



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:** 001-071167

**N/REF:** R/0853/2022 ; 100-007420 [Expte. 1518-2023]

**Fecha:** La de firma

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** CELAD/MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE

**Información solicitada:** Control de dopaje: número de agentes y formularios.

**Sentido de la resolución:** Desestimatoria

R CTBG  
Número: 2023-0494 Fecha: 20/06/2023

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó el 26 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](#)<sup>1</sup> (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

*«En relación con el control antidopaje realizado en el Campeonato de España de Esquí Náutico celebrado en Gimenells el 28 de septiembre de 2019, que dio lugar a la tramitación de los expedientes AEPSAD 32/2019 y TAD 219/2021 contra un deportista cuyos datos personales no se desean conocer, se desea acceder a la siguiente información:*

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

1) *¿Cuántos Agentes de Control habilitados por la AEPSAD participaron en el procedimiento de toma de muestras realizado a este deportista?*

2) *¿Cuántos Agentes de Control habilitados por la AEPSAD incluyeron su firma en el Formulario de Control de Dopaje asociado a la muestra de este deportista?*

3) *En relación con el Formulario de Transporte y Cadena de Custodia de esta muestra, se desea conocer si junto a la declaración de conservación íntegra incluida en la Sección 5.- Transferencia al Laboratorio figura la firma del ACD.*

4) *En relación con el Formulario de Transporte y Cadena de Custodia de esta muestra, se desea conocer si consta cumplimentada la Sección.- Recepción en el Laboratorio por la persona que recepciona las mismas.*

5) *Una copia, salvaguardando los datos personales que sean necesarios, del Formulario de Control de Dopaje cumplimentado en este caso.*

6) *Una copia, salvaguardando los datos personales que sean necesarios, del Formulario de Transporte y Cadena de Custodia cumplimentado en este caso.*

7) *Una copia, salvaguardando los datos personales que sean necesarios, del Formulario de Informe de Misión cumplimentado en este caso.*

*La solicitud de los referidos formularios tiene como fin poder comprobar a través de los mismos el cumplimiento de la Resolución de 22 de abril de 2015, de la Presidencia del Consejo Superior de Deportes, por la que se aprueban los formularios para los controles de dopaje.»*

2. La Comisión Española para la Lucha Antidopaje en el Deporte (en adelante CELAD) dictó resolución, con fecha 25 de agosto de 2022, en la que contestó al solicitante lo siguiente:

*«(...) 4º. En respuesta a su solicitud de información se le comunica que: la resolución TAD 219/2021 estima el recurso de la interesada. Resulta de lo anterior que ha transcurrido el plazo máximo para resolver sin que, en dicho plazo, se haya notificado la resolución que pone fin al fondo del asunto.*

*A tal efecto, dispone el artículo 25 de la Ley 39/2015, de 1 de julio lo siguiente:*

*"1. En los procedimientos iniciados de oficio, el vencimiento del plazo máximo establecido sin que se haya dictado y notificado resolución expresa no exime a la*

*Administración del cumplimiento de la obligación legal de resolver, produciendo los siguientes efectos:*

*b) En los procedimientos en que la Administración ejercite potestades sancionadoras o, en general, de intervención, susceptibles de producir efectos desfavorables o de gravamen, se producirá la caducidad. En estos casos, la resolución que declare la caducidad ordenará el archivo de las actuaciones, con los efectos previstos en el artículo 95.*

*Siendo el 16 de febrero el último día del plazo establecido para el dictado y notificación de la sanción impuesta y considerando que la notificación de la resolución tuvo lugar el 1 de marzo de 2021, procede, de conformidad con el artículo 25 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, declarar la caducidad del procedimiento administrativo sancionador, estimando así el recurso por las razones expuestas. En consecuencia, no habiendo pronunciamiento en cuanto al fondo y no habiendo prescrito las eventuales infracciones por las que se procedió a incoar el correspondiente procedimiento sancionador (artículo 35 de la ley orgánica 3/2013 de 20 de junio) , y no impidiendo en consecuencia esta circunstancia la apertura de un nuevo procedimiento, no procede atender a la solicitud de información planteada por aplicación del artículo 14 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que fija como limite al mismo en su apartado 1º letra e) “La prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios.”»*

