



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 05/05/2023
HASH: 03d08896ade616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 001-069916

N/REF: R-0720-2022 / 100-007230 [Expte. 1353-2023]

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE / CELAD

Información solicitada: Expedientes en materia de pasaporte biológico

Sentido de la resolución: Desestimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó el 15 de junio de 2022 a la COMISION ESPAÑOLA PARA LA LUCHA ANTIDOPAJE EN EL DEPORTE (CELAD) / 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 la información proporcionada por el periodista (...) el día 17 de diciembre de 2020 a través del artículo en [REDACTED] La Agencia Mundial Antidopaje vuelve a desconfiar de España, de acceso público, se solicita acceder a la siguiente información:

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

1) A fecha 17 de diciembre de 2020, ¿cuántos expedientes en materia de pasaporte biológico del deportista, exactamente, se encontraban paralizados en el seno de la Agencia (AEPSAD, ahora CELAD)?

2) Si la cifra de cuatro deportistas referida en el artículo es correcta y si fue proporcionada al periodista por fuentes de la AEPSAD.

3) ¿A qué disciplina o disciplinas deportivas afectan cada uno de los casos paralizados por la AEPSAD?.»

2. La CELAD / MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE dictó resolución con fecha 22 de julio de 2022 en la que contestó al solicitante lo siguiente:

« (...) 4º. En respuesta a su solicitud de información se le comunica que el artículo 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno garantiza el derecho de los ciudadanos al acceso a la información pública, cuyo contenido se aquilata en el Artículo 13 de la misma con el siguiente tenor:

Se entiende por información pública 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.

5º. Las informaciones de medios de comunicación, las comentarios periodísticos e incluso la mera transcripción de entrevistas o declaraciones a medios de comunicación no pueden tener la consideración a los efectos de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, de “información pública” a los efectos previstos en el artículo 13 antes transcrito.

Las informaciones periodísticas, que de por sí y por esencia ya son públicas, ni han sido elaboradas ni adquiridas en el ejercicio de sus funciones por el Director de esta Agencia.»

3. Mediante escrito registrado el 4 de agosto 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:

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

« (...) A este respecto, debe advertirse que la información que se solicita sí tiene carácter público, pues se está solicitando conocer, en primer lugar, el número de expedientes disciplinarios en materia de pasaporte biológico paralizados, es decir, sin resolver, a fecha 17 de diciembre de 2020, circunstancia que no se niega que exista en la resolución recurrida.

Por tanto, se trata de una información de la que dispone la CELAD y que es consecuencia directa de una de sus funciones públicas, la resolución de expedientes sancionadores en materia de dopaje, por lo que sí tiene la consideración de información pública (...).

En segundo lugar (...) información que, nuevamente, tiene carácter público, en tanto que no se encuentra a disposición del periodista (salvo que le sea revelada expresamente), sino de la propia AEPSAD, que es el organismo público que conoce, debido al ejercicio de sus funciones públicas, si a 17 de diciembre de 2020 había cuatro expedientes paralizados en materia de pasaporte biológico.

Adicionalmente, se preguntaba si este dato (4 deportistas) fue proporcionado al citado periodista por la propia AEPSAD, con el fin de controlar y fiscalizar la información vertida al dominio público por este organismo a través de los medios de comunicación (...)

Por último, se solicitaba conocer la disciplina o disciplinas (...), información pública, a disposición de la CELAD, que no se trata de informaciones en medios de comunicación (...).

Por tanto, no nos encontramos ante información periodística que, efectivamente, ya es pública, sino ante información pública a disposición de la CELAD que debe ponerse en conocimiento de los ciudadanos con el fin de poder valorar, de manera informada, la gestión de su Director en una materia tan trascendente como la sanción del dopaje, en este caso detectado a través del Pasaporte Biológico del Deportista (PBD) (...).»

4. Con fecha 4 de agosto de 2022, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación a la CELAD / MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE a fin de que presentase las alegaciones que considerase pertinentes. El 26 de agosto de 2022 se recibió respuesta con el siguiente contenido:

« (...) En primer término cabe resaltar que es el propio solicitante el que relaciona la

información pública con su solicitud y no esta Agencia, ni su Director (...). No aporta en su reclamación el reclamante copia del artículo en prensa. Aportado como Anexo I a estas alegaciones por el reclamado, en él puede advertirse que es el redactor de la noticia el que afirma haber 4 casos de pasaporte biológico sin resolución. En las declaraciones, entrecomilladas, atribuidas al Director de esta Agencia no se hace referencia alguna a esa cuestión.

