

Resolución 327/2019

S/REF: 001-033824

N/REF: R/0327/2019; 100-002510

Fecha: 13 de agosto de 2019

Reclamante: [REDACTED]

Dirección [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Cultura y Deporte/Consejo Superior de Deportes

Información solicitada: Convocatorias, órdenes del día y actas del Tribunal Administrativo del Deporte (TAD)

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial

ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, 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), con fecha 1 de abril de 2019, la siguiente información:

Copia íntegra de las convocatorias, órdenes del día y actas de las reuniones del Tribunal Administrativo del Deporte, celebradas entre el 1 de enero de 2016 y el 31 de marzo de 2019, ambas fechas incluidas.

2. Mediante resolución de fecha 9 de mayo de 2019, el CONSEJO SUPERIOR DE DEPORTES, adscrito al MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE, contestó al interesado lo siguiente:

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

(...) Si se acude al artículo 2.1 del Real Decreto 53/2014, de 31 de enero, por el que se desarrolla la composición, organización y funciones del Tribunal Administrativo del Deporte, se encuentra la siguiente indicación: “El Tribunal Administrativo del Deporte se compone de siete miembros, independientes e inamovibles. En el ejercicio de sus funciones no podrán recibir orden o instrucción alguna de ninguna autoridad pública o de otra persona”.

Esta independencia no solo personal, sino también como órgano colegiado, se plasma en el artículo 1.1 de la misma norma, al señalarse que “[E]l Tribunal Administrativo del Deporte es un órgano colegiado de ámbito estatal, adscrito orgánicamente al Consejo Superior de Deportes que, actuando con independencia de éste, asume las siguientes funciones:

[...] Este sintético análisis normativo viene a demostrar que las funciones que el Tribunal Administrativo del Deporte (TAD, en adelante) realiza no encajan ni en el preámbulo de la LTAIBG ni en los criterios que el CTBG establece y que han sido reproducidos por el solicitante, al tratarse de una actividad realizada con carácter independiente respecto a cualquier poder público y al margen de toda acción política.

Esta independencia solo se puede garantizar desde su inamovilidad y desde la prohibición de recibir instrucciones por parte de otros órganos de la Administración, evitando la politización de este órgano colegiado, y se hace imprescindible para garantizar que el ejercicio de las funciones encomendadas se haga con pleno respeto a la ley y al ordenamiento jurídico, además de la normativa especial a la que deben atender en muchas ocasiones, toda vez que los intereses que se ponen en juego en cada expediente que resuelve el TAD deben escapar de toda acción público-política.

Resulta evidente la finalidad de la LTAIBG, y es que la ciudadanía pueda controlar y conocer qué actuaciones llevan a cabo los responsables políticos que han sido elegidos democráticamente, pero ese control no se extiende a la totalidad de la actividad administrativa, como bien se ha encargado de delimitar tanto la propia norma como el CTBG a través de las diversas resoluciones que ha venido dictando desde su constitución.

Así pues, se da la causa de inadmisión que prevé el artículo 18.1 e) LTAIBG, que debe aplicarse cuando la finalidad de la solicitud no sea acorde a la que establece la LTAIBG.

Sin perjuicio de lo anterior, que ya de por sí es causa suficiente para declarar la inadmisión a trámite de esta solicitud, es adecuado desgranar las competencias del TAD, reguladas en el artículo 1.1 de su Estatuto:

“1. El Tribunal Administrativo del Deporte es un órgano colegiado de ámbito estatal, adscrito orgánicamente al Consejo Superior de Deportes que, actuando con independencia de éste, asume las siguientes funciones:

a) Decidir en vía administrativa y en última instancia las cuestiones disciplinarias deportivas de su competencia, las señaladas en la Ley Orgánica 3/2013, de 20 de junio de protección de la salud del deportista y lucha contra el dopaje en la actividad deportiva y conocer del recurso administrativo especial regulado en el artículo 40 de la citada Ley Orgánica.

b) Tramitar y resolver expedientes disciplinarios, en última instancia administrativa, a requerimiento del Presidente del Consejo Superior de Deportes o de su Comisión Directiva, en los supuestos específicos a que se refiere el artículo 76 de la Ley del Deporte.

c) Velar, de forma inmediata y en última instancia administrativa, por la conformidad a derecho de los procesos electorales en los órganos de gobierno de las Federaciones deportivas españolas”.

En especial, en las letras a) y b) se recoge que su función principal es resolver expedientes disciplinarios y ratificar o imponer sanciones –junto a la función prevista en la letra c), que se ejerce cada cuatro años coincidiendo con los procesos electorales de las federaciones deportivas españolas-.

