

Suplemento

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- 451** *Pleno. Sentencia 205/2011, de 15 de diciembre de 2011. Cuestiones de inconstitucionalidad 6726-2009 y 6727-2009 (acumuladas). Planteadas por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña en relación con el art. 143.2 del texto refundido de la Ley general de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio. Derecho a la igualdad en la ley y protección de la salud por el sistema de seguridad social: validez del precepto legal que reconoce únicamente a los pensionistas que ejerzan una actividad remunerada la posibilidad de revisar en cualquier momento el grado de invalidez permanente reconocido.*

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Pascual Sala Sánchez, Presidente, don Eugeni Gay Montalvo, doña Elisa Pérez Vera, don Ramón Rodríguez Arribas, don Manuel Aragón Reyes, don Pablo Pérez Tremps, don Francisco José Hernando Santiago y don Luis Ignacio Ortega Álvarez, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En las cuestiones de inconstitucionalidad acumuladas núms. 6726-2009 y 6727-2009, planteadas por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña sobre el apartado 2 del artículo 143 de la Ley general de la Seguridad Social, texto refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por posible vulneración de los artículos 14, 41, 43.1 y 2 y 49 CE. Han intervenido el Abogado del Estado, en la representación que ostenta, el Letrado de la Administración de la Seguridad Social, en representación del Instituto Nacional de la Seguridad Social, y el Fiscal General del Estado. Ha sido Ponente la Magistrada doña Elisa Pérez Vera, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

I. El 21 de julio de 2009 se registró, en este Tribunal Constitucional, un escrito de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, al que se acompañaba, junto al testimonio de las actuaciones correspondientes al recurso de suplicación núm. 872-2008, el Auto del mismo órgano jurisdiccional de 15 de junio anterior, por el que se plantea cuestión de inconstitucionalidad en relación con el artículo 143.2 de la Ley General de la Seguridad Social (LGSS), texto refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por posible vulneración de los artículos 14, 41, 43.1 y 2 y 49 CE.

Mediante diligencia de ordenación de 3 de agosto de 2009 se dirigió atenta comunicación a la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña a fin de que dispusiera lo necesario para que se procediese a la traducción del Auto de 15 de junio de 2009, antes reseñado. El 20 de octubre de 2009 se recibió en el Registro General de este Tribunal Constitucional oficio de la Secretaria del órgano judicial promotor de la presente cuestión de inconstitucionalidad al que se adjuntaba testimonio de la traducción de los Autos de 28 de abril de 2009 y 15 de junio de 2009.

2. Los antecedentes de hecho del planteamiento de la presente cuestión de inconstitucionalidad son, en síntesis, los siguientes:

a) Doña A.M.M.A. fue declarada en situación de incapacidad permanente derivada de enfermedad común, en grado de total para la profesión habitual, por resolución de la dirección provincial de Barcelona del Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) de 5 de septiembre de 2005. En la resolución se indicaba que se podría instar la revisión de la incapacidad declarada, por agravación o mejoría, en julio de 2007.

b) El día 2 de diciembre de 2005, la actora presentó solicitud de revisión del grado de incapacidad, que le fue denegada por resolución del INSS de 24 de enero de 2006, por no haber transcurrido el plazo legalmente establecido.

c) Tras agotar la vía administrativa ante el INSS, organismo que por resolución de 28 de abril de 2006 confirmó el pronunciamiento inicial, la actora presentó demanda judicial, que fue estimada por Sentencia del Juzgado de lo Social núm. 2 de Sabadell de 15 de enero de 2007, que declaró a la actora en situación de incapacidad permanente absoluta y condenó, en consecuencia, a la entidad gestora demandada a reconocer y abonar a la actora una pensión vitalicia y mensual del 100 por 100 de la base reguladora, con efectos desde el 25 de enero de 2006 y con las revalorizaciones y mejoras legalmente procedentes.

d) Contra dicha Sentencia interpuso el INSS recurso de suplicación, en el segundo de cuyos motivos aducía la vulneración por la resolución recurrida del artículo 143.2 LGSS. Pendiente de resolución el recurso de suplicación, la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña dictó Auto de 28 de abril de 2009, por el que confería a las partes personadas y al Ministerio Fiscal un plazo común de diez días para que alegaran acerca de la posibilidad de que el artículo 143.2 LGSS fuera contrario a los artículos 14, 41, 43.1 y 2 y 49 CE, a los efectos de plantear cuestión de inconstitucionalidad. El Ministerio Fiscal manifestó, mediante escrito de 8 de mayo de 2009, que consideraba procedente el planteamiento de la cuestión, criterio coincidente con el de la representación procesal de doña A.M.M.A., que evacuó el trámite conferido el 22 de mayo de 2009. Ese mismo día el Letrado de la Administración de la Seguridad Social formuló su oposición al planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad.

e) Finalmente, por Auto de 15 de junio de 2009, la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña acordó el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad a fin de «plantear al Tribunal Constitucional si la prohibición establecida en el artículo 143.2 LGSS, de que los trabajadores declarados en situación de incapacidad permanente que no desarrollen actividad laboral alguna por cuenta propia o ajena puedan instar la revisión del grado de invalidez que les ha sido reconocido, antes de que haya transcurrido el plazo fijado para la revisión, puede ser contraria a los artículos 14, 41, 43.1 y 2, y 49 de la Constitución Española».

3. El Auto de 15 de junio de 2009, de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, fundamenta el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad en las consideraciones que seguidamente se resumen.

Tras recoger la Sala los antecedentes del recurso de suplicación pendiente de resolución ante la misma, analiza el precepto legal sobre cuya constitucionalidad alberga dudas, señalando que en el mismo se establece un plazo general para la revisión de las prestaciones por incapacidad permanente, al que la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha atribuido reiteradamente carácter taxativo, de modo que la única excepción a la aplicación del plazo mínimo de revisión es que la persona que padece la invalidez permanente ejerza cualquier trabajo por cuenta propia o ajena. Esta persona tiene abierta la posibilidad de la revisión, de oficio o a instancia de parte, que se le niega a quien esté inactivo.

Sin poner en duda la posibilidad de que el legislador establezca plazos mínimos para la revisión, entiende el órgano jurisdiccional promotor de la cuestión que la excepción fijada para los supuestos en los que la persona trabaja puede no ser respetuosa con el principio constitucional de igualdad ante la ley en el sentido de que, sea cual sea su

situación física, queda vedada la posibilidad de esta revisión anticipada, anterior al plazo fijado por el INSS, a aquellas personas discapacitadas que no desarrollen actividad laboral. Es dudoso, además, que esa desigualdad tenga un fundamento respetuoso con los derechos fundamentales. La protección de la Seguridad Social a la que hace referencia el artículo 41 CE tiene como finalidad, en este caso, que quien se halle imposibilitado para atender a su propia subsistencia pueda acceder, si reúne los requisitos legales y reglamentarios, a las prestaciones correspondientes. En el caso que nos ocupa se trata ya, a juicio de la Sala, de una persona que, por causa de su minusvalía reconocida, se halla incapacitada para llevar a cabo los trabajos básicos de su profesión habitual, razón por la cual tiene derecho a percibir la correspondiente pensión vitalicia, en una cuantía reducida respecto de la base reguladora, dada la posibilidad jurídica (y presumiblemente física) de que el pensionista pueda completar sus ingresos mediante una actividad laboral por cuenta propia o por cuenta ajena. Como la situación de minusvalía no es necesariamente estática, aunque pueda presumirse su carácter irreversible, la evolución en su estado permitiría un cambio en la prestación, ya sea incrementándola, disminuyéndola o, incluso, suprimiéndola.

Los inconvenientes que supondría la hipotética revisión continua de grado en vía administrativa se evitan con la previsión legal de permanencia mínima en el grado reconocido. Pero la exigencia de que el trabajador desarrolle actividad laboral, sea por cuenta propia o ajena, viene a introducir un factor que, aunque sea justificado o conveniente en determinados casos (atender la situación de quien causa baja por un agravamiento de su enfermedad o discapacidad, o bien permitir el trabajo sin limitaciones a quien ha mejorado), no es de ninguna manera necesario de una forma absoluta y general, como pone de manifiesto, en opinión de la Sala de lo Social del Tribunal Superior Justicia de Cataluña, el caso sometido a su enjuiciamiento. A juicio del órgano judicial, no resulta justificado este tratamiento más favorable de quien, percibiendo la correspondiente pensión de Seguridad Social, ha conseguido completarla con el fruto de su trabajo y tiene, al mismo tiempo, la posibilidad de pedir la revisión si su estado se agrava, mientras que la persona declarada inválida que no trabaja tiene que añadir, a las dificultades propias de subsistir exclusivamente con la pensión correspondiente, la imposibilidad de instar un adecuado incremento de pensión por agravamiento correlativo a su disminución de capacidad laboral cuando su enfermedad se agrava y disminuye de hecho su capacidad de integración en el mercado laboral. Añade la Sala que esta situación no es, con todo, la más extrema a la que se podría llegar pues, si se tratase de una persona en situación de incapacidad permanente absoluta que, a causa de un imprevisto agravamiento, se encontrara en situación de gran invalidez y necesitase, por lo tanto, de la ayuda de una tercera persona para las tareas fundamentales de la vida, esta situación aún más grave llevaría añadida la imposibilidad –salvo concurrencia de algún supuesto excepcional– de revisar la situación antes de la fecha prevista en la resolución, pues el inválido permanente absoluto no podrá ejercer ordinariamente ningún tipo de tarea por cuenta propia o ajena.

