

FACULTAD  
DE CIENCIAS  
JURÍDICAS



ZIENTZIA  
JURIDIKOEN  
FAKULTATEA

**TRABAJO FIN DE GRADO / GRADU AMIERAKO LANA**

**LA PENSIÓN DE VIUDEDAD EN PAREJAS ESTABLES TRAS LA  
SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL 40/2014, DE 11 DE  
MARZO**

**Beatriz Allo Uriz**

**DIRECTORA / ZUZENDARIA**

**María Ángeles Egusquiza Balmaseda**

**Pamplona / Iruñea**

**[6 de junio de 2014]**

*“Un derecho no es lo que alguien te debe dar, un  
derecho es lo que nadie te debe quitar.”*

*Jaime Guzmán (Santiago –Chile 1946-1991)*

## **Resumen**

La Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social reconoce el derecho a la pensión de viudedad para las parejas estables, o de hecho, y como tal constituye una decisión importante en términos sociales de derecho de familia. La distinción entre matrimonios y parejas estables a efectos de pensiones de viudedad ha sido una cuestión polémica en las últimas dos décadas. Esta reforma del Régimen de Seguridad Social supone un nuevo análisis de los requisitos personales, económicos y de acreditación de las parejas estables. La diversidad de legislación entre las diferentes Comunidades Autónomas que gozan de un Derecho Civil propio conduce a situación de carácter discriminatorio, según la Sentencia del Tribunal Constitucional 40/2014, de 11 de marzo de 2014.

**Palabras clave:** Pensión de viudedad, Parejas estables, Derecho Civil propio, Inconstitucionalidad, Igualdad

## ***Abstract***

Law 40/2007 of 4 December, on measures relating to Social Security recognizes the right to a survivor's pension to life partners, or in fact, and as such is an important decision in social terms of family law. The distinction between stable marriages and couples for the purposes of widow's pensions has been a contentious issue in the past two decades. This reform of the Social Security System is a new analysis of personal requirements, economic and accreditation of stable couples. The diversity of laws between different autonomous communities enjoy their own civil law leads to discriminatory situation, according to the Constitutional Court Judgment 40/2014, of March 11, 2014.

Keywords: Widow's pension, Stable partners, own Civil Law, Unconstitutionality, Equality

# ÍNDICE

<b>I. INTRODUCCIÓN</b> .....	4
<b>II. LA PENSIÓN DE VIUDEDAD</b> .....	5
1. Definición y antecedentes.....	5
2. Extensión de la pensión de viudedad a parejas estables .....	9
<b>III. EL PROBLEMA EXISTENTE POR LA DIFERENTE LEGISLACIÓN EN LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS SOBRE PAREJAS ESTABLES</b> .....	13
1. Situación que genera la concurrencia de leyes autonómicas a efectos de la pensión de viudedad .....	13
2. Situaciones jurisprudenciales por la diferente concepción de pareja estable en las Comunidades Autónomas.....	14
3. El caso de Navarra: Ley foral 6/2000, de 3 de julio, de Igualdad Jurídica de Parejas Estables en Navarra y Sentencia del Constitucional 93/2013, 23 de abril.....	19
<b>IV. SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL 40/2014, DE 11 DE MARZO</b> 20	
1. La cuestión planteada ante el Tribunal Constitucional .....	20
2. Los motivos de la inconstitucionalidad: Vulneración de los artículos 14 y 149.1 de la Constitución Española .....	21
3. Consecuencias de la inconstitucionalidad del párrafo quinto del artículo 174.3 de la Ley General de la Seguridad Social.....	22
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	

## I. INTRODUCCIÓN

En España, a 1 de octubre de 2013 existían 2.341.110 beneficiarios de la prestación de pensión de viudedad. El 93% eran mujeres y sólo el siete por ciento restantes eran hombres. El número de pensiones de viudedad crece a menor ritmo que las prestaciones en general, aun así, han aumentado un 2,5%<sup>1</sup> en los últimos años. Este incremento, junto con la aparición de otras formas de convivencia dentro del ámbito familiar, ha provocado que el legislador reflexione sobre la consideración y los requisitos en lo que respecta a esta pensión, y en mayor medida, en relación con una nueva realidad, las parejas estables o de hecho.

Cabe reflejar que las pensiones de viudedad han sido un tema de controversia, tanto en el ámbito cualitativo como cuantitativo. Uno de los principales problemas a la hora de legislar, ha sido la correcta definición del sujeto causante, además del hecho y del período exigible de cotización en los múltiples supuestos. Estos requisitos se añaden al continuo proceso de cambio que está sufriendo la composición de la unidad familiar en la sociedad actual.

A partir de 1998, y como consecuencia de los nuevos modelos familiares, se institucionalizó el término pareja de hecho o pareja estable a diferencia del concepto de matrimonio. Cataluña<sup>2</sup> fue la primera Comunidad Autónoma que reguló las denominadas uniones de hecho, tanto para parejas heterosexuales como homosexuales. Hoy, trece de las 19 comunidades han legislado sobre las uniones de hecho, pero se carece de una normativa común en España.

A pesar del avance legislativo sobre las parejas de hecho, persisten diferencias importantes y siguen existiendo limitaciones en lo que se refiere al acceso a la pensión de viudedad por este tipo de uniones. La Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social, amplió los supuestos protegidos por la pensión de viudedad a las parejas estables, sin distinguir entre heterosexuales y homosexuales. Si bien, los requisitos que se exigen para éstas no son los mismos que para los matrimonios.

---

<sup>1</sup> Fuente: Ministerio de Empleo y Seguridad Social. Centro de Desarrollo del Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS). Programa “eSTADISS”- Estadísticas del INSS. [En línea] [https://sede.seg-social.gob.es/Sede\\_1/Lanzadera/index.htm?URL=87](https://sede.seg-social.gob.es/Sede_1/Lanzadera/index.htm?URL=87)

<sup>2</sup> Ley 10/1998, de 15 de julio, de uniones estables de pareja de Cataluña. *Boletín Oficial del Estado*, 19 de agosto de 1998, núm. 198, p. 28345, en su Preámbulo: “*En estos últimos años se aprecia un aumento de las denominadas parejas de hecho estables, paralelo y coincidente, también, con el creciente nivel de la aceptación que tienen en el seno de nuestra sociedad [...]*”.

Las diferencias existentes entre ambos supuestos plantean una aplicación desigual de la normativa vigente. Por ejemplo, en materia civil sucesoria, el régimen matrimonial, además de una convivencia estable, genera una serie de derechos a los cuales la pareja de hecho no tiene acceso por la condición de la misma. De este modo, a la pareja de hecho no se le aplicará por defecto el régimen de gananciales ni de separación de bienes, por lo que pueden pactar libremente el régimen económico por el que quieren regir sus relaciones sin que les sean aplicables automáticamente los regímenes económicos propios de las relaciones matrimoniales.

Así pues, partiendo de la base de que la consideración de parejas estables o de hecho y matrimonios no se puede entender como supuestos equivalentes, la aplicación o acceso a unos derechos u otros serán diferentes. Estas desigualdades serán las artífices de la necesidad de legislar para lograr una situación que no suponga una desventaja para las parejas estables o de hecho.

## **II. LA PENSIÓN DE VIUDEDAD**

### **1. Definición y antecedentes**

La protección del Sistema de la Seguridad Social, en concreto, la pensión de viudedad, se configura como un derecho que se reconoce al cónyuge supérstite por el fallecimiento de su consorte, pero que no está condicionada al vínculo matrimonial entre causante y beneficiario<sup>3</sup>, ya que ahora, también se reconoce la pensión al superviviente de una pareja de hecho<sup>4</sup>.

En sus inicios, la prestación de la pensión de viudedad surgió como un instrumento de protección del riesgo, derivado de la dependencia económica de la mujer casada respecto al hombre, quien, históricamente y de forma exclusiva, tenía la responsabilidad de aportar los ingresos suficientes para mantener a la familia. Mientras la mujer no trabajaba fuera de casa, encargándose de las labores del hogar y del cuidado de los hijos, era el padre quien sustentaba la economía de la unidad familiar<sup>5</sup>. Con las primeras

---

<sup>3</sup> Cfr. STC 19/1990, de 19 de noviembre, FJ 4, “*la naturaleza de la pensión de viudedad no funciona como neutralizadora de una situación de necesidad surgida de la muerte del sujeto causante, sino como reparación del daño ocasionado por la minoración de ingresos por dicha muerte*”. En el mismo sentido, vid. SSTC 42/1984, de 23 de marzo; 184/1990, de 15 de noviembre.

<sup>4</sup> IGLESIAS CABERO, M., “*La pensión de viudedad*”, vol. I, en *Diario La Ley*, núm. 7556, 2011, p. 1.

