



Resolución 149/2022

S/REF: 001-063818

N/REF: R-0196-2022 / 100-006485

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Cultura y Deporte

Información solicitada: Formularios y firmas para controles antidopaje en España desde la entrada en vigor del Código Mundial Antidopaje 2015

Sentido de la resolución: Desestimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 20 de diciembre de 2021 el reclamante solicitó al MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

En relación con el error puesto de manifiesto por el Presidente de la AEPSAD el día 12/07/2021 (Resolución de 12 de julio de 2021, de la Presidencia del Consejo Superior de Deportes, por la que se modifican los Anexos I y II de la Resolución de 29 de septiembre de 2020), consistente en la omisión dentro del Formulario de Cadena de Custodia de los subapartados necesarios para que puedan firmar todos los agentes de control de dopaje, se desea conocer la siguiente información relativa a la forma en la que se han practicado los controles antidopaje en España desde la entrada en vigor del Código Mundial Antidopaje 2015 (RO-ley 3/2017) hasta el inicio de los Juegos Olímpicos Tokio 2020:

¹ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887>

1) *¿En cuántos Formularios de Cadena de Custodia cumplimentados entre los días 17/02/2017 y 23/07/2021 puede observarse que falta la firma de todos los Agentes de Control de dopaje participantes en la toma de muestras?*

2) *Durante este periodo, ¿cuántas muestras para el control del dopaje se encuentran afectadas por el error consistente en la falta de firma de todos los Agentes de Control de dopaje participantes en la toma de muestras?*

2. Mediante resolución de fecha 28 de enero de 2022, la AGENCIA ESPAÑOLA DE PROTECCIÓN DE LA SALUD EN EL DEPORTE, del MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE contestó al solicitante lo siguiente:

"(...) 4º. En la misma fecha de 20 de diciembre, se recibe solicitud de información con número de expediente 001-63816, remitida por idéntico solicitante que en la presente en la que se solicita información sobre "el número de Formularios de Control de Dopaje en los que figure PWC GmbH como autoridad de recogida no se constata que en el proceso de recogida de la muestra del deportista estuviesen presentes tanto el Oficial de Control del Dopaje como un segundo Agente de Control así como el número de misiones de control de dopaje encomendadas a PWC GmbH se han realizado con un solo Agente de Control habilitado por la AEPSAD?"

5º. En aquella solicitud se dijo ya que "El volcado de los datos correspondientes a los controles de dopaje en los sistemas de información de la AEPSAD solo recoge como información específica el del número de agentes de control presentes en el control de acuerdo con la información contenida en el Formulario de Control de Dopaje desde el 1 de abril de 2021."

El formulario de cadena de custodia forma parte de la documentación que se genera como consecuencia de la realización de un control de dopaje. Esta cadena de custodia puede comprender una o varias muestras cuando son remitidas conjuntamente a los laboratorios de control de dopaje acreditados.

La adjudicataria comunica a la AEPSAD los datos contenidos en el formulario de cadena de custodia, mediante el volcado de los mismos al sistema de información habilitado, facilitando únicamente en los casos en que es requerido el formato electrónico completo en que figuran las firmas de los Agentes de control intervinientes en la toma de muestras. El reporte comunicado y volcado no contiene la especificación o los campos relativos a las firmas de aquellos, como tampoco la de otros datos.

No es posible en consecuencia, salvo en los casos en que se ha requerido dicha cadena de custodia completa, dar respuesta a la solicitud planteada.

No obstante, se informa que en aquellas cadenas de custodia requeridas, no consta en ninguna de ellas falta la firma de todos los agentes de control de dopaje participantes, habiendo en todas ellas al menos uno.

En relación a la segunda cuestión, está ya esta se ha respondido en la solicitud de información presentada por el mismo compareciente con número de expediente 001-63816 en el siguiente sentido: "Los datos y registros relativos a cada una de las misiones de control de dopaje no se tratan singularmente, sino que estando integrada cada misión por la realización de uno o varios controles de dopaje, se incorpora el número de misión en el que se encuadra cada control de dopaje como un dato más de este."

Desde el 1 de abril hasta 31 de diciembre de 2021, de un total de 1.242 controles realizados hay 12 casos en los que no consta en la documentación aportada por PWC, la firma del segundo agente de control, lo cual supone un 0,96 % respecto del total. Con carácter previo a 1 de abril de 2021, no existen registros de los datos solicitados, al no estaba implementada la incorporación de los mismos en el volcado electrónico de la información contenida en los formularios de control de dopaje."

