Revista de Derecho de la Seguridad Social

Laborum

Estudios Doctrinales
nº 45 (4º Trimestre 2025)
ISSN: 2386-7191 – ISSNe: 2387-0370
Págs. 93-117

La pensión de viudedad en las parejas de hecho: Entre la exclusión parcial y la igualdad limitada

The Survivors' Pension in Cohabiting Partnerships: Between Partial Exclusion and Limited Equality

Ana N. Escribá Pérez

Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social
Directora del Grado en Derecho
Universidad Internacional de Valencia
https://orcid.org/0000-0003-2174-3594

Sumario

1. **Introducción**
2. **Cuestiones generales**
3. **La viudedad en el Texto Refundido de la Ley General de Seguridad Social**
4. **El principio de igualdad y la configuración jurídica de la pensión de viudedad en las parejas de hecho**
   - 4.1. Introducción
   - 4.2. La solución antes de la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social: El criterio de la STC 184/1990, de 15 de noviembre
   - 4.3. La solución tras la aprobación de la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social
   - 4.4. Antecedentes jurisprudenciales de la Ley 21/2021, de 28 de diciembre
   - 4.5. STS 1283/2021, de 7 de abril
   - 4.6. La Ley 21/2021, de 28 de diciembre
   - 4.7. Otros hitos jurisprudenciales post Ley 21/2021, de 28 de diciembre
5. **Conclusiones**
6. **Bibliografía**

Fecha Recepción: 10/6/2025
Fecha Revisión: 17/9/2025
Fecha Aceptación: 18/9/2025

Cita Sugerida: ESCRIBÁ PÉREZ, A.N.: «La pensión de viudedad en las parejas de hecho: Entre la exclusión parcial y la igualdad limitada». *Revista de Derecho de la Seguridad Social, Laborum*. 45 (2025): 93-117.

Resumen

El artículo analiza de forma crítica la evolución normativa, doctrinal y jurisprudencial de la pensión de viudedad en el caso de las parejas de hecho, abordando las desigualdades históricas frente a las uniones matrimoniales. Examina el impacto de la Ley 21/2021, que elimina la exigencia de dependencia económica para estas parejas, y analiza las tensiones entre el principio de contributividad y la situación real de necesidad. A través del estudio de resoluciones del Tribunal Constitucional, el Tribunal Supremo, el TJUE y el TEDH, el texto cuestiona la suficiencia de las reformas parciales acometidas y aboga por una reestructuración integral del sistema. Concluye resaltando la persistente inseguridad jurídica y el carácter incompleto de la equiparación legal entre parejas matrimoniales y no matrimoniales.

Palabras clave

Pensión de viudedad; Parejas de hecho; Seguridad Social; Equiparación jurídica; Dependencia económica

Abstract

The article offers a critical analysis of the normative, doctrinal, and jurisprudential evolution of the survivor's pension in the context of de facto partnerships, addressing the historical inequalities in comparison to matrimonial unions. It examines the impact of Law 21/2021, which abolishes the requirement of economic dependency for such couples, and explores the tensions between the principle of contributivity and the actual situation of need. Through the study of decisions issued by the Constitutional Court, the Supreme Court, the Court of Justice of the European Union, and the European Court of Human Rights, the text questions the adequacy of the partial reforms undertaken and advocates for a comprehensive restructuring of the system. It concludes by highlighting the persistent legal uncertainty and the incomplete nature of the legal equalisation between married and unmarried couples.

Keywords

Widow's pension; De facto partnerships; Social Security; Legal equalisation; Economic dependency

1. INTRODUCCIÓN

De los 10,2 millones de pensiones contributivas actualmente abonadas por el sistema español de Seguridad Social, 2,3 millones corresponden a pensiones de viudedad, lo que las sitúa como la segunda modalidad prestacional con mayor número de beneficiarios, inmediatamente después de las pensiones de jubilación[1]. Este dato, de notable relevancia cuantitativa y cualitativa, no solo refleja la trascendencia económica y social de esta prestación dentro del sistema de protección pública, sino que exige, además, una reflexión profunda en torno a sus fundamentos jurídicos, su evolución normativa y los desafíos interpretativos y de equidad que plantea en la actualidad. Se hace patente el elevado número de personas que perciben esta pensión, así como la heterogeneidad de las situaciones personales, familiares, culturales y jurídicas que subyacen tras cada solicitud, evidencian la necesidad de revisar críticamente los criterios legales de acceso, los requisitos exigidos y las eventuales exclusiones que persisten en el marco normativo vigente. En un contexto social caracterizado por la pluralidad de modelos familiares y la creciente judicialización de los supuestos de hecho no tradicionales, resulta particularmente pertinente abordar de forma sistemática y rigurosa los aspectos sustantivos y procedimentales que definen el derecho a la pensión de viudedad, muy especialmente en lo que atañe al reconocimiento de las parejas de hecho.

Una de las problemáticas que se ha evidenciado con mayor claridad en el ámbito de la pensión de viudedad reside en la trascendencia jurídica que adquiere el tipo de vínculo existente entre los miembros de la pareja y su proyección directa sobre el acceso y configuración del derecho prestacional del cónyuge supérstite[2]. A pesar de que en los últimos años se han llevado a cabo relevantes modificaciones legislativas encaminadas a corregir estas disfunciones, lo cierto es que dichas reformas continúan resultando, en ciertos supuestos, insuficientes e incluso generadoras de situaciones de trato desigual o discriminatorio.

Tradicionalmente, la pensión de viudedad ha estado configurada como una prestación de naturaleza eminentemente social, orientada a compensar la pérdida de ingresos en el núcleo familiar tras el fallecimiento de uno de los cónyuges, razón por la cual su fundamento asistencial resulta plenamente justificado y reconocido. En diversas ocasiones se ha anunciado la intención de acometer una reforma integral de esta figura[3], pero la realidad muestra que tales reformas se han ido implementando de manera escalonada y fragmentaria, con el fin de evitar controversias coyunturales concretas. De hecho, en no pocas ocasiones han sido los órganos jurisdiccionales los encargados de adecuar su interpretación a las necesidades sociales existentes[4].

La normativa vigente exige, como regla general, que quien aspire a ser beneficiario de la pensión de viudedad haya ostentado la condición de cónyuge del causante -condición derivada del vínculo matrimonial-, si bien con el transcurso del tiempo se han ido reconociendo determinadas situaciones convivenciales como equivalentes al matrimonio, aunque, como se analizará más adelante,

[1] https://noticias.juridicas.com/actualidad/noticias/19498-asi-funciona-la-pension-de-viudedad-en-espana/ (Consultado el 7 de julio de 2025).

[2] Artículo resultado de la Estancia de Investigación realizada entre el 25 de septiembre de 2023 y el 9 de abril de 2024 en la Universidad de Valencia.

[3] Según la Disposición Adicional Vigésimo Quinta se establece la necesidad de la reforma integral de la pensión de viudedad: *El Gobierno, siguiendo las recomendaciones del Pacto de Toledo, elaborará un estudio que aborde la reforma integral de la pensión de viudedad.* Cuestión que, a día de hoy, sigue pendiente.

[4] Villar Cañada, I. M. "Pensión de viudedad y derecho a la igualdad: Puntos críticos de la jurisprudencia más reciente". *Estudios Financieros. Revista De Trabajo y Seguridad Social: Comentarios, Casos Prácticos: Recursos Humanos,* (400), 47-72, 2016.

no siempre en régimen de plena igualdad. Esta exigencia remite, inevitablemente, a las disposiciones sustantivas del Derecho Civil[5].

La exigencia del vínculo matrimonial ha dado lugar, a lo largo del tiempo, a situaciones de especial complejidad en cuanto a la aplicación del marco normativo conforme al principio de igualdad[6]; sin embargo, el Tribunal Constitucional -en adelante, TC- ha sostenido de forma reiterada que la exigencia del matrimonio como requisito de acceso a la pensión de viudedad no comporta, *per se*, una vulneración del principio de igualdad[1], -así lo declaró, entre otras resoluciones, en la STC 184/1990, de 15 de noviembre-, lo que, sin duda, ha repercutido en la exclusión de las uniones de hecho y de los matrimonios consuetudinarios[7] del acceso pleno a esta prestación. Las profundas transformaciones sociales producidas en las últimas décadas evidencian que la concepción clásica del matrimonio no puede seguir constituyendo el único parámetro de interpretación del derecho a la pensión de viudedad, habida cuenta de que dicho diseño legal se ha revelado, en muchos aspectos, imperfecto y desajustado a la realidad social vigente. Esta desconexión ha generado relevantes dificultades interpretativas en sede judicial, derivadas de un marco normativo desigual y de un desarrollo jurisprudencial que ha sido decisivo para suplir tales carencias[8].

La modificación de mayor calado[9] se produjo con la aprobación de la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social, norma que supuso un punto de inflexión al extender el reconocimiento del derecho a la pensión de viudedad a las uniones de hecho y, al mismo tiempo, establecer limitaciones específicas para el acceso[10] de los cónyuges supérstites[11] pero, unos años más tarde, se materializó en otra norma, la Ley 21/2021, de 28 de diciembre, de garantía del poder adquisitivo de las pensiones y de otras medidas de refuerzo de la sostenibilidad financiera y social del sistema público de pensiones.

2. CUESTIONES GENERALES

Desde una perspectiva estrictamente jurídica, resulta oportuno delimitar el concepto de pareja de hecho como aquella forma de convivencia consolidada entre dos personas que, sin haber formalizado su vínculo mediante matrimonio, mantienen una relación estable y continuada en el tiempo. Este vínculo puede establecerse entre personas del mismo o de distinto sexo y ha de fundamentarse en una convivencia pública, notoria y exenta de vínculos matrimoniales previos con terceros; asimismo, dicha relación debe estar presidida por la permanencia, la estabilidad y el compromiso mutuo de desarrollar un proyecto de vida común, caracterizado por la cooperación y la convergencia de intereses en el marco de una estructura de convivencia asimilable a la familiar[12].

---

[5] Rodríguez Cardo, I. A.: "Forma matrimonial y pensión de viudedad: En particular, el matrimonio por el rito gitano (A propósito de la STC 69/2007, de 16 de abril (RTC2007, 69))". *Repertorio Aranzadi Del Tribunal Constitucional,* (16), 10, 2008.

[6] San Martín Rodríguez, J.: "La pensión de viudedad en la encrucijada". *Revista Técnico Laboral, 28* (108), 195-198, 2006.

[7] Un claro ejemplo de este tipo de matrimonios es el celebrado por el rito gitano que se tratará en un epígrafe posterior.

[8] Barcelón Cobedo, S.: "La actualización del régimen jurídico de la pensión de viudedad. Cuestiones nucleares". *Trabajo y Derecho* (23), 2016.

[9] Reformó el artículo 174 de la Ley General de Seguridad Social -actual artículo 219 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social-.

[10] Rodríguez Iniesta, G.: "La reforma de la protección por muerte y supervivencia". *La reforma de la seguridad social: (el acuerdo de 13 de julio de 2006 y su ulterior desarrollo normativo)* (1ª edición, pp. 187-217) Bomarzo, 2007.

[11] Queda constatado en la propia exposición de motivos de la norma: *Las mayores novedades atañen a la pensión de viudedad y, dentro de ésta, a su otorgamiento en los supuestos de parejas de hecho...*"

[12] Blázquez Agudo, E. M.: Universidad Carlos III de Madrid, y Boletín Oficial del Estado. "*Las prestaciones familiares en el sistema de la seguridad social"*. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid, 74, 2005.

