

SECCIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

14581 *Sala Primera. Sentencia 128/2025, de 9 de junio de 2025. Recurso de amparo 7677-2024. Promovido por doña Lidia Ruiz Montero 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:2025:128

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. 7677-2024, promovido por doña Lidia Ruiz Montero frente a las resoluciones del Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) que desestimaron por silencio administrativo las solicitudes de ampliación del permiso por nacimiento y cuidado de menor en una familia monoparental, confirmadas por la sentencia 252/2022, de 15 de junio, dictada por el Juzgado de lo Social núm. 18 de Madrid (autos núm. 179-2022); la sentencia 239/2023, de 17 de abril, dictada por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, que desestimó el recurso de suplicación núm. 644-2022; y el auto dictado por la Sala de lo Social del Tribunal Supremo de 11 de septiembre de 2024, que inadmitió a trámite el recurso de casación para la unificación de doctrina núm. 2872-2023. Ha comparecido el letrado de la Administración de la Seguridad Social, en nombre del INSS y de la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS). Ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido ponente el magistrado don José María Macías Castaño.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito presentado en el registro general de este tribunal el día 14 de octubre de 2024 por la procuradora de los tribunales doña Alicia Suau Casado, en nombre y representación de doña Lidia Ruiz Montero, bajo la dirección letrada de doña Aida Casanova Pérez, se interpuso recurso de amparo frente a las resoluciones administrativas y judiciales a las que se ha hecho referencia en el encabezamiento de esta sentencia.

2. El presente recurso de amparo tiene su origen en los siguientes antecedentes:

a) La recurrente en amparo, madre biológica de una menor nacida el día 30 de marzo de 2021, con la que forma una familia monoparental, solicitó el día 11 de octubre de 2021 que se le ampliase la prestación por nacimiento y cuidado de menor en las dieciséis semanas que le hubieran correspondido al otro progenitor, para el caso de que se hubiera tratado de una familia biparental. Esta solicitud fue desestimada por silencio administrativo negativo, y otro tanto ocurrió con la ulterior reclamación previa a la vía jurisdiccional presentada el día 28 de noviembre de 2021.

b) Disconforme con estas decisiones, la recurrente formuló demanda que recayó en el Juzgado de lo Social núm. 18 de Madrid, dando lugar a los autos de Seguridad Social núm. 179-2022. Por sentencia 252/2022, de 15 de junio, se desestimó la demanda. En su resolución, el juzgado consideró que no concurría amparo normativo alguno para la extensión a las familias monoparentales del permiso que el otro progenitor tiene en la familia biparental, asumiendo además el criterio así expuesto en diversos pronunciamientos de distintos tribunales superiores de Justicia, que cita y reseña ampliamente.

c) Frente a la referida sentencia se interpuso por la actora recurso de suplicación (núm. 644-2022) que fue impugnado de contrario. El recurso fue desestimado por la sentencia 239/2023, de 17 de abril, de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, que confirmó la sentencia de instancia en aplicación de la doctrina mantenida por el Pleno de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo en la STS 169/2023, de 2 de marzo (ECLI:ES:TS:2023:783), dictada en el recurso de casación núm. 3972-2020, cuyos argumentos principales se transcribieron.

d) Frente a la anterior sentencia, la parte actora interpuso recurso de casación para la unificación de doctrina núm. 2872-2023, siendo inadmitido por medio de auto de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo, de 11 de septiembre de 2024, por falta de contenido casacional al ser la decisión de la sentencia recurrida coincidente con la doctrina unificada de esa Sala, expuesta en la STS 169/2023, de 2 de marzo (recurso núm. 3972-2020), reiterada en otras posteriores, según la cual las familias monoparentales no tienen derecho a la acumulación de prestaciones ya que tal posibilidad no se establece en la ley vigente [art. 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), en relación con el art. 177 del texto refundido de la Ley general de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre (LGSS)] que cumple las exigencias del Derecho de la Unión Europea, ni tampoco se deduce de nuestra Constitución, ni de los acuerdos y tratados internacionales firmados por España, correspondiendo al legislador —y no a los tribunales— determinar el alcance y contenido de la protección que deba dispensarse a todo tipo de familias.

