



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

N/REF: RT 0350/2017

FECHA: 15 de diciembre de 2017

ASUNTO: Resolución de Reclamación presentada al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno

En respuesta a la Reclamación número RT/0350/2017 presentada por [REDACTED] en representación de [REDACTED], según consta acreditado en el expediente, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

I. ANTECEDENTES

1. A continuación se exponen los hechos más relevantes que dan lugar a la presente Reclamación:
 - a) Según obra en el expediente, la presente Reclamación se interpone por [REDACTED], en representación de [REDACTED], como queda acreditado por el documento de apoderamiento privado y oportuno a tales fines, de fecha 23 de agosto de 2017, otorgado por [REDACTED], en calidad de poderdante, y [REDACTED], como representante.
 - b) Por escrito de 9 de mayo de 2017, [REDACTED] -en adelante, el interesado- presentó escrito, en su propio nombre y derecho, por el que solicitaba la modificación del nombre legal de su tarjeta sanitaria individual -desde ahora, TSI- por el nombre elegido/sentido indicado en la solicitud, y ello en reconocimiento de su identidad de género según lo dispuesto en la Ley

ctbg@consejodetransparencia.es



2/2016, de 29 de marzo, de Identidad y Expresión de Género e Igualdad Social y no Discriminación de la Comunidad de Madrid.

- c) En fecha 19 de junio de 2017, el Jefe de la Sección de Evaluación y Análisis de la Dirección General de Planificación, Investigación y Formación de la Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid dictó Resolución por la que condicionaba la solicitud del cambio de nombre legal presentada por el interesado a que se acreditara por este, en el plazo de diez días desde el siguiente al de la notificación de dicho escrito, que había procedido a realizar la oportuna rectificación de la inscripción registral de conformidad con la Ley 3/2007, de 15 de marzo, reguladora de la rectificación registral de la mención relativa al sexo de las personas. Justificaba su decisión en la consideración de la TSI como documento con efectos en todo el territorio nacional, implicando lo anterior que los datos personales correspondientes a sus titulares debían resultar coincidentes con los reflejados en los documentos identificativos de la personalidad de los mismos, tomados del Registro Civil.
- d) En respuesta a la anterior Resolución, el interesado presentó escrito, en fecha 28 de junio de 2017, dirigido a la Secretaría General de Planificación, Investigación y Formación de la Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid requiriendo se efectuase la modificación del nombre legal anteriormente solicitada sin necesidad de proceder previamente a la oportuna rectificación de la inscripción registral.

A estos efectos, consideraba el interesado que dicha rectificación no constituía un trámite necesario de conformidad con la normativa aplicable, en particular, respecto a lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 2/2016, de 29 de marzo, de Identidad y Expresión de Género e Igualdad Social y no Discriminación de la Comunidad de Madrid; y a la Resolución de 14 de febrero de 2017, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno, por la que se publica el Acuerdo de 17 de enero de 2017, de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad de Madrid, en relación con la Ley 2/2016, de 29 de marzo, de Identidad y Expresión de Género e Igualdad Social y no Discriminación de la Comunidad de Madrid.

2. Por escrito registrado el 29 de agosto de 2017, dirigido a la Consejería de Sanidad de la Comunidad Autónoma de Madrid, el representante del interesado solicitó, al amparo de lo dispuesto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno -desde ahora, LTAIBG-, el acceso a los informes jurídicos relevantes en la conformación de la voluntad del órgano administrativo en el expediente de referencia, y en los cuales se concluía la necesidad de proceder con la oportuna rectificación registral con carácter previo a la modificación del nombre legal contenido en la TSI.

El motivo en el que el interesado fundaba su solicitud se basaba en la consideración de dicho trámite previo contrario a (i) lo dispuesto en la Ley 2/2016,



de 29 de marzo, de Identidad y Expresión de Género e Igualdad Social y no Discriminación de la Comunidad de Madrid; y a (ii) la práctica administrativa seguida en otras Comunidades Autónomas.

El 12 de septiembre 2017, la Dirección General de Planificación, Investigación y Formación de la Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid dictó Resolución por la que denegaba el acceso a la información solicitada por el reclamante de acuerdo con el artículo 18.1.e) de la LTAIBG al considerar coincidente el contenido de dicha solicitud con otras anteriormente formuladas por [REDACTED] y resueltas por la misma Administración.

3. Frente a la anterior Resolución, en fecha 21 de septiembre de 2017, tuvo entrada en esta Institución escrito de Reclamación interpuesto por el representante del interesado al amparo del artículo 24 de la LTAIBG, en el que solicitaba el acceso a los referidos informes jurídicos relevantes en la conformación de la voluntad del órgano administrativo en el expediente de referencia (y que condicionarían la modificación del nombre legal contenida en la TSI a la previa y oportuna rectificación registral).