Aunque resulta jurídicamente razonable sostener que la relación existente entre las parejas de hecho debería recibir un tratamiento análogo al derivado del vínculo matrimonial, el TC ha sostenido una postura distinta. En este sentido, la STC 184/1990, de 15 de noviembre, puso de manifiesto que no cabe atribuir idéntico tratamiento jurídico a ambas figuras; así, el TC expresó de forma clara que no equipara la unión de hecho con el matrimonio, al afirmar que *"Es claro que en la Constitución Española de 1978 el matrimonio y la convivencia extramatrimonial no son realidades equivalentes. El matrimonio es una institución social garantizada por la constitución, y el derecho del hombre y de la mujer a contraerlo es un derecho constitucional cuyo régimen jurídico corresponde a la Ley por mandato constitucional. Nada de ello ocurre con la convivencia more uxorio*[13]*, que ni es una institución jurídicamente garantizada ni hay un derecho constitucional expreso a su establecimiento. El vínculo matrimonial genera ope legis*[14] *en la mujer y en el marido una pluralidad de derechos y deberes que no se produce de modo jurídicamente necesario entre el hombre y la mujer que mantienen una unidad de convivencia estable no basada en el matrimonio. Tales diferencias constitucionales entre matrimonio y unión de hecho pueden ser legítimamente tomadas en consideración por el legislador a la hora de regular las pensiones de supervivencia*[15] *"*.

Las parejas de hecho son uniones estables entre dos personas que conviven de forma afectiva y continuada con voluntad de permanencia, en términos análogos al matrimonio Para que este tipo de uniones puedan ser válidamente constituidas y gocen de reconocimiento jurídico, resulta necesario que concurran determinados requisitos cuya exigibilidad deriva de la normativa aplicable en cada caso; entre tales requisitos, destacan la convivencia efectiva, pública y estable; la inexistencia de vínculo matrimonial previo con terceras personas en el momento de la constitución de la unión; y la inscripción de la pareja en un registro administrativo específico o, en su defecto, la acreditación de una convivencia continuada durante un lapso temporal mínimo legalmente previsto. Los presupuestos adicionales que deben concurrir para que una relación interpersonal pueda adquirir la condición jurídica de pareja de hecho son los siguientes:

En lo que respecta a las uniones de hecho, el primer gran eje de discusión -tanto en el plano doctrinal como en el jurisprudencial- se situó en la delimitación conceptual de la familia a efectos jurídicos y su posible extensión a estas formas de convivencia. El m*odelo tradicional, firmemente arraigado en el vínculo matrimonial o de consanguinidad, había restringido el concepto legal de familia a aquellas agrupaciones que respondiesen a tales parámetros, asociadas a la convivencia y al patrimonio común, excluyendo otras modalidades de unión estable y afectiva. Esta limitación, sin embargo, no reflejaba con fidelidad el pluralismo familiar que se manifestaba en la sociedad contemporánea. Progresivamente, el TC[16] ha ido consolidando una interpretación más abierta e inclusiva del concepto de familia, reconociendo la legitimidad jurídica de las uniones de hecho como manifestación válida del vínculo familiar. Ha admitido que la convivencia voluntaria, afectiva y sostenida entre dos personas puede constituir, a efectos jurídicos, una verdadera unidad familiar; no obstante, ha de señalarse que dicho reconocimiento no comportó, al menos en su fase inicial, una equiparación automática con el matrimonio en el plano de la protección social, especialmente en lo relativo al acceso a determinadas prestaciones del sistema[17]; de hecho, el propio TC ha considerado que la existencia de un tratamiento jurídico diferenciado entre el matrimonio y la pareja de hecho no implica necesariamente una infracción del principio de igualdad, en tanto que dicha distinción podría

[13] Hay convivencia con una persona con la que no existe vínculo conyugal.

[14] *Ope legis* significa literalmente "por obra de la ley" o "en virtud de la ley" y se refiere a situaciones, derechos u obligaciones que nacen automáticamente por disposición legal, sin necesidad de acuerdo entre las partes ni intervención judicial.

[15] Extracto de la STC 184/1990, de 15 de noviembre. Tribunal Constitucional. *Sentencia 184/1990, de 15 de noviembre*. Boletín Oficial del Estado, nº300, de 15 de diciembre de 1990, p. 36660–36666. ECLI:ES:TC:1990:184.

[16] En las SSTC 222/1992, de 11 de diciembre, y 47/1993, de 8 de febrero.

[17] Álvarez Cuesta, H. "Uniones de hecho y su incidencia en la seguridad social". *Actualidad Laboral,* (19), 2, 2009.

justificarse en la libertad del legislador para configurar los elementos esenciales de cada institución con arreglo a sus finalidades específicas. La posterior apertura del matrimonio civil a las parejas formadas por personas del mismo sexo, así como la progresiva incorporación de medidas legislativas orientadas a homologar -al menos en parte- el estatuto jurídico de las uniones de hecho al régimen matrimonial, han supuesto hitos relevantes en el proceso de realización del principio de igualdad. Tales avances normativos han permitido consolidar una concepción más amplia, inclusiva y respetuosa con la diversidad afectiva en el ámbito del Derecho de familia, contribuyendo así a la modernización del ordenamiento jurídico español desde parámetros de pluralismo, equidad y reconocimiento efectivo de derechos.

En este sentido debe tenerse en cuenta que el reconocimiento del derecho a la pensión de viudedad en el marco de las parejas de hecho plantea una serie de complejidades jurídicas derivadas de la falta de una definición uniforme y sistemática en el ordenamiento jurídico español. La noción de pareja de hecho no ha sido objeto de un desarrollo legislativo estatal integral y homogéneo, sino que ha quedado fragmentada a través de normativas autonómicas diversas y, en lo que respecta a las prestaciones del sistema de Seguridad Social, mediante una regulación específica contenida en el artículo 221 del Texto Refundido de la Ley General de Seguridad Social -en adelante TRLGSS-[18].

A efectos interpretativos del artículo 221 del TRLGSS, puede entenderse por pareja de hecho aquella unión consolidada entre dos personas que, no estando legalmente impedidas para contraer matrimonio y careciendo de vínculo matrimonial vigente con terceros, mantienen entre sí una relación afectiva de carácter análogo a la conyugal, desarrollada en un marco de convivencia pública, estable y notoria. Esta convivencia debe haberse prolongado de forma continuada durante, al menos, los cinco años inmediatamente anteriores al fallecimiento del causante[19], sin solución de continuidad ni interrupciones significativas, constituyendo así un proyecto de vida común susceptible de generar efectos jurídicos en el ámbito de la protección social. Tal interpretación, coherente con la doctrina jurisprudencial y con la finalidad tuitiva de la norma, responde a la voluntad del legislador de extender la cobertura prestacional a nuevas realidades familiares consolidadas en la práctica social sin exigir, necesariamente, la formalización del vínculo matrimonial, pero sí determinadas garantías de estabilidad, notoriedad y duración que evidencien la existencia de una auténtica comunidad de vida.

3. LA VIUDEDAD EN EL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL

Resulta imprescindible comenzar delimitando quién ostentaba la condición de beneficiario de la pensión de viudedad conforme a lo que establecía el TRLGSS. El artículo 219.1 de la citada norma dispone expresamente que tendrá derecho a la pensión de viudedad vitalicia "*el cónyuge superviviente de alguna de las personas a que se refiere el artículo 217.1*". Esta previsión normativa refleja la concepción tradicional del sistema, centrada en el vínculo matrimonial como criterio determinante para el reconocimiento del derecho a la prestación; ahora bien, resulta particularmente relevante subrayar que la versión vigente del precepto -modificada sustancialmente mediante la reforma operada por la Ley 26/2015, de 28 de julio[20], de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia- incorpora un reconocimiento legal de gran trascendencia social y jurídica: la posibilidad de acceso a la pensión de viudedad por parte de las parejas de hecho. Esta

[18] Sánchez-Rodas Navarro, C. "Parejas de hecho y pensión de viudedad española en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos". *Cuadernos de derecho transnacional*, vol. 16, no 2, p. 1390-1404, 2024.

[19] Barcelón Cobedo, S. "La actualización del régimen jurídico de la pensión de viudedad. Cuestiones nucleares". *Trabajo y Derecho* (23), 2016.

[20] Modificada por el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

previsión, ausente en redacciones anteriores del TRLGSS, constituye sin duda un hito relevante en la evolución del sistema de Seguridad Social, en la medida en que vino a subsanar una notoria situación de desigualdad jurídica que, hasta ese momento, únicamente había podido ser corregida de manera parcial mediante un intenso y progresivo desarrollo jurisprudencial[21].

El artículo 221.1 del TRLGSS, actualmente, establece de forma expresa el derecho a la percepción de la pensión de viudedad en aquellos supuestos en que el vínculo existente entre los sujetos no se haya constituido mediante matrimonio, sino a través de una unión de hecho -debe advertirse que dicho reconocimiento legal no comporta una equiparación plena con los efectos derivados del matrimonio-. El legislador ha optado, en este caso, por establecer un tratamiento jurídico diferenciado mediante la exigencia de determinados requisitos de índole económica y formal, cuya concurrencia resulta imprescindible para el acceso a la prestación. Así lo confirma el artículo 221.2 del propio TRLGSS, que delimita con precisión el concepto de pareja de hecho a efectos del sistema de Seguridad Social y concreta las condiciones específicas que deben reunir los interesados para poder acceder a la pensión de viudedad. Los requisitos establecidos son, entre otros, la necesidad de acreditar una convivencia estable y notoria durante al menos cinco años, la inexistencia de vínculo matrimonial con terceros y la formalización de la unión mediante inscripción en los registros específicos o acreditación documental equivalente. Se configura así un régimen jurídico particularizado, que, aunque amplía la cobertura del sistema, mantiene una cierta asimetría respecto del estatuto jurídico del matrimonio.

Según lo dispuesto en el artículo 219 del TRLGSS, en los supuestos de matrimonio, se reconoce el derecho a percibir la pensión de viudedad, con carácter vitalicio, al cónyuge supérstite del causante comprendido en los supuestos del artículo 217.1, siempre que concurran los requisitos de cotización exigidos por la norma. En particular, si el fallecido se encontraba en alta o en situación asimilada al momento del deceso, deberá haber completado un periodo mínimo de quinientos días cotizados dentro de los cinco años inmediatamente anteriores al hecho causante. Si, por el contrario, el causante se hallaba en alta sin obligación de cotizar, dicho periodo se computará respecto de los cinco años previos al cese efectivo de la obligación de cotización[22].

Por su parte, en virtud de lo previsto en el artículo 221 del TRLGSS, también se reconoce el derecho a la pensión de viudedad, con carácter vitalicio, a quienes, cumpliendo los requisitos generales establecidos en el artículo 219 de la norma, se encontraran unidos al causante en el momento de su fallecimiento mediante una relación de pareja de hecho válidamente constituida.

En lo que respecta al reconocimiento del derecho a la pensión de viudedad en los supuestos de pareja de hecho, resulta imprescindible atender a la evolución normativa experimentada en los últimos años, que ha determinado un tratamiento jurídico diferenciado en función de la fecha de fallecimiento del causante. Si bien puede apreciarse una voluntad del legislador orientada a reducir las diferencias entre el matrimonio y las uniones de hecho, lo cierto es que aún subsisten requisitos adicionales para estas últimas que condicionan el acceso efectivo a la prestación. En los supuestos en los que el

[21] Piñeyroa de la Fuente, A.J. "*La consideración conjunta de las contingencias y el principio de Igualdad :(en el sistema español de seguridad social)"*. Madrid: Reus, 99 y ss, 2008.