3. Disconforme con la respuesta recibida, mediante escrito registrado el 28 de febrero de 2022, el solicitante interpuso una reclamación, en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG, ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) con el siguiente contenido resumido:

"(...) Como puede observarse, la respuesta proporcionada se limita, supuestamente, a "aquellas cadenas de custodia requeridas" por la AEPSAD (sin especificar cuántas), si bien la solicitud de información pública se refiere a todos los formularios de cadena de custodia generados entre el 17/02/2017 y el 23/07/2021 porque, sin excepción, todos ellos se encuentran a completa disposición de la AEPSAD, ya que forman parte de los controles antidopaje realizados entre estas dos fechas.

La propia respuesta de la AEPSAD ya adelanta que algunas cadenas de custodia, sin especificar cuántas, se encontrarían firmadas por un solo Agente de Control ("habiendo en todas ellas al menos uno"), lo que evidencia que la AEPSAD dispone de la documentación necesaria (los formularios de cadena de custodia de las muestras recogidas entre el 17/02/2017 y 23/07/2021) para proporcionar una respuesta numérica concreta y precisa a las dos solicitudes planteadas.

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24>

En virtud de lo anterior, SUPLICO a este CONSEJO DE BUEN GOBIERNO Y TRANSPARENCIA que acuerde admitir a trámite la presente reclamación y, tras los trámites administrativos oportunos, inste a la AEPSAD a proporcionar la información solicitada relativa al número de Formularios de Cadena de Custodia en los que puede observarse que falta la firma de todos los Agentes de Control de dopaje participantes en la toma de muestras y al número total de muestras afectadas por este defecto.

4. Con fecha 1 de marzo de 2022, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE al objeto de que pudiera hacer las alegaciones que considerase oportunas. El 21 de marzo se recibió escrito de la AGENCIA ESPAÑOLA DE PROTECCIÓN DE LA SALUD EN EL DEPORTE, con el siguiente contenido resumido:

"(...) 1º. Las cadenas de custodia forman parte de la documentación que se genera en el proceso de control de dopaje, junto a otra que es elaborada por el Laboratorio de Control de Dopaje que analiza las muestras. El artículo referido por el solicitante es el art. 103 del de [SIC] 17 de abril, por el que se regulan los procesos de control de dopaje y los laboratorios de análisis autorizados, y por el que se establecen medidas complementarias de prevención del dopaje y de protección de la salud en el deporte.

Supone ello que el formulario de transporte es dirigido al Laboratorio de Control de dopaje y no a la autoridad de control de dopaje. No obstante, esta documentación es requerida al Laboratorio de Control de Dopaje, a la empresa transportista o a la autoridad de recogida de muestras en aquellos casos en que se precisa, generalmente en los casos en que el resultado analítico es adverso y en los casos de muestras recogidas para la elaboración el pasaporte biológico. En los casos de resultado analíticos negativos, esta documentación presenta un interés menor, requiriéndose solo por cuestiones circunstanciales.

A la pregunta de ¿En cuántos Formularios de Cadena de Custodia cumplimentados entre los días 17/02/2017 y 23/07/2021 puede observarse que falta la firma de todos los Agentes de Control de dopaje participantes en la toma de muestras? ya se dijo en la respuesta dada y que ahora se reclama, el volcado de los datos correspondientes a los controles de dopaje en los sistemas de información de la AEPSAD solo recoge como información específica el del número de agentes de control presentes en el control de acuerdo con la información contenida en el Formulario de Control de Dopaje desde el 1 de abril de 2021." (Anexo 1)

Y con carácter concreto, se dirá en aquella que "Desde el 1 de abril hasta 31 de diciembre de 2021, de un total de 1242 controles realizados hay 12 casos en los que no consta en la documentación aportada por PWC, la firma del segundo agente de control, lo cual supone un 0,96% respecto del total. Con carácter previo a 1 de abril de 2021 no existen registros de los

datos solicitados al no estaba implementada la incorporación de los mismos en el volcado electrónico de la información contenida en los formularios de control de dopaje."

No es cierto por tanto, que no se dé una respuesta concreta.

Lo cierto es que el solicitante lo que pregunta no es cuántas se han requerido sino en cuantas puede observarse que falta la firma de todos los Agentes de Control de dopaje. Si la información requerida era cuántas se han requerido, así debió haberlo trasladado. Pero no lo hizo así entonces, sino que se pretende ahora extender el alcance de la solicitud en base a sus propias suposiciones.

2° El formulario de cadena de custodia forma parte de la documentación que se genera como consecuencia de la realización de un control de dopaje. Esta cadena de custodia puede comprender una o varias muestras cuando son remitidas conjuntamente a los laboratorios de control de dopaje acreditados.

La adjudicataria comunica a la AEPSAD los datos contenidos en el formulario de cadena de custodia, mediante el volcado de los mismos al sistema de información habilitado, facilitando únicamente en los casos en que es requerido el formato electrónico completo en que figuran las firmas de los Agentes de control intervinientes en la toma de muestras. El reporte comunicado y volcado no contiene la especificación o los campos relativos a las firmas de aquellos, como tampoco la de otros datos.

