

SECCIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

945 *Sala Segunda. Sentencia 192/2021, de 17 de diciembre de 2021. Recurso de amparo 5704-2020. Promovido por don José Antonio Zalacaín Salanueva respecto de las sentencias de las salas de lo social del Tribunal Supremo y del Tribunal Superior de Justicia de Aragón y de un juzgado de ese mismo orden jurisdiccional de Zaragoza, que desestimaron su demanda de reconocimiento de la situación de gran invalidez derivada de contingencia común. Vulneración del derecho a no padecer discriminación por razón de discapacidad: STC 172/2021 (diferencia de trato no prevista normativa y carente de justificación objetiva y razonable derivada exclusivamente del hecho de haber accedido a la situación de jubilación anticipada a causa de la situación de discapacidad).*

ECLI:ES:TC:2021:192

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por el magistrado Juan Antonio Xiol Ríos, presidente; los magistrados don Antonio Narváez Rodríguez, don Cándido Conde-Pumpido Tourón y don Ramón Sáez Valcárcel, y la magistrada doña Concepción Espejel Jorquera, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 5704-2020, promovido por don José Antonio Zalacaín Salanueva, representado por la procuradora de los tribunales doña Alejandra García García y defendido por el letrado don Antonio Callejón Eickelmann, contra la sentencia núm. 839/2020, de 2 de octubre, dictada por la Sala de lo Social del Tribunal Supremo, desestimatoria del recurso de casación para unificación de la doctrina núm. 3058-2019, interpuesto contra la sentencia núm. 312/2019, de 22 de mayo, dictada por la Sección Primera de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, recaída en el recurso de suplicación núm. 257-2019, desestimatoria del que fue interpuesto contra la sentencia núm. 28/2019, de 4 de febrero, del Juzgado de lo Social núm. 2 de Zaragoza en el procedimiento núm. 929-2017, que desestimó la demanda interpuesta por quien aquí es recurrente en amparo contra las resoluciones de la dirección provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social de Zaragoza, de 8 de agosto y de 30 de octubre de 2017, que le habían denegado el reconocimiento de la situación de incapacidad permanente en grado de gran invalidez. Ha sido parte el Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS), que actúa en este proceso a través de la letrada de la administración de la Seguridad Social. Ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido ponente el magistrado don Cándido Conde-Pumpido Tourón.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito que tuvo entrada en el registro de este tribunal el día 23 de noviembre de 2020 la procuradora de los tribunales ya reseñada, en nombre y representación de don José Antonio Zalacaín Salanueva, interpuso recurso de amparo contra las resoluciones judiciales y administrativas que han sido citadas en el

encabezamiento, alegando la vulneración de sus derechos fundamentales a la igualdad ante la ley y a la no discriminación (art. 14 CE).

2. Son antecedentes procesales relevantes de la pretensión de amparo los siguientes:

a) Según se declara en los hechos probados de la sentencia dictada en la instancia, el recurrente, nacido en 1954, inició en 1997 su actividad laboral como vendedor de cupones para la Organización Nacional de Ciegos Españoles (ONCE), en la que está afiliado desde ese mismo año con certificado oftálmico de deficiencia visual severa (agudeza visual igual o inferior a 1/10 de la escala de Wecker). Continuó desarrollando la misma hasta que solicitó y le fue reconocida pensión de jubilación por discapacidad en septiembre de 2014, con la edad de sesenta años, tras acreditar un grado importante de minusvalía por discapacidad visual igual o superior al 65 por 100, lo que le permitió anticipar o reducir la edad ordinaria en la que cabe obtener pensión de jubilación.

Tres años más tarde, en el mes de junio de 2017, encontrándose en dicha situación de jubilación, solicitó del INSS la revisión del grado de invalidez reconocido instando el reconocimiento de la prestación de gran invalidez debido al paulatino agravamiento de su dolencia y las necesidades de asistencia que de ello derivan. Subsidiariamente, solicitó el reconocimiento de una situación de incapacidad permanente absoluta.

