

## SECCIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

**11913** *Pleno. Auto 89/2019, de 16 de julio de 2019. Cuestión de inconstitucionalidad 364-2019. Inadmite a trámite la cuestión de inconstitucionalidad 364-2019, planteada por el Juzgado de lo Social núm. 26 de Barcelona en relación con la disposición final única del Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley general de la Seguridad Social.*

ECLI:ES:TC:2019:89A

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por el magistrado don Juan José González Rivas, presidente; la magistrada doña Encarnación Roca Trías; los magistrados don Andrés Ollero Tassara, don Fernando Valdés Dal-Ré, don Juan Antonio Xiol Ríos, don Pedro José González-Trevijano Sánchez, don Antonio Narváez Rodríguez, don Alfredo Montoya Melgar, don Ricardo Enríquez Sancho y don Cándido Conde-Pumpido Tourón y la magistrada doña María Luisa Balaguer Callejón, en la cuestión de inconstitucionalidad núm. 364-2019 planteada por el Juzgado de lo Social núm. 26 de Barcelona en relación a la disposición final única, párrafo segundo, del Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley general de la seguridad social, ha pronunciado el siguiente

AUTO

#### I. Antecedentes

1. Con fecha 18 de enero de 2019 tuvo entrada en el registro general de este Tribunal un oficio del Juzgado de lo Social núm. 26 de Barcelona, al que se acompañaba, junto al testimonio del procedimiento en materia de incapacidad permanente núm. 566-2017, el auto de 20 de diciembre de 2018, por el que se acuerda plantear cuestión de inconstitucionalidad en relación con el párrafo segundo de la disposición final única del Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley general de la Seguridad Social, por la posible vulneración de los arts. 14 y 41 CE, al establecer una diferencia en cuanto a la percepción del complemento por maternidad en función de la fecha en que se haya originado el derecho a la pensión.

2. Los antecedentes de hecho del planteamiento de la presente cuestión de inconstitucionalidad son, sucintamente expuestos, los siguientes:

a) El procedimiento *a quo* se origina por demanda de una perceptora de una pensión contributiva, perteneciente al régimen general de la Seguridad Social, que había sido declarada en situación de incapacidad permanente total, derivada de enfermedad común, para su profesión habitual de limpiadora, por resolución del Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) de 29 de marzo de 2011, con derecho a la prestación correspondiente con efectos de 25 de marzo de 2011. Solicitada la revisión del grado de discapacidad en 2017 debido al agravamiento de sus lesiones (múltiples hernias discales con graves secuelas), por resolución del INSS de 23 de marzo de 2017 se le declaró en situación de incapacidad permanente absoluta, derivada de enfermedad común, con derecho a la correspondiente prestación.

b) Frente a la anterior resolución interpuso la afectada reclamación previa a la vía judicial social, por considerar que se le debía reconocer el derecho a percibir el

complemento por maternidad en la cuantía del 5 por 100, por haber tenido dos hijos. La reclamación fue desestimada por resolución de la directora provincial del INSS en Barcelona, de 30 de mayo de 2017, en la que, en síntesis, se razonaba que el complemento de pensión por maternidad podrá reconocerse a pensiones cuyo hecho causante real tenga lugar a partir del 1 de enero de 2016, y la prestación que percibe la interesada es anterior a esa fecha.

c) La reclamante presentó demanda contra el INSS el 11 de julio de 2017, solicitando el reconocimiento del complemento de maternidad respecto a la pensión de incapacidad permanente absoluta reconocida por resolución de 23 de marzo de 2017, alegando que se trataba de una pensión diferente e independiente a la otra anterior de incapacidad permanente total, reconocida en 2011. La demanda fue turnada al Juzgado de lo Social núm. 26 de Barcelona.

d) Celebrado el acto de juicio el 15 de octubre de 2018, y pendientes los autos de dictar sentencia, mediante providencia de 19 de octubre de 2018, el magistrado acordó conceder a las partes y al Ministerio Fiscal un plazo de diez días para que alegaran lo que su derecho interesara sobre la conveniencia de elevar al Tribunal Constitucional cuestión de inconstitucionalidad en relación con el segundo párrafo de la disposición final única del Real Decreto Legislativo 8/2015, por el que se aprobó el texto refundido de la Ley general de la Seguridad Social, que limita la posibilidad de reconocer el complemento por maternidad, previsto en el art. 60 del texto refundido de la Ley general de la Seguridad Social, a las pensiones causadas a partir del 1 de enero de 2016, en cuanto pudiera ser contrario a los arts. 14 y 41 CE. «Y todo ello considerando que impedir que las pensiones causadas antes del 1 de enero de 2016 puedan lucrar el complemento por maternidad podría implicar una desigualdad respecto a situaciones comparables, sin una justificación objetiva, razonable y proporcional respecto a la finalidad de sostenibilidad financiera del sistema; así como una discriminación por razón de edad (ya que, por pura imposición biológica, el colectivo de mujeres con pensiones reconocidas antes del 1 de enero de 2016 es de mayor edad que el de las que disfrutaban de pensiones reconocidas con posterioridad), y de género (pues el rol tradicionalmente atribuido a la mujer, que la apartaba del mercado del trabajo, y le atribuía prácticamente en exclusiva la crianza de los hijos, que el complemento trata de paliar, fue sufrido en mayor grado por las mujeres de mayor edad, que desarrollaron su actividad vital en edad laboral en décadas más remotas)».

e) El fiscal presentó sus alegaciones el 8 de noviembre de 2018, señalando que sólo estimaba oportuno plantear la cuestión de inconstitucionalidad en el caso de que el magistrado diera por probado que el hecho causante de la nueva pensión es anterior al 1 de enero de 2016, pues sólo en este caso sería la norma cuestionada determinante para la resolución del procedimiento, ya que si se estimara la tesis de la demandante, sería irrelevante para resolver el caso, y, por tanto, la cuestión de inconstitucionalidad resultaría inoportuna. En este sentido, el Ministerio Fiscal invocaba la jurisprudencia del Tribunal Supremo, que apoyaría la tesis de la demandante.

El letrado de la administración de la Seguridad Social formuló sus alegaciones el 19 de noviembre de 2018, en el sentido de no entender procedente la elevación de la cuestión de inconstitucionalidad al Tribunal Constitucional, invocando la doctrina de éste, según la cual la desigualdad de trato entre diversas situaciones, derivada únicamente de un cambio normativo y producida tan sólo por la diferencia de las fechas en que cada una de ellas tuvo lugar, no encierra discriminación alguna y no es contraria al principio de igualdad ante la ley.