A estos efectos, el interesado justificaba su Reclamación en los motivos expuestos en la solicitud de acceso a la información formulada ante la Administración, anteriormente expuestos, así como en la imposibilidad de entender aplicable el artículo 18.1.e) de la LTAIBG al no haber presentado con anterioridad el interesado ninguna solicitud de información con el mismo objeto ante la Administración considerada.

4. El 27 de abril de 2017, por la Oficina de Reclamaciones de las Administraciones Territoriales de este Consejo se dio traslado del expediente, por una parte, a la Directora General de Calidad de los Servicios y Atención al Ciudadano de la Comunidad de Madrid para conocimiento y, por otra parte, al Secretario General Técnico de la Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid a fin de que, en el plazo de quince días hábiles, formulase las alegaciones que estimase por conveniente, aportando, asimismo, toda la documentación en la que fundamentar las alegaciones que pudieran realizar.

Por escrito de la Directora General de Planificación, Investigación y Formación registrado en esta Institución en fecha 25 de octubre de 2017 tuvo entrada el referido escrito de alegaciones, en el que se indicaba que “*podría concederse*” el acceso al informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, de 27 de abril de 2017, y ello de conformidad con lo dispuesto en el Criterio 6/2015 de este Consejo así como de la interpretación restrictiva y motivada que debe efectuarse de las causas de inadmisión previstas en la LTAIBG.

A la fecha de esta Resolución dictada por este Consejo, esta Institución no tiene constancia de que se haya dado acceso efectivo al interesado respecto a la información solicitada.



II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo previsto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con su artículo 38.2.c) y el artículo 8.2.d) del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, el Presidente de este organismo es competente para resolver, con carácter potestativo y previo a un eventual recurso contencioso-administrativo, las reclamaciones que se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. A tenor del artículo 24.6 de la LTAIBG, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno tiene competencia para conocer de las reclamaciones que regula dicho precepto *“salvo en aquellos supuestos en que las Comunidades Autónomas atribuyan dicha competencia a un órgano específico, de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional cuarta de esta Ley”*. Tal disposición prevé en sus apartados 1 y 2 lo siguiente:

“1. La resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 corresponderá, en los supuestos de resoluciones dictadas por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y su sector público, y por las Entidades Locales comprendidas en su ámbito territorial, al órgano independiente que determinen las Comunidades Autónomas. (...).

2. Las Comunidades Autónomas podrán atribuir la competencia para la resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. A tal efecto, deberán celebrar el correspondiente convenio con la Administración General del Estado, en el que se estipulen las condiciones en que la Comunidad sufragará los gastos derivados de esta asunción de competencias”.

En desarrollo de las anteriores previsiones normativas el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Comunidad de Madrid (Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno) suscribieron el pasado 2 de noviembre de 2016 un Convenio para el traslado del ejercicio de la competencia para la resolución de las reclamaciones previstas en el citado artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno -BOE, n. 13, de 16 de enero de 2017- en los supuestos de resoluciones dictadas por aquella Administración Autonómica y por las Entidades Locales incluidas en su ámbito territorial, así como por los entes, organismos y entidades integrados en el sector público autonómico o local.

3. En cuanto al fondo del asunto, la presente Reclamación se interpone frente a la Resolución de fecha 12 de septiembre de 2017, de la Directora General de Planificación, Investigación y Formación de la Consejería de Sanidad de la



Comunidad de Madrid por la que se resolvió denegar el acceso a la información solicitada el 29 de agosto de 2017 de acuerdo con lo dispuesto el artículo 18.1.e) de la LTAIBG al considerar coincidente el contenido de dicha solicitud con otras anteriormente formuladas por el ahora reclamante y resueltas por la misma Administración.

A este respecto resulta preciso advertir que este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ya ha tenido la oportunidad de pronunciarse, en su **Resolución RT 0349/2017** de 14 de diciembre de 2017, respecto al acceso al Informe Jurídico de Abogacía General de la Comunidad de Madrid, de 27 de abril de 2017, informe controvertido en el presente expediente según se desprende del escrito de alegaciones de la Directora General de Planificación, Investigación y Formación de la Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid.

No obstante lo anterior, en los siguientes Fundamentos se realizará una serie de apreciaciones respecto a la diferenciación entre dicho expediente y el presente.

4. Pues bien, en este supuesto, la Dirección General de Planificación, Investigación y Formación de la Consejería de Sanidad Comunidad de Madrid denegó la información solicitada dado que, a su juicio, resultaba de aplicación el supuesto previsto en el artículo 18.1.e) de la LTAIBG, consistente en el carácter manifiestamente repetitivo de la solicitud.