Así, acudiendo a la LTAIBG, el artículo 15.1, en su segundo párrafo, indica que “[S]i la información incluyese datos personales que hagan referencia al origen racial, a la salud o a la vida sexual, incluyese datos genéticos o biométricos o contuviera datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevasen la amonestación pública al infractor, el acceso solo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquel estuviera amparado por una norma con rango de ley”.

En esta ocasión, la documentación solicitada contiene información acerca de la comisión de infracciones administrativas con la correspondiente imposición de sanciones que no conllevan amonestación pública, no solo por personas jurídicas, como en alguna ocasión ha autorizado el CTBG a entregar a requerimiento de un administrado, sino también de personas físicas. Así, no se cuenta con autorización expresa de dichas personas para hacer pública la información ni el acceso está amparado por una norma con rango de ley, por lo que habría que ponderar a favor del derecho a la protección de datos el de acceso a la información pública que se recoge en la LTAIBG.

En este sentido, es sobradamente conocido el perjuicio que puede provocar la divulgación en medios de comunicación de la imposición de sanciones a las personas, y de ahí que la LTAIBG haya querido proteger especialmente la no publicación de esta clase de información exigiendo autorización expresa de las personas que puedan verse afectadas, omitiendo la obligación al órgano encargado de resolver estas solicitudes que realice cualquier ponderación de derechos.

En tercer lugar, y por si los argumentos anteriores no fueran suficientes para entender la inadmisión a trámite de la presente solicitud, el artículo 14.1 LTAIBG sí que exige, a diferencia del imperativo legal desarrollado en el párrafo anterior, realizar una ponderación por parte del órgano competente para resolver cuando se dé alguna de las causas previstas en dicho precepto. En concreto, se indica que el “derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para:

e) La prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios.

k) La garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión”.

Sobre el primero de los perjuicios que pueden producirse, queda claro que publicar las actas en las que se determinan las personas sancionadas supone una dificultad en la prevención de los futuros ilícitos que puedan cometerse, toda vez que, y esto entronca con la letra k), se perdería en un futuro la garantía de la confidencialidad y el secreto que se requiere en procesos de toma de decisión como el que nos ocupa.

Ello debe vincularse con uno de los puntos vistos anteriormente, y es la independencia de los miembros del TAD para tomar decisiones. Esa independencia tanto de los poderes públicos y, principalmente, del Consejo Superior de Deportes, organismo autónomo al que el TAD está adscrito orgánicamente, debe garantizarse desde el secreto de sus deliberaciones y, en especial, de las posibles opiniones discrepantes que pudieran producirse en el seno de un procedimiento administrativo, que se vería atacada si se llegase a indicar que sus deliberaciones o votos particulares pudiesen ser de público conocimiento. No está de más recordar que el TAD ejerce funciones muy relevantes desde el punto de vista deportivo y de gran influencia mediática en algunos casos, por lo que una divulgación de las decisiones internas que se toman en su seno puede perjudicar la independencia de este órgano colegiado y por la que el legislador ha mostrado un gran interés a la hora de su configuración. En este sentido, se ha de considerar que este factor debe prevalecer al de acceso a una información que no tiene el carácter de fiscalizador de

la actividad política ni indica cómo los poderes públicos toman decisiones que afectan a la economía y al erario públicos, objeto final de la LTAIBG, sino que se limitan a la aplicación del ordenamiento jurídico sobre la base de unos hechos.

Por lo tanto, procede INADMITIR A TRÁMITE la solicitud de información pública 001-033824 presentada, al hallarse en la causa contemplada en el artículo 18.1 e) LTAIBG.

3. Con fecha 14 de mayo de 2019, el reclamante presentó al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG²](#), una Reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en base a los siguientes argumentos:

Considero que no tienen base los motivos que se me ha dado en la resolución, como el de que las funciones que el Tribunal Administrativo del Deporte (TAD) realiza no encajan ni en el preámbulo de la LTAIBG ni en los criterios que el CTBG. La finalidad de mi solicitud de información es comprobar que el TAD funciona con independencia.

Tampoco estoy de acuerdo con el segundo argumento, que dice que "la documentación solicitada contiene información acerca de la comisión de infracciones administrativas con la correspondiente imposición de sanciones que no conllevan amonestación pública, no solo por personas jurídicas, como en alguna ocasión ha autorizado el CTBG a entregar a requerimiento de un administrado, sino también de personas físicas". Las resoluciones del TAD son públicas, aunque están anonimizadas. Entiendo que en la documentación solicitada también podrían anonimizarse los datos que no puedan divulgarse.