3. La demanda de amparo, planteada por la vía del art. 43 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTIC), invoca la infracción del derecho a la igualdad y a la no discriminación directa por circunstancia personal y familiar, e indirecta por razón de sexo (art. 14 CE en relación con los arts. 39 y 9.2 CE). Comienza refiriéndose a la desigualdad entre madres biológicas de familias monoparentales y biparentales en materia de permisos por nacimiento y cuidado de menores. Señala que ni el INSS ni los órganos judiciales pueden ignorar la dimensión constitucional de la cuestión ante ellos suscitada y limitarse a realizar una interpretación de la ley que no tiene en cuenta si concurre una justificación objetiva y razonable para el diferente trato, ni toma como parámetro interpretativo el interés del menor.

Después alega la existencia de una discriminación directa de la recurrente por circunstancias personales y familiares, indicando que la discriminación de la recurrente resulta de su decisión de formar una familia monoparental, es decir, deriva de su condición familiar tomada en el ejercicio del libre desarrollo de la personalidad (art. 10.1 CE) y se vincula con las convicciones y creencias más íntimas (art. 16 CE). Esas convicciones han causado un trato peyorativo tanto a la recurrente como a su hija.

Se denuncia, finalmente, una discriminación indirecta por razón de sexo de la demandante por cuanto que, aunque la norma aplicada en principio es neutra, perjudica en mayor grado a las mujeres que son las que mayoritariamente constituyen las familias monoparentales.

Por todo ello, solicita que se anulen las resoluciones del INSS y las judiciales que las confirmaron, con retroacción de las actuaciones al momento previo al dictado de las primeras para que el INSS dicte otra que resulte respetuosa con los derechos fundamentales de la recurrente.

En cuanto a la especial trascendencia constitucional, la demanda alega que la vulneración puede provenir de la ley [STC 155/2009, de 25 de junio, FJ 2 e)]; de la inexistencia de doctrina o la necesidad de aclarar o modificar la doctrina de este tribunal [STC 155/2009, FJ 2 a) y b)] y de la cuestión jurídica relevante, que genera repercusión social o económica [STC 155/2009, FJ 2 g)].

4. Por providencia de 2 de diciembre de 2024, la Sección Segunda de este tribunal acordó la admisión a trámite del presente recurso de amparo, apreciando que concurría en el mismo una especial trascendencia constitucional (art. 50.1 LOTC) como consecuencia de que la posible vulneración del derecho fundamental que se denunciaba pudiera provenir de la ley o de otra disposición con carácter general [STC 155/2009, FJ 2 c)]. Igualmente, en aplicación de lo previsto en el art. 51 LOTC, ordenó requerir a las Salas de lo Social del Tribunal Supremo y del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, 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. 2872-2023 y al recurso de suplicación núm. 644-2022, respectivamente. Asimismo, acordó dirigir atenta comunicación al Juzgado de lo Social núm. 18 de Madrid a fin de que, en un plazo que no excediera de diez días, remitiese certificación o fotocopia adverada de las actuaciones correspondientes a los autos de Seguridad Social núm. 179-2022, 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. Por medio de diligencia de ordenación de 1 de abril de 2025, la Secretaría de Justicia de la Sala Primera de este tribunal tuvo por recibidos los testimonios de las actuaciones, y por personado y parte al letrado de la Administración de la Seguridad Social, en nombre del INSS y de la TGSS. Asimismo, acordó dar vista de las actuaciones a las partes personadas y al Ministerio Fiscal, por el plazo común de veinte días, a fin de que pudieran presentar sus alegaciones de conformidad con lo dispuesto en el art. 52 LOTC.

6. En fecha 2 de abril de 2025 tuvo entrada en el registro de este tribunal, el escrito de alegaciones de la representación del INSS y de la TGSS, manifestando que se allanaba a las pretensiones del recurso de amparo. En tal sentido, señaló que a la vista de lo resuelto por el Pleno de este tribunal en su STC 140/2024, de 6 de noviembre (y las posteriores resoluciones que han resuelto recursos de amparo sobre la misma cuestión), la dirección del servicio jurídico de la Administración de la Seguridad Social había dictado la instrucción 10/2024, de 23 de diciembre, en la que autorizaba al servicio jurídico delegado central en el INSS para allanarse en los recursos de amparo pendientes ante el Tribunal Constitucional que resultasen afectados por lo establecido en el fundamento jurídico séptimo de la STC 140/2024, lo que sucedía en el presente caso.

7. Por escrito registrado en este tribunal con fecha de 7 de abril de 2025, la representación procesal de la recurrente en amparo evacuó el trámite de alegaciones conferido. Dando por reproducidos los argumentos contenidos en su demanda y desarrollando los mismos con mención de la STC 140/2024, solicitó que se dictase sentencia estimando su pretensión.