[22] No obstante, en los supuestos en que el fallecimiento derive de accidente -laboral o no- o de enfermedad profesional, la norma exime del cumplimiento de cualquier periodo previo de cotización; asimismo, se prevé la posibilidad de acceso a la pensión de viudedad cuando el causante, en la fecha del fallecimiento, no se encontrara en situación de alta o asimilada, siempre que acredite un historial de cotización mínimo de quince años. En los casos en que el fallecimiento traiga causa de una enfermedad común no sobrevenida con posterioridad al vínculo matrimonial, se exige, como regla general, que el matrimonio se hubiera celebrado al menos un año antes del deceso. Este requisito de duración no será exigible cuando existan hijos comunes o cuando, en el momento de formalizarse el matrimonio, ya se hubiera acreditado una convivencia estable y continuada, conforme a los términos del artículo 221.2 TRLGSS, de forma que la suma del tiempo de convivencia y de duración del matrimonio supere los dos años.

fallecimiento del causante se hubiera producido con anterioridad al 1 de enero de 2022, el régimen aplicable resultaba más restrictivo. Se exigía que el hecho causante hubiera tenido lugar después del 1 de enero de 2008 y que la pareja de hecho estuviera debidamente formalizada, bien mediante la inscripción en alguno de los registros administrativos específicos habilitados por las CCAA o los Ayuntamientos del lugar de residencia, bien mediante la formalización de un documento público que acreditara la existencia de la unión. En cualquiera de los dos casos, dicha formalización debía haberse producido con una antelación mínima de dos años respecto de la fecha del fallecimiento del causante; debía acreditarse una convivencia pública, estable, notoria y continuada con carácter inmediato al fallecimiento y que se hubiera prolongado, de forma ininterrumpida, durante al menos cinco años. Durante todo el periodo de convivencia, ninguno de los miembros de la pareja podía estar legalmente impedido para contraer matrimonio ni mantener vínculo matrimonial con terceras personas. A todo lo anterior se sumaba, en estos casos, el cumplimiento de determinados requisitos económicos, que exigían acreditar que los ingresos del supérstite, en el año natural anterior al fallecimiento, no alcanzaron el 50 % de la suma de los ingresos propios y del causante durante ese mismo periodo, o bien el 25 % si no existían hijos comunes con derecho a pensión de orfandad; alternativamente, podía acreditarse que los ingresos eran inferiores a 1,5 veces el SMI vigente en la fecha del fallecimiento, debiendo mantenerse dicho umbral tanto en el momento del hecho causante como durante el periodo de percepción de la pensión. Este límite económico se incrementaba en 0,5 veces el SMI por cada hijo común con derecho a pensión de orfandad que conviviera con el solicitante[23].

A partir del 1 de enero de 2022, el legislador introdujo una simplificación normativa tendente a reducir las barreras de acceso a la pensión de viudedad en los casos de pareja de hecho, especialmente en lo relativo a los requisitos económicos, que han sido eliminados. Desde entonces, podrán acceder a la prestación las personas unidas al causante en el momento del fallecimiento como pareja de hecho, siempre que acrediten la formalización de dicha unión con una antelación mínima de dos años, ya sea mediante inscripción registral o mediante documento público. Deberá constar que, tanto en la fecha del fallecimiento como durante los dos años anteriores, ninguno de los convivientes estuviera impedido para contraer matrimonio ni vinculado jurídicamente con otra persona mediante matrimonio o pareja de hecho. Igualmente, se exige la convivencia estable, pública y notoria con carácter inmediato al fallecimiento, mantenida de forma ininterrumpida durante al menos cinco años, salvo en aquellos supuestos en los que existan hijos comunes, en cuyo caso este último requisito no será exigible.

La distinción entre los requisitos exigidos a las parejas de hecho en función de si el fallecimiento del causante se produjo antes o después del 1 de enero de 2022 reviste una importancia jurídica significativa, en tanto que determina un régimen de acceso a la pensión de viudedad más o menos restrictivo. En el régimen anterior a dicha fecha, se imponían, además de los requisitos formales y convivenciales, severas condiciones de carácter económico que dificultaban el reconocimiento de la prestación, especialmente en situaciones en las que el supérstite disponía de ingresos propios que superaban ciertos umbrales, aun cuando existiera una convivencia prolongada y una dependencia económica real. En cambio, a partir de 2022, se ha eliminado esta barrera económica, lo que representa un avance sustancial hacia una mayor equidad en el trato entre matrimonios y parejas de hecho; no obstante, se mantiene la exigencia de inscripción registral o formalización en documento público con una antelación mínima de dos años y, salvo existencia de hijos comunes, la convivencia estable durante al menos cinco años.

[23] Requisitos según la anterior redacción del artículo 221 del TRLGSS.

4. EL PRINCIPIO DE IGUALDAD Y LA CONFIGURACIÓN JURÍDICA DE LA PENSIÓN DE VIUDEDAD EN LAS PAREJAS DE HECHO

4.1. Introducción

Se deben abordar, necesariamente, diversas cuestiones relativas a la diferencia de trato y al principio de igualdad. Resulta imprescindible considerar que las nociones jurídicas de matrimonio y de pareja de hecho han experimentado una evolución significativa en los últimos años, ampliando progresivamente el acceso a derechos y prestaciones a colectivos que tradicionalmente habían quedado excluidos del sistema jurídico[24]. El sistema español de Seguridad Social, concebido como instrumento esencial para la protección integral de las personas y sus entornos familiares, ha debido evolucionar paralelamente a la transformación de las estructuras familiares contemporáneas; así lo evidencia el artículo 2.2 del TRLGSS, que consagra expresamente la protección de la familia como uno de los principios rectores del sistema. La articulación entre la noción de familia y el propio diseño del entramado prestacional, por tanto, ha derivado en un proceso de adaptación mutua de notable calado.

La evolución jurisprudencial relativa al acceso a la pensión de viudedad por parte de miembros supervivientes de parejas de hecho ha estado marcada por una notable disparidad de criterios en los distintos órganos jurisdiccionales, evidenciando un panorama de incertidumbre interpretativa. Esta diversidad doctrinal ha generado una preocupación evidente sobre la seguridad jurídica y la coherencia del sistema de protección social en este ámbito[25].

Si bien el sistema de Seguridad Social español se erige sobre los principios de igualdad y universalidad -conforme a lo dispuesto en los artículos 14 y 41 de la CE-, lo cierto es que, en la práctica, la pensión de viudedad presenta ciertas limitaciones que, desde una perspectiva jurídico-constitucional, pueden ser interpretadas como excepciones o modulaciones a dichos principios. Resulta obligado destacar que el acceso a la pensión de viudedad no se reconoce de forma automática a todas las personas que han convivido en una relación afectiva estable con el causante, sino que se encuentra condicionado por la naturaleza del vínculo jurídico existente entre ambos; así, mientras que en el caso del matrimonio civil o religioso válidamente celebrado e inscrito en el Registro Civil basta con la existencia del vínculo conyugal en el momento del fallecimiento, en el caso de las parejas de hecho se exige el cumplimiento de una serie de requisitos adicionales que restringen el acceso a la pensión. Este tratamiento diferenciado ha sido objeto de debate doctrinal y jurisprudencial, en la medida en que puede entenderse que introduce una desigualdad de trato que no siempre encuentra una justificación objetiva y razonable. Aunque el artículo 221 del TRLGSS reconoce el derecho a la pensión de viudedad en favor de las parejas de hecho, lo supedita a la acreditación de la convivencia estable durante al menos cinco años ininterrumpidos y a la inscripción en un registro de uniones de hecho -con una antelación mínima de dos años al fallecimiento- lo que no se exige en los supuestos de matrimonio. Estos criterios implican una restricción que, si bien ha sido validada por el TC en diversas ocasiones, puede resultar problemática desde el prisma del principio de igualdad material. Determinadas situaciones derivadas del tipo de vínculo o de su reconocimiento registral pueden excluir del acceso a la pensión a personas que, en la práctica, han constituido una unidad familiar real. Ello es particularmente relevante en los casos de personas que, por razones de tipo económico o fiscal -por ejemplo-, han optado por no contraer matrimonio, o que residen en aquellas CCAA en las

[24] Estas diferencias no son meramente técnicas, sino que inciden directamente en la protección social efectiva de un colectivo que, en muchas ocasiones, se encuentra en situación de vulnerabilidad jurídica y económica tras el fallecimiento de su pareja, revelando con ello la persistencia de un modelo normativo que, aunque formalmente inclusivo, aún conserva elementos que limitan la plena equiparación entre distintas formas de convivencia afectiva.

[25] Ramallo Miñán, E.P. "El derecho a la pensión de viudedad de las parejas de hecho: Urgencia de una ley nacional y el papel de la IA en su aplicación". *Revista Claves Jurídicas*, no 1 enero-junio, pp. 53-83, 2025.

que no existe un registro de uniones de hecho habilitado[26], lo que puede dificultar o imposibilitar la acreditación formal requerida por la normativa estatal.

El artículo 221 del TRLGSS establece que la existencia de la pareja de hecho puede acreditarse por dos vías: bien mediante la inscripción en un registro específico -creado al efecto por las Comunidades Autónomas o Ayuntamientos competentes-, bien mediante la formalización de un documento público que recoja expresamente la voluntad de constituir dicha unión. En ambos supuestos, se requiere que la acreditación tenga una antigüedad mínima de dos años respecto al fallecimiento del causante. Esta exigencia temporal cumple una función de garantía, al evitar simulaciones o intentos de acceso espurio a la prestación. Esta previsión legal, de apariencia objetiva y uniforme, ha generado no pocas controversias en la práctica, especialmente en aquellos territorios en los que no existen registros habilitados, o en los casos en que la pareja, aun cumpliendo todos los requisitos materiales de convivencia afectiva y estable, no había cumplido con los trámites formales exigidos. Esta circunstancia ha dado lugar a jurisprudencia oscilante, en la que los tribunales se han debatido entre la aplicación estricta de la norma -en aras de preservar la seguridad jurídica y la igualdad en el acceso a las prestaciones públicas- y la necesidad de atender a la realidad social y a los principios de equidad, evitando que la falta de un acto formal impida reconocer una situación de hecho consolidada durante años. El TC ha avalado reiteradamente la constitucionalidad de la exigencia de acreditación formal, también ha recordado que dicha exigencia debe aplicarse de forma proporcionada y razonable, sin ignorar la diversidad territorial ni las condiciones específicas de determinados colectivos. En esta línea, algunas resoluciones judiciales han reconocido el derecho a la pensión incluso en ausencia de inscripción registral, siempre que la convivencia y la afectividad marital pudieran ser acreditadas por otros medios de prueba suficientes, como certificados de empadronamiento conjunto, testimonios o pruebas documentales[27].

En referencia a la cuestión de la prueba de la pareja de hecho como requisito de acceso a la pensión de viudedad, el legislador ha optado por un modelo que prima la formalización previa como condición *sine qua non*, lo que plantea interrogantes sobre la posible exclusión de personas que, pese a convivir de manera estable y notoria, no han satisfecho los requisitos formales por razones ajenas a su voluntad o por lagunas del propio sistema registral. La respuesta judicial a estos supuestos se convierte, por tanto, en un espacio clave para valorar la adecuación del Derecho a las exigencias constitucionales de justicia material[28].

4.2. La solución antes de la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social: El criterio de la STC 184/1990, de 15 de noviembre

Desde la década de los años ochenta, los órganos judiciales han debido enfrentarse a una creciente casuística relacionada con el reconocimiento de la pensión de viudedad en contextos ajenos al vínculo matrimonial formalmente constituido. En numerosas ocasiones, los tribunales se han visto llamados a pronunciarse sobre solicitudes presentadas por personas que mantenían con el causante una relación de convivencia prolongada, estable y afectiva, pero carente de formalización legal a través del matrimonio. Ello ha obligado a reinterpretar, desde una perspectiva teleológica y evolutiva,

[26] Actualmente, La Rioja es la única Comunidad Autónoma que no dispone de un registro autonómico de parejas de hecho propio. En su lugar, las parejas pueden inscribirse en registros municipales, si existen en sus localidades o acudir a la formalización mediante documento público ante notario, conforme a lo previsto en el artículo 221 del TRLGSS, que permite esta alternativa para acreditar la existencia de una pareja de hecho válida a efectos de pensión de viudedad.

[27] Sánchez-Rodas Navarro, C. "Parejas de hecho y pensión de viudedad española en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos". *Cuadernos de derecho transnacional*, vol. 16, no 2, p. 1390-1404, 2024.