No consta que la representación de la demandante formulara alegaciones.

f) Por auto de 20 de diciembre de 2018 el Juzgado de lo Social núm. 26 de Barcelona acordó plantear cuestión de inconstitucionalidad en relación con el segundo párrafo de la disposición final única del Real Decreto Legislativo 8/2015, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley general de la Seguridad Social, por poder ser contrario a los arts. 14 y 41 CE.

3. El auto del Juzgado de lo Social núm. 26 de Barcelona fundamenta el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad en las consideraciones que se resumen a continuación.

Tras exponer los antecedentes de hecho e identificar la norma de cuya constitucionalidad se duda, se refiere a los requisitos para el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, con especial incidencia en el juicio de relevancia. En este sentido, se señala que el INSS ha denegado el complemento litigioso considerando que la pensión de la demandante nació antes del 1 de enero de 2016, si bien la parte actora niega este extremo, por entender que la pensión de incapacidad permanente absoluta es distinta a la de incapacidad permanente total reconocida en 2011, de manera que, de acogerse este argumento, no cabría aplicar la limitación temporal cuestionada, tal y como apunta el Ministerio Fiscal en su informe. No menos cierto es que, sin prejuzgar el fallo en este aspecto, la postura del INSS está sólidamente fundamentada y que nos encontramos ante un expediente de revisión, por lo que perfectamente podríamos considerar que estamos ante una única pensión respecto de la cual sólo ha variado el grado. Por tanto, considerando que el INSS basa el sentido negativo de su resolución en la disposición cuestionada, se ha de presumir su aplicación al caso, dependiendo de su constitucionalidad o validez el sentido del fallo.

Los preceptos constitucionales con los que, según el auto, entraría en contradicción la norma cuestionada serían los arts. 14 y 41 CE.

Expone a continuación que el complemento de maternidad fue introducido en nuestro sistema de Seguridad Social por la disposición final segunda de la Ley 48/2015, de presupuestos generales del Estado para el año 2016, cuya disposición final tercera lo limitó a las pensiones causadas con posterioridad al 1 de enero de 2016. Esta regulación ha pasado en idénticos términos al art. 60 del nuevo texto refundido de la Ley general de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2015, habiendo limitado también la disposición final única del mencionado Real Decreto Legislativo su ámbito a las pensiones causadas a partir del 1 de enero de 2016. Se refiere el órgano judicial, asimismo, a la justificación de la nueva regulación, que no se encuentra en la exposición de motivos de la Ley 48/2015, aunque puede deducirse de la propia regulación del complemento, de las reseñas de los medios de comunicación coetáneas a su introducción y de la justificación de la enmienda 4242 del grupo parlamentario Popular del Congreso de los Diputados, que la introdujo en la Ley de presupuestos generales del Estado del año 2016. Asimismo, se invoca el ATC de 16 de octubre de 2018, que inadmitió a trámite otra cuestión de inconstitucionalidad en relación con la exclusión del complemento para el caso de jubilación anticipada voluntaria. De todo ello deduce el auto que el complemento tenía por doble finalidad premiar la aportación demográfica de las madres a la Seguridad Social, y paliar, en parte, la discriminación de género sufrida por la mujer como consecuencia del rol históricamente atribuido de cuidado del hogar familiar y crianza de los hijos, con abandono, o, al menos, postergación de la carrera profesional propia.

Pues bien, entiende el órgano judicial que el precepto cuestionado introduce una diferencia de trato por razón, exclusivamente, de la fecha de causación de la pensión, antes o después del 1 de enero de 2016, que no está justificada, ya que la situación de dos pensionistas, madres de dos o más hijos, es esencialmente la misma, con independencia de que su pensión se haya causado antes o después de esa fecha. Y no encuentra el juzgador una razón objetiva y razonable, con arreglo a la tradicional doctrina del Tribunal Constitucional, que permita justificar la diferencia de trato entre ambos colectivos.

El factor de diferenciación, esto es la fecha en la que se causó la pensión, no reviste —según entiende el órgano promotor de la cuestión— suficiente entidad ni trascendencia en la consideración de la relación jurídica de protección de la Seguridad Social como para considerarse objetivo y razonable. Tampoco la consecuencia jurídica puede considerarse proporcional, pues, en atención a la simple fecha de causación de la pensión, se ha excluido la posibilidad del complemento litigioso. Se advierte que no se

trata de aplicar con carácter retroactivo el complemento, como denuncia el INSS en sus alegaciones, sino que lo que se pretende es no excluir de su aplicación de futuro a un concreto colectivo de pensionistas que, paradójicamente, por la propia lógica económica, son quienes más lo precisan por tener pensiones más antiguas y más reducidas. Especialmente evidente resulta la desigualdad si se repara en que estamos ante prestaciones del nivel contributivo y ambos colectivos han cotizado con arreglo a las mismas normas. Tampoco se ha acreditado el fundamento de la exclusión, que es, evidentemente, el sostenimiento financiero del sistema, si bien no se ha cuantificado el eventual impacto económico del reconocimiento del complemento para las pensiones anteriores al 1 de enero de 2016. En todo caso, el mismo sería decreciente por los propios imponderables biológicos.

Afirma el órgano judicial no desconocer la consolidada doctrina constitucional acerca del derecho a las prestaciones de la Seguridad Social que, en síntesis, considera que se trata de derechos de configuración legal, en los que el legislador tiene un amplio margen para determinar el alcance e intensidad de las prestaciones a regular, con posibilidad de limitar temporalmente su reconocimiento, ponderando, sobre todo, las propias posibilidades económicas del sistema de Seguridad Social y su sostenibilidad futura. Se refiere el auto, a continuación, al ATC 306/2008, de 7 de octubre, que inadmitió a trámite una cuestión de inconstitucionalidad en materia de pensiones de incapacidad permanente total de los trabajadores autónomos del régimen especial agrario, resolución que se reproduce en gran parte, para concluir discrepando de sus argumentos, pues no se está predicando la aplicación retroactiva de la nueva regulación, sino la aplicación uniforme de futuro sin hacer una artificiosa distinción en función de la fecha de causación de la pensión. Y lo que, a juicio del órgano judicial, es más importante, el auto reseñado no realizó un estudio en profundidad desde la perspectiva de una posible discriminación por razón de edad, y, sobre todo, de género, por no plantearse esa problemática. En cambio, la norma que ahora se cuestiona podría generar una discriminación indirecta por razón de edad porque es evidente que las mujeres que han accedido a una pensión antes del 1 de enero de 2016 son de mayor edad que las que han accedido con posterioridad a la misma prestación. Y, por razón de género, porque, siendo la finalidad de la norma paliar las consecuencias del papel atribuido tradicionalmente a la mujer, potenciando su función de madre y ama de casa, y marginando la de profesional, se está excluyendo, precisamente, a las que con mayor intensidad las sufrieron, las que en la segunda mitad del siglo pasado estaban en edad de trabajar, y que, en su mayor parte por viudedad, han podido acceder a una pensión de la Seguridad Social con anterioridad al 1 de enero de 2016.