3. Mediante escrito registrado el 26 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<sup>2</sup>](#) de la LTAIBG, manifestando que no existe perjuicio para ningún expediente administrativo o disciplinario, con el siguiente contenido:

*«(...) El día 5 de agosto de 2022, tuvo entrada en la Comisión Española para la Lucha Antidopaje (CELAD) solicitud de información en la que se pedía conocer y acceder a una serie de datos y documentos relacionados con el expediente administrativo AEPSAD 32/2019, anulado por caducidad por el Tribunal Administrativo del Deporte el 30 de abril de 2021 (TAD 219/2021), hace más de un año (documento nº 2).*

*El fin de la referida solicitud de información es poder controlar si la toma de muestras realizada el 28 de septiembre de 2019 por la CELAD, en la que se detectó el resultado*

---

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

*positivo que dio lugar al procedimiento sancionador AEPSAD 32/2019, cumplió la normativa administrativa en cuanto al número de Agentes de Control y la cadena de custodia de la muestra obtenida, siendo muy relevante que este procedimiento sancionador no se resolvió por el Director de la CELAD hasta el 16 de febrero de 2021, justamente la fecha en la que se cumplían 365 días naturales desde la incoación del mismo.*

*Esta dilación dio lugar, en vía de apelación, a la declaración de caducidad del procedimiento sancionador tramitado por el Director de la CELAD (como consta en la resolución de acceso público TAD 219/2021, de 30 de abril de 2021), sin que con posterioridad a esta fecha, 30 de abril de 2021, conste que el Director de la CELAD haya incoado un expediente administrativo o disciplinario por la infracción cometida el 28 de septiembre de 2019 que pudiera limitar el derecho de acceso a la información solicitada (relativa única y exclusivamente a una toma de muestras realizada el 28 de septiembre de 2019).*

*Por tanto, lo previsto en el art. 14.1.e) LTBG no resulta de aplicación a la solicitud de información pública que origina la presente reclamación, pues no existe ilícito administrativo al que se pudiera perjudicar, no existiendo tampoco un procedimiento administrativo o disciplinario en tramitación relativo a la toma de muestras por la que en concreto se pregunta (tan sólo un genérico periodo de prescripción de 10 años previsto en la Ley Orgánica 3/2013, de 20 de junio).»*

4. Con fecha 27 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. Mediante escrito de 17 de octubre la CELAD da cumplimiento al trámite, reiterando, en primer lugar, los argumentos contenidos en la resolución relativos a la caducidad del procedimiento sancionador de referencia, declarada mediante resolución TAD/219/2021.

A continuación, se indica que, en tanto las infracciones no han prescrito de acuerdo con lo establecido en el artículo 35 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, y no existiendo pronunciamiento sobre el fondo del asunto, nada impide que pueda incoarse un nuevo procedimiento, por lo que considera de aplicación el límite al derecho de acceso contenido en la letra e) del artículo 14 LTAIBG, reiterando la denegación contenida en su resolución en los siguientes para *velar por la integridad de un posible expediente sancionador se procedió a denegar la información solicitada.*

5. El 20 de octubre de 2022, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes. El 14 de noviembre, se recibió un escrito con el siguiente contenido:

*«(...)En su escrito de alegaciones, el Director de la CELAD vuelve a ampararse en una previsión legal que, sin embargo, no ha materializado desde hace más de un año y medio, ni razonablemente va a materializar más de tres años después del citado control positivo. Aunque el Director de la CELAD reitera que “no existiendo pronunciamiento sobre el fondo del asunto y no habiendo prescrito las posibles infracciones por las que se procedió a incoar el correspondiente expediente sancionador, nada impide la posibilidad de iniciar una apertura de un nuevo procedimiento”, la realidad objetiva es que no lo ha hecho desde el 30 de abril de 2021, por lo que no existe ningún procedimiento investigativo ni disciplinario al que se pudiera perjudicarse (art. 14 e) LTBG).*

*De existir algún tipo de procedimiento dirigido a la investigación y sanción de la referida infracción administrativa o disciplinaria, cometida hace más de tres años, el Director de la CELAD habría concretado cuál, en lugar de referirse a una mera posibilidad a llevar a cabo durante un periodo de 10 años (plazo de prescripción en materia antidopaje).*