Es, por ello, que el órgano judicial promotor de la cuestión entiende que distinguir, como hace el precepto legal controvertido, entre personas con invalidez en función de que desarrollen una actividad laboral puede vulnerar el derecho a la igualdad (art. 14 CE), así como el artículo 41 CE, que establece un sistema de seguridad social que garantice la asistencia y prestaciones suficientes ante situaciones de necesidad, como la de la persona con invalidez permanente total que ve agravada sus patologías hasta el punto de impedirle el ejercicio de profesión u oficio alguno sin que, por otra parte, pueda acceder a la superior prestación protectora justamente porque, al no trabajar, se le cierra la única vía excepcional de revisión contemplada en el precepto legal cuya constitucionalidad se cuestiona; el artículo 43 CE, que en sus dos primeros párrafos dispone la protección de la salud mediante las prestaciones correspondientes, pues la persona incapacitada que para poder acceder a una revisión de su grado de invalidez se vea obligada a trabajar pone con ello en peligro su salud, sin que el sistema la proteja adecuadamente, y, finalmente, el artículo 49 CE, que impone a los poderes públicos la rehabilitación e

integración de las personas con discapacidades físicas, sensoriales y psíquicas, entre las que se encuentran, evidentemente, las personas declaradas en situación de incapacidad permanente total para el desempeño de su profesión habitual.

Pasa seguidamente el Auto de planteamiento a examinar las razones aducidas en el trámite de audiencia del artículo 35.2 LOTC por el Letrado de la Administración de la Seguridad Social en defensa de la constitucionalidad del artículo 143.2 LGSS. Según el órgano judicial promotor de la cuestión, esas razones podrían agruparse en torno a cuatro grandes ideas. En primer lugar, sostendría el citado Letrado que la diferencia de trato responde a la existencia de situaciones distintas; además, apunta que es posible la impugnación jurisdiccional del plazo de revisión de la atribución de un grado de invalidez; igualmente, sostiene que la revisión no está sujeta a plazo cuando es debida a la aparición de nuevas patologías que no pudieron ser tomadas en consideración al adoptar la declaración inicial y, para concluir, sostiene que el inicio de una actividad laboral, ya sea por cuenta propia o ajena, es un indicio de modificación del estado invalidante.

Con respecto al primero de estos argumentos, el órgano judicial promotor de la cuestión admite que son distintas las situaciones de las personas que desarrollan, o no, una actividad laboral. Pero también entiende que ello no justifica un tratamiento jurídico de diversidad extrema cuando la situación de invalidez es idéntica y el hecho de trabajar o no hacerlo es una decisión que en absoluto depende de la libre voluntad del trabajador sujeto a su capacidad residual y a las especificidades de un mercado de trabajo al que es lógico presumir que una persona declarada inválida accede en situación de desventaja. No se justifica, por ello, que se dispense mejor tratamiento a quien, percibiendo la pensión de Seguridad Social, logra complementarla con el fruto de su trabajo, brindándosele la posibilidad de revisar su situación de invalidez si se agrava, posibilidad que se le niega a quien no trabaja.

Por lo que hace a la posibilidad de impugnar el plazo para la revisión de la situación de invalidez, se trata, a juicio de la Sala, de un hecho que en nada afecta a la posible inconstitucionalidad del precepto. Antes bien, esta impugnación nunca podrá ir encaminada a eliminar el plazo de limitación, impuesto en cualquier caso por la ley, sin que tampoco esa impugnación pueda erigirse en carga de la persona declarada inválida.

Acerca de la no aplicabilidad del plazo de revisión en los supuestos en los que el agravamiento se deba a una patología sobrevenida o no valorada en su día, dice la Sala que es dudosamente sostenible, dados los estrictos términos del artículo 143.2 LGSS; pero, en cualquier caso, no tiene trascendencia alguna en relación con el caso presente, en el que el agravamiento de la situación de la trabajadora demandante deriva claramente de la misma enfermedad (un tumor cerebral) que dio lugar a que se la declarase en situación invalidante, por lo cual la Sala mantiene la resolución de la cuestión de inconstitucionalidad como elemento del todo necesario para resolver el presente recurso de suplicación.

Finalmente, y al respecto de la consideración del inicio de una actividad laboral como indicio de cambio en la capacidad de la persona declarada inválida, indica el órgano judicial que puede admitirse si se trata de una revisión por mejoría, pero no cuando nos hallamos, como sucede en el supuesto pendiente de resolución, ante una revisión por agravamiento. Es más, este argumento quedaría contradicho por el dato de que quien está en condiciones de realizar una actividad laboral puede solicitar no sólo una revisión por mejoría sino también por agravamiento, lo que se niega a quien no desempeña trabajo alguno.

Por todas estas razones, y a fin de dilucidar si la demandante podía pedir la revisión del grado de incapacidad permanente que tiene reconocido, decide la Sala elevar la presente cuestión de inconstitucionalidad.

4. El mismo día 21 de julio de 2009 tuvo entrada en este Tribunal Constitucional un segundo escrito de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, al que se acompañaba, junto al testimonio de las actuaciones correspondientes al recurso de suplicación núm. 2166-2008, el Auto del mismo órgano jurisdiccional de 15 de junio anterior, por el que se plantea cuestión de inconstitucionalidad en relación con el artículo 43.2 LGSS, por posible vulneración de los artículos 14, 41, 43.1 y 2 y 49 CE.

Mediante diligencia de ordenación de 3 de agosto de 2009 se dirigió atenta comunicación a la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña a fin de que dispusiera lo necesario para que se procediese a la traducción de las actuaciones remitidas con Auto de 15 de junio de 2009. El 26 de octubre de 2009 se recibió en el Registro General de este Tribunal Constitucional oficio de la Secretaria del órgano judicial promotor de la presente cuestión de inconstitucionalidad al que se adjuntaban los documentos traducidos obrantes en las actuaciones.

5. Los antecedentes de hecho del planteamiento de esta segunda cuestión de inconstitucionalidad son, en síntesis, los siguientes:

a) Don B.C.S fue declarado en situación de incapacidad permanente derivada de enfermedad común, en grado de total para la profesión habitual, por resolución de la dirección provincial de Barcelona del INSS de 20 de septiembre de 2005. En la resolución se indicaba que se podría instar la revisión de la incapacidad declarada, por agravación o mejoría, a partir de agosto de 2007.

b) El día 3 de mayo de 2007, el actor presentó solicitud de revisión del grado de incapacidad, que le fue denegada por resolución del INSS de 30 de mayo de 2007, por no haber transcurrido el plazo legalmente establecido.

c) Tras agotar la vía administrativa ante el INSS, organismo que por resolución de 17 de julio de 2007 confirmó el pronunciamiento inicial, el actor presentó demanda judicial, que fue estimada por Sentencia del Juzgado de lo Social núm. 1 de Mataró de 13 de diciembre de 2007, que declaró al actor en situación de incapacidad permanente absoluta y condenó, en consecuencia, a la entidad gestora demandada a reconocer y abonar al actor una pensión en la cuantía del 100 por 100 de la base reguladora de 1.123,94 euros, con efectos desde el 31 de mayo de 2007, con los mínimos, las mejoras y las revalorizaciones legalmente procedentes.

d) Contra dicha Sentencia interpuso el INSS recurso de suplicación, en el primero de cuyos motivos aducía la vulneración por la resolución recurrida del artículo 143.2 LGSS. Pendiente de resolución el recurso de suplicación, la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña dictó Auto de 5 de mayo de 2009, por el que confería a las partes personadas y al Ministerio Fiscal un plazo común de diez días para que alegaran acerca de la posibilidad de que el artículo 143.2 LGSS fuera contrario a los artículos 14, 41, 43.1 y 2 y 49 CE, a los efectos de plantear cuestión de inconstitucionalidad. El Ministerio Fiscal manifestó, mediante escrito de 19 de mayo de 2009, que consideraba procedente el planteamiento de la cuestión. El día 27 de mayo de 2009 el Letrado de la Administración de la Seguridad Social formuló su oposición al planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad. El día 28 de mayo de 2009 la representación procesal del actor presentó sus alegaciones, señalando su conformidad con el planteamiento de la cuestión, pese a entender que, en el caso de autos, la aplicación del artículo 143.2 LGSS no impedía la revisión anticipada del grado, al pretenderse la valoración de nuevas lesiones no valoradas en su día.

e) Finalmente, por Auto de 15 de junio de 2009 la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña acordó el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad a fin de «plantear al Tribunal Constitucional si la prohibición establecida en el artículo 143.2 LGSS, de que los trabajadores declarados en situación de incapacidad permanente que no desarrollen ninguna actividad laboral por cuenta propia o ajena puedan instar la revisión del grado de invalidez que les ha sido reconocido, antes de transcurrido el plazo fijado para la revisión, puede ser contraria a los artículos 14, 41, 43.1 y 2 y 49 de la Constitución Española».

6. El Auto de 15 de junio de 2009 de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, rechazando la tesis de la parte actora relativa a la posibilidad de revisión anticipada de grado al amparo del artículo 143.2 LGSS cuando la causa del agravamiento fuera una patología diferente a la valorada al determinar el grado de invalidez, fundamenta el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad en las mismas consideraciones contenidas en el primer Auto de la misma fecha, correspondiente al recurso de suplicación núm. 872-2008, que han sido recogidas en el antecedente 3 anterior.