4. Por providencia de la Sección Segunda de este Tribunal, de 9 de abril de 2019, se acordó, a los efectos que determina el art. 37.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), oír al fiscal general del Estado para que, en el plazo de diez días, alegara lo que considerara conveniente acerca de la admisibilidad de la presente cuestión de inconstitucionalidad, en relación con la falta de las condiciones procesales y por si fuera notoriamente infundada.

5. El 10 de mayo de 2019 tuvo entrada en el registro general de este Tribunal el escrito de alegaciones de la fiscal general del Estado interesando la inadmisión a trámite de la cuestión de inconstitucionalidad por apreciar la existencia de deficiencias en relación con el cumplimiento de los requisitos procesales, y por resultar la misma notoriamente infundada.

Una vez expuestos los antecedentes de hecho de la cuestión planteada, y reproducidos la norma cuestionada y el art. 60 de la Ley general de la Seguridad Social, la fiscal general examina las condiciones procesales exigidas por el art. 35.2 LOTC, comenzando por las referencias que el auto de planteamiento efectúa al momento de nacimiento de la pensión de la actora en el procedimiento a quo, de las que deduce que el magistrado aún no ha tomado la decisión sobre si el hecho causante de la prestación es anterior al 1 de enero de 2016 o no, y, por tanto, no se asegura que la norma de cuya

constitucionalidad duda sea decisiva para el sentido del fallo. Sobre este extremo, recuerda la fiscal general la doctrina constitucional al respecto, que es clara en el sentido de que el órgano judicial debe justificar que la norma es aplicable y relevante para la decisión del proceso, sin que baste con que pueda llegar a serlo, ya que la cuestión de inconstitucionalidad no es una acción concedida para impugnar de modo directo y con carácter abstracto la validez de la ley, por lo que resulta obligado extremar las garantías destinadas a impedir que esta vía procesal resulte desvirtuada por un uso no acomodado a su naturaleza. Por ello, la formulación correcta del juicio de relevancia constituye una de las condiciones esenciales para la admisión de la cuestión. Teniendo en cuenta la doctrina recogida, entre otros, en el ATC 71/2018, de 20 de junio, FJ 2, concluye la fiscal general que no se ha planteado correctamente el juicio de relevancia, pues el juzgador debería haber decidido previamente si, respecto de la fecha del hecho causante, tiene razón la demandante o la entidad demandada, y sólo en el caso de atender las razones de esta última, la norma cuestionada será relevante para el fallo y entonces será procedente plantear la cuestión de inconstitucionalidad. En caso contrario, si, siguiendo la doctrina del Tribunal Supremo expuesta por el Ministerio Fiscal, se considera correcta la tesis de la demandante, el precepto será irrelevante y no procederá plantear la cuestión. El órgano judicial debe tomar las decisiones oportunas en primer lugar, y sólo en el caso de que no le quede más remedio que aplicar la norma que suscita dudas de constitucionalidad, podrá plantear la cuestión.

En cuanto al fondo del asunto, a la vista de los argumentos del auto de planteamiento, el escrito de la fiscal general expone, en primer lugar, las pautas establecidas por la doctrina constitucional en cuanto al derecho a la igualdad, recordando que no toda desigualdad de trato en la ley supone necesariamente una infracción del art. 14 CE, sino sólo aquella que introduce una diferencia entre situaciones que pueden considerarse iguales y que carece de una justificación objetiva y razonable. En particular, hace referencia a la doctrina sobre el principio de igualdad en materia de prestaciones de la Seguridad Social, en la que el legislador tiene un amplio margen de libertad para configurar el sistema en función de los recursos disponibles para atender las múltiples necesidades sociales, sin que este Tribunal pueda interferir con decisiones susceptibles de alterar el equilibrio económico financiero del conjunto del sistema, salvo que la diferencia de tratamiento esté desprovista de toda justificación objetiva o razonable. También recuerda, en cuanto a la relación entre la sucesión de normas en el tiempo y el derecho constitucional a la igualdad ante la ley, que la desigualdad de trato derivada únicamente de un cambio normativo y producida tan sólo por la diferencia de las fechas en que sucedió cada uno de los hechos que dan lugar a la aplicación de las normas, no es contraria al principio de igualdad ante la ley, y que éste no exige que la ley creadora de un nuevo derecho haya de tener una retroactividad ilimitada en el tiempo y ni siquiera retroactividad alguna. Por último, en cuanto al art. 41 CE mencionado en el auto de planteamiento, se advierte que en éste no se contiene referencia específica al mismo al fundamentar la duda de constitucionalidad, por lo que su mención se realiza para reforzar la justificación de la vulneración del art. 14 CE, no obstante lo cual, se cita la doctrina sobre dicho precepto, particularmente, la STC 78/2004, de 29 de abril, FJ 3.

Aplicando la doctrina expuesta al supuesto presente, no se estima que el precepto cuestionado vulnere el principio de igualdad del art. 14 CE. En primer lugar, la situación de las mujeres cuyo hecho causante de la prestación es anterior al 1 de enero de 2016 no es la misma que la de aquellas cuyo hecho causante se produjo a partir de dicha fecha, ya que es precisamente el cambio normativo el que conlleva que la situación jurídica de las madres trabajadoras con dos o más hijos haya cambiado tras la entrada en vigor de la norma, lo que es acorde con la doctrina constitucional, según la cual el art. 14 CE no impide el distinto tratamiento temporal de situaciones iguales motivado por la sucesión normativa. Por otra parte, la regulación que se cuestiona no conduce un resultado desproporcionado, pues se trata simplemente de restringir la aplicación de un complemento de la pensión, que es de un 5 por 100, un 10 por 100 o un 15 por 100, según el número de hijos, citando en esta línea de proporcionalidad el ATC 114/2018,

