

SECCIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

16931 *Pleno. Auto 45/2026, de 7 de julio de 2026. Recurso de inconstitucionalidad 1549-2026. Mantiene parcialmente la suspensión acordada en el recurso de inconstitucionalidad 1549-2026, interpuesto por el presidente del Gobierno en relación con diversos preceptos de la Ley de las Cortes Valencianas 5/2025, de 30 de mayo, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera, y de organización de la Generalitat. Voto particular.*

ECLI:ES:TC:2026:45A

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por el Magistrado don Cándido Conde-Pumpido Tourón, presidente, y las Magistradas y Magistrados doña Inmaculada Montalbán Huertas, don Ricardo Enríquez Sancho, doña María Luisa Balaguer Callejón, don Ramón Sáez Valcárcel, don Enrique Arnaldo Alcubilla, doña Concepción Espejel Jorquera, doña María Luisa Segoviano Astaburuaga, don César Tolosa Tribiño, don Juan Carlos Campo Moreno, doña Laura Díez Bueso y don José María Macías Castaño, en el recurso de inconstitucionalidad núm. 1549-2026, interpuesto por el presidente del Gobierno, en relación con varios preceptos de la Ley 5/2025, de 30 de mayo, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera, y de organización de la Generalitat, ha dictado, con ponencia del Magistrado don Ricardo Enríquez Sancho, el siguiente

AUTO

I. Antecedentes

1. Mediante escrito registrado en este tribunal el día 26 de febrero de 2026, el abogado del Estado, en representación del presidente del Gobierno, interpuso recurso de inconstitucionalidad contra los arts. 127, 129, 136, 139 y 140 de la Ley 5/2025, de 30 de mayo, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera, y de organización de la Generalitat, que modifican varios preceptos de la Ley 8/2017, de 7 de abril, integral del reconocimiento del derecho a la identidad y a la expresión de género en la Comunitat Valenciana (en particular, los arts. 6, 8, 16, 23 y 24), y el art. 195 de la misma Ley 5/2025, en la redacción dada a la letra a) del apartado 1 de la disposición adicional decimoctava de la Ley 4/2021, de 16 de abril, de la función pública valenciana.

El abogado del Estado invocó el art. 161.2 CE en relación con el art. 30 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), a los efectos de que se produjera la suspensión de la aplicación de los preceptos impugnados.

2. Por providencia de 28 de abril de 2026, el Pleno del Tribunal Constitucional acordó admitir a trámite el recurso de inconstitucionalidad, dar traslado de la demanda y documentos presentados, conforme establece el art. 34 LOTC, al Congreso de los Diputados y al Senado, por conducto de sus presidentes, así como a les Corts Valencianes y al Consell de la Generalitat Valenciana, por conducto de sus presidentes, al objeto de que, en el plazo de quince días, pudieran personarse en el proceso y formular las alegaciones que estimaren convenientes; tener por invocado por el Presidente del Gobierno el art. 161.2 de la Constitución, lo que, a su tenor y conforme dispone el art. 30 LOTC, produce la suspensión de la vigencia y aplicación de los preceptos impugnados, desde la fecha de interposición del recurso –26 de febrero de 2026– para las partes del proceso y desde el día en que aparezca publicada la suspensión en el «Boletín Oficial del Estado» para los terceros, así como publicar la incoación del recurso en el BOE y en el «Diari Oficial de la Generalitat Valenciana».

3. Por escrito registrado en este tribunal el 7 de mayo de 2026, el presidente del Senado comunica el acuerdo de la mesa de la Cámara en el sentido de personarse en el proceso, ofreciendo su colaboración a los efectos del art. 88.1 LOTC.

4. Mediante escrito registrado en este tribunal el 14 de mayo de 2026, la representación procesal de la Generalitat Valenciana comparece en el proceso y formula alegaciones, solicitando que se desestime el recurso interpuesto.

5. Por escrito registrado en este tribunal el 19 de mayo de 2026, la presidenta del Congreso de los Diputados comunica el acuerdo de la mesa de la Cámara en el sentido de personarse en el proceso, ofreciendo su colaboración a los efectos del art. 88.1 LOTC.

6. Por escrito registrado en este tribunal el 22 de mayo de 2026, la representación procesal de les Corts Valencianes comparece en el proceso y formula alegaciones, solicitando que se desestime el recurso interpuesto. En el citado escrito ya se adelantaba que se interesaba el alzamiento de la medida de suspensión vigente.

7. Por diligencia de ordenación del secretario de Justicia del Pleno de 25 de mayo de 2026, se acordó que, próximo a finalizar el plazo de los cinco meses que señala el art. 161.2 CE desde que se produjo la suspensión de los preceptos impugnados, se oiga a las partes personadas para que, en el plazo de cinco días, expongan lo que consideren conveniente acerca del mantenimiento o levantamiento de dicha suspensión.

8. La representación procesal de les Corts Valencianes interesó el levantamiento de la suspensión por escrito registrado en este tribunal el día 1 de junio de 2026. En sus alegaciones pone de relieve que ninguna justificación se ha señalado por el Gobierno de España en defensa del mantenimiento de la suspensión, destacando también la presunción de legitimidad de la que gozan las leyes en cuanto expresión de la voluntad popular y rechazando la concurrencia de elementos que permitan apreciar la existencia de una apariencia de buen Derecho. De esta forma, ante la alegada ausencia de indicación de existencia de perjuicios por parte de la Abogacía del Estado, defiende que debe acordarse el levantamiento de la suspensión, por cuanto la ley autonómica recurrida incorpora un conjunto de medidas que contribuyen claramente a mejorar la protección del interés superior del menor trans en la aplicación de los tratamientos previstos en la citada ley, asignándole todos los recursos asistenciales y médicos interdisciplinarios que puedan coadyuvar a la mejor tutela de ese interés. De este modo, razona, el mantenimiento de la suspensión privaría, durante el periodo en que las normas impugnadas no se puedan aplicar en virtud de dicha suspensión, a los menores trans de una protección adicional a la prevista en los preceptos de la citada ley que se hallaban vigentes antes de la entrada en vigor de la Ley 5/2025, de 30 de mayo.

Concluye el escrito el letrado de les Corts Valencianes, con amplia cita de doctrina constitucional, refiriendo que el levantamiento de la suspensión no supondría un quebranto del principio de seguridad jurídica; que la esencia misma de nuestro modelo de Estado descansa, precisamente, en la concurrencia de sistemas normativos cuya convivencia ha de buscarse exclusivamente en la ordenación de sus respectivos ámbitos competenciales y esa frecuente concurrencia no puede llevar por sí misma y en todo caso aparejada, la automática suspensión de la normativa autonómica, y que en el caso concreto de la impugnación del art. 195 de la Ley 5/2025, de 30 de mayo, el mantenimiento de la suspensión impediría desarrollar con normalidad el proceso de elección de las juntas de personal en cada una de las áreas sanitarias interdepartamentales, en este apartado tan sensible de la gestión de los recursos humanos del sistema sanitario, impidiendo así la implantación total en todos los ámbitos de gestión, de la nueva unidad de la estructura organizativa del referido sistema sanitario, acordada por el Consell de la Generalitat Valenciana en los arts. 8, 9 y 10 del Decreto-ley 2/2024, de 21 de febrero, del Consell, de medidas extraordinarias dirigidas a garantizar la asistencia sanitaria integral y en condiciones de equidad en el sistema

valenciano de salud, en el ejercicio de las potestades que le asigna la Ley 10/2014, de 29 de diciembre, de salud de la Comunitat Valenciana, y en el marco de las competencias que le corresponden a la Comunidad Valenciana en virtud de lo dispuesto por el art. 54 de la Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana.

Por todo lo cual, la representación procesal de les Corts Valencianes interesa que se levante la suspensión de los preceptos impugnados en el presente recurso.

9. El abogado de la Generalitat Valenciana, mediante escrito presentado en el registro de este tribunal el día 1 de junio de 2026, interesó el levantamiento de la suspensión de los preceptos impugnados. Tras recordar la doctrina del Tribunal en punto al mantenimiento o levantamiento de la suspensión, y transcribir cada uno de los preceptos impugnados en el presente recurso –con un sucinto resumen de los motivos de impugnación–, interesa el levantamiento de la suspensión por las siguientes razones:

A) Planteamiento general.

a) Con cita de varios pasajes del preámbulo de la Ley 8/2017, de 7 de abril, el abogado de la Generalitat Valenciana ubica la citada norma en el marco de las normas internacionales sobre derechos humanos que consagran como principios básicos la igualdad y la no discriminación y argumenta que la citada ley, lejos de vulnerar derechos de los menores, está presidida por el principio del interés superior del menor y lejos de la patologización denunciada, ya que lo que contempla es el acompañamiento profesional y familiar, no como impedimentos, sino como garantía para la salud de la persona menor de edad.

b) Reprocha el abogado de la Generalitat Valenciana que el recurrente hace una lectura sesgada y descontextualizada del tenor de los preceptos impugnados, cuando no una interpretación abstracta y basada en especulaciones y conjeturas. En todo caso, advierte que, en el presente trámite y momento procesal, lo relevante es constatar la imposibilidad de que esas previsiones de la Ley 8/2017, de 7 de abril, generen, por sí mismas, perjuicios de imposible o difícil reparación, o perjuicio a los intereses públicos, generales o de terceros.

c) Recuerda la doctrina de este tribunal sobre el carácter excepcional del mantenimiento de la suspensión y la necesidad de alegar y justificar por el recurrente sobre la existencia de perjuicios de imposible o difícil reparación, para a partir de aquí, denunciar que el recurso considera, en lo sustancial, que el acompañamiento y la participación de padres o tutores en la toma de decisiones, como la intervención de profesionales de la salud, son contrarios al interés superior de las personas menores de edad trans, todo lo cual, siempre a criterio del abogado de la Generalitat Valenciana, lo sitúa en el terreno de la hipótesis y son riesgos que la propia ley conjura con la intervención, en última instancia, del juez.

d) Insiste en que el recurrente hace una interpretación equivocada de la ley autonómica, y que las medidas contempladas en la Ley 8/2017, de 7 de abril, afirma el abogado de la Generalitat Valenciana, están claramente orientadas a la protección del interés superior del menor (cita, en este punto, los arts. 8 y 16.4 de la citada ley), así como también que el carácter hipotético del recurso se evidencia si se atiende a las garantías y cautelas establecidas en la Ley 8/2017, de 7 de abril (derecho del menor a ser escuchado y a incorporarse progresivamente al proceso de toma de decisión, y al tiempo, acompañamiento de la familia y de profesionales de la salud).

e) Opone el abogado de la Generalitat Valenciana que ninguno de los preceptos impugnados tiene efectos directos e inmediatos. Antes, al contrario, advierte de que la efectividad de los preceptos impugnados pasa por la realización de diversas actuaciones, por la adopción de decisiones y, en caso de conflicto, la intervención judicial; actuaciones y procedimientos en los que, reitera, debe ser oído el menor, atendiendo a su grado de madurez emocional y cognitiva, y adoptándose, en cada

supuesto, las concretas decisiones o resoluciones, que serán las que determinen cuál es el interés del menor.