La solicitud le fue denegada en agosto de 2017 y confirmada la denegación en octubre del mismo año, por sendas resoluciones de la dirección provincial en Zaragoza del INSS. La denegación se apoyó en tres consideraciones: (i) no es posible la coexistencia de una situación de jubilación anticipada por discapacidad y el reconocimiento de la solicitada invalidez permanente; (ii) no se había producido una variación de su estado de salud que determinase la modificación del grado de invalidez ya reconocido; y (iii) la base reguladora de su prestación había sido bien determinada por no ser aplicable en su caso la denominada «doctrina del paréntesis».

b) El actor interpuso demanda judicial contra la anterior resolución, que fue turnada al Juzgado de lo Social núm. 2 de Zaragoza. En el marco del procedimiento núm. 929-2017, el órgano judicial dictó la sentencia 28/2019, de 4 de febrero, por la que fueron íntegramente desestimadas sus pretensiones. La decisión desestimatoria se remitió a jurisprudencia precedente del Tribunal Superior de Justicia de Aragón y vino fundada en considerar que no es legalmente posible reconocer al actor la prestación por incapacidad permanente que reclama por cuanto, frente a otros supuestos de jubilación anticipada, la suya fue concedida en atención a haber acreditado un grado importante de minusvalía, razón por la cual se beneficia de coeficientes reductores de la edad de jubilación (Real Decreto 1539/2003, de 5 de diciembre, por el que se establecen coeficientes reductores de la edad de jubilación a favor de los trabajadores que acreditan un grado importante de minusvalía). De esta manera, se consideró que en casos como el suyo la edad de jubilación no ha de fijarse en la ordinaria, de sesenta y cinco o sesenta y siete años de edad, sino en la que resulta de la aplicación de los coeficientes reductores legales, siendo así que el demandante ya la ha rebasado y que, por ello, no reúne el requisito previsto en el artículo 195.1 de la Ley general de la Seguridad Social (LGSS) en relación con los artículos 205.1 a) y 206.2 LGSS.

El resto de las pretensiones formuladas en la demanda no fueron abordadas.

c) La sentencia desestimatoria, dictada por el juzgado de lo social, fue recurrida en suplicación por el señor Zalacaín Salanueva. Su recurso fue desestimado por la Sección Primera de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Aragón en sentencia 312/2019, de 22 de mayo, que también es objeto de impugnación en este proceso de amparo.

Para la Sala, la sentencia desestimatoria debe ser confirmada en atención a la *ratio* que se recoge en su fundamento jurídico tercero, que al establecer cuál es la edad de jubilación que opera como límite máximo para obtener el reconocimiento de la prestación interesada, se remite a lo expuesto en anteriores precedentes, según los cuales:

«La regulación de la edad de acceso a la jubilación, para la jubilación en trabajos penosos y de personas discapacitadas, se formula de muy distinta manera que para la jubilación anticipada por voluntad del interesado o por causa a él no imputable.

En esta, arts. 207 y 208, se exige tener cumplida una edad inferior en cuatro o en dos años, como máximo, a la edad prevista en el art. 205.1 a), sin que resulten de aplicación los coeficientes reductores establecidos para trabajos penosos o caso de discapacidad, y la pensión se reduce en función del tiempo que falte para la edad legal de jubilación del art. 205.1 a).

En el caso, por el contrario, de jubilación anticipada por razón de la actividad o en caso de discapacidad, la edad mínima de acceso a la pensión de jubilación [art. 205.1 a)] podrá ser rebajada o reducida por Real Decreto, con un límite inferior de acceso a jubilación de cincuenta y dos años.

[...] Esta reducción de edad de acceso a la jubilación para personas discapacitadas, sin reducción de la cuantía de la pensión, se llevó a cabo mediante el RD 1539/2003, de 5 de diciembre, dictado en aplicación de las previsiones, iguales a las ahora vigentes, del antiguo art. 161 LGSS/1994.