de 16 de octubre. Asimismo, destaca la fiscal general que el impacto económico de la limitación temporal establecida en la norma tiene una importancia evidente, pues la aplicación del complemento sólo a las pensiones causadas con posterioridad a 1 de enero de 2016 supone un impacto económico inicialmente nulo, que se va incrementando paulatinamente con el tiempo, mientras que, si no hubiera una norma limitativa, el aumento de un 5 al 15 por 100 de todas las prestaciones que se estaban pagando a las madres de dos o más hijos, supondría un impacto económico relevante. Respecto a la discriminación por razón de edad, tratándose de un proceso en el que el complemento se va a aplicar a una prestación por incapacidad laboral, es evidente que la edad no resulta determinante en absoluto, por lo que no hay motivo para afirmar que el precepto pueda suponer una discriminación por razón de edad, ni siquiera indirectamente. En cualquier caso, ha sido admitida la constitucionalidad de normas en las que la edad era el requisito determinante del reconocimiento de una determinada prestación asistencial. Por lo que se refiera la discriminación por razón de sexo, se trata de un precepto que se aplica a todas las mujeres que han sido madres de dos o más hijos, sin que haya ningún elemento diferenciador por razón de sexo. La norma no sólo es neutra, sino que ni siquiera indirectamente favorece a un sexo frente al otro, y tampoco implica una diferencia de trato perjudicial a las mujeres que han sufrido mayor presión social para desempeñar el rol tradicional frente a las demás. Por último, y en cuanto a la posible vulneración del art. 41 CE, no puede considerarse que la limitación del complemento a las prestaciones que se causen a partir del 1 de enero de 2016 vulnere la obligación de los poderes públicos de mantener un régimen de Seguridad Social para todos los ciudadanos que garantice prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad, tal y como resulta de la doctrina constitucional mencionada en la STC 78/2004.

## II. Fundamentos jurídicos

1. El Juzgado de lo Social núm. 26 de Barcelona plantea cuestión de inconstitucionalidad en relación con el párrafo segundo de la disposición final única del Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley general de la Seguridad Social, por la posible vulneración de los arts. 14 y 41 CE.

El precepto cuestionado tiene el siguiente tenor:

«Sin perjuicio de lo anterior, el complemento por maternidad por aportación demográfica a la Seguridad Social regulado en el artículo 60 del texto refundido será de aplicación, cuando concurren las circunstancias previstas en el mismo, a las pensiones contributivas que se causen a partir de 1 de enero de 2016».

Como ha quedado expuesto en los antecedentes, el juzgado promotor de la cuestión considera que el precepto reproducido vulnera los arts. 14 y 41 CE, por establecer una diferencia en cuanto a la percepción del complemento por maternidad establecido en el art. 60 de la Ley general de la Seguridad Social (LGSS) en función de la fecha en que se haya originado el derecho a la pensión, sin que se encuentre una razón objetiva y razonable en ese factor de diferenciación, ni pueda considerarse proporcional la consecuencia respecto de colectivos que han cotizado con arreglo a las mismas normas. A juicio del órgano promotor de la cuestión, la norma podría generar una discriminación indirecta por razón de edad y por razón de género, ya que las mujeres que han accedido a una pensión antes del 1 de enero de 2016 son de mayor edad y las que sufrieron con mayor intensidad las consecuencias del rol tradicional atribuido a la mujer que se tratan de paliar a través del complemento por maternidad.

La fiscal general del Estado, en el trámite previsto en el art. 37.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC) se ha opuesto a la admisión de la presente cuestión de inconstitucionalidad, por entender que no se cumplen los requisitos procesales exigidos por el art. 35 LOTC y por resultar notoriamente infundada.

2. Con carácter previo al examen de la cuestión, se ha de señalar que la disposición final única del Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, ha sido modificada por la disposición final trigésima octava, apartado quinto, de la Ley 6/2018, de 3 de julio, en el sentido —a los efectos que aquí interesan— de que, por la supresión del párrafo primero, el párrafo segundo aquí cuestionado ha pasado a ser párrafo primero, pero sin experimentar modificación alguna en su redacción. En cualquier caso, como ha afirmado reiteradamente este Tribunal, dada la naturaleza de este proceso, que es de control concreto de la constitucionalidad de una norma con rango de ley, que puede resultar aplicable al supuesto de hecho del proceso judicial subyacente y de cuya validez debe depender el fallo, habrá de ser sometida a su enjuiciamiento constitucional por parte de este Tribunal, en el eventual supuesto de que hayan sido debidamente cumplimentados los presupuestos procesales, que son previos al análisis de fondo. Así lo ha destacado, por otra parte, la doctrina de este Tribunal al haber declarado reiteradamente que «en las cuestiones de inconstitucionalidad los efectos extintivos sobre el objeto del proceso como consecuencia de la derogación o modificación de la norma cuestionada vienen determinados por el hecho de que, tras esa derogación o modificación, resulte o no aplicable en el proceso *a quo* y de su validez dependa la decisión a adoptar en el mismo» (STC 28/2017, de 16 de febrero, FJ 3, que recoge la cita expresa de la STC 37/2004, de 11 de marzo, FJ 1). Comoquiera que la modificación no ha supuesto variación alguna en este aspecto, no produce ninguna incidencia en cuanto a la pervivencia de la cuestión.

3. El art. 37.1 LOTC permite a este Tribunal rechazar *a limine* las cuestiones de inconstitucionalidad, mediante auto y sin otra audiencia que la del fiscal general del Estado, cuando faltaren las condiciones procesales o fuere notoriamente infundada la cuestión suscitada. Pues bien, el análisis de la presente cuestión de inconstitucionalidad pone de manifiesto la concurrencia de ambos motivos de inadmisión, dado que, por una parte, no satisface las exigencias que para su promoción se derivan de los arts. 163 CE y 35 a 37 LOTC, y, por otra, resulta notoriamente infundada. La fiscal general del Estado ha defendido estos dos extremos, solicitando la inadmisión tanto por defectos procesales, referidos, concretamente, a la defectuosa formulación del juicio de relevancia de la disposición cuestionada, como por el carácter notoriamente infundado de las causas de inconstitucionalidad en las que el auto de planteamiento ha fundamentado la promoción de la cuestión.

4. Como ha advertido en su escrito de alegaciones la fiscal general del Estado, este Tribunal observa la existencia de un déficit en la formulación del juicio de relevancia por parte del órgano judicial promotor de la presente cuestión.

El juicio de relevancia previsto en el art. 35.2 LOTC ha sido definido por este Tribunal como «el esquema argumental dirigido a probar que el fallo del proceso judicial depende de la validez de la norma cuestionada» (por todos, AATC 93/1999, de 13 de abril, FJ 3, y 21/2001, de 30 de enero, FJ 1), y que, «constituye una de las más esenciales condiciones procesales de las cuestiones de inconstitucionalidad en garantía de que su planteamiento no desborde la función de control concreto o incidental de la constitucionalidad de las leyes, por no versar sobre la norma de cuya validez depende el fallo, único objeto posible de este tipo de procedimientos» (STC 201/2011, de 13 de diciembre, FJ 2, entre otras muchas). Asimismo, no podemos olvidar que, como ha señalado reiteradamente este Tribunal (por todas, STC 72/2017, de 5 de junio, FJ 1), es función exclusiva de los órganos judiciales (art. 117.3 CE), la de formular el pertinente juicio de aplicabilidad, de la misma manera que, una vez seleccionada la norma aplicable, les corresponde la función de exteriorizar el esquema argumental dirigido a probar que el fallo del proceso judicial depende de la validez de la norma cuestionada. Sobre tal juicio de relevancia ejerce este Tribunal un control «meramente externo» (ATC 159/2016, de 20 de septiembre, FJ 2), lo que significa que debe verificar su concurrencia a fin de que no se haga un uso de la cuestión de inconstitucionalidad «no acomodado a su naturaleza y finalidad propias» (ATC 9/2019, de 12 de febrero, FJ 2, con

cita de otros), pero no sustituir al órgano judicial en la determinación de ese nexo causal (STC 41/1990, de 15 de marzo, FJ 2) que es una tarea propiamente jurisdiccional y por tanto reservada a aquél (art. 117.3 CE).