En relación a la siguiente pregunta, ¿Cuántas muestras se encuentran afectadas por el error consistente en la falta de firma en el Formulario de Cadena de Custodia de todos los Agentes de Control participantes? Esta cuestión ya fue respondida en la solicitud de información presentada por el mismo compareciente con número de expediente 001-63816.

La respuesta dada en aquella solicitud presentada por el mismo solicitante ha sido también objeto de reclamación en expediente 100-006467 (Anexo II), por lo que procede traer aquí la misma argumentación y alegaciones allí estampadas. (Anexo III)".

5. El 25 de marzo de 2022, se trasladaron al reclamante las alegaciones de la Administración para que formulase las alegaciones que estimara pertinentes. El 6 de abril de 2022, se recibió escrito con el siguiente contenido resumido:

"(...) En su escrito de alegaciones, el Director de la AEPSAD se refiere, de forma genérica, a la existencia de un "formato electrónico completo en que figuran las firmas de los Agentes de control intervinientes en la toma de muestras", si bien elude concretar, interesadamente, el número de estos formularios en los que, entre el 17 de febrero de 2017 y el 31 de marzo de 2021, no figuran las firmas de los dos Agentes de la AEPSAD, incluida la del propio Oficial,

requeridas por la normativa administrativa (art. 103.2 RD 641/2009, de 17 de abril, antes citado).

En relación con esta desviación de la normativa administrativa, existen hasta dos sentencias judiciales firmes que ponen de manifiesto la falta de firma de este formulario de cadena de custodia por parte de los Agentes de Control de la AEPSAD, con la consiguiente anulación de los positivos detectados, lo cual sucedió concretamente durante dos controles realizados los días 23 de abril de 2017 (Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, de 7 de octubre de 2019) y 10 de febrero de 2019 (Sentencia nº 7/2021, de 26 de enero, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 6), ambos dentro del periodo por el que se pregunta y muy sospechosamente se elude informar. Ni siquiera se informa de estos dos casos que el Director de la AEPSAD conoce puesto que llevaron a la anulación en vía judicial de sendas sanciones impuestas por él mismo.

Por ello, puesto que se hace necesario poder controlar y fiscalizar el grado de cumplimiento de la AEPSAD en cuanto al requerimiento legal previsto en el citado art. 103.2 RD 641/2009, de 17 de abril, durante los controles realizados entre el 17 de febrero de 2017 y el 31 de marzo de 2021, debe conminarse al Director de la AEPSAD a que informe expresamente, además de los 12 casos ocurridos entre el 1 de abril y el 31 de diciembre de 2021, los casos existentes durante el periodo verdaderamente solicitado.

En virtud de lo anterior, SUPLIICO a este CONSEJO DE BUEN GOBIERNO Y TRANSPARENCIA que acuerde unir al expediente el presente escrito de alegaciones y, por los motivos expuestos, ordene al Director de la AEPSAD informar, entre el 17 de febrero de 2017 y el 31 de marzo de 2021, sobre el número de formularios de cadena de custodia en los que puede observarse que falta la firma de todos los Agentes de Control, al menos dos, participantes en la toma de muestras, así como cuántas muestras exactamente se encuentran afectadas por esta desviación (falta de firma de todos los Agentes de Control presentes, incluido el propio Oficial, en el formulario de transporte y cadena de custodia)".

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2 c\) de la LTAIBG³](#) y en el [artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de](#)

³ <https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38>

Transparencia y Buen Gobierno⁴, el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG⁵ se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG reconoce en su artículo 12⁶ el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el artículo 13, "*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*".

De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de "*formato o soporte*". Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza "*pública*" de las informaciones: (a) que se encuentren "*en poder*" de alguno de los sujetos obligados por la ley, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas "*en el ejercicio de sus funciones*".

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud de acceso a la información relativa a los formularios para controles antidopaje en España desde la entrada en vigor del Código Mundial Antidopaje 2015 hasta el inicio de los Juegos Olímpicos Tokio 2020, formulada en los términos que figuran en los antecedentes de hecho.

En concreto, la solicitud se centraba en conocer "*En cuántos formularios de cadena de custodia, entre las fechas indicadas, puede observarse que falta la firma de todos los Agentes de Control participantes en la toma de muestras*" y "*cuántas muestras para el control del dopaje se encuentran afectadas por el error consistente en la falta de firma de todos los Agentes de Control*".

La Administración concede el acceso pero el reclamante lo considera insuficiente, porque a su juicio, falta por entregar "*el número de formularios de cadena de custodia en los que puede observarse que falta la firma de todos los Agentes de Control, al menos dos, participantes en*

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

la toma de muestras, así como cuántas muestras exactamente se encuentran afectadas por esta desviación (falta de firma de todos los Agentes de Control presentes, incluido el propio Oficial, en el formulario de transporte y cadena de custodia)”.