7. Por sendas providencias de 18 de febrero de 2010, el Pleno del Tribunal Constitucional acordó admitir a trámite ambas cuestiones de inconstitucionalidad registradas con los números 6726-2009 y 6727-2009, respectivamente; reservar para sí el conocimiento de las mismas; dar traslado de las actuaciones recibidas, conforme establece el artículo 37.3 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), al Congreso de los Diputados y al Senado, por conducto de sus Presidentes, al Gobierno, por conducto del Ministerio de Justicia, y al Fiscal General del Estado, al objeto de que, en el improrrogable plazo de quince días, puedan personarse en el proceso y formular las alegaciones que estimen convenientes. Igualmente se acordó oír a las mencionadas partes para que en el mismo plazo aleguen lo que estimen conveniente sobre la acumulación de ambas cuestiones de inconstitucionalidad, así como comunicar ambas resoluciones a la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña a fin de que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 35.3 LOTC, permanezcan suspendidos los procesos hasta que este Tribunal resuelva las presentes cuestiones. Finalmente se ordenó publicar la incoación de las dos cuestiones de inconstitucionalidad en el «Boletín Oficial del Estado» (lo que se cumplimentó en el «BOE» número 56, de 5 de marzo de 2010).

8. Por escritos registrados el día 3 de marzo de 2010, el Presidente del Senado comunicó en ambos procedimientos el acuerdo adoptado por la Mesa del Senado en el sentido de que se tuviera a la Cámara por personada y por ofrecida su colaboración a los efectos del artículo 88.1 LOTC. En idéntico sentido se pronunció la Mesa del Congreso de los Diputados, según escritos de su Presidente registrados el día 5 de marzo de 2010.

9. Por escritos registrados el día 9 de marzo de 2010, el Letrado de la Administración de la Seguridad Social, actuando en nombre y representación del INSS, solicitó que se le tuviera por personado y parte en ambos procedimientos.

10. El Abogado del Estado formuló sus alegaciones en los dos procedimientos mediante escritos registrados el 10 de marzo de 2010, en los que solicitó la desestimación de las cuestiones planteadas.

Comienza el Abogado del Estado por observar que existe una cierta indefinición en el Auto de planteamiento de la cuestión sobre la materia legal cuestionada, todo vez que parece cuestionar no el texto en su conjunto o en determinados párrafos, sino que arranca de una previa conclusión interpretativa diferenciadora entre dos clases de personas afectadas por una incapacidad permanente total: quienes no desempeñan trabajo alguno, que estarían afectados por la prohibición de revisión antes de expirar el plazo fijado, y quienes realizan trabajo de cualquier clase, que podrían instar la revisión en cualquier momento. Sin embargo, en otros pasajes del Auto lo que se cuestiona no sería la supuesta prohibición temporal de revisión a los que no trabajan, sino precisamente la excepción que de dicha prohibición se dispensa a quienes desempeñan algún tipo de trabajo por cuenta propia o ajena.

En relación con la duda sobre la posible vulneración por el precepto cuestionado del artículo 41 CE, que el Auto de planteamiento enuncia, a juicio del Abogado del Estado, con base en la consideración de que el precepto depara una peor condición a quienes por causa de su incapacidad no se encuentran en condiciones de desempeñar ningún trabajo y a quienes se impondría para poder instar la revisión la para ellos imposible condición de trabajar, frente a los que pudiendo trabajar y trabajando efectivamente se ven asistidos de

una dispensa de esa limitación temporal de instar la revisión, señala el Abogado del Estado que tal argumentación entraña una cierta deformación de la *ratio legis* del precepto. A su juicio, el artículo 143.2 atiende al caso de que el trabajador declarado incapacitado para su profesión habitual haya encontrado trabajo y esté efectivamente trabajando, situación que afronta el legislador desde diversas perspectivas y, entre ellas, la de unas incompatibilidades rigurosas (art. 141 LGSS), que tienden a evitar que una incapacidad reconocida pero previsiblemente superada con el tiempo siga constituyendo una carga económica injustificada sobre los fondos de la Seguridad Social, por lo que se faculta al INSS –significativamente colocado en primer lugar en la redacción del precepto– para comprobar la adecuación de la declaración de incapacidad a la nueva situación, lo cual obliga, pues lo contrario sería absurdo, a incluir también la posibilidad de que la revisión se realice por iniciativa o a solicitud del propio beneficiario.

En segundo lugar, no aprecia el Abogado del Estado que el precepto cuestionado vulnere, como sugiere el Auto de planteamiento de la cuestión, la obligación de realizar una política de rehabilitación e integración de los discapacitados que impone a los poderes públicos el artículo 49 CE, vulneración que se produciría, a juicio de la Sala, por imponer a los impedidos de trabajar la realización de un trabajo como condición de la revisión de su grado de incapacidad. Al contrario, es la posibilidad de revisión anticipada de la incapacidad de quienes realizan un trabajo efectivo la que podría enmarcarse con facilidad en una política de reintegración al trabajo: el trabajador que se esfuerza por encontrar un trabajo distinto del habitual, llegando efectivamente a desempeñarlo, se hace acreedor a una diligente vigilancia de su estado, con objeto de que no quede perjudicada ni su salud ni su capacidad de trabajo. De esta forma, si el INSS emprende de oficio la revisión del grado de incapacidad está ajustándose a las finalidades que propugna el artículo 49 CE, al tiempo que evita potencialmente situaciones abusivas de percepción inadecuada de la pensión.

Tampoco aprecia el Abogado del Estado vulneración del artículo 43 CE, que a su juicio el Auto motiva en la recurrente consideración de que el precepto impone a los inválidos permanentes la obligación de trabajar para lograr la revisión, lo que pondría en peligro su salud. Esta consideración del Auto, que apunta al riesgo de que el inválido permanente que se juzgue incapaz para todo trabajo intente alcanzar la incapacidad absoluta por medio de un trabajo –que habría de ser necesariamente fingido, al no poder realizarse materialmente– para dar cumplimiento a lo que el Auto denomina «condición de trabajar» como medio para instar la revisión, no pondría de relieve, a juicio del Abogado del Estado, sino una perversión del propio sistema, sin que estas posibilidades de fraude de ley –difíciles de imaginar en la hipótesis del Auto de que alguien se lesione en su salud por fingir un trabajo imposible y por ello inexistente– se puedan convertir en cargos acusatorios de la inconstitucionalidad de un precepto que debe ser enjuiciado por lo que dice y pretende, y no por la remota posibilidad de ser burlado.

Finalmente, en relación con la pretendida vulneración del artículo 14 CE, y al margen de la ya aducida indeterminación de si es el tratamiento de los incapacitados que no trabajan o de los que trabajan el causante de la pretendida vulneración, señala el Abogado del Estado que resulta necesaria una previa consideración acerca de la justificación de la previsión legal sobre la permanencia de un plazo mínimo de permanencia de las calificaciones de incapacidad. Por una parte, la fijación de un plazo responde al concepto mismo de incapacidad permanente total para la profesión habitual, puesto que en ella, junto al reconocimiento de la incapacidad para el trabajo habitual, se formula una predicción sobre la posibilidad de emprender otros trabajos distintos del habitual, por lo que resulta necesario arbitrar un plazo que permita definir a término cierto el modo y las condiciones en que se haya verificado aquella previsión. Por otra, justo a esta función positiva del plazo, han de reconocerse los graves inconvenientes de que las declaraciones de incapacidad queden indefinidamente expuestas a continuos e insistentes intentos de revisión, que absorberían muchos esfuerzos en gastos y atención profesional, precisos

para atenciones más urgentes. Resalta el Abogado del Estado que el propio órgano proponente parece estar convencido de esta necesidad de unos plazos mínimos de vigencia de las declaraciones.

De esta forma, la pretendida inconstitucionalidad del precepto quedaría reducida a la excepción relativa a las peticiones de revisión efectuadas por personas que estuviesen trabajando efectivamente, o, en la hipótesis más general, cuando la petición de revisión emane del INSS. En relación con ello, señala el Abogado del Estado que, frente a la regla general, que establece que será la revisión aplazada en el tiempo que se haya fijado la que podrá determinar el estado –de mejoría o empeoramiento– en tal momento del beneficiario, lo que permite –e, incluso, obliga– a una revisión anticipada al plazo inicialmente fijado es el hecho de que el beneficiario de una incapacidad total haya accedido a un trabajo, hecho que revela por sí mismo una situación excepcional ocurrida posteriormente al cese en el trabajo habitual, excepcionalidad que lo es desde la perspectiva práctica y estadística de los casos de incapacidad total para la profesión habitual, por más que las posibilidades teóricas previstas en la norma contemplen tanto la agravación como la mejoría del estado del declarado incapaz. En atención a esta excepcionalidad, el legislador ha asimilado a la conclusión del plazo previsto para la revisión, el trabajo por cuenta propia o ajena, como causa que puede justificar una revisión que en los demás casos queda confiada a un plazo prudencial.

11. Por diligencias de ordenación de la Secretaría de Justicia del Pleno de 15 de marzo de 2010 se acordó unir a las actuaciones los escritos presentados el día 9 de marzo por el Letrado de la Administración de la Seguridad Social, en nombre y representación del INSS, a quien se tuvo por personado y parte en las dos cuestiones de inconstitucionalidad, concediéndole, conforme establece el art. 37.2 LOTC, un plazo de quince días para formular las alegaciones que estimara convenientes.

