

DIEZ AÑOS LUCHANDO CONTRA LA BRECHA DE GÉNERO EN PENSIONES

CELIA FERNÁNDEZ PRATS

NET21 NÚMERO 30, MARZO 2026

La brecha de género en materia de pensiones es el reflejo de las desigualdades a las que han estado sometidas las mujeres a lo largo de toda su vida laboral, consecuencia de su mayor precariedad en el mercado de trabajo, menores salarios, mayores interrupciones en su carrera asegurativa, períodos dedicados a cuidados no remunerados, mayor presencia en el empleo informal o en el empleo a tiempo parcial, etc. Además, la brecha de género en materia de pensiones tiende a cerrarse con mayor lentitud que la brecha salarial, porque refleja no solo las desigualdades presentes en el mercado de trabajo, sino también las pasadas.

La introducción de medidas directas para atajar la brecha en pensiones se inició ya hace una década. En 2015 la brecha en pensiones en España se situaba alrededor del 38% y, como primera medida directa para superarla, la Ley 48/2015, de PGE para el año 2016, que entró en vigor el 1 de enero de 2016, introdujo un complemento por maternidad para las mujeres que habían sido madres de dos o más hijos, biológicos o por adopción, por su aportación demográfica a la Seguridad Social. El legislador de 2015, por cuestiones ideológicas, no se atrevió a llamar a las cosas por su nombre e instauró un complemento para las mujeres para compensar su aportación demográfica a la Seguridad Social. Se exigía que la mujer fuera beneficiaria en cualquier régimen de Seguridad Social de una pensión contributiva de jubilación, viudedad o incapacidad permanente. En ese caso la cuantía de su pensión se incrementaba un 5% si había tenido dos hijos; un 10% si había tenido tres hijos y un 15% si había tenido cuatro o más hijos. El complemento presentaba algunos escollos ya que, sólo lo generaban las personas que accedían a pensiones contributivas; dejaba fuera a las mujeres que habían tenido un único hijo; no se aplicó a las mujeres que ya

eran pensionistas a la fecha de su entrada en vigor; no lo podían percibir las mujeres que accedían a la jubilación parcial o a la jubilación anticipada voluntaria; pero, sin duda, el mayor escollo fue que dicho complemento no se hiciera extensivo a los hombres.

Así las cosas, se generó cierto debate sobre el carácter discriminatorio del complemento por maternidad, concretamente se cuestionó si podía ser contrario a la Directiva 79/7/CEE, de 19 de diciembre de 1978 relativa a la aplicación progresiva del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en materia de Seguridad Social. En este contexto, se planteó una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia de la Unión Europea que concluyó declarando que el complemento por maternidad era contrario a la Directiva 79/7/CEE (STJUE de 12 de diciembre de 2019).

Los principales argumentos que utilizó el tribunal para fundamentar su decisión fueron, por una parte, que si el objetivo perseguido por la norma era recompensar la aportación demográfica de las mujeres a la Seguridad Social, la aportación de los hombres a la demografía es tan necesaria como la de las mujeres; por otra, que la norma no exigía un vínculo entre la concesión del complemento y la existencia de períodos de interrupción de empleo por motivos de cuidado; por último, que las situaciones de un padre y una madre pueden ser comparables en cuanto al cuidado de los hijos. El hecho de que el complemento por maternidad no se relacionase de alguna manera con las desventajas que sufre una mujer en su carrera por la maternidad debido al tradicional rol de cuidadora que asume, llevó al tribunal a adoptar dicha decisión.

A raíz de esta sentencia se fueron sucediendo una serie de acontecimientos a cada cual más disparatado que convirtió al complemento por maternidad en una de las figuras más controvertidas del panorama jurídico laboral actual. La respuesta por parte de la Administración, negándose a acatar la sentencia del TJUE fue injustificable; la inacción por parte del legislador inexplicable y algunos pronunciamientos del Tribunal Supremo discutibles.