[28] Ibid.

el alcance del principio de protección a la familia consagrado en nuestro ordenamiento jurídico. Durante décadas, la jurisprudencia trató de preservar un difícil equilibrio entre el respeto a los límites normativos -que tradicionalmente condicionaban el acceso a la pensión de viudedad a la existencia de matrimonio válido y registrado- y la necesidad de atender a las transformaciones sociales que ponían de manifiesto nuevas formas de convivencia merecedoras de tutela. En ese marco, se fueron perfilando ciertas vías interpretativas que, si bien no alcanzaban a equiparar plenamente el régimen de las parejas de hecho al de los matrimonios, sí permitían, en determinados supuestos, el acceso excepcional a la prestación, siempre que se acreditara una dependencia económica significativa y una convivencia prolongada. No fue hasta etapas más recientes cuando, gracias a la evolución del marco normativo y a la consolidación de una doctrina jurisprudencial más inclusiva, que se permitió la desvinculación parcial de la pensión de viudedad respecto del matrimonio como único requisito habilitante. En su lugar, se ha reconocido expresamente que el mantenimiento de una unión de hecho, caracterizada por una relación de afectividad análoga a la conyugal[29] y por una convivencia pública, estable y notoria, puede ser título suficiente para generar el derecho a la pensión, siempre que concurran los requisitos específicos exigidos por la legislación vigente. Este reconocimiento normativo responde a la necesidad de adaptar las instituciones protectoras del sistema de Seguridad Social[30] a la realidad plural de las estructuras familiares actuales, superando visiones tradicionales que ya no reflejan con fidelidad la diversidad de los modelos de convivencia existentes en la sociedad contemporánea.

En el análisis jurisprudencial de la protección por viudedad en contextos ajenos al matrimonio, el TC ha venido considerando determinante examinar si las personas que mantenían una unión de convivencia -no formalizada mediante matrimonio ni inscrita en un registro de parejas de hecho- se encontraban, no obstante, en condiciones legales de haber constituido válidamente dicha unión. Esta valoración resulta esencial para delimitar si la diferencia de trato entre quienes contraen matrimonio y quienes optan por mantener una relación de hecho encuentra una justificación objetiva y razonable a efectos de su adecuación al principio de igualdad ante la ley, consagrado en el artículo 14 de la CE. En este sentido, el TC ha reiterado que el legislador está facultado para establecer tratamientos jurídicos diferenciados cuando concurran circunstancias relevantes que justifiquen tal distinción y que la libertad de decidir formalizar o no una relación afectiva -a través del matrimonio o de la inscripción como pareja de hecho- constituye, en sí misma, un elemento clave de dicha diferenciación; así lo reconoció expresamente en la Sentencia del Tribunal Constitucional 184/1990[31], de 15 de noviembre, en cuyo FJ 3 se señala que *"...por imperativo del artículo 14, sea acreedora del mismo tratamiento que el dispensado por el legislador a quienes, ejercitando el derecho constitucional del artículo 32.1, contraigan matrimonio... y siendo el derecho a contraer matrimonio un derecho constitucional, cabe concluir que el legislador puede, en principio, establecer diferencias de tratamiento entre la unión matrimonial y la puramente fáctica y que, en concreto, la diferencia de trato en la pensión de viudedad entre los cónyuges y quienes conviven de hecho sin que nada les impida contraer matrimonio no es arbitraria o carente de fundamento*". De este modo, el TC parte de la premisa de que no toda diferencia de trato constituye una discriminación prohibida por el artículo 14 CE. La clave reside en determinar si la causa que impide el acceso a la pensión -en los casos de uniones no formalizadas- obedece a una circunstancia ajena a la voluntad de los convivientes[32] o, por el contrario, si responde a una opción libre y voluntaria de no someterse a los requisitos formales que el ordenamiento jurídico exige para el reconocimiento de determinados derechos.

[29] Villar Cañada, I. M. "Pensión de viudedad y derecho a la igualdad: Puntos críticos de la jurisprudencia más reciente". *Estudios Financieros. Revista De Trabajo y Seguridad Social: Comentarios, Casos Prácticos: Recursos Humanos,* (400), 47-72, 2016.

[30] Villar Cañada, I. M. "Pensión de viudedad y derecho a la igualdad: Puntos críticos de la jurisprudencia más reciente". *Estudios Financieros. Revista De Trabajo y Seguridad Social: Comentarios, Casos Prácticos: Recursos Humanos,* (400), 47-72, 2016.

[31] En el mismo sentido las SSTC 38/1991, de 14 de febrero, 64/1994, de 28 de febrero, y 126/1994, de 25 de abril.

[32] Por ejemplo, imposibilidad legal de contraer matrimonio en el momento de la relación

En los casos en que se acredita la imposibilidad legal de constituir válidamente la relación -ya sea mediante matrimonio o mediante inscripción registral de la pareja de hecho-, el TC ha instado a valorar si la causa de exclusión vulnera o no los mandatos constitucionales de igualdad y protección de la familia, ahora bien, en los supuestos en los que los convivientes podían haber formalizado su unión y decidieron libremente no hacerlo, el diferente tratamiento en materia de pensión de viudedad se considera legítimo desde el punto de vista constitucional. La jurisprudencia constitucional ha venido reconociendo que, si bien el legislador puede extender los efectos protectores de la pensión de viudedad a las uniones estables de hecho, la omisión de tal extensión no supone, por sí misma, una infracción del principio de igualdad[33]. Tal conclusión se fundamenta en la consideración de que el derecho a contraer matrimonio -artículo 32.1 CE- implica también la libertad de no contraerlo, y que esa opción conlleva consecuencias jurídicas distintas, sin que ello suponga una discriminación contraria a Derecho[34].

Lo habitual era, por tanto, que se denegara el acceso a la pensión de viudedad al miembro supérstite de la pareja de hecho, independientemente de que la convivencia se hubiese mantenido a lo largo de los años y con independencia de la existencia o no de hijos fruto de esa relación. En materia de derecho a la Seguridad Social, se aplicaba la normativa vigente en el momento del hecho causante[35] y, por consiguiente, si no existía matrimonio previo no se generaba derecho a la pensión de viudedad. En la STS de 19 de noviembre de 1998[36], el TS sostuvo que, a efectos de la pensión de viudedad, la convivencia *more uxorio*[37] no era equiparable al matrimonio y que únicamente se podría reconocer tal derecho a quienes no hubiesen podido contraer matrimonio por impedimento legal. Esta postura era la mantenida de forma mayoritaria por los órganos judiciales, que entendían que la reforma del Código Civil tras la Ley 13/2005, de 1 de julio, no permitía reconocer la pensión de viudedad a las parejas no casadas[38]; en el mismo sentido, en la STS de 3 de mayo de 2007[39], el TS[40] negó la pensión de viudedad al miembro supérstite de una pareja de hecho[41].

En el ATC 222/1994, de 11 de julio, el TC sostuvo que la exigencia del vínculo matrimonial como requisito para acceder a la pensión de viudedad dentro del sistema de Seguridad Social no contraviene el artículo 14 de la CE y consideró legítimas las medidas que otorgan un trato diferenciado y más favorable a las uniones familiares basadas en el matrimonio respecto de otras formas de convivencia. En ese marco de amplia libertad de configuración normativa, el legislador, a través de la LGSS de 1994, configuró la pensión de viudedad no como una prestación orientada a cubrir una situación de necesidad, sino como un mecanismo de compensación por la pérdida o reducción de ingresos de los que participaba la persona superviviente, destinado a paliar las consecuencias económicas derivadas del fallecimiento de uno de los cónyuges.

[33] Ureña Martínez, M. "Parejas de hecho y pensión de viudedad tras las últimas sentencias del tribunal constitucional". *Derecho Privado y Constitución, 23*(29), 347-388, 2015.

[34] Barcelón Cobedo, S. "La actualización del régimen jurídico de la pensión de viudedad. Cuestiones nucleares". *Trabajo y Derecho* (23), 2016.

[35] STS de 2 de junio de 2005, Número de Recurso 1708/2004.

[36] Número de Recurso 53/1998.

[37] Hay convivencia con una persona con la que no existe vínculo conyugal.

[38] STSJ Baleares, Sala de lo Social, de 23 de mayo de 2007.

[39] Número de Recurso 140/2006.

[40] Reiterada por STS, Sala de lo Social, de 29 octubre 2007. Número de Recurso 4744/2006.

[41] Pérez Ureña, A. "Las parejas de hecho y la pensión de viudedad, a la luz de la reciente praxis judicial". Elderecho.com, 2017. Disponible en: https://elderecho.com/las-parejas-de-hecho-y-la-pension-de-viudedad-a-la-luz-de-la-reciente-praxis-judicial. (Consultado el 30 de junio de 2025).

4.3. La solución tras la aprobación de la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social

El TC ha afirmado reiteradamente que la existencia de matrimonio formal constituía un requisito imprescindible para el acceso a la pensión de viudedad; sin embargo, también ha reconocido que esta exigencia no era la única opción compatible con la CE, dejando así abierta la posibilidad de que el legislador ampliara la protección a las uniones de hecho, lo cual se materializó a partir del 1 de enero de 2008 con la aprobación de la Ley 40/2007[42]. La Disposición Final sexta de la Ley 40/2007 establecía que la mencionada ley entraría en vigor el día 1 del mes siguiente a su publicación en el BOE, esto es, el 1 de enero de 2008, si bien es cierto que, en su Disposición Adicional tercera, se indicaba que "*con carácter excepcional, se reconocerá el derecho a la pensión de viudedad cuando habiéndose producido el hecho causante con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley, concurran una serie de circunstancias…*". Estas circunstancias eran: que no se hubiese podido generar derecho a pensión tras el fallecimiento del causante, que la pareja de hecho hubiese mantenido una convivencia ininterrumpida de al menos seis años, que existieran hijos comunes, que el solicitante no percibiese otra pensión de la Seguridad Social y que la solicitud se efectuase en un plazo de doce meses desde la entrada en vigor de la ley[43]. En este caso, el marco legal permitía la aplicación retroactiva de la norma, incluso para supuestos previamente desestimados judicialmente[44]. Aunque se pretendía solventar situaciones de desprotección generadas por la normativa anterior[45], lo que efectivamente produjo fue una diferenciación de trato entre parejas de hecho anteriores y posteriores a la Ley 40/2007[46].

Con la aprobación de la Ley 40/2007 surge un nuevo concepto legal de pareja de hecho, definiéndose 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*[47]". Esta ley, por tanto, marca un punto de inflexión respecto de los problemas relativos a la pensión de viudedad y el reconocimiento de nuevos modelos familiares, exigiendo, no obstante, una convivencia estable, notoria y registrada[48]. El principal avance de la Ley 40/2007 radica en la ampliación de beneficiarios de la pensión de viudedad, reconociendo este derecho a determinadas parejas de hecho que cumplan los requisitos expresamente establecidos en el TRLGSS[49]. Según indicó el TC en su STC 40/2014, de 11 de marzo, *"…la pensión de viudedad que la norma establece no es en favor de todas las parejas de hecho con cinco años de convivencia acreditada, sino en exclusivo*

[42] Molins García-Atance, J. "La pensión de viudedad tras la ley 40/2007, de medidas en materia de seguridad social". *Aranzadi Social: Revista Doctrinal, 1*(6), 95-125, 2008.

[43] Fernández Collados, M. B. "El acceso a la pensión de viudedad de las parejas de hecho en la jurisprudencia española". *Revista Internacional y Comparada De Relaciones Laborales y Derecho Del Empleo, 3*(3), 237-250, 2015

[44] Alarcón Castellanos, M. d. M., y Roldán Martínez, A. "Algunas reflexiones críticas sobre la pensión de viudedad de las parejas de hecho". *Estudios Financieros. Revista De Trabajo y Seguridad Social: Comentarios, Casos Prácticos: Recursos Humanos,* (319), 97-120, 2009.

[45] Molins García-Atance, J. "La pensión de viudedad tras la ley 40/2007, de medidas en materia de seguridad social". *Aranzadi Social: Revista Doctrinal, 1*(6), 95-125, 2008.

[46] Fernández Collados, M. B. "El acceso a la pensión de viudedad de las parejas de hecho en la jurisprudencia española". *Revista Internacional y Comparada De Relaciones Laborales y Derecho Del Empleo, 3*(3), 237-250, 2015.