12. El Fiscal General del Estado evacuó el trámite conferido mediante dos escritos registrados los días 16 y 22 de marzo de 2010, en los que manifestó su criterio de que la norma cuestionada no vulnera ningún artículo de la Constitución. Previamente, en lo que se refiere a la cuestión de inconstitucionalidad 6727-2009, el Fiscal entendió correctamente formulado el juicio de relevancia por parte del órgano judicial, en aplicación de la doctrina constitucional contenida, entre otras, en la STC 100/2006, FJ 2.

En relación con la vulneración del art. 14 CE, tras recordar la doctrina constitucional relativa al principio de igualdad, señala el Ministerio Fiscal que la situación que la Sala proponente somete a comparación –la de dos pensionistas con una situación física y de incapacidad laboral idéntica en la que sólo concurre la diferencia de que uno trabaja por cuenta propia o ajena y el otro no, y que estando ambos declarados en situación de incapacidad permanente total sufran un agravamiento en su patología como consecuencia del cual quede drásticamente disminuida o anulada su capacidad de trabajo– es prácticamente imposible que se produzca, como la propia Sala reconoce en el Auto de planteamiento, pues, en el caso del incapacitado permanente total que trabaja, el desempeño del trabajo patentiza que está en condiciones reales de trabajar, por lo que no parece plausible su solicitud de revisión por agravación. Además, la Sala admite la posibilidad de revisión sin sujeción a plazo de los incapacitados que desarrollen actividades laborales si causan baja, como consecuencia del agravamiento de su enfermedad, supuesto que será el más común.

En definitiva, entiende que la Sala basa su alegación de vulneración de igualdad ante la ley comparando dos supuestos de hecho, uno común y plenamente factible, y otro insólito, prácticamente imposible de acaecer. Pero, además, pese a reconocer que existen situaciones personales y laborales distintas en los grupos sociales que compara, les niega luego la Sala toda relevancia para justificar el dispar tratamiento legislativo, de un modo que, a juicio del Fiscal, no deja de ser paradójico. Por una parte afirma que, si una persona inválida permanente total que ve agravadas sus enfermedades hasta el punto de impedirle completamente el ejercicio de ninguna profesión u oficio, tuviese que desempeñar un trabajo para obtener la revisión de su incapacidad sin sujetarse al plazo

de revisión fijado, se le vulnerarían los derechos reconocidos en los artículos 41, 43 y 49 CE, y, por otra parte, afirma que si un inválido permanente total que desempeña un trabajo ve agravadas sus enfermedades hasta impedirle desarrollar cualquier profesión u oficio, en tal caso el desempeño del trabajo no justifica el tratamiento jurídico dispar. Y, sin embargo, considera el Ministerio Fiscal que esta disparidad de situaciones sí es relevante, pues el legislador ha tomado en cuenta la prestación de trabajo como elemento determinante del distinto tratamiento legislativo, estableciendo una espera para la revisión por agravamiento en el supuesto en que no se realice actividad laboral y, por el contrario, la posibilidad de revisión inmediata en el caso del incapacitado que trabaja, pues dicha prestación de trabajo resulta especialmente penosa para el trabajador, que está efectuando sus correspondientes cotizaciones, para que pueda ver incrementada su pensión y pueda dejar de trabajar.

Por tanto, considera el Ministerio Fiscal que, estando nuestro sistema de Seguridad Social informado por el principio de contributividad, el posibilitar la más pronta revisión de un estado de incapacidad permanente por agravación, en el caso de trabajadores en activo cuyas dolencias hacen especialmente penosa la prestación del trabajo, frente a quienes experimentan dicha agravación sin prestación de servicios, supone otorgar relevancia jurídica a una circunstancia que guarda relación con el sentido de la regulación, que encontraría su justificación en los artículos 41, 43 y 49 CE y que no entraña ningún resultado desmedido o desproporcionado, por lo que tendría una justificación razonable. Máxime si se tiene en cuenta que la fijación de plazos para la revisión no es cuestionada por la Sala proponente, que subraya que la posibilidad de una continua revisión de grado en sede administrativa y judicial ocasionaría obvios inconvenientes prácticos.

En lo que se refiere al artículo 41 CE, entiende el Fiscal que la Sala razona la vulneración de dicho precepto partiendo de una regulación legal inexistente, puesto que el artículo 143.2 LGSS no supedita la revisión de la declaración de invalidez permanente total al desempeño de una casi imposible actividad laboral. El precepto lo único que hace es supeditar dicha revisión al transcurso del plazo señalado en la resolución que reconoció o revisó su estado invalidante, plazo que no tiene una regulación homogénea y que se establece de manera individualizada en cada resolución administrativa, atendiendo a la presumible evolución de las patologías, y que además es susceptible de ser recurrido.

En idéntico sentido, entiende el Ministerio Fiscal que las vulneraciones de los artículos 43 y 49 CE se sustentan por la Sala en un entendimiento del precepto legal cuestionado que no se corresponde con su tenor literal. El precepto no impone a personas afectas de graves patologías invalidantes la necesidad de desempeñar un trabajo, que podría menoscabar su salud o hacer peligrar su posible rehabilitación o bienestar, para poder acceder a una revisión de su incapacidad por agravación, y, por tanto, no incide en ninguno de los mandatos que la Constitución impone en sus artículos 43 y 49, disfrutando el declarado incapaz permanente de una atención sanitaria y rehabilitadora que, en modo alguno, sufre merma por el proceso establecido legalmente para solicitar una revisión de su situación de invalidez.

13. Mediante escrito registrado el día 23 de marzo de 2010, el Letrado de la Administración de la Seguridad Social, actuando en nombre y representación del INSS, manifestó su criterio favorable al enjuiciamiento independiente de ambas cuestiones, sin proceder a su acumulación, dadas las diferencias fácticas existentes en los respectivos procedimientos y su posible incidencia en la cuestión de fondo.

14. El Letrado de la Administración de la Seguridad Social presentó sus alegaciones en ambos procedimientos mediante dos escritos registrados el día 12 de abril de 2010, en los que solicitaba que se declare la plena constitucionalidad del artículo 143.2 LGSS.

Tras recordar la doctrina constitucional relativa al artículo 41 CE y al amplio margen con el que cuenta el legislador para configurar el régimen jurídico y económico de la Seguridad Social, analizar los elementos configuradores del concepto de incapacidad permanente en el nivel contributivo de Seguridad Social y recordar la evolución normativa

del precepto legal cuestionado, expone el Letrado de la Seguridad Social las razones que, a su juicio, justifican la diferencia de tratamiento en materia de revisión de la incapacidad permanente según que el afectado realice o no actividad laboral.

La revisión de la incapacidad permanente prevista en el artículo 143.2 LGSS presupone la realización de un análisis comparativo entre dos situaciones como consecuencia de una alteración del estado invalidante profesional. Esta alteración puede venir motivada, bien por la agravación o mejoría de la situación patológica del interesado que afecta a la capacidad profesional, bien por la posibilidad de que, sin que se produzca una alteración física del trabajador, se produzca una alteración funcional, como ocurre en el caso de técnicas protésicas o de readaptación o recuperación profesional que permitan la realización de actividades profesionales para las que anteriormente se estaba limitado, bien, finalmente, porque los requerimientos físicos o funcionales de una actividad profesional hayan variado hasta el punto de permitir la realización de la misma a quien anteriormente estaba limitado. Para ello, el artículo 143.2 LGSS prevé el establecimiento de un plazo para instar la revisión de grado, plazo que se fundamenta en la inadmisión de reiteradas solicitudes de revisión infundadas y perturbadoras de la actividad administrativa, pero que, a su vez, se basa en la determinación del elemento temporal que acompaña a la declaración de incapacidad permanente. En efecto, al fijar un plazo se dota a la situación declarada de una estabilidad temporal necesaria para garantizar, no sólo la seguridad jurídica y la estabilidad económica del trabajador, sino también para valorar como pertinentes las nuevas o mayores limitaciones que afecten al trabajador, puesto que para acceder a un grado superior de incapacidad la nueva situación también debe ser previsible y definitiva.

Por lo tanto, en las resoluciones de declaración de incapacidad permanente debe hacerse un juicio de valor, con arreglo a los conocimientos médicos, científicos y técnicos en cada momento, acerca de la permanencia en el tiempo de las limitaciones funcionales que afectan al trabajador. Por tanto, si el plazo es diferente según el estado invalidante del interesado y puede ser impugnado por éste si considera que el fijado por la resolución tiene una duración inadecuada por exceso o por defecto, parece que tal posibilidad no resulta ni arbitraria ni vulneradora de los principios rectores de la política social y económica y de las potestades otorgadas al legislador para su desarrollo. En el escrito referido a la cuestión de inconstitucionalidad núm. 6727-2009, añade el Letrado de la Seguridad Social a este respecto que el plazo tan breve de tiempo transcurrido en el caso de autos entre la declaración inicial de la incapacidad permanente y su pretendida agravación, sin que se alegaran nuevas patologías, hace presumir que lo que debió hacerse en su momento, si se estaba en desacuerdo con la resolución dictada, era recurrirla, bien interesando el reconocimiento de un grado superior, bien, si se entendía que la posibilidad de agravación era inminente, interesando la reducción o acortamiento del plazo de revisión establecido.