En el presente supuesto, el análisis del auto de planteamiento de la cuestión nos permite concluir que el órgano judicial no ha llevado a cabo la formulación del juicio de relevancia en los términos exigidos por la doctrina de este Tribunal. Así, en el fundamento jurídico tercero de dicho auto se razona que el Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) ha denegado el complemento de maternidad precisamente al amparo de esa disposición, considerando que la pensión de la demandante nació antes del 1 de enero de 2016, para reconocer, a continuación, que la actora niega este extremo, entendiendo, por su parte, que la pensión de incapacidad permanente absoluta reconocida en marzo de 2017 es distinta a la de incapacidad permanente total reconocida en el año 2011, por lo que, de acogerse este argumento (que es respaldado por el Ministerio Fiscal en su informe con cita de jurisprudencia del Tribunal Supremo), no sería de aplicación la limitación temporal ahora cuestionada. Sin embargo, añade que «no menos cierto es que, sin prejuzgar el fallo en este aspecto, la postura del INSS está sólidamente fundamentada, y que estamos ante un expediente de revisión, por lo que perfectamente podríamos considerar que estamos ante una única pensión [...]. Por tanto, considerando que el INSS basa el sentido negativo de su resolución en la disposición cuestionada hemos de presumir su aplicación al caso, dependiendo de su constitucionalidad/validez, el sentido del fallo, confirmando o revocando la resolución del INSS. Estamos, pues, ante una norma con rango de ley, en principio aplicable al caso, y de cuya validez puede depender el sentido del fallo».

Hay que tener presente que, «de acuerdo con la doctrina de este Tribunal, cuando el órgano judicial decide plantear la cuestión de inconstitucionalidad ‘en el momento que, con efectos preclusivos, establece el art. 35.2 LOTC, lo que está emitiendo es un juicio provisional que, debiendo estar fundado, sin embargo, no siempre es absolutamente definitivo acerca de la aplicabilidad de la norma legal cuestionada en el procedimiento del que dimana la cuestión de inconstitucionalidad’ [STC 150/1992, de 19 de octubre, FJ 1; en el mismo sentido, entre otras, STC 106/1990, de 6 de junio, FJ 3 b), y ATC 14/1993, de 19 de enero]» (STC 50/2011, de 14 de abril, FJ 3). Pero también ha afirmado este Tribunal que «esta debida exteriorización del juicio de relevancia (STC 14/1981, de 29 de abril, FJ 1) supone, en definitiva, que el órgano judicial ha de poner de manifiesto ante este Tribunal de qué manera, a la vista del objeto del proceso en curso, la alternativa que encierra la duda de constitucionalidad lo es también, idealmente, pero de modo necesario, para resolver aquél en uno u otro sentido, descartando ya cualquier otro parámetro distinto de la disposición de la ley cuestionada para llegar a dicha resolución... Sólo cuando sobre los problemas de legalidad ordinaria planteados en el proceso ‘no pueda ya fundarse una decisión, con independencia de la duda constitucional, podrá ser también reconocida la relevancia que justifica el empleo por el juzgador del instrumento que es la cuestión de inconstitucionalidad’ » (ATC 47/2004, de 10 de febrero, FJ 3, y asimismo STC 130/1999, de 1 de julio, FJ 2; AATC 493/1986, de 5 de junio, FFJJ 2 y 3, y 381/2005, de 25 de octubre, FJ 2).

Como se constata a partir del razonamiento del auto de planteamiento de la cuestión, el juzgador se limita a poner de manifiesto la «posibilidad» de que el fallo dependa de la validez de la norma cuestionada, supuesto que sólo se daría si estimara fundada la postura del INSS, entendiendo que la pensión por incapacidad permanente absoluta concedida en marzo de 2017 no es nueva, sino que ha de tomarse en consideración la originada en 2011 como consecuencia del reconocimiento de la incapacidad permanente total de la actora, que ha sido objeto de posterior revisión a raíz del agravamiento de su enfermedad. Pero, como se desprende del propio auto, cabe también la posibilidad de que se diera la razón a la demandante, que defiende que la pensión reconocida en 2017 es distinta a la que obtuvo en 2011, por lo que no sería de aplicación la limitación temporal de la disposición cuestionada, postura que cuenta con el apoyo del fiscal, que puso de relieve la necesidad de que el magistrado concretara este aspecto como

condición indispensable para la viabilidad de la cuestión de inconstitucionalidad. Y ésta es una incógnita que, efectivamente, debería haber sido resuelta por el órgano judicial en el auto de planteamiento, razonando de manera precisa si respalda la tesis de la demandante o la del INSS, en lugar de dejar este extremo en una absoluta indefinición, porque es determinante para que la cuestión de inconstitucionalidad pueda ser admitida a trámite, de resultar fundada. De aceptar ese modo de proceder, aparte de que este Tribunal tendría que entrar a discernir sobre un aspecto de legalidad ordinaria que escapa de su competencia, se corre el riesgo de que la cuestión de inconstitucionalidad se convierta en un juicio de constitucionalidad en abstracto, desligado del proceso a quo, «lo que, cabalmente, no puede constituir nunca el objeto de un procedimiento constitucional de este tipo» (SSTC 147/2012, de 5 de julio, FJ 3, y 6/2010, de 14 de abril, FJ 2, y ATC 57/2014, de 25 de febrero, FJ 4).

Por consiguiente, no se puede entender debidamente realizado el juicio de relevancia de la disposición cuestionada en los términos del art. 35.2 LOTC.

