

El TSJ de Navarra reconoce a una empleada del hogar el subsidio para mayores de 52 años a pesar de no cumplir con el mínimo de cotización exigido legalmente

19/09/2025

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE NAVARRA

Sala de lo Social

Sentencia 78/2025, de 20 de febrero de 2025

RECURSO Núm: 496/2024

Ponente Excmo. Sr. MIGUEL AZAGRA SOLANO

En la Ciudad de Pamplona/Iruña, a VEINTE DE FEBRERO del dos mil veinticinco

La Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Navarra, compuesta por los Ilmos. Sres. citados al margen y

EN NOMBRE DEL REY

ha dictado la siguiente

S E N T E N C I A N.º 78/2025

En el Recurso de Suplicación interpuesto por el ABOGADO DEL ESTADO, en nombre y representación del SERVICIO EMPLEO PUBLICO ESTATAL, frente a la Sentencia del Juzgado de lo Social N.º 2 de Pamplona/Iruña sobre DESEMPLEO, ha sido Ponente el Ilmo. Sr. Magistrado DON MIGUEL AZAGRA SOLANO, quien redacta la sentencia conforme al criterio de la Sala.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Ante el Juzgado de lo Social N.º 2 de Pamplona/Iruña de los de Navarra, se presentó demanda por D.ª Adela, en la que tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que estimó de aplicación, terminaba suplicando se dictara sentencia por la que se declare el derecho de D.ª Adela al subsidio para trabajadores mayores de 52 años, con derecho al percibo de la correspondiente prestación en la cuantía y con los efectos reglamentarios, condenando a los organismos demandados a estar y pasar por dicha declaración y al pago de la correspondiente prestación, con efectos desde el momento de la solicitud inicial.

SEGUNDO: Admitida a trámite la demanda, se celebró el acto del juicio oral en el que la parte actora se ratificó en la misma, oponiéndose la demandada según consta en el acta extendida a tal efecto por el/La Letrado de la Administración de Justicia. Recibido el juicio a prueba se practicaron las propuestas y declaradas pertinentes.

TERCERO: Por el Juzgado de instancia se dictó sentencia, cuya parte dispositiva dice: "Que, desestimando la excepción de falta de competencia del orden jurisdiccional social, debo ESTIMAR y ESTIMO la demandada formulada por D.ª Adela contra el SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO ESTATAL (SPEE), declarando el derecho de la actora a percibir el subsidio para trabajadores mayores de 52 años, con derecho al percibo de la correspondiente prestación equivalente al 80 % del IPREM hasta el cumplimiento de la edad ordinaria de jubilación".

CUARTO: En la anterior sentencia se declararon probados:" PRIMERO.- La demandante D.ª Adela, con DNI NUM000, nacida el NUM001/1966 y afiliada a la Seguridad Social con NASS NUM002, ha figurado

encuadrada en el Régimen Especial de Empleados de Hogar prestando servicios por cuenta de Luis, entre el 01.05.1985 y el 31.07.1993; por cuenta de Jesús Manuel entre el 01.09.2000 y el 31.12.2012 y posteriormente, entre el 01.02.2012 y el 01.07.2012. Asimismo, ha figurado encuadrada en el Régimen General en los periodos detallados en el informe de vida laboral que se da aquí por íntegramente reproducido. - SEGUNDO.- La actora formuló petición de subsidio de mayores de 52 años ante el SPEE en fecha 15/03/2023 que fue denegado por Resolución de 15/03/2023 por "*No haber cotizado Ud. al menos 6 años a un régimen que proteja la contingencia de desempleo*". - TERCERO.- Disconforme la trabajadora demandante con la indicada resolución formuló reclamación previa que fue desestimada por Resolución del director Provincial del servicio público de empleo estatal dictada en fecha 14.06.2023 debido a que la recurrente no tiene derecho a acceso al subsidio de mayores de 52 años porque no ha cotizado al menos 6 años a la contingencia de desempleo, al contar con 1762 días cotizados siendo necesarios un mínimo de 2160 días. - CUARTO.- Por Resolución de 21.03.2023 la Dirección Provincial del Servicio Público de Empleo Estatal reconoció a favor de la actora un subsidio por agotamiento de prestación contributiva sin responsabilidades familiares de 180 días de duración. Tras la interposición de reclamación previa, se le ha reconocido con una duración de 24 meses. - QUINTO.- En la hipótesis de estimarse la demanda la actora tendría derecho a la percepción del subsidio para mayores de 52 años en cuantía correspondiente al 80 % del IPREM (480 euros en 2024) hasta el cumplimiento de la edad ordinaria de jubilación. (Diligencia final)".

