



Resolución 501/2022

S/REF: 001-067460

N/REF: R/0512/2022; 100-006950

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Cultura y Deporte/ AEPSAD

Información solicitada: Formularios con desviaciones en la revisión de muestras de dopaje comunicadas a PWC

Sentido de la resolución: Desestimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 30 de marzo de 2022 el reclamante solicitó a la AGENCIA ESPAÑOLA DE PROTECCIÓN DE LA SALUD EN EL DEPORTE (AEPSAD), del 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 las desviaciones comunicadas a la empresa adjudicataria PWC GmbH los días 02/07/2019 (NC_058), 31/08/2020 (NC_0116), 30/09/2020 (NC_066), 19/04/2021 (NC_0141) y 17/12/2021 (NC_0150), bajo el concepto genérico formulario incompleto o erróneo, se solicita a la AEPSAD que proporcione la siguiente información:

1) En cuanto a la desviación comunicada el 02/07/2019, ¿en qué formulario exactamente se encontraba la desviación detectada y qué apartados del mismo en concreto se encontraban incompletos o erróneos?

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

2) En cuanto a la desviación comunicada el 31/08/2020, ¿en qué formulario exactamente se encontraba la desviación detectada y qué apartados del mismo en concreto se encontraban incompletos o erróneos?

3) En cuanto a la desviación comunicada el 30/09/2020, ¿en qué formulario exactamente se encontraba la desviación detectada y qué apartados del mismo en concreto se encontraban incompletos o erróneos?

4) En cuanto a la desviación comunicada el 19/04/2021, ¿en qué formulario exactamente se encontraba la desviación detectada y qué apartado/s del mismo en concreto se encontraban incompletos o erróneos?

5) En cuanto a la desviación comunicada el 17/12/2021, ¿en qué formulario exactamente se encontraba la desviación detectada y qué apartados del mismo en concreto se encontraban incompletos o erróneos?

6) Adicionalmente, en cuanto a estas cinco desviaciones específicas detectadas por la AEPSAD, se solicita acceder a una copia de la comunicación formal completa realizada a la empresa adjudicataria PWC GmbH en cada uno de los cinco casos.

2. La AGENCIA ESTATAL COMISIÓN ESPAÑOLA PARA LA LUCHA ANTIDOPAJE EN EL DEPORTE (CELAD), del MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE, dictó resolución, de fecha 6 de mayo de 2022, en la que se acuerda denegar el acceso solicitado en los siguientes términos:

(...)

4°. En respuesta a su solicitud de información se le comunica que a los efectos de revisión para la facturación, es indiferente el formulario en el que se produzca el error o la falta de información. Los formularios razón por la que se registra el motivo genérico de la No conformidad sin especificación del formulario o del campo en el que se produce el error o la omisión. Es por ello que no consta la información que se solicita en las preguntas 1 a 5 del escrito de solicitud.

5° Respecto a la solicitud contenida en el apartado 6, las comunicaciones que se solicitan se integran en un sistema de gestión de calidad, concretamente en el Procedimiento Operativo de Calidad POC-DCD-05, es un procedimiento interno, cuyo propósito es la certificación en la Norma ISO 9001.

De acuerdo con el criterio interpretativo N/REF: C1/006/2015, de fecha 12 de noviembre de 2015, "Causas de inadmisión de solicitudes de información: información de carácter auxiliar o

de apoyo", dichas comunicaciones tienen este carácter. En consecuencia, no procede acceder a aquella solicitud.

3. Mediante escrito de fecha 7 de junio 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:

ÚNICO.- VULNERACIÓN DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. APLICACIÓN INDEBIDA DEL ART. 18.1 E) DE LA LEY DE TRANSPARENCIA.

(...) en la solicitud que da origen a la presente reclamación no se pregunta, en absoluto, por facturación alguna, sino por el formulario en el que exactamente se encontraba la desviación detectada por el Departamento de Control del Dopaje de la AEPSAD en cada uno de los cinco casos, y qué apartado/s del mismo en concreto se encontraban incompletos o erróneos, ya que dichas desviaciones dieron lugar a la declaración de invalidez de las muestras recolectadas las cinco veces.

