



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 23/06/2023
HASH: 03d08896ade616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 001-070691

N/REF: R/0833/2022 ; 100-007393 [Expte. 1438-2023]

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: CELAD/MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE

Información solicitada: Muestras no válidas

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó el 7 de julio de 2022 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 las muestras declaradas no válidas por el LCD entre los años 2017 y 2021 por sobrepasarse el plazo de 36 horas desde la toma de la muestra (18, 102, 27, 10 y 1 respectivamente), se desea acceder a la siguiente información:

- 1) *¿Cuántas de estas muestras fueron recolectadas por la empresa adjudicataria PWC GmbH?*

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

- 2) *En relación con las 18 muestras de 2017, si se abonaron las mismas, a qué entidad y qué cantidad se pagó por ellas.*
 - 3) *En relación con las 102 muestras de 2018, si se abonaron las mismas, a qué entidad y qué cantidad se pagó por ellas.*
 - 4) *En relación con las 27 muestras de 2019, si se abonaron las mismas, a qué entidad y qué cantidad se pagó por ellas.*
 - 5) *En relación con las 10 muestras de 2020, si se abonaron las mismas, a qué entidad y qué cantidad se pagó por ellas.*
 - 6) *En relación con la muestra de 2021, si se abonó la misma, a qué entidad y qué cantidad se pagó por ella.*
 - 7) *En el año 2018 específicamente (102 muestras declaradas no válidas por el LCD por sobrepasarse el plazo de 36 horas desde la toma de la muestra), ¿cuántas muestras fueron declaradas válidas por el LCD a pesar de sobrepasarse el plazo de 36 horas?*
 - 8) *En relación con esta desviación ocurrida durante los años 2017 a 2021, ¿en qué fecha o fechas exactamente, entre 2017 y 2021, se ha informado a PWC GmbH sobre esta desviación?*
 - 9) *Durante el primer semestre de 2022, ¿cuántas muestras ha declarado no válidas el LCD por sobrepasarse el plazo de 36 horas desde la toma de la muestra?.»*
2. Con fecha 4 de agosto de 2022 la Comisión Española para la Lucha Antidopaje en el Deporte (en adelante, CELAD), dictó resolución en la que contestó al solicitante lo siguiente:

«(...) 4º. En respuesta a su solicitud de información se le comunica que el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, establece lo siguiente: "1. Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes: e) Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.

La información sobre las muestras declaradas no validas por el LCD son publicadas por la CELAD en sus Memorias Anuales, de donde el solicitante obtiene dichos datos. Las cuestiones planteadas obligan a rastrear datos de más de 150 muestras sin que esta Agencia disponga de medios humanos y técnicos para atender esta clase de solicitudes que involucran a casi todos los departamentos de la misma, sin que con ello se produzca un deterioro del servicio público que presta. No obstante ello, en la

respuesta dada a la solicitud de información tramitada con el número de expediente 001-066483 ya se hizo el esfuerzo de dar al mismo solicitante la información solicitada que se disponía sobre las muestras declaradas no válidas por el LCD, por lo que cabe también su inadmisión por el carácter abusivo de la solicitud.»

3. Mediante escrito registrado el 19 de septiembre de 2022, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG con el siguiente contenido:

«(...) La solicitud de información tiene como fin, en definitiva, controlar el uso de los fondos públicos atribuidos a la CELAD, en el sentido de si ha abonado a la empresa adjudicataria PWC GmbH muestras antidopaje no válidas por sobrepasarse el plazo de 36 horas desde la toma de la muestra.

Con el fin de no proporcionar la información solicitada, el Director de la CELAD recurre a la causa de inadmisión prevista en el art. 18.1.e) LTBG, si bien la información que se solicita no requiere reelaboración alguna, pues consta en los archivos de la CELAD. Simplemente se está preguntando por el abono de estas muestras inválidas a la empresa privada PWC GmbH con cargo a fondos públicos.»