5. Aparte de la anterior deficiencia procesal, también ha puesto de relieve la fiscal general del Estado que la cuestión de inconstitucionalidad debe ser considerada notoriamente infundada. Este último concepto encierra, según reiterada doctrina constitucional (por todos, ATC 71/2008, de 26 de febrero, FJ 2), un cierto grado de indefinición que se traduce procesalmente en otorgar a este Tribunal un margen de apreciación a la hora de controlar la solidez de la fundamentación de las cuestiones de inconstitucionalidad, existiendo supuestos en los que un examen preliminar de las mismas permite apreciar la falta de viabilidad de la cuestión suscitada, sin que ello signifique, necesariamente, que carezca de forma total y absoluta de fundamentación o que ésta sea arbitraria, pudiendo resultar conveniente en tales casos resolver la cuestión en la primera fase procesal, máxime si su admisión pudiera provocar efectos no deseables, como la paralización de múltiples procesos en los que resulte aplicable la norma cuestionada (en este sentido, entre los últimos, AATC 47/2001, de 27 de febrero, FJ 3; 28/2002, de 26 de febrero, FJ 3; 269/2003, de 15 de julio, FJ 2; 63/2004, de 24 de febrero, FJ 2; 417/2005, de 22 de noviembre, FJ 3; 132/2006, de 4 de abril, FJ 1; 282/2006, de 18 de julio, FJ 1; 431/2006, de 21 de noviembre, FJ 1; 465/2006, de 19 de diciembre, FJ 2; 466/2006, de 19 de diciembre, FJ 3; 17/2007, de 16 de enero, FJ 3; 200/2007, de 27 de marzo, FJ 3, y 257/2007, de 23 de mayo, FJ 2, entre otros muchos).

En el procedimiento *a quo* se reclama el abono del complemento por maternidad regulado en el art. 60.1 LGSS, según el cual, «[s]e reconocerá un complemento de pensión, por su aportación demográfica a la Seguridad Social, a las mujeres que hayan tenido hijos biológicos o adoptados y sean beneficiarias en cualquier régimen del sistema de la Seguridad Social de pensiones contributivas de jubilación, viudedad o incapacidad permanente». El complemento consiste en el resultado de aplicar a la cuantía inicial de la pensión un porcentaje determinado en función del número de hijos, que es del 5 por 100 en el caso de dos hijos, del 10 por 100 si fueran tres, y del 15 por 100 en el caso de cuatro o más. Ahora bien, de acuerdo con la disposición final única del Real Decreto Legislativo 8/2015, aquí cuestionada, ese complemento sólo será de aplicación a las pensiones contributivas que se causen a partir del 1 de enero de 2016.

El auto de planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad denuncia la vulneración de los arts. 14 y 41 CE, en la medida en que la disposición cuestionada discriminaría, sin fundamento suficiente, a un determinado colectivo, el de las mujeres que, cumpliendo los requisitos del mencionado art. 60 del texto refundido de la Ley general de la seguridad social, hubiesen obtenido la respectiva pensión con anterioridad a la fecha referida, a pesar de ser las que con mayor intensidad han sufrido las consecuencias del rol tradicionalmente atribuido a la mujer, y sin que se haya cuantificado el coste que supondría el abono *pro futuro* del complemento a todas las mujeres que cumplan los requisitos exigidos, y que hubiesen accedido a la pensión antes del 1 de enero de 2016.

Puesto que lo que se denuncia es la vulneración del art. 14 CE, es preciso comenzar por referirse a la doctrina constitucional acerca del principio de igualdad «en la ley» o

«ante la ley», que impone al legislador el deber de dispensar un mismo tratamiento a quienes se encuentren en situaciones jurídicas iguales, con prohibición de toda desigualdad que, desde el punto de vista de la finalidad de la norma cuestionada, carezca de justificación objetiva y razonable o resulte desproporcionada en relación con dicha justificación. Lo que prohíbe el principio de igualdad son, en suma, las desigualdades que resulten artificiosas o injustificadas, por no venir fundadas en criterios objetivos y razonables, según criterios o juicios de valor generalmente aceptados, por lo que, para que sea constitucionalmente lícita la diferencia de trato, las consecuencias jurídicas que se deriven de tal distinción deben ser proporcionadas a la finalidad perseguida, de suerte que se eviten resultados excesivamente gravosos o desmedidos (entre muchas otras, SSTC 255/2004, de 23 de diciembre, FJ 4; 83/2014, de 29 de mayo, FJ 7, y 149/2017, de 18 de diciembre, FJ 4).

El ATC 114/2018, de 16 de octubre, ha concretado en su fundamento jurídico 2 la doctrina del Tribunal acerca del artículo 14 CE en los siguientes rasgos: «a) no toda desigualdad de trato en la ley supone una infracción del artículo 14 CE, sino que dicha infracción la produce sólo aquella desigualdad que introduce una diferencia entre situaciones que pueden considerarse iguales y que carece de una justificación objetiva y razonable; b) el principio de igualdad exige que, a iguales supuestos de hecho, se apliquen iguales consecuencias jurídicas, debiendo considerarse iguales dos supuestos de hecho cuando la utilización o introducción de elementos diferenciadores sea arbitraria o carezca de fundamento racional; c) el principio de igualdad no prohíbe al legislador cualquier desigualdad de trato, sino sólo aquellas desigualdades que resulten artificiosas o injustificadas, por no venir fundadas en criterios objetivos y suficientemente razonables, de acuerdo con criterios o juicios de valor generalmente aceptados; y d) por último, para que la diferenciación resulte constitucionalmente lícita, no basta con que lo sea el fin que se persigue con ella, sino que es indispensable, además, que las consecuencias jurídicas que resultan de tal distinción sean adecuadas y proporcionadas a dicho fin, de manera que la relación entre la medida adoptada, el resultado que se produce y el fin pretendido por el legislador superen un juicio de proporcionalidad en sede constitucional, evitando resultados especialmente gravosos o desmedidos [por todas, SSTC 3/1983, de 25 de enero, FJ 3; 76/1990, de 26 de abril, FJ 9 a); 193/2004, de 4 de noviembre, FJ 3; 10/2005, de 20 de enero, FJ 5, y 112/2017, de 16 de octubre, FJ 3]».