QUINTO: Anunciado recurso de Suplicación por la representación letrada del demandado, se formalizó mediante escrito en el que se consigna un motivo, al amparo del artículo 193.c) de Ley Reguladora de la Jurisdicción Social, para examinar las infracciones de normas sustantivas o de la jurisprudencia, denunciando las infracciones de normas sustantivas o de la jurisprudencia.

SEXTO: Evacuado traslado del recurso fue impugnado por la representación letrada de la demandante, la Sra. Oscoz Ahechu.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO: El Juzgado de lo Social, después de rechazar la excepción de falta de competencia del orden jurisdiccional social para el conocimiento del asunto, estima la reclamación formulada por D.^a Adela contra el SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO ESTATAL (SPEE) y, en consecuencia, declara el derecho de la actora a percibir el subsidio para trabajadores mayores de 52 años, así como su derecho al percibo de la correspondiente prestación, equivalente al 80% del IPREM, hasta el cumplimiento de la edad ordinaria de jubilación.

La decisión judicial adoptada en la instancia no se comparte por la representación letrada del SPEE y, por tal razón, la recurre en suplicación a través del planteamiento de un único motivo en el que se cuestiona la aplicación que del derecho se hace en la resolución recurrida.

SEGUNDO: El motivo suplicatorio que sirve de base al recurso, se ampara procesalmente en el artículo 193.c) de la LRJS y, a su través, se denuncia que la sentencia del juzgado infringe el artículo 274.4 del TRLGSS.

La parte recurrente reconoce que la cuestión que conforma el objeto del litigio es de índole estrictamente jurídica.

En comprimido resumen, el SPEE defiende que la resolución administrativa que denegó a la demandante el derecho a percibir el subsidio para trabajadores mayores de 52 años es ajustada a derecho, sin que a ello pueda oponerse el contenido de la STJUE de 24/02/2022 (asunto C-389/20) en la forma en la que tal resolución ha sido interpretada por la sentencia recurrida.

En el desarrollo del recurso, el SPEE sostiene: que lo que subyace en la presente litis es un conflicto de normas. Por un lado, la norma nacional que disponía expresamente la exclusión de la cotización por

desempleo en el caso de las empleadas de hogar y, por otro, la Directiva 79/7/CEE del Consejo, que consagra el principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en materia de Seguridad Social; que el principio de aplicabilidad o eficacia directa de las normas europeas, aunque aplicable también a las Directivas en determinados supuestos, se ve sometido -en estos casos- a diversos condicionantes; que el artículo 4.1 de la Directiva 79/7/CEE no crea un derecho subjetivo con unos contornos perfectamente delimitados que permita al ciudadano esgrimirlo ante un estado miembro; que el derecho reclamado está sometido a la condición de que no existan razones subjetivas que amparen la exclusión de la cobertura por desempleo; que tal condición existe en la exigencia de haber cotizado por el desempleo durante al menos 6 años; y que, en definitiva, no puede aplicarse de forma directa la Directiva en detrimento de la Ley española, pues esta condiciona el percibo del subsidio a una cotización efectiva que no se ha producido durante el tiempo legalmente exigido.

Pues bien, esta Sala no comparte los razonamientos en los que la parte recurrente soporta su recurso, ni las conclusiones a las que llega en el mismo.

