



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 20/06/2023
HASH: 03d08896ade616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 001-070869

N/REF: R/0844/2022; 100-007406 [expte. 1468/2023]

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: CELAD/MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE

Información solicitada: Información relativa a resoluciones de expedientes sancionadores (DEPORTE)

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó el 12 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 los datos proporcionados en el apartado 6.4 (procedimiento sancionador) de la Memoria AEPSAD 2021, se desea acceder a la siguiente información:

- 1) *En relación con los 18 expedientes concluidos a fecha 31 de diciembre de 2021, ¿cuál ha sido la resolución emitida por el Director de la AEPSAD en cada uno de ellos?*
- 2) *En relación con los 4 expedientes sin finalizar a fecha 31 de diciembre de 2021, ¿cuál ha sido la resolución emitida por el Director de la AEPSAD en cada uno de ellos?*

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

3) *En relación con los 22 expedientes sancionadores incoados en 2021, ¿cuántos de ellos se encuentran pendientes de resolver?*

4) *De los 10 expedientes incoados por resultados analíticos adversos procedentes del Laboratorio, ¿cuántos han finalizado en sanción, cuántos han sido archivados sin sanción y cuántos se encuentran pendientes de resolver?*

5) *De los 12 expedientes incoados por infracciones no analíticas, ¿cuál ha sido la infracción cometida en cada uno de ellos?*

6) *En relación con las 5 resoluciones sancionadoras objeto de recurso ante el Tribunal Administrativo del Deporte (TAD), ¿bajo qué número de expediente TAD se han tramitado las mismas?.»*

2. Traslada la solicitud desde el Ministerio requerido a la Agencia Estatal Comisión Española para la Lucha Antidopaje (en adelante, CELAD), ésta dicta resolución, de fecha 4 de agosto de 2022, en la que acuerda denegar la información solicitada.

La denegación del acceso se fundamenta en la existencia de un régimen jurídico específico de publicidad activa establecido en el artículo 39.10 de 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, que únicamente prevé la publicación de las resoluciones que impongan sanciones por la comisión de infracciones muy graves (en las condiciones que impone), entendiéndose la CELAD que *sensu contrario*, impide la publicación de cualquier otra resolución que no encaje con lo anterior como son las resoluciones de archivo de los procedimientos sancionadores. Por ello, señala, resulta de aplicación lo dispuesto en la Disposición adicional primera de la LTAIBG.

Desde la perspectiva apuntada añade la CELAD que se ha habilitado la plataforma *Sanciona2* a la que se puede acceder a través del portal electrónico de la CELAD, para dar cumplimiento a la obligación legal de publicidad antes mencionada.

Añade que la solicitud de información está incurso en la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.e) LTAIBG en la medida en que *«[e]l reclamante de la solicitud al que ya se le ha informado en varias ocasiones que las resoluciones sancionadoras en materia de dopaje se rigen por su propio régimen de publicidad, y que no pueden ser divulgadas a criterio del solicitante, continua de manera sistemática y manifiestamente repetitiva solicitando información sobre diferentes cuestiones en relación con los expedientes sancionadores con pequeñas variaciones, de forma fragmentada y con manifiesto carácter abusivo»*.

Por lo que respecta a la información sobre el número de procedimiento administrativo bajo el cual se ha tramitado el recurso especial en materia de dopaje ante el Tribunal Administrativo del Deporte (TAD), señala que el solicitante puede acceder a la información de las resoluciones del TAD en materia de dopaje en la sede electrónica del Consejo Superior de Deportes

3. Mediante escrito registrado el 22 de septiembre de 2022, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24²](#) de la LTAIBG en la que, en resumen, alega que la solicitud no es repetitiva; que el artículo 39.10 de la Ley 3/2013 no resulta de aplicación y que la misma información le ha sido facilitada en otras ocasiones (por ejemplo, en relación con los expedientes sancionadores no finalizados a fecha de 31 de diciembre de 2018) incluyéndose datos similares en la Memoria anual de la CELAD.

Por otro lado subraya, respecto de las resoluciones del TAD, que no se identifican las resoluciones, para poder acceder a su publicación, y que, además, el Consejo Superior de Deporte no las publica todas. Al solicitarse únicamente la disciplina deportiva (y no el infractor, precepto vulnerado o sanción impuesta) no existe conexión alguna con ningún dato de carácter personal.

4. Con fecha 26 de septiembre de 2022, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno trasladó la reclamación al Ministerio de Cultura y Deporte a fin de que remitiese las alegaciones que considerase oportunas; recibíéndose escrito de la CELAD el siguiente 17 de octubre de 2022 en el que en la que se reitera que *«las resoluciones sancionadoras en materia de dopaje se rigen por su propio régimen de publicidad, y que no pueden ser divulgadas a criterio del solicitante»* y que la solicitud tiene un carácter repetitivo y abusivo.

