

SECCIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

20265 *Sala Primera. Sentencia 145/2025, de 8 de septiembre de 2025. Recurso de amparo 7054-2024. Promovido por doña Paloma Cesteros Salvador 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:2025:145

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. 7054-2024, promovido por doña Paloma Cesteros Salvador, contra las resoluciones presuntas del Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) que le denegaron la solicitud de ampliación de la prestación por nacimiento y cuidado de su hijo menor como madre de familia monoparental; la sentencia núm. 436/2022, de 13 de diciembre, del Juzgado de lo Social núm. 23 de Madrid dictada en el procedimiento de Seguridad Social núm. 841-2022; la sentencia núm. 701/2023, de 23 de noviembre, dictada por la Sección Cuarta de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid en el recurso de suplicación núm. 62-2023; y el auto de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo de 17 de julio de 2024 dictado en el recurso de casación para la unificación de doctrina núm. 65-2024. Han intervenido la letrada de la Administración de la Seguridad Social, en nombre del INSS y de la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS) y el Ministerio Fiscal. Ha sido ponente la magistrada doña Concepción Espejel Jorquera.

I. Antecedentes

1. Doña Paloma Cesteros Salvador, representada por la procuradora de los tribunales doña María del Carmen del Moral Jiménez y asistida por la abogada doña Marta Tejedor Conde, interpuso recurso de amparo frente a las resoluciones judiciales a las que se ha hecho referencia en el encabezamiento de esta sentencia, mediante escrito presentado en el registro electrónico de este tribunal el 24 de septiembre de 2024.

2. Los antecedentes relevantes para resolver el recurso son los siguientes:

a) El 10 de mayo de 2022 la demandante de amparo, madre de un niño nacido el 30 de abril de 2022, con el que forma familia monoparental al ser la única progenitora, solicitó del INSS la prestación por nacimiento y cuidado del menor. El INSS, por resolución de 11 de mayo de 2022, recaída en expediente núm. 28202265248122, le reconoció el derecho a la prestación por nacimiento y cuidado del menor por dieciséis semanas con efectos desde el nacimiento hasta el 19 de agosto de 2022.

El 30 de mayo de 2022 la ahora demandante interesó del INSS la revisión de la resolución para que la prestación por nacimiento reconocida fuera ampliada en el periodo de prestación que le habría correspondido al otro progenitor si se hubiera tratado de familia biparental. Su pretensión fue desestimada por silencio administrativo.

El día 11 de julio de 2022 dirigió al INSS reclamación administrativa previa, que fue desestimada por silencio administrativo.

b) El 22 de septiembre de 2022 la recurrente interpuso demanda frente al INSS y la TGSS, en la que alegó la vulneración de los arts. 14 y 39 CE, interesó la ampliación de la prestación en dieciséis semanas adicionales y la adopción de medida cautelar. La demanda dio lugar a los autos de Seguridad Social núm. 841-2022 seguidos en el Juzgado de lo Social núm. 23 de Madrid, en los que, previa desestimación de la medida cautelar en virtud del auto núm. 118/2022, de 4 de octubre, se dictó la sentencia núm. 436/2022, de 13 de diciembre, desestimatoria de la pretensión. Se fundó en la falta de amparo normativo de la pretensión y la incorrección de la comparación realizada con la familia biparental, que solo tendría derecho a dos prestaciones de dieciséis semanas cuando se cumplieran los requisitos de alta, cotización y suspensión del contrato establecidos en los arts. 178 del texto refundido de la Ley general de la Seguridad Social, aprobado mediante el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre (LGSS), y 48 del texto refundido de la Ley del estatuto de los trabajadores, aprobado mediante el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre (LET).

c) La demandante interpuso recurso de suplicación, registrado con el núm. 62-2023, que fue desestimado por la sentencia núm. 701/2023, de 23 de noviembre, de la Sección Cuarta de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, que confirmó la sentencia de instancia en aplicación de la doctrina sentada por el Pleno de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo en sentencia de 2 de marzo de 2023 (ECLI:ES:TS:2023:783), dictada en el recurso para la aplicación de doctrina núm. 3972-2020.