La parte actora, que ha figurado encuadrada en el Régimen Especial de Empleados de Hogar durante los periodos a los que se refiere el hecho probado primero de la sentencia recurrida, formuló una petición de subsidio de mayores de 52 años ante el SPEE en fecha 15/03/2023, petición que fue denegada por Resolución de 15/03/2023 por *"No haber cotizado Ud. al menos 6 años a un régimen que proteja la contingencia de desempleo"*. Disconforme con la indicada resolución, la demandante formuló reclamación previa que fue desestimada por Resolución del director Provincial del SPEE de fecha 14/06/2023, al contar la actora con 1762 días cotizados siendo necesarios un mínimo de 2160 días.

Tanto la demandante como el Servicio demandado mostraron su conformidad en juicio respecto de los días de cotización al desempleo establecidos por la Administración (1762 días) y sobre el hecho de que tales días no alcanzaban el mínimo de cotización exigido por el artículo 274 de la LGSS.

La discrepancia de la trabajadora con la decisión del SPEE surge al interpretar y aplicar la STJUE de 24/02/2022 en relación con el artículo 251.d) TRLGSS, y si bien es cierto que el RD-Ley 16/2022 ha suprimido el indicado apartado del artículo 251, posibilitando la cotización al desempleo de las trabajadoras del sistema especial de trabajadores de hogar a partir de su entrada en vigor, no lo es menos que tal norma no ha tenido en cuenta que ninguna de las empleadas de hogar podrá acceder al subsidio para mayores de 52 años hasta el 01/10/2028, lo que perpetúa nuevamente la discriminación recriminada en la sentencia del TJUE.

Para dar adecuada respuesta a las cuestiones planteadas es preciso recordar que el artículo 274.4 del TRLGSS, en la redacción vigente al momento del hecho causante, establece que: *"Podrán acceder al subsidio los trabajadores mayores de cincuenta y dos años, aun cuando no tengan responsabilidades familiares, siempre que se encuentren en alguno de los supuestos contemplados en los apartados anteriores, hayan cotizado por desempleo al menos durante seis años a lo largo de su vida laboral y acrediten que, en el momento de la solicitud, reúnen todos los requisitos, salvo la edad, para acceder a cualquier tipo de pensión contributiva de jubilación en el sistema de la Seguridad Social."*

Por otro lado, el artículo 251 TRLGSS, que regula la acción protectora de los trabajadores incluidos en el Sistema Especial para Empleados de Hogar señalaba, con anterioridad a la reforma operada por el art. 3.1 del RD-Ley 16/2022, de 6 de septiembre, que los mismos *"tendrán derecho a las prestaciones de la Seguridad Social en los términos y condiciones establecidos en este Régimen General de la Seguridad Social, con las siguientes peculiaridades:... d) La acción protectora del Sistema Especial para Empleados de Hogar no comprenderá la correspondiente al desempleo"*.

De esta forma, la regulación que acabamos de transcribir, impedía a las empleadas de hogar acceder al subsidio para mayores de 52 años, pues la norma exige la cotización efectiva por desempleo durante al

menos seis años a lo largo de su vida laboral, y el Sistema Especial para Empleados de Hogar no reconocía el derecho a la protección por desempleo.

En este contexto, el TJUE dicta la sentencia de 24/02/2022 (C-389/2020) en donde establece que la exclusión de las prestaciones por desempleo a las empleadas del hogar constituye una discriminación indirecta por razón de sexo contraria al artículo 4.1 de la Directiva 79/7/CEE.

Conforme a lo que dispone la sentencia mencionada, *"El artículo 4, apartado 1, de la Directiva 79/7/CEE del Consejo, de 19 de diciembre de 1978, relativa a la aplicación progresiva del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en materia de seguridad social, debe interpretarse en el sentido de que se opone a una disposición nacional que excluye las prestaciones por desempleo de las prestaciones de seguridad social concedidas a los empleados de hogar por un régimen legal de seguridad social, en la medida en que dicha disposición sitúe a las trabajadoras en desventaja particular con respecto a los trabajadores y no esté justificada por factores objetivos y ajenos a cualquier discriminación por razón de sexo..."*.

