




## INFORME

2019-320

<b>Assumpte:</b>	DECRET D'ALCALDIA PEL QUAL ES GARANTEIX EL DRET DE LES PERSONES TRANSSEXUALS I TRANSGÈNERES I LES PERSONES INTERSEXUALS A SER TRACTADES I ANOMENADES D'ACORD AMB EL NOM I EL GÈNERE AMB ELS QUALS S'IDENTIFIQUEN
<b>Sol·licitant</b>	Directora de Serveis de Secretaria Tècnic-Jurídica de la Gerència de Recursos
<b>Lletrada</b>	
<b>Data:</b>	22 de febrer de 2019

### I- OBJECTE

El present informe té per objecte l'anàlisi de la proposta de decret pel qual es garanteix el dret de les persones transsexuals i transgènere i les persones intersexuals a ser tractades i anomenades d'acord amb el nom i el gènere amb els quals s'identifiquen.

### II- CONSIDERACIONS JURÍDIQUES

L'Àrea de Règim Jurídic de la Direcció de Serveis Jurídics ha col·laborat activament en la redacció d'aquest decret, i per tant des d'aquesta Direcció es considera que el seu contingut és adequat a dret i no planteja cap qüestió jurídica que impedeixi la seva aprovació. En aquest informe se n'exposen els motius.

#### 1. Fonament de la regulació

Tal com es diu en l'exposició de motius de la proposta de Decret, amb ell es dona compliment al mandat contingut a l'article 23 de la Llei 11/2014, del 10 d'octubre, per a garantir els drets de lesbianes, gais, bisexuals, transgènere i intersexuals i per a eradicar l'homofòbia, la bifòbia i la transfòbia. En aquest article s'estableix que, en l'àmbit de les administracions públiques de Catalunya, s'han d'establir les condicions perquè les persones transgènere i les persones intersexuals siguin tractades i

anomenades d'acord amb el nom del gènere amb el qual s'identifiquen, encara que siguin menors d'edat.

Però, a més de donar compliment a aquest art. 23 de la Llei 11/2014, la proposta de decret pretén també contribuir a fer efectiu el principi d'igualtat i no discriminació, tal com ordenen els articles 9.2 i 14 de la Constitució i als articles 4.2 i 40.8 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, que, per allò que aquí interessa, entre d'altres coses, obliguen els poders públics a promoure les condicions perquè la igualtat de l'individu siguin reals i efectives, a remoure els obstacles que impedeixen o dificultin la seva plenitud, i a garantir la igualtat i la no-discriminació per raó de sexe, com també fan, això darrer, l'art. 21 de la Carta de drets fonamentals de la Unió Europea, de l'any 2000, els articles 1 i 2 de la Declaració Universal de Drets Humans, de 1948, l'art. 14 del Conveni Europeu de Drets Humans, de l'any 1950, i l'art. II de la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, de l'any 2000.

De fet, les resolucions del Parlament Europeu i del Consell Europeu que, en els darrers anys han s'han ocupat dels drets de les persones trans (per exemple, la resolució del Parlament Europeu de 24 de maig de 2012, relativa a la igualtat de drets de les persones trans), o del Consell d'Europa (per exemple, recomanació CM/Rec (2010)5 del Comitè de Ministres del Consell d'Europa, sobre mesures per a combatre la discriminació basada en l'orientació sexual o la Identitat de gènere, de 31 de març de 2010, es fonamenten en aquests articles. Per la seva banda, el Tribunal Europeu de Drets Humans ha dictat diverses sentències favorables al reconeixement de la identitat de gènere que han ajudat a avançar en aquesta direcció (per exemple cas P. contra S. i Cornwall Council County en 1996 o en els casos Christine Godwin contra el Regne Unit i I. contra el Regne Unit en 2002)

Com a fonament directe de la regulació continguda a la proposta de decret que s'informa, i a banda de l'abans esmentada Llei 11/2014, ja a nivell municipal, els Plans Municipals per al Col·lectiu Lesbià, Gai, Transsexual i Bisexual de l'Ajuntament de Barcelona, primer el del període 2010-2015 i després el vigent de 2016-2020 (Pla LGTB), que recullen la necessitat de "l'establiment d'un criteri comú per a tot el consistori que permeti el canvi de nom en la documentació personal que emetin l'Ajuntament o els organismes que en depenen, encara que no s'hagi portat a terme el canvi de nom legal".

## **2. Competència municipal**

L'Ajuntament està legalment habilitat per a dictar el decret que es proposa per l'abans esmentat article 23 de la Llei 11/2014, del 10 d'octubre, per a garantir els drets de

lesbianes, gais, bisexuals, transgènere i intersexuals i per a eradicar l'homofòbia, la bifòbia i la transfòbia, que com s'ha dit obliga totes les administracions públiques de Catalunya (i per tant els Ajuntaments) a establir les condicions perquè les persones transgènere i les persones intersexuals siguin tractades i anomenades d'acord amb el nom del gènere amb què s'identifiquen, encara que siguin menors; habilitació legal que comporta que, amb l'aprovació d'aquest decret, l'Ajuntament de Barcelona estigui exercint una competència pròpia.

D'altra banda, les mesures que preveu adoptar la proposta de decret tenen naturalesa organitzativa, ja que consisteixen en la modificació dels models d'instàncies i formularis de recollida de dades per tal que aquestes permetin recollir el nom i, si és el cas, el gènere amb el qual se senten identificades les persones transsexuals i transgènere i les persones intersexuals i d'ordenar als òrgans i serveis municipals la utilització d'aquestes dades quan es comuniquin amb aquestes persones en les seves actuacions no oficials o que no formin part d'un procediment formalitzat. Entra, per tant, en el marc de la potestat autoorganitzativa que l'article 4.1 a) de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local, reconeix als municipis.

A més, d'acord amb l'article 58.3 de la CMB, i l'article 3 de la Llei 1/2006, de 13 de març (LREB), per la qual es regula el règim especial de Barcelona, l'Ajuntament pot promoure tota classe d'activitats i prestar tots els serveis públics que afectin l'interès general dels ciutadans i que no estiguin expressament atribuïts a d'altres administracions públiques, i pot intervenir i fer activitats complementàries de les pròpies d'aquestes administracions; essent evident que és quelcom d'interès general l'objecte i finalitat de la proposta de decret a la qual es refereix aquest informe, en la mesura que contribueix activament a fer efectiu els abans esmentats principis d'igualtat i no discriminació, que, tal com es recull al Preàmbul de la Carta, són valors essencials que informen i presideixen, el funcionament dels serveis municipals.

Finalment, tot i que en aquest cas concret, com s'ha dit, sí que es compta amb l'habilitació legal expressa que atorga l'art. 23 de la Llei 11/2014, cal considerar també l'anomenada doctrina jurisprudencial de la vinculació negativa, avui plenament consolidada, en virtut de la qual la competència normativa de les entitats locals no precisa d'una específica habilitació legal en cada àmbit sectorial en el qual es dicta la disposició de caràcter general, sempre, és clar, que no estigui exclosa l'esmentada competència i que no contravingui la legislació corresponent, ja sigui estatal o autonòmica, que resulti d'aplicació (per exemple, i entre moltes d'altres, STS de 22-05-2015).

### **3. L'adequació a l'ordenament jurídic de la proposta de decret.**

Tal com s'ha dit al començament d'aquest informe, la proposta articulada del decret que s'informa ha estat elaborada des de l'Àrea de Règim Jurídic de la Direcció de Serveis Jurídics. Té per finalitat que les persones transsexuals i transgènere i les persones intersexuals que ho desitgin puguin comunicar el seu nom i, si s'escau, el gènere amb els quals s'identifiquen per tal que aquest nom i gènere sentits siguin els utilitzats per l'Ajuntament quan es relacionin amb ell en les actuacions no oficials o no formalitzades; finalitat que no només és adequada a dret, sinó que ve a complir, com s'ha vist, amb l'establert a l'art. 23 de la Llei 11/2014 i amb el Pla LGTBI.

La proposta coincideix també amb la darrera jurisprudència del Tribunal Suprem, que ha estat constant en la línia de flexibilitzar els requisits per a l'autorització del canvi de sexe i de nom al registre civil, fent prevaldre factors psicosocials i la voluntarietat o facultat de les persones de conformar la seva identitat sexual per davant d'altres consideracions d'ordre burocràtic (STS de 17-09- 2007, STS 28-02-2008, STS 06-03-2008, STS 22-06-2009, entre d'altres).

Aquesta jurisprudència ha provocat la recentment aprovada Instrucció de 23 d'octubre de 2018, de la Direcció General dels Registres i del Notariat, sobre canvi de nom en el Registre Civil de persones transsexuals, que estableix una determinada interpretació de la Llei del registre Civil per als supòsits de sol·licitud de canvi de nom de la persona que tingui per finalitat fer coincidir el nom assignat amb el sexe sentit en aquells casos en què, per aplicació de la Llei actualment vigent, no sigui possible el canvi de la indicació en el Registre Civil; una interpretació que, segons que es diu en el preàmbul d'aquesta Instrucció, es fa *"a la luz de los principios constitucionales y legales a los que se ha hecho referencia, y en particular de la interpretación actual de esos principios a la luz de la realidad social de cada tiempo"*. Com també s'afirma en aquesta Instrucció, *"el rechazo al cambio de nombre en los términos que se prevén en esta Instrucción lesionaría otro valor jurídico de enorme calado, como es el derecho al pleno desarrollo de la personalidad, lo que daría lugar por tanto a una inseguridad jurídica de mucho mayor trascendencia para los sujetos afectados."* Per això, la Instrucció estableix que en el cas que se sol·liciti el canvi de nom per a l'assignació d'un corresponent al sexe diferent del resultant de la inscripció de naixement, aquesta sol·licitud ha de ser atesa, amb l'únic requisit que el sol·licitant declari que se sent del sexe corresponent al nom sol·licitat i que no li és possible obtenir el canvi de la inscripció per no complir els requisits establerts a la Llei.

Evidentment, l'Ajuntament de Barcelona, amb la proposta objecte d'aquest informe, no es proposa regular cap registre similar a un Registre civil, i en tot cas aquesta Instrucció de la Direcció General de Registres i del Notariat no li és d'aplicació. Però s'ha volgut exposar per posar en evidència que si el canvi de nom per al nom sentit en el Registre Civil es pot fer amb la mera declaració de la persona concernida (o els seus representants legals en el cas de les persones menors d'edat), és evident que no hi ha d'haver cap impediment legal que impossibiliti que les persones transsexuals i transgènères i les persones intersexuals que ho desitgin puguin comunicar el seu nom i, si s'escau, el gènere amb el qual s'identifiquen a l'Ajuntament perquè aquest utilitzi aquestes dades en les seves relacions amb les persones concernides quan es tracti d'actuacions no oficials o no formalitzades.

#### **4. Resum del contingut del decret i compliment dels principis de bona regulació i de les directrius de tècnica normativa.**

##### **A) Del contingut del decret se'n destaca el següent.**

- El seu àmbit d'aplicació estarà constituït, amb la mateixa intensitat, pels òrgans municipals, organismes autònoms, entitats públiques empresarials, qualsevol organisme públic i entitat de dret públic municipals; entitats de dret privat de l'Ajuntament o dels seus organismes públics; i empreses prestadores o concessionàries de serveis públics municipals, en el marc de la prestació d'aquests serveis.
- El que variarà serà el moment en què hauran de donar compliment a les esmentades mesures: En el cas dels òrgans municipals, aquestes mesures hauran d'estar implantades en el moment de l'entrada en vigor del decret (que es produirà als tres mesos de seva publicació); en el cas dels organismes autònoms i entitats públiques empresarials i dels organismes públics i entitats de dret públic es produirà tres mesos després de la seva entrada en vigor; i en el cas de les empreses prestadores o concessionàries de serveis públics municipals, es distingeix entre els contractes administratius l'expedient de contractació del qual hagi estat iniciat amb anterioritat a la data de l'entrada en vigor del decret, dels posteriors.
- Per poder fer efectiu el dret de les persones transsexuals i transgènères i de les persones intersexuals a ser tractades i anomenades d'acord amb el nom i el gènere amb els quals s'identifiquen només es requereix que aquestes persones



comuniquin, en qualsevol moment, les dades als òrgans o serveis municipals corresponents, sense que se'ls pugui demanar la presentació de cap mena de documentació addicional, ni mèdica ni psicològica ni de cap altre tipus que acrediti la seva condició de gènere. En el cas de les persones menors d'edat, seguint el model de la Instrucció de la Direcció General de Registres i del Notariat, la proposta de Decret preveu que la sol·licitud sigui signada pel seu o per la seva representant legal i, si la persona menor d'edat té més de dotze anys, cal també la signatura d'aquesta.

- Els òrgans i serveis municipals han de donar les màximes facilitats perquè les persones que ho desitgin puguin comunicar llurs nom i gènere amb els quals s'identifiquen per a l'exercici d'aquest dret.
- D'altra banda, s'estableix també que els òrgans i serveis municipals han d'adoptar les mesures necessàries perquè, en totes instàncies i formularis utilitzats per a la recollida de dades, ja sigui en paper o per mitjans electrònics, les persones hi puguin indicar el seu nom sentit, i, quan s'escaigui, la dada relativa al gènere amb el qual s'identifiquen. Per això, aquestes instàncies o formularis hauran d'incorporar un nou camp, anomenat "*nom sentit*" i, en el cas que incloguin un camp sobre la dada relativa al gènere de la persona, cal que incorporin, juntament amb les opcions de resposta "*home*" i "*dona*", les d"*home trans*", "*dona trans*" i "*cap de les anteriors*".
- Aquestes dades corresponents al nom i al gènere amb el qual s'identifiquen les persones que han comunicat les dades han de ser les que utilitzen els òrgans i serveis municipals en les seves actuacions que no formin o no hagin de formar part d'un procediment administratiu formalitzat o que no tinguin implicacions jurídiques de caràcter oficial quan es relacionin amb les persones titulars d'aquestes dades. En canvi, en les actuacions que formin o hagin de formar part d'un procediment administratiu formalitzat o que tinguin implicacions jurídiques de caràcter oficial, s'han d'utilitzar les dades corresponents al nom i al gènere que consti en la documentació oficial de les persones.

**B)** El decret compleix amb els **principis de bona regulació**, establerts a l'article 129 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, de Procediment administratiu comú de les administracions públiques, perquè, com es diu en el Preàmbul de la proposta, està justificat per raons d'interès general, la seva finalitat està clarament identificada i és l'instrument més adequat, tant des del punt de vista jurídic com des del punt de vista organitzatiu, per a garantir la consecució dels seus objectius, conté només la

regulació imprescindible per a atendre la necessitat que vol cobrir la norma, sense afectar negativament o en sentit restrictiu cap dret ni situació d'altres persones o entitats puguin veure's afectats, és plenament coherent amb la resta de l'ordenament jurídic d'aplicació, es defineixen en el preàmbul tant el seus objectius com la seva justificació, i no imposa a les persones destinatàries càrregues administratives innecessàries o accessòries.

- C) I, finalment, la proposta dona adequat compliment a les Directrius de tècnica normativa establertes a les Directrius per a l'elaboració de les normes municipals, aprovades per la Comissió de Govern de l'Ajuntament en data 15 d'abril de 2015 (Directrius 1 a 138).

### III- ÒRGAN COMPETENT, MEMÒRIES I INFORMES QUE CAL INCLOURE EN L'EXPEDIENT I PROCEDIMENT

#### 1. Òrgan competent

D'acord amb l'article 23.1 de la Llei 11/2014, del 10 d'octubre, la regulació de les condicions perquè les persones transgènere i les persones intersexuales siguin tractades i anomenades d'acord amb el nom del gènere amb el qual s'identifiquen s'ha de fer mitjançant una norma de caràcter reglamentari.

L'art. 26.2 d) de la Carta Municipal de Barcelona, aprovada per la Llei 22/1998, de 30 de desembre (CMB), estableix que l'Alcaldia pot dictar disposicions de caràcter general en l'àmbit de les seves competències pròpies tant de naturalesa organitzativa com d'ordenació social, en aquest darrer cas, en execució dels reglaments i les ordenances aprovats pel Consell Municipal.

L'article 13.1 CMB, en la seva lletra d), atribueix a l'alcalde o alcaldessa l'organització de l'administració municipal executiva, essent per tant aquesta matèria organitzativa una competència pròpia, que, en virtut de l'art. 26.2 d) CMB pot regular per decret normatiu la pròpia Alcaldia.

Atès que, tal com s'ha dit més amunt, el decret objecte del present informe és organitzatiu, d'acord amb l'art. 26.2 d) CMB en relació amb l'art. 13.1 d) CMB, la disposició de caràcter general més adequada per regular les condicions perquè les persones transgènere i les persones intersexuales siguin tractades i anomenades

d'acord amb el nom del gènere amb què s'identifiquen, encara que siguin menors d'edat a les quals es refereix l'art. 23.1 de la Llei 11/2014, del 10 d'octubre **és un decret d'Alcaldia.**

## **2. Elaboració i contingut de la memòria general i la memòria d'impacte normatiu**

D'acord amb les Directrius per a l'elaboració de les normes municipals, citades anteriorment, (concretament les núm. 164 i ss, que recullen els tràmits dels expedients per a l'aprovació dels decrets de la Comissió de Govern i de l'Alcaldia) l'expedient ha de contenir:

- a) Una **memòria general**, en la qual s'expressi la justificació de la necessitat de la disposició i l'adequació d'aquesta als fins que es persegueixen, el marc normatiu en que s'insereix el projecte de disposició, la competència de l'Ajuntament de Barcelona sobre la matèria, la relació motivada de les persones i les entitats interessades a les quals s'ha d'atorgar, si escau, el tràmit d'audiència.
- b) Una **memòria d'avaluació de l'impacte normatiu** o d'antecedents per a poder-s'hi pronunciar, la qual integra, com a mínim, els apartats següents:
  - Una anàlisi d'impacte pressupostari i fiscal, en que s'avalua la repercussió de la disposició en els recursos personals i materials i en els pressupostos municipals, i també les fonts i els procediments de finançament, incloent-hi les repercussions fiscals, si escau. En aquest sentit, cal posar de manifest la necessitat que aquest informe sigui el més detallat possible pel que fa a l'avaluació dels costos que comportarà per a l'Ajuntament l'entrada en vigor de la nova normativa.
  - Una anàlisi d'impacte econòmic i social, en que s'avaluen els costos i els beneficis que implica el projecte de disposició per als seus destinataris i per a la realitat social i econòmica, incloent-hi l'efecte sobre la competència, així com la detecció i mesurament de les carregues administratives.
  - Una anàlisi d'impacte normatiu, en que s'avalua el contingut jurídic de la proposta de decret, la incidència de les mesures proposades per la disposició en termes d'opcions de regulació, de simplificació administrativa i de reducció de carregues administratives per als ciutadans i les empreses, incloent-hi les disposicions afectades per la proposta de decret, fins i tot les fiscals, i els llistats detallats de les normes municipals que han de quedar vigents o derogades com a conseqüència de l'entrada en vigor de la norma.