<sup>5</sup> LOPEZ ZAFRA, J. M., (et. Al.), “*La problemática de la pensión de viudedad. La protección social de las personas que se han dedicado total o parcialmente a laboral del hogar*”, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 2009, pp. 7 y ss.

apariciones de las parejas de hecho (1998), y debido a los continuos cambios sociales, esta consideración queda “desfasada con respecto a la situación familiar actual<sup>6</sup>”.

La pensión de viudedad no surge, desde un principio, tal y como la conocemos en la actualidad. La primera aparición de dicha prestación se regula en la Ley de Accidentes de Trabajo, de 30 de enero de 1900, donde reconocía, en su artículo quinto, una ayuda para los gastos de sepelio y una indemnización para la viuda, hijos y otros familiares del trabajador fallecido en accidente de trabajo. Por tanto la prestación estaba dirigida exclusivamente a la mujer, es decir, solo el fallecimiento del varón generaba el derecho a una compensación económica<sup>7</sup>.

Posteriormente, la reforma de la Ley de Accidentes de Trabajo, de 10 de enero de 1922, además de transformar esta indemnización en una renta de carácter vitalicio para la viuda y una renta de carácter temporal para los descendientes, abrió la posibilidad de que el cónyuge varón accediera a la indemnización por supervivencia en los supuestos en los que su subsistencia dependiera de la víctima<sup>8</sup>. Esta prestación se amplió a la muerte causada por enfermedad profesional mediante la Ley de Enfermedades Profesionales de 1936, y la protección por muerte común se recogió en 1938 con la aprobación de la Ley de Subsidios Familiares, de 18 de julio.

Fue en 1956 cuando, con la aprobación del Decreto, de 22 de junio de 1956, del Reglamento de Accidentes de Trabajo<sup>9</sup>, y vigente hasta nuestros días, se contempló un organismo protector completo para la familia del fallecido en accidente de trabajo, estableciendo una prestación vinculada al salario perdido<sup>10</sup>.

La Ley 193/1963, de 28 de diciembre, de Bases de Seguridad Social<sup>11</sup>, estableció una pensión de carácter asistencial para situaciones de necesidad, con independencia de

---

<sup>6</sup> Cit. ALONSO OLEA, M. Y TORTUERO PLAZA, J. L., *Instituciones de Seguridad Social*, Editorial Civitas, 16º ed., Madrid, 1999, p. 286.

<sup>7</sup> Real Decreto, de 8 de octubre de 1932, en el que se recogió el Texto Refundido sobre Antecedentes de Trabajo en la industria, adaptándose al convenio de la OIT de 1925.

<sup>8</sup> Art. 6 Ley Reformada, relativa a los accidentes de trabajo, de 10 de enero de 1922. “Las disposiciones de los números 1º, 2º y 4º serán aplicables al caso en que la víctima del accidente sea mujer, pero la del número 1º y la del 3º solo beneficiarán al viudo cuando su subsistencia dependiera de la mujer víctima del accidente”.

<sup>9</sup> BOE núm. 197, de 15 de julio de 1956

<sup>10</sup> Art. 51 del Decreto de 22 junio 1956, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley y el Reglamento de accidentes de trabajo: “El viudo solo tendrá derecho cuando su subsistencia dependiera de la mujer víctima del accidente, debido a encontrarse incapacitado para el trabajo o alguna otra causa de carácter extraordinario”.

<sup>11</sup> BOE núm. 312, de 30 de diciembre de 1963

la duración del matrimonio. Dicha Ley requería que la viuda fuese mayor de 40 años, incapacitada para trabajar o que tuviera hijos menores a su cargo; y un subsidio de viudedad de carácter contributivo<sup>12</sup>.

No es hasta 1972 cuando se produce una revolución normativa de las prestaciones por muerte y supervivencia con La Ley 24/1972, en materia de prestaciones del Régimen General de la Seguridad Social de 21 de junio<sup>13</sup>. Esta Ley establece definitivamente el carácter contributivo derivado de la pensión de viudedad. Se suprimió el subsidio temporal de viudedad determinando que las viudas que reuniesen las condiciones exigidas para ser beneficiarias de la pensión de viudedad, tendrán derecho a dicha pensión en base a cualesquiera que fuese su edad o tuvieran descendencia común o no. Se estableció una presunción *iuris et de iure*, de tal forma que cumpliendo el requisito de la convivencia, se accedía a la prestación<sup>14</sup>.

El Decreto 2065/1974, de 30 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, únicamente reúne las modificaciones introducidas anteriormente disponiendo lo regulado en la Ley 24/1972, de 21 de junio.

La aprobación de la Constitución Española de 1978, de 27 de diciembre no hace referencia explícita a las prestaciones de viudedad, pero supone un avance en la configuración de la misma. El texto constitucional proclama una serie de principios que serán de aplicación a dicha prestación. La igualdad ante la ley, la no discriminación<sup>15</sup> y el derecho a las prestaciones de la Seguridad Social de todos los ciudadanos en situaciones de necesidad<sup>16</sup>. De tal modo que estos principios se deberán tener en cuenta en la interpretación de la posterior legislación<sup>17</sup>.

---

<sup>12</sup> Ley 193/1963, de 28 de diciembre, Base 10, art. 41.

<sup>13</sup> BOE núm. 149, de 22 de junio de 1972

<sup>14</sup> VICENTE PALACIO, A. (ET. AL.), *La reforma de la pensión de viudedad: cómo reformular la pensión de viudedad para que recupere su carácter de renta sustitutiva del salario perdido con consecuencia del fallecimiento del causante*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, 2006, pp. 59 y ss.

<sup>15</sup> Art. 14 de la Constitución Española: “*Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social*”.

<sup>16</sup> Art. 41 de la Constitución Española: “*Los poderes públicos mantendrán un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad, especialmente en caso de desempleo. La asistencia y prestaciones complementarias serán libres*”.

<sup>17</sup> PRIETO SANCHÍS, L., “Notas sobre la interpretación Constitucional” en *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, núm. 9, 1991, pp. 175 y ss.



La Constitución Española de 1978 ha condicionado la evolución de la Seguridad Social española en relación a la prestación de viudedad, a la igualdad de trato entre viudos y viudas; y, como novedad, a la equiparación entre el matrimonio y las parejas de hecho y su protección, entre otras<sup>18</sup>.

A raíz de la aprobación de la Constitución Española, la Ley 30/1981, de 7 de julio, de regulación del matrimonio en el Código Civil<sup>19</sup>, en su disposición adicional décima, hacía un ligero acercamiento a la situación de las parejas estables y establece una regulación provisional en cuanto a la legislación de la Seguridad Social en materia de pensiones. Esta disposición permitió acceder a la pensión de viudedad a aquellas parejas de hecho que convivieron maritalmente con anterioridad a 1981 y no pudieron contraer matrimonio.

En el año 1984 se establece por primera vez el derecho de los hombres, no incapacitados para el trabajo, a percibir dicha pensión de viudedad tras las sentencias del Tribunal Constitucional 103/1983, de 22 de noviembre y 104/1983, de 23 de noviembre. Éstas declararon inconstitucional los preceptos de la Ley General de Seguridad Social de 1974 en los que se limitaba el reconocimiento de la pensión de viudedad exclusivamente a la mujer<sup>20</sup>. Consecuencia de ello, la acreditación del matrimonio se convirtió en requisito básico para acceder a la pensión de viudedad<sup>21</sup>.

Con fecha 20 de junio de 1994 se aprueba el Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de Seguridad Social<sup>22</sup>. Este Real Decreto no ofrece una definición precisa de en qué consiste la pensión de viudedad, simplemente se limita a regular las condiciones y requisitos que deberá cumplir tanto el cónyuge superviviente como el fallecido para poder ser beneficiario de dicha pensión de viudedad; sin incluir, en ningún momento, los requisitos necesarios para el acceso a la pensión de viudedad por parte de las parejas estables.

---

<sup>18</sup> Cfr. CAVAS MARTINEZ, F., “La pensión de viudedad: estado de la cuestión y propuestas para su reforma”. Editorial AS, núm. 5, 2001, pp. 207 y ss.

<sup>19</sup> BOE núm. 172, de 20 de julio de 1981

<sup>20</sup> STC 104/1983, de 23 de noviembre de 1983, FJ 7 aclara: “*por estar ausente la indispensable fundamentación que justificara la desigualdad del régimen jurídico establecido en los apartados 1 y 2 del art. 160 de la Ley General de Seguridad Social*”.

<sup>21</sup> STC 42/1984, de 23 de marzo de 1984, [FJ 4]

<sup>22</sup> BOE núm. 154, de 29 de junio de 1994

No será hasta el año 2007, cuando la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social<sup>23</sup> cuando se requirió la necesidad de reconocer a las parejas de hecho, entre los beneficiarios de la misma. Ésta, además de los requisitos establecidos para los matrimonios, añadía la “necesidad de acreditar una convivencia estable y notoria durante al menos cinco años, así como la dependencia económica del conviviente sobreviviente<sup>24</sup>” y prometió “un estudio que aborde la reforma integral de la pensión de viudedad<sup>25</sup>”.