d) Frente a la anterior sentencia la parte actora interpuso recurso de casación para la unificación de doctrina, registrado con el núm. 65-2024, que fue inadmitido por la Sala de lo Social del Tribunal Supremo mediante auto de 17 de julio de 2024, por falta de contenido casacional, al ser la decisión de la sentencia recurrida coincidente con la doctrina unificada por la sentencia núm. 169/2023, de 2 de marzo, del Pleno de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo, que declaró la imposibilidad de acumular la prestación por nacimiento y cuidado de menor en las familias monoparentales. Asimismo, el auto dio respuesta a la alegación de la recurrente relativa a la cuestión prejudicial CCC c. *Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS) e Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS)*, asunto C-673/22, que había sido inadmitida por sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 16 de mayo de 2024.

3. La demanda de amparo denuncia que la desestimación de la pretensión de reconocimiento de ampliación de la prestación por nacimiento a las dieciséis semanas adicionales que le hubieran correspondido al otro progenitor en caso de constituir familia biparental, ha vulnerado su derecho a la igualdad (art. 14 CE) en dos vertientes: (i) discriminación indirecta por razón de sexo, debido a que en la mayoría de las familias monoparentales el único progenitor es mujer, que resulta perjudicada en comparación con las familias biparentales en cuanto a la duración de las prestaciones por nacimiento de hijo; (ii) discriminación por razón de nacimiento, ya que en atención a circunstancias personales y familiares se está discriminando al menor nacido en familia monoparental,

que cuenta con un número inferior de semanas del que disponen los menores nacidos en familias biparentales, para ser atendido por sus progenitores (art. 14 CE en relación con los arts. 39 y 9.2 CE). Solicita que se declare la vulneración de los derechos a la igualdad, no discriminación y tutela judicial efectiva, así como del interés superior del menor como principio fundamental del Derecho, y que se restablezca a la recurrente en el derecho a percibir la prestación y el correspondiente permiso por un periodo de diez semanas, adicional a las dieciséis semanas ya disfrutadas.

4. La Sección Primera de la Sala Primera del Tribunal Constitucional, mediante providencia de 13 de enero de 2025 admitió a trámite la demanda al apreciar que concurría en el recurso una especial trascendencia constitucional [art. 50.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTIC)] como consecuencia de 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)]. Acordó dirigirse a Sala de lo Social del Tribunal Supremo, a la Sección Cuarta de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid y al Juzgado de lo Social núm. 23 de Madrid, para que remitiesen, en plazo que no excediera de diez días, certificación o fotocopia adverada de sus respectivas actuaciones, con indicación al juzgado que emplazase a quienes hubiesen sido parte en el procedimiento, excepto a la recurrente en amparo, a fin de que pudieran comparecer en el recurso en el plazo de diez días.

5. El día 18 de febrero de 2025 la letrada de la Administración de la Seguridad Social se personó como parte recurrida en la representación que ostenta.

6. Por diligencia de ordenación de 21 de febrero de 2025 se tuvo por personada y parte a la letrada de la Administración de la Seguridad Social en nombre y representación del INSS y de la TGSS, y se dio vista de las actuaciones a todas las partes por un plazo común de veinte días, para que dentro de dicho plazo pudieran presentar las alegaciones que a su derecho conviniera (art. 52 LOTIC).

7. Por escrito de 13 de marzo de 2025 la letrada de la Administración de la Seguridad Social evacuó el trámite de alegaciones, en el que se allanó a la demanda de amparo y acompañó la instrucción 10/2024, de 23 de diciembre, dictada por la dirección del servicio jurídico de la Seguridad Social, por la que se autoriza para allanarse en los recursos de amparo pendientes ante el Tribunal Constitucional, que resultaran afectados por lo establecido en el fundamento jurídico séptimo de la STC 140/2024, de 6 de noviembre, circunstancia que concurre en el presente recurso. En el escrito de alegaciones suplica al Tribunal que concrete si el reconocimiento del derecho debería tener en cuenta el cumplimiento de todos y cada uno de los requisitos del art. 177 LGSS en relación con el art. 48.4 LET, o si cabe una interpretación alternativa, a cuyo efecto sugiere cuatro opciones.