Con el fin de no informar sobre los formularios y apartados en concreto en los que se encontraban las desviaciones que permitieron al Departamento de Control del Dopaje de la AEPSAD invalidar las muestras referidas, el Director de la CELAD indica que "no consta la información que se solicita en las preguntas 1 a 5 del escrito de solicitud", manifestación completamente inverosímil.

Es evidente que en la AEPSAD constan los formularios que, una vez revisados por el Departamento de Control del Dopaje de la AEPSAD, llevaron a este a declarar las muestras, nada más y nada menos, como no válidas, así como comunicar formalmente una no conformidad (NC) a la empresa adjudicataria, lo que evidencia que la desviación detectada en cada uno de estos cinco casos tenía que ser una desviación grave, evidentemente concreta e individualizada en cada caso.

Por tanto, siendo una información que consta en la documentación obrante en la CELAD (formularios revisados por su Departamento de Control del Dopaje), su Director debe proporcionarla, no existiendo causa alguna de inadmisión respecto a la información solicitada en las preguntas 1 a 5.

En segundo lugar, en el apartado 6° se solicitaba acceder a una copia de la comunicación formal completa realizada a la empresa adjudicataria PWC GmbH en cada uno de los cinco casos detectados por el Departamento de Control del Dopaje de la AEPSAD, solicitud que se

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

deniega en base al art. 18.1.b) de la Ley 19/2013, de 19 de diciembre, al tener dichas comunicaciones, supuestamente, carácter auxiliar o de apoyo.

Sin embargo, las comunicaciones de no conformidad realizadas por la AEPSAD a la empresa adjudicataria no tienen mero carácter auxiliar o de apoyo, sino que se integran, como reconoce el Director de la CELAD, en el sistema de gestión de calidad llevado a cabo por este organismo público, concretamente en el Procedimiento Operativo de Calidad POC-DCD-05, cuyo propósito es la certificación en la Norma ISO 9001 del Departamento de Control del Dopaje (DCD) de la AEPSAD.

Por tanto, no son meros documentos de carácter auxiliar o de apoyo, sino documentos que forman parte del sistema de gestión de calidad de una Agencia Pública, que en el caso concreto derivan además de una declaración de invalidez, de oficio, de hasta cinco tomas de muestras distintas. Por ello se configuran como documentos elaborados por la AEPSAD necesarios para que los ciudadanos puedan fiscalizar si el Departamento de Control del Dopaje gestiona correctamente las desviaciones detectadas informando a las empresas adjudicatarias de forma exhaustiva y concreta, pues el fin de este sistema debe ser garantizar que los controles antidopaje se realizan adecuadamente resultando aptos a la AEPSAD para sancionar, en lugar de para declararlos inválidos.

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, anule la resolución recurrida por resultar vulneradora del derecho de acceso a la información pública, instando a la CELAD a proporcionar la información solicitada.

4. Con fecha 9 de junio 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 1 de julio de 2022 se recibió escrito de la AGENCIA ESTATAL COMISIÓN ESPAÑOLA PARA LA LUCHA ANTIDOPAJE EN EL DEPORTE, con el siguiente contenido resumido:

(...)

1º Tal y como se manifiesta en la reclamación tramitada con el número de registro 100-006949, pendiente de resolución e interpuesta por el mismo reclamante, a la respuesta dada a la solicitud de acceso a la información tramitada con número de registro 001-0067415, que se adjunta como Anexo I, las No Conformidades, (NC) no solo no son genéricas, pues el género es precisamente la No Conformidad. El carácter específico de cada una de ellas, su especie, o lo que es lo mismo, el tipo de desviación observada es el que se consigna en la respuesta dada para cada una de las NC por las que se pregunta.

El modelo de No conformidades se integra en un sistema de Gestión de Calidad seguido para la obtención y mantenimiento de la acreditación ISO, no siendo en ningún caso un procedimiento administrativo. Este sistema se sigue en base a auditorías externas certificadoras del establecimiento de procedimientos que permitan detectar posibles anomalías y mecanismos para su corrección.