Cabe a estas alegaciones traer las consideraciones ya estampadas en las alegaciones presentadas por esta Agencia a la reclamación, aun no resuelta, tramitada con N° de reclamación 100-06945 (...):

1º. Como el propio reclamante afirma en su reclamación, se pregunta por una publicación en “por una manifestación pública realizada por el propio Director de la CELAD”. Las manifestación públicas o realizadas en medios de comunicación ya son, por su propia definición y esencia, “públicas”. Que más publicidad cabe exigir en manifestaciones que se hacen precisamente para ser publicadas. En ningún momento la comparecencia ante el medio de comunicación se hace en el ejercicio o a propósito del ejercicio de funciones públicas, ni se integran en actuación o procedimiento administrativo alguno ni por supuesto, tienen relevancia o efectos derivados del ejercicio de potestades públicas. En este sentido, tales manifestaciones quedan fuera del concepto que el artículo 13 ofrece como información pública, al afirmar que “Se entiende por información pública 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”.

Lo que se contiene en la entrevista publicada por el medio de comunicación son valoraciones o juicios sobre el dopaje en España, en las que se contesta a las preguntas formuladas del medio de comunicación.

Y lo que no cabe duda es que tales manifestaciones ya son públicas. Si de acuerdo al artículo 18 es causa de inadmisión a trámite las solicitudes que se refieran a información que esté en curso de elaboración o de publicación general, cuanto más lo serán aquellas que ya son de conocimiento general o público.

(...) Respecto a las preguntas que el reclamante vincula a la información, estas ya han sido formuladas por el mismo reclamante en las solicitudes tramitadas con los números de expediente 001-068536 y 001-068541, 001-067471 y 001-063909 (...).

No pone el periodista estas palabras en boca de nadie sino en la suya propia. Y lo que pretende el reclamante no es otra cosa que sea el Director de la Agencia, al que no se cita en todo el texto, el que dé razón de la veracidad de las palabras del periodista. Cabe quizás, recordar que el objeto de la Ley es la regulación del acceso de los ciudadanos a la información pública, entendida esta de acuerdo al artículo 13 de la Ley 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 haya sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.”

Pues bien, la información que publica un medio de comunicación ni tiene por qué estar respaldada por un documento o contenido público, ni este tiene por qué estar en poder de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de la ley de transparencia y menos aún estas informaciones periodísticas son elaboradas ni adquiridas en el ejercicio de sus funciones por los sujetos incluidos en la ley, sino por los redactores de los medios de comunicación.

Tampoco, como parece pretender el recurrente es misión ni función pública de las administraciones conceder certificados de autenticidad de los contenidos publicados por medios de comunicación (...).»

5. El 31 de agosto de 2022, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes. El 14 de septiembre de 2022, se recibió un escrito con el siguiente contenido:

« (...) el número de casos de pasaporte biológico que, en la fecha referida, se encontraban pendientes de sanción en el seno de la CELAD, y que fueron paralizados por este organismo público, sí es información elaborada y adquirida por la CELAD, organismo encargado de la imposición de las sanciones administrativas en materia de dopaje en el deporte. (...) El hecho de que un periodista se hiciese eco del número de casos por pasaporte biológico paralizados por la CELAD no significa, en absoluto, que la CELAD no disponga del dato exacto, pues le es conocido por la función pública de sanción del dopaje que tiene encomendada.

(...) respecto a las preguntas que el reclamante vincula a la información (...) dichas solicitudes, aunque también guarden relación con el pasaporte biológico del deportista, no son coincidentes con la aquí formulada, que tiene como fin obtener la información pública precisa a raíz de una información proporcionada por un periodista que cita a fuentes de la CELAD (...) Para obtener información pública precisa respecto a esta cuestión (en definitiva, si son 3 o son 4 los expedientes

paralizados por la CELAD en materia de pasaporte biológico a 17 de diciembre de 2020), es por lo que se solicita (...). Son dos cuestiones por las que nunca se ha preguntado (...).