[47] Álvarez Cuesta, H. "Uniones de hecho y su incidencia en la seguridad social". *Actualidad Laboral,* (19), 2, 2009.

[48] Espín Sáez, M., y Espada Mallorquín, S. "A vueltas con el matrimonio como presupuesto para generar el derecho a la pensión de viudedad". *Revista De Derecho Social,* (41), 145-159, 2008.

[49] Pérez Ureña, A. "*Las parejas de hecho y la pensión de viudedad, a la luz de la reciente praxis judicial*, 2017". Elderecho.com. Disponible en: http://www.elderecho.com/tribuna/civil/parejas-pension-viudedad-reciente-judicial_11_787930001.html (Consultado el 30 de marzo de 2025).

beneficio de las parejas registradas al menos dos años antes del fallecimiento del causante (o que han formalizado su relación en documento público en iguales términos temporales) y que asimismo cumplan el aludido requisito de convivencia…", concluyendo que *"…la titularidad del derecho -pensión- únicamente corresponde a las 'parejas de derecho' y no a las genuinas 'parejas de hecho"*. Uno de los principales avances introducidos por la Ley 40/2007[50] consistió, por tanto, en reconocer a los supervivientes de parejas de hecho como beneficiarios de la pensión de viudedad, siempre que se cumplieran determinados requisitos[51]. Hasta entonces, esta situación generaba un evidente escenario de injusticia material[52], aunque la exclusión se considerase constitucionalmente legítima[53].

Una vez expuestos los conceptos anteriores, procede aludir al artículo 39[54] de la CE, que consagra de manera expresa la obligación del Estado[55] de proteger la familia y el deber de ayuda mutua entre sus miembros. Este precepto, en ningún caso, impone la obligación de contraer matrimonio para que tales deberes de protección y asistencia dejen de tener eficacia[56]. El principio de igualdad pierde efectividad cuando el legislador introduce diferencias en los requisitos exigidos para acceder a la pensión de viudedad, supeditando el derecho a la existencia o no del vínculo matrimonial entre causante y beneficiario[57]. Las notas que permiten justificar la diferenciación de trato se centran, por un lado, en la necesidad de acreditar una convivencia estable, pública y continuada entre beneficiario y causante y, por otro, en que dicha convivencia se mantenga de manera inmediata al fallecimiento del causante. *La formación de los grupos familiares tiene lugar fundamentalmente a través de la pareja, entendida como la unidad básica de convivencia compuesta por la unión de dos personas que deciden compartir su vida, con independencia de que entre ellas exista vínculo matrimonial*…son admitidas, hoy en día, *las configuradas desde el matrimonio como las formadas a partir de una unión de hecho*[58].

La cohabitación[59] puede considerarse, en el ámbito que nos ocupa, una figura equiparable al matrimonio, en tanto en cuanto reúne determinados criterios que permiten su asimilación. Se requiere que los sujetos mantengan una residencia común, que la relación posea una determinada duración temporal y, además, que exista exclusividad en la relación de pareja[60]. Otra diferencia sustancial en el acceso a la pensión de viudedad es que, en el caso de las parejas de hecho, únicamente se reconocía

[50] Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social.

[51] El fallecimiento debe ser posterior al 1 de enero de 2008; debe existir la inscripción de la pareja de hecho en alguno de los registros de CCAA o Ayuntamientos; debe existir convivencia estable y notoria con carácter inmediato al fallecimiento del causante con una duración ininterrumpida no inferior a cinco años; acreditar que ninguno de los componentes estaba impedido para contraer matrimonio ni tenía vínculo matrimonial con otra persona; Carmona Ruiz, A., y Montero Martín, S. (2013). *Prestaciones de la seguridad social*. Antequera Málaga: IC Editorial. 341.

[52] Monereo Pérez, J.L. "*Las contingencias comunes protegidas por la seguridad social: Estudio de su régimen jurídico: Actualizado con las novedades introducidas por la ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de seguridad social"*. Granada: Comares, 271, 2008.

[53] Ya que se exigía el vínculo matrimonial.

[54] *"1. Los poderes públicos aseguran la protección social, económica y jurídica de la familia.2. Los poderes públicos aseguran, asimismo, la protección integral de los hijos, iguales éstos ante la ley con independencia de su filiación, y de las madres, cualquiera que sea su estado civil…"*

[55] Ya implícita directamente en el artículo 1 de la CE cuando nos define como un *"Estado Social y Democrático de Derecho"* y estudiado en varias ocasiones a lo largo de este estudio.

[56] Cabe señalar que el artículo 39 se integra en el capítulo III, titulado "De los principios rectores de la política social y económica", del Título I, relativo a los derechos y deberes fundamentales.

[57] Villar Cañada, I. M. "Pensión de viudedad y derecho a la igualdad: Puntos críticos de la jurisprudencia más reciente". *Estudios Financieros. Revista De Trabajo y Seguridad Social: Comentarios, Casos Prácticos: Recursos Humanos,* (400), 47-72, 2016.

[58] Blázquez Agudo, E. M. "*Las prestaciones familiares en el sistema de la seguridad social"*. Página 55. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid, 2005.

[59] En este supuesto también se incluyen todas aquellas uniones de hecho que nacen por personas que han roto su vínculo matrimonial y que, más tarde, aunque unidas de nuevo no desean formalizarlo otra vez.

[60] Entre otros, Blázquez Agudo, E. M. "*Las prestaciones familiares en el sistema de la seguridad social"*. Página 57. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid, 2025.

el derecho al beneficiario cuando existe una acreditada dependencia económica respecto del causante. Esto contrasta con la razón de ser originaria de la pensión de viudedad, que consiste, precisamente, en compensar la situación económica del cónyuge supérstite para evitar la pérdida de su nivel de vida. De este modo, la finalidad de la prestación no resulta idéntica en ambos supuestos, evidenciándose así una problemática relevante en relación con el principio de igualdad[61]. Conviene recordar que la pensión de viudedad se justifica en la solidaridad patrimonial entre los cónyuges vigente durante el matrimonio, procurando que dicha solidaridad se prolongue tras el fallecimiento de uno de ellos[62].

Una de las cuestiones más debatidas en esta materia es la relativa al período mínimo de convivencia exigido para las parejas de hecho *more uxorio*[63] tras la aprobación de la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, que regula el acceso de dichas parejas a la pensión de viudedad. El TC, en Sentencia dictada en el año 2013[64], declaró inconstitucional y nula la letra c) de la disposición adicional tercera de la mencionada ley, en la que se imponía el requisito de tener hijos comunes para poder acceder a la prestación[65]. Por su parte, la STC 41/2013, de 14 de febrero, declaró inconstitucional la exigencia legal contenida en la Ley 40/2007 que imponía a las parejas de hecho la obligación de tener hijos comunes para poder acceder a la pensión de viudedad. El TC consideró que dicho requisito resultaba imposible de cumplir, por ejemplo, para las parejas del mismo sexo, vulnerando así el principio de igualdad consagrado en el artículo 14 de la CE[66]. La STC 40/2014, de 11 de marzo, resolvió la cuestión de constitucionalidad[67] planteada respecto del párrafo quinto del artículo 174.3 del antiguo TRLGSS de 1994[68]. Según el TC, corresponde al Estado la potestad de regular el régimen jurídico de la Seguridad Social, lo que incluye la pensión de viudedad, siendo su competencia determinar los requisitos de acceso para las parejas de hecho; dicha regulación debe garantizar el principio de igualdad de trato y excluir la arbitrariedad. Se declaró inconstitucional el párrafo quinto del artículo 174.3, al entenderse que vulneraba el artículo 14[69] de la CE al establecer un trato diferenciado en función del lugar de residencia del solicitante y la existencia de Derecho Civil propio en determinadas CCAA. La Sentencia anuló la remisión a la legislación autonómica para la determinación de las parejas de hecho a efectos del reconocimiento de la pensión de viudedad. Por el contrario, las SSTC 45/2014 y 51/2014, de 7 de abril, sí consideraron constitucional la exigencia de inscripción registral o formalización en documento público[70] de la pareja de hecho. En base a estas consideraciones el TC

[61] Villar Cañada, I. M. "Pensión de viudedad y derecho a la igualdad: Puntos críticos de la jurisprudencia más reciente". *Estudios Financieros. Revista De Trabajo y Seguridad Social: Comentarios, Casos Prácticos: Recursos Humanos,* (400), 47-72, 2016.

[62] Pérez Alonso, M.A. "*Nueva pensión de viudedad y orfandad en el RGSS"*. Valencia. Tirant lo Blanch. Página 13, 2013.

[63] Ureña Martínez, M. "Parejas de hecho y pensión de viudedad tras las últimas sentencias del tribunal constitucional". *Derecho Privado y Constitución, 23*(29), 347-388, 2015.

[64] Letra c) de la disposición adicional tercera declarada inconstitucional y nula por Sentencia TC (Sala Pleno) de 19 de febrero de 2013.

[65] Maneiro Vázquez, Y. "La acreditación del vínculo y de la convivencia more uxorio en las parejas de hecho: Una aproximación jurisprudencia (1)". *Actualidad Laboral,* (5), 3, 2013.

[66] Fernández Collados, M. B. "El acceso a la pensión de viudedad de las parejas de hecho en la jurisprudencia española". *Revista Internacional y Comparada De Relaciones Laborales y Derecho Del Empleo, 3*(3), 237-250, 2015.

[67] Párrafo quinto del artículo 174.3 del anterior TRLGSS de 1994, declarado inconstitucional y nulo por Sentencia (Sala Pleno) TC 40/2014, de 11 marzo, con los efectos señalados en su fundamento jurídico 6.

[68] 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 (Vigente hasta el 02 de Enero de 2016).

[69] Borrajo Dacruz, E. "Glosa judicial. pensión de viudedad y parejas de hecho, medios de prueba admisibles de la existencia de dicha situación y comunidades autónomas: Comentario a la STC, pleno, 40/2014, de 11 de marzo". *Actualidad Laboral,* (6), 6, 2014.

[70] Molina Navarrete, C. "El «modelo español» de seguridad social en la jurisprudencia constitucional: De la «consolidación continuista» al «inmovilismo regresivo»". *Trabajo y Derecho: Nueva Revista De Actualidad y Relaciones Laborales,* (4), 2016.

establece que *"…la existencia de vínculo matrimonial como presupuesto para acceder a la pensión de viudedad establecida dentro del sistema de Seguridad Social no pugna con el artículo 14 de la Constitución Española, ni tampoco las medidas de los poderes públicos que otorguen un trato distinto y más favorable a la unidad familiar que a otras unidades convencionales*[71]*"*; por su parte, las parejas heterosexuales que no habían formalizado su vínculo mediante matrimonio quedaban excluidas del acceso a la pensión de viudedad, ya que, teniendo la posibilidad legal de contraer matrimonio, optaban por no hacerlo por considerarlo innecesario u oportuno[72]. El TC señala con claridad que corresponde al legislador determinar los términos en que debe producirse cualquier modificación en la regulación del acceso a este tipo de prestaciones, dado que la normativa vigente condiciona su concesión a la existencia de vínculo matrimonial entre los miembros de la pareja. Finalmente, y por las razones expuestas, el TC acuerda desestimar la demanda de amparo interpuesta, al no apreciar vulneración del derecho a la igualdad reconocido en el artículo 14 de la CE, contando con el voto particular de Ortega Álvarez, al que se adhieren Asua Batarrita, Valdés Dal-Ré y Xiol Ríos.