## 2. Extensión de la pensión de viudedad a parejas estables

Nos situamos en una época de cambio. La concepción de la familia ha evolucionado en los últimos años. Ya no solo existe la llamada “familia tradicional”, formada por matrimonio de dos personas de distinto sexo, que conviven en un mismo hogar, con hijos comunes; donde el reparto de responsabilidades se hace en función del sexo y la unión no se rompe hasta la muerte de uno de los cónyuges<sup>26</sup>.

Según anteriores encuestas del INE en 1985, solamente el 1,1% de las uniones eran uniones de hecho. Este porcentaje ha ido aumentando a lo largo de los años, siendo un 19,3% en 2006. Ha sido en la última década, cuando el número de hogares formados por parejas de hecho con sus dos miembros solteros ha aumentado un 249,5% y los formados por parejas de hecho de otro tipo, un 136,4%<sup>27</sup>. La aparición de esta nueva forma de vínculo entre la pareja, calificada como pareja de hecho o pareja estable, surge con la intención de privatizar el ámbito familiar a la familia<sup>28</sup>.

<sup>23</sup> BOE núm. 291, de 5 de diciembre de 2007

<sup>24</sup> En el Preámbulo de la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social.

<sup>25</sup> Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social, disposición adicional vigésima quinta: “El Gobierno, siguiendo las recomendaciones del Pacto de Toledo, elaborará un estudio que aborde la reforma integral de la pensión de viudedad”.

<sup>26</sup> Cit. MEIL LANDWERLIN, G. (2011), Universidad Autónoma de Madrid.

<sup>27</sup> INE (2013), *Censos de Población y Viviendas 2011. Datos detallados*, Madrid, [En línea]: [www.ine.es](http://www.ine.es)

	Tipos de pareja (de hecho, de derecho)				Variación Incremento relativo 2001-2011
	Parejas		Parejas		
	Censo 2001	Porcentaje 2001	Censo 2011	Porcentaje 2011	
<b>Total</b>	9.510.817	100,0%	11.473.534	100,0%	20,6%
<b>Pareja de derecho</b>	8.947.032	94,1%	9.806.022	85,5%	9,6%
<b>Pareja de hecho (ambos solteros)</b>	295.989	3,1%	1.034.513	9,0%	<b>249,5%</b>
<b>Pareja de hecho (otro tipo)</b>	267.796	2,8%	632.998	5,5%	<b>136,4%</b>

<sup>28</sup> CAMARERO SUÁREZ, V., “Discriminación jurídica del matrimonio frente a las parejas de hecho” en *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, núm. 16, 2008, p. 6

Estas cifras, sumadas a la ausencia de regulación jurídica, han provocado la reflexión por parte del legislador para intentar una aproximación a la institución matrimonial<sup>29</sup>. Así, el Gobierno decide, en 2006, suscribir el Acuerdo sobre Medidas en materia de Seguridad Social<sup>30</sup>. Este Acuerdo, incluye una serie de compromisos que afectan a la pensión de viudedad, en concreto, el reconocimiento de dicha prestación a las parejas de hecho que acrediten "convivencia mutua, estable y notoria, durante un periodo amplio".

Hasta 2007, la jurisprudencia exigía, de manera exclusiva, el vínculo matrimonial para poder ser beneficiario la prestación en cuestión, pues ésta estaba reservada para aquellas parejas que estuvieran unidas mediante el mismo<sup>31</sup>. Por ello, y con la finalidad de dar el adecuado soporte normativo a buena parte de los compromisos relativos a la acción protectora incluidos en el referido Acuerdo, se promulga la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social, la cual establece que las modificaciones más sustanciales se darán "en materia de supervivencia y, dentro de ésta, a su otorgamiento en los supuestos de parejas de hecho<sup>32</sup>".

Tras la aprobación de la Ley 40/2007, el Tribunal Supremo tuvo que lidiar con todos aquellas parejas de hecho consolidadas antes de su entrada en vigor. Por ello, resultó aplicable la Disposición adicional tercera<sup>33</sup> de dicha norma, sin que conste la inscripción en alguno de los registros especiales de uniones de hecho de la Comunidad Autónoma o

---

<sup>29</sup> MARTINEZ ABASCAL, V., "Las parejas de hecho y la pensión de viudedad en la Ley 40/2007, de 4 de diciembre: ¿una equiparación inviable?". Editorial AS, núm. 17, 2010, pp. 59- 90.

<sup>30</sup> El Acuerdo sobre Medidas en materia de Seguridad Social se firma con el objetivo de "*lograr un sistema de protección más solidario y eficiente y, a la vez, garantizar los niveles de cobertura teniendo en cuenta el equilibrio financiero y la compatibilidad de la Seguridad Social con la creación de empleo y riqueza productiva*", basado en las directrices establecidas en el Pacto de Toledo de 1995 el cual recomendaba "*reforzar el principio de solidaridad y de garantía de suficiencia, en la medida en que la situación financiera lo permita, adoptando medidas como pueden ser: la elevación de la edad máxima de permanencia en el percibo de las pensiones de orfandad; o la mejora de las pensiones de viudedad en el caso de menores ingresos*"

<sup>31</sup> Vid., STS de 15 diciembre 2004 (RJ 2004, 2169); 3 mayo (RJ 2007, 4910) y 29 octubre 2007 (RJ 2007, 9322)

<sup>32</sup> Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social, en su Exposición de Motivos.

<sup>33</sup> Con carácter excepcional, se reconocerá derecho a la pensión de viudedad cuando, habiéndose producido el hecho causante con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley, concurren las siguientes circunstancias: a) Que a la muerte del causante, reuniendo éste los requisitos de alta y cotización a que se refiere el apartado 1 del artículo 174 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, no se hubiera podido causar derecho a pensión de viudedad. b) Que el beneficiario hubiera mantenido convivencia ininterrumpida, como pareja de hecho en los términos establecidos en el primer inciso, párrafo cuarto, artículo 174.3 de la Ley General de la Seguridad Social, en la redacción dada por el artículo 5 de la presente Ley, con el causante, durante, al menos, los seis años anteriores al fallecimiento de éste. c) Que el causante y el beneficiario hubieran tenido hijos comunes.

Ayuntamiento del lugar de residencia, ni documento público en el que figure su constitución, los órganos judiciales han considerado acreditado que la convivencia de sus integrantes, como "relación de pareja"<sup>34</sup>. Por lo tanto aquellas parejas que cumplieran los requisitos recogidos en dicha disposición adicional, tendrán derecho a la prestación de la pensión de viudedad.

En base a las modificaciones introducidas por la Ley 40/2007, el párrafo cuarto del artículo 174.3 de la LGSS define la pareja de hecho como “*la constituida, con análoga relación de afectividad a la conyugal, por quienes, no hallándose impedidos para contraer matrimonio, no tengan vínculo matrimonial con otra persona y acrediten, mediante el correspondiente certificado de empadronamiento, una convivencia estable y notoria con carácter inmediato al fallecimiento del causante y con una duración ininterrumpida no inferior a cinco años*”.

De tal manera que, las parejas de hecho deben demostrar la existencia de una relación de afectividad; la inexistencia de impedimentos para contraer matrimonio; no tener vínculo conyugal con otra persona; y la acreditación de una convivencia estable y notoria de más de cinco años<sup>35</sup>.

Por esta vía situaciones de convivencia extramatrimoniales o sin vínculo matrimonial activo, como en el caso de la Sentencia del Tribunal Supremo, de 4 de marzo de 2014 (rec. 1593/2013), han encontrado un cauce para el acceso a esta prestación que podría ser moralmente debida<sup>36</sup>. Un ejemplo resuelto en las instancias europeas, es el caso planteado en la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos que reconoció la pensión de viudedad a una pareja que había contraído matrimonio mediante el rito gitano, modalidad no contemplada en el ordenamiento jurídico español. En el caso 49151/2007,

---

<sup>34</sup> SSTs, de 26 septiembre 2011, RJ 2011\7302 [FJ 2]; de 20 de septiembre 2010, RJ 2010/7436 [FJ 1]. Además en Sentencias de los distintos Tribunales Superiores de Justicia: STSJ Castilla-La Mancha, núm. 1402/2009, de 17 de septiembre (AS 2009\2417); STSJ Andalucía, Málaga, núm. 1317/2011, de 14 de julio (AS 2013/2205); et. al.

<sup>35</sup> STS de 18 de mayo de 1992 establece que “*la unión debe practicarse de manera externa y pública con acreditadas acciones conjuntas de los interesados*”.