4. Con fecha 17 de mayo de 2019, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE. Mediante escrito de entrada el 5 de junio de 2019, el CONSEJO SUPERIOR DE DEPORTES, adscrito al MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE, realizó las siguientes alegaciones:

PRIMERA.- En la resolución dictada el pasado día 09 de mayo de 2019 y que se adjunta al presente escrito, se dio respuesta a las cuestiones planteadas en la solicitud del reclamante, las cuales se reiteran y se dan por reproducidas.

SEGUNDA.- Sin perjuicio de lo anterior, la primera cuestión que se suscita por el reclamante es que "La finalidad de mi solicitud de información es comprobar que el TAD funciona con independencia". En este sentido, más allá de desconocerse si la entrega de las actas de las reuniones del Tribunal Administrativo del Deporte (TAD, en adelante) va a permitir al

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

interesado conocer si este órgano colegiado actúa con independencia, sobre lo cual esta parte alberga ciertas dudas, tal y como se indica en la resolución que se adjunta a este escrito el deseo de conocer todo tipo de información generada por las Administraciones Públicas encuentra una serie de límites establecidos por el propio legislador.

Dichos límites son puestos de manifiesto y justificados en la resolución recurrida en las letras e) y k) del artículo 14.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG, en adelante), y el reclamante no indica, en ningún momento, el razonamiento por el cual este CTBG no debe atender a la existencia de dichos límites. Por tanto, sobre este punto conviene dar por reproducidos los argumentos por los cuales se considera que los límites al derecho de acceso invocados deben operar en este supuesto.

TERCERA.- La segunda cuestión que se suscita en la reclamación es la relativa a la posibilidad de utilizar el modelo de publicación de resoluciones que se recoge en el artículo 8.3 del Estatuto del TAD, aprobado por Real Decreto 53/2014, a través de la anonimización de las personas afectadas.

Sobre esta cuestión, y sin perjuicio de que la resolución notificada al interesado ya da suficientes argumentos para hacer decaer este motivo de reclamación, cabe hacer referencia al segundo apartado de la disposición adicional primera de la LTAIBG, que indica que se “regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información”.

Lo anterior significa que es la normativa específica la que indica, con carácter principal, el régimen de acceso a la información pública de los correspondientes expedientes administrativos, que es lo que hace el citado artículo 8.3 del Estatuto del TAD con la publicidad de las resoluciones anonimizadas, garantizando la transparencia en la toma de decisiones de este órgano colegiado y, sobre todo, permitiendo a los ciudadanos conocer si se actúa con independencia a la hora de resolver los procedimientos que son de su competencia.

En este sentido, si bien las resoluciones deben ser publicadas de tal forma que sea imposible identificar al sujeto o sujetos que han cometido las infracciones, en el caso de que así se determine, en muchas ocasiones es posible, atendiendo a los antecedentes del caso, conocer exactamente de qué supuesto se está decidiendo en un concreto expediente, lo cual se haría aún más evidente si se pudiera acceder a las actas solicitadas por el reclamante.

Todo lo que se ha indicado lleva a la conclusión de que ha sido el propio regulador el que se ha decidido hasta dónde debe llegar el derecho a la información pública de los ciudadanos en relación a las resoluciones del TAD, con el objetivo de garantizar la transparencia y la información de la que deben hacer gala las Administraciones Públicas y, a su vez, respetando los límites al derecho de acceso que la LTAIBG plantea. Y dentro de esa información que debe ser objeto de conocimiento general, no se encuentran las actas de las reuniones celebradas por el órgano colegiado, toda vez que la publicación de las resoluciones permite sobradamente dar respuesta a las inquietudes que han motivado al reclamante a querer conocer más información sobre el TAD, puesto que permite enjuiciar y valorar, a través de los argumentos ofrecidos en cada resolución, el respeto a los principios que el artículo 1.1 del Estatuto de este órgano colegiado exige observar.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con 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](#)³, la Presidencia de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12](#)⁴, regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como "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".

Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a información que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&p=20141105&tn=1#a8>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a12>

3. En el presente caso, debe comenzarse indicando que la presente resolución se circunscribe a la denegación por la Administración del acceso a parte de la información solicitada por el reclamante y, en concreto, las convocatorias, órdenes del día y actas de las reuniones del Tribunal Administrativo del Deporte (TAD).

Asimismo, debe ponerse de manifiesto que la solicitud se dirige expresamente al TAD- en aplicación de lo previsto en el art. 17 de la LTAIBG- y que es respondida- mediante la resolución frente a la que se presenta reclamación- por el Consejo Superior de Deportes tal y como se ha señalado en los antecedentes de hecho.

