Comentario La flexibilización de los requisitos de acceso a la pensión de viudedad de las parejas de hecho con hijos en común tras el Real Decreto-ley 31/2026

Resumen:

El Real Decreto-ley 31/2026, de 20 de octubre, modifica el artículo 221.2 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social (LGSS) y el artículo 38.4 del texto refundido de la Ley de Clases Pasivas del Estado (LCPE) para introducir una excepción, en favor de las parejas de hecho con hijos o hijas en común, a la exigencia de inscripción registral o documento público como medio de prueba de la existencia de la pareja. El presente comentario analiza el alcance de esa excepción a la luz del régimen anterior —caracterizado por una interpretación jurisprudencial estricta de la prueba tasada, de la que es exponente la Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de marzo de 2022 (rec. 3981/2020)—, su régimen transitorio y su proyección práctica para los profesionales que informan, tramitan o litigan sobre estas pensiones. La conclusión es que la reforma no suprime el requisito formal con carácter general, sino que lo sustituye, en el supuesto de hijos en común, por un estándar probatorio más próximo a la convivencia acreditada, reduciendo con ello un foco de litigiosidad expresamente identificado en la propia exposición de motivos de la norma.

1. Planteamiento: la pensión de viudedad de las parejas de hecho como foco de litigiosidad

La pensión de viudedad de las parejas de hecho ha sido, desde la introducción de esta figura en la Ley General de la Seguridad Social, una de las materias de mayor conflictividad judicial del sistema de protección social. El artículo 221.2 LGSS, en su redacción anterior a este real decreto-ley, exigía de forma acumulativa dos requisitos: una convivencia estable y notoria no inferior a cinco años, acreditada mediante certificado de empadronamiento, y la constitución formal de la pareja —mediante inscripción en un registro específico autonómico o municipal, o mediante documento público— con una antelación mínima de dos años respecto del fallecimiento del causante. La propia exposición de motivos del real decreto-ley reconoce expresamente que estas exigencias formales «han venido generando situaciones de desprotección y una elevada litigiosidad», lo que sitúa la reforma, antes que como un ajuste técnico menor, como una respuesta directa a un problema de aplicación práctica reiteradamente planteado ante los tribunales.

2. El régimen anterior: la prueba tasada y su interpretación jurisprudencial

El carácter de prueba tasada de la inscripción registral o el documento público ha sido sostenido de forma reiterada por la jurisprudencia, que ha exigido su concurrencia con independencia de la duración e intensidad de la convivencia acreditada por otros medios. Resulta ilustrativa, en el ámbito de Clases Pasivas —cuyo artículo 38.4 LCPE reproduce sustancialmente el mismo esquema que el artículo 221.2 LGSS—, la Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Cuarta) de 24 de marzo de 2022 (recurso de casación 3981/2020, ECLI:ES:TS:2022:1290), que desestimó el recurso de una solicitante que había

convivido de forma ininterrumpida con el causante durante varias décadas y tenía hijos en común, al no haber inscrito la pareja de hecho ni formalizado su constitución en documento público. El Tribunal reafirmó que la prueba de la existencia de la pareja de hecho «solo puede demostrarse mediante los medios expresamente indicados en la norma», descartando la admisión de medios de prueba alternativos, por intensa y prolongada que fuera la convivencia acreditada. Esta doctrina, aplicada de forma análoga en el ámbito del Régimen General, es precisamente la que la reforma de 2026 viene a corregir para el supuesto específico de existencia de hijos o hijas comunes.

3. El nuevo artículo 221.2 LGSS y 38.4 LCPE: la excepción por hijos o hijas en común

El real decreto-ley no deroga el esquema general de prueba tasada, que se mantiene para las parejas de hecho sin descendencia común: siguen exigiéndose los cinco años de convivencia acreditada por empadronamiento y la inscripción registral o el documento público con dos años de antelación al fallecimiento. La novedad consiste en incorporar un último párrafo, de redacción idéntica en ambos preceptos, conforme al cual, «en el caso de que existan hijos en común», únicamente será exigible «una convivencia estable y notoria durante un periodo de al menos dos años ininterrumpidos, con carácter inmediato al fallecimiento del causante», acreditada mediante el correspondiente certificado de empadronamiento. La reforma, por tanto, no elimina toda exigencia formal, sino que sustituye el doble requisito —temporal largo y constitución registral o documental— por un requisito temporal más breve y por un medio de prueba único y ya disponible en la práctica administrativa: el empadronamiento.