<sup>36</sup> La sentencia del Tribunal Supremo de 4 de marzo de 2014 solventa un caso en el que los cónyuges se separan judicialmente, reconciliándose posteriormente formalizándolo en escritura pública notarial. Dicha reconciliación notarial no fue comunicada al juez que dictó la sentencia de separación y, en consecuencia no se registró en el Registro Civil. la sentencia recurrida (STSJ 1593/2013) entendió que no concurrían los requisitos establecidos para la el reconocimiento de la pensión de viudedad desde la situación matrimonial. Por el contrario, la Sentencia del Tribunal Supremo, entiende que “no cabe el reconocimiento de la pensión por razón de matrimonio, sin embargo, sí concurren los requisitos para el reconocimiento por ser pareja de hecho, así, además de considerar acreditada la convivencia previa al fallecimiento, atribuye efectos a la inscripción del matrimonio, y no considera que concurra el impedimento de vínculo matrimonial”.

Muñoz Díaz contra España, la pareja sobreviviente acreditó la convivencia marital desde 1971 con seis hijos en común legalmente registrados en el libro de familia. El 24 de diciembre de 2000 murió el marido de la recurrente, quien solicitó una pensión de viudedad. En 2001 el INSS le denegó la pensión dado que "no era, ni había sido nunca, la esposa del fallecido antes de la fecha de la muerte, como exige la Ley 30/1981, de 7 de julio de 1981, en combinación con el artículo 174 de la Ley General de Seguridad Social, aprobada por el Real Decreto Legislativo 1/1994 de 20 de junio de 1994<sup>37</sup>".

La cuestión quedó resuelta con la reforma de la LGSS operada por la Ley 40/2007, que reconoció el derecho a cobrar la pensión de viudedad en el que caso de que se pueda demostrar convivencia de al menos los seis años anteriores al fallecimiento (SSTC 260/1988; 180/2001; 199/2004), de la que se hizo eco el TEDH.

El legislador en el artículo 174.3 de la LGSS exige para otorgar dicha prestación, al margen de la consideración de la pareja de hecho, la acreditación a través de certificado de empadronamiento de la pareja con una duración mínima ininterrumpida de cinco años; certificado de inscripción en el registro de la Comunidad Autónoma o Ayuntamiento del lugar de residencia con antelación de dos años; o documento público de constitución con antelación de dos años. Sin embargo, la aplicación de este artículo 174.3 de la LGSS ha planteado diversos problemas en base a lo recogido en su párrafo quinto que establece que "las comunidades autónomas con Derecho Civil propio se acreditará la constitución de la pareja de hecho conforme a los que establezca su legislación específica".

Todo ello ha dado lugar a que se formulara una cuestión de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional. Esta se ha resuelto por la STC 40/2014, de 11 de marzo de 2014, declarando inconstitucional el párrafo quinto del artículo 174.3 de la LGSS.

El motivo central del recurso era la posible vulneración del artículo 14 de la Constitución Española estimada en la Sentencia, pues "estando ante parejas de hecho de idéntica situación fáctica, el derecho de la pensión de viudedad les sea reconocido o denegado en función únicamente de la Comunidad Autónoma en que tengan su residencia o vecindad, y más en concreto, en función de si dicha Comunidad cuenta o no con Derecho Civil propio<sup>38</sup>".

---

<sup>37</sup> STEDH MUÑOZ DIAZ. c. ESPAÑA, de 8 de diciembre de 2009

<sup>38</sup> STC 40/2014, de 11 de marzo [FJ 4]

### **III. EL PROBLEMA EXISTENTE POR LA DIFERENTE LEGISLACIÓN EN LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS SOBRE PAREJAS ESTABLES**

#### **1. Situación que genera la concurrencia de leyes autonómicas a efectos de la pensión de viudedad**

El Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, en adelante LGSS, estableció por primera vez, tras las modificaciones introducidas por la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social, la definición, acreditación y requisitos de las parejas estables a efectos de concesión de la pensión de viudedad.

El artículo 174.3 de la LGSS establece: *“A efectos de lo establecido en este apartado, se considerará pareja de hecho la constituida, con análoga relación de afectividad a la conyugal, por quienes, no hallándose impedidos para contraer matrimonio, no tengan vínculo matrimonial con otra persona y acrediten, mediante el correspondiente certificado de empadronamiento, una convivencia estable y notoria con carácter inmediato al fallecimiento del causante y con una duración ininterrumpida no inferior a cinco años”*.

De dicho artículo, se pueden extraer dos tipos de requisitos, uno de carácter material, como es la convivencia estable con duración ininterrumpida no inferior a cinco años y con carácter inmediato al fallecimiento del causante; y otro de naturaleza formal, al exigirse la inscripción, al menos dos años antes del fallecimiento, en el registro de parejas de hecho (STS 25/5/2010; REC. Núm. 2969/2009).

Una vez cumplidos y acreditados ambos requisitos, la pareja de hecho tendrá derecho al acceso a la prestación de la pensión de viudedad, pero el artículo 174.3 de la LGSS, sigue: *“en las comunidades autónomas con Derecho Civil, cumpliéndose el requisito de convivencia de cinco años, la consideración de pareja de hecho y su acreditación se llevará a cabo conforme a lo que establezca su legislación específica”*.

Ello ha llevado a una diversidad de tratamientos a las parejas estables a efectos de las prestaciones de la Seguridad Social en función del lugar de residencia, de manera que lo que en una Comunidad Autónoma se considera pareja de hecho formalmente constituida y susceptible de causar pensión de viudedad, en otra no lo era. Por tanto, la multitud de requisitos exigidos para acreditar la pareja de hecho, ya fuera en una

Comunidad Autónoma con Derecho Civil propio o no, originaba que en algunas Comunidades las exigencias fueran menos estrictas que en otras<sup>39</sup>.

Cabe recordar que el Estado tiene competencia exclusiva para legislar en materia civil, pero, tras la aprobación de la Constitución Española de 1978, sólo algunas Comunidades tienen la competencia para la “*conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades Autónomas de los derechos civiles, forales o especiales*”<sup>40</sup>. Este artículo permite que dichas Comunidades Autónomas conserven, modifiquen o desarrollen, según la competencia asumida en su regulación civil y, por ende, la materia referente a las parejas de hecho<sup>41</sup>.

Tanto las Comunidades Autónomas con Derecho Civil propio como las que no sustentan, han legislado en materia de parejas de hecho o, en su caso, han hecho mención de dicha situación en sus reglamentos. El problema surge cuando el artículo 174.3 párrafo quinto de la LGSS da prioridad de aplicación a aquellas Comunidades Autónomas que ostenten ese derecho civil, foral o especial, según el artículo 149.1 CE.

Por esa razón el Tribunal Supremo eleva, el 14 de diciembre de 2011, esta cuestión de inconstitucionalidad, al Tribunal Constitucional por su supuesta vulneración del principio de igualdad recogido en el artículo 14 de la Constitución Española (REC. 2563/2010).

## **2. Situaciones jurisprudenciales por la diferente concepción de pareja estable en las Comunidades Autónomas**

La ausencia de regulación estatal conjunta de las parejas de hecho no ha impedido que las Comunidades Autónomas regulen su situación en sus ordenamientos<sup>42</sup>. Así pues, tanto las Comunidades forales como las que no lo son, han regulado las parejas de hecho por medio de leyes que han provocado que la jurisprudencia al respecto sea diferente, en situaciones equivalentes, dependiendo del lugar de residencia.

---

<sup>39</sup> ALARCÓN CASTELLANO, M. Y ROLDÁN MARTÍNEZ, A., “Algunas reflexiones críticas sobre la pensión de viudedad de las parejas de hecho” en *Revista de Trabajo y Seguridad Social*, núm. 319, pp. 97-120.

<sup>40</sup> Constitución Española, art. 149.1.8

<sup>41</sup> Como ha señalado el Tribunal Constitucional: “son los Estatutos las normas llamadas a fijar las competencias” (STC 76/1983), por lo que, si no existe una asunción expresa de competencias por parte de una Comunidad, no podrá decirse que la competencia le corresponde, a no ser que le haya sido transferida o delegada por el Estado.

<sup>42</sup> ABARCA JUNCO, P., *La legislación sobre parejas de hecho en el ordenamiento español. Problemas de derecho interregional* en SALINAS DE FRÍAS, A., VARGAS GÓMEZ-URRUTIA, M., “*Soberanía del estado y derecho internacional: homenaje al profesor Juan Antonio Carrillo Salcedo*”, Vol. 1, Ed. Universidad de Sevilla, Sevilla, 2005, pp. 37-55.

A medida que se iban reconociendo efectos jurídicos a las parejas de hecho por la normativa estatal, se generaba la dificultad de probar su existencia y acreditarla. A raíz de este problema, desde 1998, se comenzó a crear Registros municipales de uniones civiles no matrimoniales o extramatrimoniales lo que provocó una nueva regulación del proceso por algunas Comunidades Autónomas con Derecho Civil propio y sin él, muestra muy significativa de las realidades de hecho<sup>43</sup>.