Considera por ello, con cita del ATC 14/2026, de 11 de febrero, que nada impediría, con ocasión de los actos de aplicación de la ley autonómica (que serían los que en su caso podrían producir los perjuicios invocados), que puedan ser impugnados o que se adopten entonces medidas cautelares frente a concretas actuaciones que no estén presididas por el interés superior del menor, o que puedan conculcar sus derechos.

f) Vuelve a señalar el abogado de la Generalitat Valenciana, que la normativa aprobada no puede generar perjuicios o daños irreparables a los menores; que no puede partirse de que no vaya a existir coincidencia plena y sintonía entre la persona menor de edad trans, sus padres o tutores y los profesionales que puedan intervenir en la toma de decisión, y que en aquellos supuestos en que no se dé esa coincidencia y sintonía, tienen razón de ser las cautelas y garantías que establece la ley (y, en última instancia, la intervención judicial).

g) Afirma el abogado de la Generalitat Valenciana que, en lo tocante a la ponderación de los intereses concernidos, debe prevalecer siempre el interés del menor; que la Ley 8/2017, de 7 de abril, se ajusta plenamente a la jurisprudencia del Tribunal Supremo y a la doctrina del Tribunal Constitucional (por todas, STC 99/2019, de 18 de julio) y que tiene como finalidad prioritaria garantizar el interés de la persona menor de edad trans.

h) Por último, el abogado de la Generalitat Valenciana advierte de que no nos encontramos ante ninguno de los supuestos excepcionales en que, conforme a la doctrina de este tribunal, tiene cabida la aplicación del criterio del *fumus boni iuris*.

B) Examen individual de los preceptos impugnados.

a) Respecto del art. 127 de la Ley 5/2025, de 30 de mayo, que ha dado nueva redacción al art. 6 de la Ley 8/2017, de 7 de abril, relativo a la prohibición de terapias, dice el abogado de la Generalitat Valenciana que la impugnación parte de una equivocada lectura o interpretación del precepto por el recurrente; que las dudas, de existir, deberían resolverse atendiendo a las pautas plasmadas en el preámbulo de la Ley 5/2025, de 30 de mayo, y a las previsiones normativas con las que coexiste en el ordenamiento jurídico; que el precepto controvertido existe y se integra en un marco normativo en el que convive con la Ley de les Corts Valencianes 23/2018, de 29 de noviembre, de igualdad de las personas LGTBI, y que es evidente, dice, que las terapias de aversión están absolutamente prohibidas, sin que por lo tanto pueda en ellas caber su realización con acompañamiento; por todo lo cual, concluye, se trata de un precepto que garantiza los derechos de las personas trans y cuya aplicación no puede generar daño o perjuicio.

b) Respecto del art. 129 de la Ley 5/2025, de 30 de mayo, que ha dado nueva redacción al art. 8, apartados 2, 3 y 4, de la Ley 8/2017, de 7 de abril, afirma el abogado de la Generalitat Valenciana que dicho precepto y apartados en modo alguno limitan el derecho de las personas trans menores de edad a ser oídas y escuchadas; que la participación y el acompañamiento de padres o tutores en la toma de decisiones y el posible asesoramiento profesional, en modo alguno puede ser perjudicial para el interés superior del menor (cita aquí los arts. 2.5 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor, de modificación parcial del Código civil y de la Ley de enjuiciamiento civil, y 9.4 de la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica); por todo ello, remata su planteamiento, la Ley valenciana impugnada, en consonancia con la legislación estatal, y teniendo como principio básico la protección del interés superior del menor, prevé el acompañamiento en la toma de decisiones muy relevantes, que afectan al desarrollo vital y a la salud de los menores trans. E insiste en la idea, fuerza de su escrito, de que nos hallamos ante un precepto que garantiza el interés superior de las personas menores trans, cuya aplicación no puede generar daño o perjuicio.

c) Respecto del art. 136 de la Ley 5/2025, de 30 de mayo, que ha dado nueva redacción al art. 16, apartado 2, modificando la letra b) y añadiendo una letra c), y a los apartados 3 y 4 de la Ley 8/2017, de 7 de abril, reitera el abogado de la Generalitat Valenciana lo anteriormente dicho en relación con la previsión del acompañamiento y la participación de padres o tutores y de profesionales de la salud, en la toma de decisiones relevantes sobre tratamientos médicos que afectan al desarrollo vital y a la salud de los menores trans, y cita de nuevo los arts. 2 de la Ley Orgánica 1/1996 y 9.5 de la Ley 41/2002, reiterando que nos hallamos ante un precepto que garantiza el interés superior del menor, cuya aplicación no puede generar daño o perjuicio.

d) Respecto de los arts. 139 y 140 de la Ley 5/2025, de 30 de mayo, que han dado nueva redacción al art. 23.2, y a los apartados 1 y 3 del art. 24, de la Ley 8/2017, de 7 de abril, refiere el abogado de la Generalitat Valenciana que las modificaciones efectuadas ni afectan a lo dispuesto por la normativa estatal, ni se oponen a aquello que el Estado fije como aspectos básicos del currículo, ni a aquello que la comunidad autónoma determine al establecer cada currículo, ni suponen infracción respecto al modo en que los padres participan en la actividad del centro docente, ni limitan la formación que debe recibir el profesorado.

Respecto del art. 23, razona que lo que hace es prever que cada centro educativo, en el uso de su autonomía, desarrolle y complete el contenido educativo en materia de diversidad; que con su redacción no quiere decir que puedan excluirse los contenidos (identidad de género) fijados al respecto en el currículo, pero que se posibilita que se aborden de manera integradora y global.

Respecto del art. 24, refiere que las modificaciones introducidas en este precepto tampoco infringen lo dispuesto por la normativa estatal. Sin afectar en modo alguno a los planes de formación que llevan a la obtención de los distintos títulos que habilitan para ejercer la docencia, y sin afectar a los planes de formación permanente y continuada que pueda aprobar la administración educativa autonómica, el precepto aprobado garantiza el pluralismo y la neutralidad del sistema, permitiendo la adaptación y la atención de las necesidades de cada caso concreto.

e) Respecto del art. 195 de la Ley 5/2025, de 30 de mayo, que modifica la redacción de la disposición adicional decimoctava de la Ley 4/2021, de 16 de abril –que, en la letra a) de su apartado 1, establece que «el régimen de representación del personal sanitario estatutario, docente y de la Administración de Justicia comportará la constitución de la siguiente estructura: a) Una junta de personal en cada agrupación sanitaria interdepartamental»–, dice el abogado de la Generalitat Valenciana que también aquí, por las razones que expone, procede acordar el levantamiento de la suspensión.

Dice, en primer lugar, que se trata de una medida organizativa, que trae causa de una previa modificación legislativa que no ha sido recurrida, y que no existe norma estatal que impida a las comunidades autónomas organizar territorialmente sus servicios de salud, como ha hecho en este caso la Generalitat Valenciana [cita, en este punto, los arts. 49 y 55.1 de la Ley 14/1986, de 25 de abril, general de Sanidad; 39.4 del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre (TRLEEP), y 7.3 de la Ley 9/1987, de 12 de junio, de órganos de representación, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las administraciones públicas].

Añade, en segundo lugar, que la creación de las agrupaciones sanitarias interdepartamentales como unidades organizativas en materia de sanidad, y su correspondiente traslación a efectos de constitución de las juntas de personal al ser consideradas unidades electorales, en nada impide que se puedan conformar esas juntas ni que puedan desempeñar su función. Razona que la capacidad de negociar las condiciones de trabajo colectivas, que en el Derecho laboral común recae en el comité de empresa y en el ámbito del empleo público no recae en la junta de personal, sino en la mesa general y en las mesas sectoriales de negociación (arts. 33 a 37 TRLEEP), implica que una reducción del número de juntas y del número de representantes en las mismas, no afecta al número de integrantes de dichas mesas ni a su capacidad de

negociación. Y, saliendo al paso de las objeciones del recurso, argumenta que, en lo referente a una eventual reducción del número de representantes, que pudiera traducirse en una mengua en el crédito horario sindical, sin duda se trata de un daño hipotético, que, en caso de producirse, siempre será reversible, compensable e indemnizable.

Y, en tercer lugar, entiende que, ponderando los intereses concernidos, debe acordarse el levantamiento de la suspensión, por tratarse, insiste, de un precepto que regula un aspecto organizativo que no genera situaciones fácticas irreversibles (hasta el punto de señalar que, si llegara a dictarse una sentencia que estimara el recurso, el retorno al sistema de representación previo sería perfectamente ejecutable y reversible, sin dejar secuelas jurídicas ni materiales insubsanables). Afirma que las agrupaciones sanitarias interdepartamentales responden a una decisión organizativa aprobada en febrero de 2024 y el levantamiento de la suspensión, por las razones que expresa, también es favorable para el interés de los empleados públicos sanitarios que trabajan en el sistema de salud valenciano.

Por todo lo cual, el abogado de la Generalitat Valenciana concluye diciendo: «[C]onsideramos que el mantenimiento de la suspensión genera perjuicios que afectan a la estructura organizativa de la sanidad pública valenciana y que pueden afectar negativamente a los derechos de los trabajadores. Por el contrario, el levantamiento de la suspensión beneficia al interés general del servicio público de salud, al interés público y al de terceros».

10. El abogado del Estado, mediante escrito registrado en este tribunal el día 4 de junio de 2026, interesó el mantenimiento de la suspensión inicialmente acordada. En dicho escrito, tras hacer referencia a la doctrina constitucional relativa a este tipo de incidentes y recordar –al final del mismo– que no se aprecia que el mantenimiento de la suspensión pueda generar perjuicio alguno, afirma lo siguiente, todo ello en base a lo reflejado en varios documentos que aporta junto con el escrito de alegaciones.

a) Sobre los incisos «que puedan suponer una agresión o intimidación a la persona trans» y «siendo posible acogerse a acompañamiento siempre que se opte libre y voluntariamente» de la nueva redacción del art. 6 de la Ley 8/2017, de 7 de abril, integral del reconocimiento del derecho a la identidad y a la expresión de género en la Comunitat Valenciana, dada por el art. 127, de la Ley 5/2025, de 30 de mayo.

(i) En relación con los incisos cuestionados del art. 6 de la Ley 8/2017, de 7 de abril, el abogado del Estado señala que deben mantenerse suspendidos pues, de lo contrario, «se producirán perjuicios de imposible o difícil reparación para las personas LGTBI+ afectadas por la norma».

(ii) A juicio de esa representación, el precepto autonómico controvertido relativiza el contenido de la prohibición de las terapias aversivas o de contracondicionamiento del art. 6 de la Ley 8/2017, de 7 de abril, y contraviene la prohibición absoluta del art. 17 de la Ley 4/2023, de 28 de febrero, para la igualdad real y efectiva de las personas trans y para la garantía de los derechos de las personas LGTBI, que prohíbe en todo caso estas prácticas, incluso con el consentimiento de la persona afectada.