4. Naturaleza jurídica de la reforma: flexibilización probatoria, no derogación del requisito constitutivo

Desde la perspectiva dogmática, la reforma plantea si la inscripción registral seguía teniendo, en los supuestos con hijos en común, naturaleza *ad solemnitatem* o únicamente probatoria. La redacción elegida por el legislador de urgencia zanja la cuestión en el plano normativo sin necesidad de resolver el debate doctrinal previo: al excluir expresamente la inscripción y el documento público como requisitos exigibles cuando existen hijos comunes, convierte el empadronamiento continuado en el único elemento acreditativo suficiente, sin que ello implique reconocer con carácter general la validez de medios de prueba no tasados para el resto de supuestos. La técnica legislativa utilizada —mantenimiento del régimen general y apertura de una excepción material delimitada por un hecho objetivo y verificable, la filiación común— permite afirmar que se trata de una flexibilización puntual del estándar probatorio, y no de una derogación general del carácter formal del requisito, que subsiste para las parejas sin hijos o hijas en común.

5. Régimen transitorio: las nuevas disposiciones transitorias de la LGSS y de la LCPE

La reforma incorpora un régimen transitorio específico para proyectar sus efectos sobre fallecimientos anteriores a su entrada en vigor. La disposición transitoria cuadragésima octava de la LGSS y la disposición transitoria decimosexta de la LCPE permiten el reconocimiento excepcional de la pensión de viudedad cuando, habiéndose producido el fallecimiento antes de la entrada en vigor del real decreto-ley, el causante reuniera los demás requisitos del artículo 219.1 LGSS (o su equivalente en Clases Pasivas) y el beneficiario acredite la existencia de pareja de hecho en los términos ya señalados. La solicitud debe presentarse en el plazo improrrogable de doce meses desde la entrada en vigor, con efectos económicos desde el

primer día del mes siguiente a la solicitud, sin que en ningún caso la pensión reconocida pueda superar, junto con otras pensiones contributivas del beneficiario, el límite de concurrencia de pensiones. Ambas disposiciones prevén, además, la rehabilitación de pensiones suspendidas al amparo de las ya derogadas disposiciones adicionales cuadragésima (LGSS) y vigésima (LCPE), en idéntico plazo.

6. Concordancia con la prestación por cuidado de menores afectados por cáncer

La misma lógica de excepción por existencia de hijos o hijas en común se reproduce, con alcance distinto, en el nuevo apartado 5 del artículo 191 LGSS, relativo a la prestación por cuidado de menores afectados por cáncer u otra enfermedad grave: la acreditación de la pareja de hecho mediante inscripción registral o documento público deja de exigirse «en el caso de que se tengan hijos o hijas comunes». Esta concordancia sistemática refuerza la lectura de que el legislador de 2026 ha optado, de manera transversal en el sistema de Seguridad Social, por considerar la filiación común como un elemento suficientemente acreditativo de la existencia y estabilidad de la relación de pareja a efectos de prestaciones sociales, atenuando en estos supuestos el rigor formal que hasta ahora condicionaba el acceso a la protección.

7. Cuestiones interpretativas pendientes y práctica administrativa

La reforma deja abiertas cuestiones de aplicación que no resuelve expresamente. No se especifica, por ejemplo, si los dos años de convivencia exigidos en el supuesto de hijos comunes deben coincidir en todo caso con el período de empadronamiento conjunto o si cabe su acreditación complementaria por otros medios cuando el empadronamiento presente discontinuidades justificadas; tampoco se precisa el tratamiento de los hijos nacidos con posterioridad al inicio de la convivencia pero antes del fallecimiento, en relación con el cómputo del período bienal. Ante la falta de desarrollo reglamentario o de doctrina administrativa publicada sobre estos extremos, la interpretación más prudente es la literal: el precepto exige convivencia estable y notoria de dos años acreditada por empadronamiento, sin introducir condicionantes adicionales sobre el momento del nacimiento de los hijos o la continuidad del certificado, extremos que previsiblemente se consolidarán mediante la aplicación práctica de los órganos gestores y, en su caso, mediante ulterior jurisprudencia.

8. Valoración doctrinal y proyección práctica para el profesional

La reforma debe valorarse positivamente en su finalidad: corrige una disfunción identificada y documentada —la denegación de pensiones de viudedad a convivientes de larga duración con hijos comunes por la sola ausencia de un trámite registral o notarial— sin renunciar a la seguridad jurídica que proporciona un medio de prueba objetivo como el empadronamiento. Para el profesional que asesora o tramita estas pensiones, la consecuencia inmediata es la necesidad de revisar, ante cada solicitud o expediente en curso, si existen hijos o hijas en común entre causante y beneficiario, pues ese hecho determina qué estándar probatorio resulta aplicable y, en los fallecimientos anteriores a la entrada en vigor, si procede instar el reconocimiento excepcional o la rehabilitación previstos en el régimen transitorio dentro del plazo improrrogable de doce meses. La reforma no ampara, en cambio, expectativas de aplicación retroactiva automática: exige siempre solicitud expresa y acreditación específica de los requisitos, por lo que la diligencia en la revisión de expedientes denegados bajo el régimen anterior resulta determinante para no perder el plazo de reclamación habilitado por la norma.