Sin embargo, la posibilidad de revisión y la determinación del plazo tienen ciertas singularidades, pudiendo distinguirse diversos supuestos. En primer lugar, que se haya alcanzado la edad de jubilación, en cuyo caso queda vedada la posibilidad de revisión. En segundo lugar, cuando la revisión se fundamenta en un error en el diagnóstico, en cuyo caso la revisión se podrá realizar en cualquier momento. En tercer lugar, cuando la revisión se produzca porque sobrevenga una contingencia distinta e independiente a la que provocó la invalidez original, circunstancia en la que tampoco se está vinculado a plazo, al no constituir propiamente una revisión. Tampoco vinculará el plazo, en cuarto lugar, cuando aparezcan nuevas patologías, distintas de las que se tuvieron en consideración al efectuar la declaración inicial, como ha establecido la jurisprudencia de los Tribunales y aceptado el INSS en sus criterios de actuación. Y, en quinto lugar, cuando el pensionista por incapacidad permanente estuviera ejerciendo cualquier trabajo por cuenta propia o ajena, supuesto en el que se faculta al INSS para promover la revisión de la incapacidad anteriormente declarada, con independencia de que haya transcurrido o no el plazo fijado, y que es el que utiliza la Sala proponente como parámetro de comparación para colegir un trato desigual e infundado.

Pues bien, el análisis de esta última excepción requiere, a juicio del Letrado de la Seguridad Social, abordar distintos factores de orden subjetivo, funcional y finalista, así como analizar la distinta justificación que cabe otorgar a la revisión según se base en la mejoría o en la agravación de la situación invalidante profesional, distinguiendo si el pensionista realiza o no una actividad laboral.

Desde el punto de vista subjetivo, el artículo 143.2 LGSS solo prevé la excepción para los pensionistas de invalidez, es decir, para aquellos trabajadores que alcanzaron la incapacidad permanente como consecuencia de limitaciones físicas o funcionales graves que eliminan o disminuyen su capacidad laboral para realizar las tareas fundamentales de su profesión (incapacidad permanente total) o para realizar cualquier profesión u oficio (incapacidad permanente absoluta) o que además necesitan la asistencia de otra persona para realizar los actos más esenciales de la vida (gran invalidez).

En segundo lugar, la revisión constituye una potestad facultativa. El precepto establece que el INSS «podrá» promover la revisión, no que «deberá» hacerlo, por lo que, aun cuando la entidad gestora sea requerida por el interesado para iniciar el procedimiento de revisión dicha entidad deberá tomar en consideración las circunstancias concurrentes para decidir si resulta necesario.

Respecto a la no vinculación del plazo a los pensionistas que prestan servicios cuando la revisión se produce por mejoría, no es posible comparar esta situación con la de quienes no desarrollan ninguna actividad, pues la prestación de servicios constituye un indicio de que la situación ha mejorado y que, por tanto, quizás no necesiten la protección que les otorga el sistema público de Seguridad Social.

Finalmente, en el caso de una revisión por agravación existe también, a juicio del Letrado de la Seguridad Social, una justificación jurídica y racional de la diferenciación, a todas luces no discriminatoria. En efecto, tal situación se producirá, fundamentalmente, cuando el pensionista de incapacidad permanente total que realiza un trabajo distinto al suyo habitual anterior lo pierda como consecuencia de la agravación de su estado invalidante inicial, y más difícilmente cuando un pensionista de incapacidad permanente absoluta realice un trabajo compatible con tal situación y se agrave su estado, lo que conllevará, no sólo la necesidad de asistencia de una tercera persona, sino dificultar o anular su capacidad de trabajo, dado que, a partir de la Ley 52/2003, la revisión ha de afectar a la capacidad profesional. Así, esta norma tiene fundamento en la modalidad contributiva del sistema español de Seguridad Social, en cuanto que las prestaciones pueden e incluso deben proteger con mayor intensidad la sustitución de la renta actual perdida que la probable. No es lo mismo, a efectos de protección, la situación del pensionista que pierde su trabajo a consecuencia de la agravación de su invalidez que la del que en ese mismo grado no trabaja, y al que el agravamiento puede limitar sus aspiraciones a obtener un hipotético trabajo futuro. En el primer caso se produce una situación de necesidad actual y real; en el segundo, hipotética y futura. En este sentido, el ordenamiento de Seguridad Social en su modalidad contributiva está plagado de distinciones entre asegurados que trabajan y aquellos que no lo hacen, entre otras razones porque su finalidad es, precisamente, otorgar una protección actual a aquellos trabajadores que se encuentran en una situación de necesidad como consecuencia de la suspensión o extinción de su relación laboral.

En relación con la eventual inconstitucionalidad referida a los artículos 41, 43 y 49 CE, entiende el Letrado de la Seguridad Social que la misma debería quedar salvada por la doctrina reiteradamente establecida por el Tribunal Constitucional sobre la configuración legal del sistema de Seguridad Social. Las razones alegadas anteriormente plasman la necesidad y racionalidad del establecimiento por el legislador de un plazo para promover la revisión del estado invalidante, y, al mismo tiempo, la racionalidad de establecer excepciones a dicha regla. Estas razones se fundamentan en la propia idiosincrasia del sistema protector y de la prestación de que se trata, en razones de oportunidad gestora, también en razones de protección, y así se promueve la revisión de la situación de quien existen razones fundadas para pensar que ya no necesita la protección al desaparecer el presupuesto de la limitación para el trabajo o para comprobar que el trabajo que se

desempeña es incompatible con la misma, e incluso por razones de protección urgente para aquellos a quienes las limitaciones en su capacidad profesional les impiden mantener el trabajo. En definitiva, el legislador ha optado por establecer justamente reglas diferentes para supuestos distintos.

Finalmente, respecto a la eventual disparidad del artículo 143.2 con el artículo 14 CE, entiende el Letrado de la Seguridad Social que, de acuerdo con la doctrina constitucional al respecto, ésta tampoco se produce, puesto que resulta objetivo y razonable el criterio seguido por el legislador al establecer unas previsiones normativas distintas cuando se trata de situaciones diversas.

15. Por ATC 13/2011, de 15 de febrero, el Pleno acordó acumular la cuestión de inconstitucionalidad núm. 6727-2009 a la cuestión de inconstitucionalidad núm. 6726-2009.

16. Por providencia de 13 de diciembre de 2011 se señaló para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 15 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. El objeto de las presentes cuestiones de inconstitucionalidad acumuladas, planteadas por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, es determinar si el apartado 2 del artículo 143 de la Ley general de la Seguridad Social, texto refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio (en adelante, LGSS), vulnera los artículos 14, 41, 43.1 y 2 y 49 de la Constitución.

El artículo 143 LGSS regula la calificación y revisión por el INSS de las situaciones de invalidez permanente, estableciendo su apartado 2 lo siguiente:

«2. Toda resolución, inicial o de revisión, por la que se reconozca el derecho a las prestaciones de incapacidad permanente, en cualquiera de sus grados, o se confirme el grado reconocido previamente, hará constar necesariamente el plazo a partir del cual se podrá instar la revisión por agravación o mejoría del estado invalidante profesional, en tanto que el incapacitado no haya cumplido la edad mínima establecida en el artículo 161 de esta Ley, para acceder al derecho a la pensión de jubilación. Este plazo será vinculante para todos los sujetos que puedan promover la revisión.

No obstante lo anterior, si el pensionista por invalidez permanente estuviera ejerciendo cualquier trabajo, por cuenta ajena o propia, el Instituto Nacional de la Seguridad Social podrá, de oficio o a instancia del propio interesado, promover la revisión, con independencia de que haya o no transcurrido el plazo señalado en la resolución.

Las revisiones fundadas en error de diagnóstico podrán llevarse a cabo en cualquier momento, en tanto el interesado no haya cumplido la edad a que se refiere el primer párrafo de este número.»

Sin poner en duda la posibilidad de que el legislador establezca plazos mínimos para la revisión del grado de invalidez reconocido, entiende el órgano proponente que el precepto cuestionado podría vulnerar el artículo 14 CE al establecer una excepción para los pensionistas que estén ejerciendo una actividad laboral, que entiende injustificada y carente de un fundamento respetuoso con los derechos fundamentales, toda vez que impide la posibilidad de revisión anticipada anterior al plazo fijado por la entidad gestora a aquellos pensionistas que no desarrollen actividad laboral, sea cual fuere su situación física. Junto a ello, esta imposibilidad de revisión anticipada podría vulnerar también, a juicio del órgano judicial, el artículo 41 CE, que establece un sistema de seguridad social que garantice la asistencia y prestaciones suficientes ante situaciones de necesidad, como la de la persona con invalidez permanente total que ve agravada sus patologías hasta el punto de impedirle el ejercicio de profesión u oficio alguno sin que, por otra parte, pueda acceder a la superior prestación protectora justamente porque, al no trabajar, se le cierra la única vía excepcional de revisión contemplada en el precepto legal cuya

constitucionalidad se cuestiona; el artículo 43 CE, que en sus dos primeros párrafos dispone la protección de la salud mediante las prestaciones correspondientes, pues la persona incapacitada que para poder acceder a una revisión de su grado de invalidez se vea obligada a trabajar pone con ello en peligro su salud, sin que el sistema la proteja adecuadamente; y, finalmente, el artículo 49 CE, que impone a los poderes públicos la rehabilitación e integración de las personas con discapacidades físicas, sensoriales y psíquicas, entre las que se encuentran, evidentemente, las personas declaradas en situación de incapacidad permanente total para el desempeño de su profesión habitual.

Tanto la representación procesal del Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS), como el Abogado del Estado, en la representación que ostenta, y el Fiscal General del Estado interesan la desestimación de la cuestión de inconstitucionalidad, por entender que el precepto cuestionado no es contrario a los preceptos constitucionales invocados.