Tras la aprobación de la Ley 40/2007, de 4 de diciembre[73], se produjo una adaptación del ordenamiento jurídico a la realidad familiar contemporánea, contemplando diversas situaciones que hasta ese momento no habían sido reconocidas ni por la ley ni por la jurisprudencia; con ello, se avanzó en la aproximación de nuestro sistema normativo al principio de respeto del derecho a la igualdad en materia de Seguridad Social, permitiendo, por ejemplo, la extensión de la pensión de viudedad[74] a determinadas parejas de hecho[75]. El ordenamiento jurídico y el sistema de Seguridad Social han ido adaptándose a las transformaciones sociales, evidenciándose, como se ha expuesto, avances significativos, pero, aun así, persiste una notable distancia respecto de la plena efectividad del principio de igualdad en lo concerniente al reconocimiento de derechos de las parejas, pues subsisten requisitos imprescindibles que deben ser acreditados. Ello resulta, por otro lado, comprensible, dado que es necesario verificar las circunstancias alegadas antes de reconocer el derecho a la pensión de viudedad en parejas de hecho; así, si bien la Ley 40/2007 introdujo un nuevo criterio que amplió el acceso a la pensión a un mayor número de personas, estableció asimismo requisitos más estrictos que los exigidos a los sujetos unidos en matrimonio, de modo que la igualdad efectiva continuaba siendo relativa y la universalidad, limitada. Comparando el acceso a la pensión de viudedad entre parejas de hecho y matrimonios, debe afirmarse que no se ha alcanzado una igualdad real en la regulación del acceso a la prestación, en parte debido a la posibilidad que el legislador considera de la creación fraudulenta[76] de parejas de hecho con el único fin de obtener acceso a la pensión de viudedad[77].

Cabe destacar que, en materia de pensión de viudedad, aún persistía un largo camino para que el sistema de Seguridad Social pudiese considerarse plenamente respetuoso con el principio de igualdad, garantizando un trato igualitario sin distinción y alcanzando una universalidad efectiva; si bien el legislador ha emprendido múltiples reformas para adaptarse a la evolución social de las últimas décadas y los órganos judiciales han procurado interpretaciones favorables en este ámbito, la vulneración del artículo 14 de la CE no siempre ha sido apreciada por el TC, dado que cada supuesto requiere valorar las circunstancias concurrentes. No todo trato desigual implica, per se, una discriminación contraria al principio de igualdad, pues solo existirá cuando carezca de justificación

[71] SSTC 92/2014, de 10 de junio, 93/2014, de 12 de junio, 115/2014, de 8 de julio y 157/2014, de 6 de octubre.

[72] STC 184/1990 en su Fundamento Jurídico número 1, de 15 de noviembre.

[73] Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social.

[74] Poquet Catalá, R. "El acceso de las parejas de hecho a la pensión de viudedad: ¿una realidad?" *Temas Laborales: Revista Andaluza De Trabajo y Bienestar Social,* (119), 157-190, 2013.

[75] No de todas. Ya se expuso cuáles eran los requisitos que éstas debían cumplir para poder acceder a la prestación.

[76] Expresado dicho temor en la Ley 40/2007.

[77] Maneiro Vázquez, Y. "La acreditación del vínculo y de la convivencia more uxorio en las parejas de hecho: Una aproximación jurisprudencia (1)". *Actualidad Laboral,* (5), 3, 2013.

objetiva y razonable, lo que exige un análisis de cada caso concreto; así, podría afirmarse que la normativa ha sido, en ocasiones, superada por la propia realidad social[78].

La pensión de viudedad, en esencia, no está orientada, en sí, a la protección de un estado de necesidad[79] del beneficiario, sino a compensar la pérdida económica sufrida por el cónyuge supérstite[80] derivada de la disminución de ingresos que aportaba el cónyuge fallecido a la unidad familiar. Es importante destacar que esta finalidad no se extendía a las parejas de hecho, a las que, a diferencia de lo que ocurre con los matrimonios, se les exigía la justificación de la carencia de rentas[81] para poder acceder a la pensión de viudedad. Parte de la doctrina ha considerado que esta exigencia resulta discriminatoria[82] y, por consiguiente, vulnera el principio de igualdad y la universalidad real del sistema de Seguridad Social; Finalmente, corresponde al TRLGSS determinar, en lo relativo al acceso a la pensión de viudedad, qué debe entenderse por pareja de hecho y cuáles son los requisitos exigibles, conforme a lo dispuesto en el artículo 221.2 del citado texto legal.

El TC ha entendido desde un primer momento que no existe vulneración del principio de Igualdad y creó la doctrina sentada por STC 184/1990, que hace unos años[83] seguía en aplicación[84], y en la que estableció que *"el matrimonio y la convivencia extramatrimonial no son en realidad equivalentes. El matrimonio es una institución social garantizada por la Constitución, y el derecho del hombre y de la mujer a contraer matrimonio es un derecho constitucional…nada de ello ocurre con la unión de hecho more uxorio, que ni es una institución jurídicamente garantizada ni hay un derecho constitucional expreso a su establecimiento"*.

Las notables diferencias existentes en la regulación de la pensión de viudedad entre quienes habían contraído matrimonio y aquellos que habían optado por constituir una pareja de hecho resultaban evidentes y manifiestamente desiguales[85]. La frontera entre el amplio margen de libertad que asiste al legislador para configurar el sistema de Seguridad Social y la exigencia constitucional de garantizar el principio de igualdad aparecía, por tanto, difusa en el ámbito de la pensión de viudedad[86].

4.4. Antecedentes jurisprudenciales de la Ley 21/2021, de 28 de diciembre

La evolución jurisprudencial en torno a la pensión de viudedad ha constituido uno de los vectores clave en la transformación de los criterios de acceso la pensión por parte de las parejas de hecho. El TC y el TS han desarrollado una doctrina progresiva que, sin alterar los límites impuestos

[78] Villar Cañada, I. M. "Pensión de viudedad y derecho a la igualdad: Puntos críticos de la jurisprudencia más reciente". *Estudios Financieros. Revista De Trabajo y Seguridad Social: Comentarios, Casos Prácticos: Recursos Humanos,* (400), 47-72, 2016.

[79] SSTC 77/1991, de 11 de abril y 29/1992, de 9 de marzo.

[80] STC 184/1990, de 15 de noviembre.

[81] Blázquez Agudo, E. M., y Presa García-López, R. "Pensión de viudedad para las parejas de hecho: Evolución normativa y jurisprudencial". *Nueva Revista Española De Derecho Del Trabajo,* (168), 157-196, 2014.

[82] Fernández Collados, M. B. "El acceso a la pensión de viudedad de las parejas de hecho en la jurisprudencia española". *Revista Internacional y Comparada De Relaciones Laborales y Derecho Del Empleo, 3*(3), 237-250, 2015.

[83] Como, por ejemplo, en STC 29, 30, 31, 35, 38. y 77 de 1991; STC 29/1992; STS de 12 de septiembre de 2005 (Número de Recurso 980/2002); STS de 19 de octubre de 2006 (Número Recurso 4985/1999); la STS de 16 de junio de 2011 (Número Recurso 10/2008).

[84] Ureña Martínez, M. "Parejas de hecho y pensión de viudedad tras las últimas sentencias del tribunal constitucional". *Derecho Privado y Constitución, 23*(29), 347-388, 2015.

[85] Martínez Abascal, V. A. "Las parejas de hecho y la pensión de viudedad en la ley 40/2007, de 4 de diciembre: ¿una equiparación inviable?" *Aranzadi Social: Revista Doctrinal, 2*(17), 59-90, 2010.

[86] Villar Cañada, I. M. "Pensión de viudedad y derecho a la igualdad: Puntos críticos de la jurisprudencia más reciente". *Estudios Financieros. Revista De Trabajo y Seguridad Social: Comentarios, Casos Prácticos: Recursos Humanos,* (400), 47-72, 2016.

por el legislador, ha permitido una lectura más abierta del principio de igualdad en el contexto de las prestaciones por muerte y supervivencia[87].

Resulta imprescindible hacer referencia la STC 184/1990, de 15 de noviembre, en la que se estableció una línea doctrinal fundamental: el legislador puede atribuir un tratamiento jurídico diferenciado entre el matrimonio y la convivencia de hecho, siempre que exista una justificación objetiva y razonable. En dicha resolución se concluyó que la diferencia en el acceso a la pensión de viudedad entre cónyuges y convivientes de hecho no constituía por sí misma una vulneración del principio de igualdad consagrado en el artículo 14 CE, dado que el derecho a contraer matrimonio[88] permite una opción jurídica formal que implica determinadas consecuencias. Esta doctrina fue matizada con posterioridad por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el caso Muñoz Díaz vs. España, en sentencia de 8 de diciembre de 2009; en esta resolución se reconoció el derecho a la pensión de viudedad de una mujer casada por el rito gitano, al amparo del principio de confianza legítima, sobre la base de una expectativa creada por el comportamiento de los poderes públicos. El TEDH no otorgó valor legal al matrimonio consuetudinario, pero, sí consideró que el Estado debía respetar la buena fe generada por su conducta administrativa continuada.

No menos relevante es la STS -Sala de lo Social- núm. 402/2017, de 10 de mayo, en la que se reafirma la necesidad de cumplimiento de los requisitos exigidos por la ley, especialmente el de la constitución formal de la pareja con la antelación prevista. En dicho fallo, el TS subrayó que el reconocimiento del derecho a la pensión debe fundarse en el cumplimiento estricto de los requisitos legales, sin que pueda sustituirse la inscripción o el documento público por otras pruebas de convivencia. Este criterio ha sido reiterado por la jurisprudencia del TS en pronunciamientos posteriores, consolidando una doctrina restrictiva en defensa de la seguridad jurídica[89].

Por su parte, el TS, abordó en la STS de 28 de mayo de 2020 -Sala Cuarta-, el acceso a la pensión de viudedad en una pareja de hecho no registrada. En este caso, el TS negó el derecho a la prestación, argumentando que la falta de inscripción formal no podía suplirse únicamente con la acreditación de convivencia. Reafirmó así la exigencia de cumplir con los requisitos establecidos por el legislador para garantizar la objetividad y verificabilidad de la situación de convivencia, sin que ello pueda considerarse una discriminación.

El TC retomó esta cuestión en su Sentencia 1/2021, de 25 de enero, en la que abordó el recurso de amparo presentado por una mujer en situación similar a Muñoz Díaz. En esta ocasión, el TC rechazó que existiese una vulneración del principio de igualdad al denegarse la pensión por no cumplir los requisitos formales del artículo 221 del TRLGSS -y, en concreto, la inscripción como pareja de hecho o formalización en documento público-, recordando que dichos requisitos eran generales, objetivos y neutrales, y que su exigencia respondía a la necesidad de dotar de seguridad jurídica al sistema. El fallo reflejó, así, una clara reafirmación de la jurisprudencia constitucional anterior, confirmando que solo en situaciones excepcionales –como en el caso Muñoz Díaz– cabría un reconocimiento prestacional por la vía del principio de confianza legítima, y no como regla general.

Estas resoluciones, en su conjunto, ponen de manifiesto que el principio de igualdad, si bien es un elemento rector del ordenamiento, no impide al legislador establecer criterios objetivos diferenciados, siempre que estos respondan a una finalidad legítima y sean proporcionados. La

[87] Sánchez-Rodas Navarro, C. "Parejas de hecho y pensión de viudedad española en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos". *Cuadernos de derecho transnacional*, vol. 16, no 2, p. 1390-1404, 2024

[88] Establecido en el artículo 32 de la CE.

[89] Ramallo Miñán, E.P. "El derecho a la pensión de viudedad de las parejas de hecho: Urgencia de una ley nacional y el papel de la IA en su aplicación". *Revista Claves Jurídicas*, no 1 enero-junio, p. 53-83, 2025

jurisprudencia insiste, por tanto, en que la equiparación entre matrimonios y parejas de hecho en el acceso a la pensión de viudedad no es automática, sino que requiere la observancia estricta de los requisitos formales previstos en la norma. La relevancia de esta línea jurisprudencial es doble: por un lado, consolida una interpretación garantista en términos de seguridad jurídica; por otro, llama a una reflexión legislativa sobre la conveniencia de adaptar las normas a las transformaciones sociales que amplían el espectro de formas de convivencia familiares, con el fin de evitar que los requisitos formales operen como barrera injustificada frente a situaciones de convivencia real y afectiva[90].