La Administración, en fase de reclamación, alega que *“lo que pregunta no es cuántas [formularios] se han requerido sino en cuántas puede observarse que falta la firma de todos los Agentes de Control de dopaje. Si la información requerida era cuántas se han requerido, así debió haberlo trasladado. Pero no lo hizo así entonces, sino que se pretende ahora extender el alcance de la solicitud en base a sus propias suposiciones.*

En relación a la segunda pregunta, sostiene que *“ya fue respondida en la solicitud de información presentada por el mismo compareciente con número de expediente 001-63816, que ha sido también objeto de reclamación en expediente 100-006467”.*

4. Centrada la cuestión en estos términos, en relación con la primera de las cuestiones planteadas debe advertirse que la Administración, tanto en la reclamación recurrida como en las alegaciones evacuadas en el correspondiente trámite procedimental, ha puesto de manifiesto que la adjudicataria comunica a la Agencia *“los datos contenidos en el formulario de cadena de custodia mediante el volcado de los mismos al sistema de información habilitado, facilitando únicamente en los casos en que es requerido el formato electrónico completo en que figuran las firmas de los Agentes de control intervinientes en la toma de muestras. El reporte comunicado y volcado no contiene la especificación o los campos relativos a las firmas de aquellos, como tampoco la de otros datos”.* Añadiendo, a continuación, que *“No es posible, en consecuencia, salvo en aquellos casos en que se ha requerido dicha cadena de custodia completa dar respuesta a la solicitud planteada”,* y así, de manera específica, aclara que *“Desde el 1 de abril hasta 31 de diciembre de 2021, de un total de 1242 controles realizados hay 12 casos en los que no constaten la documentación aportada por PWC, la firma del segundo agente de control, lo cual supone un 0,96% respecto del total. Con carácter previo al 1 de abril de 2021 no existen registros de los datos solicitados al no estar implementada la incorporación de los mismos en el volcado electrónico de la información contenida en los formularios de control del dopaje”.*

Sentado lo anterior, uno de los requisitos necesarios para que el derecho de acceso prospere es que la información exista y se encuentre en el ámbito de disposición de los órganos o entidades incluidas en el ámbito subjetivo de aplicación de la LTAIBG. Así, la Sentencia 60/2016, de 18 de mayo, del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 6 de Madrid, razona que *“El artículo 13 de la citada Ley, que reconoce el derecho de los ciudadanos al acceso a la información, pero a la información que existe y que está ya disponible, lo que es*

distinto, de reconocer el derecho a que la Administración produzca, aunque sea con medios propios, información que antes no tenía”.

En el mismo sentido, la Sentencia dictada en el recurso Apelación 63/2016 por la Sección séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional señala que *“El derecho a la información no puede ser confundido con el derecho a la confección de un informe por un órgano público a instancias de un particular.”*

Este Consejo debe añadir que, en sus relaciones con otras administraciones públicas, rigen los principios generales del artículo 3.1 e) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público, de buena fe, confianza legítima y lealtad institucional. Ello implica que presupone la veracidad de los documentos procedentes de otras administraciones y de los argumentos recogidos en los mismos.

No existiendo más información pública a la que acceder, tal y como afirma la Administración concernida –y este Consejo no tiene motivos para ponerlo en duda-, no hay objeto sobre el que proyectar el derecho, procediendo, en consecuencia desestimar la reclamación presentada en este apartado concreto.

5. Finalmente, en lo que respecta al segundo punto de la reclamación –relativo a *“cuántas muestras para el control del dopaje se encuentran afectadas por el error consistente en la falta de firma de todos los Agentes de Control”*– la Administración sostiene que ya se ha respondido en la solicitud de información presentada por el mismo compareciente con número de expediente 001-63816. Este expediente, efectivamente, ha dado lugar a la reclamación R/0182/2022, que fue desestimada al apreciarse la concurrencia de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) LTAIBG. Dados los términos literales de la redacción de la cuestión ahora debatida y la analizada en aquella, se constata que en ambas se requiere conocer la presencia de los agentes antidopaje a través de distintas expresiones que se reconducen a la misma cuestión sustantiva. De este modo, al existir identidad de objeto, hemos de remitirnos *in totum* a la argumentación recogida en el Fundamento Jurídico 4 de la R/0182/2022 y, en consecuencia, desestimar la reclamación también en este punto concreto.

En conclusión, la reclamación presentada debe ser desestimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución de la AGENCIA

ESPAÑOLA DE PROTECCIÓN DE LA SALUD EN EL DEPORTE, del MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE, de fecha 28 de enero de 2022.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1⁷](#), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre⁸](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, ante los juzgados centrales de lo contencioso-administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el [artículo 9.1 c\) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa⁹](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>