(iii) Asimismo, con remisión a estudios científicos realizados sobre las terapias de conversión (*vid.* informe que aporta de la Secretaría de Estado de Igualdad y para la Erradicación de la Violencia contra las Mujeres, del Ministerio de Igualdad), con cita y transcripción íntegra de pasajes del referido informe, el abogado del Estado cuestiona la distinción que el art. 6 de la Ley 8/2017, de 7 de abril, hace entre «terapias» y «acompañamiento» y advierte del riesgo que existe, si se levantara la suspensión, de que «bajo la cobertura del “acompañamiento” libre y voluntariamente elegido, se produzcan terapias de aversión, conversión o contracondicionamiento» y explica las consecuencias de todo orden que dichas prácticas o «terapias» pueden tener en el corto y largo plazo para la salud (física y mental) y la personalidad de las personas afectadas. A propósito de las personas que se verían potencialmente afectadas en el caso de levantamiento de la suspensión, cita una encuesta realizada en el año 2024 por la

Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, que dice que el 24 por 100 de las personas LGTBI encuestadas manifestaron haber sufrido intervenciones dirigidas a modificar su orientación o su identidad sexual. Indica que en nuestro país este porcentaje es del 21 por 100, o lo que es lo mismo, una de cada cinco personas LGTBI residentes en España, y que dentro de las personas potencialmente afectadas, se refiere especialmente a los menores de dieciocho años, indicando que «[s]egún una encuesta mundial publicada en 2019, cuatro de cada cinco personas sometidas a ese tipo de prácticas tenían [veinticuatro] años o menos en el momento del tratamiento y, de ellas, alrededor de la mitad eran personas menores de [dieciocho] años».

(iv) Concluye el abogado del Estado el examen de este primer precepto afirmando que los perjuicios sobre los que se sustenta el mantenimiento de la suspensión están suficientemente justificados y no pueden calificarse como un riesgo hipotético o meramente potencial, sino que se trata de un escenario verosímil, teniendo en cuenta las consecuencias que tienen las terapias de conversión, de conformidad con los datos aportados. A ello añade, que estima que a la hora de ponderar los derechos e intereses legítimos concurrentes en este caso, habría de otorgarse preferencia a la protección de los derechos constitucionales a la igualdad (art. 14 CE) y a la integridad física y moral (art. 15 CE), en conexión con el derecho al libre desarrollo de la personalidad de las personas LGTBI (art. 10.1 CE), dada su entidad y relevancia jurídico-constitucional directa.

b) Sobre el mantenimiento de la suspensión del art. 129 de la Ley 5/2025, de 30 de mayo, que modifica los apartados 2, 3 y 4 del art. 8 de la Ley 8/2017, de 7 de abril, integral del reconocimiento del derecho a la identidad y a la expresión de género en la Comunitat Valenciana.

(i) De nuevo, en relación con este precepto y apartados, refiere el abogado del Estado que la suspensión de la aplicación de este precepto debe mantenerse para evitar que se produzcan perjuicios de imposible o difícil reparación en las personas menores de edad trans, ya que, en la práctica, el precepto limita el ejercicio de los derechos fundamentales de las personas trans menores de edad por el mero hecho de ser trans.

(ii) Abundando en lo anterior, y con cita y transcripción íntegra de pasajes del anterior informe citado de la Secretaría de Estado de Igualdad y para la Erradicación de la Violencia contra las Mujeres, refiere que el precepto autonómico impugnado, en los apartados e incisos enfatizados, incorpora condicionantes adicionales y obstáculos para que las personas trans menores de edad ejerciten sus derechos, diferenciándolas así del resto de personas menores de edad, e ignorando la capacidad progresiva de la persona menor de edad para decidir sobre su propia identidad.

En concreto, el informe antes citado, afirma:

«Como cabe apreciar, con la modificación[,] el derecho de las personas trans a ser escuchadas y tratadas queda condicionado a los siguientes requisitos:

(i) Exige el acompañamiento de los tutores legales y su correspondiente autorización o, en su defecto, la correspondiente autorización judicial, perpetuando el estigma y ostracismo de la realidad de las personas trans y relegando la posibilidad de ser a las personas trans menores[,] al consentimiento de sus progenitores o representantes legales.

(ii) En caso de intervención de la Generalitat, se requerirá el imprescindible concurso de los padres o, en su defecto, los representantes legales, los cuales podrán solicitar el consejo y asesoramiento profesional o ayuda que consideren adecuado, en busca del “verdadero interés del menor”.

(iii) Por último, para determinar una “situación abusiva” se requerirá del concurso de peritos y profesionales y el asesoramiento adecuado».

(iii) Vinculado con lo anterior, apunta el abogado del Estado que la modificación cuestionada ahonda en la estigmatización de las personas trans menores de edad, pues

el legislador autonómico parte de que para determinar el «verdadero interés del menor» será necesaria la intervención de los padres e incluso el asesoramiento de personas expertas, todo lo cual, siempre según criterio de esa representación, refuerza dinámicas de control, aproxima peligrosamente la legislación analizada a la patologización y parece cuestionar la doctrina constitucional sobre la titularidad y ejercicio de los derechos fundamentales por los menores de edad (STC 99/2019).

(iv) Como argumento para justificar, a mayor abundamiento, la necesidad del mantenimiento de la suspensión del precepto examinado, cita, el abogado del Estado, y transcribe otro informe que adjunta como documento núm. 2, en este caso, de la Secretaría de Estado de Juventud e Infancia del Ministerio de Juventud e Infancia, que, en lo que ahora interesa, señala lo siguiente:

«En efecto, el levantamiento de la suspensión de los preceptos impugnados generaría perjuicios de imposible o muy difícil reparación para las personas menores de edad, puesto que la entrada en plena vigencia de la norma alteraría de manera sustancial el régimen actualmente aplicable, al supeditar las decisiones sanitarias del menor, incluidas las relativas al inicio, continuidad o adecuación de tratamientos, a la autorización de sus progenitores o tutores y, en caso de desacuerdo, a la intervención judicial asistida por peritaciones independientes.

Esta modificación normativa, aplicada sin la necesaria ponderación constitucional, podría dar lugar a interrupciones sobrevenidas de tratamientos ya iniciados bajo el marco jurídico precedente, cuya reanudación posterior no sería posible en condiciones equivalentes desde el punto de vista clínico, cronológico o psicológico. Tales interrupciones comportarían efectos graves e irreversibles en el desarrollo físico, emocional e identitario de los menores afectados, precisamente en etapas evolutivas en que la consolidación de la personalidad exige la mayor estabilidad posible que afectan a la plena protección del interés superior del menor, conforme a las exigencias del ordenamiento constitucional y legal vigente».

c) Sobre el art. 136 de la Ley 5/2025, de 30 de mayo, que modifica el art. 16 de la Ley 8/2017, de 7 de abril.

(i) Para el abogado del Estado debe mantenerse la suspensión de los incisos cuestionados del apartado 2, así como los apartados 3 y 4, todos ellos del citado art. 16, que lleva por rúbrica: «Atención sanitaria a las personas trans menores de edad», por considerar, en resumen, que podrían contravenir el «principio de no patologización» establecido en el art. 56 de la Ley 4/2023, de 28 de febrero, así como los «principios de autonomía, decisión y consentimiento informados» que rigen la atención sanitaria de cualquier persona y, también, de las personas trans, de conformidad con los arts. 2 de la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, y 56 y 57 de la Ley 4/2023, de 28 de febrero, además de vulnerar el art. 9, apartados 4 y 5, de la Ley 41/2002, sobre la intervención de los progenitores o representantes legales, o la intervención judicial.

Concretamente, las letras b) y c) del apartado 2 del art. 16 (relativas, respectivamente, al tratamiento hormonal cruzado –singularmente, al inicio del tratamiento farmacológico– y al acompañamiento y tratamiento en la decisión de desistir o revertir el proceso de la intervención o el tratamiento), en los incisos impugnados, traslucen según el abogado del Estado, una condición patológica de las personas trans y socavan su autodeterminación consciente y responsable, en contravención de los arts. 2 y 9.4 de la Ley 41/2002, y 56 y 57 de la Ley 4/2023, de 28 de febrero.

El apartado 3 nuevo del art. 16, en relación con la intervención de madres, padres o tutores, afirma el abogado del Estado que vulneraría lo dispuesto en los apartados 4 y 5 de art. 9 de la Ley 41/2002, sobre los supuestos en que estará permitida la intervención de los progenitores o representantes legales o de la autoridad judicial.

El apartado 4 del art. 16, por su parte, denuncia el abogado del Estado que desconoce los principios y preceptos citados, en la medida en que «desconoce el

régimen estatal de consentimiento autónomo desde los dieciséis años y desplaza el juicio técnico del facultativo como criterio habilitante en los supuestos de grave riesgo».

(ii) El abogado del Estado se apoya en el ya citado informe del Ministerio de Infancia y Juventud para poner de manifiesto que la ley autonómica perpetúa los estereotipos y prejuicios contra las personas trans y que se da expresamente a la identidad sexual de la persona trans el tratamiento de patología. En lo que al mantenimiento de la suspensión respecta, alega específicamente, con cita del referido informe, lo siguiente:

«La suspensión de la aplicación de este precepto debe mantenerse para evitar que se produzcan perjuicios de imposible o difícil reparación en las personas menores de edad trans ya que, en la práctica, incluye requisitos que: (i) Son percibidos como degradantes por las personas trans. (ii) Son susceptibles de retrasar u obstaculizar el acceso al tratamiento. Sus beneficios o ventajas no solo no están contrastados científicamente, sino que no protegen otros intereses generales concernidos».

Hace especial énfasis en cómo las personas trans perciben ese «acompañamiento» psicológico como algo traumático, deshumanizante, intrusivo y degradante y en cómo el acceso al tratamiento de los menores trans que padezcan una patología puede hacerse depender, en último término, de un informe favorable del profesional que está tratando a la persona menor de edad de dicha patología (con otras palabras, refiere el abogado del Estado que este requisito resulta desproporcionado y puede dar lugar a que se obstaculice el tratamiento, ya que el acceso a dicho tratamiento se hace depender de profesionales sanitarios especializados en otros ámbitos, lo que podría contradecir la doctrina sentada en la STC 99/2019, en la medida que, razona, el legislador autonómico le da a ese informe carácter vinculante).

En relación con lo anterior, con cita del repetido informe, razona:

«Esto se debe a que la convención tradicional de requerir un diagnóstico previo para acceder al tratamiento se basa en una asunción cuyos beneficios no están respaldados científicamente, y a que tampoco hay pruebas claras y convincentes que demuestren que estas evaluaciones sean eficaces para predecir o prevenir de transiciones, ni que sean necesarias y proporcionadas. No se ha podido identificar ningún tipo de predictor de arrepentimiento o de transiciones en la literatura científica y los centros sanitarios que no enfatizan o que rechazan la realización de evaluaciones diagnósticas no se han encontrado con mayores índices de transición entre sus pacientes o de demandas judiciales que el resto de los centros.

Pero es que, además, la suspensión de la norma no implica la imposibilidad de la persona menor interesada de acceder a un acompañamiento psicológico del proceso si así lo solicita libremente. Lo que hace es afirmar normativamente que dicho acompañamiento es un derecho o una prestación no un requisito legal que se le impone como pretende el artículo 16 de la ley tras la modificación objeto del recurso de inconstitucionalidad».

(iii) Recuerda el abogado del Estado el precedente del ATC 126/2024, de 19 de noviembre, y transcribe parte de su fundamentación, en el entendimiento de que ya el Tribunal acordó la suspensión de un precepto idéntico al que es objeto de examen, atendidos los perjuicios de imposible o difícil reparación que pudieran generar para las personas trans menores de edad.