En este caso, el art. 14 CE ha sido puesto en relación con el art. 41 CE y se invoca al socaire de prestaciones del sistema de Seguridad Social. Aunque la argumentación del juez *a quo* no efectúa una referencia específica al art. 41 CE, en la medida en que la duda de constitucionalidad tiene por objeto una prestación contributiva de Seguridad Social, es conveniente recordar el alcance de las obligaciones que impone a los poderes públicos el art. 41 CE, que se encuentra sintetizado en la STC 213/2005, de 21 de julio, FJ 3: a) La Constitución ha recogido y consagrado en su art. 41 la evolución que han experimentado los sistemas contemporáneos de Seguridad Social, de tal suerte que la protección de los ciudadanos ante situaciones de necesidad se concibe como «una función del Estado», rompiéndose en buena parte la correspondencia prestación-cotización propia del seguro privado, superada por la dinámica de la función protectora de titularidad estatal (SSTC 103/1983, de 22 de noviembre, FJ 3, y 65/1987, de 21 de mayo, FJ 17, entre otras). b) El art. 41 CE impone a los poderes públicos la obligación de establecer —o mantener— un sistema protector que se corresponda con las características técnicas de los mecanismos de cobertura propios de un sistema de Seguridad Social. En otros términos, el referido precepto consagra en forma de garantía institucional un régimen público «cuya preservación se juzga indispensable para asegurar los principios constitucionales, estableciendo... un núcleo o reducto indisponible por el legislador» (STC 32/1981, de 28 de julio, FJ 3), de tal suerte que ha de ser preservado «en términos reconocibles para la imagen que de la misma tiene la conciencia social en cada tiempo y lugar» (SSTC 26/1987, de 27 de febrero, FJ 4, y 76/1988, de 26 de abril, FJ 4). c) Salvada esta indisponible limitación, el derecho que

los ciudadanos puedan ostentar en materia de Seguridad Social es un derecho de estricta configuración legal, disponiendo el legislador de libertad para modular la acción protectora del sistema en atención a circunstancias económicas y sociales que son imperativas para la propia viabilidad y eficacia de aquél (STC 65/1987, de 21 de mayo, FJ 17, entre otras). Este amplio margen de libertad reconocido al legislador por el Tribunal Constitucional en relación con prestaciones sociales que tienen fundamento constitucional en el art. 41 CE descansa, en efecto, en el hecho de «tratarse de recursos económicos necesariamente escasos en conexión con las circunstancias económicas, las disponibilidades del momento y las necesidades y deberes de los grupos sociales» (SSTC 65/1987, FJ 17; 134/1987, FJ 5; 97/1990, FJ 3; 184/1990, FJ 3, y 361/1993, FJ 2, por todas).

Efectuadas las anteriores precisiones sobre el alcance del art. 41 CE, hemos de centrarnos ya en el derecho a la igualdad con respecto a las prestaciones del sistema de la Seguridad Social. La doctrina de este Tribunal en la materia la encontramos, entre otras, en la STC 197/2003, de 30 de octubre, FJ 3, en la que se afirma que «el art. 41 CE convierte a la Seguridad Social en una función estatal en la que pasa a ocupar una posición decisiva el remedio de situaciones de necesidad, pero tales situaciones han de ser apreciadas y determinadas teniendo en cuenta el contexto general en que se producen y en conexión con las circunstancias económicas, las disponibilidades del momento y las necesidades de los diversos grupos sociales. No puede excluirse por ello que el legislador, apreciando la importancia relativa de las situaciones de necesidad a satisfacer, regule, en atención a las circunstancias indicadas, el nivel y condiciones de las prestaciones a efectuar o las modifique para adaptarlas a las necesidades del momento (STC 65/1987). Los arts. 41 y 50 CE no constriñen al establecimiento de un único sistema prestacional fundado en principios idénticos, ni a la regulación de unos mismos requisitos o la previsión de iguales circunstancias determinantes del nacimiento del derecho (STC 114/1987). La identidad en el nivel de protección de todos los ciudadanos podrá constituir algo deseable desde el punto de vista social, pero cuando las prestaciones derivan de distintos sistemas o regímenes, cada uno con su propia normativa, no constituye un imperativo jurídico (SSTC 103/1984 y 27/1988), ni vulnera el principio de igualdad». En definitiva, como advierte la misma STC 197/2003 en su fundamento jurídico 6 *in fine*, si bien la cobertura de las situaciones de necesidad de los colectivos sociales «es un ideal claramente deseable a la luz de los principios rectores de la política social y económica que nuestra Constitución asume en sus arts. 41 y 50 y que han de informar la legislación positiva —art. 53.3 CE—», sin embargo «este Tribunal Constitucional no debe interferir con decisiones singularizadas susceptibles de alterar el equilibrio económico financiero del conjunto del sistema, salvo que la diferencia de tratamiento controvertida esté desprovista de toda justificación objetiva y razonable (STC 184/1993, de 31 de mayo, FJ 6)».

6. La duda de constitucionalidad que somete el órgano judicial a nuestra consideración incide en la diferencia de trato que supone no reconocer el complemento de maternidad nada más que a las pensiones que se causen a partir del 1 de enero de 2016, lo que, según entiende aquél, supondría una discriminación por razón de edad y por razón de género, ya que se excluye a quienes con mayor intensidad sufrieron las consecuencias del rol tradicional de madres y amas de casa, defendiendo que la diferencia de trato establecida carece de justificación objetiva y razonable, y que no se ha acreditado la necesidad de esa restricción para garantizar la sostenibilidad del sistema.

Frente al planteamiento del juzgado de lo social se ha de oponer, ante todo, que la diferenciación de trato en función de criterios temporales ha sido admitida por este Tribunal. Así, el ATC 367/2003, de 13 de noviembre, FJ 5, afirma que «como se recuerda en nuestra STC 38/1995, de 13 de febrero, FJ 4, reiteradamente hemos declarado que el art. 14 CE no impide el distinto tratamiento temporal de situaciones iguales motivado por la sucesión normativa, porque no exige que se deba dispensar un idéntico tratamiento a todos los supuestos con independencia del tiempo en que se originaron o

produjeron sus efectos (SSTC 70/1983, 103/1984, 121/1984, 119/1987, 128/1989 y 88/1991, entre otras)'. En el mismo sentido la STC 89/1994, de 17 de marzo, FJ 10, señala que este Tribunal ha tenido oportunidad de manifestar en diferentes ocasiones que 'la igualdad ante la ley proclamada en el art. 14 CE no impide que, a través de cambios normativos, pueda producirse un trato desigual entre diversas situaciones, derivado de la diferencia de fechas en que se originaron (STC 119/1987, FJ 3); ni el art. 14 del texto fundamental exige en todo caso la aplicación retroactiva de la ley más favorable (STC 88/1991, FJ 3). La diferenciación normativa entre sujetos debida a una sucesión legislativa no puede considerarse, por sí sola, generadora de discriminación. Dada la complejidad que puede presentar un cambio de regulaciones, es el legislador quien debe ordenar las características de la transición normativa, bien estableciendo diversos grados de retroactividad, bien limitando la aplicación de la nueva norma a las situaciones que nazcan tras su promulgación: todo ello según formulas y técnicas muy variadas, a la luz de los intereses y bienes que el legislador estime conveniente proteger o preservar. Ello permite justificar, desde la perspectiva del art. 14 CE, la conservación *pro tempore* de regímenes jurídicos derogados o sustituidos por otros. La diferenciación jurídica que nace de ese mantenimiento de la situación normativa ex ante no puede tacharse, en sí misma, de discriminatoria, orientada como está a preservar la seguridad jurídica; sin que ello suponga, desde luego, una ilimitada disponibilidad del legislador en este respecto, al hallarse vinculado por la interdicción de la arbitrariedad que establece el art. 9.3 CE'. De ahí que este Tribunal haya declarado en la STC 38/1995, de 13 de febrero, FJ 4 que «[e]l principio de igualdad no exige que la ley creadora de un nuevo derecho, y sobre todo de un derecho de carácter prestacional, haya de tener una retroactividad ilimitada en el tiempo y ni siquiera retroactividad alguna (AATC 790/1988 y 1172/1988)».

