

SECCIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

7425 *Sala Segunda. Sentencia 59/2025, de 10 de marzo de 2025. Recurso de amparo 1993-2024. Promovido por doña Alicia Domínguez Lage en relación con las resoluciones administrativas y judiciales que desestimaron su petición de revisión y ampliación de la prestación por nacimiento y cuidado de hijo menor, como madre biológica de familia monoparental. Vulneración del derecho a la igualdad ante la ley sin discriminación por razón de nacimiento: resoluciones judiciales y administrativas que aplican una regulación legal declarada inconstitucional en la STC 140/2024, en tanto que omite la posibilidad de que las madres biológicas de familias monoparentales, trabajadoras por cuenta ajena, puedan ampliar su permiso por nacimiento disfrutando del permiso que correspondería al otro progenitor, caso de existir.*

ECLI:ES:TC:2025:59

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por la magistrada doña Inmaculada Montalbán Huertas, presidenta, y las magistradas y magistrados doña María Luisa Balaguer Callejón, don Ramón Sáez Valcárcel, don Enrique Arnaldo Alcubilla, don César Tolosa Tribiño y doña Laura Díez Bueso, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 1993-2024, promovido por doña Alicia Domínguez Lage, representada por la procuradora de los tribunales doña Inés Conde Rodríguez y asistida por la letrada doña María del Carmen García Gómez, contra la resolución del Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) de 19 de enero de 2021, que denegó su solicitud de ampliación de la duración de la prestación por nacimiento y cuidado de menor, y de 25 de febrero de 2021, que desestimó la reclamación previa formulada frente a ella, así como frente a la sentencia núm. 374/2021 del Juzgado de lo Social núm. 4 de A Coruña, de 18 de junio (autos núm. 239-2021), y la sentencia núm. 1100/2023 de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo, de 30 de noviembre (recurso de casación para la unificación de doctrina núm. 4151-2022), que revocando la sentencia núm. 2487/2022 de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, de 19 de mayo (recurso de suplicación núm. 5428-2021), confirmó la sentencia del Juzgado de lo Social. Han intervenido la letrada de la administración de la Seguridad Social y el Ministerio Fiscal. Ha sido ponente la magistrada doña María Luisa Balaguer Callejón.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito presentado en el registro general de este tribunal el día 20 de marzo de 2024, la procuradora de los tribunales doña Inés Conde Rodríguez, actuando en nombre y representación de doña Alicia Domínguez Lage, con la asistencia letrada de doña María del Carmen García Gómez, interpuso recurso de amparo frente a las resoluciones administrativas y judiciales que las confirmaron, y que han sido señaladas anteriormente en el encabezamiento de esta sentencia.

2. El presente recurso de amparo trae causa de los siguientes antecedentes:

a) La recurrente en amparo, madre biológica de un menor nacido el 11 de septiembre de 2020, con el que forma una familia monoparental, solicitó que se le ampliase la prestación por nacimiento y cuidado de hijo que se le había reconocido (dieciséis semanas) en doce semanas más (las que le hubieran correspondido al otro progenitor de haberse tratado de una familia biparental). Su pretensión fue desestimada por el Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) por resolución de 19 de enero de 2021 y por posterior resolución, de 25 de febrero de 2021, se desestimó la reclamación previa.

b) Disconforme con la duración de la prestación formuló demanda en la vía judicial frente al INSS y la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), que dio lugar a los autos núm. 239-2021 seguidos ante el Juzgado de lo Social núm. 4 de A Coruña. Por sentencia núm. 374/2021, de 18 de junio, se desestimó la demanda teniendo en cuenta la configuración legal de la prestación, que la dotaba de carácter personalísimo e intransferible y la falta de previsión legal de la posibilidad de acumulación salvo en casos excepcionales, negando la desigualdad de trato denunciada al partirse por la actora de una premisa equivocada, como lo era el considerar que todas las familias biparentales podían acceder a la prestación. La estimación de la demanda supondría, por tanto, acudir a una ficción, tanto en lo relativo al cumplimiento de los requisitos como en la fijación de la base reguladora.