La certificación ISO, para el alcance que establecido se mantiene siempre y cuando en las auditoria de seguimiento no se detecte que el sistema de calidad no ha sido gestionado adecuadamente, es decir, que no se han seguido los protocolos, no se han abierto no conformidades y se han abierto no se han tratado y cerrado adecuadamente. En el sistema de calidad se definen para cada proceso una serie de indicadores con unos objetivos, y a los cuales se debe llegar, y si no se hace hay que justificar el motivo de lo contrario se podría pensar que el sistema está fuera de control y podría quedar en suspenso la certificación. Las No Conformidades deben ser identificadas, y para cada una de ellas efectuar una valoración de la causa, las consecuencias y las medidas a tomar para evitar que se repita. En formularios como el de Control de dopaje (Anexo II) que se integra por más de 40 campos diferentes no es ni operativo ni relevante establecer No conformidades por cada una de las posibles desviaciones dentro de cada uno de ellos.

La desviación que se valora y las acciones que se toman lo son considerando el documento el documento como lo que es, un documento, considerado como en su integridad y no por cada uno de los apartados que contiene, tal y como hace la legislación contenida en el Real Decreto 641/2009 de 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 las salud en el deporte en sus artículos 81, 93, 96 y 101 entre otros, estableciendo este último que: “Una vez realizados los procedimientos indicados en los artículos anteriores, el Agente de control del dopaje, en presencia del deportista, terminará de cumplimentar el formulario de control del dopaje conforme a lo dispuesto en el artículo 89 del presente real decreto.”

Es la ausencia o el error en su cumplimentación de un formulario es lo que determina la apertura de la no conformidad. Los sistemas o procedimientos de aseguramiento de la calidad no son procedimientos vinculados a la práctica administrativa o procedimental en la que se haga una valoración o juicio administrativo de la trascendencia de las No conformidades, razón por la que es indiferente el campo concreto y específico mal rellenado o no rellenado, como también lo es el número de serie del temp logger no activado, la causa concreta de anulación de la Misión de Control, la causa o razón de la invalidez de las muestras sanguíneas tomadas, etc., que como puede comprobarse en la respuesta adjunta a estas alegaciones como Anexo I a estas alegaciones,, tampoco figuran en dicho registro.

El reclamante comienza en el encabezado de su solicitud requiriendo “En relación con las desviaciones comunicadas a la empresa adjudicataria PWC GmbH los días 02/07/2019 (NC_058), 31/08/2020 (NC_0116), 30/09/2020 (NC_066), 19/04/2021 (NC_0141) y 17/12/2021 (NC_0150), bajo el concepto genérico formulario incompleto o erróneo, se solicita a la AEPSAD que proporcione la siguiente información... “.

En la reclamación sin embargo, no refiere ya a las NC, en las que como se ha dicho, no se recogen los extremos requeridos, sino que afirmará “Sin embargo, en la solicitud que da origen a la presente reclamación no se pregunta, en absoluto, por facturación alguna, sino por el formulario en el que exactamente se encontraba la desviación detectada por el Departamento de Control del Dopaje... Es decir, lo que el reclamante solicita ahora no es una información derivada de las NC sino directamente de los formularios, que es cuestión distinta. En cualquier caso, ni es esta la cuestión la que era objeto de solicitud ni tampoco figura en ellos los extremos por los que se reclama.

2º.- En segundo lugar, respecto al carácter auxiliar o de apoyo de las comunicaciones a la empresa adjudicataria, conviene en primer término abocetar someramente el marco en el que se producen tales notificaciones.

Fundada el 23 de febrero de 1947, ISO (Organización Internacional de Normalización) es una federación mundial de organismos nacionales de normalización (organismos miembros de ISO) cuya sede está en Ginebra (Suiza).

(...)

En España, la organización de normalización asociada a ISO es La Asociación Española de Normalización y Certificación (UNE), que se constituye en el año 1986, al amparo de la Ley de Asociaciones 191/1964, siendo ese mismo año designada por el entonces Ministerio de Industria y Energía como entidad reconocida para desarrollar tareas de normalización.