Asimismo, puesto que los resultados adversos en el pasaporte biológico se documentan en un informe (...) y que la CELAD dispone de los expedientes administrativos que tramita por infracciones en materia de dopaje, no hay duda de que la CELAD dispone de la documentación necesaria para informar con precisión sobre lo solicitado. No se pregunta por la información divulgada por el periodista, sino en relación con la información divulgada por el periodista, con el fin de conocer el verdadero número de casos positivos por pasaporte biológico paralizados a 17/12/2020 en el seno de la propia CELAD, aparentemente cuatro. (...)

A este respecto, no se está solicitando a la CELAD que especule sobre si “no se sabe bien” o si “podría ni siquiera ser empleado de esta Agencia”, sino que informe expresamente si la cifra de cuatro deportistas referida en el artículo “fue proporcionada al periodista por fuentes de la AEPSAD”.

(...) Mediante la información solicitada en el apartado 3), en el que en ningún caso se solicita información de carácter personal, simplemente se pretende fiscalizar y controlar la disciplina o disciplinas deportivas en las que se están dando estos casos de dopaje sin sanción, tanto si son cuatro, cifra por la que se pregunta expresamente, como si son tres. Sobre esta cuestión concreta tampoco se había preguntado ni, más trascendentalmente, jamás se ha informado (...).»

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

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>

aplicación del [artículo 24 de la 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 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*”.

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 expedientes sancionadores relativos a casos adversos de Pasaporte Biológico, a raíz de unas declaraciones públicas del Director de la CELAD a un periodista [REDACTED] formulada en los términos que figuran en los antecedentes de hecho.

La Administración deniega el acceso alegando que las informaciones de medios de comunicación o los comentarios periodísticos no tienen la consideración de información pública en los términos que recoge el artículo 13 LTAIBG. Posteriormente, en fase de alegaciones en este procedimiento de reclamación, el organismo requerido invoca que la petición es repetitiva, pues coincide con otras cinco formuladas con anterioridad con números de expediente 001-068541, 001-068536, 001-067474, 001-067471 y 001-063909, siendo de aplicación la causa de inadmisión del artículo 18.1 e) LTAIBG.

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>

4. En primer lugar, cabe recordar que el artículo 13 de la LTAIBG dispone que «*se entiende por información 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*».

Así, el objeto del derecho de acceso a la información pública lo constituyen los contenidos o documentos que *obren en poder* de alguno de los sujetos obligados, por lo que la existencia previa de la información, elaborada o adquirida en el ejercicio de sus funciones y en el ámbito de sus competencias, es presupuesto necesario para el ejercicio y el reconocimiento del derecho.

En este caso, la Administración sostiene que lo solicitado no puede considerarse comprendido dentro del ámbito de la LTAIBG, por cuanto «*las informaciones periodísticas, que de por sí y por esencia ya son públicas, ni han sido elaboradas ni adquiridas en el ejercicio de sus funciones por el Director de esta Agencia.*»

Sin embargo, tal como sostiene el reclamante la información que solicita es (i) el número de expedientes que no se han resuelto todavía (a determinada fecha) en materia de pasaporte biológico del deportista, (ii) si tales expedientes se refieren a cuatro deportistas, y, finalmente, (iii) a qué disciplina deportiva afectan. La resolución inicial de la Administración adolece, en consecuencia, de una confusión en cuanto a su objeto, que no reside en el contenido de la información periodística, sino en la información concreta que se solicita y que está relacionada con la potestad de investigación y sancionadora de la CELAD.

Desde este prisma, la información solicitada puede circunscribirse plenamente dentro de la categoría de información sobre la labor inspectora y sancionadora de la entidad. En consecuencia, y teniendo en cuenta además que el organismo requerido no ha alegado nada sobre la falta de disponibilidad de la información, debe rechazarse el argumento de que lo solicitado no tenga el carácter de información pública.

5. Sentado lo anterior, cabe recordar que el artículo 18.1 e) LTAIBG recoge entre las causas de inadmisión el hecho de que una solicitud que sea *manifiestamente repetitiva* o tenga un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley.

Centrado en estos términos el objeto de la reclamación, la valoración de este Consejo parte necesariamente de la formulación amplia en el reconocimiento y la regulación del derecho de acceso a la información que obliga a interpretar de forma estricta,

cuando no restrictiva, tanto los límites a este derecho que se contemplan en el artículo 14.1 LTAIBG como las causas de inadmisión enumeradas en el artículo 18.1 LTAIBG; sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho, tal como señala en la Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530). Doctrina reiterada con posterioridad, entre otras, en las SSTS de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558) y de 2 de junio de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:2272) en las que se remarca que *«la aplicación de los límites al acceso a la información requiere su justificación expresa y detallada que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida»*.