(iv) Añade el abogado del Estado que no se aprecian motivos por los cuales el mantenimiento de la suspensión pudiera provocar perjuicios para terceras personas o para el interés general y refiere que los artículos impugnados reproducen esquemas normativos que el Tribunal Constitucional ya ha considerado contrarios a los arts. 10, 14 y 15 CE. Así ocurre, nos dice, de forma destacada, en la STC 99/2019, donde se declara que la identidad de género es elemento esencial de la dignidad humana y del libre desarrollo de la personalidad, lo que permite concluir que la imposición de límites

apriorísticos a la capacidad de decisión de los menores trans vulnera directamente estos derechos fundamentales. Apela a los bienes constitucionales especialmente sensibles concernidos y a los derechos personalísimos de los menores en liza. En relación con esto, argumenta que el levantamiento de la suspensión produciría efectos inmediatos sobre los procesos identitarios y sanitarios de menores trans, al activar un régimen autonómico que introduce exigencias adicionales ajenas a la legislación básica estatal, con el consiguiente riesgo de desigualdad territorial en materias estrechamente vinculadas con la capacidad jurídica del menor y con los derechos fundamentales (arts. 149.1.1 y 16 CE), señalando que «[s]us efectos serían especialmente intensos en procesos personales y clínicos ya iniciados, cuya continuidad no puede restituirse plenamente en caso de interrupción». Reitera esta idea fuerza después cuando destaca que «la aplicación inmediata de los preceptos impugnados podría comprometer de forma irreversible el derecho del menor a ser oído conforme a su madurez (art. 2 [de la] Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero), al introducir filtros periciales o judiciales automáticos que posponen decisiones que deben adoptarse en el momento vital oportuno. La pérdida de ese tiempo constituye un perjuicio irreparable».

(v) Apela el abogado del Estado, en fin, también, al principio del interés superior del menor, del que se dice «constituye un mandato constitucional de primer orden y que, conforme ha declarado el Tribunal, prevalece sobre cualquier otro interés legítimo concurrente» (con cita, en este punto, de la STC 178/2020, de 14 de diciembre).

(vi) Por todo lo cual, concluye el abogado del Estado, procede mantener la suspensión a la vista de los perjuicios ciertos y de difícil reparación para menores trans; la incidencia directa en derechos fundamentales (arts. 10, 14 y 15 CE) y en el interés superior del menor (art. 39 CE y Ley Orgánica 1/1996); la invasión del espacio básico y uniforme estatal (art. 149.1.1, 8 y 16 CE), y el precedente inmediato del ATC 126/2024.

d) Arts. 139 y 140 de la Ley 5/2025, de 30 de mayo, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera, y de organización de la Generalitat, que modifican los arts. 23 y 24 de la Ley 8/2017, de 7 de abril, integral del reconocimiento del derecho a la identidad y a la expresión de género en la Comunitat Valenciana.

(i) Para el abogado del Estado, el levantamiento de la suspensión de los apartados e incisos impugnados de los citados preceptos autonómicos podría producir perjuicios de imposible o muy difícil reparación, por las razones que a continuación se expondrán. A fin de ilustrarnos sobre su posición adjunta como documento núm. 3, un informe de la Secretaría de Estado de Educación del Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes, al que continuamente se remite en su escrito de alegaciones.

(ii) Para el representante del Gobierno, con cita de ese informe, se identifican los perjuicios que causaría la suspensión en la medida en que se proyectan directamente sobre «derechos fundamentales del alumnado, sobre la efectividad de las políticas públicas educativas dirigidas a garantizar la igualdad y la no discriminación, así como sobre el funcionamiento del sistema educativo y la autonomía pedagógica de los centros. En particular, la inmediata eficacia de los preceptos inicialmente suspendidos supondrá consecuencias materiales de especial trascendencia para los derechos fundamentales del alumnado, con proyectos educativos que no aborden de forma específica la identidad de género, la expresión de género, la diversidad sexual y familiar o profesorado sin formación en dichas cuestiones. El carácter irreversible del paso del tiempo en el ámbito del ejercicio de derechos prestacionales determina que los perjuicios a irrogar con el levantamiento de la norma suspendida deben ser calificados como ciertos, efectivos e irreparables o de muy difícil reparación».

Idea –la de la afectación a derechos fundamentales y especial protección del menor– que aparece desarrollada después, con transcripción íntegra de pasajes del repetido informe, poniendo de manifiesto lo siguiente: que la reforma normativa analizada, al rebajar el nivel de protección de la igualdad e identidad de género, expresión de género, diversidad sexual y familiar, supone una afectación directa a los derechos fundamentales de dignidad y libre desarrollo de la personalidad y al derecho a la integridad moral

reconocidos en los arts. 10 y 15, respectivamente, de la Constitución española; que el Tribunal, en un supuesto como el descrito, ha mantenido la suspensión para evitar perjuicios de difícil reparación, muy especialmente en relación con colectivos vulnerables como los menores, en el entendimiento de que cualquier daño en esta materia presenta un elevado componente irreparable, dadas sus consecuencias psicológicas y sociales.

Se argumenta, por otro lado, con cita de la STS de 11 de febrero de 2009, que la modificación controvertida también afecta al derecho a la educación del art. 27 CE, recordando que la jurisprudencia ha establecido que no existe un derecho de veto parental sobre los contenidos educativos vinculados a los derechos fundamentales y a los principios democráticos de convivencia; de suerte que la norma autonómica, al otorgar a los padres una capacidad de decisión que el marco estatal no prevé, vulnera el derecho del menor a recibir una educación integral en igualdad. Por ello, a criterio del abogado del Estado, «[l]evantar la suspensión, por un lado, legitimaría un modelo de control sobre el currículo que el Estado tiene la potestad y el deber de impartir y promocionar en todo el territorio nacional, y por otro consolidaría un sistema paralelo de “gobernanza parental” que vulnera el orden constitucional y afecta al derecho del menor a una educación que tenga por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales».

(iii) Expone el abogado del Estado, los perjuicios irreparables derivados del carácter irreversible del tiempo educativo que se producirían de levantarse la suspensión de los preceptos impugnados. Dice así que «[e]l levantamiento de la suspensión de los artículos 139 y 140 de la Ley 5/2025, de 30 de mayo, vaciaría de contenido de forma inmediata los proyectos educativos de centro en materia de diversidad. Dado el carácter irreversible del paso del tiempo en el ciclo escolar, el alumnado se verá privado de recibir enseñanzas básicas sobre igualdad y respeto a la diversidad durante la pendencia del recurso. Se producirá así un daño que no puede compensarse si finalmente la ley fuese declarada nula, ya que no existe forma física de “devolver” al alumnado las clases, tutorías o planes de coeducación no impartidos durante ese periodo. El daño al pleno desarrollo de su personalidad ya se habrá consumado. El detrimento educativo sufrido por el alumnado, especialmente el más vulnerable, no se puede reponer, pues no existe modo de retrotraer el curso académico y suplir la formación no recibida en tiempo real».

(iv) En relación con la modificación operada en el art. 24.1 de la Ley 8/2017, de 7 de abril (mediante la inclusión de la expresión «en caso de que sea necesario»), refiere el abogado del Estado que relativiza la formación docente, generando el riesgo de que existan centros sin profesorado adecuadamente capacitado. Se refiere, de un modo particular, a cómo convertir en opcional esa formación puede dificultar la detección precoz del maltrato, acoso o situaciones de LGTBIfobia, y, en definitiva, exponer a los menores a una situación de «indefensión» cotidiana durante el curso escolar.

(v) Asimismo se refiere al análisis realizado por el área funcional de la Alta Inspección de Educación de la Delegación del Gobierno en la Comunidad Valenciana para poner de manifiesto que, según el referido análisis, la planificación y las líneas estratégicas fijadas por la normativa autonómica, así como las líneas prioritarias de actuación de los planes anuales de formación permanente del profesorado no universitario de la Comunitat Valenciana, han evolucionado hacia un enfoque integral del bienestar y la convivencia escolar, diluyendo y dispersando los contenidos vinculados con la orientación sexual, identidad y expresión de género, y la diversidad sexual y familiar, que antes recibían un tratamiento específico.

(vi) Por último, el abogado del Estado alude al perjuicio directo para la autonomía pedagógica de los centros y a la generación de inseguridad jurídica, en la medida en que el nuevo modelo de «cogobernanza parental» que vendría a instaurar la Ley 5/2025, de 30 de mayo, otorga un derecho de decisión individual a «cada uno de los padres afectados» sobre las acciones de fomento del respeto. Dice que ello produce, además, un conflicto con la normativa básica estatal, refiriéndose aquí a que la modificación del art. 23.2 de la Ley 8/2017, de 7 de abril, contradice explícitamente la disposición

adicional vigesimoquinta de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de educación (LOE), en su redacción modificada por la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, y que el art. 24.1 de la misma Ley 8/2017, de 7 de abril, denuncia el abogado del Estado, entra en contradicción con el art. 22 de la Ley 4/2023, de 28 de febrero, para la igualdad real y efectiva de las personas trans y para la garantía de los derechos de las personas LGTBI. Con otras palabras, afirma el abogado del Estado que las modificaciones introducidas suponen así un bloqueo de competencias estatales al promover el no necesario cumplimiento de obligaciones establecidas en la normativa básica.

En otro orden de cosas, refiere que la modificación operada por el art. 139 de la Ley 5/2025, de 30 de mayo –al supeditar la validez del proyecto al «respeto a la decisión de los padres» de forma individual o a la determinación unilateral del centro– supone que en la elaboración de los proyectos educativos de centro se conculque la competencia de aprobación y evaluación que el art. 127 a) LOE atribuye al Consejo Escolar.

(vii) Por todo lo cual, concluye el abogado del Estado que «desde la perspectiva estrictamente cautelar que caracteriza este incidente, el levantamiento de la suspensión permitiría la producción inmediata de efectos materiales que afectarían de forma directa a derechos fundamentales del alumnado y a la efectividad de políticas públicas educativas vinculadas a la igualdad y la no discriminación. Tales efectos, de producirse durante la pendencia del proceso constitucional, resultarán difícilmente reversibles en caso de que la sentencia que ponga fin al recurso declarase la inconstitucionalidad de los preceptos impugnados».

e) Razones que avalan el mantenimiento de la suspensión del art. 195 de la Ley de la Generalitat Valenciana 5/2025, de 30 de mayo.

(i) Para justificar el mantenimiento de la suspensión de este precepto, el abogado del Estado se remite al informe que adjunta como documento núm. 4 de la Secretaría de Estado de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Economía Social.

(ii) A juicio del abogado del Estado, que sigue en todo punto el referido informe, la sustitución de la unidad electoral operada por el citado precepto –los «departamentos de salud» por las «agrupaciones sanitarias interdepartamentales»–, pasando a otra de mayor tamaño y potencialmente más heterogénea, «conlleva una reducción drástica del número de representantes a elegir y una ampliación enorme del ámbito en el que han de desarrollar la representación[,] lo que limitará sin duda sus posibilidades reales de ejercer las funciones sindicales y mermará la efectividad de la representación de los intereses de los trabajadores sanitarios, afectando así el contenido esencial del derecho a la libertad sindical en su vertiente de representación colectiva». En justificación de lo anterior, señala que «según los cálculos de las organizaciones sindicales» y aplicando la escala prevista en el art. 39.5 TRLEEP a la anterior unidad electoral («departamentos/áreas de salud») y a la nueva unidad electoral («agrupaciones sanitarias interdepartamentales») se pasaría de elegir 558 a 278 delegados/as.

(iii) Afirmado lo anterior, como graves perjuicios al interés general o particular de terceros afectados, según el abogado del Estado, se señalan los siguientes.

