

art. 149.1.1 CE; que estimo errónea al respecto la prevalencia conceptual del art. 149.1.30 CE respecto al art. 149.1.1 CE, por razón de una mayor especificidad de éste en relación al caso, con la consecuente limitación de las competencias del Estado, asentadas en tal «específico» título; y que estimo así mismo errónea la equiparación de las becas a las subvenciones, a efectos de la aplicación al caso de la doctrina jurisprudencial sobre la territorialización de las últimas.

Mi personal concepción sobre las condiciones básicas, reguladas en el art. 149.1.1 CE, y su diferencia sobre la normativa básica, así como mi discrepancia sobre la concepción restrictiva de la materia del art. 149.1.1 CE las tengo expuestas in extenso en el Voto al que me remito, y al que remito al lector, si lo hubiere.

Como dije en el referido Voto:

«En una apreciación global y de conjunto no puedo compartir la idea de que en el marco de nuestra Constitución no pueda tener cabida hasta sus últimas consecuencias un programa nacional de becas, unificado bajo la competencia del Estado, e instrumentado como condición básica para garantizar la igualdad de todos los españoles en el ejercicio del derecho fundamental a la educación».

No se me oculta que después de la Ley Orgánica 10/2002, cuya proyección al caso argumenta la Sentencia, sea más difícil sostener las competencias puramente ejecutivas del Estado en materia de becas; mas con todo me permito observar que el hecho de que el Estado, por vía de Ley Orgánica, haciendo uso de la facultad de configuración legal que le es propia, haya considerado oportuno descentralizar para lo sucesivo los aspectos referentes a la gestión administrativa de las becas, no implica que esa libre opción normativa no sea tal, sino que responda a un imperativo constitucional en la distribución de competencias entre Estado y Comunidades Autónomas. Por ello, al margen de cuál sea para lo sucesivo el orden competencial derivado de la citada Ley Orgánica, al tratarse de una Orden precedente en el tiempo a dicha Ley, su contraste con la Constitución y el Estatuto de Autonomía de Cataluña creo que debía conducir a la perfecta constitucionalidad de su contenido en cuanto a las competencias atribuidas en ella al Estado.

En suma, y concluyendo, mi criterio, como el expresado en el Voto precedente, es que el conflicto de competencia debía haberse desestimado.

Madrid, a veintiuno de julio de dos mil cinco.—Vicente Conde Martín de Hijas.—Firmado y rubricado.

14164 *Pleno. Sentencia 213/2005, de 21 de julio de 2005. Cuestión de inconstitucionalidad 4441/1998. Planteada por el Juzgado de lo Social de Zamora sobre el apartado 3 del art. 203 de la Ley general de la Seguridad Social, texto refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, en la redacción dada por el art. 40 de la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social.*

Supuesta vulneración de los derechos a la igualdad y al trabajo y al principio de seguridad social: protección por desempleo parcial limitada a la reducción temporal de jornada autorizada por regulación de empleo.

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por doña María Emilia Casas Baamonde, Presidenta, don Gui-

llermo Jiménez Sánchez, don Vicente Conde Martín de Hijas, don Javier Delgado Barrio, doña Elisa Pérez Vera, don Roberto García-Calvo y Montiel, don Eugeni Gay Montalvo, don Jorge Rodríguez-Zapata Pérez, don Ramón Rodríguez Arribas, don Pascual Sala Sánchez, don Manuel Aragón Reyes y don Pablo Pérez Tremps, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En la cuestión de inconstitucionalidad núm. 4441/1998, planteada por el Juzgado de lo Social de Zamora sobre el apartado 3 del art. 203 de la Ley general de la Seguridad Social, texto refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, en la redacción dada por el art. 40 de la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social, por posible vulneración de los arts. 14 y 35 de la Constitución, en relación con el art. 41 de la misma. Han intervenido el Abogado del Estado, en la representación que ostenta, y el Fiscal General del Estado. Ha sido Ponente el Magistrado don Pablo Pérez Tremps, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. El día 26 de octubre de 1998 tuvo entrada en el Registro General de este Tribunal Constitucional un escrito procedente del Juzgado de lo Social de Zamora al que se acompañaba, junto al testimonio de las actuaciones correspondientes a los autos núm. 155/98, sobre reclamación de prestaciones por desempleo, el Auto de 9 de octubre de 1998 por el que se acuerda plantear cuestión de inconstitucionalidad en relación con el art. 203.3 de la Ley general de la Seguridad Social, texto refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio (en adelante LGSS), en la redacción dada por el art. 40 de la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social, por posible vulneración de los arts. 14 y 35 de la Constitución, en relación con el art. 41 de la misma.

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

a) Doña María de los Ángeles Barrios Vicente, que prestaba servicios para la Unión Provincial de Comisiones Obreras de Zamora, en su sede de Benavente, con categoría profesional de administrativa, recibió un escrito de la dirección del indicado sindicato, fechado el día 22 de noviembre de 1997, en el que se le indicaba que, con efectos del siguiente día 22 de diciembre, su jornada de trabajo semanal se vería reducida de forma definitiva a la mitad de su duración, pasando de las iniciales 38 horas semanales a 19 horas semanales, con la correspondiente reducción, en la misma proporción, del salario. En el escrito se justificaba la decisión, al amparo del art. 41 de la Ley del Estatuto de los Trabajadores (en adelante, LET), en causas económicas, concretamente en la difícil situación económica por la que atravesaba la central sindical, que hacía preciso el reducir gastos y personal para mantener la viabilidad de la misma así como el resto de los puestos de trabajo.

b) Como consecuencia de lo anterior, la trabajadora solicitó de la Dirección provincial del Instituto Nacional de Empleo (INEM) el reconocimiento de la prestación por desempleo parcial, siéndole denegada por Resolución de 19 de enero de 1998, por no encontrarse la solicitante en

situación legal de desempleo, de conformidad con lo dispuesto en el art. 208 LGSS, al no haber sido autorizada su reducción de jornada por resolución de la autoridad laboral dictada en expediente de regulación de empleo.

c) Una vez agotada la vía administrativa, la trabajadora formuló demanda ante el Juzgado de lo Social de Zamora, ejercitando una acción de reclamación de prestaciones por desempleo al amparo del art. 203.3 LGSS.

d) Celebrado el acto del juicio el día 15 de septiembre de 1998, quedaron las actuaciones vistas para sentencia, dictándose por el Juzgado providencia de la misma fecha acordando la apertura del trámite previsto en el art. 35.2 LOTC, a fin de oír a las partes y al Ministerio Fiscal para que alegaran lo que estimasen pertinente sobre la conveniencia de plantear cuestión de inconstitucionalidad sobre el art. 203.3 LGSS, por posible infracción del art. 14 CE.

e) En sus alegaciones, tanto el Ministerio Fiscal como el Abogado del Estado manifestaron su oposición al planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, por entender que no concurrían los requisitos para apreciar la existencia de una infracción del art. 14 CE, esto es, la identidad de los supuestos y la correlativa discriminación. El Ministerio Fiscal, en su escrito de 27 de septiembre de 1998, argumentaba que el diferente trato dispensado por la ley al colectivo de los que ven reducida su jornada de manera definitiva podía encontrarse en la posibilidad que la propia Ley les reconoce, a diferencia de otros colectivos que tienen derecho al reconocimiento de la prestación de desempleo parcial, de optar bien por permanecer en su puesto de trabajo, bien por extinguir su relación laboral, con la consiguiente indemnización y acceso a la situación de desempleo total [arts. 41 LET y 208.1 e) LGSS]. Por tanto, el trato desigual tendría su fundamento en causas objetivas que lo justifican, no vulnerándose el art. 14 CE. El Abogado del Estado, en su escrito de 5 de octubre de 1998 estimaba igualmente improcedente el planteamiento de la cuestión porque, al ser colectivos distintos los que ven reducida su jornada de modo temporal y de modo definitivo, siendo también diferentes los motivos que justifican una y otra reducción, no quedaría afectado el principio de igualdad conforme tiene declarado este Tribunal (SSTC de 10 de julio de 1981 y 14 de julio de 1982). Por el contrario, la representación de la actora se manifestó conforme con el planteamiento de la cuestión en escrito de 5 de octubre de 1998, por cuanto, a su juicio, existía discriminación respecto de otros colectivos en igual situación que tienen derecho al reconocimiento de la prestación por desempleo parcial.

f) Mediante Auto de 9 de octubre de 1998, la Magistrado-Juez del Juzgado de lo Social de Zamora acordó plantear cuestión de inconstitucionalidad sobre el art. 203.3 LGSS por estimar que vulnera los arts. 14 y 35 CE, en relación con el art. 41 CE.

g) El apartado 3 del artículo 203 LGSS, en la redacción dada por el art. 40 de la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, establece textualmente lo siguiente:

«3. El desempleo será parcial cuando el trabajador vea reducida temporalmente su jornada ordinaria de trabajo, al menos en una tercera parte, siempre que el salario sea objeto de análoga reducción.

A estos efectos, se entenderá por reducción temporal de la jornada ordinaria aquella que se autorice por un período de regulación de empleo, sin que estén comprendidas las reducciones de jornada definitivas o que se extiendan a todo el período que resta de la vigencia del contrato de trabajo.»