Las leyes autonómicas sobre parejas de hecho parten de la premisa de que las parejas de hecho no son equivalentes al matrimonio convencional, por lo tanto los requisitos exigibles a unas y otras no pueden ser los mismos. Hay que hacer una distinción entre aquellas Comunidades Autónomas que tienen Derecho civil, foral o especial, esto es, Derecho civil propio<sup>44</sup>, y aquellas que no lo tienen<sup>45</sup>, ya que los requisitos necesarios para acceder a la prestación de la pensión de viudedad pueden ser más o menos estrictos en función del lugar de residencia de la pareja de hecho<sup>46</sup>.

Todas estas normas califican la relación entre los miembros de la pareja como una “relación de afectividad análoga a la conyugal”. Igualmente, se exige que se acredite la convivencia estable durante un período de tiempo determinado<sup>47</sup>, aunque en unas ocasiones este plazo no es necesario y basta con la constitución de la pareja mediante

---

<sup>43</sup> CAMERO SUÁREZ, V., *Las uniones no matrimoniales en el Derecho español y comparado*, Editorial Tirant Lo Blanch, Valencia, 2005, pp. 27-51.

<sup>44</sup> Ley Foral 6/2000, de 3 de julio, para la igualdad jurídica de las parejas estables; Ley 18/2001 de 19 de diciembre, de Parejas Estables de Illes Balears; Ley 2/2003, de 7 de mayo, reguladora de las parejas de hecho; Ley 6/1999, de 2 de marzo, relativa a parejas estables no casadas, modificada por el Decreto Legislativo 1/2011, de 22 de marzo; Ley 2/2006, de 14 de junio, modificada por la Ley 10/2007, de 28 de junio; Ley 10/1998, de 15 de julio, de unión de parejas estables, modificada por la Ley 25/2010, de 29 de julio.

<sup>45</sup> Ley 1/2001, de 6 de abril, por la que se regulan las uniones de hecho, sustituida por la Ley 5/2012, de 15 de octubre; Ley 11/2001, de 19 de diciembre, de Uniones de Hecho de la Comunidad de Madrid; Ley 4/2002, de 23 de mayo, de parejas estables; Ley 5/2002, de 16 de diciembre, de parejas de hecho; Ley 5/2003, de 6 de marzo, para la regulación de las parejas de hecho en la Comunidad Autónoma de Canarias; Ley 5/2003, de 20 de marzo, de parejas de hecho de la Comunidad Autónoma de Extremadura; Ley 1/2005, de 16 de mayo, de parejas de hecho de la Comunidad Autónoma de Cantabria.

<sup>46</sup> RODRÍGUEZ CARDO, I., “Pensión de viudedad, parejas de hecho y Comunidades Autónomas: a propósito de la remisión a la legislación autonómica en el artículo 174.3 LGSS”, en *Actualidad Laboral*, núm. 20, 2011, pág. 1.

<sup>47</sup> En las primeras leyes autonómicas, el plazo de convivencia es por un período de tiempo ininterrumpido de dos años (arts. 1 y 19 de la norma catalana, art. 3 de la norma aragonesa), pero a partir de la legislación navarra (art. 2.2) el período de convivencia se reduce a un año [art. 1 de la norma valenciana, art. 1 de la madrileña, art. 3.2 de la asturiana, art.1 de la canaria, art. 2.2 de la extremeña, art. 4.3.a) de la cántabra y Disp. Adicional tercera de la Ley 2/2006, de 14 de junio, de Derecho civil de Galicia]; aunque otras normas autonómicas optaron, directamente, por eliminar la exigencia del plazo (art. 1 de la norma balear, art. 3 de la andaluza y art. 2.1 de la vasca).



documento público<sup>48</sup>, y en otras, la acreditación de la convivencia estable no es suficiente, siendo necesaria además la inscripción en el Registro correspondiente<sup>49</sup>.

En nuestro ordenamiento jurídico estatal no existe una definición única ni una regulación general de la pareja de hecho, por lo que el legislador se ha visto en la necesidad de precisar qué es y cómo se acredita<sup>50</sup>.

Ante la ausencia de un tratamiento conjunto para las parejas de hecho, ha recaído sobre los distintos Tribunales de las distintas Comunidades Autónomas la responsabilidad de afrontar estos problemas.

La sentencia de 22 de enero del 2010 (RSU 3058/09) (JUR 2010, 113898) declara que: "El concepto doctrinal de "derecho civil propio" no debe confundirse con la posibilidad de que las Comunidades Autónomas puedan legislar sobre diversas materias que puedan calificarse de derecho civil o de derecho privado; el concepto de derecho civil foral o especial, arranca del artículo 149.1 regla 8ª de la Constitución y se integra por lo que se ha venido denominando derecho foral".

Las Salas de lo Social no han mantenido un criterio uniforme. Así, por ejemplo, las Salas de lo Social de Asturias [S. 12-6-2009 (JUR 2009, 310805)], Madrid [SS, 29 de junio (AS 2009,1925) y 24 de septiembre de 2009 (AS 2010, 290)] y Cantabria [S. 7 octubre de 2009 (AS 2009, 2909)] consideran requisito constitutivo que la duración de la convivencia se acredite con el certificado de empadronamiento, de manera que la ausencia de dicho empadronamiento, y del correspondiente certificado, impedirá el reconocimiento de la pensión, sin que puedan suplirlos otros documentos. Por el contrario, otras Salas de lo Social, como las de Castilla-León [S. 22 abril de 2009 (AS 2009, 1083)], Castilla-La Mancha [SS 17 septiembre (AS 2009, 2417) y 22 de octubre de 2009 (JUR 2009, 483452)] y de Navarra [S. 28 de julio de 2009 (JUR 2009, 381824)], concluyen que el mero hecho del empadronamiento no supone una presunción *iuris et de iure* de convivencia, sino que es una presunción *iuris tantum*, es decir, que admite prueba en contrario, por lo que no es sino un medio privilegiado de prueba.

---

<sup>48</sup> Como supuesto excepcional, la ley catalana exclusivamente considera válida la constitución de la pareja de hecho de un mismo sexo mediante escritura pública otorgada conjuntamente (art. 21).

<sup>49</sup> Cit. MALLORQUÍN ESPADA, S., "El reconocimiento de efectos jurídicos a las parejas de hecho en el Derecho español: Evolución legislativa y jurisprudencial", Universidad Autónoma de Madrid, Madrid, 2006.

<sup>50</sup> Voto particular que formula el magistrado Excmo. Sr. D. Manuel Ramón Alarcón Caracuel a la sentencia dictada en el recurso de casación para la unificación de la doctrina nº 1148/2011.

En superiores instancias, los Tribunales Superiores de Justicia han resuelto los supuestos en base a su legislación aplicable, condicionadas por la Comunidad Autónoma en la que se ubican. La mayoría de ellas alegan "es claro que la existencia de una pareja de hecho puede acreditarse de muy diferentes maneras o a través de muy diversos instrumentos probatorios que, por otra parte, pueden no ser exactamente coincidentes en todo el territorio español, dada la especificidad de determinadas Comunidades Autónomas a cuya normativa propia se refiere también el artículo 174.3 de la LGSS"<sup>51</sup>.

Con carácter general, se deberá acreditar la convivencia estable e ininterrumpida durante el período de cinco años acreditada mediante empadronamiento; o por cualquier otro medio de prueba, con especial poder de convicción, particularmente documental [SSTS 25/05/10 (RJ 2010, 3610) y 14/06/10 (RJ 2010, 2646)] y la publicidad de la situación de convivencia *more uxorio*, imponiendo con carácter constitutivo y antelación mínima de dos años al fallecimiento la inscripción en el registro de parejas de hecho en alguno de los registros específicos existentes en las Comunidades Autónomas o Ayuntamientos del lugar de residencia o la constancia de su constitución en documento público"<sup>52</sup>.

Por ejemplo, la Sentencia núm. 2374/2012 de 19 diciembre (JUR 2013\1618991) declara: "La mencionada Ley 5/2003, de 06 de marzo de Canarias<sup>53</sup>, no resulta de aplicación a los efectos de lo dispuesto en el citado art. 174.3 TRLGSS, pues la demandante, venía obligada a probar bien la inscripción en el correspondiente Registro creado a tal efecto, bien la existencia del documento público comprensivo de dicha situación de pareja de hecho". En igual situación se sitúa el Principado de Asturias donde en sentencias como STSJ Asturias 767/2011, de 18 marzo (AS 2011\1783) dice: "El Principado de Asturias nunca ha tenido ese derecho civil propio sin perjuicio de la existencia de un determinado número de costumbres de limitado ámbito de aplicación y

---

<sup>51</sup> SSTSJ 6431/2001, de 13 de octubre; TSJ 449/2010, de 19 de junio.