En 2016 la Asamblea General de la Asociación acordó la modificación de sus Estatutos y la separación jurídica, funcional y contable de las actividades de normalización y cooperación internacional de las mercantiles (evaluación de la conformidad, formación y servicios de información) transfiriendo las mismas a AENOR INTERNACIONAL, S.A.U.

(...)

El sistema de no Conformidades descrito en el POC-DCD-05 que se adjunta como Anexo III a estas alegaciones reflejan que tales comunicaciones son, de acuerdo al Criterio Interpretativo C1/006/2015 de 12 de noviembre de 2015, con ASUNTO: Causas de inadmisión de solicitudes de información: información de carácter auxiliar o de apoyo” informes no preceptivos que en

ningún caso se incorporan como motivación de una decisión final alguna y en todo caso se asemejarían a comunicaciones internas que no constituyen trámites del procedimiento, pues ni este ni ningún otro procedimiento para el aseguramiento de la calidad se rige por normas de derecho público, ni se inserta en el marco de un procedimiento administrativo ni tienen incidencia alguna en los demás sustanciados en la entidad que si lo fueran.

En suma, lo que se pretende es la obtención del certificado ISO 9001, que acaso podría considerarse como informe o decisión final, no de la administración, claro está, y que se adjunta como Anexo IV a esta resolución como prueba de lo expuesto.

5. El 5 de julio de 2022, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes. El 11 de julio de 2022, se recibió escrito con el siguiente contenido:

ÚNICO.- En su escrito de alegaciones de 30 de junio de 2022, el Director de la AEPSAD reconoce que “es la ausencia o el error en su cumplimentación de un formulario lo que determina la apertura de la no conformidad”. A este respecto, es información pública, proporcionada a este reclamante, que la AEPSAD abrió hasta cinco no conformidades (NC) contra PWC GmbH, en las fechas indicadas, debido a la existencia, en genérico, de un “formulario incompleto o erróneo”. La relevancia de esta cuestión reside en que, previamente, las muestras afectadas por este genérico “formulario incompleto o erróneo” fueron declaradas de oficio como no válidas por el propio Departamento de Control del Dopaje de la AEPSAD, inservibles por tanto para la sanción del dopaje en caso de resultar positivas.

En este contexto solicité, en relación con esta genérica desviación cometida hasta en cinco ocasiones distintas por PWC GmbH, conocer, para cada una de ellas, ¿en qué formulario exactamente se encontraba la desviación detectada y qué apartado/s del mismo en concreto se encontraban incompletos o erróneos? Ello con el fin de poder conocer y, consecuentemente, fiscalizar, el motivo concreto por el que el propio Departamento de Control del Dopaje de la AEPSAD declaró como no válidas hasta cinco realizados en cinco ocasiones distintas, siempre bajo la existencia de un genérico “formulario incompleto o erróneo”.

Por otro lado, como puede comprobarse en la Resolución de 22 de abril de 2015, de la Presidencia del Consejo Superior de Deportes, por la que se aprueban los formularios para los controles de dopaje, existen hasta seis formularios distintos (Anexos I a VI) que podrían encontrarse incompletos o erróneos en cada caso, siendo que la genérica expresión “formulario incompleto o erróneo” no identifica la desviación concreta observada por la AEPSAD en absoluto.

Según el Director de la AEPSAD, “es indiferente el campo concreto y específico mal rellenado o no rellenado”, llegando a decir también que “la causa concreta de la anulación de la misión de

control” o “la causa o razón de la invalidez de las muestras sanguíneas tomadas” es asimismo indiferente. No podemos estar de acuerdo con esta cuestión, ya que conocer la causa o razón concreta de la invalidez es necesaria y trascendental para poder controlar y fiscalizar el motivo por el que determinadas muestras son declaradas no válidas por la propia AEPSAD.

Como manifiesta el Director de la AEPSAD, “lo que el reclamante solicita” –como además puede verse en mi solicitud– “no es una información derivada de las NC sino directamente de los formularios” (énfasis añadido), por lo que, siendo indiscutible que dichos formularios se encuentran en poder de la AEPSAD y que la AEPSAD es el organismo público que detectó una desviación relevante en los mismos, se me debe informar en qué formulario exactamente se encontraba, en cada uno de los cinco casos, la desviación detectada, y qué apartado/s del mismo en concreto se encontraban incompletos o erróneos (hasta el punto de declararse la muestra como no válida en virtud de la contravención observada, que no puede ser “cualquier contravención”).