2. Antes de iniciar el análisis del problema de constitucionalidad planteado por el órgano judicial, merece la pena recordar que el artículo 143.2 LGSS ha sido ya objeto de dos pronunciamientos de este Tribunal Constitucional, el cual, resolviendo sendas cuestiones de inconstitucionalidad planteadas por dos Juzgados de lo Social, rechazó en sus SSTC 197/2003, de 30 de octubre, y 78/2004, de 29 de abril, que el precepto legal fuera contrario a los artículos 9.2, 14 y 41 CE.

En ambos casos, sin embargo, las cuestiones se referían a un problema distinto al ahora analizado, cual era el de la posible discriminación por edad de la regulación contenida en el párrafo primero del precepto, al establecer como límite temporal de la posibilidad de instar la revisión del grado por agravación o mejoría el del cumplimiento de la edad legal de jubilación.

En el presente caso, lo que se cuestiona es la existencia de una posible discriminación entre los pensionistas de incapacidad permanente que trabajan y aquellos que no lo hacen, en la medida en que los primeros pueden acceder en todo momento a la revisión por agravamiento o mejoría de su grado de incapacidad declarado, mientras que los segundos deben esperar a que se cumpla el plazo de revisión que, con carácter vinculante, establecen las resoluciones de reconocimiento del derecho.

3. El examen de la constitucionalidad del artículo 143.2 LGSS desde el punto de vista del artículo 14 CE hace necesario recordar la doctrina que este Tribunal ha establecido al respecto del principio de igualdad, por un lado, y de la caracterización del sistema de la Seguridad Social, en el terreno que ahora importa, por otro.

En relación con el primero, hemos señalado reiteradamente desde la STC 22/1981, de 2 de julio, recogiendo al respecto la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, que «el principio de igualdad no implica en todos los casos un tratamiento legal igual con abstracción de cualquier elemento diferenciador de relevancia jurídica, de manera que no toda desigualdad de trato normativo respecto a la regulación de una determinada materia supone una infracción del mandato contenido en el artículo 14 CE, sino tan sólo las que introduzcan una diferencia entre situaciones que puedan considerarse iguales, sin que se ofrezca y posea una justificación objetiva y razonable para ello, pues, como regla general, el principio de igualdad exige que a iguales supuestos de hecho se apliquen iguales consecuencias jurídicas y, en consecuencia, veda la utilización de elementos de diferenciación que quepa calificar de arbitrarios o carentes de una justificación razonable. Lo que prohíbe el principio de igualdad, en suma, son las desigualdades que resulten artificiosas o injustificadas por no venir fundadas en criterios objetivos y razonables, según criterios o juicios de valor generalmente aceptados. También es necesario, para que sea constitucionalmente lícita la diferencia de trato, que las consecuencias jurídicas que se deriven de tal distinción sean proporcionadas a la finalidad perseguida, de suerte que se eviten resultados excesivamente gravosos o desmedidos» (SSTC 200/2001, de 4 de octubre, FJ 4, y 88/2005, de 18 de abril, FJ 5, por todas).

Lo propio del juicio de igualdad, ha dicho este Tribunal, es «su carácter relacional conforme al cual se requiere como presupuestos obligados, de un lado, que, como consecuencia de la medida normativa cuestionada, se haya introducido directa o indirectamente una diferencia de trato entre grupos o categorías de personas» (STC 181/2000, de 29 de junio, FJ 10) y, de otro, que «las situaciones subjetivas que quieran traerse a la comparación sean, efectivamente, homogéneas o equiparables, es decir, que el término de comparación no resulte arbitrario o caprichoso (SSTC 148/1986, de 25 de noviembre, FJ 6; 29/1987, de 6 de marzo, FJ 5, y 1/2001, de 15 de enero, FJ 3). Sólo una vez verificado uno y otro presupuesto resulta procedente entrar a determinar la licitud constitucional o no de la diferencia contenida en la norma» (STC 200/2001, de 4 de octubre, FJ 5).

En definitiva, como ha sintetizado la STC 125/2003, de 19 de junio, el principio de igualdad prohíbe al legislador «configurar los supuestos de hecho de la norma de modo tal que se dé trato distinto a personas que, desde todos los puntos de vista legítimamente adoptables, se encuentran en la misma situación o, dicho de otro modo, impidiendo que se otorgue relevancia jurídica a circunstancias que, o bien no pueden ser jamás tomadas en consideración por prohibirlo así expresamente la propia Constitución, o bien no guardan relación alguna con el sentido de la regulación que, al incluirlas, incurre en arbitrariedad y es por eso discriminatoria». Dicho de otra manera, sólo ante iguales supuestos de hecho actúa la prohibición de utilizar «elementos de diferenciación que quepa calificar de arbitrarios o carentes de una justificación razonable» (STC 39/2002, de 14 de febrero, FJ 4), razón por la cual toda alegación del derecho fundamental a la igualdad precisa para su verificación un *tertium comparationis* frente al que la desigualdad se produzca, elemento de contraste que ha de consistir en «una situación jurídica concreta en la que se encuentren otros ciudadanos u otros grupos de ciudadanos» (ATC 209/1985, de 20 de marzo, FJ 2).

En lo que se refiere al derecho a la igualdad en relación con las prestaciones del sistema de la Seguridad Social, es también doctrina reiterada de este Tribunal, sintetizada en la STC 197/2003, de 30 de octubre, FJ 3, con cita de la STC 77/1995, de 20 de mayo, FJ 4, que «el artículo 41 CE convierte a la Seguridad Social en una función estatal en la que pasa a ocupar una posición decisiva el remedio de situaciones de necesidad, pero tales situaciones han de ser apreciadas y determinadas teniendo en cuenta el contexto general en que se producen y en conexión con las circunstancias económicas, las disponibilidades del momento y las necesidades de los diversos grupos sociales. No puede excluirse por ello que el legislador, apreciando la importancia relativa de las situaciones de necesidad a satisfacer, regule, en atención a las circunstancias indicadas, el nivel y condiciones de las prestaciones a efectuar o las modifique para adaptarlas a las necesidades del momento (STC 65/1987). Los artículos 41 y 50 CE no constriñen al establecimiento de un único sistema prestacional fundado en principios idénticos, ni a la regulación de unos mismos requisitos o la previsión de iguales circunstancias determinantes del nacimiento del derecho (STC 114/1987). La identidad en el nivel de protección de todos los ciudadanos podrá constituir algo deseable desde el punto de vista social, pero cuando las prestaciones derivan de distintos sistemas o regímenes, cada uno con su propia normativa, no constituye un imperativo jurídico (SSTC 103/1984 y 27/1988), ni vulnera el principio de igualdad».

4. Resulta necesario por ello comenzar por examinar si los supuestos de hecho aportados por el órgano judicial como término de comparación guardan la identidad que todo juicio de igualdad requiere.

En tal sentido, el análisis que plantea el órgano judicial es el derivado del diferente tratamiento jurídico en orden a la revisión del grado de incapacidad de dos personas, ambos pensionistas de invalidez permanente, una de las cuales no ejerce ninguna actividad laboral por cuenta propia o ajena, a diferencia de la otra, que sí la ejerce. La primera sólo podrá acceder a la revisión de su grado de invalidez declarado una vez transcurrido el plazo mínimo que para la revisión estableció la resolución de declaración de la incapacidad; por el contrario, en el caso del pensionista que trabaja, la revisión

puede instarse en cualquier momento. A juicio del órgano judicial, este tratamiento más favorable de quien, percibiendo la correspondiente pensión de Seguridad Social, ha conseguido completarla con el fruto de su trabajo y tiene, al mismo tiempo, la posibilidad de pedir la revisión si su estado se agrava, respecto de la persona declarada inválida que no trabaja y que tiene que añadir, a las dificultades propias de subsistir exclusivamente con la pensión correspondiente, la imposibilidad de instar un adecuado incremento de pensión por agravamiento correlativo a su disminución de capacidad laboral y de integración en el mercado laboral, resultaría injustificada y contraria al artículo 14 CE.

Nos encontramos así ante dos pensionistas de invalidez permanente en el sistema contributivo de la Seguridad Social que reciben un tratamiento legal diferente en orden a la posibilidad de instar la revisión de su grado de incapacidad, en función de que trabajen o no. Señalado lo anterior, habrá que analizar, en segundo lugar, si la diferencia existente entre ambos grupos, en razón de la actividad laboral desarrollada por uno de ellos frente a la inactividad del otro, posee o no relevancia para justificar la diferenciación establecida, desde la perspectiva del sentido y alcance de la regulación jurídica del sistema de protección de la incapacidad. Y para ello será necesario comenzar por destacar, siquiera sea brevemente, los elementos esenciales que conforman dicha regulación.

5. De acuerdo con el artículo 136.1 LGSS, la invalidez permanente en su modalidad contributiva es «la situación del trabajador que, después de haber estado sometido al tratamiento prescrito y de haber sido dado de alta médicamente, presenta reducciones anatómicas o funcionales graves, susceptibles de determinación objetiva y previsiblemente definitivas, que disminuyan o anulen su capacidad laboral».

Conforme al artículo 137.1 LGSS, «la incapacidad permanente, cualquiera que sea su causa determinante, se clasificará, en función del porcentaje de reducción de la capacidad de trabajo del interesado, valorado de acuerdo con la lista de enfermedades que se apruebe reglamentariamente, en los siguientes grados: a) Incapacidad permanente parcial. b) Incapacidad permanente total. c) Incapacidad permanente absoluta. d) Gran invalidez». Añadiendo el apartado 2 de este mismo artículo que «la calificación de la incapacidad permanente en sus distintos grados se determinará en función del porcentaje de reducción de la capacidad de trabajo que reglamentariamente se establezca. A efectos de la determinación del grado de la incapacidad, se tendrá en cuenta la incidencia de la reducción de la capacidad de trabajo en el desarrollo de la profesión que ejercía el interesado o del grupo profesional en que aquélla estaba encuadrada, antes de producirse el hecho causante de la incapacidad permanente».