c) Frente a la anterior sentencia interpuso recurso de suplicación (núm. 5428-2021) la parte actora, siendo estimado por la sentencia núm. 2487/2022 de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, de 19 de mayo. La Sala le reconoció a la actora la ampliación del permiso en doce semanas más, de conformidad con la normativa entonces aplicable, partiendo de que la finalidad del permiso solicitado aun cuando era múltiple incluía la del interés superior del menor y que la desestimación de la pretensión determinaba un trato diferenciado e injustificado de las familias monoparentales respecto de las biparentales.

d) Interpuesto recurso de casación para la unificación de doctrina (núm. 4151-2022) por el INSS, fue estimado mediante sentencia núm. 1100/2023 de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo, de 30 de noviembre, en aplicación de la doctrina sentada en su sentencia de Pleno, de 2 de marzo de 2020 (recurso núm. 3972-2020, ECLI:ES:TS:2023:783) en la que había descartado que la normativa aplicada resultase contraria a la letra o al espíritu de la Constitución Española, se situase al margen de la normativa internacional, o fuera contraria a los acuerdos, pactos o convenios internacionales suscritos por España. Se señala, en definitiva, que la discusión sobre si el sistema resultante de protección a las familias monoparentales era o no el mejor de los posibles excedía con mucho de las funciones de los órganos jurisdiccionales, que si estaban obligados a comprobar el respeto y la adecuación del concreto régimen jurídico cuestionado a las exigencias de las normas nacionales o internacionales que pudieran condicionar la configuración legal. Correspondía, pues, al legislador, determinar el nivel y condiciones de las prestaciones o las modificaciones para adaptarlas a las necesidades del momento. Con base a lo anterior, la Sala casó y anuló la sentencia impugnada, confirmando y declarando la firmeza de la sentencia dictada por el Juzgado de lo Social.

3. En la demanda de amparo la recurrente denuncia la violación del derecho a la igualdad en la ley y a la no discriminación directa por circunstancia personal y familiar e indirecta por razón de sexo (arts. 14, 39 y 9.2 CE). Las resoluciones administrativas impugnadas, que deniegan la ampliación del derecho de permiso por nacimiento y cuidado de hijos de la recurrente de amparo, madre biológica de un hijo que, por su libre decisión, ha constituido una familia monoparental, y las resoluciones judiciales que no repararon esa denegación, igualmente recurridas, han conculcado los citados preceptos constitucionales al deparar un trato desigual injustificado a las familias monoparentales con relación a las de familias biparentales en el disfrute de los permisos y prestaciones por nacimiento y cuidado de hijos regulados en los arts. 48.4 del texto refundido de la

Ley del estatuto de los trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre (LET), y 177 del texto refundido de la Ley general de la Seguridad Social (LGSS), aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre.

4. Por providencia de 9 de septiembre de 2024, la Sección Cuarta de este Tribunal Constitucional acordó admitir a trámite la demanda de amparo, al apreciar que concurre una especial trascendencia constitucional [art. 50.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTIC)], toda vez que «la posible vulneración del derecho fundamental que se denuncia pudiera provenir de la ley o de otra disposición de carácter general [STC 155/2009, de 25 de junio, FJ 2 c)]». En aplicación de lo previsto en el art. 51 LOTC ordenó requerir a la Sala de lo Social del Tribunal Supremo y a la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, a fin de que, en un plazo que no excediera de diez días, remitiesen certificación o fotocopia adverada de las actuaciones correspondientes al recurso de casación para la unificación de doctrina núm. 4151-2022 y al recurso de suplicación núm. 5428-2021, respectivamente. Asimismo, acordó dirigir atenta comunicación al Juzgado de lo Social núm. 4 de A Coruña a fin de que, en plazo que no excediera de diez días, remitiese certificación o fotocopia adverada de las actuaciones correspondientes a los autos núm. 239-2021, emplazando a quienes hubieran sido parte en el procedimiento, excepto la parte recurrente en amparo, para que, si lo deseaban, pudieran comparecer en el presente recurso.

