

SECCIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8968 *Sala Primera. Sentencia 73/2025, de 24 de marzo de 2025. Recurso de amparo 4976-2024. Promovido por doña Saioa Loizaga Irigoyen 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:2025:73

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por el magistrado don Cándido Conde-Pumpido Tourón, presidente, y los magistrados y magistradas don Ricardo Enríquez Sancho, doña Concepción Espejel Jorquera, doña María Luisa Segoviano Astaburuaga, don Juan Carlos Campo Moreno y don José María Macías Castaño, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 4976-2024, promovido por doña Saioa Loizaga Irigoyen, representada por la procuradora de los tribunales doña María Esperanza Azpeitia Calvin y asistida por la letrada doña Rebeca Gondra Krug, contra las resoluciones del Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) de 17 de junio de 2021 y de 8 de julio de 2021 que denegaron su solicitud de ampliación de la duración de la prestación por nacimiento y cuidado de hijo menor como madre biológica de familia monoparental, y contra la sentencia núm. 711/2024 de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo de 22 de mayo de 2024, que estimó el recurso de casación para la unificación de doctrina núm. 4132-2022 interpuesto por el INSS; contra la sentencia núm. 1357/2022, de 21 de junio de 2022, de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, que desestimó el recurso de suplicación núm. 2615-2021 formulado frente a la sentencia núm. 547/2021 del Juzgado de lo Social núm. 11 de Bilbao (autos núm. 747-2021), de 28 de octubre de 2021 y contra esta última sentencia que estimó parcialmente su pretensión. Han intervenido el letrado de la administración de la Seguridad Social y el Ministerio Fiscal. Ha sido ponente el magistrado don Ricardo Enríquez Sancho.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito presentado en el registro general de este tribunal el día 27 de junio de 2024, la procuradora de los tribunales doña María Esperanza Azpeitia Calvin, actuando en nombre y representación de doña Saioa Loizaga Irigoyen, con la asistencia letrada de doña Rebeca Gondra Krug, interpuso recurso de amparo frente a las

resoluciones administrativas y judiciales 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 una menor nacida el 27 de febrero de 2021, con la que forma una familia monoparental, solicitó que se le ampliase la prestación por nacimiento y cuidado de hijo reconocida en dieciséis semanas adicionales (las que le hubieran correspondido al otro progenitor de haberse tratado de una familia biparental). Por resolución del INSS de 17 de junio de 2021 se desestimó su pretensión de revisión, y formulada reclamación previa, fue desestimada por resolución de 8 de julio de 2021, al apreciarse que no cabía la acumulación pretendida al tratarse de un derecho de carácter individual.

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. 747-2021, seguidos ante el Juzgado de lo Social núm. 11 de Bilbao.

c) La demanda fue estimada parcialmente por sentencia núm. 547/2021 de 28 de octubre de 2021 por aplicación de lo resuelto en la sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, de 6 de octubre de 2020, que teniendo en cuenta la protección que merecía el menor de la familia monoparental y la tutela que del mismo se llevaba a cabo en la normativa internacional, había reconocido el derecho a la ampliación en otras diez semanas adicionales, añadidas a las dieciséis semanas que le correspondían a la actora por derecho propio.

d) La anterior resolución fue recurrida por ambas partes (recurso de suplicación núm. 2615-2021). La parte actora con el objeto de que se le reconocieran dieciséis semanas adicionales, en lugar de diez; la parte demandada para que no se le reconociera el derecho a la ampliación. Por medio de sentencia núm. 1357/2022, de 21 de junio de 2022, de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, se confirmó lo decidido en la instancia.

e) Interpuesto recurso de casación para la unificación de doctrina (núm.4132-2022) por el INSS y la TGSS, fue estimado mediante sentencia núm. 711/2024, de 22 de mayo de 2024 de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo (ECLI:ES:TS:2024:2907), que revocó la sentencia impugnada desestimando la pretensión de la parte actora ateniéndose a la doctrina sentada por esa Sala en Pleno, en la STS de 2 de marzo de 2023 (ECLI:ES:TS:2023:783), reiterada en otras posteriores, y 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 sí 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.

3. En la demanda de amparo la recurrente denuncia la infracción del art. 14 CE en relación con el art. 39 CE por los siguientes motivos: (i) alega una desigualdad entre las madres biológicas de las familias monoparentales y de las de las familias biparentales en cuanto al derecho al permiso por nacimiento y cuidado de hijos, lo que resulta contrario a las exigencias del derecho a la igualdad proclamado en el art. 14 CE. Reprocha al INSS y a los órganos judiciales el haber ignorado la dimensión constitucional de la cuestión suscitada, limitándose a interpretar la ley sin realizar la ponderación que les era exigible teniendo en cuenta el interés superior del menor; (ii) señala que ha sufrido una discriminación directa por circunstancias personales y familiares con motivo de haber formado una familia monoparental, o lo que es lo mismo, por haber tomado la libre

decisión (en ejercicio del libre desarrollo de su personalidad conforme al art. 10.1 CE) de formar tal tipo de familia. Esa decisión se vincula, además, con las convicciones y creencias más íntimas de la persona (art. 16 CE). Tales convicciones le han provocado un trato peyorativo, al no reconocérsele la ampliación del permiso, operando su condición personal y familiar como criterio diferenciador absolutamente irrazonable e inconstitucional; (iii) denuncia también una discriminación indirecta por razón de sexo, en tanto que, aunque la norma en principio es neutra, afecta primordialmente a las mujeres dado que la mayor parte de las familias monoparentales están configuradas por ellas. Por todo ello, solicita la anulación de las resoluciones administrativas y judicial que se impugnan, con retroacción al momento previo al dictado de la resolución del INSS de 17 de junio de 2021 para que dicte otra que respete los derechos fundamentales de la recurrente.

4. Por providencia de fecha 21 de octubre de 2024, la Sección Segunda 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 LOTIC ordenó requerir a la Sala de lo Social del Tribunal Supremo y a la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, 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. 4132-2022 y al recurso de suplicación núm. 2615-2021, respectivamente. Asimismo, acordó dirigir atenta comunicación al Juzgado de lo Social núm. 11 de Bilbao 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. 747-2021, 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. Con fecha de 25 de noviembre 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 Primera de este tribunal, de fecha 26 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 LOTIC 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 17 de diciembre de 2024 en el registro de este tribunal, el letrado 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 e 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 sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional de 6 de noviembre de 2024 [declarando la inconstitucionalidad de 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], 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. Con fecha de 17 de diciembre de 2024 el fiscal ante este tribunal, evacuando el trámite conferido para realizar alegaciones, interesó la estimación parcial 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, de 6 de noviembre, que ha declarado la inconstitucionalidad de los arts. 48.4 LET y 177 LGSS. Se aclara en cuanto al alcance de la estimación que pese a lo solicitado en la demanda de amparo, el fiscal considera que 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 del art. 14 CE– la argumentación de la existencia de discriminación o diferencia de trato vulneradora del derecho a la igualdad por la sentencia del juzgado y del Tribunal Superior de Justicia, fueron coincidentes en lo esencial con la STC 140/2024 citada, por lo que el fiscal estima que aquellas sentencias no habrían vulnerado el derecho a la no discriminación de la actora y de su hija. Por lo expuesto, considera que procede estimar el recurso, declarando la nulidad de la sentencia núm. 711/2024, de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo, de 22 de mayo de 2024 (recurso de casación para la unificación de doctrina núm. 4132-2022), dejando firme la sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, de 21 de junio de 2022 dictada en el recurso de suplicación 2615-2021.

9. Con fecha de 7 de enero de 2025, evacuó el trámite de alegaciones conferido la recurrente en amparo, interesando la estimación del recurso dando por reproducidos los argumentos de la demanda de amparo y haciendo mención de lo resuelto en la STC 140/2024, de 6 de noviembre de 2024, que ha venido a confirmar sus pretensiones declarando inconstitucional que las madres biológicas de familias monoparentales, trabajadoras por cuenta ajena, no puedan ampliar su permiso por nacimiento y cuidado de hijo o hija más allá de las dieciséis semanas. Interesa además que se le estime totalmente su pretensión con reconocimiento de una ampliación en dieciséis semanas, sin descontar de las mismas las seis primeras inmediatamente posteriores al parto, discrepando la parte en este extremo con lo decidido en la citada STC 140/2024 (reconocimiento de diez semanas adicionales) porque entiende que significaría que el menor de la familia monoparental dispondría un tiempo de cuidado más reducido y menos implicación personal de su progenitor.

10. Mediante providencia de 20 de marzo de 2025, se señaló para deliberación y votación de la presente sentencia el día 24 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.

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. De conformidad con lo expuesto por el fiscal, debemos anular y dejar sin efecto la sentencia núm. 711/2024 de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo de 22 de mayo de 2024, que estimó el recurso de casación para la unificación de doctrina núm. 4132-2022 interpuesto por el INSS, y declarar la firmeza de la sentencia núm. 1357/2022, de 21 de junio de 2022, de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, que desestimó el recurso de suplicación núm. 2615-2021 realizando una interpretación respetuosa con el derecho fundamental a la igualdad y no discriminación, en los términos señalados en la STC 140/2024 (también en cuanto al alcance temporal de la ampliación de la prestación), por lo que, en contra de lo interesado por la parte recurrente, no procede la retroacción hasta el dictado de la resolución administrativa.

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 presentado por doña Saioa Loizaga Irigoyen 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 Reestablecerla en su derecho y, a tal fin, declarar la nulidad de la sentencia núm. 711/2024 de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo de 22 de mayo de 2024, que estimó el recurso de casación para la unificación de doctrina núm. 4132-2022.

3.º Declarar la firmeza de la sentencia núm. 1357/2022, de 21 de junio de 2022, de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, que desestimó el recurso de suplicación núm. 2615/2021.

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

Dada en Madrid, a veinticuatro de marzo de dos mil veinticinco.–Cándido Conde-Pumpido Tourón.–Ricardo Enríquez Sancho.–Concepción Espejel Jorquera.–María Luisa Segoviano Astaburuaga.–Juan Carlos Campo Moreno.–José María Macías Castaño.–Firmado y rubricado.