Tras la sentencia se produjo un aluvión de solicitudes del complemento por maternidad por parte de los varones que habían causado una pensión de jubilación, incapacidad o viudedad a partir del 1 de febrero de 2016. La negativa del INSS, en un primer momento a reconocer el complemento a los hombres, motivó otra resolución

por parte del TJUE, de 14 de septiembre de 2023, obligando a la Administración a indemnizar por daños y perjuicios a los “varones discriminados” por haberse visto obligados a acudir a la vía judicial para ver satisfecho su derecho. La indemnización se fijó en 1800 € por parte del Tribunal Supremo.

El balance final del complemento por maternidad es nefasto para el sistema de Seguridad Social: se hizo extensivo a todos los pensionistas indistintamente, hombres o mujeres, por el simple hecho de haber tenido dos o más hijos y haber causado una pensión contributiva entre el 1 de febrero de 2016 y el 3 de febrero de 2021. El complemento se reconoció a los varones con efectos de la fecha del hecho causante de su pensión y sin acotar los efectos retroactivos del mismo con el enorme impacto económico que ello supuso para el sistema. Las consecuencias, 275.679 varones percibiendo el complemento por maternidad en enero de 2016, complemento que por regla general será más elevado que el que perciban las mujeres, ya que se calcula con un porcentaje sobre la cuantía de su propia pensión, y que premia a una generación de varones, los nacidos entre 1950 y 1955 aproximadamente, que, probablemente, no haya participado muy activamente en la crianza de sus vástagos.

Todo ello motivó que el RD Ley 3/2021 modificara el art. 60 de la LGSS y sustituyera el anterior complemento por maternidad por el vigente complemento de pensiones contributivas para paliar la brecha de género, que entró en vigor el 4 de febrero de 2021. El nuevo complemento, esta vez sin tapujos, tiene por finalidad combatir la brecha de género y lo van a poder percibir tanto las mujeres como los hombres, aunque sólo uno de los dos progenitores simultáneamente, ya que ambos pueden sufrir perjuicios por el cuidado de los hijos. La diferencia estriba en que mientras que el legislador presume que en todo caso la mujer ha sufrido un perjuicio en su carrera de seguro por el hecho del nacimiento o adopción de un hijo, el hombre tiene que acreditarlo (hasta 31-12-1994 a través de vacíos de cotización y a partir del 1-1-1995 mediante disminuciones en las bases de cotización). Se establece una suerte de presunción iuris et de iure en favor de las mujeres. En caso de que ambos reunieran los requisitos, percibirá el complemento el progenitor que tuviera la pensión de menor cuantía.

A pesar del esfuerzo que realizó el legislador para sortear con la nueva regulación las trabas que señaló el TJUE sobre el trato discriminatorio, el nuevo

complemento no estuvo exento de problemas ya que desde su origen se ha cuestionado su respeto al principio de igualdad por exigir a los hombres unos requisitos más severos que a las mujeres. La doctrina ya había vaticinado la ilicitud del complemento por marginar a los hombres; también desde la práctica judicial se dudó de la adecuación del complemento a la normativa comunitaria y se plantearon varias cuestiones prejudiciales.

Finalmente, como si se tratara de la crónica de una muerte anunciada, la STJUE de 15 de mayo de 2025, asuntos acumulados C-623/23 (Melbán) y C-626/23 (Sergamo), declaró que el complemento para la reducción de la brecha de género sigue siendo discriminatorio a pesar de la reforma. Los fundamentos en los que el tribunal basa su decisión son prácticamente idénticos a los que sirvieron de argumento a la STJUE de 12 de diciembre de 2019, sin valorar las novedades introducidas por el legislador en 2021. En opinión del TJUE la reforma no ha evitado que los hombres reciban un trato más desfavorable cuando se encuentren en situaciones comparables y no puede negarse que los trabajadores y las trabajadoras que han asumido el cuidado de sus hijos se encuentran en una situación comparable, en la medida en que unos y otras pueden sufrir, debido a su implicación en el cuidado de sus hijos, las mismas desventajas en sus carreras.