3. El Auto de planteamiento de la cuestión comienza su análisis señalando que «ciertamente las reducciones

de jornada laboral, cuando tengan carácter definitivo [...] constituyen una cuestión ajena al objeto de la protección de la normativa de desempleo, al tenor de lo previsto en el art. 203.3 de la Ley General de la Seguridad Social». El citado artículo determinaba, en su primitiva redacción, que «el desempleo será parcial cuando el trabajador vea reducida temporalmente su jornada ordinaria de trabajo, al menos en una tercera parte, siempre que el salario sea objeto de análoga reducción». El Auto pone de relieve cómo «si bien el TS, en Sentencias de 14.7.1997 ó 22.10.1997, entre otras, dictadas en recursos de casación para unificación de doctrina –de eficacia casi normativa, conforme el art. 1.6 del Código Civil– al interpretar el precepto en cuestión [...] llegó a la conclusión de que el adverbio “temporalmente” no implicaba el sometimiento de la eficacia de la reducción de jornada a un determinado plazo de vigencia, dicha interpretación decae ante la aclaración que el propio legislador efectúa de la norma cuestionada en el art. 40 de la Ley 66/1997, de 30 de diciembre».

En efecto, por la Ley 66/1997 se incorpora un nuevo párrafo al citado art. 203.3 LGSS, que prevé lo siguiente: «A estos efectos, se entenderá por reducción legal de la jornada ordinaria aquella que se autorice por un período de regulación de empleo, sin que estén comprendidas las reducciones de jornada definitivas o que se extiendan a todo el período de vigencia del contrato de trabajo». Esta precisión es interpretada por el Auto en el sentido de que no propone «una reforma legislativa, operativa desde su entrada en vigor –art. 2 del Código Civil– por cuanto que mantiene el tenor literal del párrafo 3.º del precepto a que se refiere, sino una interpretación auténtica de la expresión «reducción temporal de la jornada», que elimina cualquier duda acerca de su alcance y expresa el significado que el legislador quiso otorgarle desde el momento mismo en que delimitara, en la Ley General de la Seguridad Social, el ámbito del beneficio controvertido, frente al que no cabe oponer [...] esa línea de interpretación anterior que [...] había efectuado el Tribunal Supremo sobre el precepto en liza».

De lo expuesto obtiene el Auto la conclusión de que «así pues, con palmaria obviedad, puesto que los hechos sobre los que la actora intenta apoyar el derecho que se reclama conforman la exclusión examinada, no procedería otro veredicto que el de la íntegra desestimación de sus pretensiones».

Ello supone «que la normativa en que se contiene la solución de la controversia objeto de enjuiciamiento, al privar de protección la pérdida parcial de empleo [...] dispensa un trato desigual de desfavor a una situación de necesidad genéricamente prevista en los arts. 203.1 [...] y 208.3 de la Ley General de la Seguridad Social [...] y esencialmente idéntica a la de otros trabajadores que experimentando una merma en sus tiempos de ocupación, con la correspondiente minoración de sus rentas de trabajo, por causas legalmente idóneas al efecto y absolutamente ajenas a su voluntad, sí son potenciales acreedores de la compensación por esa pérdida de ingresos que comporta la prestación por desempleo».

Tras la anterior consideración, el Auto se refiere a determinados colectivos de trabajadores que, estando en situación objetivamente igual a la de la actora, sí tienen derecho al reconocimiento de la prestación de desempleo parcial. Cita así, en primer lugar, al colectivo de quienes experimentan una reducción de su jornada laboral en los términos legalmente previstos durante «un lapso temporal determinado». La situación objetiva de necesidad, no buscada en ambos casos, equipara las dos situaciones, sin que la expectativa que tienen de reintegrarse a su empleo en sus iniciales condiciones quienes sufren la situación de reducción de jornada de modo temporal jus-

tifique la desigualdad de trato. La misma diferencia de trato se aprecia, según el juzgador, en el caso de los trabajadores pluriempleados, pues «así resulta de lo establecido en el art. 221.1 de la Ley General de la Seguridad Social, que expresamente dispone la compatibilidad de la percepción de los beneficios por desempleo con la realización de un trabajo a tiempo parcial». Finalmente, se cita también el ejemplo de los «trabajadores fijos de centro», figura no recogida en la normativa laboral general pero «sí establecida en diferentes convenios colectivos» y que, por ejemplo, «integra a los operarios que, adscritos a una contrata mercantil, prestan servicios en un determinado centro de trabajo; y, al cumplir los requisitos de antigüedad u otros personales que paccionadamente se determinen, no pierden su empleo por el hecho de que su primitiva empleadora pierda la contrata de que se trate, sino que, por el contrario, tienen derecho a ser asumidos por la nueva adjudicataria de la contrata en cuestión». Razona en este sentido el Auto que si el trabajador prestaba servicios para el contratista inicial en diferentes centros de trabajo y se produce la adjudicación a una nueva contrata en uno o alguno de ellos y «el nuevo adjudicatario de la misma se niega a asumirlo en su plantilla, el afectado no puede sino demandar por despido; [...] recaída Sentencia firme que declare la improcedencia del despido [...] el trabajador queda en situación legal de desempleo respecto de la parte de trabajo perdido».

Planteada en tales términos la vulneración del art. 14 CE, el Auto analiza a continuación la del art. 35 CE, señalando que existe una diferencia en la posición del trabajador que ve reducida su jornada laboral de modo definitivo respecto de los otros colectivos anteriormente examinados, cual es la de que sólo el primero de ellos –en el cual se integra la actora– tiene derecho a la opción de elegir entre permanecer en su situación de jornada reducida de modo definitivo o extinguir su contrato de trabajo (art. 41 del Estatuto de los trabajadores). De considerar, razona el Auto, que la diferencia que se acaba de apuntar justificaría el tratamiento desigual, entonces se produciría la vulneración del art. 35 CE, puesto que el mecanismo legal estaría incentivando al afectado a extinguir su contrato y acceder al desempleo total, retirándole la posibilidad de mantener su nivel de ingresos si escoge mantener su puesto de trabajo, lo que menoscabaría su derecho al trabajo garantizado por dicho precepto constitucional.

En conclusión, considera la Magistrada-Juez proponente de la cuestión que el art. 203.3 LGSS, ya fuere porque comporta un trato discriminatorio opuesto al art. 14 CE, ya fuere porque atenta al derecho al trabajo consagrado en el art. 35 CE, vulnera la Norma Básica.

4. Por providencia de 15 de diciembre de 1998, la Sección Cuarta de este Tribunal acordó admitir a trámite la cuestión, así como dar traslado de las actuaciones recibidas, conforme establece el art. 37.2 LOTC, al Senado y al Congreso de los Diputados, 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, pudieran personarse en el procedimiento y formular las alegaciones que estimasen convenientes, y publicar la incoación de la cuestión en el «Boletín Oficial del Estado» (lo que se cumplimentó en el BOE núm. 313 de 31 de diciembre de 1998).

5. Por escrito registrado el 29 de diciembre de 1998, el Presidente del Congreso de los Diputados comunicó que dicha Cámara no se personaría en el procedimiento ni formularía alegaciones, poniendo a disposición del Tribunal las actuaciones que pudiera precisar, con remisión a la Dirección de Estudios y Documentación de la Secretaría General. Por escrito registrado el 25 de enero de 1999, se recibió comunicación del Presidente del Senado en el

sentido de que se tuviera a dicha Cámara por personada en el procedimiento y por ofrecida su colaboración a los efectos del art. 88.1 LOTC.

6. El Abogado del Estado formuló sus alegaciones mediante escrito registrado el 5 de enero de 1999, en el que solicitaba que, tras la tramitación procesal oportuna, se dictara sentencia declarando que los preceptos cuestionados son plenamente constitucionales.

Comienza el Abogado del Estado recordando que el derecho que recoge el art. 41 CE es de configuración legal, pues el precepto constitucional expresamente atribuye a los poderes públicos el deber de garantizarlo, lógicamente a través del régimen legal oportuno. Esto supone, conforme a la doctrina constitucional, que el legislador tiene en principio libertad para establecer los requisitos y condiciones para que nazca el derecho a percibir la prestación por desempleo, siempre que no se produzcan criterios de distinción con diversidad de efectos jurídicos que no sean objetivos o razonables o que impliquen, generen o permitan algún tipo de discriminación por razón de las condiciones o circunstancias personales o sociales de los afectados por la norma (STC 114/1987). En el caso que nos ocupa, hay que descartar la posible inconstitucionalidad por el establecimiento de una condición no objetiva o que afecte a las condiciones o circunstancias personales o sociales del solicitante; en efecto, el requisito que se establece es que la reducción de jornada sea temporal y no definitiva, lo que constituye una condición objetiva extraña a cualquier consideración personal o social. En consecuencia, debe examinarse su constitucionalidad sólo desde el prisma de si tal condición es o no «razonable». Y para ello es necesario examinar por separado cada uno de los términos de comparación puestos de manifiesto en la cuestión.