<sup>52</sup> BERMÚDEZ REQUENA, J. M., "La pensión de viudedad y las parejas de hecho a la luz de la legislación andaluza en *Revista Doctrinal Aranzadi Social*, núm. 11, Editorial Aranzadi, SA, Pamplona. 2014.

<sup>53</sup> Ley 5/2003, de 6 de marzo, para la regulación de las parejas de hecho en la Comunidad Autónoma de Canarias (B.O.C. 54, de 19.3.2003).

a las que el Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias<sup>54</sup> (RCL 1982, 48) se refiere<sup>55</sup>".

Por el contrario, el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña ante idénticas situaciones resuelve: "Con la entrada en vigor la Ley 20/2010, ya no es de aplicación la Ley 10/1998, citada, sino el Libro II, capítulo IV, artículos 234 y ss., del Código Civil (LEG 1889, 27) Catalán, donde, si cabe se clarifica, aún más, la forma de probar la existencia de una pareja estable, y con este fin se establece, por un lado, que basta acreditar, entendiéndose, por cualquier medio de prueba de los habilitados en derecho"<sup>56</sup> la existencia de la pareja estable a efectos de la Seguridad Social.

En un supuesto parecido, el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco resuelve en base al artículo 3 de la Ley 2/2003, de 7 de mayo (LPV 2003, 178), del Parlamento Vasco que "la inscripción de la pareja en el Registro de Parejas de Hecho de la Comunidad Autónoma del País Vasco, que se creará al efecto, tendrá carácter constitutivo, de modo que a las no inscritas no les será aplicable la presente ley. [...]"<sup>57</sup>.

De aquí se desprende la aplicación del concepto que cada Comunidad Autónoma con Derecho Civil propio ha diseñado para la pareja estable a efectos de la prestación de viudedad. En consecuencia, cabe concluir que la residencia en una Comunidad Autónoma con Derecho Civil propio o no, condiciona al acceso a la prestación de la pensión de viudedad por parte de las parejas estables, ya que cada legislación plantea unos requisitos u otros. Sobre esta materia, el Tribunal Constitucional ha considerado la inconstitucionalidad del párrafo quinto del artículo 174.3 de la LGSS por la vulneración del principio de igualdad, ya que el criterio de vecindad para la acreditación de los requisitos para el acceso a la pensión de viudedad, no supone un criterio razonable ni objetivo.

---

<sup>54</sup> Art. 16 del Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias : "El Principado de Asturias impulsará la conservación y, en su caso, compilación del derecho consuetudinario; la consecuencia es que en materia de efectos de la convivencia de las parejas de hecho en relación con el fallecimiento de uno de sus integrantes se aplica la norma estatal que establece básicamente el mencionado artículo 174 de la Ley General de la Seguridad Social en su redacción actual".

<sup>55</sup> Sentencia núm. 767/2011 de 18 marzo. AS 2011\1783 [FJ 4]

<sup>56</sup> Sentencia núm. 1778/2012 de 6 marzo. AS 2012\1103 [FJ 6]

<sup>57</sup> SSTSJ del País Vasco 116/2012, de 17 de enero; TSJ 2331/2011, de 14 de junio; TSJ 2094/2009, de 14 de abril.

### **3. El caso de Navarra: Ley foral 6/2000, de 3 de julio, de Igualdad Jurídica de Parejas Estables en Navarra y Sentencia del Constitucional 93/2013, 23 de abril**

La Comunidad Foral de Navarra es una de las comunidades que cuentan con un Derecho Civil propio en materia de Derecho civil. Por ello, el 3 de julio de 2000 se aprueba la Ley Foral 6/2000 de Igualdad Jurídica de Parejas Estables de Navarra con la intención de, tal y como establece en su exposición de motivos, “eliminar las discriminaciones que por razón de la condición o circunstancia personal o social de los componentes de la familia”, haciendo referencia al artículo 39 CE y buscando una mayor equiparación entre los distintos modelos de familia, tanto tradicionales como modernos.

El contenido de la ley queda delimitado por las competencias de la Comunidad Foral. Según el artículo 48 del Amejoramiento del Fuero, Navarra tiene competencia exclusiva en materia de derecho civil foral, pero además, tiene competencias en otras materias que afectan a la situación de las parejas estables.

Es en el año 2000 cuando se interpone un recurso de inconstitucionalidad contra la totalidad de esta ley por los diputados del Grupo Parlamentario Popular (REC. 5297/2000), el cual ha declarado la nulidad de determinados artículos de la Ley Foral 6/2000, de 3 de julio, para la igualdad jurídica de las parejas estables.

Los motivos alegados por los recurrentes y que fundamentan dicho recurso son la legislación por parte de la Comunidad Foral de Navarra en relación con una materia perteneciente al marco de las competencias que corresponden al Estado<sup>58</sup>; dicha ley foral, se trata de ley sin mayoría absoluta; “compromete los derechos al libre desarrollo de la personalidad, a la intimidad personal y familiar y a no casarse (arts. 10.1, 18.1 y 32.1 CE)”; finalmente, “los distintos preceptos en los que se articula la Ley Foral incurren en diversos motivos de inconstitucionalidad” (STS 93/2013, de 23 de abril, FJ 1).

Principalmente, el artículo 2.2 establecía que tendrán consideración de pareja de hecho “los miembros de la pareja que hayan convivido maritalmente, como mínimo, un período ininterrumpido de un año, salvo que tuvieran descendencia común, en cuyo caso bastará la mera convivencia”, lo que supone una vulneración del derecho al libre desarrollo regulado en el artículo 10.1 CE<sup>59</sup>, por lo tanto el Tribunal Constitucional

---

<sup>58</sup> Regulación de «las relaciones jurídico-civiles relativas a las formas de matrimonio» (art. 149.1.8 CE).

<sup>59</sup> Constitución Española de 1978, art. 10.1.: “La dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y a los derechos de los demás son fundamento del orden político y de la paz social.”

entiende de manera incuestionable que la adquisición de la condición de unión legal por el mero lapso de tiempo, prevista por el legislador navarro, es inconstitucional.

Dicha declaración de inconstitucionalidad ha respetado la consideración de pareja de hecho en el ámbito territorial de la Comunidad Foral de Navarra<sup>60</sup>, la cual, al igual que muchas otras legislaciones, se basa en un criterio de libertad de constitución, es decir, no cabe suplir ni interpretar la voluntad de sus miembros para la configuración de ese estatus particular y disciplina de sus relaciones<sup>61</sup>. Ello ha conllevado que no quepa entender configurada la pareja de hecho por el mero paso del tiempo y que deba acreditarse que se ha querido constituir como tal.

#### **IV. SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL 40/2014, DE 11 DE MARZO**

##### **1. La cuestión planteada ante el Tribunal Constitucional**

El problema que planteaba el párrafo quinto del artículo 174.3 de la LGSS, queda plasmado en el asunto que dio origen a la STC 40/2014, de 11 de marzo.

El 30 de septiembre de 2009, en el Juzgado de lo Social de Gijón, se formula una reclamación de la pensión de viudedad por el fallecimiento de la pareja de hecho del cónyuge supérstite, la cual fue denegada por Resolución de la Dirección Provincial del INSS, al no haber sido acreditado el período de convivencia previsto de 5 años inmediatamente anteriores al fallecimiento de la pareja, así como la constitución formal en documento público o semejante.

Ante tal resolución, la demandante puso el consiguiente recurso de suplicación ante el Tribunal Superior de Justicia de Asturias. En el recurso se alega que la legislación aplicable no era la Ley General de la Seguridad Social, sino que era de aplicación la legislación específica del Principado de Asturias, en base a la cual la acreditación de la existencia de una pareja de hecho bastaba con la convivencia mínima de un año, documentada y validada en cualquier medio aceptado en derecho. Pero tales alegaciones

---

<sup>60</sup> Ley Foral 6/2000, de 3 de julio, para la Igualdad Jurídica de las Parejas Estables, art. 2.1.: A efectos de la aplicación de esta Ley Foral, se considera pareja estable la unión libre y pública, en una relación de afectividad análoga a la conyugal, con independencia de su orientación sexual, de dos personas mayores de edad o menores emancipadas sin vínculo de parentesco por consanguinidad o adopción en línea recta o colateral hasta el segundo grado, siempre que ninguna de ellas esté unida por un vínculo matrimonial o forme pareja estable con otra persona.”

<sup>61</sup> EGUSQUIZA BALMASEDA, M. A., “Cambio de rumbo legislativo de las parejas estables: SSTC 81/2003, de 11 de abril de 2013 y 93/ 2003, de 23 de abril de 2013” en *Revista Doctrinal Aranzadi Civil-Mercantil* núm. 5, Editorial Aranzadi S.A., Pamplona, 2013

fueron desestimadas ya que la legislación aplicable a este supuesto debía ser la estatal, al carecer el Principado de Asturias competencias en materia de Derecho Civil propio.