6. Por lo que concierne a la causa de inadmisión invocada, este Consejo, tal como se expone en el criterio interpretativo nº 3/2016, ha entendido que una solicitud puede ser considerada como manifiestamente repetitiva cuando *«[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.»*

En todo caso, 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.

Y son estas las circunstancias que, claramente a nuestro juicio, se dan en el presente caso.

Así, tal y como consta en el expediente, en fecha 30 de marzo de 2022, por idéntico reclamante, se presentó solicitud de información tramitada con el número de expediente 001-067474, en la que se solicita a la CELAD (, antes AEPSAD) la siguiente información:

«En relación con la información de relevancia pública proporciona por Director de la AEPSAD, al periodista ██████████ XXXX, el día 09/01/2022, sobre los casos adversos de Pasaporte Biológico que tiene la AEPSAD, título de la noticia XXXX: Quitaría el cannabis de la lista de sustancias dopantes, se desea conocer, según las palabras del Director de la AEPSAD, cuántos casos adversos exactamente quedan por ver por parte de la AEPSAD, en el sentido de si son cinco o son seis, y en qué fecha exactamente se incoaron los expedientes sancionadores relativos a estos cinco o seis casos adversos que aparentemente tiene la AEPSAD».

La denegación del acceso solicitado fue objeto de reclamación, desestimada por resolución de este Consejo R/498/2022, de 30 de noviembre de 2022, al considerar aplicable la causa de inadmisión alegada por la AEPSAD respecto del carácter repetitivo.

En efecto, no es posible desconocer que son múltiples las solicitudes de información que el ahora reclamante ha presentado ante la 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.

En este caso, como ya ha quedado reflejado en los antecedentes de esta resolución, se pretende el acceso a los expedientes sancionadores no resueltos (a determinada fecha) consecuencia de resultados adversos del Pasaporte Biológico del Deportista que ha detectado la CELAD en una determinada franja temporal.

Pues bien, sobre esta cuestión no es posible obviar que este Consejo ya se ha pronunciado al respecto en la resolución R/498/2022, de 30 de noviembre de 2022, ya aludida, que considera repetitiva una reclamación con un objeto sustancialmente idéntico, ya que se está preguntando sobre el número de casos adversos *«que quedan por ver por parte de CELAD.»*

7. A mayor abundamiento y en la línea apuntada no pueden desconocerse recientes resoluciones de este Consejo que, si bien no han adquirido firmeza, sí se pronuncian sobre el carácter repetitivo de lo solicitado, desestimando las reclamaciones interpuesta por el mismo interesado. Así, la R/282/2022, de 14 de septiembre, en la que, si bien se inadmite por extemporánea la reclamación interpuesta (en relación con la solicitud de información 001-067471), esta traía causa, precisamente, del mismo tipo de información: fecha de incoación de expedientes sancionadores por pasaporte biológico adverso, su estado de tramitación, los resueltos, los caducados y sentido de la resolución. En la resolución R CTBG 234-2022, de 5 de abril, en un caso sustancialmente idéntico, se acepta la innovación por la Administración del carácter repetitivo de la solicitud de información del reclamante (001-068536) en la medida en que esta va referida a solicitar el número de expedientes sancionadores incoados por resultados adversos en determinada franja temporal. Y en la misma línea, la resolución R CTBG 237-2023, de 5 de abril, desestima la reclamación presentada frente a la falta de información sobre *s el motivo o la razón legal por la que dichos expedientes sancionadores aún no han sido terminados.*

8. En conclusión, de acuerdo con lo expuesto, este Consejo considera que el reclamante e está solicitando la misma información, aun cambiando levemente su formulación. Por tanto, procede la desestimación de esta reclamación al haber aplicado la CELAD la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG (manifiestamente repetitiva) de forma justificada y razonable y haberse pronunciado ya este Consejo con anterioridad sobre la misma cuestión.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución de la COMISION ESPAÑOLA PARA LA LUCHA ANTIDOPAJE EN EL DEPORTE (CELAD) / MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE.

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>