En la exposición de motivos de este Real Decreto se razona que la previsión legal "tiene como fundamento el mayor esfuerzo y la penosidad que ocasiona para un trabajador minusválido la realización de una actividad profesional", y que, "de las dos formas que existen en el ordenamiento de la Seguridad Social para llevar a cabo dicha reducción, el establecimiento de edades de acceso ordinario a la jubilación antes de los sesenta y cinco años o la fijación de coeficientes reductores, se ha optado por esta segunda alternativa, en cuanto que conecta la reducción de la edad de jubilación con el tiempo en el que el trabajador minusválido desarrolle una actividad [...]".

Se comprueba así que la norma legal dispone en estos casos, no una pensión de cuantía reducida por haberse solicitado antes de la edad ordinaria ["edad legal de jubilación del art. 205.1 a)" en términos de los arts. 207 y 208], sino la pensión de jubilación en cuantía normal (no reducida) por haber llegado la persona trabajadora discapacitada, a la edad "de acceso ordinario a la jubilación" antes de los sesenta y cinco años por la fijación y aplicación de coeficientes reductores.

En suma, la edad de acceso a la jubilación en caso de discapacidad es la "edad mínima de acceso a la pensión de jubilación a que se refiere el art. 205.1 a)", o sea, la edad ordinaria de jubilación, que es la de sesenta y siete o sesenta y cinco años, o la que resulte de la transitoriedad establecida, para todas aquellas personas que no tengan una especial reducción o rebaja por razón de la penosidad de su trabajo o por razón de su discapacidad.

A diferencia de las personas que accedan a la jubilación anticipada "por voluntad del interesado o por causa a él no imputable", de los arts. 207 y 208, que acceden a pensión de jubilación de cuantía reducida por no haber alcanzado la edad ordinaria de jubilación, es decir la de sesenta y siete o sesenta y cinco años prevista en el art. 205.1 a), reducción de cuantía que es proporcional a la anticipación de su solicitud de jubilación respecto a la que sería su edad mínima ordinaria».

d) Frente a dicha resolución judicial interpuso el demandante de amparo recurso de casación para unificación de la doctrina, que fue desestimado por la Sala de lo Social del Tribunal Supremo en la sentencia núm. 893/2020, de 2 de octubre. En ella se determina el objeto de la impugnación señalando que consiste en establecer si el haber accedido a la pensión de jubilación por razón de su discapacidad visual, con una edad reducida en relación con la ordinaria, impide el reconocimiento posterior de una incapacidad permanente, en especial en el grado de gran invalidez.

Una vez apreciada la contradicción existente entre la sentencia impugnada y la de contraste identificada por el recurrente, la Sala, en cuanto al fondo de la pretensión, se remite a pronunciamientos anteriores –SSTS del Pleno 512/2020, de 24 de junio (recurso 1411-2018); 541/2020, de 29 de junio (recurso 1062-2018), y 563/2020, de 1 de julio (recurso 1935-2018)– en los que fue alegada la misma sentencia de contraste y analizados los mismos preceptos legales; y llega a una conclusión desestimatoria del

recurso declarando que, conforme a dichos precedentes «no se puede acceder a la situación de incapacidad permanente en el grado de gran invalidez desde la situación de jubilación por discapacidad del artículo 206.2 LGSS».

Para la sala de casación, el art. 206.2 LGSS debe ser interpretado en el sentido de que «la prestación de incapacidad permanente, en tanto que en ella entre en juego como requisito para su reconocimiento el no ostentar la edad de jubilación ordinaria, no podrá reconocerse cuando se haya alcanzado la edad ordinaria del art. 205.1 a) ni cuando se alcance la que como tal tengan establecida colectivos específicos, en donde el número de años de edad del art. 205.1 a) se ve sustituido por el allí establecido». De esta manera se rechaza que se pueda acceder a la situación de incapacidad permanente en el grado de gran invalidez desde la jubilación por discapacidad reconocida en el art. 206.2 LGSS, por cuanto tal acceso está excluido a quienes a la fecha del hecho causante han alcanzado la edad ordinaria de jubilación que, en casos de jubilación anticipada por discapacidad, es la que determinan los coeficientes reductores establecidos en las normas. En definitiva, para la Sala «la expresión rebaja o reducción de la edad ordinaria de jubilación no puede entenderse en otro sentido que en el de sustituir el número de años de la general u ordinaria por otra que, en definitiva, también viene a constituirse como edad ordinaria de jubilación establecida para los supuestos expresamente contemplados. Por ello, aunque la denominación de esa jubilación vaya acompañada en el texto legal del término ‘anticipada’, esa edad no deja de ser una edad ordinaria para el colectivo al que se le aplica».