4.5. STS 1283/2021, de 7 de abril

La interpretación jurisprudencial de los requisitos exigidos para el reconocimiento de la pensión de viudedad en el caso de las parejas de hecho ha experimentado una evolución significativa, propiciada en gran medida por la intervención del TS en supuestos en los que la literalidad normativa podía conducir a soluciones injustas o desproporcionadas. Resulta especialmente relevante el análisis de la STS 1283/2021, de 7 de abril, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo, que aborda con profundidad la cuestión relativa a los medios válidos para acreditar la existencia de una pareja de hecho en el marco del régimen de clases pasivas del Estado. Este pronunciamiento sienta un importante precedente en cuanto a la interpretación flexible y finalista del artículo 38.4 del TRLCPE, y constituye un claro exponente de la función correctora de la jurisprudencia frente a exigencias formales susceptibles de generar situaciones de desprotección en contextos familiares consolidados, pero no formalmente reconocidos.

La cuestión que da lugar a este pronunciamiento del TS se origina en la solicitud de pensión de viudedad formulada por una mujer que, a pesar de no haber contraído matrimonio ni formalizado su situación como pareja de hecho mediante inscripción registral o documento público, había convivido de manera estable y duradera con el causante durante más de tres décadas. Fruto de esa convivencia nacieron tres hijos y la pareja compartió domicilio y vida en común hasta el fallecimiento de su compañero sentimental, funcionario perteneciente al Cuerpo de la Guardia Civil, adscrito al régimen de clases pasivas del Estado. La solicitud de pensión de viudedad fue inicialmente desestimada por la Administración con fundamento en la ausencia del requisito formal establecido en el artículo 38.4 del TRLCPE, que exige la acreditación de la existencia de la pareja de hecho mediante inscripción en el correspondiente registro específico o documento público otorgado con una antelación mínima de dos años respecto del fallecimiento. La recurrente impugnó tal resolución administrativa y obtuvo sentencia favorable en instancia, siendo posteriormente recurrida en casación por el Abogado del Estado[91].

La controversia jurídica esencial gira en torno a la interpretación del artículo 38.4 del TRLCPE, particularmente respecto del valor y exclusividad del medio de acreditación exigido por el precepto para reconocer la existencia de una pareja de hecho. Se trata, por tanto, de determinar si la ausencia de inscripción o de documento público impide, de forma absoluta, el acceso a la pensión de viudedad o si cabe acreditar la existencia de una unión de hecho a través de otros medios probatorios admitidos en Derecho. El TS, tras una revisión exhaustiva de la normativa aplicable y de la jurisprudencia relevante, sostiene que no puede otorgarse un carácter exclusivo y excluyente al modo de acreditación previsto en el artículo 38.4 del TRLCPE. La Sala de lo Contencioso-Administrativo acoge, en este caso, una interpretación finalista y garantista, considerando que la literalidad del precepto no puede prevalecer sobre los principios de justicia material, igualdad y razonabilidad, en especial cuando

[90] Sánchez-Rodas Navarro, C. "Parejas de hecho y pensión de viudedad española en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos". *Cuadernos de derecho transnacional*, vol. 16, no 2, p. 1390-1404, 2024

[91] STS 1283/2021, de 7 de abril, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo.

concurren circunstancias excepcionales que permiten constatar, de forma inequívoca, la existencia de una convivencia análoga a la conyugal[92]. A tal efecto, el TS acoge el criterio consolidado de la Sala Cuarta del mismo órgano, que en materia de Seguridad Social ya había avalado la posibilidad de acreditar la existencia de una pareja de hecho mediante prueba libre, siempre que ésta fuese sólida, continuada y objetiva. En este caso, la actora presentó una pluralidad de documentos -incluyendo empadronamientos, declaraciones fiscales conjuntas, datos censales y certificados de convivencia- que acreditaban la estabilidad, publicidad y perdurabilidad de la relación. El TS subraya que la exigencia formal no puede convertirse en un obstáculo irrazonable para el acceso a prestaciones de carácter asistencial y protector, como es la pensión de viudedad, máxime cuando la finalidad de la norma es precisamente reconocer y proteger situaciones de afectividad análoga al matrimonio.

El TS sienta una doctrina jurisprudencial clara y de amplio calado estableciendo que *"A efectos del reconocimiento del derecho a la pensión de viudedad en el régimen de clases pasivas, la existencia de una pareja de hecho puede acreditarse no solo mediante la inscripción en registros específicos o documento público otorgado al efecto, sino también a través de cualquier medio de prueba válido en Derecho que permita constatar de forma suficiente e inequívoca una convivencia pública, estable y notoria entre los convivientes"*. Esta interpretación refuerza una visión sustantiva de los derechos sociales y evita que el rigorismo formal pueda conducir a situaciones de injusticia o desprotección. La relevancia de esta sentencia trasciende el caso concreto, en tanto que marca un punto de inflexión en la interpretación de los requisitos formales para el acceso a prestaciones derivadas de relaciones no matrimoniales. Su doctrina ha servido de impulso indirecto a la modificación del artículo 221 del TRLGSS operada por la Ley 21/2021, de 28 de diciembre, que flexibiliza los criterios para el reconocimiento de la pensión de viudedad en el caso de parejas de hecho, especialmente cuando concurren hijos comunes o una convivencia prolongada.

Desde una perspectiva constitucional, el fallo refuerza la necesidad de interpretar las normas en consonancia con los principios de igualdad[93], protección a la familia[94] y tutela efectiva de los derechos[95], incorporando también una lectura conforme con el principio de buena fe y las expectativas legítimas generadas por relaciones estables, aún no formalizadas. La doctrina establecida por el TS en la STS 1283/2021 constituye una manifestación relevante del principio de interpretación pro persona y del mandato constitucional de protección de la familia en sus diversas formas de configuración. Al reconocer que la ausencia de inscripción registral no puede erigirse, por sí sola, en motivo de denegación de la pensión de viudedad cuando concurren elementos probatorios suficientes que acreditan la existencia de una unión de hecho consolidada, el TS introduce un criterio de flexibilidad hermenéutica que contribuye a garantizar la efectividad del derecho a la protección social. Esta sentencia, por tanto, no solo amplía el ámbito de tutela de las parejas de hecho, sino que reafirma la exigencia de que los requisitos formales no actúen como barreras desproporcionadas en el acceso a determinados derechos, especialmente cuando están en juego prestaciones vinculadas a la dignidad de la persona y a la justicia social.

4.6. La Ley 21/2021, de 28 de diciembre

La regulación vigente durante más de una década ha sido objeto de crítica, por cuanto implicaba un tratamiento desigual entre cónyuges y convivientes, incluso en situaciones en las que ambos modelos de convivencia presentaban características funcionales similares. Este tratamiento diferenciado fue parcialmente corregido con la entrada en vigor de la Ley 21/2021, de 28 de diciembre,

[92] STS 1283/2021, de 7 de abril, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo.
[93] Artículo 14 CE.
[94] Artículo 39 CE.
[95] Artículo 24 CE.

por la que se garantiza el poder adquisitivo de las pensiones, que introdujo una importante reforma del artículo 221 del TRLGSS, eliminando algunos de los obstáculos normativos que impedían el acceso igualitario a la prestación[96]. El proceso histórico-jurídico de incorporación de las parejas de hecho al régimen de protección por viudedad, por tanto, pone de relieve la tensión existente entre el principio de legalidad y el de igualdad material y muestra cómo la evolución social ha ido propiciando una transformación normativa orientada a la superación de los esquemas tradicionales, en favor de un sistema de Seguridad Social más inclusivo, sensible a la diversidad familiar y más acorde con los principios rectores del Estado social y democrático de Derecho[97].

Se debe tener en cuenta la evolución de la doctrina jurisprudencial en relación a las parejas de hecho, señalando que, durante años, la ausencia de un marco normativo estatal provocó que fueran los tribunales los encargados de modular los criterios de acceso a la pensión, especialmente en casos en los que no existía inscripción registral. Con la entrada en vigor de la Ley 21/2021, se ha reforzado la exigencia de prueba formal de la existencia de la pareja de hecho, lo que representa una consolidación del criterio formalista del legislador, en detrimento de una interpretación más flexible basada en el principio de realidad social[98]. Se debe subrayar la relevancia constitucional de este enfoque, en la medida en que el reconocimiento del derecho a prestaciones públicas, como la pensión de viudedad, debe articularse a través de parámetros objetivos, verificables y respetuosos con los principios de igualdad y seguridad jurídica. La evolución normativa y jurisprudencial en esta materia refleja el esfuerzo del legislador y de los órganos jurisdiccionales por encontrar un equilibrio entre flexibilidad social y rigor jurídico, en aras de garantizar un sistema de protección eficiente y justo[99].

Entre las novedades más significativas introducidas por la Ley 21/2021, destacan: la exigencia de una inscripción formal o documento público con al menos dos años de antelación al fallecimiento; la acreditación de una convivencia estable e inmediata durante un mínimo de cinco años, -salvo en caso de hijos comunes-; y la inexistencia de vínculo matrimonial o convivencial con terceros durante el periodo de referencia[100]. Ello ha supuesto un avance en términos de certeza normativa, pero también ha intensificado el debate sobre la adecuación del marco legal a las realidades sociales actuales, en las que la formalización registral no siempre resulta accesible o prioritaria para todas las parejas[101].

La novedad más relevante introducida por la Ley 21/2021 fue, sin lugar a dudas, la eliminación del requisito de acreditar una situación de dependencia económica del miembro superviviente de una pareja de hecho respecto del causante, para poder acceder a la pensión de viudedad. Dicha condición, instaurada en 2008, generó desde su origen un intenso debate doctrinal y una considerable controversia jurídica, toda vez que dicha exigencia sólo se imponía a las uniones no matrimoniales, creando así una distinción normativa difícilmente justificable en términos de igualdad. Esta reforma permitió subsanar, en parte, una desigualdad normativa que comprometía el principio de igualdad ante la ley, equiparando, a partir del 1 de enero de 2022, los requisitos exigidos para las parejas de hecho

[96] Sánchez-Rodas Navarro, C. "Parejas de hecho y pensión de viudedad española en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos". *Cuadernos de derecho transnacional*, vol. 16, no 2, p. 1390-1404, 2024.

[97] Sánchez-Rodas Navarro, C. "Parejas de hecho y pensión de viudedad española en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos". *Cuadernos de derecho transnacional*, vol. 16, no 2, p. 1390-1404, 2024.

[98] Ramallo Miñán, E.P. "El derecho a la pensión de viudedad de las parejas de hecho: Urgencia de una ley nacional y el papel de la IA en su aplicación". *Revista Claves Jurídicas*, no 1 enero-junio, p. 53-83, 2025.

[99] Sánchez-Rodas Navarro, C. "Parejas de hecho y pensión de viudedad española en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos". *Cuadernos de derecho transnacional*, vol. 16, no 2, p. 1390-1404, 2024.

[100] Ibid.

[101] Ramallo Miñán, E.P. "El derecho a la pensión de viudedad de las parejas de hecho: Urgencia de una ley nacional y el papel de la IA en su aplicación". *Revista Claves Jurídicas*, no 1 enero-junio, p. 53-83, 2025.

legalmente constituidas a los previstos para el matrimonio en lo relativo al acceso a la pensión de viudedad. La evolución del régimen de la pensión de viudedad revela así una evidente tensión entre el diseño normativo teórico de una prestación contributiva y las condiciones reales impuestas para su acceso, especialmente desde la reforma de 2007. Desde entonces, la pensión había experimentado una progresiva pérdida de coherencia sistemática, al exigirse la acreditación de la necesidad económica únicamente a quienes no habían contraído matrimonio con el causante. Se trataba, por tanto, de una situación discriminatoria que urgía a ser corregida mediante una equiparación plena de derechos[102].

Se demuestra, pues, que si bien la supresión de la exigencia de dependencia económica para las parejas de hecho supone un avance ineludible en términos de igualdad y coherencia normativa, persiste la necesidad -larga y reiteradamente postergada- de acometer una reforma integral del régimen jurídico de la pensión de viudedad, que permita reordenar sus fundamentos, clarificar sus objetivos y adaptar su configuración a las realidades sociales contemporáneas y a los principios del sistema de Seguridad Social.