8. El Ministerio Fiscal, mediante escrito registrado en este tribunal el día 14 de mayo de 2025, presentó alegaciones interesando la estimación del recurso de amparo por vulneración del derecho a la igualdad y a la no discriminación por razón de nacimiento, en relación con la protección integral de los hijos, con independencia de su filiación y conforme a los convenios internacionales que velan por sus derechos (art. 14 CE en relación con el art. 39 CE). Para la fiscal, procede la nulidad de todas las resoluciones administrativas y judiciales impugnadas, así como la retroacción de las actuaciones hasta el momento previo al dictado por el INSS de la primera de ellas, a fin de que dicte una nueva resolución respetuosa con el derecho vulnerado, teniendo en cuenta que —en lo relativo a la infracción del derecho fundamental del art. 14 CE— tanto las resoluciones del INSS como las diferentes resoluciones judiciales habían confirmado la denegación de la prestación adicional solicitada por la demandante, no coincidente en ningún caso con los términos que se recogen en el citado fundamento jurídico 7 de la STC 140/2024, pues ninguna de dichas resoluciones reconoció y reparó la lesión del derecho fundamental en términos conformes al fallo de esa sentencia.

9. Mediante providencia de 5 de junio de 2025 se acordó señalar para deliberación y votación de la presente sentencia el día 9 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.

Conviene comenzar recordando, en relación con la incidencia que tiene en el presente recurso el allanamiento a las pretensiones de la recurrente por parte del letrado de la Administración de la Seguridad Social, que este tribunal ya ha dicho, por todas, STC 6/2017, de 16 de enero, FJ 2 b), que «el allanamiento no podrá tener más alcance que el de un apoyo a la pretensión formulada por la parte demandante de amparo, pero nunca podrá dar lugar a la terminación anticipada del procedimiento, que deberá concluirse necesariamente mediante sentencia en la que este tribunal se pronuncie sobre las pretensiones del recurso de amparo».

Aclarado este punto, la cuestión de fondo planteada en este recurso de amparo es coincidente con la resuelta por la STC 140/2024, por lo que debemos remitirnos a sus fundamentos jurídicos, en los que, respectivamente, se expusieron 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 citada STC 140/2024, 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 la 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 [en aquel caso], 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 que 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. La estimación de la demanda ha de conllevar, conforme a lo interesado por la demandante y por el Ministerio Fiscal, la declaración de nulidad de las resoluciones del INSS por las que se denegó la ampliación de la prestación por nacimiento y cuidado de menor, así como las resoluciones judiciales que las confirmaron. La retroacción ha de hacerse, en consecuencia, al momento inmediatamente anterior al dictado de las citadas resoluciones administrativas que denegaron la pretensión de la actora para que sea el INSS el que dicte una nueva resolución que resulte acorde con lo declarado en la STC 140/2024.

Como concretamos en la referida STC 140/2024, FJ 7, y hemos declarado en anteriores sentencias de amparo que hacen aplicación de ella, en tanto el legislador no lleve a cabo la consiguiente reforma normativa, en las familias monoparentales el permiso a que hace referencia el art. 48.4 LET, y la prestación regulada en el art. 177 LGSS, ha de ser interpretado en el sentido de adicionarse al permiso del primer párrafo para la madre biológica, el previsto para el progenitor distinto conforme a la legislación aplicable, excluyendo las semanas que necesariamente deben disfrutarse de forma ininterrumpida e inmediatamente posterior al parto.

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 Lidia Ruiz Montero y, en su virtud:

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

2.º Restablecer a la recurrente en su derecho y, a tal fin, declarar la nulidad de las siguientes resoluciones: (i) las resoluciones del INSS por las que se denegó tácitamente la ampliación de la prestación por nacimiento y cuidado de menor; (ii) la sentencia núm. 252/2022, de 15 de junio, del Juzgado de lo Social núm. 18 de Madrid (autos núm. 179-2022); (iii) la sentencia núm. 239/2023, de 17 de abril, de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, que desestimó el recurso de suplicación núm. 644-2022; y (iv) el auto de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo de 11 de septiembre de 2024, que inadmitió a trámite el recurso de casación para la unificación de doctrina núm. 2872-2023.

3.º Retrotraer las actuaciones al momento previo al dictado de la primera de las resoluciones administrativas mencionadas en el apartado anterior, para que el INSS dicte una resolución que resulte respetuosa con el derecho fundamental reconocido a la recurrente, con el alcance fijado en el último párrafo del fundamento jurídico 2 de esta sentencia.

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

Dada en Madrid, a nueve de junio 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.