4. Con la misma fecha, 21 de septiembre de 2022, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación al Ministerio de Cultura y Deporte a fin de que remitiese las alegaciones que considerase oportunas. El 27 de septiembre se recibió respuesta de la CELAD reiterando y ratificándose en el contenido de su resolución.
5. El 29 de septiembre de 2022, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes. El 18 de octubre, se recibió un escrito con el siguiente contenido:

«(...) Como puede observarse, el 18 de julio de 2022 tuvo entrada en la CELAD una solicitud de información pública relativa a una serie de muestras antidopaje (158) declaradas como no válidas por el propio Laboratorio de Control del Dopaje (LCD) de la CELAD por sobrepasarse el plazo de 36 horas desde la toma de muestras.

En relación con esta concreta irregularidad o desviación, que dio lugar a la declaración de invalidez de 18 muestras en 2017, 102 en 2018, 27 en 2019, 10 en 2020 y 1 en 2021 (158 en total), hecho que el Director de la CELAD no niega, se solicita conocer una serie de cuestiones (apartados 1 a 9) relativas fundamentalmente

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

a la empresa adjudicataria PWC GmbH, así como al abono de estas muestras con cargo a fondos públicos a pesar de sobrepasarse el plazo de 36 horas. Por ejemplo, en el apartado 3) se solicita conocer “en relación con las 102 muestras de 2018, si se abonaron las mismas, a qué entidad y qué cantidad se pagó por ellas”. Esta información de carácter público, que afecta única y exclusivamente al manejo de fondos públicos por parte de la CELAD, no se puede ocultar a los ciudadanos, pues nos quedaríamos sin posibilidad de fiscalizar a la CELAD en este ámbito (abono de tomas de muestras –irregulares– a empresas privadas como PWC GmbH utilizando para ello fondos públicos). Este es el fin, amparado por la Ley de Transparencia, que se persigue con la presente solicitud de información pública.

En sus alegaciones, el Director de la CELAD se remite a su escrito de 7 de julio de 2022 emitido en el seno del expediente 001-066483, que es el escrito del que precisamente deriva la solicitud que da lugar al presente procedimiento (escrito en el que la CELAD informaba expresamente de tal cantidad de muestras –158– invalidadas por una misma causa entre los años 2017 y 2021: “sobrepasarse el plazo de 36 horas desde la toma de las muestras”). Por tanto, en el escrito señalado por el Director de la CELAD no se da respuesta a la presente solicitud, sino que es del que deriva la presente solicitud.

Asimismo, en la resolución recurrida, el Director de la CELAD manifestaba que “las cuestiones planteadas obligan a rastrear datos de más de 150 muestras sin que esta Agencia disponga de medios humanos y técnicos para atender esta clase de solicitudes”. Sin embargo, esta solicitud tiene relación con el manejo de fondos públicos, finalidad amparada por la Ley de Transparencia, por lo que debe ser atendida por la CELAD. Por otro lado, se limita a 158 tomas de muestras que se encuentran plenamente identificadas por la CELAD, puesto que fueron declaradas como no válidas por su propio Laboratorio de Control del Dopaje.

Además, la información que se requiere sobre estas 158 tomas de muestras es muy limitada: si se abonaron las mismas, a qué entidad y qué cantidad se pagó por ellas (apartados 2 a 6); cuántas fueron recolectadas por PWC GmbH (apartado 1); en qué fecha o fechas se informó a PWC GmbH sobre esta desviación (apartado 8); y cuántas muestras ha declarado no válidas el LCD por esta desviación durante el primer semestre de 2022, con el fin de controlar si esta irregularidad ya ha sido completamente erradicada.

Finalmente, en el apartado 7 se solicita conocer, respecto al año 2018 específicamente (102 muestras declaradas no válidas por el LCD por sobrepasarse el

plazo de 36 horas desde la toma de la muestra), cuántas muestras fueron declaradas válidas por el LCD a pesar de sobrepasarse el plazo de 36 horas, información pública que tiene por fin controlar si, bajo idéntica desviación, algunas muestras son declaradas como no válidas y otras válidas por la propia CELAD, finalidad amparada por la Ley de Transparencia (cómo se toman las decisiones y bajo qué criterios actúan nuestras instituciones).