Además, en el escrito de alegaciones se adjunta enlace público a las Memorias anuales en las que puede comprobarse el contenido del escrito de respuesta que ahora se reclama (<https://celad.culturaydeporte.gob.es/agencia/memorias-anuales.html>) y el enlace a través del cual podrá acceder a las resoluciones del TAD donde podrá obtener toda la información que solicita:

<http://www.csd.gob.es/es/csd/organizacion/legislacion-basica/resoluciones-del-tad>

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

5. Habiéndose concedido trámite de audiencia al reclamante en fecha 20 de octubre de 2022, se recibió escrito en fecha 4 de noviembre en el que se insiste en el hecho de que la CELAD ha proporcionado la información en otras ocasiones respecto del sentido de las resolución finalizadora del procedimiento y que, por lo que concierne a las resoluciones del TAD que se solicitan, se aporta un link genérico sin indicar dónde se encuentran y sin tener en cuenta que no se publican todas las resoluciones del citado Tribunal deportivo.

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 sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas “*en el ejercicio de sus funciones*”.

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>

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 relativa a los expedientes que fueron incoados por la CELAD en el año 2021 y que, a fecha de 31 de diciembre de ese año, estaban sin finalizar.

La entidad requerida denegó el acceso con fundamento en el régimen específico de publicidad activa establecido en el artículo 39.10 de la Ley 3/2013, y en el carácter repetitivo y abusivo de la reclamación ex artículo 18.1.e) LTAIBG.

Con posterioridad, en trámite de alegaciones en este procedimiento, aporta enlace a las memorias anuales de la CELAD y a la página web del Consejo Superior de Deportes donde se publican las resoluciones del TAD.

4. Por lo que concierne a la concurrencia de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.e) LTAIBG, debe recordarse, en primer lugar, que no se ha acreditado por la CELAD que se trate de una solicitud de acceso *manifiestamente repetitiva* pues para que pueda calificarse una solicitud de información como tal es necesario no sólo que la solicitud «[c]oincida con otra u otras presentadas anteriormente por el mismo o los mismos solicitantes y hubiera sido rechazada por aplicación de alguno de los límites del artículo 14 o 15 de la LTAIBG o por concurrir alguna causa de inadmisión en los términos del artículo 18», sino que la repuesta debe haber adquirido firmeza por el transcurso de los plazos de la reclamación o del recurso contencioso-administrativo sin que éstos se hubieran interpuesto o cuando, habiéndose presentado, hubieran sido definitivamente resueltos y la denegación o inadmisión hubiese sido avalada por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno u órgano autonómico equivalente competente o por el órgano judicial correspondiente.

En este caso, aunque este Consejo es consciente de que el reclamante plantea múltiples solicitudes de información relacionadas entre sí y con ligeras variaciones ante la CELAD, también lo es que, en este caso, únicamente se ha afirmado que ya se ha informado al solicitante en varias ocasiones de que las resoluciones sancionadoras en materia de dopaje se rigen por su propio régimen de publicidad, y que no pueden ser divulgadas a criterio del solicitante. Sin embargo, en la medida en que las resoluciones previas (que no cita) no eran firmes (pues han sido objeto de reclamación ante este Consejo) y en la medida, también, que dicho criterio ha sido descartado

(como seguidamente se verá), no puede apreciarse el carácter repetitivo de la solicitud.

Respecto del carácter abusivo de la solicitud ha de llegarse a idéntica conclusión al no haberse justificado ni acreditado el cumplimiento de la doble exigencia que impone la jurisprudencia [Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 12 de noviembre de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:3870)] para entenderla aplicable: *carácter abusivo de la solicitud y falta de justificación en la finalidad de transparencia de la ley*.

Así, si bien debe advertirse que, de continuar incrementándose el número de solicitudes presentadas, el uso que el reclamante viene haciendo del derecho de acceso a la información es susceptible de afectar gravemente a la actividad ordinaria de la Administración a la que se dirige (tal como alega la CELAD), lo que puede llevar a calificar su actuación como abusiva, no se ha cuantificado ni acreditado en este procedimiento cuál es el impacto real que la atención de dichas solicitudes tiene en el funcionamiento ordinario de la entidad, por lo que no se dispone de elementos objetivos para valorar su carácter abusivo.

Por otra parte, configurándose lo solicitado como *información pública*, la eventual existencia de un *interés meramente privado* no puede por sí sola fundamentar su inadmisión pues, como se señala en la citada sentencia, «*en la delimitación subjetiva establecida por el artículo 12 de la LTAIBG examinado, no se hace mención alguna sobre la exclusión de solicitudes de acceso por razón del interés privado que las motiven*», añadiendo a continuación que «*el concepto de información pública definido por el artículo 13 de la LTAIBG, (...) no hace ninguna distinción por razón del interés público o privado que presente la solicitud*». En este caso, además, se aprecia conexión entre el acceso pretendido y la finalidad de escrutinio del modo en que actúan y toman sus decisiones los poderes públicos.