El artículo 139 LGSS establece que la prestación económica correspondiente a la incapacidad permanente parcial para la profesión habitual consistirá en una cantidad a tanto alzado, mientras que las correspondientes a la incapacidad permanente total y a la incapacidad permanente absoluta consistirán en una pensión vitalicia. Por su parte, el trabajador declarado gran inválido tendrá derecho a la pensión correspondiente a la incapacidad permanente absoluta incrementándose su cuantía en un 50 por 100, con el fin de que el inválido la pueda destinar a la persona que le atienda.

En relación con ello, el artículo 141 LGSS establece que la pensión vitalicia por incapacidad permanente total será compatible con el salario que pueda percibir el trabajador en la misma empresa o en otra distinta, con el alcance y en las condiciones que se determinen reglamentariamente, mientras que las correspondientes a los casos de invalidez absoluta o gran invalidez «no impedirán el ejercicio de aquellas actividades, sean o no lucrativas, compatibles con el estado del inválido y que no representen un cambio en su capacidad de trabajo a efectos de revisión».

Finalmente, el artículo 143.2 LGSS regula el procedimiento de declaración de la incapacidad permanente y su revisión, en los términos que ya han sido analizados y que constituyen el objeto de la presente cuestión de inconstitucionalidad.

Como se desprende de los preceptos que se acaban de transcribir, la protección de la incapacidad permanente en el nivel contributivo de la Seguridad Social tiene un carácter marcadamente profesional, en el sentido de que lo que se protege es la disminución o anulación de la capacidad del sujeto protegido para desempeñar un trabajo por cuenta

propia o ajena, mediante el reconocimiento, aparte de otras medidas de protección (así, prestaciones de recuperación profesional o medidas de empleo selectivo), de unas prestaciones económicas que sustituyen a las rentas salariales que el trabajador ha dejado de percibir como consecuencia de su lesión o que se ve imposibilitado o dificultado para llegar percibir. Estas prestaciones económicas varían en su contenido y cuantía en función del grado de disminución que las lesiones sufridas por el trabajador determinan en su capacidad profesional, razón por la cual, como ya apuntábamos en la STC 197/2003, de 30 de octubre (FJ 5), su régimen jurídico exige necesariamente la posibilidad de la revisión por agravación o mejoría del estado invalidante.

6. Si, según hemos analizado, las prestaciones por incapacidad permanente constituyen en el sistema contributivo de la Seguridad Social un instrumento de protección social frente a la pérdida de empleo y salario derivada de la situación de incapacidad, parece razonable pensar que la concurrencia o no con la pensión de una actividad laboral del pensionista será un dato que necesariamente habrá de tener alguna relevancia en la ordenación del sistema, en la medida en que incide sobre el objeto mismo de la protección. Puede por ello aceptarse, inicialmente, que dicha actividad laboral sea tomada en consideración por el legislador a diferentes efectos, para configurar un régimen jurídico de la protección diferenciado para los pensionistas que trabajan del de aquellos que no trabajan. A los efectos que ahora interesan, habremos de analizar si el procedimiento y plazos para la revisión del grado de incapacidad constituye uno de los elementos de dicho régimen jurídico en los que una diferenciación de tratamiento puede resultar justificada.

Y, en relación con ello, parece necesario comenzar por destacar que, frente al sentido único que contempla la argumentación del órgano judicial, el alcance de la revisión del grado de incapacidad admite diferentes posibilidades. De una parte, es claro que la revisión puede tanto serlo por agravación como por mejoría, de manera que el resultado de la revisión tanto puede ser la mejora en términos económicos de la prestación reconocida, como la reducción o, incluso, la supresión de la misma. De otra, no cabe tampoco desconocer que la revisión puede ser instada no sólo por el pensionista sino también por la entidad gestora, estableciendo el precepto legal cuestionado que el plazo de revisión fijado por la resolución judicial «será vinculante para todos los sujetos que puedan promover la revisión», mientras que, en el caso de los pensionistas que trabajan, el precepto establece que «el Instituto Nacional de la Seguridad Social podrá, de oficio o a instancia del propio interesado, promover la revisión, con independencia de que haya o no transcurrido el plazo señalado en la resolución».

En consecuencia, del precepto legal cuestionado no se desprende necesariamente un tratamiento legal «más favorable» de los pensionistas que trabajan respecto de los que no trabajan, toda vez que de la no sujeción de la revisión a plazos mínimos pueden derivarse tanto efectos favorables como desfavorables para el pensionista, en términos de mantenimiento, mejora o reducción de la prestación económica reconocida. Y, en sentido contrario, la imposibilidad de instar la revisión antes de plazo del grado de incapacidad de los pensionistas que no trabajan actúa como un límite no sólo a la posible iniciativa del pensionista sino a las facultades de revisión de oficio de la entidad gestora. El que pueda ser más habitual una evolución desfavorable de las incapacidades declaradas que una favorable, supuesto que ello sea así, no permitiría, en cualquier caso, realizar un análisis del precepto legal, para determinar su justificación y proporcionalidad, que prescindiera del alcance íntegro de la regulación que establece.

7. Entrando, pues, en el análisis de la justificación de la medida y en lo que se refiere a la regla general aplicable a los pensionistas que no trabajan, cabe resaltar que el propio órgano judicial proponente de la cuestión comienza la exposición de su argumento señalando que no es posible cuestionar la posibilidad de que el legislador establezca plazos mínimos para la revisión. Y, en efecto, parece enteramente razonable la exigencia de dotar a las resoluciones firmes de determinación del grado de incapacidad de una cierta estabilidad temporal, que impida una posibilidad de revisión permanente, ilimitada e

incondicionada, lo que sobrecargaría a los servicios administrativos y a los propios órganos judiciales implicados en el proceso de una manera desproporcionada y, probablemente, injustificada.

Debe tenerse en cuenta que el plazo mínimo de revisión no se establece de manera general e incondicionada, sino que se fija caso por caso en la resolución administrativa de reconocimiento, que puede ser objeto de recurso si el interesado considera que el plazo fijado no es el adecuado. En consecuencia, ha de entenderse que el plazo que se fija en la resolución resulta, en principio, acorde con las características de las lesiones invalidantes diagnosticadas y con su evolución previsible, actuando así como una razonable limitación a una hipotética reapertura permanente del proceso, no sólo por parte del trabajador que considere que el grado de incapacidad reconocido no se ajusta a su estado real, sino también por parte de la entidad gestora, acaso disconforme con un grado de incapacidad reconocido en vía judicial. Un plazo razonable de revisión, ajustado a las características del proceso invalidante, puede constituir así una exigencia de seguridad jurídica y de respeto a la legítima confianza en la estabilidad de los efectos de una declaración administrativa firme.

Es también cierto, no obstante, que pese a la corrección de la resolución inicial, las lesiones invalidantes sufridas por el trabajador pueden experimentar una evolución distinta de la prevista, supuesto en el cual la vigencia de un plazo mínimo de revisión puede determinar un cierto retraso temporal entre el agravamiento o mejoría del estado invalidante y su efectividad en términos de determinación del grado de invalidez resultante. Desde esta perspectiva, es claro que un sistema que permitiera trasladar de manera automática las evoluciones experimentadas por el estado de incapacidad del trabajador a la declaración administrativa del grado de invalidez salvaguardaría en mayor medida el interés patrimonial tanto del trabajador incapacitado como de la Entidad gestora, según cual fuere el signo de la evolución, que un sistema de plazos mínimos de revisión como el que establece el precepto cuestionado. Sin embargo, como ya ha declarado este Tribunal en otras ocasiones, que ello sea así no implica que deba considerarse inconstitucional una opción legislativa diferente, pues es al legislador al que corresponde «determinar el grado de protección que han de merecer las distintas necesidades sociales y articular técnicamente los sistemas de protección destinados a su cobertura» (STC 128/2009, de 1 de junio, FJ 4), dado que, como también hemos declarado reiteradamente «el derecho que los ciudadanos puedan ostentar en materia de Seguridad Social es un derecho de estricta configuración legal, disponiendo el legislador de libertad para modular la acción protectora del sistema en atención a circunstancias económicas y sociales que son imperativas para la propia viabilidad y eficacia de aquél» (STC 65/1987, de 21 de mayo, FJ 17, entre otras).

Lo señalado permite ya descartar, por otra parte, que el precepto legal cuestionado pueda vulnerar el artículo 41 CE. No se deriva de la Constitución un derecho del pensionista a la revisión automática de su grado de invalidez, de manera que el grado reconocido recoja de manera inmediata y sin ningún plazo de demora cualquier variación en el estado invalidante del mismo, sino que tal cuestión forma parte del ámbito de la libertad del legislador para la articulación técnica del sistema de protección.

8. Analizada la justificación de la regla general que impide la revisión del grado de incapacidad antes de transcurrido el plazo mínimo de revisión establecido en la resolución de reconocimiento y su compatibilidad con el artículo 41 CE, nos corresponde ahora determinar si la excepción a dicha regla general establecida para los pensionistas que trabajan posee o no una justificación objetiva y razonable o vulnera, por el contrario, el derecho a la igualdad en la ley.