La denegación del acceso se basa en la consideración de que, entendiéndose que las decisiones y actuaciones del TAD no están sujetas al control de la LTAIBG, al ser un órgano colegiado independiente del Consejo Superior de Deportes que no admite injerencias en sus competencias, nos encontramos ante un supuesto de información abusiva y, por lo tanto, resultaría de aplicación el art. 18.1 e) de la LTAIBG, que prevé dicha circunstancia como causa de inadmisión de una solicitud de información.

Comenzaremos analizando este último aspecto, para lo que debe indicarse en primer lugar que la *ratio iuris* o razón de ser de la Ley está contenida en su Preámbulo, según el cual *La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos.*

4. El TAD es un órgano colegiado de ámbito estatal, adscrito orgánicamente al Consejo Superior de Deportes que, a su vez, es un Organismo Autónomo del Ministerio de Cultura y Deporte, encuadrado en la Administración General del Estado (AGE). Entre sus funciones, están
- *Decidir en vía administrativa y en última instancia las cuestiones disciplinarias deportivas.*
 - *Tramitar y resolver expedientes disciplinarios, en última instancia administrativa.*

- *Velar, de forma inmediata y en última instancia administrativa, por la conformidad a derecho de los procesos electorales en los órganos de gobierno de las Federaciones deportivas españolas*

Pues bien, todas estas funciones están sujetas al Derecho Administrativo, por lo que siendo un órgano colegiado de la AGE que ejerce potestades administrativas, está indudablemente encuadrado dentro de los sujetos obligados por la LTAIBG, en concreto en su [artículo 2.1 a\)](#)⁵.

Como órgano colegiado, ha de estarse a lo dispuesto en los [arts. 19 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público](#)⁶. Se le atribuye funciones administrativas de decisión, propuesta, asesoramiento, seguimiento o control, y actúa integrado en la Administración General del Estado o alguno de sus Organismos públicos.

El hecho cierto de que el TAD tenga independencia funcional no impide su sujeción a la Ley de Transparencia, tanto en lo relativo a la publicidad activa como al derecho de acceso a la información pública que obre en su poder. Lo contrario sería tanto como afirmar que la aplicación de la LTAIBG sólo puede predicarse de Organismos en los que exista una relación de dependencia o sujeción respecto de algún otro Organismo público, argumento que claramente es contrario no sólo a la perspectiva en la que se asientan las disposiciones de la LTAIBG, sino en la propia literalidad de su artículo 2 que regula el ámbito subjetivo de aplicación de la norma.

En el mismo sentido, debe recordarse que otros organismos independientes, que no actúan únicamente como órganos colegiados, también están sometidos a los mandatos de la LTAIBG, como la Agencia Española de Protección de Datos, la Comisión Nacional del Mercado de Valores o la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia.

5. Respecto de la causa de inadmisión invocada como principal argumento en la resolución recurrida, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno emitió, en fecha 14 de julio de 2016 y en virtud de las prerrogativas concedidas por el artículo 38.2 a) de la LTAIBG, el Criterio Interpretativo nº 3, que delimita el alcance del concepto de solicitud de información que tenga carácter abusivo, en los siguientes términos:

Respecto del carácter abusivo de la petición de información.

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a2>

⁶

El artículo 18.1. e) de la LTAIBG asocia el carácter abusivo de la solicitud a la condición de que la petición “no esté justificada con la finalidad de la Ley”.

De este modo hay dos elementos esenciales para la aplicación de esta causa de inadmisión:

A) Que el ejercicio del derecho sea abusivo cualitativamente, no en sentido cuantitativo: el hecho de que una misma persona presente un número determinado de solicitudes no determina necesariamente un ejercicio abusivo del derecho, y

B) Que el ejercicio del derecho pueda considerarse excesivo, es decir, cuando no llegue a conjugarse con la finalidad de la Ley.

Así, una solicitud puede entenderse **ABUSIVA** cuando se encuentre en alguno de los supuestos o se den alguno de los elementos que se mencionan a continuación:

Con carácter general, en aquellos casos en que pueda considerarse incluida en el concepto de abuso de derecho recogido en el artículo 7.2 del Código Civil y avalado por la jurisprudencia, esto es: “Todo acto u omisión que por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho”.

Cuando, de ser atendida, requiriera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos

Cuando suponga un riesgo para los derechos de terceros.

Cuando sea contraria a las normas, las costumbres o la buena fe.

Se considerará que la solicitud está **JUSTIFICADA CON LA FINALIDAD DE LA LEY** cuando se fundamenta en el interés legítimo de:

- Someter a escrutinio la acción de los responsables públicos
- Conocer cómo se toman las decisiones públicas
- Conocer cómo se manejan los fondos públicos
- Conocer bajo qué criterios actúan las instituciones públicas

Consecuentemente, **NO ESTARÁ JUSTIFICADA CON LA FINALIDAD DE LA LEY** cuando:

- No pueda ser reconducida a ninguna de las finalidades señaladas con anterioridad y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.