Por último, no existe reiteración alguna en la solicitud (apartados 1 a 9), siendo la primera y única vez en la que se pregunta por estas 158 tomas de muestras en concreto, declaradas como no válidas por el propio Laboratorio de Control del Dopaje de la CELAD por sobrepasarse el plazo de 36 horas desde la toma de muestras.»

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 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

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

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 obligados, 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, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a diversa información sobre las muestras declaradas no válidas por el LCD entre los años 2017 y 2022, por sobrepasar el plazo de 36 horas desde la toma de la muestra, formulada en los términos que han quedado reflejados en los antecedentes de la presente resolución.

La CELAD inadmite dicha solicitud alegando la concurrencia de la causa recogida en la letra c) del artículo 18.1 LTAIBG y manifestando que la información disponible sobre las muestras declaradas no validas por el LCD es publicada por la CELAD en sus Memorias Anuales. Así mismo, indica que en la respuesta dada a la solicitud de información tramitada con el número de expediente 001-066483 ya se hizo el esfuerzo de dar al mismo solicitante información como la solicitada sobre las muestras declaradas no validas por el LCD, por lo que cabría también su inadmisión por el carácter abusivo de la solicitud. Ante esta afirmación el reclamante indica que la información entregada no fue otra que la numérica relativa a la cantidad de muestras (158) invalidadas por una misma causa entre los años 2017 y 2021: *sobrepasarse el plazo de 36 horas desde la toma de las muestras*, siendo precisamente de tal escrito del que deriva la presente solicitud.

4. Alegada por la administración la concurrencia de la causa prevista en la letra c) del artículo 18.1 LTAIBG, procede verificar si las razones expuestas evidencian la aducida *necesidad de tratamiento previo o reelaboración*.

Desde esta perspectiva no puede obviarse que, tal como se puso de manifiesto en la STS de 3 de marzo de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:810) «(...) *el suministro de información pública, a quien ha ejercitado su derecho al acceso, puede comprender una cierta reelaboración, teniendo en cuenta los documentos o los datos existentes en el órgano administrativo. Ahora bien, este tipo de reelaboración básica o general, como es natural, no siempre integra, en cualquier caso, la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013. La acción previa de reelaboración, por tanto, en la medida que a su concurrencia se anuda una severa consecuencia como es la inadmisión*

a trámite de la correspondiente solicitud, precisa que tales datos y documentos tenga un carácter complejo, que puede deberse a varias causas (...)».

Entre esas causas, la citada sentencia destaca el hecho de que se tenga que realizar el tratamiento a partir de «*una información pública dispersa y diseminada*», que requiera de una «*labor consistente en recabar, primero; ordenar y separar, después, lo que es [en el caso enjuiciado en la sentencia] información clasificada o no; sistematizar, y luego, en fin, divulgar tal información*», o que la misma se encuentre en soportes (físicos e informáticos) diversos. Jurisprudencia, la reseñada, que se reitera en la STS de 25 de marzo de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:1256) en la que se incluye en el concepto de reelaboración aquella información que, al no encontrarse en su totalidad en el órgano al que se dirige la solicitud, ha de ser recabada de otros órganos, y se remarca que no puede confundirse la supresión o anonimización de datos con un supuesto de reelaboración de la información pública. Esta jurisprudencia se aplica, entre otras, en la Sentencia de la Audiencia Nacional (SAN), de 31 de enero de 2022 (ECLI:ES:AN:2022:359), en la que se pone de manifiesto que la acción de reelaboración no puede ser aducida en relación con la extracción de información de expedientes administrativos concretos identificados por el interesado, sino, en su caso, respecto de «*expedientes indeterminados y sin un previo tratamiento, cuando su recopilación no haya sido emprendida por ningún órgano administrativo por iniciativa propia y en cumplimiento de las funciones que tiene encomendadas(...)*».

Se confirma, así, el criterio de este Consejo (criterio interpretativo 7/2015), de 12 de noviembre, en el que se señaló que «*el concepto de reelaboración como causa de inadmisión ha sido interpretado por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en diversas resoluciones de tal manera que puede entenderse aplicable cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional de actuación del organismo o entidad que recibe la solicitud, deba: a) Elaborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información, o b) Cuando dicho organismo o entidad carezca de los medios técnicos que sean necesarios para extraer y explotar la información concreta que se solicita, resultando imposible proporcionar la información solicitada*» - sin que pueda confundirse con el proceso de anonimización o con la solicitud de información voluminosa.