5. El 7 de octubre de 2024 se presentó ante el registro de este tribunal un escrito en virtud del cual la letrada de la administración de la Seguridad Social, en nombre y representación del INSS y de la TGSS interesa su personación en el presente recurso de amparo.

6. Por diligencia de ordenación de la Secretaría de Justicia de la Sección Cuarta de este tribunal, de 21 de noviembre de 2024, se tuvo por personado y parte en el procedimiento a la letrada de la administración de la Seguridad Social, en nombre y representación del INSS y de la TGSS, acordándose entender con ella las sucesivas actuaciones. Asimismo, a tenor de lo dispuesto en el art. 52.1 LOTC se acordó dar vista de las actuaciones recibidas a las partes personadas y al Ministerio Fiscal por plazo común de veinte días para que pudieran presentar las alegaciones que considerasen pertinentes.

7. Por medio de escrito presentado el 3 de diciembre de 2024 en el registro de este tribunal, la letrada de la administración de la Seguridad Social realizó sus alegaciones en la representación que ostenta, ratificándose en lo mantenido a lo largo de todo el procedimiento, interesando por ello la desestimación de la demanda de amparo. No obstante, añade que de estimarse el recurso a la vista de lo resuelto en la STC 140/2024, de 6 de noviembre (declarando la inconstitucionalidad de los arts. 48.4 LET y 177 LGSS), habrá de tenerse en cuenta, en todo caso, que el reconocimiento de las diez semanas adicionales al permiso disfrutado por la progenitora de la familia monoparental quedará supeditado al cumplimiento del resto de los requisitos legalmente establecidos para el percibo de la prestación, en los que se incluye el haber hecho efectivo el descanso, sin prestación de servicios por cuenta ajena ni percibir las correspondientes retribuciones.

8. El 7 de enero de 2025 la representación procesal de la recurrente en amparo evacuó el trámite de alegaciones conferido interesando la estimación de su recurso, dando por reproducida la argumentación contenida en el mismo y señalando que las pretensiones de esa parte se han visto confirmadas recientemente por este tribunal al haber declarado la inconstitucionalidad de los preceptos legales cuestionados (STC 140/2024, de 6 de noviembre). Asimismo, se hace mención del criterio de gestión en relación con la aplicabilidad de la citada sentencia, emitido por la Subdirección General de Ordenación y Asistencia Jurídica del Instituto Nacional de la Seguridad Social, de reconocer, mientras que no se lleve a cabo la correspondiente reforma legal,

el derecho a la ampliación en diez semanas siempre que se disfrute del correspondiente periodo de descanso y se acredite el cumplimiento del resto de los requisitos previstos en la ley.

9. Por escrito de 9 de enero de 2025 el fiscal ante este tribunal, evacuando el trámite conferido para realizar alegaciones, interesó la estimación del recurso de amparo por vulneración del derecho a la igualdad ante la ley sin discriminación por razón de nacimiento (art. 14 CE), con reconocimiento de tal derecho, de conformidad con lo resuelto en la reciente STC 140/2024, que ha declarado la inconstitucionalidad de los arts. 48.4 LET y 177 LGSS.

Señala que, habida cuenta de la fecha de nacimiento del menor a cuyo cuidado se dirige la prestación (el 11 de septiembre de 2020), la determinación de los plazos reseñados en la STC 140/2024 ha de ser ajustada al régimen aplicable a dicho momento. En efecto, de acuerdo con la disposición transitoria decimotercera del estatuto de los trabajadores, modificada por el Real Decreto-ley 6/2019, de 1 de marzo, la prestación prevista para el otro progenitor es de «doce semanas, de las cuales las cuatro primeras deberá disfrutarlas de forma ininterrumpida inmediatamente tras el parto». En consecuencia, nuevamente con arreglo al criterio adoptado en la STC 140/2024, la reparación del derecho a la igualdad de la recurrente no incluye las cuatro primeras semanas, por las razones que expresa la propia sentencia, lo que, en definitiva, en el caso de autos, ha de conducir a la ampliación en ocho semanas adicionales.