En segundo lugar, respecto a la comunicación completa realizada a la empresa adjudicataria PWC GmbH en cada uno de los cinco casos en los que la AEPSAD detectó la desviación catalogada, las cinco veces, como “formulario incompleto o erróneo”, el Director de la AEPSAD alega que “en todo caso se asemejarían a comunicaciones internas que no constituyen trámites del procedimiento, pues ni este ni ningún otro procedimiento para el aseguramiento de la calidad se rige por normas de derecho público”.

Sin embargo, como reconoce el Director de la AEPSAD, “una de las actuaciones es, como es lógico, comunicar al proveedor de servicios aquellas desviaciones que se observan y la propuesta de su corrección”. Esta función es una función pública que se enmarca en lo previsto en el art. 14.2.h) del Real Decreto 461/2015, de 5 de junio, por el que se aprueba el Estatuto de la Agencia Española de Protección de la Salud en el Deporte, correspondiendo a la Secretaría General de la AEPSAD “la ejecución de las funciones relativas a la calidad de la gestión organizacional y los sistemas de gestión de calidad”.

Por lo tanto, la forma concreta en la que la AEPSAD ejecuta estas funciones y sistemas de calidad, entre las que se encuentran la comunicación al proveedor del servicio de toma de muestras de aquellas desviaciones observadas, con la correspondiente propuesta de corrección, no se pueden abstraer al control y fiscalización de los ciudadanos, pues entonces no podemos saber ni la desviación o contravención concreta por el que se declaran como no válidas determinadas muestras (cinco en este caso), ni la forma en la que la AEPSAD comunica a la empresa adjudicataria dichas desviaciones o contravenciones para que no se vuelvan a repetir, garantizándose así la regularidad de las mismas y su eficacia como prueba de cargo del dopaje.

En este sentido, el Director de la AEPSAD no sólo pretende que permanezca oculto en qué formulario exactamente se encontraban las desviaciones detectadas en hasta cinco ocasiones distintas, que permitieron al Departamento de Control del Dopaje de la AEPSAD declarar dichas muestras como no válidas, sino que también pretende que permanezcan ocultas las posteriores comunicaciones realizadas a PWC GmbH, en cada uno de estos cinco casos, en las que se tuvieron que hacer constar, con suficiente detalle, estas desviaciones y la propuesta de su corrección. De esta forma, se eliminaría toda posibilidad de que los ciudadanos podamos conocer y valorar la omisión o error concreto observada en los referidos formularios que ha permitido a la AEPSAD invalidar hasta cinco muestras distintas en los años 2019, 2020 y 2021, omisión o error que, al no quererse concretar de ninguna manera, se mantiene al margen de todo control y fiscalización por parte de los ciudadanos.

En virtud de lo anterior, SUPLICO 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 en qué formulario exactamente se encontraba la desviación observada en cada uno de los cinco casos referidos, con indicación del apartado/s del formulario que se encontraban incompletos o erróneos; así como proporcionar una copia de la comunicación de No Conformidad realizada a PWC GmbH, seguidamente, en cada uno de los cinco casos declarados como no válidos.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2 c\) de la LTAIBG](#)³ y en el [artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno](#)⁴, el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del [artículo 24 LTAIBG](#)⁵ se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12](#)⁶ 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

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

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>

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 los formularios con desviaciones en la revisión de muestras comunicadas a PWC, en los términos que figuran en los antecedentes de hecho.

La Administración inadmite la solicitud de acceso alegando que a) la solicitud es repetitiva de otra anterior; b) parte de la información no existe (en concreto la relativa a la *"especificación del formulario o del campo en el que se produce el error o la omisión sobre las desviaciones comunicadas 02/07/2019 (NC_058), 31/08/2020 (NC_0116), 30/09/2020 (NC_066), 19/04/2021 (NC_0141) y 17/12/2021 (NC_0150)"*) y c) que respecto de la *"copia de la comunicación formal completa realizada a la empresa adjudicataria PWC GmbH en cada uno de los cinco casos"*, se trata de información auxiliar o de apoyo. Añade, finalmente, que el reclamante ha modificado el contenido de su petición en la reclamación respecto de lo requerido inicialmente.