El primero es el referido al distinto trato que da la Ley al trabajador que ve reducida su jornada y su salario definitivamente en relación con aquél que se encuentra en la misma situación pero temporalmente, pues sólo este segundo tendrá derecho a las prestaciones por desempleo. Para analizar si es o no razonable este diferente trato debemos partir de dos consideraciones previas que, sin duda, influyen en el enjuiciamiento del precepto.

En primer lugar, la de que en sentido estricto no nos encontramos ante una situación de necesidad derivada del desempleo garantizada por el art. 41 CE. En efecto, ni en el caso de la reducción temporal ni en el de la definitiva se puede hablar con rigor de situación de desempleo, pues el trabajador sigue gozando de un puesto de trabajo con todas las garantías previstas en el Derecho laboral. Esto supone que, cuando el legislador prevé la existencia de prestaciones por desempleo en caso de disminución de jornada, no está incidiendo en la regulación de la protección frente a situaciones de necesidad que forma el mínimo constitucionalmente garantizado; en realidad, lo que está haciendo es ampliar el ámbito de protección, para lo que tiene un margen de libertad mucho mayor que para asegurar el mínimo constitucional. Se trataría así únicamente de analizar la desigualdad que puede provocar la denegación de una prestación por disminución en la ocupación laboral que en otros casos sí se reconoce, lo que constituye un supuesto similar al enjuiciado en la STC 121/1984, referida a la compatibilidad de pensiones. Por ello, con independencia de que pudiera haberse vulnerado el art. 14 CE, es lo cierto que no cabe hablar de infracción del art. 41 CE.

La segunda consideración es la de que la situación de disminución temporal de ocupación no es término adecuado de comparación para dilucidar si existe una vulneración del principio de igualdad. Como señaló la STC 253/1988 (FJ 5) «deben considerarse iguales dos supuestos de hecho cuando el elemento diferenciador introdu-

cido por el legislador carezca de relevancia y de fundamento racional». Dejando para más adelante el análisis de la razonabilidad de la diferenciación, interesa resaltar ahora que no se puede afirmar que sea irrelevante, al reconocer o no una prestación, el que se tenga en cuenta la duración de la situación laboral que la causa. A partir de ahí se puede afirmar que la disminución provisional de la ocupación no es una situación igual a la de la disminución definitiva de la ocupación, resultando, por ello, constitucional que el legislador haya previsto distintas consecuencias para cada caso.

Finalmente, debe analizarse la razonabilidad del distinto trato previsto para los casos de disminución provisional o definitiva de la actividad. En el primer caso el legislador ha querido atender a las necesidades temporales del trabajador mediante prestaciones por desempleo que cubran la reducción de su salario. En el segundo caso, ante el carácter definitivo de la situación, el legislador ha considerado oportuno su tratamiento como una modificación sustancial de condiciones de trabajo, ante la evidencia de que las prestaciones por desempleo, temporalmente limitadas, no van a poder resolver el problema planteado en la relación laboral. Es decir, el legislador, al configurar el alcance y efecto de las prestaciones por desempleo, que son un instrumento más de la política de empleo, ha establecido una previsión que atiende al mantenimiento de las relaciones laborales afectadas por un problema temporal. No se trata, por lo tanto, de una medida arbitraria, injusta o irrazonable, sino de la utilización de un instrumento prestacional para atender unas determinadas situaciones en interés de la relación laboral.

Sobre el segundo de los términos de comparación propuestos, que es el de los trabajadores pluriempleados que pierden un empleo, puede decirse exactamente lo mismo. No constituyen situaciones comparables a efectos del art. 14 CE las de un pluriempleado que pierde un empleo y un trabajador que ve reducida temporalmente su jornada de trabajo y su salario. Y resulta razonable que la regulación de las prestaciones por desempleo se dirija eficazmente a evitar la aparición de situaciones de desempleo que, a mayor abundamiento, van a dar lugar a nuevas prestaciones.

Por lo que se refiere a la denunciada vulneración del art. 35 CE, lo primero que a juicio del Abogado del Estado debe señalarse es que el art. 203.3 LGSS en nada influye en las condiciones de trabajo o en la reducción de ocupación del trabajador. Las causas de esta disminución se encuentran en las razones económicas o técnicas que justifiquen la reducción de jornada. La argumentación de la cuestión a este respecto supone interpretar el art. 35 CE de un modo excesivo. El Auto señala que el legislador tiene la obligación no sólo de no poner trabas al ejercicio del derecho al trabajo, sino también de reconocer derechos económicos accesorios a las condiciones de trabajo para favorecer el mantenimiento de los contratos. Por esa vía el legislador debería también prever en todo caso medidas económicas complementarias para el caso de que se produjese una reducción de plantilla para evitar la destrucción de puestos de trabajo. Como ha establecido este Tribunal en diversas Sentencias en relación con el empleo público «el derecho al trabajo constitucionalmente protegido no garantiza en modo alguno el que dicho trabajo se desarrolle en determinadas condiciones [...] sino que garantiza, simplemente, que el legislador, en el ámbito de la función pública, no va a imponer requisitos o condiciones que no respondan a los intereses públicos a los que, con objetividad, ha de servir» (STC 178/1989). En fin, el precepto cuestionado no influye ni limita ni impide el derecho al trabajo de quien se ha visto afectado por una disminución de ocupación, por lo que no cabe considerar que se ha vulnerado el art. 35 CE.

Señala para finalizar el Abogado del Estado que la resolución de esta cuestión, en el hipotético caso de la inconstitucionalidad, debería producir la desaparición de la prestación por desempleo en las reducciones de jornada temporales y no su extensión al supuesto de las definitivas. Se trataría así de un problema similar al resuelto en la STC 3/1993; como en aquel caso, nos encontramos ante una prestación que no forma parte del mínimo garantizado por el art. 41 CE y que, de tener algún vicio, éste sería el de la falta de justificación razonable, por lo que la desaparición de la inconstitucionalidad habría de verificarse mediante su derogación.

7. El Fiscal General del Estado evacuó el trámite conferido mediante escrito registrado el 22 de enero de 1999, suplicando que se dictase sentencia desestimatoria de la cuestión de inconstitucionalidad.

Tras abordar el Fiscal General el estudio de la concurrencia del requisito de relevancia como presupuesto necesario para el análisis de fondo de la problemática constitucional planteada, y concluir que puede en el presente caso entenderse concurrente dado que, aun cuando en puridad el precepto aplicable al caso es en realidad el art. 208.3 LGSS, que es el que se establece la situación legal de empleo, tal planteamiento resultaría meramente formal o superficial, dada la conexión existente entre los arts. 203.3 y 208.3 LGSS, recuerda la doctrina establecida por este Tribunal en relación con el art. 41 CE (SSTC 103/1983, 184/1990, 37/1994 y 38/1995), de cuyo análisis destaca la conclusión de que las opciones selectivas efectuadas por el legislador para cada situación o para cada conjunto de situaciones no pueden considerarse, sin más, discriminatorias o atentatorias al principio de igualdad, a menos que las mismas no se amparen en causas y fundamentos razonables, o bien se sustenten en cualquier razón de diferenciación expresamente prohibida por el art. 14 CE (SSTC 189/1987, 30/1988 y 166/1990, entre otras).

Desde la perspectiva del principio de igualdad, analiza el Fiscal General la diferencia de trato establecida en los supuestos de reducción de la jornada ordinaria de trabajo, según que la misma sea de carácter meramente temporal y transitorio o resulte, por el contrario, definitiva o hasta el fin del contrato de trabajo temporal. Recuerda, para ello, que antes de la vigencia del párrafo segundo del art. 203.3 LGSS, la jurisprudencia del Tribunal Supremo había realizado una interpretación del término «temporalmente» que equiparaba ambas situaciones, por referirlo al «horario de trabajo» más que a la duración de esta modificación de la relación laboral, de forma que cualesquiera trabajadores que hubiesen visto reducida –transitoria o definitivamente– su jornada laboral en, al menos, una tercera parte con la reducción equivalente del salario, tendrían reconocido el acceso a esta protección. En cambio, con la introducción de este nuevo párrafo, que incluye una interpretación auténtica de lo que debe entenderse por reducción de jornada ordinaria de trabajo, y la exclusión expresa de las dos situaciones que allí aparecen contempladas, el marco interpretativo anteriormente expuesto carece ya de vigencia. El nuevo sistema normativo así resultante, con ser mucho más restrictivo que el anterior, no obedece, sin embargo, a una arbitrariedad del legislador, ni se apoya en criterios irracionales. Si hemos señalado que el régimen de asistencia social es de configuración legal, de tal manera que el legislador ha de disponer de la suficiente libertad para modular el conjunto de necesidades sociales que reputa de atención más indispensable, perfectamente ha podido, a la vista de los criterios jurisprudenciales anteriores, poner de manifiesto cuál era su voluntad, que se constata contraria a los mismos.