Prosigue diciendo la fiscal que, a pesar de lo solicitado en la demanda de amparo, no procede la retroacción de las actuaciones hasta la primera resolución dictada por el INSS, teniendo en cuenta que –en lo relativo a la infracción del derecho fundamental– la argumentación vulneradora del derecho a la igualdad en el tenor literal del art. 48.4 LET en relación con el art. 177 LGSS que articula la fundamentación jurídica de la sentencia del Tribunal Superior de Justicia es coincidente, en lo esencial, con la STC 140/2024, por lo que la sentencia de suplicación no ha vulnerado en los términos definidos por aquella el derecho fundamental. En consecuencia, considera que no procede acordar la nulidad de la sentencia de suplicación que, por otro lado, había anulado ya la sentencia del juzgado a quo que resolvió confirmando la resolución denegatoria del INSS. Sin perjuicio de ello, en el presente procedimiento no procedería confirmar la firmeza de la sentencia de suplicación pues reconoció a la demandante un tiempo de disfrute superior –doce semanas– al que resulta de la aplicación de la doctrina fijada en el fundamento jurídico 7 de la STC 140/2024 en el concreto caso (ocho semanas). Y habida cuenta de dicha circunstancia, el INSS interpuso frente a tal sentencia recurso de casación, dando lugar a la resolución de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo que, atendida su fundamentación y fallo, vulnera el derecho fundamental de la demandante y ha de ser objeto de la pertinente anulación, con retroacción de las actuaciones para que en su lugar dicte otra plenamente respetuosa con el derecho vulnerado.

10. Mediante providencia de 6 de marzo de 2025, se señaló para deliberación y votación de la presente sentencia el día 10 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. Objeto del recurso.

El objeto del presente proceso es dilucidar si las resoluciones impugnadas han ocasionado una discriminación por razón de nacimiento, contraria al art. 14 CE, en conexión con el art. 39 CE, al aplicar el art. 48.4 LET, en relación con el art. 177 LGSS, con la redacción dada a los mismos por el Real Decreto-ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación.

La letrada de la Seguridad Social solicita la desestimación del recurso de amparo, mientras que el Ministerio Fiscal interesa la estimación en aplicación de la doctrina constitucional fijada en la STC 140/2024, de 6 de noviembre.

2. Aplicación de la doctrina constitucional fijada en la STC 140/2024, de 6 de noviembre.

La cuestión de fondo planteada en este recurso de amparo es coincidente con la resuelta por la STC 140/2024, de 6 de noviembre, por lo que debemos remitirnos a sus fundamentos jurídicos, en los que respectivamente expusimos la evolución de la doctrina constitucional sobre la protección por nacimiento y cuidado del menor (FJ 3), el alcance de las obligaciones que se imponen al legislador en relación con la regulación de los permisos por nacimiento y cuidado de menor (FJ 4), la prohibición de discriminación por razón de nacimiento en familia monoparental (FJ 5) y la legitimidad constitucional de la diferencia de trato basada en el nacimiento en familia monoparental (FJ 6), al tiempo que precisamos el alcance de la declaración de inconstitucionalidad realizada (FJ 7).