Por su parte, el reclamante contradice estas afirmaciones, afirmando que *"(...) siendo indiscutible que dichos formularios se encuentran en poder de la AEPSAD y que la AEPSAD es el organismo público que detectó una desviación relevante en los mismos, se me debe informar en qué formulario exactamente se encontraba, en cada uno de los cinco casos, la desviación detectada, y qué apartado/s del mismo en concreto se encontraban incompletos o erróneos (hasta el punto de declararse la muestra como no válida en virtud de la contravención observada, que no puede ser "cualquier contravención")"* y que *"la comunicación al proveedor del servicio de toma de muestras de aquellas desviaciones observadas, con la correspondiente propuesta de corrección, no se pueden abstraer al control y fiscalización de los ciudadanos"*.

4. Con carácter previo a la resolución de esta reclamación hay que tener en cuenta que este Consejo ha resuelto ya diversas reclamaciones presentadas por la misma persona y respecto de similar información, como pone de manifiesto el órgano requerido. Así, la resolución R/278/2022, de 13 de septiembre, inadmitió por extemporánea una reclamación referida a las desviaciones detectadas por el departamento de control de dopaje (respecto de los formularios incorrectos o erróneos) y la R/299/2022, de 19 de septiembre, desestimó la reclamación relativa a información sobre las desviaciones comunicadas y sus causas —al entender, por un lado, que se había facilitado la información completa respecto de las desviaciones comunicadas, produciéndose además una alteración del objeto de la solicitud en fase de reclamación—.

A los efectos que aquí interesan, la citada R/299/2022 ponía de manifiesto lo siguiente:

“no es posible obviar que esta reclamación tiene un antecedente directo en la resuelta, en sentido desestimatorio, en la R/147/2022, de 21 de julio, en la que se había solicitado, entre otros extremos, si se habían producido desviaciones respecto de la normativa vigente en materia de procedimientos de control, si se habían comunicado las desviaciones observadas a la empresa y qué medidas de supervisión se habían adoptado. En lo que aquí interesa, el organismo requerido dictó resolución, de 26 de enero de 2022, en la que se informa del sistema de control de calidad del servicio que se ha ido implementando progresivamente desde el año 2015, aportando una tabla global sobre las desviaciones producidas en los años 2015 a 2021. Se añade, en la resolución, que desde el año 2019 se ha implementado un sistema de gestión de no conformidades que se comunican directamente a la empresa para corregir —adjuntándose tabla de las no conformidades comunicadas y tratadas revisadas por auditorías internas y externas—. Durante la tramitación de la reclamación, la Administración puso de manifiesto que el reclamante había presentado una nueva solicitud información en la que se piden las desviaciones comunicadas en determinadas fechas, a la que se dio respuesta en fecha de 10 de marzo; cuestión esta que no fue abordada en la R/147/2022 —al exceder del objeto allí suscitado, y que constituye, precisamente, el origen de esta reclamación—. La reclamación fue estimada al entender este Consejo «que la información otorgada por la Administración lo fue de forma completa en relación con los términos de la solicitud, sin que quepa utilizar la vía de la reclamación para solicitar una ampliación de lo solicitado y ya obtenido”.

5. En este caso, la solicitud de información se proyecta sobre el formulario preguntado que apartados concretos se consideraban incompletos o erróneos, manifestando de forma expresa el organismo requerido que no dispone de esa información, sin que este Consejo tenga por qué poner en duda tal aseveración.

Procede por tanto desestimar la reclamación en este extremo (puntos 1 a 5 de la solicitud) al no obrar en poder del órgano requerido la información solicitada. En efecto, con arreglo al artículo 13, antes transcrito, se entiende por *información pública* aquella que se encuentra en el ámbito de disposición del sujeto obligado por haber sido elaborada o adquirida en el ejercicio de sus funciones y su preexistencia es el presupuesto necesario para ejercer el derecho de acceso a la información ex artículo 12 LTAIBG. No existiendo pues información a la que acceder, no puede proyectarse el derecho de acceso sobre la misma, debiendo desestimarse la reclamación.