- *Cuando tenga por finalidad patente y manifiesta obtener información que carezca de la consideración de información pública de acuerdo con la definición del artículo 13 de la LTAIBG.*
- *Cuando tenga como objeto o posible consecuencia la comisión de un ilícito civil o penal o una falta administrativa.”*

Por lo tanto, y toda vez que no puede sustentarse el argumento de que el TAD no se encuentra sujeto a la LTAIBG, debemos entender que no es de aplicación la causa de inadmisión en la que inicialmente se fundamenta la denegación de la información solicitada y que, recordemos, debe ser aplicada de manera restrictiva, coherente y proporcionada, puesto que la regla general es la de facilitar el acceso a la información pública. La solicitud de información pretende el acceso a convocatorias, órdenes del día y actas que permitan conocer a los ciudadanos la manera en que los Organismos que ejercen funciones y potestades públicas toman las decisiones que les afectan de manera directa o indirecta, sin que sea necesario motivar esa solicitud. *“El derecho de acceso a la información es un derecho fundamental reconocido a nivel internacional como tal, debido a la naturaleza representativa de los gobiernos democráticos; es un derecho esencial para promover la transparencia de las instituciones públicas y para fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones. Además las Administraciones Públicas se financian con fondos procedentes de los contribuyentes y su misión principal consiste en servir a los ciudadanos por lo que toda la información que generan y poseen pertenece a la ciudadanía.”* (Sentencia nº 46/2017, de 22 de junio de 2017, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Madrid, dictada en el PO 38/2016).

6. Por otro lado, este Consejo de Transparencia ya se ha pronunciado con anterioridad de manera positiva sobre el acceso a información similar a la ahora solicitada en poder de Organismos sujetos a la LTAIBG. Así, en los procedimientos [R/0338/2016](#)⁷, [R/0033/2018](#)⁸, [R/0385/2018](#), [R/0501/2018](#) o [R/0100/2019](#)⁹ o [R/0164/2019](#), se concluía con la estimación de la reclamación presentada.

⁷ [https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2016.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2016.html)

⁸ https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2018.html

⁹ https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2019.html

A título de ejemplo, respecto al acceso a las actas de Autoridades Portuarias, se señala, por todas la R/0033/2018, en cuya resolución se concluía lo siguiente: **“Debe volver a recordarse la importancia con el principio de transparencia de la actuación pública y de rendición de cuentas por las decisiones de los organismos públicos, de conocer los asuntos que son tratados por sus órganos de dirección así como de los acuerdos alcanzados por los mismos, incluidas las justificaciones de dichos acuerdos. Es, en definitiva, esta cuestión la que se dirime en este caso y la que debe tenerse en cuenta, a nuestro juicio, a la hora de resolver esta reclamación. En efecto, la LTAIBG reconoce el derecho de los ciudadanos a conocer el funcionamiento de los sujetos obligados por la misma, a saber de sus actuaciones y a exigir la rendición de cuentas por la misma. En atención a ello, las restricciones a las mismas deben ser proporcionadas y debidamente justificadas y en ningún caso, genéricas.”**

Cabe también traer a colación la reclamación con nº de expediente [R/0217/2017](#)¹⁰, sobre las actas del Pleno de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) donde se señalaba que, si bien en la página web de la CNMC se publicaban los acuerdos adoptados conjuntamente con los votos particulares, **“debe tenerse en cuenta que el conocimiento de los asuntos a tratar, unido a los acuerdos finalmente alcanzados, entronca de lleno con el escrutinio a los responsables públicos al que llama la LTAIBG en el mismo inicio de su Preámbulo, donde también se considera la transparencia y el derecho de acceso a la información como eje de toda acción política”**

Por otro lado, cabe recordar la reclamación [R/0482/2018](#)¹¹, relativa al acceso a las Actas del Consejo de Administración de la Corporación RTVE, en la que este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno recoge de manera pormenorizada su criterio sobre el acceso a las Actas de los Consejos de Administración, argumentando lo siguiente:

6. Finalmente, hay que analizar si la entrega de la documentación solicitada por el Reclamante puede suponer un perjuicio para los intereses económicos y comerciales de la Corporación, y es de aplicación el límite previsto en el artículo 14.1.h) de la Ley 19/2013, tal y como alega RTVE en su escrito de alegaciones.