3. La demanda de amparo identifica las resoluciones judiciales impugnadas y, tras una descripción de los antecedentes del caso, solicita que se estime el recurso apreciando la existencia de vulneración del derecho a la igualdad y de la prohibición de discriminación por razón de discapacidad (art. 14 CE), declarándose la nulidad de las sentencias dictadas en suplicación y casación con retroacción de actuaciones, en su caso, a la dictada en suplicación para que se pronuncie otra respetuosa con el derecho fundamental reconocido.

El demandante de amparo fundamenta la invocación del art. 14 CE en que la norma que regula el acceso a las prestaciones de incapacidad permanente (art. 195.1 LGSS) no establece distinción alguna respecto a las distintas modalidades de jubilación anticipada, por lo que la interpretación sostenida en las resoluciones impugnadas implica que no existe impedimento alguno para reconocer la situación y prestación por incapacidad permanente en favor de las personas jubiladas anticipadamente por propia voluntad que no han alcanzado la edad ordinaria de jubilación en el momento de solicitarla, salvo que se trate de personas discapacitadas, lo que establece una diferencia de trato discriminatoria que carece de una justificación objetiva y razonable que lo legitime.

El demandante afirma que el recurso de amparo tiene especial trascendencia constitucional, conforme a lo establecido en la STC 155/2009, de 25 de junio, ya que plantea una cuestión novedosa sobre la que no hay jurisprudencia constitucional, en lo relativo a si la interpretación realizada de la legislación aplicable al caso vulnera la prohibición de discriminación por razón de discapacidad y, en sus efectos, la interpretación cuestionada vulnera las convenciones internacionales de protección de los derechos de personas con discapacidad (Convención ONU de 13 de diciembre de 2006), así como los principios básicos que, en esta materia, establece la Carta europea de los derechos fundamentales.

4. La Sección Tercera del tribunal, por providencia de 30 de junio de 2021, acordó la admisión a trámite del recurso de amparo, apreciando que concurre en el mismo una especial trascendencia constitucional porque el recurso plantea un problema o faceta de un derecho fundamental sobre el que no hay doctrina de este tribunal [STC 155/2009, FJ 2 a)] y el asunto suscitado trasciende del caso concreto porque plantea una cuestión jurídica de relevante y general repercusión social o económica [STC 155/2009, FJ 2 g)]. En aplicación de lo dispuesto por el art. 51 LOTC, acordó también solicitar atentamente

de los órganos judiciales la remisión de testimonio o copia adverada de las actuaciones y el emplazamiento de quienes hubieran sido parte en el procedimiento para que pudiesen comparecer en el plazo de diez días en el citado proceso de amparo.

5. La secretaría de justicia de esta Sala, por diligencia de ordenación de 1 de septiembre de 2021, acordó tener por personada y parte en el procedimiento a la letrada de la administración de la Seguridad Social, en nombre y representación del INSS y la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), y dar vista de las actuaciones al Ministerio Fiscal y a las partes personadas por un plazo común de veinte días para presentar las alegaciones que estimasen pertinentes (art. 52.1 LOTC).

6. La letrada de la administración de la Seguridad Social presentó sus alegaciones el 28 de septiembre de 2021. En ellas, tras analizar los antecedentes del caso y la legislación aplicada, solicita la desestimación de la pretensión de amparo tras apreciar que la interpretación judicial cuestionada se apoya en la legislación que aplica y, en coincidencia con el razonamiento de las sentencias impugnadas, la diferencia de trato en la determinación de la edad de jubilación ordinaria que sirve como límite para solicitar la gran invalidez en caso de jubilación por grave minusvalía no produce la ilegítima discriminación que se denuncia, por cuanto las situaciones que se ofrecen como término de comparación no son iguales y la consecuencia jurídica que resulta de la distinción legal es adecuada y proporcionada.