De acuerdo con lo anterior, corresponde en primer lugar examinar si concurren los presupuestos de la causa de inadmisión alegada por la administración autonómica en la Resolución ahora recurrida, puesto que si alcanzásemos una respuesta afirmativa habría de desestimarse la reclamación planteada.

Pues bien, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha elaborado el Criterio Interpretativo CI/003/2016, de 14 de julio, sobre el alcance de las causas de inadmisión de solicitudes de información repetitiva o abusiva [disponible en página web institucional del propio Consejo de Transparencia y Buen Gobierno [http://www.consejodetransparencia.es/ct Home/consejo/criterios informes consultas_documentacion/criterios.html](http://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/consejo/criterios_informes_consultas_documentacion/criterios.html)]. De acuerdo con lo previsto en dicho Criterio, la disposición considerada se refiere a dos causas de inadmisión de las solicitudes de información necesariamente distintas, a saber, aquellas “*manifiestamente repetitivas*” y aquellas “*que tengan un carácter abusivo, no justificado con la finalidad de esta Ley*”.

En concreto, y como ya se indicara en los Antecedentes, la Administración denegó la solicitud de acceso a la información al considerar el contenido de la misma coincidente con las contestaciones facilitadas a anteriores solicitudes de acceso a la información. De este modo, y a juicio de la Administración, la solicitud de información resultaría manifiestamente repetitiva; procediendo a inadmitir la solicitud de conformidad con su artículo 18.1.e) de la LTAIBG.



Planteada en estos términos la controversia objeto de esta Resolución, cabe empezar advirtiendo, de acuerdo con el referido Criterio, que para que la solicitud pueda ser inadmitida deben concurrir cumulativamente los siguientes requisitos: (i) que la solicitud tenga carácter repetitivo; y (ii) que esta característica resulte manifiesta.

Pues bien, resulta evidente que como premisa básica para estimar el carácter *manifiestamente repetitivo* de una solicitud planteada por un interesado, se hace preciso que con anterioridad a la misma, este ya haya dirigido otras solicitudes con idéntico objeto y ante el mismo órgano de la Administración. De acuerdo con lo anterior, y como a continuación se razonará, en el presente caso no cabe apreciar la concurrencia de la causa de inadmisión alegada.

En línea con lo anterior cabe añadir que, de acuerdo con lo dispuesto reiteradamente por este Consejo, la aplicación de las causas de inadmisión previstas en el artículo 18 de la LTAIBG requieren de una resolución motivada; y ello, en la medida en que conllevan la finalización del procedimiento.

Consecuentemente, resulta un requisito imprescindible que la resolución por la que se inadmita la solicitud de información especifique las causas que la motivan y la justificación, legal o material, aplicable al caso concreto. Únicamente mediante dicho ejercicio de motivación por la Administración se evita la denegación de información con relevancia en la propia tramitación del expediente y en la conformación de la voluntad pública del órgano; redundando lo anterior en la consecución de los objetivos y finalidades propugnados por la propia LTAIBG, a saber, el sometimiento a escrutinio de la acción de los responsables públicos, el conocimiento de cómo se toman las decisiones públicas, del manejo de los fondos públicos y, por último, de los criterios bajo los que actúan las instituciones públicas en un ámbito específico de actuación.

En el caso que ahora nos ocupa, y ateniéndonos al tenor literal de la Resolución de de 12 de septiembre de 2017, la Dirección General de Planificación, Investigación y Formación de la Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid no alegó ninguna razón ni motivó en forma alguna el carácter manifiestamente repetitivo de la solicitud. En concreto, no se justifica, en modo alguno, que [REDACTED] hubiera dirigido a la Dirección General de Planificación, Investigación y Formación de la Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid otras solicitudes previas y con el mismo objeto que la que da lugar a la presente Reclamación, y en consecuencia, no se desprende el carácter manifiestamente repetitivo de su solicitud.

A estos efectos, y en contraposición a lo resuelto por este Consejo en su Resolución RT 0349/2017, de 14 de diciembre de 2017, arriba referenciada, es necesario realizar una serie de indicaciones adicionales. Así cabe advertir que en el presente expediente, [REDACTED] actuaba representado, como debidamente consta acreditado, por [REDACTED]. En consecuencia, no cabe confundir las solicitudes planteadas por el interesado en este procedimiento,



[REDACTED], con aquellas que eventualmente pudiera haber formulado [REDACTED], en su propio nombre y derecho, con anterioridad, y en particular la formulada en el marco de la Resolución 0349/2017.