El límite invocado por la Corporación ha sido ya objeto de análisis por parte de este Consejo de Transparencia. Así, por ejemplo, en el procedimiento R/0078/2018, relativo al coste

¹⁰ [https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2017.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2017.html)

¹¹ https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2018/11.html

total y detallado de los especiales musicales emitidos el día de Nochebuena en la 1 de TVE y de la gala Feliz 2018 emitida en Nochevieja en la 1, se razonaba lo siguiente:

“Este Consejo de Transparencia entiende que proporcionar información sobre el coste en euros de unos programas nacionales no daña el secreto comercial o empresarial ni los intereses económicos y comerciales de la Corporación RTVE, con independencia de que también lo emitan otros canales privados de televisión a la vez, por los razonamientos que se exponen a continuación:

*Aunque es cierto que RTVE **ejerce sus competencias y funciones en un entorno mercantil de amplia competencia con otras televisiones privadas, no se justifica suficientemente cuál pueda ser el “evidente perjuicio para el interés general y el servicio público encomendado”**. Se trata de indicar al Reclamante cuánto ha invertido RTVE en la elaboración de unos programas concretos en diferentes momentos. Tampoco se pide dar información sobre la audiencia del programa o sobre su rentabilidad económica. Asimismo, debe tenerse en cuenta que los presupuestos del RTVE son públicos, por lo que definir el coste que supuso la elaboración de dicho programa debe ser igualmente de conocimiento público.*

En este sentido se pronuncia la ya mencionada Sentencia nº 60/2016, de 18 de mayo, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 6, que señala que

*“La ley consagra la prevalencia del derecho subjetivo a obtener la información y correlativamente el deber de entregarla, salvo que concurran causas justificadas que limiten tal derecho, a las que se refiere el art. 14. Tales causas constituyen conceptos jurídicos indeterminados **cuya relevancia y trascendencia deben ser concretadas en cada caso, ponderando los intereses en conflicto**, como la norma indica, de tal modo que frente a los actos típicamente discrecionales, que admiten varias soluciones justas, en el caso objeto de análisis solamente permite una solución justa.*

En el supuesto litigioso se exige que se acredite que el acceso a la información suponga un perjuicio para los intereses económicos y comerciales.

El perjuicio que se alega, según ha quedado antes referido, no ha resultado acreditado, pues proporcionar la información requerida sobre el coste de la participación en Eurovisión no se evidencia que perjudique los intereses económicos ni comerciales de RTVE, pues lo único que se reclama es el coste total de que España haya participado en el festival de Eurovisión 2015; y cumplir con lo solicitado no permite constatar que se derive ni un

perjuicio para la recurrente ni una ventaja competitiva para otros medios televisivos, ni menos aún para el servicio público que la recurrente presta”.

De los antecedentes señalados cabe concluir lo siguiente:

- El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno tiene un criterio claro y definido que considera que la LTAIBG ampara el acceso a las actas de los órganos colegiados de dirección de Organismos y entidades públicas en la medida en que sus decisiones tienen incidencia en el ejercicio de funciones públicas y, por lo tanto, su conocimiento entronca con la finalidad de la norma, expresada en su Preámbulo.
- Existen también precedentes relativos al acceso a las actas de Consejos de Administración de sociedades mercantiles estatales- concretamente, la CRTVE- que tienen en cuenta la naturaleza jurídica de dichas entidades pero también el hecho de que su financiación procede de fondos públicos. En este sentido, el criterio de su financiación íntegramente pública implica, a juicio del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno así como de los tribunales de justicia, un mayor control en su proceso de toma de decisiones por cuanto las mismas implican la gestión de fondos públicos.

Por lo tanto, y a salvo del resto de los argumentos recogidos en la resolución recurrida y que analizaremos posteriormente, podemos concluir que la información solicitada no tiene naturaleza abusiva, en el sentido del art. 18.1 e) de la LTAIBG.

7. Por otro lado, en el caso que nos ocupa, entendemos relevante tener en cuenta la naturaleza del órgano respecto del que se solicita la información así como las funciones que tiene encomendadas.

En primer lugar, ha de señalarse que se trata de información disponible, ya que, además de que no haya sido denegada su existencia en la resolución recurrida, se refieren a la misma diversas disposiciones del [Real Decreto 53/2014, de 31 de enero, por el que se desarrolla la composición, organización y funciones del Tribunal Administrativo del Deporte¹²](#), entre las que destacan su artículo 3:

3. No podrá ser objeto de deliberación o acuerdo ningún asunto que no figure incluido en el orden del día, salvo que estén presentes todos los miembros del Tribunal y sea declarada la urgencia del asunto por el voto favorable de la mayoría.

¹² <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2014-1050>

4. Los acuerdos se adoptan por mayoría de votos de los miembros presentes, siendo de calidad el voto del Presidente.

5. Tras las correspondientes deliberaciones y votaciones, el Secretario levantará acta que contendrá los acuerdos adoptados y los votos particulares si los hubiere.