7. El Ministerio Fiscal, por escrito registrado el 7 de octubre de 2021, formuló alegaciones interesando que se estime el recurso de amparo por apreciar la denunciada vulneración del principio de no discriminación por razón de discapacidad (art. 14 CE), con anulación de las tres resoluciones judiciales impugnadas (de instancia, suplicación y casación) y con retroacción de las actuaciones al momento del pronunciamiento de la sentencia del Juzgado de lo Social núm. 2 de Zaragoza para que se dicte una nueva respetuosa con el derecho fundamental reconocido.

El Ministerio Fiscal, tras exponer la jurisprudencia constitucional sobre el derecho a no ser discriminado por razón de discapacidad (art. 14 CE) distinguiendo los dos contenidos diferenciados que se reconocen en el precepto constitucional (derecho a la igualdad y prohibiciones de discriminación), argumenta que la interpretación que se ha hecho en vía judicial de la normativa aplicable no toma en consideración el segundo contenido citado del derecho a la no discriminación, que impone una interpretación de las normas que, en relación con las situaciones de discapacidad, no puede dar lugar a que el factor de diferenciación suponga un trato peyorativo para el grupo de personas amparadas por la prohibición del art. 14 CE.

A esos efectos, el Ministerio Fiscal destaca que la interpretación a la que llegan las sentencias impugnadas cuando afirman que el art. 206.2 LGSS establece una edad ordinaria de jubilación específica para los discapacitados, es en sí misma lógica y razonable, pero añade que utilizar ese argumento para impedir que se extienda hasta la edad de sesenta y siete o sesenta y cinco años, prevista en el art. 205.1 a) LGSS, la posibilidad de concederles la pensión por incapacidad permanente del art. 195 LGSS, a pesar de que realmente tengan los requisitos de dependencia para tener derecho a ella, les produce un trato desigual perjudicial respecto del colectivo ordinario de trabajadores que pueden acceder a la prestación de incapacidad permanente (incluida la gran invalidez que aquí se reclama), aunque estén jubilados anticipadamente, siempre que no hayan alcanzado los sesenta y siete años, o los sesenta y cinco años en los términos establecidos por el art. 205.1 a) y la disposición transitoria séptima de la LGSS.

El hecho de que las personas discapacitadas tengan derecho a la pensión por jubilación completa con una edad inferior a la de los demás trabajadores no resulta suficiente para justificar la interpretación cuestionada, ya que sería necesario que el precepto legal que regula la concesión de la prestación por incapacidad permanente no permitiera una interpretación diferente a la que resulta objetivamente perjudicial para los discapacitados. En ese sentido, concluye el Ministerio Fiscal que los arts. 195 y 205

LGSS pueden ser interpretados de modo que no den lugar a una diferencia de trato legal entre personas discapacitadas y las que no lo son, pues ni el art. 195 cuando se remite al 205 LGSS, ni este cuando establece las edades límite de sesenta y cinco o sesenta y siete años, hacen ninguna mención a las personas discapacitadas. Por lo tanto, de estos preceptos no resulta necesariamente el establecimiento por la ley de una diferencia de trato para los discapacitados. En tal medida, siendo posible y también razonable una interpretación distinta, conforme con el contenido reconocido del derecho a la no discriminación, que evita un trato diferente y perjudicial para el colectivo discapacitado, se considera que no adoptarla significa una vulneración del art. 14 CE.

8. El demandante de amparo formuló alegaciones mediante escrito registrado el 29 de septiembre de 2021. En él ratifica las expuestas en su escrito de demanda, con referencia a la regulación legal de las diferentes posibilidades de anticipar la edad de jubilación y de obtener las prestaciones que fueron reclamadas en la vía judicial.

9. Por providencia de 14 de diciembre de 2021, se señaló para deliberación y votación de la presente sentencia el día 17 de diciembre de 2021.