Sí que salva, al menos, el TJUE en esta ocasión la posibilidad de que sea únicamente uno de los progenitores el que perciba el complemento, lo que resulta coherente por un lado con la finalidad perseguida de reducir la brecha de género, a la vez que vela por la sostenibilidad del sistema de Seguridad Social. Cuesta en todo caso entender que las medidas de acción positiva no tengan cabida en el derecho comunitario y que en esta materia el derecho interno sea mucho más avanzado que el Derecho de la Unión Europea.

Para no tropezar dos veces con la misma piedra, y en tanto se modifique el art. 60 de la LGSS, la Administración ha dictado un criterio interpretativo de 11 de julio de 2025, (11/2025) para reconocer el complemento para la reducción de la brecha de género a todos los varones que causaron pensiones contributivas de jubilación, incapacidad o viudedad a partir del 4 de febrero de 2021 y que hubieran tenido uno o más hijos, sin exigirles la acreditación de vacíos de cotización o disminución de sus bases de cotización. Ahora bien, en aplicación de la STJUE de 15 de mayo de 2025, el

complemento mantendrá su configuración unitaria y el reconocimiento del complemento retrotraerá sus efectos económicos a la fecha de efectos de la pensión a la que complementa. En caso de que ambos progenitores hubieran solicitado el complemento, se reconocerá al que tenga la pensión de menor cuantía y en caso de ser coincidentes, al que hubiera solicitado la pensión en primer lugar. Si a la progenitora se le hubiera reconocido un complemento para la reducción de la brecha de género antes del 15 de mayo de 2025 y su pensión fuera de menor cuantía que la del progenitor varón, a éste se le podrá reconocer el complemento (de ser el hecho causante de su pensión anterior al de la progenitora) por el período que medie entre la fecha de su hecho causante y la fecha del reconocimiento de la pensión de la progenitora.

En cualquier caso, es necesario reformar el actual art. 60 LGSS y el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones (MISSM), para cumplir con las exigencias comunitarias, está preparando una reforma del complemento que exija los mismos requisitos a hombres y mujeres. Según el borrador, para poder percibir el complemento se exigirá a ambos progenitores reunir alguna de las siguientes condiciones:

- Tener más de 90 días sin cotización entre los 9 meses anteriores al nacimiento y los 6 años posteriores o, en caso de adopción, entre la fecha de la resolución judicial por la que se constituya y los seis años siguientes.
- Que la suma de las bases de cotización de los 24 meses siguientes a la fecha del nacimiento, o a la de la resolución judicial por la que se constituya la adopción, sea inferior en más de un 10% a la de los 24 meses inmediatamente anteriores.
- Que se dé una ausencia de cotizaciones o que se haya cotizado menos de 180 días antes del nacimiento o adopción.

Cada hijo dará derecho a un único complemento que se reconocerá a la persona cuya pensión sea de importe más bajo. Ahora bien, el borrador establece que el complemento se reconocerá inicialmente al progenitor que lo solicite en primer lugar y reúna los requisitos exigidos. Si posteriormente el otro progenitor también lo solicita por el mismo hijo y acredita el cumplimiento de los requisitos, el derecho al complemento corresponderá al progenitor cuya pensión sea de menor cuantía,

teniendo en cuenta el importe inicial de pensión. En el caso de que la cuantía resultante sea la misma para ambos progenitores, tendrá derecho al complemento aquél que haya causado en primer lugar la pensión de jubilación o incapacidad permanente.

Además, también tendrán derecho al complemento de brecha de género los beneficiarios de una pensión de viudedad, causada por el otro progenitor de los hijos en común, siempre y cuando el causante de dicha pensión hubiera cumplido alguna de las condiciones requeridas para acceder al complemento.