Por otro lado, y respecto de las funciones encomendadas al TAD el art. 1 del Real Decreto 53/2014, antes mencionado dispone lo siguiente

1. El Tribunal Administrativo del Deporte es un órgano colegiado de ámbito estatal, adscrito orgánicamente al Consejo Superior de Deportes que, actuando con independencia de éste, asume las siguientes funciones:

a) Decidir en vía administrativa y en última instancia las cuestiones disciplinarias deportivas de su competencia, las señaladas en la Ley Orgánica 3/2013, de 20 de junio de protección de la salud del deportista y lucha contra el dopaje en la actividad deportiva y conocer del recurso administrativo especial regulado en el artículo 40 de la citada Ley Orgánica.

b) Tramitar y resolver expedientes disciplinarios, en última instancia administrativa, a requerimiento del Presidente del Consejo Superior de Deportes o de su Comisión Directiva, en los supuestos específicos a que se refiere el artículo 76 de la Ley del Deporte.

c) Velar, de forma inmediata y en última instancia administrativa, por la conformidad a derecho de los procesos electorales en los órganos de gobierno de las Federaciones deportivas españolas.

Finalmente, hay que recordar que, según lo manifestado tanto en la resolución recurrida como en el escrito de alegaciones la información contenida en las actas- que forman parte de la información solicitada- se corresponde con las deliberaciones del Tribunal respecto de los asuntos que son sometidos a su consideración en ejercicio de las competencias que le atribuye la normativa específica.

8. Según lo indicado en los apartados anteriores, debe ahora analizarse el argumento recogido en la resolución recurrida en el sentido de que resulta de aplicación los límites al acceso previstos en las letras e) y k) del art. 14.1 de la LTAIBG que prevén la restricción del derecho

cuando con el mismo pueda producirse, de forma justificada y no meramente hipotética, un perjuicio a

e) La prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios.

o

k) La garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión.

Según la resolución que se recurre *Sobre el primero de los perjuicios que pueden producirse, queda claro que publicar las actas en las que se determinan las personas sancionadas supone una dificultad en la prevención de los futuros ilícitos que puedan cometerse, toda vez que, y esto entronca con la letra k), se perdería en un futuro la garantía de la confidencialidad y el secreto que se requiere en procesos de toma de decisión como el que nos ocupa.*

Los límites al derecho de acceso fueron objeto de interpretación por parte del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (criterio 2/2015 de 24 de junio de 2015) aprobado en ejercicio de las competencias legalmente atribuidas por el art. 38.2 a) de la LTAIBG. Criterios interpretativos a los que los Tribunales de Justicia- Sentencia nº159/2016 de 28 de noviembre de 2016, dictada por el Juzgado Central Contencioso Administrativo nº 10- se han referido en los siguientes términos: *...“aún cuando pueda discreparse de él, está en principio respaldado por la relevancia institucional de los órganos e instituciones públicas en que prestan sus servicios quienes la integran, así como por la propia calidad profesional de éstos.”...*

Según dicho criterio interpretativo *los límites no operan ni automáticamente a favor de la denegación ni absolutamente en relación a los contenidos.*

La invocación de motivos de interés público para limitar el acceso a la información deberá estar ligada con la protección concreta de un interés racional y legítimo.

En este sentido su aplicación no será en ningún caso automática: antes al contrario deberá analizarse si la estimación de la petición de información supone un perjuicio (test del daño) concreto, definido y evaluable. Este, además no podrá afectar o ser relevante para un determinado ámbito material, porque de lo contrario se estaría excluyendo un bloque completo de información.

Del mismo modo, es necesaria una aplicación justificada y proporcional atendiendo a la circunstancia del caso concreto y siempre que no exista un interés que justifique la publicidad o el acceso (test del interés público).

Por otro lado, los Tribunales de Justicia se han pronunciado sobre esta cuestión en el siguiente sentido:

- Sentencia nº 60/2016, de 18 de mayo de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº6 de Madrid, dictada en el PO 57/2015

"(...) Este derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información –derivado de lo dispuesto en la Constitución Española– o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos. En todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad".

En la sentencia de 7 de noviembre de 2016 dictada en el recurso de apelación presentado frente a la sentencia de instancia indicada previamente, la Audiencia Nacional expresamente señaló que *"Y si concurre alguno de los límites del art. 14 reseñado deberá de acreditarlo"*

- Sentencia nº 85/2016, de 14 de junio de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº5 de Madrid, dictada en el PO 43/2015

"Así, la finalidad, principio y filosofía que impregna la reseñada Ley, es un acceso amplio a la información pública; y los límites a tal acceso han de motivarse, interpretarse y aplicarse de modo razonado, restrictivo y aquilatado a tenor del llamado, test de daño; a la luz de la determinación del perjuicio que el acceso a determinada información puede producir sobre el interés que se pretende salvaguardar con la limitación".