*El “posible expediente sancionador” al que se refiere el Director de la CELAD en el último párrafo de su escrito de alegaciones no integra lo previsto en el referido precepto de la Ley de Transparencia, puesto que esta genérica posibilidad, no materializada en absoluto, no ampara el ocultamiento de otros datos de carácter público que podrían estar detrás de la referida impunidad (garantizada a través de la dilación de la resolución del expediente incoado, justamente, hasta el último día del plazo).*

*Es por ello que, con el fin de comprobar las circunstancias en las que se realizó este control el día 28 de septiembre de 2019, se solicita conocer diversas cuestiones técnicas como el número de Agentes de Control de la CELAD que participaron en la toma de muestras, si se cumplimentó la declaración de integridad de las muestras en el momento de su transferencia al laboratorio en el formulario de cadena de custodia, si se cumplimentó la recepción de las muestras en este mismo formulario, etc., cuestiones que el Director de la CELAD pretende ocultar a pesar de no existir ningún procedimiento administrativo en curso derivado del triple positivo detectado hace más de tres años.*

*Por lo tanto, disponiendo la CELAD de la información solicitada, obtenida en el ejercicio de su función pública de control del dopaje, y no estando amparado su ocultamiento por el referido art. 14 LTBG (al no existir procedimiento administrativo o disciplinario alguno), debe proporcionarse al reclamante en este momento, no cuando la infracción cometida y detectada prescriba formalmente el 28 de septiembre de 2029 (10 años).»*

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG<sup>3</sup>](#) y en el [artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno<sup>4</sup>](#), el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG<sup>5</sup>](#), 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<sup>6</sup>](#) 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.

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

<sup>4</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

<sup>5</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

<sup>6</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

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 el control antidopaje llevado a cabo en el Campeonato de España de Esquí Náutico celebrado en Gimenells el 28 de septiembre de 2019; en particular; i) el número de Agentes de Control participantes y los que firmaron el *Formulario de Control de dopaje*; ii) determinada información consignada en el *Formularios de Transporte y Cadena de Custodia* de la muestra tomada; y iii) copia de los Formularios de *Control de Dopaje; de Transporte y Cadena de Custodia* y de *Formulario de Informe de Misión*.

En su respuesta la CELAD considera de aplicación el límite al derecho de acceso establecido en el artículo 14.1.e) a LTAIBG, por la posibilidad de apertura de un nuevo y futuro procedimiento sancionador, entendiéndose que facilitar la información solicitada causaría perjuicio a la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios que pudieran ser objeto del mismo.

4. Centrado el objeto de debate en los términos indicados, debe recordarse que la aplicación del límite invocado, al igual que sucede con todos los demás previstos en la LTAIBG, debe partir de la consideración del derecho de acceso a la información pública como un derecho de rango constitucional que goza de un amplio reconocimiento en nuestro ordenamiento, de forma que cualquier restricción de su eficacia ha de partir de una interpretación estricta de los límites y una justificación expresa y proporcionada en su aplicación. Así lo exige la jurisprudencia subrayando que «*en consecuencia, la eventual aplicación de determinados límites legales al acceso a la documentación solicitada sólo se podrá considerar conforme a derecho si se cumplen los requisitos de proporcionalidad y justificación expresa exigidos por nuestro ordenamiento y precisados por la doctrina del Tribunal Supremo en los términos que se acaban de exponer*» — STS de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558) —.

En este sentido, la aplicación de los límites debe realizarse con arreglo a lo dispuesto en el artículo 14.2 LTAIBG, según cuyo tenor: «*la aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso.*».

Por lo que concierne a la concurrencia del límite del artículo 14.1.e) LTAIBG –perjuicio para la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios—, entiende este Consejo que su aplicación resulta justificada y proporcionada a las concretas circunstancias del caso en la medida en que, habiendo caducado el primer procedimiento sancionador, pero no habiendo prescrito la

infracción, la divulgación de la información solicitada causaría un perjuicio a la eventual sanción del ilícito cometido. Desde esta perspectiva, el hecho de que haya transcurrido un año desde la declaración de caducidad del primer procedimiento no excluye la posibilidad, mientras no prescriba la infracción, de incoar un nuevo expediente sancionador y la afectación del bien jurídico que se protege con el mencionado límite.

5. En cualquier caso, y con independencia de lo anterior, no es posible desconocer que este Consejo ya se ha pronunciado sobre lo aquí planteado al resolver reclamaciones frente a resoluciones de la CELAD referidas a solicitudes de información sustancialmente idénticas.