En primer lugar opina: «En definitiva, de alzarse la suspensión, la entrada en vigor del precepto impugnado supondrá *per se* la modificación de la unidad electoral, lo que generará una drástica reducción del número de representantes a elegir y una enorme ampliación del ámbito en el que estos tendrán que desarrollar la representación, causando perjuicios ciertos y graves tanto al interés privado del personal al servicio de las [i]nstituciones [s]anitarias [p]úblicas dependientes de la Generalitat Valenciana que se verá perjudicado en su derecho fundamental a la representación sindical y la defensa de sus derechos laborales como al interés público[,] al dificultar gravemente el ejercicio de sus funciones constitucionales a las organizaciones sindicales».

En segundo lugar, pone de manifiesto los perjuicios a que dice dará lugar la existencia, con la entrada en vigor del precepto impugnado, de una dualidad de estructuras organizativas, operando, afirma, «en paralelo, de forma superpuesta y sin una articulación coherente», dando lugar a dos modelos de delimitación territorial y

funcional que, lejos de complementarse, entran en conflicto directo. Se refiere, aquí, a que para la gestión sanitaria, asistencial y presupuestaria, se toma como estructura fundamental el departamento de salud, y para la representación del personal y la negociación colectiva, la agrupación sanitaria interdepartamental. Entre los perjuicios, a los que adjetiva de «dificultades de índole práctica inmediatas», enumera los siguientes: coordinación de la gestión de personal, determinación del órgano administrativo con capacidad de obligarse frente a las juntas de personal y determinación de la estructura a la que deben dirigirse los empleados públicos y sus representantes para resolver las cuestiones laborales cotidianas. En definitiva, concluye afirmando que «la inmediata entrada en vigor de la norma recurrida vulnera de forma directa el núcleo esencial del principio de seguridad jurídica, pues el legislador ha creado un sistema normativo internamente contradictorio, impredecible y disfuncional. Esta actuación, al quebrar la certeza y la racionalidad del ordenamiento, genera una inseguridad jurídica que afecta directamente a los derechos laborales del personal al servicio de los servicios de salud valencianos».

(iv) Por último, aunque parece referido a todos los preceptos cuyo mantenimiento de la suspensión interesa, el abogado del Estado argumenta sobre el carácter irreparable de los perjuicios ocasionados. Para ello, afirma que, en el caso que nos ocupa, «ese carácter irreparable deriva del hecho de que no se trata de perjuicios de naturaleza económica, fácilmente resarcibles, sino que afectan al disfrute y al ejercicio de derechos fundamentales como el derecho a la libertad sindical y a la tutela de los derechos laborales». Refiere que el tiempo de privación o limitación del derecho efectivo de la libertad sindical y las consecuencias que de ello se derivan para la garantía del disfrute de otros derechos, resultan de imposible reparación. Añade, en refuerzo de lo anterior, que el propio Tribunal Constitucional se ha inclinado por el mantenimiento de la suspensión cuando la aplicación de los preceptos autonómicos pueda poner en riesgo los derechos fundamentales de los afectados. Cita, a modo de ejemplo, el ATC 88/2025, de 9 de septiembre, relativo a diversos preceptos de la Ley 5/2024, de 26 de julio, de concordia de la Comunitat Valenciana, y transcribe su fundamento jurídico 3, subrayando el pasaje que se refiere a «la incidencia de la norma suspendida en aspectos relativos al desarrollo del derecho a la educación».

II. Fundamentos jurídicos

1. El objeto de esta resolución es determinar si procede levantar o mantener la suspensión de la vigencia y aplicación de los arts. 127, 129, 136, 139 y 140 de la Ley 5/2025, de 30 de mayo, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera, y de organización de la Generalitat, que modifican varios preceptos de la Ley 8/2017, de 7 de abril, integral del reconocimiento del derecho a la identidad y a la expresión de género en la Comunitat Valenciana (en particular, los apartados e incisos afectados de los arts. 6, 8, 16, 23 y 24), y el art. 195 de la misma Ley 5/2025, en la redacción dada a la letra a) del apartado 1 de la disposición adicional decimoctava de la Ley 4/2021, de 16 de abril, de la Generalitat, de función pública valenciana; suspensión que fue acordada como consecuencia de la invocación del art. 161.2 CE por el Presidente del Gobierno en su escrito de interposición del recurso de inconstitucionalidad.

El recurso se fundamenta, resumidamente, en:

a) Un primer bloque de preceptos impugnados (los arts. 127, 129, 136, 139 y 140 de la Ley 5/2025, de 30 de mayo, que modifican, respectivamente, los arts. 6, 8, 16, 23 y 24 de la Ley 8/2017, de 7 de abril) referido a los menores de edad trans, centrado en la vulneración por motivos materiales o sustantivos de la Constitución española (arts. 10.1, 14, 15, 27 y 39 CE) y en la vulneración indirecta o por razones competenciales ex art. 149.1.1, 8, 16 y 30, en el entendimiento de que contravienen, por las razones expresadas supra, la legislación estatal indicada.

b) Un segundo bloque [el art. 195 de la Ley 5/2025, de 30 de mayo, que modifica la letra a) del apartado 1 de la disposición adicional decimoctava de la Ley 4/2021, de 16

de abril, de la función pública valenciana], enfocado en la vulneración de los arts. 28.1 y 37.1 CE y del art. 149.1.16 y 18 CE.

Como ha quedado expuesto en los antecedentes, las representaciones procesales de les Corts Valencianes y de la Generalitat Valenciana han solicitado el levantamiento de la suspensión, mientras que el abogado del Estado se ha opuesto a esta pretensión, interesando el mantenimiento de la suspensión, en los términos y conforme a las razones expuestas *supra*.

2. Según doctrina constitucional consolidada, recogida, por todos, en el ATC 84/2025, de 22 de julio, la naturaleza de este incidente cautelar y los parámetros que deben tenerse en cuenta para acordar el mantenimiento o levantamiento de la suspensión son los siguientes:

a) Este incidente cautelar tiene autonomía respecto al procedimiento principal y su objeto exclusivo es decidir sobre la procedencia del mantenimiento o levantamiento de la suspensión acordada por imperativo constitucional del art. 161.2 CE, con fundamento en la aseguración del objeto litigioso, evitando la producción de daños y perjuicios irreparables o de difícil reparación. En ese contexto, el mantenimiento de la suspensión tiene un carácter excepcional, pues las leyes gozan de la presunción de legitimidad en cuanto son expresión de la voluntad popular, mientras no se declare su inconstitucionalidad, y la decisión sobre la suspensión está desvinculada de la cuestión de fondo, que deberá dirimirse mediante sentencia.

b) Los criterios aplicables para la resolución de estos incidentes son: (i) la necesidad de ponderar, de un lado, los intereses que se encuentran concernidos, tanto el general y público como, en su caso, el particular o privado de las personas afectadas y, de otro, los perjuicios de imposible o difícil reparación que puedan derivarse del mantenimiento o levantamiento de la suspensión; (ii) esta ponderación debe efectuarse mediante el estricto examen de las situaciones de hecho creadas y al margen de la viabilidad de las pretensiones que se formulan en la demanda, de manera que solo procede mantener la suspensión en presencia de perjuicios ciertos y efectivos, por lo que, si estos no concurren, debe atenderse a la presunción de validez de la ley, y (iii) el mantenimiento de la suspensión requiere que el Presidente del Gobierno, a quien se debe la iniciativa, invoque la existencia de aquellos perjuicios y demuestre o, al menos, razone consistentemente su procedencia y la imposibilidad o dificultad de su reparación.

c) El mantenimiento de la suspensión también puede acordarse excepcionalmente con arreglo a otros criterios desvinculados de los perjuicios de imposible o difícil reparación, como son: (i) la apariencia de buen Derecho (*fumus boni iuris*), que resulta aplicable cuando los preceptos impugnados sobre los que versa el incidente de suspensión contienen previsiones muy similares con otras normas ya declaradas inconstitucionales; (ii) cuando se suscitan cuestiones de gran relieve constitucional, y (iii) en casos de bloqueo de competencias estatales. En particular, respecto de este último, el ATC 56/2020, de 17 de junio, FJ 4 d), recuerda que «[t]al bloqueo podría llegar a producirse, bien porque la competencia estatal afectada está palmariamente reconocida por el bloque de constitucionalidad y no es discutida por las partes (ATC 336/2005, de 15 de septiembre, FJ 5); bien porque la norma autonómica impugnada reconoce expresamente que se ha dictado con la única finalidad de dejar en suspenso el ejercicio de una competencia estatal cuya legitimidad se discute (ATC 146/2013, de 5 de junio, FJ 4); bien, finalmente, porque concurren a la vez ambos requisitos: una competencia incontrovertida del Estado y una norma autonómica dictada con el propósito confesado de evitar que sea menoscabada por el ejercicio por el Estado de sus propias competencias (ATC 104/2010, de 28 de julio, FJ 5)».

3. Dicho esto, y antes de abordar las alegaciones formuladas por las partes en orden a resolver sobre el mantenimiento o no de la suspensión de los preceptos impugnados, debemos hacer las siguientes observaciones.

a) Atendidas las manifestaciones efectuadas por la representación de les Corts Valencianes y la Generalitat Valenciana, especialmente por la primera, debe rechazarse que en el presente caso el abogado del Estado, en su escrito de alegaciones, no haya aportado y razonado con detalle, como se reprocha de adverso, los argumentos –que siempre a su criterio– que justificarían que se acuerde el mantenimiento de la suspensión. En efecto, baste una lectura del citado escrito, resumido en los antecedentes de la presente resolución, junto con los documentos que se adjuntan, para que el Tribunal constate que sí se han alegado y justificado cumplidamente las circunstancias que hayan de actuar como fundamento de una eventual suspensión; exigencia que viene motivada por el carácter excepcional de esta medida cautelar que demora la efectividad de una ley autonómica (ATC 347/1995, 19 de diciembre, FJ 1). Por lo tanto, debe darse por debidamente cumplida la carga alegatoria que incumbe al Presidente del Gobierno en este incidente de suspensión.

b) El abogado del Estado, en su escrito de alegaciones, aunque se refiere –al repasar la doctrina de este tribunal– a los supuestos en que excepcionalmente se admite la aplicación del criterio del *fumus boni iuris* para la resolución de este tipo de incidentes, nada dice o razona después, en el mismo escrito, que nos permita apreciar la concurrencia, en el caso analizado, de alguno de los referidos supuestos.