Finalmente, la sentencia del Tribunal Supremo de 16 de octubre de 2017 dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017 señala lo siguiente:

"Cualquier pronunciamiento sobre las "causas de inadmisión" que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y, en particular, sobre la prevista en el apartado 1.c/ de dicho artículo (que se refiere a solicitudes "relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración") debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013." (...) "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.(...)

Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley.

9. Respecto de la aplicación del límite contenido en la letra e) del art. 14.1, relativo a la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios, y con independencia de que la aplicación de los límites debe basarse en un razonamiento más argumentado y justificado que el recogido en la resolución recurrida, compartimos que el acceso a las actas del TAD, principalmente las referidas a reuniones más recientes en el tiempo, teniendo en cuenta que la solicitud viene referida a las celebradas entre el 1 de enero de 2016 y el 31 de marzo de 2019, pudiera conllevar un perjuicio a la investigación de hechos que aún no han sido objeto de resolución sancionadora.

En efecto, y teniendo en cuenta que las actas del TAD tienen naturaleza deliberativa, podemos afirmar que, de forma razonable, las mismas vendrán referidas a asuntos objeto de conocimiento por parte del dicho Organismo y que, eventualmente, se encuentren pendientes de su decisión. Esta circunstancia implica a nuestro juicio que la aplicación del límite aludido parezca razonable y justificada puesto que el conocimiento previo de los asuntos sobre los que se están llevando a cabo actuaciones por parte del Tribunal pudiera perjudicar el correcto desarrollo de sus funciones y, en consecuencia, la adecuada investigación y eventual sanción de los hechos conocidos.

No obstante lo anterior, y tal y como hemos indicado previamente, la aplicación de los límites al acceso debe vincularse no sólo a la acreditación de un perjuicio sino a la no existencia de un interés superior que justificase el acceso a pesar de constatarse el perjuicio.

En el caso que nos ocupa, y toda vez que la aplicación del límites que venimos analizando entendemos que debería restringirse a parte de la documentación solicitada, esto es, a las actas del TAD, entendemos que el interés público de la actividad de dicho Organismo y, por lo tanto, la garantía de la rendición de cuentas por su actuación, que constituye la base en la que se asientan los derechos de los ciudadanos y obligaciones de los sujetos obligados en los que se asienta la LTAIBG, se ve salvaguardado por la publicación de las resoluciones de dicho

Organismo. Publicación que, de acuerdo con el art. 8.3 del Real Decreto 53/2014, se realiza con *respetando el derecho al honor y la intimidad de las personas, con observancia de la adecuada protección de datos de carácter personal, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter personal.*

Por todos los argumentos anteriores, entendemos de aplicación el límite previsto en el art. 14.1 e) respecto de las actas de las reuniones celebradas por el TAD, sin que quepa analizar el resto de las consideraciones vertidas.

Por lo tanto, y en base a los argumentos recogidos en los apartados precedentes de esta resolución, la reclamación ha de ser parcialmente estimada, por lo que debe ser proporcionada la información relativa a las convocatorias y órdenes del día de las reuniones del TAD celebradas entre el 1 de enero de 2016 y el 31 de marzo de 2019, previa anonimización de los datos de carácter personal que pudieran contener.

RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 14 de mayo de 2019, contra la resolución del CONSEJO SUPERIOR DE DEPORTES adscrito al MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE, de 9 de mayo de 2019.

SEGUNDO: INSTAR al CONSEJO SUPERIOR DE DEPORTES, adscrito al MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE, a que, en el plazo máximo de 20 días hábiles, remita a [REDACTED] la siguiente documentación:

- *Copia íntegra de las convocatorias y órdenes del día de las reuniones del Tribunal Administrativo del Deporte, celebradas entre el 1 de enero de 2016 y el 31 de marzo de 2019, ambas fechas incluidas.*

De existir datos personales de personas físicas ajenas a los miembros del TAD o a personal directivo del CSD, deberán ser suprimidos.

TERCERO: INSTAR al CONSEJO SUPERIOR DE DEPORTES (MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE) a que, en el mismo plazo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno](#)¹³, 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 octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas](#)¹⁴.

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-Administrativa](#)¹⁵.

EL PRESIDENTE DEL CTBG
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

¹³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a23>

¹⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a112>

¹⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20181206&tn=1#a9>