No quedándose aquí, la actora impone el correspondiente recurso de unificación de doctrina. Con fecha 14 de febrero de 2011, la Sala de lo Social del Tribunal Supremo acuerda plantear una cuestión de inconstitucionalidad contra el artículo 174.3 de la LGSS por la posible vulneración del artículo 14, del principio de igualdad.

## **2. Los motivos de la inconstitucionalidad: Vulneración de los artículos 14 y 149.1 de la Constitución Española**

La solución dada por el Tribunal Constitucional a la cuestión que se plantea arranca de la caracterización fijada por el Alto Tribunal de la pensión de viudedad. Según señala el mismo, esta prestación se configura en el ámbito del régimen público de la Seguridad Social, materia reservada exclusivamente al Estado<sup>62</sup>.

El Tribunal Constitucional tiene en cuenta el hecho de que la Seguridad Social, y por ende, la pensión de viudedad, es una función del Estado, que se basa en la necesidad de la existencia de una única regulación normativa aplicable para todo el territorio español, con la intención de que se eviten discriminaciones y se garantice la asistencia y las prestaciones suficientes en situaciones de necesidad<sup>63</sup>, con el fin asegurar la uniformidad de las pensiones en todo el territorio nacional<sup>64</sup>. La jurisprudencia constitucional ha venido declarando de manera reiterada que “el legislador dispone de un amplio margen de libertad en la configuración del sistema de Seguridad Social y en la apreciación de las circunstancias socioeconómicas a la hora de administrar recursos limitados para atender a un gran número de necesidades sociales” (STC 69/2007)<sup>65</sup>.

Las diferencias que subyacen en función del criterio de residencia en una u otra Comunidad Autónoma no gozan de una justificación objetiva, ya que no se aprecian razones para deducir que la situación de necesidad en relación a esta prestación sea mayor o más grave en las Comunidades Autónomas con Derecho civil propio<sup>66</sup>.

---

<sup>62</sup> Artículo 149.1.17 CE, “Legislación básica y régimen económico de la Seguridad Social, sin perjuicio de la ejecución de sus servicios por las Comunidades Autónomas”.

<sup>63</sup> Artículo 41 CE

<sup>64</sup> Artículo 2.1 LGSS

<sup>65</sup> Véase, también, la STC 41/2013, de 14 de febrero, en la que se formula un Voto particular por el Magistrado don Francisco Pérez de los Cobos Orihuel al que se adhieren los Magistrados don Ramón Rodríguez Arribas, don Andrés Ollero Tassara y don Juan José González Rivas.

<sup>66</sup> La Sentencia alude a la diferenciación de criterios en cuanto a la prestación por desempleo que, en tal supuesto, las diferencias derivadas de la situación propia de cada Comunidad Autónoma sí que pueden

Asimismo, el Tribunal Constitucional valora la cuestión que se plantea de fondo: la vulneración del artículo 14 de la Constitución Española.

La normativa estatal e internacional sobre el artículo 14 de la Constitución Española es muy extensa<sup>67</sup>. Nos encontramos ante uno de los preceptos más invocados en los recursos de amparo presentados por los ciudadanos ante el Tribunal Constitucional.

La igualdad ante la Ley significa un igual trato en iguales condiciones<sup>68</sup>. Para el Tribunal Supremo, ante parejas de idéntica situación que el derecho a la pensión de viudedad les sea reconocido o denegado en función únicamente de la Comunidad Autónoma en que tengan su residencia o vecindad, y más en concreto, en función de si dicha Comunidad cuenta o no con Derecho Civil propio, supone una vulneración del principio de igualdad sin ninguna justificación objetiva o razonable dentro del juicio de proporcionalidad<sup>69</sup>; ya que tal y como expresaba la demandante, “si se hubiera tratado de una ciudadana de Aragón, sí se le habría reconocido la pensión”.

### **3. Consecuencias de la inconstitucionalidad del párrafo quinto del artículo 174.3 de la Ley General de la Seguridad Social**

La inconstitucionalidad del párrafo quinto del artículo 174.3 de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, y por consiguiente nulidad del mismo, supone la aplicación exclusiva y excluyente de los requisitos recogidos en el párrafo cuarto del artículo 174.3 de la LGSS para la concesión en todo el territorio nacional de la prestación de viudedad a la pareja estable que lo solicite. Ello supone lo siguiente:

- 1) Cumplidos los requisitos de alta, cotización y límite de ingresos, serán beneficiarios aquellos que hubiesen constituido pareja de hecho, siendo ésta la constituida, con análoga relación de afectividad a la conyugal, por quienes,

---

agravar la situación en la que se encuentra el posible beneficiario, y entonces sí que existe ese criterio arbitrario (STC 90/1989).

<sup>67</sup> Declaración Universal de Derechos Humanos de 10 de diciembre de 1948 (artículos 1, 2 y 7); el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 19 de diciembre de 1966 (artículos 2.1º y 2º, 20.2, 26 y 27); el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 19 de diciembre de 1966 (artículos 2.2º y 3º); la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño de 20 de noviembre de 1959 (artículos 1 y 10); el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Públicas de 4 de octubre de 1950 (artículo 17), y la Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea proclamada solemnemente en Niza el 7 de diciembre de 2000 (artículos 20, 21 y 23).

<sup>68</sup> STC 177/1993, de 31 de mayo, FJ 2, '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 suficientemente razonables de acuerdo con criterios o juicios de valor generalmente aceptados'; STC 22/2010, de 27 de abril; STEDH de 23 de julio de 1968 54

<sup>69</sup> SSTC 5694/2008; 41/2013; REC. 398/1981 5 de Mayo de 1982 Tribunal Constitucional

no hallándose impedidos para contraer matrimonio, no tengan vínculo matrimonial con otra persona y acrediten, mediante el correspondiente certificado de empadronamiento, una convivencia estable y notoria con carácter inmediato al fallecimiento del causante y con una duración ininterrumpida no inferior a cinco años<sup>70</sup>.

- 2) La existencia de la pareja estable deberá ser acreditada mediante certificación de la inscripción en alguno de los registros específicos existentes en las Comunidades Autónomas o Ayuntamientos del lugar de residencia o mediante documento público en el que conste la constitución de dicha pareja<sup>71</sup>; por tanto, no valdrá que se acredite la constitución de pareja estable por el mero lapso de tiempo de la convivencia<sup>72</sup>.
- 3) Por último, y como requisito formal, la acreditación de la formalización de la pareja de hecho deberá haber tenido lugar con una antelación mínima de dos años con respecto a la fecha del fallecimiento del causante<sup>73</sup>.

Todos los requisitos, a partir de la STC 40/2014, de 11 de marzo, serán exigibles para las parejas estables constituidas conforme a la resolución de la sentencia del Tribunal Constitucional, es decir, solo serán eficaces pro futuro; esto es para nuevos supuestos o para los procedimientos administrativos y procesos judiciales donde aún no haya recaído una resolución firme. Esta Sentencia del Tribunal Constitucional no tiene eficacia retroactiva y ni afectará a la “cosa juzgada<sup>74</sup>” en virtud del principio de seguridad jurídica<sup>75</sup>.

Como reflexión final cabe señalar que el ordenamiento jurídico va acercando posturas en lo que respecta a la equiparación entre las parejas de hecho y los matrimonios para el acceso a la pensión de viudedad. Las Comunidades Autónomas, conservando su

---

<sup>70</sup> Tribunal Supremo (Sala de lo Social, Sección 1ª), de 18 marzo 2014. JUR 2014\118273

<sup>71</sup> Tribunal Constitucional (Sala Segunda) Sentencia núm. 51/2014 de 7 abril. RTC 2014\51; Tribunal Supremo (Sala de lo Social, Sección 1ª) Sentencia de 4 marzo 2014. RJ 2014\2078.

<sup>72</sup> STS 93/2013, de 23 de abril

<sup>73</sup> Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Sevilla (Sala de lo Social, Sección 1ª) Sentencia núm. 463/2014 de 13 febrero. JUR 2014\112204

<sup>74</sup> DE LA OLIVA, “Sobre la cosa juzgada”. Ed. Centro de Estudios Ramón Araces, S.A. Madrid, 1991, p.17 Cuando se habla de cosa juzgada se distinguen dos sentidos: como el especial estado jurídico en que se encuentran algunos asuntos o cuestiones por haber sido objeto de enjuiciamiento definitivo en un proceso (se ha dicho una resolución con fuerza o autoridad de cosa juzgada formal). S de 13 de septiembre de 2010 (RCEIP 739/2007)

<sup>75</sup> Art. 9.3 CE. La Constitución garantiza el principio de legalidad, la jerarquía normativa, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, la seguridad jurídica, la responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos.



derecho a legislar en materia de parejas estables, no pueden interferir en los requisitos establecidos por el artículo 174.3 de la LGSS para la obtención de la pensión de viudedad, los cuales serán de aplicación principal y directa, lo que estimo oportuno para que quede salvaguardado el principio de igualdad.