Es decir, la STJUE de 24/02/2024 considera contraria al Derecho de la Unión una disposición nacional que excluya de las prestaciones de seguridad social concedidas a los empleados de hogar, a las prestaciones por desempleo, si la norma nacional supone situar a las trabajadoras en desventaja particular con respecto a los trabajadores y tal disposición carece de una justificación ajena a cualquier discriminación por razón de sexo.

El Tribunal Europeo, si bien reconoce que la disposición nacional controvertida no permite apreciar una discriminación directa por razón de sexo (se aplica indistintamente a trabajadores y trabajadoras incluidos en el Sistema Especial de Empleados de Hogar), sí aprecia la existencia de una discriminación indirecta basada en el sexo, contraria al artículo 4.1 de la Directiva 79/7/CEE, al colocar a las empleadas de hogar en desventaja particular con respecto a personas de otro sexo.

El TJUE sostiene, en definitiva, que la opción legislativa de excluir a los empleados de hogar de las prestaciones por desempleo concedidas por el RGSS español, no parece aplicarse de manera coherente y sistemática en comparación con otros colectivos de trabajadores que disfrutaban de esas mismas prestaciones pese a presentar características y condiciones de trabajo análogas a las de los empleados de hogar.

Como consecuencia de dicha sentencia el Estado español publicó en el BOE el 08/09/2022, el RD-Ley 16/2022, de 6 de septiembre, para la mejora de las condiciones de trabajo y de Seguridad Social de las personas trabajadoras al servicio del hogar, norma que, tras suprimir el apartado b) del artículo 251 del TRLGSS, estableció la cotización por la contingencia de desempleo respecto de los trabajadores incluidos en el Sistema Especial para Empleados de Hogar, cotización que pasaría a ser obligatoria a partir del 01/10/2022.

Centrándonos en el caso analizado, es lo cierto que la demandante solo ha podido cotizar al desempleo a partir del 01/10/2022 (RD-Ley 16/2022), pues hasta entonces no tenía la posibilidad legal de hacerlo. Ahora bien, la modificación normativa mencionada se produce para situaciones de desempleo ocurridas con posterioridad a la entrada en vigor de la norma. Ello supone que, manteniéndose la exigencia de seis años de cotización al desempleo para acceder a la protección postulada (artículo 274 TRLGSS en su redacción aplicable al caso), la demandante no podría ver reconocido el derecho al percibo del subsidio para mayores de 52 años hasta el 01/10/2028 (trascorridos 6 años desde la obligación de cotizar al desempleo establecida en el RD-Ley 16/2022). Es decir, se mantendría una situación de discriminación indirecta que, si bien ha sido corregida formalmente mediante la entrada en vigor del Real decreto ley 6/2022, deja en desamparo a las situaciones anteriores de ausencia de cotización motivada por imposibilidad legal declarada por una norma que ha sido declarada discriminatoria y contraria al Derecho de la Unión.

El SPEE rechaza la solicitud de la demandante al no haber cotizado esta los 2160 días que exige el artículo 274.4 del TRLGSS, pero es lo cierto que esa falta de cotización, como ya hemos apuntado, solo fue debida a la imposibilidad de hacerlo debido a la aplicación de una normativa que se revelado discriminatoria en decisión adoptada por el TJUE.

El principio de primacía del Derecho de la Unión Europea, consagrado en la jurisprudencia del TJUE, exige que las normas nacionales contrarias al Derecho de la Unión no sean aplicadas, y es lo cierto que el RD-Ley 16/2022, al referir su aplicación solo a los hechos causantes posteriores a su entrada en vigor, perpetúa la situación de discriminación durante 6 años respecto de aquellas beneficiarias que, habiendo cotizado el Sistema de Empleados de Hogar, no pudieron hacerlo respecto de las prestaciones por desempleo.

En definitiva, y como ya apuntó el TSJ de Galicia en sentencia de 10/10/2023 (rec. 566/2023), el RD-Ley 16/2022 no resuelve el problema de los posibles beneficiarios anteriores, sino solamente de los hechos causantes posteriores a su entrada en vigor.

