

RECU LL DE JURISPRUDÈNCIA CONSTITUCIONAL

M. Àngels Arróniz Morera de la Vall
Lletrada cap dels Serveis Jurídics
Consell de Garanties Estatutàries

Sumari: 1. Introducció; 2. Dret de les dones a erradicar la violència masclista; 2.1. Antecedents; 2.2. Fonamentació jurídica; 2.3. Decisió final; 2.4. Vots particulars.

1. INTRODUCCIÓ

Durant els primers mesos de l'any 2024 (gener a agost, inclòs), com és habitual, el gruix de les sentències emeses pel Tribunal Constitucional es refereix a recursos d'empara, respecte dels quals, en aplicació de l'Acord del Ple Governatiu del 15 de febrer de l'any anterior (2023), el Tribunal ha intentat agilitar la seva admissió, que continua essent molt reduïda, i la seva resolució.

Quant al nombre de pronunciaments constitucionals en matèria estrictament competencial, es manté la tendència dels darrers temps en el sentit que predominen els que resolen recursos d'inconstitucionalitat, per bé que es mantenen en un nombre estable i no excessiu (deu recursos d'inconstitucionalitat i tres interlocutòries relacionades amb l'aixecament o no de la suspensió de preceptes de lleis autonòmiques impugnades pel president del Govern). Altrament, es confirma el desús de les impugnacions via conflicte (positiu/negatiu) de competència, ja que en els mesos esmentats són inexistents les sentències dictades en aplicació d'aquest procediment constitucional. Tampoc no hi ha cap resolució sobre un conflicte en defensa de l'autonomia local, de difícil plantejament pels requisits exigits, ni pronunciaments definitius sobre disposicions i resolucions dels òrgans de les comunitats autònomes via article 161.2 de la Constitució espanyola (CE) o incidents d'execució de resolucions constitucionals. Val a dir que, en el marc de l'esmentat procés d'impugnació de normes sense força de llei i resolucions autonòmiques, s'ha dictat, pel que ara ens interessa, una interlocutòria que manté la suspensió de l'acord de la Mesa del Parlament de Catalunya del 20 de febrer de 2024, que admetia a tràmit una iniciativa legislativa popular amb el nom de «Proposició de llei de declaració de la independència de Catalunya».

Per la seva part, les qüestions d'inconstitucionalitat d'abast competencial també són, en aquest període, irrellevants (una que extingeix el procés per haver declarat nul el precepte mitjançant un recurs d'inconstitucionalitat i una que inadmet la qüestió).

En aquest sentit, no s'ha d'oblidar que les vies de resolució de la conflictivitat competencial són diverses i que la reducció de les impugnacions en la jurisdicció constitucional pot anar acompanyada de l'augment de l'ús d'altres mecanismes, com poden ser els acords previs assolits en la tramitació parlamentària, la convocatòria de comissions bilaterals per a negociar

els continguts de normes amb rang legal o la impugnació davant la jurisdicció ordinària de normes reglamentàries o actes administratius. A això es podrien afegir els canvis que s'han produït en els subjectes que estaven legitimats per a impugnar, derivats de les noves composicions de les cambres parlamentàries.

Respecte al temps de resolució de les controvèrsies competencials, s'observa que és un xic més llarg que l'any anterior, sense arribar, però, als terminis excessius del passat.

Per a acabar, i més en concret quant als recursos d'inconstitucionalitat del període temporal examinat, són diverses les matèries competencials tractades pel Tribunal Constitucional contingudes en les normes legals, estatals o autonòmiques, objecte d'impugnació. A tall de síntesi: la regulació estatal de l'ingrés mínim vital (sentències del Tribunal Constitucional [STC] 19/2024 i 32/2024), mesures de l'Estat sobre la gestió energètica en matèria de climatització (STC 20/2024), mesures de la Comunitat Autònoma d'Andalusia sobre l'ordenació del sòl rústic i les vies pecuàries (STC 25/2024), regulació navarresa de contractes públics (STC 65/2024), mesures de la Comunitat Autònoma de Galícia sobre l'ordenació i la gestió integrada del litoral (STC 68/2024), mesures de la Comunitat Autònoma de Galícia sobre la protecció del domini públic maritimoterrestre (STC 76/2024), regulació andalusa pel dret a l'habitatge (STC 79/2024) i, finalment, mesures de la Comunitat Autònoma de Madrid sobre transports urbans (vehicles de transport amb conductors, VTC) (STC 88/2024).

Als pronunciaments anteriors cal afegir l'únic recurs d'inconstitucionalitat de caire competencial en què és part la Generalitat, interposat per més de cinquanta diputats del Grup Parlamentari Popular al Congrés dels Diputats contra la Llei del Parlament de Catalunya 17/2020, del 22 de desembre, de modificació de la Llei 5/2008, del dret de les dones a erradicar la violència masclista, que és l'objecte d'aquest comentari i del qual a continuació s'exposen de manera sintètica les línies principals.

2. DRET DE LES DONES A ERRADICAR LA VIOLÈNCIA MASCLISTA

2.1. ANTECEDENTS

En efecte, la STC 44/2024, del 12 de març, de la qual ha estat ponent l'actual president del Tribunal, Cándido Conde-Pumpido Tourón, resol el recurs d'inconstitucionalitat interposat contra els preceptes 1, 2, 3 i 16 de la Llei 17/2020 esmentada. Respecte del contingut d'aquests darrers, l'article 1 (que modifica l'article 2.2 de la Llei 5/2008) incorpora les «dones, nenes i adolescents transgènere» com a subjectes passius de protecció enfront de la violència de gènere; l'article 2 (que modifica l'article 3j de la Llei 5/2008) efectua una definició de *consentiment sexual* que s'aplica a totes les formes de violència contra les dones i que comprèn tots els actes de violència basats en el gènere que impliquin o puguin implicar danys o patiments de naturalesa física, sexual, psicològica o econòmica, incloses les amenaces de fer aquests actes, la coacció i la privació arbitrària de llibertat, en la vida pública i en la privada; l'article 3 (que modifica l'article 4 de la Llei 5/2008) reconeix i actualitza les diverses modalitats de violència contra la dona previstes en els instruments internacionals (violència física, psicològica, sexual, obstètrica, econòmica, digital, de segon ordre i vicària), a fi d'identificar

amb major precisió els supòsits en què es requerirà la intervenció deguda dels poders públics per a erradicar aquest tipus de violència, i l'article 16 (que addiciona un capítol al títol II de la Llei 5/2008) estableix l'obligació dels partits polítics de disposar de mesures que prevegin i controlin la violència masclista, semblants a les exigides a les empreses i a totes les administracions públiques, com ara el pla d'igualtat o el protocol d'actuació davant l'assetjament sexual i per raó de sexe.

2.2. FONAMENTACIÓ JURÍDICA

D'entrada, el Tribunal aclareix que la controvèrsia que s'ha de dilucidar és predominantment competencial, cosa que suposarà que no entri en l'adequació constitucional de la regulació des de la perspectiva de fons.

— *Títol competencial prevalent (fonament jurídic [FJ] 2.A)*. En coherència amb la primera afirmació, el Tribunal duu a terme d'antuvi l'enquadrament de la controvèrsia competencial en el títol o els títols competencials prevalents en cada cas, segons el contingut dels preceptes controvertits i el caràcter, el sentit i la finalitat d'aquests, independentment dels títols invocats per les parts en les seves alegacions. Així, fa avinent que la Llei 17/2020 té, segons el seu preàmbul, la vocació d'ampliar, reforçar i actualitzar la Llei 5/2008 i que, al seu torn, aquesta té el triple objecte d'erradicar la violència masclista i remoure les estructures socials i els estereotips culturals que la perpetuen, establir mesures integrals de prevenció, detecció i sensibilització amb la finalitat d'eliminar la dita violència de la societat, i reconèixer els drets de les dones que la pateixen a l'atenció, l'assistència, la protecció, la recuperació i la reparació integral. Afegeix que les novetats més destacables introduïdes per la llei impugnada després de quasi deu danys de vigència de la Llei 5/2008 i arran, en part, de les normes aprovades en l'àmbit internacional (sobretot el Conveni del Consell d'Europa sobre prevenció i lluita contra la violència contra les dones i la violència domèstica, signat a Istanbul l'11 de maig de 2011 i ratificat per Espanya el 18 de març de 2014), són el tractament de situacions com la violència contra les dones en la vida política, la regulació de la violència institucional i de les violències digitals, la definició de *consentiment sexual*, l'ampliació dels tipus de violència en l'àmbit social i comunitari, les formes de violència masclista i la necessitat de formació de professionals.

Exposats la finalitat i el contingut principal de la Llei 17/2020, el Tribunal considera que la matèria en què aquesta s'enquadra és la de les polítiques de gènere, que és una competència exclusiva de la Generalitat de Catalunya *ex* article 153 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya (EAC), caracteritzada pel seu caràcter transversal i intersectorial (STC 159/2016, del 22 de setembre, FJ 2). Respecte a aquesta qüestió, efectua d'antuvi una afirmació que marcarà la línia argumental principal que seguirà el Tribunal al llarg de tot el seu pronunciament, que és que la llei impugnada no conté en cap cas normes ni mesures punitives, ni en l'àmbit sancionador administratiu ni en l'ordre penal. Així, el que estableix són un seguit de mesures generals que han d'orientar l'actuació de les administracions públiques catalanes; mesures de prevenció, detecció i sensibilització, així com d'assistència, protecció i recuperació integral de la víctima, que incideixen en els sectors de l'educació, la salut, els mitjans de comunicació, l'ha-

bitatge, l'ocupació o les prestacions econòmiques. Conclou, però, que la competència autonòmica esmentada no és un títol capaç d'introduir-se en qualsevol sector de l'ordenament, sinó només en aquells en què la Generalitat tingui competències assumides constitucionalment i estatutàriament. Segons això anterior, ressalta que la competència catalana sobre política de gènere ha de passar a un segon pla quan existeixi un títol específic que atribueixi a l'Estat una determinada matèria, com podria ser el cas de la competència estatal sobre legislació penal o registres públics (apartats 6 i 8 de l'article 149.1 de la CE, respectivament).

— *Modificacions normatives amb incidència en l'objecte del recurs (FJ 2.B)*. El Tribunal adverteix que les modificacions normatives estatals introduïdes durant la litispendència del procés, per bé que no afecten directament els preceptes impugnats, són un paràmetre de control que cal emprar en la resolució de la controvèrsia competencial que planteja el recurs d'inconstitucionalitat, sobretot en matèria d'inscripció registral. Es refereix, d'una banda, a la Llei orgànica 10/2022, del 6 de setembre, de garantia integral de la llibertat sexual, que tracta la problemàtica individual i social que generen les violències sexuals, tot definint aquestes darreres, i modifica, entre d'altres, l'article 178.1 del Codi penal (CP) quant al que s'ha d'entendre per *consentiment sexual*; i, de l'altra, a la Llei 4/2023, del 28 de febrer, per a la igualtat real i efectiva de les persones trans i per a la garantia dels drets de les persones LGTBI, que articula un conjunt de mesures específiques destinades a la prevenció, la correcció i l'eliminació, en els àmbits públic i privat, de qualsevol forma de discriminació, juntament amb el foment de la participació de les persones LGTBI en tots els àmbits de la vida social.

— *Obstacle processal: reproducció d'una norma anterior no impugnada (FJ 2.C)*. Es recorda el fet que una norma que reproduceix una altra norma anterior (article 3 de la Llei 17/2020, que reforma parcialment l'article 4.2 de la Llei 5/2008) que no hagi estat impugnada en el seu moment (en aquest cas, pel recurrent) no impedeix que el nou precepte pugui ser impugnat, ja que el recurs d'inconstitucionalitat és de caràcter abstracte i té la funció de depuració objectiva de l'ordenament jurídic.

— *Abast del títol competencial estatal sobre la legislació penal previst en l'article 149.1.6 de la CE i reserva de llei orgànica (FJ 3.B)*. Fent remissió a la seva doctrina prèvia, el Tribunal recorda que la legislació penal és competència exclusiva de l'Estat i que, per tant, les normes aprovades per les comunitats autònomes no poden preveure delictes concrets ni les penes corresponents, àmbits que, a més, estan sotmesos a la reserva de llei orgànica. Per tant, s'envairia la competència estatal sobre legislació penal en cas que la llei autonòmica preveïés directament un tipus penal, però també quan d'aquesta es derivés una ampliació del subjecte passiu del delicte (STC 50/2018). Per contra, el reconeixement de la condició de víctima a l'efecte d'obtenir uns beneficis de caràcter assistencial no planteja problemes en termes constitucionals, sempre que no interfereixi en les potestats reservades als jutges i tribunals de l'ordre penal. A parer del Tribunal, doncs, no hi ha inconvenient perquè el legislador autonòmic estableixi un nexa causal entre fet i dany que permeti actuacions públiques adreçades a la protecció i l'assistència de les víctimes, sense que això comporti la investigació de possibles il·lícits penals, ni la identificació i l'eventual càstig dels seus autors. Afegeix, però, que la seva

llibertat de configuració per a ordenar el règim d'assistència i reparació, en què preval una perspectiva de compensació del dany patit, té com a límit constitucional indubtable que no es poden confondre aquestes comeses públiques de caràcter assistencial amb les que estan reservades al poder judicial. En altres paraules, cal respectar la delimitació entre la tasca administrativa de reconeixement i compensació i la d'investigació i persecució de fets delictius (STC 85/2018, 133/2018 i 83/2020).

A continuació, el Tribunal aplica aquesta doctrina als preceptes de la Llei 17/2020 qüestionats: d'una banda, a l'article 1, i de l'altra, als articles 2 i 3. Quant a l'article 1 (article 2.2 de la Llei 5/2008), que inclou les dones, les adolescents i les nenes transgènere en l'àmbit d'aplicació de la Llei 5/2008, cal esmentar que l'article 23 de la Llei 17/2020 (que modifica l'article 70.2 de la Llei 5/2008) preveu que les dones transgènere que no tenen la menció de sexe registrada com a dona en la documentació oficial s'equiparen, als efectes d'aquesta llei, amb les altres dones que han patit violència masclista atès que es reconeixen com a dones.

Amb relació a la nova inclusió de les dones transgènere en els termes exposats, la Sentència comença per examinar la condició de dona legalment reconeguda pel legislador estatal en la Llei orgànica 1/2004, del 28 de desembre, de mesures de protecció integral contra la violència de gènere (LOVG), que és la que permet atribuir-li la condició de víctima i destinatària dels drets i les mesures assistencials que preveu la mateixa LOVG i sotmetre-la a la protecció de la tutela penal i dels tipus delictius del Codi penal. Fet això, el Tribunal no troba cap contradicció entre la regulació orgànica esmentada i l'article 1 de la Llei 17/2020, ja que la llei catalana és expressió de la competència autonòmica sobre polítiques de gènere (article 153 de l'EAC), de manera que, com ja s'ha apuntat, no preveu ni va acompanyada d'efectes punitius, ni en l'ordre administratiu ni en l'ordre penal. D'acord amb això anterior, la inclusió expressa de les dones transgènere en l'àmbit subjectiu d'aplicació de la llei catalana —amb l'extensió dels seus efectes a les dones que no hagin escomès el canvi registral— com a destinatàries de diverses mesures i drets per a la seva protecció integral enfront de la violència masclista, que vincula les actuacions de les administracions públiques catalanes en diferents sectors, no amplia ni modifica els tipus penals per a castigar la violència de gènere, com tampoc no defineix ni amplia el subjecte passiu de l'acció penal ni imposa al jutge penal una subsumpció concreta del tipus. Desestimada la taxa d'inconstitucionalitat per vulneració de l'article 149.1.6 de la CE, la Sentència conclou que no hi ha infracció de la reserva de llei orgànica (article 81.1 de la CE) des del moment que l'article 1 de la Llei 17/2020 no amplia ni modifica els tipus penals que preveu el Codi penal.

El Tribunal aplica aquests mateixos raonaments tant a l'article 2 de la Llei 17/2020, que introdueix la definició de *consentiment sexual* (article 3j de la Llei 5/2008), com a l'article 3 (article 4.2 de la Llei 5/2008), que recull les diferents formes de violència masclista, afirmant que no introdueixen nous il·límits penals. En aquest sentit, fa avinent que, si bé és cert que el Codi penal no conté una definició de *consentiment sexual*, també ho és que no efectua una remissió expressa a les normes externes per a determinar què s'ha d'entendre per *consentiment sexual* (o la seva absència). Recorda, doncs, que es tracta d'un concepte penal autònom, de manera que és al jutge penal a qui correspon determinar, sobre la base dels mètodes exegètics corresponents, la utilitat que pot tenir la normativa extrapenal, en concret l'administrativa, per a dotar de contingut el dit concepte. En síntesi, en aquest cas, la

norma autonòmica no serveix de complement de la llei penal, de manera que no pot haver-hi infracció de l'article 149.1.6 de la CE (ni de l'article 81.1 de la CE). Després d'afirmar això anterior, el Tribunal posa de manifest que, tot i que la definició de *consentiment* de la Llei 17/2020 i de l'article 178.1 del CP, inspirades ambdues en el Conveni del Consell d'Europa (article 36.2) abans esmentat, no són coincidents, no hi ha vulneració competencial perquè la finalitat a què respon cadascuna és diferent. Així, la del legislador autonòmic, com ha insistit la Sentència, és de caràcter assistencial i està inserida en l'àmbit de les polítiques de gènere, en el qual esgota els seus efectes, de manera que no tipifica de manera efectiva ni concreta cap supòsit de responsabilitat penal, ni reproduïx ni amplia cap tipus penal (STC 142/1998, FJ 7, i 162/1996, FJ 4). Per tant, les formes de violència masclista que identifica l'article 3 de la Llei 17/2020 només tenen com a finalitat permetre el reconeixement de la condició de víctima a les dones que les pateixen, a l'efecte de fer-les destinatàries d'un conjunt de mesures de caràcter assistencial, la pretensió de les quals és reparar integralment els danys soferts, però sense interferir en les potestats reservades als jutges i tribunals de l'ordre penal (STC 85/2918, FJ 4, i 83/2020, FJ 10).

— *Abast del títol competencial estatal sobre registres públics previst en l'article 149.1.8 de la CE.* La Sentència remet a la doctrina constitucional relativa a l'abast de la competència exclusiva estatal sobre l'ordenació dels registres públics per a puntualitzar que s'adreça fonamentalment a matèries de dret privat i que, per tant, els registres als quals es refereix la dita ordenació són exclusivament els de caràcter civil (per totes, vegeu la STC 7/2019, FJ 3). En síntesi, diu que corresponen a l'Estat la regulació i l'ordenació dels registres de caràcter civil i la publicitat i la protecció que aquests atorguen (STC 157/2021, FJ 6).

Com en els supòsits anteriors, el Tribunal parteix de la base que la regulació catalana se situa en un pla diferent del de la normativa estatal, que els recurrents consideren contradita. Una vegada més, doncs, aplicant el raonament principal de la Sentència, declara que la nova inclusió de les dones transgènere en l'àmbit d'aplicació de la Llei 5/2008, operada per l'article 1, qüestionat, té efectes assistencials *ex* article 153 de l'EAC i que, per tant, no impedeix l'aplicació normal de la Llei estatal sobre el Registre Civil (entre d'altres, article 4.4, 44.2 i 49.5), el qual preveu el sexe com a categoria de rellevància jurídica a l'efecte registral pel fet que és un dels elements que defineix la identitat de les persones.

— *Abast de la reserva de llei orgànica en matèria de partits polítics ex article 81.1 de la CE (FJ 5).* La Sentència comença per recordar que la reserva de llei orgànica no conté cap títol competencial habilitador a favor de l'Estat i que només correspon a aquest darrer aprovar la tipologia de lleis esmentada, lleis que desenvolupen els drets fonamentals i les llibertats públiques. Afegeix que la determinació de l'abast de la reserva de llei orgànica, tant pel que fa al «desenvolupament» com a la «matèria», s'ha de fer aplicant un criteri estricte (entre d'altres, vegeu la STC 124/2003, FJ 11). Val a dir que en l'encapçalament del mateix fonament jurídic fa al·lusió a una «competència exclusiva de l'Estat en matèria de partits polítics», la qual cal recordar que no està prevista com a tal en la Constitució, i seguidament esmenta l'article 149.1.1 de la CE, si bé després no fa cap referència a aquesta clàusula competencial d'igualtat de caràcter transversal, pel fet que ja aprecia d'antuvi la vulneració de l'article 81.1 de la CE.

Dit això, el Tribunal assenyala que el règim jurídic aplicable als partits polítics, atesa la seva naturalesa com a expressió del pluralisme polític i instrument fonamental per a la participació política i manifestació de la voluntat popular (article 6 de la CE), està sotmès a la reserva de llei orgànica (article 81.1 de la CE). A continuació, a fi de delimitar l'abast d'aquesta reserva, la Sentència destaca que els partits polítics tenen la naturalesa de les associacions, si bé amb la singularitat que desenvolupen funcions de rellevància constitucional, ja que actuen com a element de comunicació entre el món social i el jurídic, fent possible la integració entre governants i governats. Afegeix que això comporta que hagin de tenir un règim normatiu propi (la vigent Llei orgànica 6/2002, del 27 de juny) quant als aspectes essencials del dret fonamental d'associació i, en definitiva, quant a la seva titularitat i les facultats elementals que l'integren en els seus diversos vessants (STC 101/1991, FJ 2). I, molt especialment, atès el precepte impugnat, que correspon al legislador orgànic preservar la llibertat d'autoorganització i funcionament intern dels partits polítics davant les ingerències públiques (STC 56/1995, FJ 3b).