## BIBLIOGRAFÍA

AGÜERO ORTIZ, A. “Declarados inconstitucionales diversos preceptos de la Ley Foral 6/2000, de 3 de julio, para la Igualdad Jurídica de las Parejas Estables, de Navarra” en *Revista Cesco de Derecho de Consumo*, núm. 8, 2013, págs. 539-563.

ALBADALADEJO GARCÍA, M. (coord.), LA LAGUNA DOMÍNGUEZ, E., *Derecho Civil común de España y Derecho Civil propio de las Comunidades Autónomas (y II)* en Comentarios al Código Civil y compilaciones forales. España. Editores: EDERSA, 1978. P 60 y ss.

BALLESTER PASTOR, I., GRACIA ALEGRÍA, G., RUANO ALBERTOS, S., VICENTE PALACIO, A. La reforma de la pensión de viudedad: cómo reformular la pensión de viudedad para que recupere su carácter de renta sustitutiva del salario perdido como consecuencia del fallecimiento del causante. España: Editorial FIPROS, 2006. pp. 305.

BERCOVITZ RODRÍGUEZ-CANO, R., *El ámbito de aplicación de las Leyes sobre parejas o uniones estables de hecho*. Libro homenaje al profesor Manuel Albaladejo García, Volumen 1 EDITUM, 2004, pp. 5088

BERCOVITZ RODRÍGUEZ-CANO, R. (2003). “La competencia para legislar sobre parejas de hecho” en *Derecho privado y Constitución*, núm. 17, pp. 61-88

CAMERO SUÁREZ, V., *Las uniones no matrimoniales en el Derecho español y comparado*. Editorial Tirant Lo Blanch, Valencia 2005. pp. 27-51.

COCA PAYERAS, M., “Competencia legislativa civil, parejas de hecho, libre desarrollo de la personalidad e ilimitada autonomía de la voluntad” en *Revista de Derecho Civil* vol. I, núm. 1 (enero- marzo, 2014) Estudios, pp. 29-48

EGUSQUIZA BALMASEDA, M. A., “Cambio de rumbo legislativo de las parejas estables: SSTC 81/2003, de 11 de abril de 2013 y 93/ 2003, de 23 de abril de 2013” en *Revista Doctrinal Aranzadi Civil-Mercantil* núm. 5, vol. 2. Editorial Aranzadi S.A., Pamplona, 2013, pp 75-115

EZQUERRA UBERO, J. J.; LÁZARO GONZÁLEZ, I. E., “*Las parejas de hecho como sujeto de las políticas familiares en la España de las autonomías*”. Fundación BBVA. Primera edición, noviembre 2007. Editorial Nerea, S. A. Págs. 112.

FALGUERA BARÓ, M. A., “Pensión de viudedad y pareja de hecho (o porqué Manuel Ramón Alarcón tiene razón, como casi siempre)” en *Revista On-line de la comisión de lo Social de Jueces para la Democracia*, núm. 130, marzo 2013, p. 41-155.

FERNANDEZ ORRICO, F. J. D. *Distribución de competencias en materia de Seguridad Social entre Estado y Comunidades Autónomas, en particular, del Estatuto de Autonomía de Cataluña* en “Los nuevos marcos de relaciones laborales en el renovado estado de las autonomías: XXI Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y la Seguridad Social”. 2011. p. 753-773.

FERNÁNDEZ SEGADO, F. “Los derechos históricos de los territorios forales: disposición adicional primera en Comentarios a la Constitución española de 1978” dirigidos por Óscar Alzaga Villaamil. Madrid: Cortes Generales [etc.], 1996-1999. T. XII, p. 515-609.

GIMÉNEZ GLUCK, DAVID., “Una manifestación polémica del principio de igualdad: acciones positivas moderadas y medidas de discriminación inversa”. Editorial: Tirant lo Blanch, 1999. España.

LACRUZ BERDEJO, J. L., *Derecho de familia*, en Elementos de Derecho Civil IV Familia, 3ª edición 2008

LAMARCA I MARQUEÉS, A.; ALASCIO CARRASCO, L. “Parejas de hecho y pensión de viudedad” en *Revista para el análisis del derecho*. Universidad Pompeu Fabra, núm. 4, octubre de 2007, págs. 1-42.

LOPEZ ZAFRA, J.M., “Problemática de la pensión de viudedad. La protección social de las personas que se han dedicado total o parcialmente a las labores del hogar”. Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 2009.

LÓPEZ-RENDO RODRÍGUEZ, C.; RUIZ DE MENDOZA, I. A., “Pensión de viudedad en supuestos de separación y divorcio. Interpretación del artículo 174 tras la reforma por Ley 40/2007, de 4 de diciembre” en *Revista jurídica de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres*, núm. 23, 2008, págs. 55-69.

MURCIA GARCÍA, J., CASTRO ARGÜELLES, M. A., “Pensiones de seguridad social y comunidades autónomas: datos para un estudio”. Parlamento y Constitución. Anuario, núm. 4, 2000, págs. 51-98.

NOVALES PICONTÓ, T., “La regulación jurídica de las parejas de hecho en España: Un análisis socio-jurídico” en *Revista de Educación*, 2001.

ORTUÑO, P. Y VEGA F., “Derecho Civil. Constitución de la convivencia more uxorio”, Estudio Comparado de la Regulación autonómica de las parejas de hecho: soluciones armonizadoras, *Manuales de Formación Continuada*, Madrid, 2005, pp. 81-113,

PANIZO ROBLES, J. A. La reforma de la Seguridad Social (Comentarios a la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social) en *Estudios financieros. Revista de trabajo y seguridad social: Comentarios, casos prácticos: recursos humanos*, núm. 298, 2008, págs. 3-113

PANIZO ROBLES, J.A. “La igualdad en el acceso a la pensión de viudedad desde la situación de la pareja de hecho: el tribunal constitucional corrige al legislador (a propósito de la STC de 11 de marzo de 2014)”, 2014.

RODRIGUEZ CARDO, I., “Pensión de viudedad, parejas de hecho y Comunidades Autónomas: a propósito de la remisión a la legislación autonómica en el artículo 174.3 LGSS”, en *Actualidad Laboral*, núm. 20, 2011, pág. 1.

RODRÍGUEZ MARTINEZ M. E., “La legislación autonómica sobre uniones de hecho. Revisión desde la Constitución”. Editorial Tirant lo Blanch, “Colección Privado”, Valencia, 2003. Págs. 115.

SAMPEDRO CORRAL, M., “Modificaciones introducidas por la Ley 40/2007, de 4 de diciembre en la prestación de muerte y supervivencia” en *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, núm. 109, 2011, págs. 225-240.

SEMPERE NAVARRO, A.V., “Las pensiones de viudedad ante la no discriminación por razón de sexo o estado civil” en *Anales de derecho* núm. 6, 1984, págs. 105-130.

SOUTO GALVÁN, B., SOUTO GALVÁN, E., “Las Uniones de Hecho” en *Derecho comparado*, 1º Edición 2002.

VALENCIANO SAL, A. Una imprescindible reforma en el sistema de pensiones: la pensión de viudedad, “su estado de necesidad hacia la dependencia y sus derivados” en *Revista andaluza de trabajo y bienestar social* núm. 109, 2011, págs. 111-142.

VILALTA NICUESA, A. E., “Parejas de Hecho (Uniones estables de Pareja)-LEC 2000”. Biblioteca Básica de Práctica Procesal nº 87. España, Editorial Bosch, S. A., Edición 2ª, 2006.0

ZOCO ZABALA, C., “Mandato de igualdad ante la ley en la Constitución Española y en la Carta Europea de Derechos Fundamentales: Un estudio comparado” en Anales de derecho: Colección Huarte de San Juan, núm. 3, 2002, págs. 189-206.

### **LEGISLACIÓN APLICADA**

Constitución de 27 de diciembre de 1978. Constitución Española.

Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de Seguridad Social

Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social

Acuerdo sobre Medidas en materia de Seguridad Social de 2006, de 13 de julio

Ley foral 6/2000, de 3 de julio, de Igualdad Jurídica de Parejas Estables en Navarra Real Decreto de 24 de julio de 1889, texto de la edición del Código Civil

Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral De Navarra

Ley 10/1998, de 15 de julio, de uniones estables de pareja de Cataluña

Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial

### **RECURSOS BIBLIOGRÁFICOS**

Editorial ARANZADI Digital

Dialnet: <http://dialnet.unirioja.es/>