8. El día 10 de abril de 2025 presentó sus alegaciones el fiscal ante este tribunal en el que interesó el otorgamiento de amparo y, en consecuencia, que: (i) se declarase vulnerado el derecho de la recurrente a la igualdad ante la ley sin discriminación por razón de nacimiento (art. 14 CE) de hijo menor en familia monoparental; (ii) se restableciese íntegramente su derecho, acordando la nulidad de la sentencia núm. 436/2022, del Juzgado de lo Social núm. 23 de Madrid, la sentencia núm. 701/2023, de la Sección Cuarta de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, y el auto de 17 de julio de 2023 de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo, por el que se inadmitió el recurso de casación para unificación de doctrina; (iii) se ordenase la retroacción de las actuaciones al momento inmediatamente anterior al dictado de la sentencia del juzgado de lo social, para el dictado de sentencia plenamente respetuosa con el derecho fundamental vulnerado.

Aduce que, aunque la recurrente había alegado la vulneración del art. 24 CE con relación al art. 9.3 CE y el principio de jerarquía normativa, la falta de desarrollo argumental de dicha vulneración impedía sostener el amparo respecto de ella. En cuanto a los efectos

del otorgamiento del amparo, consideraba que la falta de impugnación de las resoluciones administrativas determinaba el encuadramiento del recurso en el art. 44 LOTC, y que la nulidad afectase exclusivamente a las resoluciones judiciales, con retroacción de las actuaciones al momento de la dictada por el Juzgado de lo Social núm. 23 de Madrid.

9. La recurrente no presentó alegaciones.

10. Mediante providencia de 4 de septiembre de 2025 se señaló para deliberación y votación de la presente sentencia el día 8 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

Único. 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 de la letrada de la Administración de la Seguridad Social, que este tribunal ya ha dicho, por todas, en la 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». En el mismo sentido y ya con relación a la serie de recursos de amparo dentro de la que se inscribe la presente demanda, entre otras, la STC 67/2025, de 18 de marzo, FJ 2.

Aclarado este punto, es objeto del presente proceso 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 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 del 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, 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 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 con los efectos que se indican en el párrafo siguiente, pues como concretamos en la referida STC 140/2024, FJ 7, 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 en relación con él, 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 progenitor distinto conforme a la legislación aplicable, excluyendo las semanas que necesariamente deben disfrutarse de forma ininterrumpida e inmediatamente posterior al parto.

El Ministerio Fiscal interesa la retroacción al momento previo al dictado de la sentencia del Juzgado de lo Social núm. 23 de Madrid. No obstante, la retroacción ha de hacerse al momento inicial en el que se produjo la vulneración, cuando el INSS debió pronunciarse sobre la solicitud de ampliación de la prestación de nacimiento y cuidado del hijo de la recurrente, determinando el silencio administrativo la denegación del derecho y, en consecuencia, la vulneración invocada en la demanda de amparo.

Finalmente, respecto de la petición realizada por la letrada de la Administración de la Seguridad Social en trámite de alegaciones, para que se concrete el alcance de la doctrina sentada en la STC 140/2024, no puede ser considerada al exceder del objeto de la demanda de amparo, que no puede ser ampliado por la entidad gestora en fase de alegaciones (STC 126/2011, de 18 de julio, 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:

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

2.º A efectos de restablecimiento del derecho, declarar la nulidad de las siguientes resoluciones: (i) la sentencia núm. 436/2022, de 13 de diciembre, del Juzgado de lo Social núm. 23 de Madrid, dictada en procedimiento de Seguridad Social núm. 841-2022; (ii) la sentencia núm. 701/2023, de 23 de noviembre, de la Sección Cuarta de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, dictada en el recurso de suplicación núm. 62-2023, y (iii) el auto de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo de 17 de julio de 2024, dictado en el recurso de casación para la unificación de doctrina núm. 65-2024.

3.º Retrotraer las actuaciones a fin de que el Instituto Nacional de la Seguridad Social dicte en respuesta a la solicitud de la recurrente de revisión de la prestación concedida, una resolución expresa respetuosa con el derecho fundamental reconocido, con el alcance fijado en el párrafo sexto del fundamento jurídico único de esta sentencia.

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

Dada en Madrid, a ocho de septiembre 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.