Lo importante es, en todo caso, determinar si tal decisión obedece a una razón objetiva que aporte soluciones

normativas desiguales para situaciones jurídicas diferentes, encontrándose tal razón, a juicio de la Fiscalía General, en la diferente perspectiva en que el trabajador, a situación real semejante, como es la de una merma sensible de su jornada de trabajo y la correlativa disminución de su retribución, se encuentra en un supuesto de reducción temporal o en uno de reducción definitiva. El trabajador que debe afrontar una situación temporal de esta naturaleza, por dificultades empresariales que en un plazo de tiempo esperan ser superadas, es lógico que opte por mantenerse en su puesto de trabajo, por lo que para paliar esa mera situación transitoria el legislador habría previsto establecer una prestación que complemente la contingencia sufrida. En cambio, el que sufre una reducción indefinida o definitiva de su jornada y de su salario sabe ya de la inmodificabilidad de la situación, por lo que las perspectivas de permanecer en dicho puesto de trabajo se reducen notablemente. La cobertura social no tendría sentido en este caso, habida cuenta de que la necesidad así suscitada sería permanente y, en consecuencia, las posibilidades de rescisión del contrato de trabajo constituyen una solución mucho más viable que la de permanencia en la situación laboral antes descrita. Como puede advertirse, las situaciones, pese a poder parecer semejantes en un momento determinado, son sustancialmente diferentes en sus perspectivas, por lo que la decisión legislativa de otorgar cobertura a las meramente temporales respondería, de una parte, a la necesidad transitoria que se ha suscitado, y, de otra, sería también conforme con el criterio de mejor administración de los recursos económicos limitados de que se dispone.

El criterio normativo así expuesto no puede estimarse como irrazonable, toda vez que el legislador ha establecido vías alternativas que habilitan al trabajador que no se muestre conforme con la decisión empresarial adoptada para impugnar ésta. El art. 41.3 LET permite así al trabajador optar, bien por la rescisión de su contrato con el derecho a percibir la indemnización que en el mismo se fija, bien por impugnar ante la Jurisdicción Social dicha decisión, de tal manera que si, como ocurre en el presente caso, la trabajadora no ha escogido ninguna de dichas soluciones alternativas es porque su intención es la de aceptar con carácter indefinido las nuevas condiciones contractuales fijadas. En tales condiciones, resulta razonable y obedece a un criterio objetivo perfectamente compatible con la limitación de los medios materiales de que se dispone que el legislador excluya esta contingencia de la cobertura social por desempleo, al reputar que es intención del trabajador la aceptación de las nuevas condiciones en que ha sido establecido su vínculo laboral con la empresa.

La exigencia de que la reducción de jornada haya sido objeto de autorización administrativa «por un período de regulación de empleo» puede igualmente considerarse razonable si tomamos en consideración diversas circunstancias. En primer lugar, que toda la normativa que regula el reconocimiento y abono de prestaciones públicas exige un control fiscalizador previo a su satisfacción y este control debe realizarse por la Administración que fuere competente en la materia. Se trata con ello de evitar posibles situaciones de fraude o abuso, dado que, *de facto*, la iniciativa para generar el derecho a la prestación correspondería exclusivamente a uno de los protagonistas primordiales de dicho mercado, como es el empresario, pues bastaría con que decidiera, al amparo del art. 41 LET, una reducción significativa de la jornada laboral de sus trabajadores para que se originara automáticamente el derecho al percibo de la prestación por desempleo por parte de éstos. Y, en segundo término, porque las situaciones de hecho y el régimen jurídico que regula los supuestos de modificación sustancial de las condiciones de trabajo y

los de regulación de empleo del art. 51 LET son totalmente distintos y abarcan ámbitos diferentes, toda vez que en el primero de los supuestos se parte de la vigencia y mantenimiento del contrato de trabajo, mientras que el segundo de ellos atiende a solventar situaciones transitorias de extinción o suspensión de tales vínculos laborales; su ámbito es también distinto, pues el primero puede tener una dimensión tanto individual como colectiva, mientras que el segundo es siempre de carácter colectivo. En consecuencia, las situaciones jurídicas descritas no son en absoluto equiparables, por lo que no existe tampoco razón objetiva alguna para otorgarles tratamiento legislativo semejante.

Desde el punto de vista del principio de igualdad ante la ley, no se aprecia por tanto trato discriminatorio alguno, teniendo en cuenta, además, que, de conformidad con la doctrina constitucional, la materia de cobertura pública de las necesidades sociales es de configuración legal y, por ende, el legislador en cada momento, atendiendo a la evolución de aquéllas, puede modificarla, orientando el destino de los fondos públicos a aquel ámbito en donde las necesidades resulten más acuciantes.

Finalmente, tampoco desde la perspectiva del art. 35 CE se puede considerar que el precepto cuestionado resulte contrario al derecho al trabajo y al principio de estabilidad en el empleo, como se sugiere en el Auto de planteamiento de la cuestión, en lo que no deja de ser una alusión meramente retórica y sin desarrollo autónomo alguno en relación con el eje central de la cuestión. La norma cuestionada se enmarca en el ámbito de la cobertura por parte de la Administración de las necesidades suscitadas por determinadas contingencias que pueden sufrir los trabajadores como consecuencia del devenir de las relaciones laborales y del mercado de trabajo, sin que ello afecte de una manera directa al derecho al trabajo y a la estabilidad en el empleo.

8. Por providencia de 19 julio de 2005, se señaló para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 21 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. El objeto de la presente cuestión de inconstitucionalidad, planteada por el Juzgado de lo Social de Zamora, es determinar si el apartado 3 del art. 203 de la Ley general de la Seguridad Social, texto refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio (en adelante, LGSS), en la redacción dada por el art. 40 de la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social, vulnera los arts. 14 y 35 de la Constitución, en relación con el art. 41 de la misma al limitar la protección por desempleo parcial a los supuestos de reducción temporal de jornada autorizados por un período de regulación de empleo.

El art. 203.3 LGSS define la situación de desempleo parcial, como contingencia protegida, junto con la de desempleo total, en el ámbito de la protección por desempleo, señalando lo siguiente:

«3. El desempleo será parcial cuando el trabajador vea reducida temporalmente su jornada ordinaria de trabajo, al menos en una tercera parte, siempre que el salario sea objeto de análoga reducción.

A estos efectos, se entenderá por reducción temporal de la jornada ordinaria aquella que se autorice por un período de regulación de empleo, sin que estén comprendidas las reducciones de jornada definitivas o que se extiendan a todo el período que resta de la vigencia del contrato de trabajo.»

2. Antes de resolver la cuestión que el Juzgado de lo Social plantea, resulta conveniente situar brevemente –en

sus aspectos esenciales y por lo que interesa a la presente cuestión de inconstitucionalidad— el marco normativo en el que se inserta el precepto cuestionado y la evolución seguida por éste.

La contingencia de desempleo parcial a la que afecta la regulación objeto de la presente cuestión hace referencia a aquélla en la que el trabajador, sin perder su empleo, ve, sin embargo, reducida su jornada de trabajo con pérdida proporcional del salario.

Con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley general de la Seguridad Social el art. 6.3 de la Ley 31/1984, de 2 de agosto, de protección por desempleo, exigía para la declaración de la situación legal de desempleo en los supuestos de desempleo parcial la existencia de una reducción de jornada (en una tercera parte al menos) establecida previa la correspondiente autorización administrativa. Dicha autorización administrativa, según precisaba el art. 1.4 del Real Decreto 625/1985, de 2 de abril, de desarrollo de la Ley anterior, era la dictada por la autoridad laboral competente en expediente de regulación de empleo o modificación de las condiciones de trabajo. Se aludía con ello a las dos vías por las que podía producirse una reducción de la jornada del trabajador por iniciativa del empresario y con pérdida proporcional del salario: la modificación sustancial de condiciones de trabajo, prevista en el art. 41 de la Ley 8/1980, de 10 de marzo, del estatuto de los trabajadores (LET-1980) y justificada por la concurrencia de «probadas razones técnicas, organizativas o productivas», y el expediente de regulación de empleo contemplado en los arts. 47 y 51 de la misma Ley para los supuestos de concurrencia de causas económicas, tecnológicas o de fuerza mayor.

La reforma del Estatuto de los trabajadores realizada en 1994 y recogida en el vigente texto refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo (en adelante, LET) afectó, entre otras múltiples cuestiones, a la supresión de la autorización administrativa en los supuestos de modificación sustancial de condiciones de trabajo. El art. 41 LET resultante de dicha reforma establece la posibilidad de que la dirección de la empresa acuerde modificaciones sustanciales de las condiciones de trabajo, que puedan afectar, entre otras, a la jornada de trabajo, en virtud de la existencia de «probadas razones económicas, técnicas, organizativas o de producción» y a través de un procedimiento, diferenciado según se trate de modificaciones de alcance individual o colectivo, que otorga en último extremo al empresario el derecho a adoptar la decisión final de modificación, siendo ésta inmediatamente ejecutiva sin perjuicio de la posibilidad de su impugnación en vía judicial. Por el contrario, se ha mantenido la exigencia de autorización administrativa en el caso de los expedientes de extinción y suspensión de contratos por causas económicas, técnicas, organizativas o de producción o derivadas de fuerza mayor (arts. 47 y 51 LET), en cuyo ámbito (en particular, en el de las suspensiones de contratos del art. 47 LET) se ha considerado pacíficamente amparado, aunque careciendo de un tratamiento específico en la norma laboral, el supuesto de reducción temporal de la jornada de trabajo por las causas señaladas.