Al margen de que el inicio del desempeño de una actividad laboral por parte de un pensionista de invalidez permanente pueda constituir o no un indicio de mejoría en el estado invalidante reconocido, cuestión a la que aluden la representación procesal del INSS y el Abogado del Estado, es lo cierto que, en todo caso, la situación de una persona que compatibiliza el trabajo por cuenta propia o ajena con la percepción de una pensión pública que tiene como finalidad esencial la cobertura económica de situaciones

de disminución o anulación de la capacidad laboral constituye, en sí misma, una singularidad susceptible de justificar una previsión legal en orden a establecer una posibilidad de control permanente y no sujeta a plazos, de manera que se garantice en todo momento la adecuación de la pensión reconocida a la capacidad real de trabajar.

En la hipótesis de una mejoría que determine que el declarado incapacitado permanente total pase a estar plenamente capacitado para el desempeño de cualquier profesión u oficio o sólo parcialmente incapacitado, parece razonable que la Ley contemple la posibilidad de revisar administrativamente la pensión reconocida, sin esperar a plazos mínimos de revisión. E igualmente en el supuesto, sin duda más extraño, de que un pensionista de incapacidad permanente absoluta que, pese a ello, trabaje, recupere parcialmente su capacidad laboral hasta la propia de una incapacidad permanente total o parcial. Es cierto que este interés de la entidad gestora en la tutela de los fondos públicos destinados a la cobertura del sistema de protección concurre también en el caso de los pensionistas que no trabajan y cuyo estado invalidante haya mejorado hasta hacerse constitutivo de un grado inferior de incapacidad o incluso de ningún grado. Pero desde el punto de vista de la cobertura de las situaciones de necesidad que persigue el sistema de Seguridad Social (art. 41 CE), es claro que no es igual la situación de quien, además de percibir una pensión pública por un estado de necesidad temporalmente desactualizado, realiza una actividad laboral y percibe por ello un salario, que la del que perdió su empleo como consecuencia de su estado incapacitante y no ha conseguido con posterioridad obtener ningún otro, a pesar de su mejoría, careciendo de toda renta salarial que complementa la pensión reconocida. Que en el primero de los casos se permita una revisión inmediata, manteniendo sometido el segundo a los plazos generales de revisión, no parece que constituya una regulación carente de sentido y justificación.

Pero la cuestión parece aún más clara en el caso del agravamiento. En el supuesto más factible de un pensionista de incapacidad permanente total que desempeñe un trabajo compatible con su estado de incapacidad y que vea agravado éste hasta el propio de una incapacidad permanente absoluta, lo que se produce es, por definición, una incompatibilidad prácticamente cierta entre el trabajo que se está desempeñando y las capacidades anatómicas o funcionales del trabajador resultantes de la agravación. El trabajador no puede seguir trabajando, dado que, por hipótesis, el grado de incapacidad agravado que padece le imposibilita para la realización de todo trabajo, por lo que, a partir de una nueva declaración de incapacidad, entraría en juego la causa de extinción del contrato de trabajo prevista en el artículo 49.1 e) de la Ley del Estatuto de los Trabajadores (LET). Desde el punto de vista de la relación con el trabajo, que está en la base de la protección contributiva de la incapacidad, el agravamiento del grado del pensionista que trabaja constituye un nuevo supuesto de incapacidad, equivalente al inicial y necesitado igualmente de declaración. Y desde el punto de vista de la sustitución por la pensión de las rentas salariales perdidas, es también claro, como pone de relieve el Letrado de la Seguridad Social, que en este supuesto se produce una nueva pérdida de rentas salariales como consecuencia de la incapacidad, cuya compensación sólo puede lograrse a través del incremento de la pensión consecuente con la revisión del grado de incapacidad.

Ninguna de estas circunstancias concurre, por el contrario, en el caso del pensionista que no trabaja, que ni tiene que abandonar un trabajo como consecuencia del agravamiento de su incapacidad ni ve mermados por ello los ingresos que hasta la fecha venía percibiendo; tiene también derecho, obviamente, a la revisión de su grado de incapacidad, a fin de que éste refleje adecuadamente su estado real agravado y, consiguientemente, sus menores o nulas expectativas de poder encontrar un empleo en el futuro, pero esta adecuación no tiene porqué ser inmediata sino que admite plazos razonables de revisión, a diferencia del supuesto contrario.

De todo ello puede concluirse que el diferente tratamiento que la ley ofrece a unos y otros pensionistas de incapacidad permanente en cuanto a la posibilidad de revisión del grado de pensión reconocido está basado en la toma en consideración de una circunstancia jurídicamente relevante, cual es el hecho de que el pensionista compatibilice

o no su pensión con el ejercicio de una actividad laboral, por cuenta propia o ajena, circunstancia que justifica, sobre la base de consideraciones directamente relacionadas con el contenido y objeto del sistema de protección considerado, que el agravamiento o la mejoría del estado invalidante del pensionista deba tener un reflejo inmediato en el grado de incapacidad reconocido, a diferencia de lo que ocurre en el caso de los pensionistas que no desempeñan ninguna actividad laboral, en que no concurren dichas circunstancias. En la medida en que el aplazamiento de la posibilidad de revisión en el caso de estos últimos es meramente temporal –algo menos de dos años en los casos aquí analizados– y que su fijación ha tenido que establecerse con base en criterios técnicos susceptibles de revisión judicial, no puede considerarse que los efectos del tratamiento diferente resulten desproporcionados desde el punto de vista de la finalidad perseguida, ni su resultado excesivamente gravoso o desmedido. Se trata, por ello, de una diferenciación constitucionalmente lícita desde la perspectiva del artículo 14 CE.

9. Las dudas de inconstitucionalidad referidas a los artículos 43 y 49 CE parecen derivarse, en la argumentación del Auto de planteamiento de la cuestión, de la existencia de una supuesta obligación legal de trabajar para poder acceder a la revisión del grado de incapacidad, lo que actuaría en contra de las exigencias en materia de protección de la salud recogidas en los dos primeros apartados del artículo 43 CE y de las medidas de rehabilitación e integración a las que obliga el artículo 49 CE.

Como han puesto de relieve tanto el Abogado del Estado como el Fiscal General, el Auto del órgano judicial plantea en este terreno una hipótesis de prácticamente imposible acaecimiento, como sería la de que un pensionista de invalidez permanente total que ha perdido su trabajo como consecuencia de su situación y que no ha conseguido encontrar otro compatible con dicho grado de incapacidad vaya a lograrlo, precisamente, cuando su incapacidad ha evolucionado hasta hacerle acreedor, a su juicio, de una incapacidad permanente absoluta; y más aún si se tratara de un pensionista de incapacidad permanente absoluta que se entiende acreedor al reconocimiento de una gran invalidez. Salvo en hipótesis de actuación fraudulenta mediante el fingimiento de una contratación ficticia, no parece que la de acceder a un trabajo sea la solución más factible por la que pueda optar el pensionista que desee lograr la revisión de su grado de incapacidad. Al margen de que, si lo fuera, ello no tendría porqué contradecir ni las exigencias del artículo 43 CE, toda vez que tendría que tratarse, por hipótesis, de un trabajo compatible con su grado de incapacidad, además de –como todo trabajo– no perjudicial para su salud, ni a las del artículo 49 CE, a cuyos fines de rehabilitación y reinserción, antes al contrario, serviría.

Pero, en cualquier caso, como pone de manifiesto el Fiscal General del Estado en sus observaciones, la argumentación del Auto en este punto se basa en una interpretación del precepto legal cuestionado que no se corresponde con su sentido lógico manifiesto. El artículo 143.2 LGSS no impone en modo alguno a los pensionistas de incapacidad que no trabajen la casi imposible obligación de comenzar a trabajar para poder acceder a la revisión de grado, sino que lo que les impone es la necesidad de esperar para ello el período de tiempo determinado por el plazo mínimo de revisión establecido en la resolución de declaración de la incapacidad. Lo que existe es, según ya se ha analizado, una limitación en cuanto a la posibilidad de solicitar la revisión en cualquier momento, limitación sobre cuya justificación y conformidad constitucional ya nos hemos pronunciado y que, como es obvio, sólo actúa en el caso de que el pensionista pretenda la revisión de su grado de incapacidad antes del transcurso del plazo fijado. En su argumentación, el órgano judicial parece partir de la existencia de un derecho del pensionista a la revisión automática de su grado de invalidez, derecho para cuya actuación fuera de los plazos establecidos de revisión no habría más opción legal que la del acceso al empleo; sin embargo, como ya hemos señalado, del artículo 41 CE no se deriva ese pretendido derecho, siendo la norma legal, a la que la Constitución defiere la articulación técnica del sistema de protección, la que establece, tanto por razones de seguridad jurídica como por

imperativos de racionalidad y eficacia, un procedimiento para la revisión del grado de incapacidad, con sujeción a unos plazos mínimos para instar la revisión por agravación o mejoría del estado invalidante.

FALLO

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

Ha decidido

Desestimar las cuestiones de inconstitucionalidad acumuladas núms. 6726-2009 y 6727-2009, planteadas por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña sobre el apartado 2 del artículo 143 de la Ley General de la Seguridad Social.

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

Dada en Madrid, a quince de diciembre de dos mil once.—Pascual Sala Sánchez.—Eugeni Gay Montalvo.—Elisa Pérez Vera.—Ramón Rodríguez Arribas.—Manuel Aragón Reyes.—Pablo Pérez Tremps.—Francisco José Hernando Santiago.—Luis Ignacio Ortega Álvarez.—Firmado y rubricado.