(i) Por un parte, se afirma, no sin cierta imprecisión, que «[l]os artículos impugnados reproducen esquemas normativos que el Tribunal Constitucional ya ha considerado contrarios a los artículos 10, 14 y 15 CE»; razonamiento que no permite al Tribunal apreciar que «los preceptos impugnados sobre los que versa el incidente de suspensión contienen previsiones muy similares con otras normas ya declaradas inconstitucionales», que es lo que exige la doctrina del Tribunal. En efecto, si acudimos a la STC 99/2019, que es la que cita el abogado del Estado, el precepto entonces controvertido –el art. 1 de la Ley 3/2007, de 15 de marzo, reguladora de la rectificación registral de la mención relativa al sexo de las personas– disponía que «[t]oda persona de nacionalidad española, mayor de edad y con capacidad suficiente para ello, podrá solicitar la rectificación de la mención registral del sexo. La rectificación del sexo conllevará el cambio del nombre propio de la persona a efectos de que no resulte discordante con su sexo registral». Precepto que fue declarado inconstitucional por el Tribunal «pero únicamente en la medida que incluye en el ámbito subjetivo de la prohibición a los menores de edad con “suficiente madurez” y que se encuentren en una “situación estable de transexualidad”». Por mucho que la doctrina sentada en la referida sentencia pudiera ser de aplicación al presente caso, proyección que habría de examinarse al estudiar el fondo del asunto –y no en este incidente de suspensión–, es claro que los preceptos ahora controvertidos –algunos de los cuales, como los arts. 139, 140 y 195 poco o nada tienen que ver con la problemática suscitada en la sentencia acabada de citar– no contienen previsiones muy similares con otras normas ya declaradas inconstitucionales. Y ello es suficiente, a falta de mayor razonamiento por el abogado del Estado en su escrito de alegaciones, para que rechacemos que por la vía indicada pueda tener cabida la aplicación del criterio del *fumus boni iuris*.

(ii) Por otra parte, son varias las citas que se incluyen en el escrito de alegaciones y en los documentos que se adjuntan (especialmente, en el documento núm. 1), referentes al supuesto relativo al bloqueo de competencias estatales. Supuesto que también se rechaza por este tribunal toda vez que no se aprecia, ni el abogado del Estado ha razonado en esta dirección, que la competencia estatal afectada esté palmariamente reconocida por el bloque de constitucionalidad y no es discutida por las partes (ATC 336/2005, FJ 5), o que la norma autonómica impugnada reconozca expresamente que se ha dictado con la única finalidad de dejar en suspenso el ejercicio de una competencia estatal cuya legitimidad se discute (ATC 146/2013, FJ 4).

c) Son múltiples las citas y referencias que se hacen a la Ley 4/2023, de 28 de febrero, para la igualdad real y efectiva de las personas trans y para la garantía de los derechos de las personas LGTBI. Dicha ley estatal, con la que la presente ley

autonómica (en algunos de los preceptos e incisos controvertidos) entra o puede entrar en contradicción, ha sido recurrida también ante este tribunal y se encuentran, a fecha de la presente resolución, pendientes de resolver los dos recursos interpuestos contra la misma. Quiere con ello decirse que esa ley estatal se encuentra plenamente vigente a la hora de dictarse el presente auto.

4. El Tribunal, en aplicación de la jurisprudencia constitucional expuesta, habida cuenta de que no se ha invocado –ni aprecia– la concurrencia de circunstancias excepcionales para el mantenimiento de la suspensión desvinculadas de los eventuales perjuicios a irrogar, debe dilucidar si los perjuicios alegados por el abogado del Estado son ciertos y efectivos y tienen la gravedad y consistencia necesarias como para prevalecer sobre la presunción de legitimidad de la ley autonómica. En el bien entendido, y con ello salimos al paso también de las objeciones en este punto formuladas por la Abogacía del Estado, de que entre tales perjuicios no se encuentran los eventualmente derivados de la posible confluencia de regulaciones diversas durante la pendencia del recurso de inconstitucionalidad, la estatal y la autonómica, pues ello resulta consustancial al funcionamiento del Estado de las autonomías y a la coexistencia del ordenamiento estatal con los ordenamientos autonómicos, como tiene reiteradamente declarado la doctrina constitucional. Estos perjuicios, en suma, se derivan de cualquier impugnación y no justifican el mantenimiento de la suspensión de los preceptos impugnados (AATC 398/2005, de 8 de noviembre, FJ 6; 303/2006, de 12 de septiembre, FJ 5; 18/2017, de 31 de enero, FJ 3; 36/2018, de 21 de marzo, FJ 3, y 21/2022, de 26 de enero, FJ 4, por todos).

Dicho esto, seguiremos el esquema argumental empleado por el representante del Presidente del Gobierno, examinando los preceptos impugnados en dos grandes bloques temáticos, el primero de ellos referido a los menores de edad trans.

5. Comenzaremos por la solicitud de mantenimiento de la suspensión de la vigencia y aplicación de los arts. 6, 8, 16, 23 y 24 de la Ley 8/2017, de 7 de abril, integral del reconocimiento del derecho a la identidad y a la expresión de género en la Comunitat Valenciana, en los apartados e incisos impugnados, en la redacción dada a ellos por los arts. 127, 129, 136, 139 y 140, respectivamente, de la Ley 5/2025, de 30 de mayo, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera, y de organización de la Generalitat.

A) Preceptos impugnados.

a) Los incisos enfatizados del art. 6 de la Ley 8/2017, de 7 de abril, en la redacción dada por el art. 127 de la Ley 5/2025, de 30 de mayo:

«Artículo 6. *Prohibición de las terapias.*

Se prohíben las terapias que puedan suponer una agresión o intimidación a la persona trans, destinadas a modificar la identidad o expresión de género de estas personas, siendo posible acogerse a acompañamiento siempre que se opte libre y voluntariamente».

b) Los incisos y apartados enfatizados del art. 8 de la misma Ley 8/2017, en la redacción dada por el art. 129 de la Ley 5/2025, de 30 de mayo:

«Artículo 8. *Personas trans menores de edad.*

2. Las personas trans menores de edad tienen derecho a ser escuchadas y a incorporarse progresivamente a los procesos de toma de decisiones siempre bajo el acompañamiento de los tutores legales y su correspondiente autorización o, en su defecto, por la correspondiente autorización judicial.

3. Toda intervención de la Generalitat, cuando afecte a personas menores de edad, deberá estar presidida por el criterio rector de atención al interés superior del menor y dirigida a garantizar el libre desarrollo de la personalidad conforme a su identidad y expresión de género y a evitar situaciones de sufrimiento e indefensión. En estos casos, se requerirá el imprescindible concurso de los padres o, en su defecto, los representantes legales, los cuales podrán solicitar el consejo y asesoramiento profesional o ayuda que consideren adecuado, público o privado y los informes preceptivos, en la búsqueda de las opciones que busquen el verdadero interés del menor.

4. Sin perjuicio de las competencias de la fiscalía de menores y las de la Generalitat en materia de protección de menores, el amparo de las personas trans menores de edad en la presente ley se producirá por mediación de sus representantes legales, o a través de los servicios sociales de protección de menores, cuando se aprecie la existencia de situaciones de sufrimiento e indefensión por negación abusiva de su identidad o expresión de género. A fin de determinar cualquier caso de “situación abusiva”, se requerirá del concurso de peritos y profesionales y el asesoramiento adecuado con el objeto de dar a los padres o tutores legales los instrumentos adecuados para la toma de las decisiones más oportunas y en caso de controversia, se requerirá la intervención de un juez y las peritaciones que se recaben por la autoridad judicial».

c) Los incisos y apartados enfatizados del art. 16 de la Ley 8/2017, de 7 de abril, en la redacción dada por el art. 136 de la Ley 5/2025, de 30 de mayo:

«Artículo 16. *Atención sanitaria de menores.*

1. Las personas trans menores de edad tienen derecho a recibir tratamiento médico proporcionado por profesionales pediátricos, previo examen de dichos profesionales.

2. Los menores trans tendrán derecho a recibir:

a) Tratamiento para el bloqueo hormonal al inicio de la pubertad, situación que se determinará utilizando datos objetivos como la medición del nivel de estradiol y testosterona, la velocidad de crecimiento o la madurez de ovarios y gónadas, para evitar el desarrollo de caracteres sexuales secundarios no deseados.

b) Tratamiento hormonal cruzado en el momento adecuado de la pubertad para favorecer que su desarrollo corporal se corresponda con el de las personas de su edad, a fin de propiciar el desarrollo de caracteres sexuales secundarios deseados.

Para iniciar el tratamiento farmacológico contarán con el apoyo y acompañamiento de profesionales de la salud mental, infanto-juvenil, mantenido durante todo el proceso y en el caso de que existiera comorbilidad será imprescindible un informe favorable del profesional que esté tratando al menor en dichas patologías.

Dicho tratamiento se producirá bajo la autorización de quienes posean la tutela de la persona menor de edad o por autorización de juez que los sustituya.

El protocolo de actuación determinará el procedimiento a seguir en aquellos casos en que el equipo profesional estime la improcedencia por existir circunstancias que pongan en riesgo la salud del menor.

c) Llegado el caso, acompañamiento y tratamiento en la decisión de desistir o revertir el proceso de la intervención o el tratamiento.

3. Ante las posibles dudas razonables de madres, padres o tutores a autorizar tratamientos relacionados con la transexualidad o a que se establezca preventivamente un tratamiento de inhibición del desarrollo hormonal, podrá ser requerida la autoridad judicial cuando conste que puede causar un grave perjuicio o sufrimiento al menor, para lo que se podrá requerir o acompañar de los informes periciales, teniendo los padres o tutores legales la potestad de recabarlos en el ámbito público o privado.

4. A los efectos de que conste la posición o consentimiento del menor en el procedimiento y de conformidad con la legislación en materia de los derechos de los

pacientes y de protección de los menores, el menor deberá ser oído en atención a su desarrollo y madurez, siempre si supera los doce años y su consentimiento deberá ser recabado de manera clara e inequívoca si supera los dieciséis años de edad, atendiendo en todo caso a la madurez emocional y cognitiva del menor y los informes profesionales que así lo determinen, recabados por los servicios públicos y por la familia, indistintamente o por ambos. En caso de desacuerdo, se podrá recurrir a la autoridad judicial, quien recabará las peritaciones independientes que considere oportunas y necesarias según su potestad y criterio».

d) El apartado 2 del art. 23 enfatizado de la misma Ley 8/2017, de 7 de abril, en la redacción dada por el art. 139 de la Ley 5/2025, de 30 de mayo:

«Artículo 23. *Programas y contenidos educativos.*

1. La Generalitat, en el ámbito de sus competencias, adoptará las medidas necesarias para velar para que los contenidos educativos promuevan el respeto y la protección del derecho a la igualdad de todos los alumnos.

2. El proyecto educativo de centro no tendrá que abordar de forma específica la identidad de género, la expresión de género, la diversidad sexual y familiar. El proyecto educativo será determinado por cada centro, siendo supervisado por el Consejo Escolar, el acompañamiento y opinión de asociaciones de padres de alumnos y, especialmente, en cada caso particular en el que pudiera ocasionarse cualquier controversia o discrepancia, el respeto a la decisión de los padres del menor, todo ello de conformidad con la legislación vigente en la materia.

3. La Generalitat creará las líneas formativas del profesorado necesarias para que las personas encargadas de coordinar, por un lado, el plan de igualdad y convivencia y, por otro, de aplicar el protocolo de atención educativa a la identidad de género, caso de que se requiera, reciban la formación adecuada para cumplir sus funciones».

e) El inciso enfatizado de los apartados 1 y 3 del art. 24 de la misma Ley 8/2017, de 7 de abril, en la redacción dada por el art. 140 de la Ley 5/2025, de 30 de mayo:

«Artículo 24. *Acciones de formación y divulgación.*

1. El personal docente no universitario, a través de los planes de formación del profesorado de la conselleria con competencias en educación, recibirá la formación necesaria y adecuada para conocer e integrar, en caso de que sea necesario, en su labor docente, contenidos relacionados con la identidad de género, la expresión de género, la diversidad sexual y familiar, para prevenir el sexismo y la violencia, así como para contribuir a eliminar actitudes y prácticas discriminatorias.