4.7. Otros hitos jurisprudenciales post Ley 21/2021, de 28 de diciembre

Cabe destacar que en algunos pronunciamientos, como el de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ de Canarias -sentencia de 24 de noviembre de 2022-, se reconoció el derecho a la pensión de viudedad en un supuesto en el que no se cumplía estrictamente el requisito formal de constitución previa de la pareja, al entender que concurría una convivencia duradera, notoria y estable, debidamente acreditada y que se había producido una vulneración del principio de igualdad al no tener en cuenta la situación real de convivencia. En este mismo sentido, también se han dictado resoluciones que entienden que la exigencia formal puede vulnerar el derecho a la tutela judicial efectiva y el principio de proporcionalidad, si su aplicación automática impide el acceso a una prestación a personas que han mantenido una relación de hecho prolongada y notoria.

Frente a esta línea interpretativa más flexible, otras resoluciones han adoptado un enfoque estricto, como ocurre con la sentencia del TSJ de Andalucía, de 9 de febrero de 2021, que denegó la pensión por no haberse inscrito la pareja de hecho en el registro específico ni haberse formalizado mediante documento público con la antelación exigida legalmente, aunque se acreditara una convivencia de más de treinta años. En esta sentencia, se enfatizó el carácter imperativo de los requisitos legales, incluso en contextos donde la convivencia y el carácter análogo al matrimonio resultaban indiscutibles, reafirmando así la facultad del legislador para establecer condiciones objetivas de acceso a las prestaciones del sistema público de Seguridad Social.

En 2023, el TEDH dictó una sentencia -Caso *Fernández Álvarez contra España*-, en la que apreció una vulneración del artículo 14 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, en relación con el artículo 1 del Protocolo núm. 1, al haberse denegado la pensión de viudedad a una mujer que, pese a convivir durante décadas con su pareja, no pudo acreditar la inscripción registral exigida por el ordenamiento español. El Tribunal destacó que el acceso a dicha inscripción no siempre depende de la voluntad libre del ciudadano, sino que en ocasiones queda condicionado por obstáculos administrativos o legislativos, especialmente cuando no existe un registro accesible o se establecen restricciones indebidas. Esta resolución ha tenido un efecto directo en el ordenamiento interno, provocando, entre otras, la STS 520/2024, de la Sala Cuarta del TS, que se ha hecho eco del fallo europeo y ha interpretado el artículo 221 del TRLGSS a la luz de las exigencias del TEDH. En consecuencia, el TS ha flexibilizado el requisito de inscripción previa en aquellos supuestos en que,

[102] Díaz Aznarete, M.T. "Las parejas de hecho ante la pensión de viudedad: una revisión crítica a la luz de la última reforma legislativa". *Revista de Estudios Jurídico Laborales y de Seguridad Social (REJLSS)*, no 4, p. 105-129, 2022.

por causas objetivas no imputables al ciudadano, no haya sido posible su cumplimiento, siempre que se acredite fehacientemente la existencia de una convivencia estable y una voluntad de constituir una pareja equiparable al matrimonio[103]. La STS 520/2024, de 2 de abril, en línea con el criterio sentado por el TEDDHH en el caso *Fernández Martínez vs. España*, reabrió el debate al considerar la posibilidad de flexibilizar la exigencia formal en aquellos supuestos en los que la inscripción no era posible por inexistencia de registro en la comunidad autónoma de residencia o por situaciones que evidencien un comportamiento institucional que genere una expectativa legítima. Esta línea, aunque todavía incipiente, introduce un elemento de razonabilidad constitucional en la interpretación del requisito formal, abriendo la puerta a un enfoque más respetuoso con el principio de igualdad sustancial y la realidad social[104].

5. CONCLUSIONES

Pese a los avances normativos, el acceso de las parejas de hecho a la pensión de viudedad no se encuentra plenamente equiparado al de los matrimonios. La necesidad de inscripción registral previa sigue suponiendo una barrera para muchas parejas que, si bien conviven de manera estable y prolongada, no han formalizado su unión por razones personales, culturales o incluso prácticas. Sigue existiendo un trato diferencial que, si bien ha sido considerado constitucional por el TC -STC 184/1990, STC 1/2021-, plantea interrogantes en términos de igualdad material y protección efectiva de las situaciones convivenciales. La evolución normativa, jurisprudencial y doctrinal demuestra una clara voluntad de avanzar hacia un sistema más inclusivo y sensible a las nuevas realidades familiares, pero, la persistencia de requisitos formales que no siempre se corresponden con la realidad social de muchas parejas plantea un reto pendiente para el legislador y los operadores jurídicos.

El estado actual de la jurisprudencia refleja un conflicto latente entre la seguridad jurídica derivada de la aplicación estricta de los requisitos legales y el principio de igualdad material, que impone una valoración más contextualizada de las relaciones de hecho consolidadas. La disparidad de criterios entre tribunales evidencia la necesidad de un pronunciamiento unificador por parte del TC o una reforma normativa que aporte mayor claridad, equidad y coherencia al régimen jurídico de la pensión de viudedad en parejas de hecho, evitando así decisiones dispares que pueden generar efectos jurídicos desiguales ante situaciones fácticamente equivalentes.

En definitiva, la regulación de la pensión de viudedad en el caso de las parejas de hecho exige una reflexión profunda sobre el equilibrio entre seguridad jurídica y justicia material. Las sentencias del TEDH y del TS han abierto la puerta a una interpretación más equitativa del artículo 221 del TRLGSS, pero aún es necesario avanzar en la armonización normativa, eliminar obstáculos formales innecesarios y garantizar que el principio de igualdad no se vea comprometido por cuestiones meramente documentales; solo así se consolidará un sistema de protección social verdaderamente universal y conforme a los valores constitucionales.

6. BIBLIOGRAFÍA

Alarcón Castellanos, M. D. M., y Roldán Martínez, A. Algunas reflexiones críticas sobre la pensión de viudedad de las parejas de hecho. *Estudios Financieros. Revista De Trabajo y Seguridad Social: Comentarios, Casos Prácticos: Recursos Humanos,* (319), 97-120, 2009.

[103] Sánchez-Rodas Navarro, C. "Parejas de hecho y pensión de viudedad española en la jurisprudencia. del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos". *Cuadernos de derecho transnacional*, vol. 16, no 2, p. 1390-1404, 2024.

[104] Ramallo Miñán, E.P. "El derecho a la pensión de viudedad de las parejas de hecho: Urgencia de una ley nacional y el papel de la IA en su aplicación". *Revista Claves Jurídicas*, no 1 enero-junio, p. 53-83, 2025.

Álvarez Cuesta, H. Uniones de hecho y su incidencia en la seguridad social. *Actualidad Laboral,* (19), 2, 2009.

Barcelón Cobedo, S.: La actualización del régimen jurídico de la pensión de viudedad. Cuestiones nucleares. *Trabajo y Derecho* (23), 2016.

Blázquez Agudo, E. M., y Presa García-López, R. Pensión de viudedad para las parejas de hecho: Evolución normativa y jurisprudencial. *Nueva Revista Española De Derecho Del Trabajo,* (168), 157-196, 2014.

Blázquez Agudo, E. M. *Las prestaciones familiares en el sistema de la seguridad social*. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid, 136, 2005.

Borrajo Dacruz, E. Glosa judicial. pensión de viudedad y parejas de hecho, medios de prueba admisibles de la existencia de dicha situación y comunidades autónomas: Comentario a la STC, pleno, 40/2014, de 11 de marzo. *Actualidad Laboral,* (6), 6, 2014.

Díaz Aznarte, M. T. Protección social de la población inmigrante y poligamia ¿hacia una nueva configuración de la pensión de viudedad? *Actas del I congreso internacional sobre migraciones en Andalucía* (1ª edición) Universidad de Granada, Instituto de Migraciones, 763-770, 2011.

Espín Sáez, M., y Espada Mallorquín, S. (2008). A vueltas con el matrimonio como presupuesto para generar el derecho a la pensión de viudedad. *Revista De Derecho Social,* (41), 145-159.

Fernández Collados, M. B. El acceso a la pensión de viudedad de las parejas de hecho en la jurisprudencia española. *Revista Internacional y Comparada De Relaciones Laborales y Derecho Del Empleo, 3*(3), 237-250, 2015.

Maneiro Vázquez, Y. La acreditación del vínculo y de la convivencia more uxorio en las parejas de hecho: Una aproximación jurisprudencia (1). *Actualidad Laboral,* (5), 3, 2013.

Martínez Abascal, V. A. Las parejas de hecho y la pensión de viudedad en la ley 40/2007, de 4 de diciembre: ¿una equiparación inviable? *Aranzadi Social: Revista Doctrinal, 2*(17), 59-90, 2010.

Molina Navarrete, C. El «modelo español» de seguridad social en la jurisprudencia constitucional: De la «consolidación continuista» al «inmovilismo regresivo». *Trabajo y Derecho: Nueva Revista De Actualidad y Relaciones Laborales,* (4), 2016.

Molins García-Atance, J. La pensión de viudedad tras la ley 40/2007, de medidas en materia de seguridad social. *Aranzadi Social: Revista Doctrinal, 1*(6), 95-125, 2008.

Monereo Pérez, J.L. *Las contingencias comunes protegidas por la seguridad social: Estudio de su régimen jurídico: Actualizado con las novedades introducidas por la ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de seguridad social*. Granada: Comares, 271, 2008.

Pérez Ureña, A. (2017). *Las parejas de hecho y la pensión de viudedad, a la luz de la reciente praxis judicial*. Elderecho.com. Disponible en: http://www.elderecho.com/tribuna/civil/parejas-pension-viudedad-reciente-judicial_11_787930001.html (Consultado el 30 de marzo de 2025).

Piñeyroa de la Fuente, A.J. *La consideración conjunta de las contingencias y el principio de Igualdad: (en el sistema español de seguridad social)*. Madrid: Reus, 99 y ss, 2008.

Poquet Catalá, R. El acceso de las parejas de hecho a la pensión de viudedad: ¿una realidad? *Temas Laborales: Revista Andaluza De Trabajo y Bienestar Social,* (119), 157-190, 2013.

Ramallo Miñán, E.P. El derecho a la pensión de viudedad de las parejas de hecho: Urgencia de una ley nacional y el papel de la IA en su aplicación. *Revista Claves Jurídicas*, no 1 enero-junio, p. 53-83, 2025.

Rodríguez Cardo, I. A. El rito gitano como vínculo apto para disfrutar de la pensión de viudedad: Comentario de urgencia a la STEDH Muñoz Díaz vs. España de 8 de diciembre de 2009. *Actualidad Laboral,* (3), 1, 2010.

Rodríguez Cardo, I. A.: Forma matrimonial y pensión de viudedad: En particular, el matrimonio por el rito gitano (A propósito de la STC 69/2007, de 16 de abril (RTC2007, 69)). *Repertorio Aranzadi Del Tribunal Constitucional,* (16), 10, 2008.

Rodríguez Iniesta, G.: La reforma de la protección por muerte y supervivencia. *La reforma de la seguridad social: (el acuerdo de 13 de julio de 2006 y su ulterior desarrollo normativo)* (1ª edición, pp. 187-217) Bomarzo, 2007.

San Martín Rodríguez, J.: La pensión de viudedad en la encrucijada. *Revista Técnico Laboral, 28* (108), 195-198, 2006.

Sánchez-Rodas Navarro, C. Parejas de hecho y pensión de viudedad española en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. *Cuadernos de derecho transnacional*, vol. 16, no 2, p. 1390-1404, 2024.

Ureña Martínez, M. Parejas de hecho y pensión de viudedad tras las últimas sentencias del tribunal constitucional. *Derecho Privado y Constitución, 23*(29), 347-388, 2015.

Villar Cañada, I. M.: Pensión de viudedad y derecho a la igualdad: Puntos críticos de la jurisprudencia más reciente. *Estudios Financieros. Revista De Trabajo y Seguridad Social: Comentarios, Casos Prácticos: Recursos Humanos,* (400), 47-72, 2016.