5. Sentado, lo anterior, y en lo relativo al argumento sustantivo en el que se fundamenta la denegación de acceso, este Consejo ha puesto de relieve ya en varias resoluciones que resuelven reclamaciones similares (con las mismas partes intervinientes) —entre ellas, R CTBG 325/2023, de 5 de mayo; R CTBG 333/2023 y R CTBG 683/2023, de 9 de mayo; o R CTBG 434/2023, de 5 de junio— que deben descartarse las alegaciones de la entidad requerida que *confunden derecho de acceso a la información pública y régimen de publicidad activa*; pues la existencia de previsiones específicas en la normativa sectorial de salud en el deporte o de lucha contra el dopaje en el deporte que imponen determinadas obligaciones de publicidad activa (como subraya la CELAD) no incide en el alcance del derecho subjetivo de acceso a la información pública.

En efecto, en las citadas resoluciones se señala que el deber de publicar las resoluciones sancionadoras por la comisión de infracciones muy graves que se establecía 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 [previsión contenida actualmente en el artículo 44 de la vigente Ley Orgánica 11/2021, de 28 de diciembre] no comporta el establecimiento de un régimen jurídico específico del derecho de acceso a la información que, en virtud de lo dispuesto en Disposición adicional primera, segundo apartado, de la LTAIBG, desplace la aplicación de esta norma.

Desde la perspectiva apuntada se recuerda en tales resoluciones, y aquí se reitera, que *«según asentada jurisprudencia, con régimen jurídico específico del derecho de acceso a la información pública se hace referencia a la regulación (bien completa, bien parcial) de cómo ejercitar el derecho en determinados sectores regulando el tipo de información a la que se puede acceder y el procedimiento de acceso (sujetos legitimados, órganos competentes, plazos de tramitación, límites al acceso o excepciones). Aspectos, obviamente, que no se prevén en la imposición legal a los organismos públicos de publicar las sanciones impuestas a deportistas.»*

Esto es, lo previsto en el artículo 39.9 de la citada Ley Orgánica 3/2013, de 20 de junio [o en el artículo 44 de la LO 11/2021, de 28 de diciembre, (que, de hecho, no distingue ya entre infracciones graves o muy graves a los efectos del régimen de publicidad de resoluciones sancionadoras firmes] es la regulación de una específica obligación de publicidad activa, pero no constituye un régimen jurídico específico del derecho de acceso a la información pública por terceras personas en los términos en que lo ha configurado el Tribunal Supremo.

En conclusión, la existencia de una obligación legal de publicar las resoluciones sancionadoras en materia de deporte no constituye una justificación válida que pueda fundamentar la denegación del derecho de acceso a la información con invocación de lo dispuesto en la Disposición adicional primera, apartado segundo, LTAIBG. Por ello, procede la estimación de la reclamación en este punto, en el mismo sentido ya acordado en las resoluciones R CTBG 333/2023, R CTBG 334/2023 y R CTBG 335/2023, todas de 9 de mayo, en relación con los años 2017 y 2018 y 2020.

6. A una conclusión desestimatoria ha de llegarse, sin embargo, respecto de la última de las pretensiones formuladas en su solicitud de información —número de expediente bajo el que se ha tramitado el recurso ante el *Tribunal Administrativo del Deporte (TAD)* en los cinco casos en que se ha interpuesto dicho recurso—, puesto que el reclamante tiene acceso a las resoluciones del TAD en la página web del Consejo

Superior de Deportes y este Consejo le ha reconocido el derecho a que le sean facilitadas las copias de aquellas resoluciones que no se han publicado (entre los años 2014 y 2021), por lo que ya tiene acceso a la información pretendida a través de uno de esos dos canales —vid. en este sentido las resoluciones R CTBG 329/2023, de 8 de mayo y 337/2023, de 9 de mayo—.

7. Lo anterior conduce necesariamente a la estimación parcial de esta reclamación puesto que, respecto de los puntos 1 a 5 de la solicitud de información no resulta de aplicación la Disposición adicional primera, segundo apartado, LTAIBG, ni la causa de inadmisión contemplada en el artículo 18.1.e) LTAIBG; a lo que se suma que información similar, relativa a otros expedientes, ha sido facilitada por la CELAD sin oposición alguna.

III. RESOLUCIÓN

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

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución de la CELAD / MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE.

SEGUNDO: INSTAR a la CELAD / MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

- 1) *En relación con los 18 expedientes concluidos a fecha 31 de diciembre de 2021, ¿cuál ha sido la resolución emitida por el Director de la AEPSAD en cada uno de ellos?*
- 2) *En relación con los 4 expedientes sin finalizar a fecha 31 de diciembre de 2021, ¿cuál ha sido la resolución emitida por el Director de la AEPSAD en cada uno de ellos?*
- 3) *En relación con los 22 expedientes sancionadores incoados en 2021, ¿cuántos de ellos se encuentran pendientes de resolver?*
- 4) *De los 10 expedientes incoados por resultados analíticos adversos procedentes del Laboratorio, ¿cuántos han finalizado en sanción, cuántos han sido archivados sin sanción y cuántos se encuentran pendientes de resolver?*
- 5) *De los 12 expedientes incoados por infracciones no analíticas, ¿cuál ha sido la infracción cometida en cada uno de ellos?*

TERCERO: INSTAR a la 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 [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

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&p=20230301&tn=1#dacuarta>