La STC 140/2024, de 6 de noviembre, estimando la cuestión de inconstitucionalidad planteada, declaró inconstitucionales –sin nulidad– los arts. 48.4 LET y 177 LGSS, al apreciar que pese al amplio margen de libertad en la configuración del sistema de Seguridad Social que nuestra Constitución reconoce al legislador, sin embargo, «una vez configurada una determinada herramienta de protección de las madres y los hijos (art. 39 CE), en este caso el permiso y la correspondiente prestación económica por nacimiento y cuidado de menor previstos, respectivamente, en los arts. 48.4 LET y 177 LGSS, su articulación concreta debe respetar las exigencias que se derivan del art. 14 CE y, por lo que se refiere a la cuestión suscitada, las derivadas de la prohibición de discriminación por razón de nacimiento expresamente prohibida por el art. 14 CE. Y es esto lo que el legislador no hace, al introducir –mediante su omisión– una diferencia de trato por razón del nacimiento entre niños y niñas nacidos en familias monoparentales y biparentales que no supera el canon más estricto de razonabilidad y proporcionalidad aplicable en estos casos, al obviar por completo las consecuencias negativas que produce tal medida en los niños y niñas nacidos en familias monoparentales» (FJ 6).

Los arts. 48.4 LET y 177 LGSS, al no prever la posibilidad de que, en circunstancias como las que concurren en el presente caso, «las madres biológicas de familias monoparentales, trabajadoras por cuenta ajena, puedan ampliar su permiso por nacimiento y cuidado de hijo más allá de dieciséis semanas, disfrutando del permiso (y también de la correspondiente prestación económica de la Seguridad Social) que se reconocería al otro progenitor, en caso de existir, generan *ex silentio* una discriminación por razón de nacimiento de los niños y niñas nacidos en familias monoparentales, que es contraria al art. 14 CE, en relación con el art. 39 CE, en tanto esos menores podrán disfrutar de un período de cuidado de sus progenitores significativamente inferior a los nacidos en familias biparentales» (FJ 6).

En consecuencia, debe estimarse la demanda y otorgar el amparo solicitado. Aunque el fiscal interesa la estimación del recurso, la anulación de la sentencia núm. 1100/2023, de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo, de 30 de noviembre, pero sin la declaración de firmeza de la sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, de 19 de mayo de 2022, esta Sala considera más idóneo anular y declarar sin efectos todas las resoluciones adoptadas en la instancia, tanto en vía administrativa como en vía judicial, y retrotraer todo el procedimiento al momento previo a las resoluciones administrativas que denegaron la pretensión de la parte actora, para que sea el Instituto Nacional de la Seguridad Social el que dicte resolución expresa que resulte acorde con lo declarado en la STC 140/2024, de 6 de noviembre (FJ 7).

FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, por la autoridad que le confiere la Constitución de la Nación española, ha decidido estimar el recurso de amparo promovido por doña Alicia Domínguez Lage y, en su virtud:

1.º Declarar vulnerado el derecho fundamental a la igualdad ante la ley sin discriminación por razón de nacimiento (art. 14 CE).

2.º Restablecerla en su derecho y, a tal fin, declarar la nulidad: (i) de las resoluciones del Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) de 19 de enero de 2021 y de 25 de febrero de 2021; (ii) de la sentencia núm. 374/2021 del Juzgado de lo Social núm. 4 de A Coruña, de 18 de junio (autos núm. 239-2021); (iii) de la sentencia núm. 2487/2022 de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, de 19 de mayo (recurso de suplicación núm. 5428-2021); y (iv) de la sentencia núm. 1100/2023 de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo, de 30 de noviembre (recurso de casación para la unificación de doctrina núm. 4151-2022).

3.º Retrotraer las actuaciones al momento previo a las resoluciones administrativas mencionadas en el apartado anterior, para que el Instituto Nacional de la Seguridad Social dicte resolución expresa que resulte respetuosa con el derecho fundamental reconocido a la recurrente, con el alcance fijado en el fundamento jurídico 2 de esta sentencia.

Publíquese esta sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, a diez de marzo de dos mil veinticinco.—Inmaculada Montalbán Huertas.—María Luisa Balaguer Callejón.—Ramón Sáez Valcárcel.—Enrique Arnaldo Alcubilla.—César Tolosa Tribiño.—Laura Díez Bueso.—Firmado y rubricado.