Así, por ejemplo, respecto del número de Agentes de Control presentes en el control de dopaje (y el número de los firmantes), la CELAD ya ha manifestado en otras ocasiones que, con anterioridad al mes de abril de 2021, no disponía de un sistema que le permitiese recabar, ni por tanto facilitar, la mencionada información. De lo anterior se desprende, como ya ha señalado este Consejo en otras resoluciones —vid. por todas, las resoluciones R/147/2022 y R/150/2022, de 21 de julio; así como, la resolución R CTBG 2023-0465, de 13 de junio—, que, con independencia ahora del límite invocado en este caso, la CELAD no puede dar información de la que no dispone o que requería de un tratamiento previo de reelaboración (en este caso, el número de agentes de control presentes en una misión de control realizada en el año 2019), por lo que procede la desestimación de la reclamación en este punto.

6. Por otro lado, por lo que concierne al acceso a información contenida en determinados formularios y a la obtención de copia cada uno de los firmados en esa concreta misión de control, existen también pronunciamientos previos de este Consejo que resultan trasladables y que conducen a la desestimación de la reclamación.

Así, en la resolución R/151/2022, de 21 de julio, relativa a una solicitud de información en la que se pide acceso a determinada información relativa a los *Formularios Informe de Misión* entregados por la empresa alemana PWC GmbH (adjudicataria del servicio de toma de muestras) a la AEPSAD entre los días 17/02/2017 y 23/07/2021 (en particular, el número de agentes de control presentes y firmantes, que es lo que también se pretende en este caso), ya se señaló el carácter repetitivo de la solicitud en relación con otras anteriores que habían dado lugar a las resoluciones R/0182/2022 y R/0196/2022, que desestimaron la reclamación al apreciar la concurrencia de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) LTAIBG.



A la citada resolución pueden añadirse otras que versan sobre la misma materia, como por ejemplo, las resoluciones R/147/2022, de 21 de julio (001-63849); R/148/2022, de 21 de julio, (001-63816); R/149/2022, de 21 de julio (001-63818); R/150/2022, de 21 de julio (001-63819); R/299/2022, de 19 de septiembre (001-65341); R/500/2022, de 30 de noviembre (001-067415, desviaciones observadas en control de dopaje); R/501/2022, de 30 de noviembre (001-67460, formularios con desviaciones en la revisión de muestras); R CTBG 255/2023, de 17 de abril (formularios de cadena de custodia y no conformidades); R CTBG 461/2023, de 12 de junio (copia de informes/formatos de revisión) o la R CTBG 485/2023, de 19 de junio (copia de formularios de control de dopaje, cadena de custodia e informe de misión) —.

En todas estas resoluciones se llegó a una conclusión desestimatoria al considerar que, o bien se había facilitado la información completa por parte de la Agencia (en particular, en las resoluciones R/147/2022; R/149/2022; R/150/2022; R/151/2022; R/336/2022 y R/512/2022); o bien se apreciaba causa de inadmisión invocada por la Administración —artículo 18.1.c) y e) LTAIBG—.

A lo anterior se añade, además, que, alegado por la CELAD en otros procedimientos el carácter auxiliar o de apoyo [artículo 18.1.b) LTAIBG] de los formularios a los que se está haciendo referencia y de la información en ellos contenida, dicha condición ha sido validada en las resoluciones de este Consejo R CTBG 461/2023, de 12 de junio y R CTBG 490/2023, de 20 de junio, en la medida en que los formularios de control de dopaje constituyen información preparatoria de la actividad del órgano (R/512/2022, de 30 de noviembre) y se trata de documentación que se integra en un sistema de calidad de los procedimientos de control de dopaje que no se vinculan a una actividad administrativa con trascendencia.

7. En conclusión, con arreglo a lo expuesto, procede la desestimación de la reclamación al considerar aplicable el límite previsto en el artículo 14.1.e) LTAIBG y concurrir el resto de circunstancias y pronunciamientos previos de este Consejo que se han señalado en los precedentes fundamentos jurídicos.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución de la CELAD/MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE.

De acuerdo con el [artículo 23.1<sup>7</sup>](#), 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 octubre<sup>8</sup>](#), 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-administrativa<sup>9</sup>](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG  
Número: 2023-0494 Fecha: 20/06/2023

---

<sup>7</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

<sup>8</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

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