II. Fundamentos jurídicos

Único. Aplicación de la jurisprudencia constitucional establecida por la STC 172/2021, de 7 de octubre.

Es objeto de este recurso determinar si vulnera el derecho a la no discriminación por razón de discapacidad (art. 14 CE) la interpretación sustentada por las resoluciones judiciales impugnadas del art. 195.1, en relación con los arts. 205.1 y 206.2, del 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 (LGSS). En las resoluciones dictadas en la vía previa, los órganos judiciales han entendido que no cabe el acceso a la prestación por incapacidad permanente desde la situación de jubilación anticipada voluntaria por discapacidad en porcentaje superior al 65 por 100, en favor de una persona que todavía no ha alcanzado la edad ordinaria de jubilación (sesenta y cinco o sesenta y siete años), a pesar de que para cualquier otra situación de jubilación anticipada voluntaria el único límite para que se reconozca el derecho a prestaciones de incapacidad permanente derivadas de contingencias comunes es la citada edad ordinaria de jubilación.

La cuestión planteada ha sido ya objeto de resolución en la STC 172/2021, de 7 de octubre, del Pleno, en la que se resolvió un recurso de amparo relativo a un supuesto idéntico al presente, en que fueron también impugnadas diversas resoluciones judiciales que se remitían expresamente a la misma doctrina jurisprudencial de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo que fundamenta las resoluciones cuestionadas en el presente recurso de amparo. Este tribunal concluyó en dicha resolución que la interpretación de las resoluciones impugnadas produce como resultado una discriminación no justificada en perjuicio de las personas con discapacidad, ya que, conforme a ese criterio judicial interpretativo, cualquier persona que se encuentre en situación de jubilación anticipada podría acceder a una prestación por incapacidad permanente hasta tanto no haya cumplido la edad ordinaria de jubilación, salvo las personas que la han obtenido atendiendo a su discapacidad, lo que provoca una diferencia de trato no prevista en la norma, que no tiene justificación objetiva o razonable, que deriva exclusivamente del hecho de haber accedido a una situación de jubilación anticipada, precisamente, por su situación de discapacidad [FJ 4 d)].

En coherencia con dicho pronunciamiento, resulta procedente la estimación de este recurso de amparo por la vulneración aducida del derecho a no sufrir discriminación por razón de discapacidad (art. 14 CE), lo que determina la anulación de todas las resoluciones judiciales impugnadas con la retroacción de actuaciones al pronunciamiento de la sentencia del juzgado de lo social para que se dicte otra sobre la pretensión ejercitada que sea respetuosa con el derecho fundamental reconocido.

FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

Ha decidido

Otorgar el amparo a don José Antonio Zalacaín Salanueva y, en consecuencia:

1.º Declarar que ha sido vulnerado su derecho fundamental a no sufrir discriminación por razón de su discapacidad (art. 14 CE).

2.º Restablecerle en su derecho y, a tal fin, declarar la nulidad de la sentencia núm. 28/2019, de 4 de febrero, dictada por el Juzgado de lo Social núm. 2 de Zaragoza en el procedimiento núm. 929-2017; de la sentencia núm. 312/2019, de 22 de mayo, dictada por la Sección Primera de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Aragón en el recurso de suplicación núm. 257-2019, y de la sentencia núm. 839/2020, de 2 de octubre, dictada por la Sala de lo Social del Tribunal Supremo en el recurso de casación para unificación de la doctrina núm. 3058-2019.

3.º Retrotraer las actuaciones al momento inmediatamente anterior al pronunciamiento de la primera de las resoluciones anuladas a fin de que se pronuncie otra sobre la pretensión ejercitada que sea respetuosa con el derecho fundamental reconocido.

Publíquese esta sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, a diecisiete de diciembre de dos mil veintiuno.—Juan Antonio Xiol Ríos.—Antonio Narváez Rodríguez.—Cándido Conde-Pumpido Tourón.—Ramón Sáez Valcárcel.—Concepción Espejel Jorquera.—Firmado y rubricado.