A mayor abundamiento, la ausencia de un carácter manifiestamente repetitivo de la presente solicitud se evidencia, igualmente, de las propias diferencias existentes respecto de este expediente con el considerado en el marco de la Resolución 0349/2017. Y es que, el objeto de ambas solicitudes -a pesar de encontrarse dirigidas al mismo Centro Directivo de la Comunidad de Madrid- no resultaba coincidente. Y ello porque el objeto de la solicitud en el marco de la Resolución 0349/2017 fue formulado con carácter más amplio que el contemplado en la solicitud que da lugar a la presente Reclamación. Así en la Resolución 0349/2017, se solicitaba el «acceso a todos aquellos informes jurídicos» en los que se concluyese que la rectificación registral constituía un requisito previo para la modificación del nombre legal en la TSI, en ejercicio del derecho reconocido a la identidad de género libremente manifestada, y en la medida en que los mismos hubieran sido de relevancia en la conformación de la voluntad del órgano administrativo. Por su parte, la solicitud formulada respecto a la presente Reclamación, viene «referida exclusivamente al concreto informe jurídico», si bien coincidente en su objeto con el anterior, con relevancia en la resolución del presente expediente.

A la luz de lo anterior, si bien el contenido de los informes solicitados en ambos expedientes se circunscribe a una misma materia (esto es, la consideración de la rectificación registral como requisito previo para la modificación del nombre legal en la TSI para el ejercicio del derecho reconocido a la identidad de género libremente manifestada de los solicitantes), y *de facto*, la controversia en ambos supuestos se limita al acceso a un único informe jurídico (esto es, al emitido por la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, de 27 de abril de 2017), el ámbito de la relevancia del informe solicitado en uno y otro procedimiento diferían entre sí.

De manera que, en función de todos los argumentos reseñados, este Consejo concluye que no puede apreciarse la concurrencia de la causa de inadmisión invocada en el caso que ahora nos ocupa.

5. Fijado lo anterior, el artículo 12 de la LTAIBG reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la “información pública”, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución y desarrollados por dicha norma legal. Por su parte, el artículo 13 de la misma norma define la “información pública” 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 hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”.

En el supuesto que nos ocupa, parece evidente que la materia sobre la que se solicita el acceso a la información se trata de “*información pública*” a los efectos de la LTAIBG –en la medida en que, por un lado, se trata de información elaborada en el ejercicio de sus competencias por la Comunidad Autónoma; y por otro, se trata



de información elaborada por un sujeto, como es la administración autonómica, incluido en el ámbito de aplicación de la LTAIBG a tenor de lo dispuesto en su artículo 2.1.a).

6. Cabe advertir que, una vez incoada la presente Reclamación y como consecuencia de la misma, la Dirección General de Planificación, Investigación y Formación de la Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid, ha admitido, según consta en su escrito de alegaciones, conceder el acceso al referido *informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, de 27 de abril de 2017*.

A estos efectos, el órgano motiva la concesión del acceso a la documentación en la consideración del Criterio Interpretativo nº 6/2015 de esta Institución, aludido anteriormente, así como en *la interpretación restrictiva que debe realizarse de las causas de inadmisión de acceso a la información pública, y de su necesaria motivación para evitar denegar información que tenga relevancia en la tramitación del expediente o de la conformación de la voluntad política del órgano*.

No obstante lo anterior, y del tenor literal del escrito de alegaciones –que meramente indica que «(...) sin perjuicio de lo que pueda resolverse al respecto por este Consejo, podría concederse el acceso al *informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, de 27 de abril de 2017* [...]»-, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno no tiene constancia de que se haya procedido a dar acceso efectivo a la información solicitada al ahora reclamante.

En conclusión, al tratarse de información existente, no concurrir la causa de inadmisión alegada y no tener constancia fehaciente por parte de este Consejo de que se haya facilitado la información solicitada en el plazo legalmente establecido de un mes desde que el órgano recibió la solicitud de acceso, debe concluirse estimando la Reclamación planteada por el ahora reclamante.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR en cuanto al fondo del asunto la Reclamación presentada por [REDACTED] en representación de [REDACTED], con entrada el 21 de septiembre de 2017, contra la Resolución de la Dirección General de Planificación, Investigación y Formación de la Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid tratarse de información pública en poder de un sujeto obligado por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

SEGUNDO: INSTAR a la Dirección General de Planificación, Investigación y Formación de la Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid a que en el



plazo máximo de diez días proporcione al hoy reclamante la información solicitada y no satisfecha , remitiendo a este Consejo en igual plazo copia de la información trasladada al reclamante.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, 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, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En consecuencia, contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, únicamente cabe, en caso de disconformidad, la interposición de recurso contencioso-administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid en plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1, c), de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

EL PRESIDENTE DEL
CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO
P. V (ARTÍCULO 10 DEL REAL DECRETO 919/2014)

EL SUBDIRECTOR GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Francisco Javier Amorós Dorda