2. La administración educativa garantizará la inclusión de formación específica a los equipos directivos de centros educativos para la gestión de la identidad de género, la expresión de género, la diversidad sexual y familiar.

3. Los centros educativos realizarán, siempre que así se acuerde por el Consejo Escolar y las asociaciones de padres de alumnos y, especialmente, cada uno de los padres afectados, acciones de fomento del respeto a la identidad de género, la expresión de género, la diversidad sexual y familiar con la participación de toda la comunidad educativa y, en particular, con las asociaciones de madres y padres del alumnado.

4. En esta línea, los centros educativos podrán incluir en sus planes de formación del profesorado cursos de formación impartidos por profesionales u organizaciones que trabajan por el respeto a la identidad de género, la expresión de género, la diversidad sexual y familiar. Estas acciones tendrán que constar en la programación general anual de los centros educativos para que puedan impartirse en cada uno de los centros».

B) Planteamiento del abogado del Estado.

a) Como ha quedado expuesto en los antecedentes de esta resolución, para el representante del Presidente del Gobierno, y atendiendo a lo argumentado en su escrito de alegaciones, los citados preceptos autonómicos establecen una regulación que supone una incidencia grave en los derechos fundamentales a la igualdad (art. 14 CE) y a la integridad física y moral (art. 15 CE), en conexión con el derecho al libre desarrollo de la personalidad de los menores de edad trans (art. 10.1 CE), remitiéndose, en lo demás, a la doctrina sentada en la STC 99/2019). De igual forma, los preceptos autonómicos ahora examinados, contravendrían lo establecido en la legislación estatal; en particular se refiere aquí al art. 17 (prohibición –absoluta– de las terapias de conversión) y 56 (principios de autonomía, decisión y consentimiento informado y no patologización de las personas trans) y 57 (consentimiento informado) de Ley 4/2023, de 28 de febrero, art. 9.4 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, y art. 2 de la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica.

b) En lo que se refiere a los preceptos dedicados a cuestiones educativas y de formación, añade en particular que, de levantarse la suspensión de los citados preceptos autonómicos, se producirían efectos materiales inmediatos que afectarían de forma directa a derechos fundamentales del alumnado (arts. 10, 15 y 27 CE) y a la efectividad de políticas públicas educativas vinculadas a la igualdad y a la no discriminación. Por otra parte, pone especial énfasis, en lo que se refiere a la justificación del mantenimiento de la suspensión, en que el levantamiento de esta podría producir efectos difícilmente reversibles dado que –de accederse a ello–, durante el tiempo de pendencia del recurso, se corre el doble riesgo de que el alumnado se vea privado de recibir enseñanzas básicas sobre igualdad y respeto a la diversidad y de que el profesorado no esté debidamente capacitado o formado (lo que, según argumenta, puede dificultar la detección precoz de situaciones de maltrato, acoso o LGTBIfobia).

C) Decisión del Tribunal.

a) Atendiendo a las alegaciones efectuadas por el abogado del Estado (que, en resumen, sostiene que el levantamiento de la suspensión de estos preceptos supondría una grave afectación a los derechos fundamentales de los menores de edad trans y por lo tanto también al interés general), el Tribunal, ponderando los intereses concernidos, aprecia que se ha acreditado por esa representación, o al menos razonado convincentemente, que el alzamiento de la suspensión podría deparar perjuicios de imposible o difícil reparación para los intereses de los particulares afectados por la aplicación de los preceptos impugnados. Y lo ha hecho así en la doble vertiente antes aludida, en lo que hace a los menores de edad trans, la relativa a la autodeterminación subjetiva y el proceso de toma de decisiones que les afecten y la referente a aspectos relativos al desarrollo del derecho a la educación (y el pleno desarrollo de la personalidad de los menores).

b) Así, sin necesidad de entrar en consideraciones que bien pueden solaparse con el juicio de fondo, o de examinar la denunciada contradicción con la legislación básica del Estado señalada por el abogado del Estado (en especial, la Ley 4/2023, de 28 de febrero), el Tribunal aprecia esta situación de riesgo de afectación a derechos, en la doble perspectiva antes aludida. Y lo hace, en este punto, siguiendo el criterio expresado en los AATC 126/2024 y 64/2025, de 10 de junio, de modo que, también aquí, procede el mantenimiento de la suspensión de los preceptos examinados dentro de este primer bloque.

(i) En el ATC 126/2024, el Tribunal acordó mantener la suspensión del inciso final del segundo párrafo del art. 14.2 b) de la Ley de la Asamblea de Madrid 2/2016, de 29 de marzo, de identidad y expresión de género e igualdad social y no discriminación, en la redacción dada por el art. único de la Ley de la Asamblea de Madrid 17/2023, de 27 de

diciembre, que establece: «y en el caso de que existiera comorbilidad será imprescindible un informe favorable del profesional que esté tratando al menor en dichas patologías».

Dijimos en el ATC 126/2024, FJ 5, y que perfectamente puede trasladarse ahora al examinar los preceptos que se refieren a la toma de decisiones del menor de edad trans, lo siguiente:

«En efecto, debe recordarse que no es la primera vez que este tribunal acuerda mantener la suspensión de la vigencia de una norma autonómica ante la posibilidad de que su aplicación pudiera poner en riesgo la efectividad de los derechos fundamentales de las personas afectadas por esa norma, con el fin de evitar situaciones de confusión y perjuicios de difícil reparación que podrían eventualmente surgir en relación con las medidas adoptadas o situaciones creadas al amparo de la vigencia recobrada del precepto; así, en los AATC 90/2016, de 26 de abril, FJ 6; 130/2017, de 3 de octubre, FJ 5, y 445/2023, de 27 de septiembre. En estas decisiones, la potencial afectación a derechos fundamentales determinó que el Tribunal apreciara la existencia de “perjuicios especialmente acusados en el caso de que se aplicara y en su día mereciera un juicio de inconstitucionalidad y fuera, por tanto, objeto de una declaración de nulidad”.

Esa misma situación de riesgo de afectación a derechos fundamentales concurre aquí. El inciso final del segundo párrafo del artículo 14.2 b) de la Ley 2/2016, en la redacción dada por el artículo único de la Ley 17/2023, afecta a la libertad de autodeterminación subjetiva del menor transexual y de su toma de decisiones personales en el procedimiento de transición, que el legislador estatal ha querido favorecer, de suerte que la aplicación de la norma autonómica impugnada depararía una diferencia de trato en perjuicio de los menores transexuales en la Comunidad de Madrid.

De otro lado, de las alegaciones formuladas por la Asamblea y la Comunidad de Madrid, que han quedado expuestas en los antecedentes de la presente resolución, no se desprenden razones que, más allá de la presunción de constitucionalidad de la ley y la consiguiente excepcionalidad de su suspensión –punto de partida de este tipo de incidentes en todo caso–, se opongan en este específico supuesto al mantenimiento de la suspensión inicialmente acordada.

Consecuentemente, procede reiterar el criterio que ya adoptamos en el citado ATC 90/2016, FJ 6, en el sentido de que “el carácter de las disposiciones impugnadas y los efectos jurídicos de las mismas, aconsejan como más conveniente para los intereses generales una vez ponderados todos los elementos en presencia, mantener la suspensión acordada en su día hasta tanto se resuelva de manera definitiva el problema planteado, pues la inmediata eficacia de algunos de los preceptos inicialmente suspendidos supondría unas consecuencias materiales, que dada su especial trascendencia para [...] los derechos fundamentales de los afectados [...] no deben producirse en una situación de interinidad”.

(ii) Dicha doctrina fue reiterada después en el ATC 64/2025, resolución en la que el Tribunal acordó el mantenimiento de la suspensión de la Ley del Parlamento de Cantabria 1/2024, de 8 de noviembre, de derogación de la Ley 8/2021, de 17 de noviembre, de memoria histórica y democrática de Cantabria; y, entre los preceptos derogados por aquella, en lo que a esta presente resolución interesa, se encontraba el art. 42 («[m]edidas en materia de educación»), en relación con la elaboración de material docente –contenidos curriculares– y planes de formación del profesorado en materia de memoria democrática.

Así, además de reiterar la doctrina constitucional resumida en el auto que se acaba de citar, decíamos en el ATC 64/2025, FJ 3, en lo que a educación se refiere, lo siguiente:

«El Tribunal aprecia que esta misma situación de riesgo de afectación a derechos concurre en el presente caso. [...]. También se pone de manifiesto, aunque lo sea dentro de una impugnación de carácter competencial, la incidencia de la norma suspendida en

aspectos relativos al desarrollo del derecho a la educación (art. 27 CE), como son los referidos a la elaboración del material docente y la inclusión en los planes de formación del profesorado de la actualización científica, didáctica y pedagógica en relación con el tratamiento escolar en esta materia. Por tanto, al igual que en los precedentes citados, el Tribunal estima necesario introducir, en la ponderación que debe realizar, bienes jurídicos de carácter personal, cuya reparabilidad es difícil, lo cual justifica que deba atender a su tutela evitando su lesión irremediable».

c) En aplicación del criterio expuesto, procede acordar el mantenimiento de la suspensión de los preceptos (en los apartados e incisos impugnados) examinados en este fundamento jurídico, sin que, tampoco en el presente incidente, la representación de les Corts Valencianes o de la Generalitat Valenciana haya aportado al Tribunal un mínimo razonamiento, más allá de invocar la presunción de constitucionalidad de la ley autonómica y la consiguiente excepcionalidad de su suspensión –punto de partida de este tipo de incidentes en todo caso–, que se oponga en este específico supuesto al mantenimiento de la suspensión inicialmente acordada.

Las razones expuestas, la ponderación de los intereses en conflicto, y en especial la necesidad de tutela de los derechos fundamentales de los menores de edad trans afectados por los preceptos ahora examinados, aconsejan como más conveniente mantener la suspensión inicialmente acordada en relación con los arts. 127, 129, 136, 139 y 140 de la Ley 5/2025, de 30 de mayo.

6. Concluimos con el examen de la solicitud de mantenimiento de la suspensión de la vigencia y aplicación de la letra a) del apartado 1 de la disposición adicional decimoctava de la Ley 4/2021, de 16 de abril, de la función pública valenciana, en la redacción dada por el art. 195 de la Ley 5/2025, de 30 de mayo.

A) Precepto impugnado.

La letra a) del apartado 1, enfatizada, de la disposición adicional decimoctava de la Ley 4/2021, de 16 de abril, de la función pública valenciana, en la redacción dada por el art. 195 de la Ley 5/2025, de 30 de mayo, queda como sigue:

«1. El régimen de representación del personal sanitario estatutario, docente y de la Administración de Justicia comportará la constitución de la siguiente estructura:

a) Una junta de personal en cada agrupación sanitaria interdepartamental».

B) Planteamiento del abogado del Estado.

Como ha quedado expuesto en los antecedentes de esta resolución, para el representante del Presidente del Gobierno, la justificación del mantenimiento de la suspensión del referido precepto se sostiene, en resumen: (i) de una parte, en los perjuicios ciertos y graves que la modificación de la unidad electoral supondrá tanto al interés privado del personal al servicio de las instituciones sanitarias públicas dependientes de la Generalitat Valenciana que se verá perjudicado en su derecho fundamental a la representación sindical y la defensa de sus derechos laborales, como al interés público al dificultar gravemente el ejercicio de sus funciones constitucionales a las organizaciones sindicales; y (ii) de otra, en los perjuicios («dificultades de índole práctica inmediatas») que se producirán como consecuencia de la denunciada puesta en marcha de una dualidad de estructuras organizativas operando en paralelo, de forma superpuesta y sin una articulación coherente, con el impacto que esto tendrá en el principio de seguridad jurídica.