Aplicada la doctrina exposada en l'article 16 de la Llei 17/2020 (addició d'un capítol al títol II de la Llei 5/2008), el Tribunal considera que vulnera la reserva de llei orgànica perquè les condicions que imposa (disposar d'un pla d'igualtat i d'un protocol per a la prevenció, la detecció i l'actuació de la violència masclista i, entre altres obligacions, establir les condicions de la persona que ha de portar a terme una investigació interna en aquest àmbit o modificar els estatuts per a incorporar la prohibició de cometre actes de violència masclista i les mesures concretes que s'han d'adoptar respecte dels responsables de la comissió d'aquest tipus d'actes) incideixen en l'organització i el funcionament dels partits polítics i, fins i tot, imposen obligacions a persones que ni tan sols hi estan afiliades (simpatitzants). En definitiva, la raó de la inconstitucionalitat és de tipus formal, ja que correspon al legislador orgànic regular aquestes qüestions. Respecte a aquesta qüestió, la Sentència puntualitza que no li pertoca enjudiciar el caràcter constitucional del contingut substantiu de les obligacions imposades per l'article 16 de la Llei 17/2020 ni, evidentment, la seva bondat o idoneïtat des de la perspectiva de la prevenció de la violència contra les dones. En conclusió, es declara l'article 16 de la Llei 17/2020 inconstitucional perquè vulnera la reserva de llei orgànica de l'article 81.1 de la CE.

2.3. DECISIÓ FINAL

El Tribunal només declara la inconstitucionalitat i nul·litat de l'article 16 de la Llei 17/2020 esmentada, mentre que desestima el recurs en la resta dels preceptes.

2.4 . VOTS PARTICULARS

Acompanyen la Sentència dos vots particulars, que exposem a continuació.

— *Vot particular de la magistrada María Luisa Balaguer Callejón.* La crítica principal és que la majoria oblidava que la llei catalana impugnada incorpora una ampliació del concepte de *víctima* que suposa alterar el concepte mateix de *dona* com a subjecte polític. Considera

que això comporta que en un mateix estat convisquin diferents conceptes de *víctima de la violència masclista* i la protecció enfront d'aquest tipus de violència hauria de tenir un mateix subjecte de tutela, igual que té un mateix subjecte actiu i una mateixa motivació. D'altra banda, entén que en la Sentència manca un estudi previ d'una qüestió central com és la determinació de quin és el subjecte polític d'aquest tipus de polítiques públiques i quins són el sentit i l'abast de la violència masclista. Per acabar, fa una crítica des del punt de vista del *timing* d'emissió de la Sentència, ja que opina que s'hauria d'haver dictat després de resoldre els recursos d'inconstitucionalitat interposats contra la Llei orgànica 10/2022 i la Llei 4/2023 (les quals, com s'ha exposat abans, el Tribunal invoca com a paràmetre en el FJ 2.B). I això perquè aquests recursos oferiran l'ocasió de pronunciar-se amb relació als temes substantius més rellevants sobre els quals es construeixen les polítiques de gènere.

— *Vot particular del magistrat Enrique Arnaldo Alcubilla.* En aquest cas, la discrepància més destacable respecte del parer de la majoria és que el magistrat defensa que les polítiques de gènere no són una matèria assumible pels estatuts d'autonomia, ja que aquests no poden definir categories constitucionals. Així, atès que les polítiques públiques de gènere tenen caràcter transversal i intersectorial i poden incidir en àmbits competencials de titularitat estatal, diu que no poden constituir una matèria estatutària. En altres paraules, que no existeixen més matèries competencials que les relacionades en els articles 148.1 i 149.1 de la CE. Finalment, opina que, en tot cas, la constitucionalitat dels articles 1, 2 i 3 de la Llei 17/2020, objecte del recurs, hauria d'haver comportat una interpretació de conformitat amb la Constitució, que s'hauria d'haver reflectit en la decisió de la Sentència.