- Una anàlisi d'impacte de gènere, en que s'avaluen els resultats que es puguin derivar de l'aprovació del projecte des de la perspectiva de l'eliminació de desigualtats i de la seva contribució a la consecució dels objectius d'igualtat d'oportunitats i de tracte entre dones i homes.
- Informes tècnics elaborats pels serveis municipals que puguin resultar afectats per l'entrada en vigor del decret.

Atès el contingut concret de la norma, es considera convenient la sol·licitud, avaluació i incorporació a l'expedient, almenys, d'informes de l'Institut Municipal d'Informàtica (que, entre d'altres coses, valori les necessitats d'adaptació dels aplicatius informàtics i validi si la normativa podrà entrar en vigor dintre dels terminis previstos en la mateixa), del Registre General (perquè valori i aporti les seves consideracions respecte al contingut del decret), de la Direcció de Contractació (atès que les obligacions que s'incorporen al decret seran d'aplicació a les empreses concessionàries de serveis municipals). Pel que fa a l'informe del Delegat de Protecció de Dades, atesa la naturalesa de les dades objecte de tractament, caldrà considerar-lo d'una manera especial, perquè el decret no podrà entrar en vigor fins que no l'Ajuntament no pugui garantir el compliment de les mesures de seguretat i altres condicions que aquest informe consideri necessari aplicar, de manera que el mateix condicionarà aquesta entrada en vigor.

- Informe del Consell Municipal de Lesbianes, Gais, Trans, Bisexuals, i Intersexuals de Barcelona, en virtut del que es disposa a l'art. 2.1 del seu reglament de funcionament, aprovat pel Consell Municipal de 28-10-2016. (BOP 30 de desembre de 2016).

### **3. Procediment d'aprovació**

El procediment d'aprovació del decret d'Alcaldia és el següent:

- a) Aprovació inicial del decret per l'Alcaldia, amb l'advertiment que si no es formulen al·legacions esdevindrà aprovat definitivament
- b) Publicitat activa al web municipal
- c) Informació pública i audiència
- d) Al·legacions i suggeriments
- e) Informe a les al·legacions i suggeriments

- f) Aprovació definitiva
- g) Publicació íntegra en el "Butlletí Oficial de la Província de Barcelona", a la seu electrònica o al web municipal, a la "Gasetta Municipal de Barcelona".

#### IV- CONCLUSIONS

Primera.- L'Ajuntament té competència per garantir el dret de les persones transsexuals i transgènere i les persones intersexuals a ser tractades i anomenades d'acord amb el nom i el gènere amb els quals s'identifiquen.


Segona.- El contingut de la proposta de decret objecte d'aquest informe s'adequa a l'ordenament jurídic. La proposta compleix també amb els principis de bona regulació i les directrius per a l'elaboració de les normes municipals.

Tercera.- L'òrgan competent per a la seva aprovació és l'Alcaldia, mitjançant decret, aprovat primer inicialment i, després d'un període d'informació pública i audiència a les persones i entitats interessades, definitivament.


Quarta.- Convé completar l'expedient administratiu amb els informes i requeriments esmentats en el cos d'aquest informe.

En annex s'adjunta la proposta de decret pel qual es garanteix el dret de les persones transsexuals i transgènere i les persones intersexuals a ser tractades i anomenades d'acord amb el nom i el gènere amb els quals s'identifiquen, de data 22-02-2019, que ha servit de base per a l'elaboració del present informe jurídic.

Barcelona, 22 de febrer de 2019

CPISR-1 C  
[Redacted]  
 Ajuntament de Barcelona  
2019.02.22  
11:56:52  
+01'00'

[Redacted]  
Lletrada consistorial

CPISR-1 C  
[Redacted]  
 Ajuntament de Barcelona  
2019.02.22  
13:24:41 +01'00'

Vistiplau  
[Redacted]  
Director de Serveis Jurídics