C) Decisión del Tribunal.

Ya se adelanta, consideramos que en este último precepto, el abogado del Estado no ha cumplido mínima, ni adecuadamente, con la carga que le corresponde de acreditar o

razonar en términos suficientes sobre los perjuicios que acarrearía el levantamiento de la suspensión. Y ello por las siguientes razones:

a) En primer lugar, porque la mayoría de los riesgos y/o perjuicios a los que se refiere en este punto el abogado del Estado se presentan con un carácter marcadamente hipotético y especulativo. Se nos dice, sin explicarnos mínima o convincentemente sobre ello, y sobre la base de unos cálculos («de las organizaciones sindicales») que se dan por ciertos pero que en ningún caso se aportan, que la sustitución operada de la unidad electoral, que conllevaría –se afirma– una reducción drástica del número de representantes, supondrá –se dice– un doble perjuicio al interés privado –derecho fundamental a la representación sindical y defensa de sus derechos laborales– del personal al servicio de las instituciones sanitarias públicas dependientes de la Generalitat Valenciana y al interés público, al dificultar gravemente el ejercicio de las funciones de las organizaciones sindicales ex art. 28.1 CE.

Estos perjuicios, sin necesidad de entrar en consideraciones que bien pudieran solaparse con el juicio de fondo, no aparecen como ciertos y efectivos y están basados en premisas que no aparecen mínimamente justificadas (reducción drástica del número de representantes, mayor carga de trabajo y mayor desconexión –o alejamiento– de los representantes con los intereses de las personas trabajadoras representadas) y que, aun cuando lasuviésemos por acreditadas, dicho esto a efectos puramente dialécticos, tampoco se revela –ni se razona a tal fin por quien debe soportar esa carga argumental– que esos perjuicios sean «irreparables» o de «difícil reparación», que es lo que este tribunal exige para poder acodar el mantenimiento de la suspensión.

b) En segundo lugar, tampoco son atendibles, a los fines propuestos, las razones vinculadas con los perjuicios que se derivarían de la existencia de una dualidad de estructuras organizativas. Este segundo orden de razones tampoco puede conducir al Tribunal al mantenimiento interesado de la suspensión. Baste para ello con señalar, además de su marcado carácter hipotético y/o especulativo, que el abogado del Estado parte de premisas inciertas (estructuras «operando en paralelo, de forma superpuesta y sin una articulación coherente» dando lugar a modelos que «entran en conflicto directo»); que invoca como perjuicio, la inseguridad jurídica a la que puede conducir la referida dualidad de estructuras [debe rechazarse, no solo por ser un riesgo inherente a toda situación de pendencia de un recurso de inconstitucionalidad –ATC 14/2026, FJ 3 b)–, sino también por tratarse, aquí, de un reproche vago y genérico], y que identifica esos perjuicios con lo que en el mismo escrito de alegaciones se llaman «dificultades de índole práctica inmediatas» (dificultades de índole práctica, o de tipo organizativo o de gestión, que desde luego no pueden, por sí solas, servir de argumento para destruir la presunción de constitucionalidad de la que goza la ley autonómica).

Por todo ello, el Tribunal llega a una conclusión distinta en relación con este último precepto, y acuerda por ello que se levante la suspensión de la modificación operada por el art. 195 de la Ley 5/2025, de 30 de mayo.

Por lo expuesto, el Pleno

ACUERDA

1.º Mantener la suspensión de los preceptos, apartados e incisos de los arts. 6, 8, 16, 23 y 24 de la Ley 8/2017, de 7 de abril, integral del reconocimiento del derecho a la identidad y a la expresión de género en la Comunitat Valenciana, en la redacción dada, respectivamente, por los arts. 127, 129, 136, 139 y 140 de la Ley 5/2025, de 30 de mayo, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera y de organización de la Generalitat.

2.º Levantar la suspensión de la letra a) del apartado 1 de la disposición adicional decimoctava de la Ley 4/2021, de 16 de abril, de la función pública valenciana, en la

redacción dada por el art. 195 de la Ley 5/2025 de 30 de mayo, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera, y de organización de la Generalitat.

Publíquese este auto en el «Boletín Oficial del Estado».

Madrid, a siete de julio de dos mil veintiséis.—Cándido Conde-Pumpido Tourón.—Inmaculada Montalbán Huertas.—Ricardo Enríquez Sancho.—María Luisa Balaguer Callejón.—Ramón Sáez Valcárcel.—Enrique Arnaldo Alcubilla.—Concepción Espejel Jorquera.—María Luisa Segoviano Astaburuaga.—César Tolosa Tribiño.—Juan Carlos Campo Moreno.—Laura Díez Bueso.—José María Macías Castaño.—Firmado y rubricado.

Voto particular que formulan los Magistrados don Ricardo Enríquez Sancho, don Enrique Arnaldo Alcubilla, doña Concepción Espejel Jorquera y don José María Macías Castaño al auto dictado por el Pleno del Tribunal en el recurso de inconstitucionalidad núm. 1549-2026

En ejercicio de la facultad que nos confiere el art. 90.2 LOTC y con respeto a la opinión de la mayoría reflejada en el auto por el que se acuerda el mantenimiento de la suspensión de los arts. 6, 8, 16, 23 y 24 de la Ley 8/2017, de 7 de abril, integral del reconocimiento del derecho a la identidad y a la expresión de género en la Comunitat Valenciana, en la redacción dada, respetivamente, por los arts. 127, 129, 136, 139 y 140 de la Ley 5/2025 de 30 de mayo, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera y de organización de la Generalitat, formulamos el presente voto particular, dejando constancia de los fundamentos de nuestra posición discrepante con parte del fallo y con los razonamientos que lo sustentan, de acuerdo con los argumentos defendidos en la deliberación del Pleno y que expresamos a continuación.

Compartimos el razonamiento del auto sobre el levantamiento de la suspensión respecto de la letra a) del apartado 1 de la disposición adicional decimoctava de la Ley 4/2021, de 16 de abril, de la función pública valenciana, en la redacción dada por el art. 195 de la Ley 5/2025, de 30 de mayo, pues es palmario que no se ha cumplido la carga argumentativa que pesa sobre el abogado del Estado a efectos de justificar la necesidad de suspensión de su vigencia y aplicación.

Por el contrario, discrepamos de la decisión de mantener la suspensión del resto de los preceptos impugnados, los arts. 6, 8, 16, 23 y 24 de la Ley 8/2017, de 7 de abril, integral del reconocimiento del derecho a la identidad y a la expresión de género en la Comunitat Valenciana, en la redacción dada, respetivamente, por los arts. 127, 129, 136, 139 y 140 de la Ley 5/2025, de 30 de mayo. En relación con dichos preceptos resulta a nuestro juicio diáfano que la decisión mayoritaria no es consecuente con la consolidada doctrina constitucional que debería aplicarse aquí, pues, pese a afirmarla como supuesto punto de partida de su razonamiento, no se aplica en realidad ya que no ha quedado acreditado que la vigencia y aplicación de las normas impugnadas sea susceptible de causar perjuicios de imposible o difícil reparación.

Conclusión que difícilmente puede sorprender en la medida en que, como su mera lectura pone de manifiesto, las normas ahora suspendidas se refieren esencialmente tanto a la participación y el acompañamiento por parte de padres o tutores en la adopción de decisiones que afectan al proceso de transición del menor hacia el género sentido, como a la participación y el acompañamiento por parte de profesionales de la salud en dicho proceso, con lo que, con carácter general, no pueden generar daño o perjuicio, sino todo lo contrario.

Pese a ello, el auto viene a sostener, asumiendo el planteamiento del abogado del Estado, que existe un supuesto riesgo de afectación a derechos de los menores de edad trans, en la doble perspectiva relativa a la autodeterminación subjetiva y el proceso de toma de decisiones que les afecten y la referente a aspectos relativos al desarrollo del derecho a la educación (y el pleno desarrollo de la personalidad de los menores). Pero ese riesgo de afectación a derechos ni siquiera se examina, sino que se llega a dicha decisión simplemente por remisión, esto es, «siguiendo el criterio expresado en los

AATC 126/2024, y 64/2025, de modo que, también aquí, procede el mantenimiento de la suspensión de los preceptos examinados dentro de este primer bloque».

Por ello, damos por reproducidos los votos particulares formulados en su momento a los citados autos, en la medida en que, como allí sucedía, la debida ponderación que el presente incidente demandaba se ha sustituido por la construcción de una premisa de partida, la supuesta afectación a derechos, que sirve como fundamento de la decisión y también como subterfugio para eludir la ponderación que es propia de un incidente de esta naturaleza.

Modo de razonar que, a nuestro juicio, es sumamente cuestionable desde un doble punto de vista.

El primero es que, como ya sucedía en el ATC 126/2024, ese modo de razonar remite directamente al fondo del asunto discutido en el recurso, en una suerte de juicio prematuro y anticipado basado en la diferencia de trato que derivaría de la comparación entre la Ley estatal 4/2023, y los preceptos ahora suspendidos. Juicio que debería estar vedado en el presente incidente, pues entre los perjuicios a considerar no se encuentran los derivados de la coexistencia de regulaciones diversas durante la pendencia del recurso de inconstitucionalidad, la estatal y la autonómica, en la medida en que esa diversidad regulatoria resulta consustancial al funcionamiento del Estado de las autonomías.

Y, por otro lado, ya hemos avanzado que el alzamiento de la suspensión de la vigencia y aplicación de los preceptos impugnados no puede considerarse, a los efectos que nos ocupan, que acarree graves perjuicios para el interés público y general o para los intereses particulares de los destinatarios de la norma, dada la trascendencia de la decisión a la que se refieren y las graves dificultades derivadas de la eventual reversión de la misma. En ese contexto difícilmente ha de considerarse susceptible de generar perjuicios para el interés público o el de terceros el hecho de que, como se deriva de los preceptos ahora suspendidos, toda intervención de la administración autonómica en un ámbito tan sensible para la persona menor de edad transexual reclame una diversidad de medidas de acompañamiento o asesoramiento e informe por parte de los padres, peritos profesionales o, incluso, de la autoridad judicial como expresión de la protección del interés superior del menor transexual.

En suma, teniendo en cuenta lo expuesto, el auto debería haber concluido que el abogado del Estado no ha levantado la carga de acreditar suficientemente la existencia de perjuicios de imposible o difícil reparación para el interés general o de terceros vinculados al levantamiento de la suspensión de los arts. 6, 8, 16, 23 y 24 de la Ley 8/2017, de 7 de abril, lo que, en atención a la consolidada doctrina constitucional sobre este incidente cautelar, debería haber determinado la prevalencia del interés conectado a la presunción de legitimidad de las leyes y, con ello, el levantamiento de la suspensión de la totalidad de los preceptos impugnados en este proceso constitucional.

Madrid, a ocho de julio de dos mil veintiséis.—Ricardo Enríquez Sancho.—Enrique Arnaldo Alcubilla.—Concepción Espejel Jorquera.—José María Macías Castaño.—Firmado y rubricado.