6. Por lo que respecta al punto sexto de la solicitud de información — *—acceder a una copia de la comunicación formal completa realizada a la empresa adjudicataria PWC GmbH en cada uno de los cinco casos—*, el órgano requerido acuerda denegar el acceso por tratarse de información interna, concurriendo por tanto la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.b) LTAIBG que permite inadmitir mediante resolución motivada aquellas solicitudes referidas a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo.

La determinación de la aplicabilidad de esta causa de inadmisión debe partir de la premisa establecida en la jurisprudencia del Tribunal Supremo respecto de la interpretación de las causas de inadmisión y los límites contenidos en la LTAIBG. Así, en la Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530), señala que *“Esa formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1 sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información.*

Este Consejo, por su parte, en ejercicio de la función atribuida por el art. 38.2.a) LTAIBG elaboró el Criterio Interpretativo 006/2015,7 en el que se precisa que la característica que habilita para aplicar la cláusula de inadmisión del artículo 18.1 b) es *“la condición de información auxiliar o de apoyo”* y no la denominación que a la información o al soporte que la contiene se atribuya, siendo la relación expresada en el precepto (*“notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos administrativos”*) un mero elenco de ejemplos que no implica que los textos así nombrados contengan siempre información cuya verdadera naturaleza sea la de *“auxiliar o de apoyo”*.

Partiendo de este enfoque sustantivo, se indica que una solicitud podrá inadmitirse por estar referida a información auxiliar o de apoyo cuando se den, entre otras, alguna de las siguientes circunstancias:

- Contenga opiniones o valoraciones personales del autor que no manifiesten la posición de un órgano o entidad;
- Lo solicitado sea un texto preliminar o borrador, sin la consideración de final;
- Se trate de información preparatoria de la actividad del órgano o entidad que recibe la solicitud;
- La solicitud se refiera a comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento;
- Se trate de informes no preceptivos y que no sean incorporados como motivación de una decisión final.

Pero también se advierte que en ningún caso tendrá la consideración de información de carácter auxiliar o de apoyo aquella que *“tenga relevancia en la tramitación del expediente o en la conformación de la voluntad política del órgano, es decir, que sea relevante para la rendición de cuentas, el conocimiento de la toma de decisiones públicas y su aplicación”*. Junto a ello, es preciso tener en cuenta la doctrina de la Audiencia Nacional contenida en su Sentencia de 25 de julio de 2017 (ECLI:ES:AN:2017:3357), en la que se confirman los elementos esenciales del mencionado Criterio 006/2015 del CTBG e incorporan algunas pautas interpretativas relevantes, remarcándose, por ejemplo, que los informes (o comunicaciones) a que se refiere el artículo 18.1.b son los que tienen un ámbito exclusivamente interno, pero *no los que pretenden objetivar y valorar, aunque sea sectorialmente, aspectos relevantes que han de ser informados*.

Aplicando los parámetros expuestos al presente caso, entiende este Consejo que la información solicitada tiene, en efecto, *carácter de auxiliar o de apoyo a los efectos previstos en el artículo 18.1.b) LTAIBG*, en la medida en que se trata de formularios de ámbito interno a fin de poder implantar y realizar controles de calidad, sin que *“tenga relevancia en la tramitación del expediente o en la conformación de la voluntad política del órgano”*. En efecto, por un lado, como se expuso antes, el tipo de desviaciones detectadas y comunicadas en los controles de dopaje han sido facilitadas al reclamante en varias ocasiones y, por otro, la concreción de cada uno de los apartados de los formularios por fecha de desviación no es más que una actividad preparatoria por parte de la Agencia, a fin de poder comunicar a la empresa adjudicataria las desviaciones producidas.

En conclusión, procede también la desestimación de la reclamación en este punto.

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 ESTATAL COMISIÓN ESPAÑOLA PARA LA LUCHA ANTIDOPAJE EN EL DEPORTE (CELAD), del MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE, de fecha 6 de mayo de 2022.

De acuerdo con el [artículo 23. 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>