La nueva configuración que se pretende dar al complemento para la reducción de la brecha de género creo que limitará mucho el acceso al mismo, comparándolo con el vigente actualmente. Por una parte, exigir la existencia de vacíos de cotización o disminución de las bases alrededor de las etapas de crianza, dejará fuera del complemento a muchas mujeres que, sin abandonar el mercado laboral, han visto truncadas sus posibilidades de promoción profesional como consecuencia de la maternidad o a mujeres que han estado trabajando a tiempo parcial. Por otra parte, el hecho de que se reconozca el complemento al progenitor que lo solicite en primer lugar, beneficiará claramente a los progenitores de sexo masculino, pues, por regla general, los varones van a acceder por edad a la pensión antes que las mujeres, además de que también tienen mayores posibilidades de acceder a una jubilación anticipada, lo que permitirá a los varones lucrar el complemento hasta que lo genere el otro progenitor. Además, podría suceder que la madre nunca llegara a generar pensión, por sus mayores dificultades para acreditar la carencia exigida, lo que haría imposible la transferencia del complemento a la progenitora. También por motivos de edad, la regla que se prevé para los casos en los que la pensión resulte de la misma cuantía para ambos padres, que otorga el derecho al complemento a aquél que haya causado en primer lugar la pensión, perjudicará claramente a las mujeres. Finalmente, el complemento diseñado para las pensiones de viudedad, al exigir que sea el sujeto causante de la pensión el que acredite el vacío de cotización, tendrá como consecuencia que se complementen mayoritariamente las pensiones de viudedad percibidas por los varones.

De lo expuesto se deduce que no es fácil diseñar un complemento que cumpla con las exigencias del TJUE y que contribuya a la reducción de la brecha de género a través de medidas directas. Las medidas neutras en materia de Seguridad Social, por

la configuración del propio sistema, terminan generando discriminaciones indirectas. En todo caso, aunque es cierto que la brecha de género ha disminuido en la última década y que las nuevas altas de pensiones tienen una brecha inferior, las cifras aún se sitúan por encima del 30%. Por ello, sin abandonar otras medidas quizá más efectivas como las previstas en los arts. 235, 236 y 237 LGSS de integración de lagunas y que todavía tienen mucho margen de mejora, considero que se puede defender la existencia de un complemento que sea efectivo para lograr el fin al que va dirigido.

Por lo que se refiere a la configuración que debería tener este nuevo complemento, mientras la Directiva 79/7/CEE esté vigente, deberemos adaptarnos a sus exigencias y a la interpretación que de ella hace el TJUE. Por tanto, se deberá apostar por medidas de acción positiva indirectas, esto es, medidas aparentemente neutras pero que de facto favorezcan más al colectivo de mujeres. De este modo, se deberá configurar un complemento de titularidad neutra, pero que solo pueda percibir uno de los progenitores. El reconocimiento del complemento podría estar condicionado a que ambos progenitores tengan derecho a una pensión contributiva y, de cumplirse este requisito, el complemento lo percibiría el progenitor al que correspondiera la pensión de menor cuantía. Así, se evitaría la transferencia del complemento entre progenitores, ya que hasta que no generaran el derecho a pensión ambos, no se reconocería el complemento. También se podría añadir algún requisito adicional vinculado, en casos de separación o divorcio, a la custodia de los hijos. De este modo, atendiendo a las cifras, la mayoría de las beneficiarias serían mujeres, al menos durante un tiempo.

Por último, resulta injustificable que ninguna de las acciones directas que se han introducido para la reducción de la brecha de género haya tenido en cuenta a las pensionistas anteriores al 1 de enero de 2016 y a las pensionistas de las pensiones no contributivas o pensiones SOVI que indudablemente son las más afectadas y las que generacionalmente arrastran la mayor brecha de género en pensiones.