A la vista de la doctrina expuesta, se puede afirmar que, a efectos de ostentar el derecho al complemento de maternidad, la situación de las mujeres que hubiesen generado el derecho a la prestación de Seguridad Social (en este caso, por incapacidad) antes del 1 de enero de 2016 difiere de la de aquellas cuyo hecho causante de la prestación se haya producido después de esa fecha, ya que las prestaciones de las primeras «se regulan por la normativa vigente en el momento del hecho causante, constituyéndose dicho momento en el punto en que han de concurrir los requisitos vigentes exigidos por la norma y marcando dicho momento la normativa aplicable a la prestación» (ATC 306/2008, de 7 de octubre, FJ 8). En coherencia con ello, la disposición cuestionada regula su aplicación a las prestaciones que se causen a partir de la entrada en vigor de la misma, lo que es una consecuencia de la eficacia temporal de las normas de la Seguridad Social que afectan a las distintas prestaciones y a los requisitos para acceder a ellas, razón por la cual no puede hablarse de discriminación, pues, dado que se trata de una prestación que devenga la propia causante, la concesión del complemento por maternidad se vincula a la fecha del hecho causante de la misma, la cual, al ser distinta en el tiempo, origina la aplicación de una legislación u otra. Esta circunstancia no implica desigualdad en el trato, sino regulación de las situaciones en virtud de la diferencia temporal de los hechos que las causan. Hay que rechazar, por consiguiente, el argumento del auto de planteamiento sobre la existencia de discriminación, y que ésta haya tenido lugar por razón de edad o de género. Como pone de relieve la fiscal general del Estado, trayendo causa la cuestión de inconstitucionalidad de una reclamación del complemento por maternidad en un supuesto de prestación por incapacidad laboral y no por jubilación, resulta evidente que no es la edad, sino otra circunstancia, la determinante del hecho causante, a pesar de lo cual, debe recordarse, siguiendo la STC 78/2004, de 29 de abril, FJ 2, que «en materia de Seguridad Social puede la edad suponer un criterio de distinción que responda a razones objetivas y razonables» (STC 184/1993, de 31 de mayo, FJ 3), debiendo admitirse la viabilidad de la fijación de una concreta edad como límite para los derechos de los beneficiarios «probablemente atendiendo a condicionamientos financieros» (STC 137/1987, de 22 de julio, FJ 3).

Finalmente, la disposición cuestionada no carece de una justificación objetiva y razonable desde el punto de vista del impacto económico de la norma. Como bien advierte la fiscal general del Estado, el reconocimiento del complemento a aquellos hechos causantes producidos a partir del 1 de enero de 2016 tiene un impacto económico inicialmente nulo, que se irá incrementando paulatinamente a medida que se vayan reconociendo nuevas prestaciones contributivas por jubilación o incapacidad laboral. Pero si se extendiera el abono de dicho complemento a todas aquellas mujeres que, cumpliendo los requisitos del art. 60 LGSS, hubiesen causado su derecho a pensión antes de aquella fecha, el impacto económico sería relevante, puesto que ello supondría su extensión a un importante colectivo, atendidos los datos del Instituto Nacional de Empleo (INE) sobre el número de mujeres pensionistas existentes en agosto de 2015, que podría hacer insostenible el mantenimiento del complemento por maternidad.

Como conclusión, se puede afirmar, desde la perspectiva del art. 14 CE, que la aplicación del complemento por maternidad únicamente a las mujeres que causen una pensión contributiva a partir del 1 de enero de 2016 no implica, por ese solo hecho, la vulneración de aquel precepto constitucional, ni tampoco puede ser tachada de arbitraria, pues no responde a una decisión caprichosa o injustificada del legislador. Es preciso reiterar que el art. 14 CE no impide el distinto tratamiento temporal de situaciones iguales, motivado por la sucesión normativa, porque no exige que se deba dispensar un idéntico tratamiento a todos los supuestos con independencia del tiempo en que se originaron o produjeron sus efectos. Junto a ello, se ha de insistir en que nos hallamos ante una cuestión vinculada a la libertad de configuración de la que goza el legislador para determinar los efectos temporales de la norma, tarea en la cual no ha establecido un criterio injustificado o irrazonable que lesione los derechos de quienes ya fueran beneficiarias de una pensión contributiva en aquella fecha, sino que, en una decisión que se ajusta a los principios generales de derecho transitorio de la Seguridad Social y a la regla general de irretroactividad de las leyes del art. 2.3 del Código civil, ha optado por establecer el momento a partir del cual el incremento de la concreta prestación surtiera efecto. Por último, se puede afirmar que la decisión adoptada no carece de una justificación razonable, según ha quedado expuesto. En este proceso corresponde al legislador, en atención al margen que constitucionalmente tiene reconocido para la regulación del sistema de Seguridad Social, valorar las circunstancias y los múltiples condicionantes, entre ellos los económicos, para introducir la modificación legislativa que supone el reconocimiento del complemento por maternidad, y, a tal efecto, fijar los límites y establecer el alcance de la modificación, en atención a las disponibilidades del momento y a las necesidades de los grupos sociales, sin que, en conclusión, la previsión legislativa cuestionada pueda ser tachada de irrazonable y contraria al art. 14 CE.

Por consiguiente, de acuerdo con lo hasta aquí expuesto, la cuestión de inconstitucionalidad debe considerarse notoriamente infundada.

Por lo expuesto, el Pleno

#### ACUERDA

Inadmitir a trámite la presente cuestión de inconstitucionalidad.

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

Madrid, a dieciséis de julio de dos mil diecinueve.—Juan José González Rivas.—Encarnación Roca Trías.—Andrés Ollero Tassara.—Fernando Valdés Dal-Ré.—Juan Antonio Xiol Ríos.—Pedro José González-Trevijano Sánchez.—Antonio Narváez Rodríguez.—Alfredo Montoya Melgar.—Ricardo Enríquez Sancho.—Cándido Conde-Pumpido Tourón.—María Luisa Balaguer Callejón.—Firmado y rubricado.