5. En el presente caso, no es posible desconocer que son múltiples las solicitudes de información que el ahora reclamante ha presentado ante la CELAD/AEPSAD y múltiples, también, las reclamaciones que, ante respuestas que considera no satisfactorias, ha presentado ante este Consejo. Algunas de estas reclamaciones resuelven solicitudes diversas que, en realidad, se refieren a una misma información

que, sin embargo, se solicita en distintos términos, habiendo entendido este Consejo en ocasiones anteriores, que la edición de los datos en la forma pretendida por el reclamante, teniendo en cuenta el uso que viene haciendo del derecho de acceso a la información en relación con el mismo tipo de información pero desde diferentes ángulos y perspectivas, es susceptible de afectar gravemente a la actividad ordinaria de la Administración a la que se dirige. En el presente caso debe entenderse que concurre dicha circunstancia también, tal como alega la CELAD, en tanto en la Memoria no se efectúa la consignación de todos los datos solicitados, por lo que su extracción excedería de la capacidad y recursos materiales disponibles.

Así mismo, debe valorarse que la solicitud contiene nueve peticiones diferentes, que no se corresponden con un expediente concreto, si no que abarcan un amplio abanico tanto temporal (2017-2022) como material. En relación los puntos 1 a 8 de la solicitud, no puede obviarse que, el Ministerio ya indicó que la información disponible relativa a las muestras declaradas no válidas es la que queda recopilada y accesible en las memorias anuales, que no es otra que el dato numérico al que se hace referencia en el expediente 001-066483 al que se ha venido haciendo referencia. La organización de la información en la forma solicitada en este caso por el reclamante no es una mera agregación, o suma de datos, ni tampoco implica un mínimo tratamiento, sino una completa reelaboración de los mismos, estando algunos de ellos recogidos en la correspondiente Memoria Anual, de acuerdo con criterios que se entienden más conformes al fin que se persigue con este documento. El hecho de que se trate de una información dispersa, que no pertenece a ningún expediente concreto, relativa a diferentes cuestiones que afectan a varias y diferentes empresas adjudicatarias, indeterminadas todas salvo una, permite estimar, de acuerdo con la doctrina y jurisprudencia arriba reseñadas, la concurrencia de la causa de inadmisión alegada, por existir una necesidad de rastreo, selección y expresa elaboración previa a la entrega de la información.

6. Dicho lo anterior, diferente suerte debe seguir la petición recogida en el punto noveno de la solicitud —número de muestras declaradas no válidas por el LCD durante el primer semestre de 2022—. En tanto se ciñe al dato numérico, teniendo en cuenta que (es información cuyo acceso ha sido concedido (respecto de otra anualidad) por la entidad requerida en el precedente al que se ha venido haciendo referencia, y puesto que desde el punto de vista del control de la mejora en la prestación del servicio de fiscalización, control y sanción del dopaje en el deporte, sirve a los intereses y finalidad de transparencia de la LTAIBG, sin que se aprecie la concurrencia de causa de inadmisión o límite, procede estimar en este punto la reclamación.

7. Consecuentemente, procede la estimación parcial de la presente reclamación en los términos expuestos en los Fundamentos Jurídicos que anteceden.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del COMISION ESPAÑOLA PARA LA LUCHA ANTIDOPAJE EN EL DEPORTE (CELAD) / MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE, de fecha 4 de agosto de 2022.

SEGUNDO: INSTAR a la COMISION ESPAÑOLA PARA LA LUCHA ANTIDOPAJE EN EL DEPORTE (CELAD) / MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

- *Durante el primer semestre de 2022, ¿cuántas muestras ha declarado no válidas el LCD por sobrepasarse el plazo de 36 horas desde la toma de la muestra?*

TERCERO: INSTAR al COMISION ESPAÑOLA PARA LA LUCHA ANTIDOPAJE EN EL DEPORTE (CELAD) / MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

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, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el

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>

apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa⁹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2023-0495 Fecha: 23/06/2023

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>