La adaptación de la norma de Seguridad Social a la reforma laboral se produjo unos meses después mediante la aprobación de la Ley general de la Seguridad Social, en cuyo art. 203.3 se definía el desempleo parcial como la situación del trabajador que «vea reducida temporalmente su jornada ordinaria de trabajo al menos en una tercera parte, siempre que el salario sea objeto de análoga reducción». En desarrollo de dicha reforma legal, el Real Decreto 43/1996, de 19 de enero, modificó el art. 1.4 del Real Decreto 625/1985, de 2 de abril, vigente en cuanto no se opusiera a la Ley general de la Seguridad Social,

estableciendo que la situación legal de desempleo en el supuesto considerado se acreditará «cuando se reduzca temporalmente la jornada ordinaria de trabajo en, al menos, una tercera parte, en virtud de la autorización conferida al empresario para reducir la jornada de trabajo de sus trabajadores por resolución dictada por la Autoridad Laboral competente en expediente de regulación de empleo».

Como señala el Auto de planteamiento de la cuestión, frente a la aplicación que la entidad gestora de las prestaciones por desempleo efectuó de dicho precepto, en el sentido de considerar únicamente cubiertas las reducciones temporales de jornada autorizadas en expediente de regulación de empleo y no las reducciones (definitivas) decididas por el empresario como modificación sustancial de las condiciones de trabajo al amparo del art. 41 LET, recayeron varias Sentencias del Tribunal Supremo dictadas en unificación de doctrina entendiéndose que las reducciones definitivas o indefinidas de la jornada seguían estando incluidas en el ámbito de la protección por desempleo, interpretando que el adverbio «temporalmente» utilizado por el legislador no debía entenderse referido a la vigencia limitada en el tiempo de la medida de reducción de jornada, sino a la materia de la misma, en cuanto referida a la «duración» de la jornada (STS de 14 de julio de 1997, entre otras). En cuanto al segundo de los requisitos, el relativo a la necesaria autorización administrativa de la reducción de jornada, el propio Tribunal Supremo consideró, entre otras en SSTS de 22 de octubre de 1997 y 11 de mayo de 1998, que no era tampoco exigible el mismo, pues ello dejaría fuera de protección las reducciones de jornada de carácter individual, que no precisan de autorización administrativa, al haber quedado ésta eliminada del art. 41 LET, por lo que, si para la reducción de jornada no es en absoluto necesaria una autorización administrativa, no puede exigirse tampoco para la prestación de desempleo, que trata de paliar el defecto de renta de quien legalmente se ve privado de una parte de sus ingresos.

Esta línea de interpretación, en virtud de la cual se reconoció el derecho a prestaciones por desempleo en supuestos de reducciones definitivas de la jornada de trabajo operadas al amparo del art. 41 LET, decayó, sin embargo, a raíz de lo que el Auto califica como «interpretación auténtica» del precepto legal, efectuada mediante el Real Decreto-ley 39/1998, de 27 de noviembre, que, con adecuado rango legal, salvando las dudas que en tal sentido había planteado el Real Decreto 43/1996, clarificó definitivamente la cuestión mediante el añadido al art. 203.3 de un segundo párrafo en los términos que anteriormente han quedado recogidos.

A raíz de esta última modificación legal no reviste ya ninguna duda el hecho de que la voluntad del legislador es configurar el desempleo parcial como contingencia protegida en relación únicamente con los supuestos de reducción de jornada autorizados de forma temporal por la autoridad laboral como medida de regulación de empleo, dejando por el contrario fuera de dicha cobertura a las reducciones definitivas o de duración indefinida decididas por el empresario al amparo del art. 41 LET. Es, precisamente, esta diferenciación legal, así clarificada, la que determina el objeto de la presente cuestión de inconstitucionalidad.

No obstante, interesa señalar que con la última reforma legal citada no concluye el complejo y azaroso devenir legislativo de las instituciones afectadas por el precepto mencionado, hasta el punto de que en la actualidad no podría plantearse el supuesto de hecho que da origen a la cuestión de inconstitucionalidad en los términos en que nos ha sido planteada. En efecto, a raíz de la nueva regulación del contrato a tiempo parcial introdu-

cida en el art. 12 LET por el Real Decreto-ley 39/1998, de 27 de noviembre, dejó de ser posible al amparo del art. 41 LET una reducción de la jornada de trabajo en más de un tercio de su duración impuesta al trabajador en contra de su voluntad, dado que una tal reducción de jornada implicaría la conversión del contrato a tiempo completo en un contrato «a tiempo parcial» y tal conversión «tendrá siempre carácter voluntario para el trabajador, y no se podrá imponer de forma unilateral o como consecuencia de una modificación sustancial de condiciones de trabajo» [art. 12.4 e) LET], de manera que la exclusión legal de la protección por desempleo de las situaciones derivadas de dichos supuestos habrá de ser valorada, a partir de dicho momento, teniendo en cuenta el dato legal sobrevenido del carácter necesariamente voluntario para el trabajador de tales modificaciones. Mas aún tras la última reforma de la definición legal del contrato a tiempo parcial operada por la Ley 12/2001, de 9 de julio, a partir de la cual cualquier reducción de jornada por debajo de la ordinaria implica la conversión del contrato a tiempo completo en un contrato a tiempo parcial y, por lo tanto, conlleva necesariamente la exigencia de voluntariedad en la reducción y la exclusión de la aplicación del art. 41 LET.

3. El Auto de planteamiento de la cuestión imputa al precepto, cuya génesis y evolución se acaba de exponer, la vulneración de los arts. 14 y 35 CE, en relación con el art. 41 del mismo texto constitucional, que recoge la garantía del mantenimiento por los poderes públicos de «un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos, que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad, especialmente en caso de desempleo», por lo que resulta oportuno empezar por recordar la doctrina constitucional sobre el contenido y alcance de este precepto.

Son ya numerosas las ocasiones en que este Tribunal ha tenido ocasión de pronunciarse sobre el alcance de las obligaciones impuestas a los poderes públicos por el art. 41 CE. Desde el punto de vista que ahora interesa, importa destacar lo siguiente:

a) La Constitución ha recogido y consagrado en su art. 41 la evolución que han experimentado los sistemas contemporáneos de Seguridad Social, de tal suerte que la protección de los ciudadanos ante situaciones de necesidad se concibe como «una función del Estado», rompiéndose en buena parte la correspondencia prestación-cotización propia del seguro privado, superada por la dinámica de la función protectora de titularidad estatal (SSTC 103/1983, de 22 de noviembre, FJ 3; 65/1987, de 21 de mayo, FJ 17, entre otras).

b) El art. 41 CE impone a los poderes públicos la obligación de establecer –o mantener– un sistema protector que se corresponda con las características técnicas de los mecanismos de cobertura propios de un sistema de Seguridad Social. En otros términos, el referido precepto consagra en forma de garantía institucional un régimen público «cuya preservación se juzga indispensable para asegurar los principios constitucionales, estableciendo un núcleo o reducto indisponible por el legislador» (STC 32/1981, de 28 de julio, FJ 3), de tal suerte que ha de ser preservado «en términos reconocibles para la imagen que de la misma tiene la conciencia social en cada tiempo y lugar» (STC 26/1987, de 27 de febrero, FJ 4; y 76/1988, de 26 de abril, FJ 4).

c) Salvada esta indisponible limitación, 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).

Siendo ello así, es lo cierto que el Auto de planteamiento de la cuestión no denuncia la vulneración autónoma por el precepto legal cuestionado del art. 41 CE, sino la del art. 14 CE en relación con el citado art. 41 CE. Con ello viene a plantearse, en definitiva, que, si bien el art. 41 CE no obliga a dar protección a las situaciones de desempleo parcial, si el legislador asume y desarrolla la protección por tal contingencia, no puede hacerlo excluyendo de la misma a supuestos idénticos o incluso más graves desde el punto de vista de la necesidad de protección que los incluidos, por afectar con ello al derecho a la igualdad en la ley del art. 14 CE.

En todo caso, para acabar de analizar esta perspectiva resulta conveniente precisar que, como pone de relieve el Abogado del Estado, una reducción de la jornada de trabajo, ya sea de carácter temporal o de duración indefinida, no comporta la pérdida del empleo. El trabajador que ve reducida su jornada de trabajo mantiene su empleo y, por lo tanto, no es propiamente un trabajador «desempleado», del mismo modo que no lo es quien accede inicialmente a un empleo a tiempo parcial. Es cierto que la norma utiliza la expresión «desempleo parcial» para aludir a esta situación, distinguiéndola así de la situación de «desempleo total» que tiene su origen en la extinción del contrato, como es cierto también que la regulación de la «situación legal de desempleo» (art. 208 LGSS) incluye en su definición este supuesto de reducción de la jornada. Pero no debe verse en ello sino el resultado de la opción seguida por el legislador a la hora de articular técnicamente el mecanismo de protección ofrecido para atenuar el efecto sobre los trabajadores de estas situaciones, utilizando para tal fin el instrumentado del sistema de protección por desempleo, con el que le une una evidente conexión lógica. Lo que interesa resaltar, en todo caso, es que la desigualdad de tratamiento que la cuestión de inconstitucionalidad denuncia no se produce, propiamente, en la cobertura de un estado de necesidad derivado de una situación de desempleo (art. 41 CE), sino en la compensación del perjuicio salarial resultante de una decisión empresarial de reducción de jornada.

4. Centrada así la cuestión y debiendo comenzar nuestro análisis por el de la vulneración del derecho a la igualdad en la ley (art. 14 CE), resulta oportuno recordar que este Tribunal tiene declarado, 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 art. 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; 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). Resultará necesario, por ello, examinar si los supuestos de hecho aportados por el órgano judicial como término de comparación guardan la identidad que todo juicio de igualdad requiere.

También es conveniente tener presente respecto del derecho a la igualdad con relación a las prestaciones del sistema de la Seguridad Social, que es doctrina de este Tribunal, sintetizada en la STC 197/2003, de 30 de octubre, FJ 3, que «el art. 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, de 21 de mayo, FJ 17). Los arts. 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 de los derechos reconocibles al amparo de los principios constitucionales (SSTC 65/1987, de 21 de mayo, FJ 17 y 149/2004, de 20 de septiembre, FJ 5, entre otras)». En definitiva, como advierte la STC 197/2003, de 30 de octubre, FJ 6 *in fine*, si bien la cober-

tura de las situaciones de necesidad de los colectivos sociales «es un ideal claramente deseable a la luz de los principios rectores de la política social y económica que nuestra Constitución asume en sus arts. 41 y 50 y que han de informar la legislación positiva –art. 53.3 CE–» sin embargo «este Tribunal Constitucional no debe interferir con decisiones singularizadas susceptibles de alterar el equilibrio económico financiero del conjunto del sistema, salvo que la diferencia de tratamiento controvertida esté desprovista de toda justificación objetiva y razonable (STC 184/1993, de 31 de mayo, FJ 6)».

5. Sentadas las bases de nuestro parámetro de enjuiciamiento, podemos entrar en el mismo señalando que son dos los términos de comparación que ofrece el Juzgado de lo Social proponente para cuestionar la constitucionalidad del art. 203.3 LGSS, por su posible contradicción con el art. 14 en relación con el art. 41 CE, al excluir como objeto de la protección por desempleo las reducciones de jornada definitivas operadas a través de una modificación sustancial de condiciones de trabajo (art. 41 LET). En primer lugar, el de los trabajadores que ven reducida temporalmente su jornada de trabajo por un período de regulación de empleo. En segundo lugar, el de los trabajadores pluriempleados que pierden uno de los empleos que desempeñaban.

En relación con el primero de los términos de comparación, lo que el Auto de planteamiento de la cuestión somete a nuestra consideración desde la perspectiva del derecho a la igualdad en la ley es el diferente tratamiento en términos de protección otorgado por el legislador social a las reducciones de jornada, según que se trate de reducciones autorizadas con carácter temporal por la autoridad laboral al amparo de los arts. 47 y 51 LET, en el marco de un procedimiento de regulación de empleo, o de reducciones derivadas de la modificación sustancial del contrato de trabajo decidida por el empresario, con alcance permanente o indefinido, al amparo del art. 41 LET y en virtud de alguna de las causas previstas en el mismo, diferente tratamiento que se materializa básicamente en el reconocimiento a los primeros del derecho a unas prestaciones por desempleo parcial, prestaciones que no se reconocen, por el contrario, a los segundos.

Del Auto de planteamiento de la cuestión parece desprenderse que el órgano judicial identifica la diferencia existente entre los dos supuestos de reducción de jornada propuestos para su comparación en el dato de su mayor o menor duración temporal, argumentando, desde esa perspectiva, la ausencia de razonabilidad de un régimen legal que, se dice, protege situaciones de necesidad de corta duración y deja, sin embargo, fuera de la protección a otras situaciones de mayor duración y que necesitarían, por tanto, en mayor medida de ella.

Este planteamiento, sin embargo, no es asumible sin más, porque omite cualquier consideración sobre las diferencias existentes entre las dos instituciones jurídicas sometidas a la comparación, al margen de la relativa a la mayor o menor duración de la reducción de jornada concurrente en cada caso. En efecto, no es en realidad la duración de la situación el criterio tenido en cuenta por el legislador para articular la protección, como lo demuestra el hecho de que se incluyan entre las situaciones no cubiertas las derivadas de aquellas reducciones de jornada aplicables hasta la finalización de los contratos temporales, reducciones que, por hipótesis, pueden ser de muy corta duración, sino, en todo caso, su carácter transitorio o, mejor aún, su conexión con una medida de ajuste coyuntural del empleo en la empresa.

6. En realidad, lo que hace el art. 203.3 LGSS es reconocer el acceso a la protección por desempleo parcial en las situaciones de reducción de la jornada de tra-

bajo autorizadas por la autoridad laboral por un período de regulación de empleo, y no reconocerlo en las de modificación sustancial de condiciones de trabajo decididas por el empresario al amparo del art. 41 LET, aunque la modificación consista en una reducción de la jornada de trabajo. Éstos son los términos auténticos en los que opera la comparación propuesta por el órgano judicial y a partir de los cuales deberemos analizar si se trata en realidad de términos comparables. Y es desde esta perspectiva desde la que resulta ya posible apreciar con nitidez las diferencias existentes entre las dos situaciones sometidas a comparación, entre las cuales podemos señalar las siguientes:

a) Las reducciones de jornada temporales a las que se refiere el art. 203.3 LGSS forman parte del conjunto de medidas de regulación de empleo que pueden adoptar las empresas, previa autorización administrativa, para la superación de situaciones económicas negativas o de riesgo para la viabilidad de la empresa (art. 47 en relación con el art. 51 LET). Al igual que las suspensiones de contratos a las que se refiere el art. 47 LET, con cuya regulación se identifican, las reducciones de jornada forman parte de las medidas de alcance puramente transitorio o temporal, que persiguen lograr la superación de una de dichas situaciones sin afectar al mantenimiento de los puestos de trabajo.

En el funcionamiento de estos instrumentos de regulación de empleo de carácter temporal, la acción del sistema de protección por desempleo desborda el campo de la mera cobertura de la situación individual de necesidad derivada de la disminución de ingresos que conlleva, para desarrollar al mismo tiempo, a través del acompañamiento de los procesos de reestructuración y ajuste empresarial, una función reguladora del mercado de trabajo intrínseca a una concepción del sistema de protección por desempleo integrada y coherente con los objetivos de la política de empleo.

Por lo demás, y como ya se apuntó, el tratamiento legal de los supuestos de reducción de jornada por regulación de empleo es idéntico al establecido para los supuestos de suspensión de contratos por igual motivo, en todos los aspectos, incluido el de la protección por desempleo. De hecho, difícilmente podría ser de otra forma teniendo en cuenta que, en virtud de la vigente regulación legal en materia de ordenación del tiempo de trabajo (arts. 34 y ss. LET) y de las posibilidades de cómputo anual y distribución irregular de la jornada que en dicha regulación legal se establecen, las diferencias entre una suspensión de contratos y una reducción de jornada resultan de hecho inexistentes o poseen un alcance meramente nominal.

Frente a este carácter marcadamente coyuntural de las medidas de regulación de empleo, una modificación (reducción, en este caso) de la jornada de trabajo operada a través del mecanismo previsto en el art. 41 LET determina, tenga o no un carácter definitivo, que el contrato de trabajo inicialmente existente resulte modificado en lo que se refiere a la jornada y el salario se ajustan a las nuevas especificaciones que constituyen el objeto de la modificación. Además, cuando el contrato en el que se reduce la jornada hubiera sido inicialmente concertado a tiempo completo, como ocurre en el caso del que dio origen a la presente cuestión de inconstitucionalidad, la modificación va más allá de la mera alteración de una de las condiciones de trabajo, para alcanzar a alterar el tipo mismo de modalidad contractual, que pasará a ser un contrato a tiempo parcial sometido a un régimen jurídico específico, contenido, en lo fundamental, en el art. 12 LET. El nuevo contrato resultante de esta modificación no difiere en nada de otro contrato a tiempo parcial que hubiera sido pactado desde un principio con esas mismas especificaciones de jornada

y salario. Por ello, a la hora de analizar la necesidad de cobertura por el sistema de protección por desempleo de esta situación el elemento de referencia no es en realidad el contrato resultante en sí, pues en un contrato idéntico que hubiera sido formalizado inicialmente a tiempo parcial no se pretende tal cobertura, sino el hecho mismo de la modificación y el perjuicio –básicamente, la pérdida de ingresos– que ocasiona al trabajador.

La regulación del art. 41 LET que ofrece el legislador de 1994 trata de conciliar, como señala la exposición de motivos de la Ley 11/1994, de 19 de mayo, el reconocimiento de las facultades derivadas de la necesidad de adaptabilidad de las empresas con la garantía de los derechos de los trabajadores frente a modificaciones arbitrarias. A tal efecto, el legislador diseña un sistema que faculta al empresario para la adopción de este tipo de modificaciones en virtud de causas tasadas y de acuerdo con un determinado procedimiento diferenciado según el carácter individual o colectivo de la modificación, con sujeción a un eventual posterior control judicial sobre el carácter justificado o injustificado de la modificación y con el reconocimiento del derecho del trabajador perjudicado de instar la rescisión de su contrato de trabajo con derecho a indemnización, lo que sitúa la cuestión en un terreno prácticamente idéntico al de un despido por motivos justificados pero ajenos a la conducta del trabajador. Sin embargo, a diferencia de lo establecido en relación con la regulación precedente a la reforma de 1994, la situación resultante de la opción del trabajador de no rescindir su contrato de trabajo y de aceptar su transformación en un contrato a tiempo parcial no se consideró susceptible de cobertura por el sistema de protección, equiparando así la situación de estos trabajadores a la de aquéllos contratados ya desde el inicio de su relación laboral mediante un contrato a tiempo parcial.

b) De acuerdo con su configuración legal, es también diferente el tipo de causas que justifican una y otra medida. Aun cuando en ambos casos se trate de causas de naturaleza objetiva identificadas por referencia a unas denominaciones comunes –causas económicas, técnicas, organizativas o de producción– es lo cierto que la ley introduce diferencias significativas a la hora de valorar la concurrencia de unas y otras según su aptitud para justificar una medida de regulación de empleo o una de modificación de las condiciones de trabajo. Así, en el caso del art. 41 LET, el legislador establece que se entenderá que concurren las causas a las que se refiere dicho artículo «cuando la adopción de las medidas propuestas contribuya a mejorar la situación de la empresa a través de una más adecuada organización de sus recursos, que favorezca su posición competitiva en el mercado o una mejor respuesta a las exigencias de la demanda». Por su parte, el art. 51 LET (al que se remite el art. 47 LET) considera que concurren las causas justificativas de una medida de regulación de empleo «cuando la adopción de las medidas propuestas contribuya, si las aducidas son económicas, a superar una situación económica negativa de la empresa o, si son técnicas, organizativas o de producción, a garantizar la viabilidad futura de la empresa y del empleo en la misma a través de una más adecuada organización de los recursos». Sin necesidad de detenernos en un análisis detallado de las diferencias existentes entre dichas definiciones, bastará a los efectos que aquí interesan con retener que las modificaciones sustanciales de condiciones de trabajo se inscriben en el marco de una actuación ordinaria de gestión de los recursos humanos en la empresa, mientras que las reducciones de jornada por razones de regulación de empleo, al igual que las suspensiones de contratos por idéntico motivo, persiguen la superación de una situación coyuntural negativa o de riesgo para la viabilidad de la empresa. Como señala el

art. 47.1 LET, la autorización de una de estas medidas procederá cuando se constate que la «medida temporal es necesaria para la superación de una situación de carácter coyuntural de la actividad de la empresa».

c) Esta diferente función atribuida a unas y otras medidas se corresponde también con la diferencia de régimen jurídico. En particular, la exigencia de autorización administrativa en el caso de los expedientes de regulación de empleo (una de cuyas finalidades es, como establece el art. 51.5 LET, garantizar que la medida no tiene por objeto «la obtención indebida de las prestaciones por parte de los trabajadores afectados, por inexistencia de la causa motivadora de la situación legal de desempleo»), a diferencia de lo establecido en el caso de la modificación de condiciones del art. 41 LET, en el que la decisión es adoptada exclusivamente por el empresario —en su caso, tras la celebración de un período de consultas— y resulta directamente ejecutiva, sin perjuicio de su posible impugnación judicial (art. 41.3 LET). El eventual control judicial posterior sobre el carácter justificado o injustificado de la medida no constituye una garantía a los efectos del art. 51.5 LET citado, entre otras razones porque sólo actúa a iniciativa del propio trabajador.

d) Desde la perspectiva del trabajador existe también una diferencia sustancial entre una y otra medida, cual es la relativa a la imperatividad de la decisión empresarial en cada uno de los supuestos. En el caso de la reducción establecida como medida coyuntural de regulación de empleo, la decisión debe ser forzosamente aceptada por el mismo, entendiendo evidentemente este carácter forzoso en el sentido preciso de que la decisión empresarial no constituye causa justificada para que el trabajador pueda instar la rescisión de su contrato de trabajo. Por el contrario, en el caso de la modificación sustancial decidida al amparo de lo dispuesto en el art. 41 LET, el trabajador que resulte perjudicado por la modificación tiene derecho a rescindir su contrato de trabajo percibiendo una indemnización de veinte días de salario por año de servicio. Esta indemnización, que equipara en gran medida este supuesto al de los despidos objetivos (arts. 52 y 53 LET), implica, por lo que aquí interesa, que el trabajador que se enfrenta a una decisión empresarial de esta naturaleza que objetivamente le perjudique puede adoptar una de estas dos decisiones (al margen, lógicamente, de la de impugnar la decisión en caso de que la considere infundada): o bien aceptar la modificación y continuar su relación laboral desde las nuevas bases modificadas, o bien decidir que su contrato ha quedado extinguido por causas imputables al empresario y con derecho a ser indemnizado por ello.

e) En cuanto a la situación resultante y la posibilidad de su cobertura a través del sistema de protección por desempleo, es claro que no es tampoco equiparable la problemática que se plantea en uno y otro caso. Por una parte, como ya se ha señalado, la involuntariedad de la situación legal de desempleo puede entenderse garantizada, a través de diversos mecanismos, en los expedientes de los arts. 47 y 51 LET, pero no en las modificaciones sustanciales del art. 41. Pero, al margen de ello, si bien ambos instrumentos tienen en común una indudable dificultad de encaje en un sistema de protección que atiende básicamente, como se señaló anteriormente, a situaciones de carencia de empleo, y en el que, por tanto, las excepciones de compatibilización de las prestaciones con el trabajo plantean siempre numerosos problemas, incluidos los de control, estas dificultades no actúan de la misma manera en uno y otro caso. La disponibilidad del trabajador para el mercado de trabajo, la búsqueda activa de empleo, la obligación de aceptar una «oferta de empleo adecuada», la participación en acciones de motivación, información, orientación, formación, reconversión o

inserción profesionales y, en definitiva, el «compromiso de actividad» del que habla el art. 231.2 LGSS, resultan condicionantes difícilmente ajustables a una situación de novación contractual como la caracterizada por una reducción de la jornada de trabajo realizada al amparo del art. 41 LET, en mucha mayor medida que en el caso de la situación meramente coyuntural y sujeta al control de la autoridad laboral de los supuestos de regulación de empleo y con mayor dificultad también que en el caso, al que seguidamente aludiremos, de las situaciones de pluriempleo, en el que la existencia en todo caso de la extinción de una relación laboral actúa en sentido favorable a la lógica del sistema.

7. En consecuencia, el análisis de las dos instituciones comparadas pone de relieve que la naturaleza misma de la alteración de la relación laboral que se produce en uno y otro supuesto, las causas que la justifican, el alcance del control público sobre la concurrencia de dichas causas y las posibilidades de reacción de los trabajadores disconformes con la modificación operada en cada caso constituyen diferencias sustanciales que van mucho más allá de la mera diversidad del alcance temporal de la medida a la que alude el órgano judicial y que impiden comparar las situaciones jurídicas resultantes de la actuación de cada uno de los mecanismos.

Siendo ello así, no resulta objetable desde el art. 14 CE la decisión del legislador de articular de forma diferenciada la consideración y protección de los derechos de los trabajadores en cada uno de los supuestos, ni la de utilizar, en el caso de uno de ellos, el instrumento del sistema de protección por desempleo para compensar la reducción transitoria de los salarios. Desde la perspectiva analizada no parece casual, ni que responda a una consideración meramente formal, el que la ley reserve el reconocimiento de las prestaciones por desempleo a aquella medida que se configura como «de regulación de empleo» y que constituye —también en el caso de la reducción de jornada— un mecanismo de ajuste cuantitativo de los volúmenes de empleo; y que, frente a ello, otorgue un tratamiento legal diferente y basado en una lógica puramente contractual a aquellas medidas de flexibilidad y de adaptación cualitativa de las condiciones de trabajo adoptadas por la empresa en el ejercicio de sus facultades de gestión mediante la modificación de los contratos de trabajo. Tal opción supone elegir una concreta solución a través de la articulación de diversos preceptos reguladores de una misma materia —lo que, por lo demás, impide la contemplación de un único precepto aislandolo del sistema en el que se integra— y es tan constitucionalmente admisible, en función de los objetivos a alcanzar, como otras que habrían sido igualmente posibles.

En conclusión, y por lo que se refiere al primero de los términos de comparación propuestos por el órgano judicial, existen, efectivamente, diferencias en el tratamiento que la ley otorga a ambas situaciones, pero estas situaciones no son comparables entre sí. La disparidad normativa encuentra su justificación en una opción legislativa legítima que limita el reconocimiento de la situación de desempleo parcial a aquellos supuestos que configuran una situación meramente coyuntural derivada de determinadas y específicas circunstancias empresariales y con el control de la autoridad laboral, y en los que el reconocimiento de la prestación actúa compensando la disminución transitoria de ingresos sufrida por el trabajador y facilitando, por ello, el desarrollo de la medida de regulación de empleo y el logro de los objetivos perseguidos con la misma. Por el contrario, el legislador considera ajena a la configuración del sistema la cobertura de aquellos supuestos en los que la reducción de jornada, por su carácter definitivo, implica una nueva situación económica y profesional en la que el trabajador seguirá desa-

rollando en el futuro su trabajo con unas nuevas condiciones de jornada y salario y, bajo una modalidad contractual distinta, consideración en la que legítimamente puede intervenir el criterio de que el reconocimiento de la prestación en tales supuestos resultaría contradictorio con la naturaleza misma de la contingencia, carecería en gran parte de los casos de toda posibilidad de control –tanto sobre la justificación de la medida como respecto de la involuntariedad para el trabajador de la situación resultante–, e implicaría, en última instancia, una disparidad de trato con respecto a los trabajadores inicialmente contratados a tiempo parcial, que no lucran tal prestación salvo que hayan accedido al nuevo contrato de trabajo desde una previa situación de desempleo protegido.

8. Si no resultan comparables entre sí las situaciones de reducción de jornada propuestas por el órgano judicial en el Auto de planteamiento de la cuestión, menos aún puede encontrarse un término adecuado de comparación en el tratamiento legal de las situaciones de pluriempleo.

En efecto, el trabajador pluriempleado o en situación de pluriactividad que pierde uno de sus empleos se encuentra respecto del empleo perdido en la situación de desempleo total que constituye la contingencia prevista en el art. 203.2 LGSS. El que la pérdida de uno de los empleos del trabajador pluriempleado pueda ser descrita gráficamente, como hace el Auto de planteamiento de la cuestión, en términos de reducción de su «tiempo de actividad laboral» no permite confundir ambas situaciones ni exigir, por aplicación del art. 14 CE, un idéntico tratamiento jurídico, pues en el caso del trabajador pluriempleado la situación legal de desempleo no se produce por la reducción de su jornada de trabajo, sino por la extinción de su contrato. El ordenamiento no contempla la situación de pluriempleo ni en el momento del nacimiento de la relación laboral ni respecto de su dinámica y desarrollo, con excepción de la jornada máxima establecida por razones de salud y seguridad en el caso de los menores de edad (art. 34.3 LET). En consecuencia, no pueden establecerse tampoco diferencias a la hora de analizar estas pérdidas de empleo en relación con el acceso a la protección por desempleo, por cuya cobertura se ha cotizado específicamente, aplicándose las reglas generales del sistema y limitándose las especificidades de la regulación legal a contemplar la situación resultante desde la óptica de la compatibilidad entre la prestación causada y el empleo aún mantenido, en la que sí plantea problemas específicos. En definitiva, no tratándose de situaciones iguales a efectos de la aplicación del art. 14 CE la del trabajador pluriempleado que pierde uno de sus empleos y la de quien, manteniendo el suyo, ve reducida definitivamente su jornada de trabajo, no es objetable que ambas situaciones reciban, desde la lógica del sistema de protección por desempleo, un tratamiento diferenciado.

9. Junto a la vulneración del art. 14 CE, el Auto de planteamiento de la cuestión alude también a la posible vulneración del art. 35 CE, en relación con el derecho al trabajo y el principio de estabilidad en el empleo. No obstante, es lo cierto que, como indica el Fiscal General del Estado en su informe, del tenor de la resolución judicial se desprende que la referencia al art. 35 CE no pasa de ser una alusión meramente retórica, carente de todo desarrollo autónomo en relación con el eje central de la cuestión, que es el de la invocada contradicción con el principio de igualdad en la ley. En efecto, la invocación del art. 35 CE, que se realiza por primera vez por el órgano judicial en el Auto de planteamiento, no habiéndose aludido a dicho derecho constitucional en la providencia de 15 de septiembre de 1998 por la que se dio audiencia a las partes

sobre la pertinencia de plantear la cuestión de inconstitucionalidad, parece más bien un recurso dialéctico dirigido a dar contestación a algunos de los argumentos esgrimidos por la representación procesal del Inem y por el Ministerio Fiscal respecto de las diferencias existentes entre las dos situaciones comparadas –aludiendo a que los trabajadores que ven reducida definitivamente su jornada de trabajo pueden optar por la rescisión indemnizada de su contrato, a diferencia de quienes se ven afectados por una reducción temporal en el marco de un expediente de regulación de empleo– que una auténtica invocación de vulneración constitucional.

En cualquier caso, y centrándonos estrictamente en el precepto cuestionado –art. 203.3 LGSS–, es claro que el mismo se limita a definir la situación de desempleo parcial como objeto de la protección por desempleo, sin abordar en absoluto cuestiones relacionadas con la regulación del contrato de trabajo o con el derecho al trabajo y a la estabilidad en el empleo, que no se ve afectado ni respecto de las situaciones que quedan cubiertas por la definición legal ni respecto de las situaciones excluidas. Pero, desde una perspectiva más amplia como la que parece presidir la referencia del Auto a esta cuestión, resulta preciso resaltar que el derecho reconocido al trabajador en el art. 41 LET de solicitar la extinción indemnizada de su contrato no contradice su derecho al trabajo, pues aparte de no ser sino una opción, que puede ejercer o no libremente, tiene su fundamento en la exigencia esencial de garantizar respecto de las nuevas condiciones impuestas por el empresario el mantenimiento del acuerdo libre de voluntades que constituye la base del contrato de trabajo, como de todo contrato. Ante una modificación sustancial de condiciones de trabajo como la considerada que, aun estando objetivamente justificada, perjudique al trabajador, éste puede decidir no aceptar dicha modificación –amparando la ley su decisión de resolver el contrato y reconociéndole el derecho tanto a una indemnización como al acceso a la protección por desempleo– o puede optar por mantener su puesto de trabajo a pesar de que estime perjudiciales o menos favorables las nuevas condiciones establecidas. El hecho de que en este segundo supuesto la ley no le otorgue el derecho a percibir prestaciones por desempleo parcial en modo alguno afecta a su derecho individual al trabajo y a la estabilidad en el empleo constitucionalmente reconocido, que no se vería afectado ni aun en la hipótesis de que la forma de articulación del sistema de protección por desempleo pudiera influir en su decisión. Como tampoco parece que pueda verse afectada la vertiente colectiva de este derecho, en cuanto referida al desarrollo por los poderes públicos de una política orientada a la consecución del pleno empleo (por todas, STC 22/1981, de 2 de julio, FJ 8), a la que, mas bien al contrario sirven tanto la articulación de la posibilidad de modificación sustancial de las condiciones de trabajo como, desde la otra perspectiva, las medidas de acompañamiento social establecidas para los procesos de regulación temporal del empleo.

10. En conclusión de todo lo señalado, podemos afirmar que la inclusión entre las situaciones cubiertas por el sistema de protección por desempleo de las reducciones de jornada operadas a través de una modificación sustancial de las condiciones de trabajo al amparo del art. 41 LET, de acuerdo con el marco jurídico que se encontraba vigente en la fecha de los hechos que dieron lugar a la presente cuestión de inconstitucionalidad, constituye una cuestión que atañe a la libertad de configuración del sistema de Seguridad Social que al legislador corresponde, pues, salvada la garantía institucional que consagra el art. 41 CE de preservar un régimen público de seguridad social en términos reconocibles para la imagen que de la misma tiene la conciencia social en cada tiempo y lugar, el derecho que los ciudadanos puedan ostentar en materia de Seguridad Social es un derecho de estricta configu-

ración 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 44/2004, de 23 de marzo, FJ 4, y las que en ella se citan). La no inclusión en el sistema (art. 203.3 LGSS) de estas situaciones no vulnera tampoco el art. 14 CE, por relación a la situación de quienes ven reducida temporalmente su jornada de trabajo en el marco de una medida de regulación de empleo o de quienes, encontrándose pluriempleados, pierden uno de sus empleos, que sí son objeto de dicha inclusión, dadas las diferencias existentes entre una y otras situaciones que impiden declarar, desde la óptica del precepto constitucional, la exigencia de un tratamiento igual. Finalmente, no se aprecia tampoco que esta exclusión vulnere el derecho al trabajo del art. 35 CE. Resulta, por ello, obligado desestimar la cuestión de inconstitucionalidad.

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 la presente cuestión de inconstitucionalidad.

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

Dada en Madrid, a veintiuno de julio de dos mil cinco.—María Emilia Casas Baamonde.—Guillermo Jiménez Sánchez.—Vicente Conde Martín de Hijas.—Javier Delgado Barrio.—Elisa Pérez Vera.—Roberto García-Calvo y Montiel.—Eugeni Gay Montalvo.—Jorge Rodríguez-Zapata Pérez.—Ramón Rodríguez Arribas.—Pascual Sala Sánchez.—Manuel Aragón Reyes.—Pablo Pérez Tremps.—Firmado y rubricado.