Pues bien, siguiendo a la resolución que acabamos de mencionar, "la interpretación de la normativa debe producirse en la forma más favorable al colectivo discriminado (el de las personas integradas en ese sistema especial), con perspectiva de género, porque es indiscutible el sesgo femenino -por no emplear el término carácter- de sus integrantes en su casi totalidad; y, además, en la aplicación e interpretación de las normas los juzgadores tenemos una obligación de hacerlo con perspectiva de género, al integrar un valor superior del ordenamiento jurídico. Nos vemos obligados a extender el régimen de SS previsto a partir de la entrada en vigor del RDL 16/22 también a los hechos causantes anteriores, porque el Legislador no ha cumplido debidamente la STJUE 24/02/22, asunto C-389/20 y *ha dejado multitud de situaciones irresolutas y en las mismas condiciones que las existentes antes del pronunciamiento del tribunal comunitario, habida cuenta de que ni ha previsto un régimen transitorio debidamente extenso y que sea proyectable a situaciones como la presente, ni mucho menos una extensión directa*".

De este modo, y como explica el TJUE, una vez que se ha constatada la existencia de una discriminación contraria al Derecho de la Unión, y mientras no se adopten medidas que restablezcan la igualdad de trato, el respeto del principio de igualdad solo puede garantizarse concediendo a las personas de la categoría desfavorecida las mismas ventajas de las que disfrutaban las personas de la categoría privilegiada. En ese supuesto, el órgano jurisdiccional nacional debe dejar sin aplicar toda disposición nacional discriminatoria, sin solicitar o esperar su previa derogación por el legislador, y debe aplicar a los miembros del grupo desfavorecido el mismo régimen del que disfrutaban las personas incluidas en la otra categoría.

En el caso enjuiciado, la normativa nacional que excluía a las empleadas del hogar de la cotización por desempleo ha sido declarada discriminatoria y para restablecer la igualdad de trato, es necesario computar como cotizados los periodos anteriores a la entrada en vigor del RD-Ley 16/2022, en los que la actora estuvo de alta en el Sistema Especial, salvo si se pretende mantener una situación vulneradora de derechos fundamentales y conformadora de discriminación por razón de sexo, que perjudica directamente a la reclamante al no verse reconocido su derecho al percibo del subsidio reclamado pese a haber trabajado y cotizado al Sistema Especial de Empleados de Hogar durante los años a los que se refiere la resolución judicial que ahora se recurre.

La modificación normativa llevada a cabo por el RD-Ley 16/2022 no ha eliminado la realidad discriminatoria de situaciones, como la de la actora, que no han sido contempladas por el legislador y que, como dice la sentencia recurrida, imponen la inexigibilidad del requisito de cotización al desempleo a un colectivo, cuya acción protectora excluía, precisamente, dicha cotización, de modo discriminatorio y en contravención con la normativa comunitaria.

En conclusión, no apreciamos ninguna de las infracciones que se citan en el recurso, debiendo ser confirmada en su totalidad la sentencia recurrida, sin costas.

Vistos los artículos citados y demás de general y pertinente aplicación.

FALLAMOS

Que debemos DESESTIMAR y DESESTIMAMOS el recurso de suplicación formulado por la Letrada del SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO ESTATAL, frente a la sentencia n.º 315/22 dictada por el Juzgado de lo Social n.º 2 de los de Navarra, en el Procedimiento n.º 812/23, seguido a instancia de D.ª Adela, contra el Servicio recurrente, sobre desempleo, y confirmamos la sentencia recurrida. Sin costas.

Notifíquese a las partes y al Ministerio Fiscal la Sentencia dictada, con la advertencia que contra la misma, puede interponerse Recurso de Casación para la unificación de doctrina ante la Sala de lo Social del Tribunal Supremo, anunciándolo a través de esta Sala por escrito, dentro de los DIEZ DÍAS hábiles siguientes a su notificación, durante el cual tendrán a su disposición en la oficina judicial de esta Sala los autos para su examen.

Firme que sea esta resolución, devuélvanse los autos al Juzgado de lo social de procedencia.

Así, por nuestra Sentencia, definitivamente juzgando, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada sólo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que los mismos contuvieran y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutela o la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda. Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes.