TEMA 1: LA SEGURIDAD SOCIAL EN LA CONSTITUCION ESPAÑOLA DE 1978. EL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

OPOSICIONES AL CUERPO C1 DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL

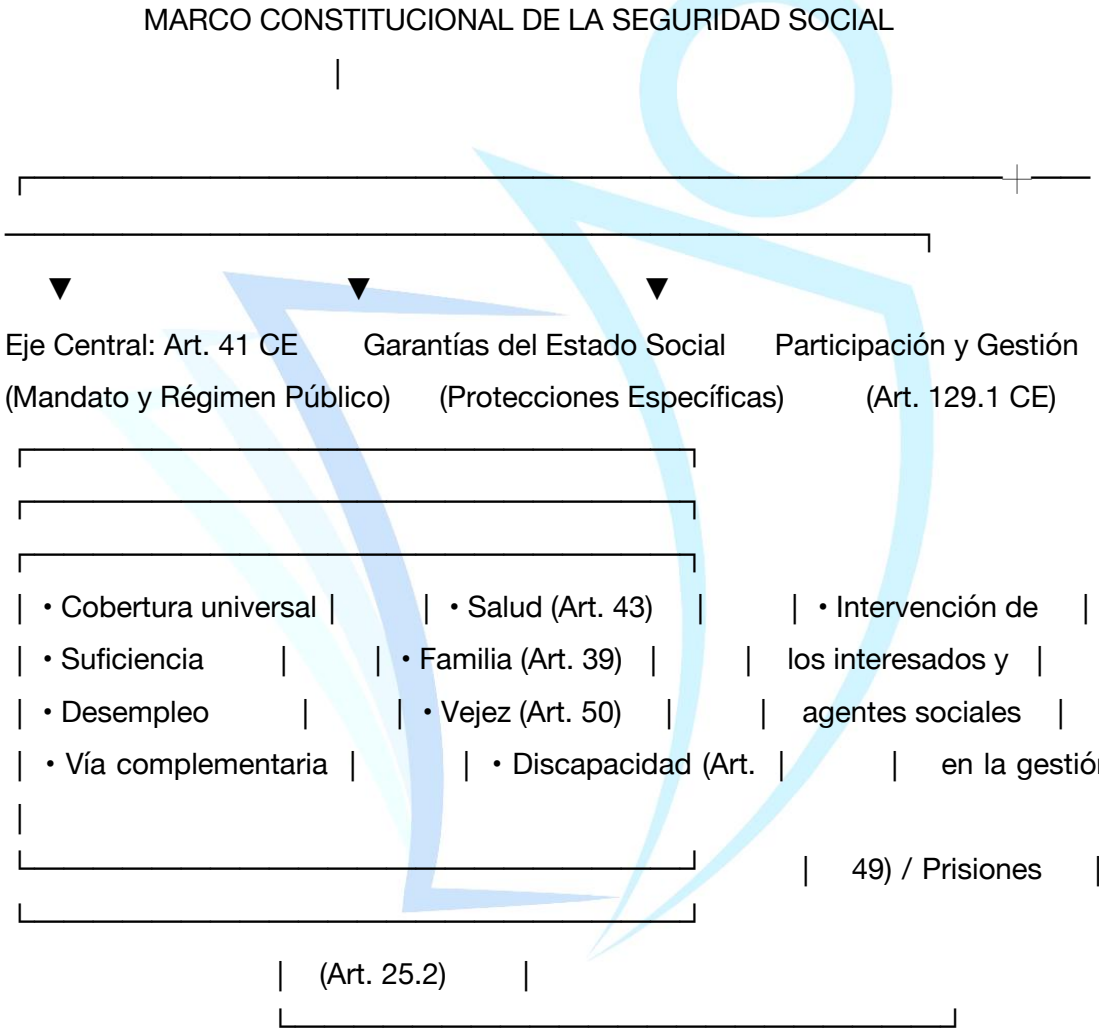
La seguridad social en la Constitución Española de 1978.

1. LA SEGURIDAD SOCIAL EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978 3
1.1. EL ARTÍCULO 41 DE LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA 3
1.2. OTROS PRECEPTOS CONSTITUCIONALES CONEXOS 4
2. PRINCIPIOS QUE RIGEN EL MODELO CONSTITUCIONAL DE SEGURIDAD SOCIAL 5
2.1. PUBLIFICACIÓN INSTITUCIONAL 5
2.2. UNIVERSALIDAD SUBJETIVA 6
2.3. GENERALIDAD OBJETIVA 6
2.4. SUFICIENCIA PRESTACIONAL 6
3. NIVELES DE PROTECCIÓN SOCIAL 7
3.1. NIVEL BÁSICO NO CONTRIBUTIVO (ASISTENCIAL) 8
3.2. NIVEL PROFESIONAL CONTRIBUTIVO 8
3.3. NIVEL COMPLEMENTARIO LIBRE 8
4. LA DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL: ESTADO Y COMUNIDADES AUTÓNOMAS 8
4.1. REPARTO COMPETENCIAL CONSTITUCIONAL 8
4.2. JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SOBRE "LEGISLACIÓN BÁSICA Y RÉGIMEN ECONÓMICO" 9
El margen de ejecución de las Comunidades Autónomas 10
5. EL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL: ESTRUCTURA Y CONTENIDO 10
5.1. ESTRUCTURA GENERAL DEL TRLGSS 10
5.2. CONTENIDO DETALLADO POR TÍTULOS Y CAPÍTULOS 11
5.2.1. Título I. Normas generales del sistema de la Seguridad Social 11
5.2.2. Título II. Régimen General de la Seguridad Social 12
5.2.3. Título III. Protección por desempleo 13
5.2.4. Título IV. Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos (RETA) 13
5.2.5. Título V. Protección por cese de actividad 14
5.2.6. Título VI. Prestaciones no contributivas 14

5.3. DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS DEL TRLGSS 14

MÓDULO 1. LA SEGURIDAD SOCIAL EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978

El Título I de la Constitución Española de 1978 (CE) establece los pilares del Estado social y democrático de derecho (art. 1.1 CE), elevando la protección social a la categoría de principio rector y garantía fundamental de los ciudadanos. La piedra angular y eje articulador del sistema es el **artículo 41 CE**, precepto incardinado en el Capítulo III del Título I ("De los principios rectores de la política social y económica").



1.1. EL ARTÍCULO 41 DE LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA

El texto constitucional dispone expresamente:

"Los poderes públicos mantendrán 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. La asistencia y prestaciones complementarias serán libres."

De esta redacción se desprenden los elementos informadores clave del modelo español:

- **Obligación de los poderes públicos:** Se impone un mandato imperativo a los poderes del Estado para crear, financiar y mantener la infraestructura de protección social.
- **Carácter público e irrenunciable:** El sistema central debe ser indiscutiblemente de titularidad pública.
- **Subjetividad universal:** La protección se proyecta sobre la totalidad de la ciudadanía, desvinculándola progresivamente del estricto sesgo profesional contributivo clásico.
- **Atención a situaciones de necesidad:** El presupuesto habilitante para el acceso a las prestaciones es la concurrencia de una situación objetiva de necesidad, citando con carácter singular y prioritario la contingencia de desempleo.
- **Dualidad asistencial/complementaria:** Coexisten un nivel obligatorio público gestionado por el Estado y un nivel complementario de carácter voluntario y privado.

1.2. OTROS PRECEPTOS CONSTITUCIONALES CONEXOS

El mandato del artículo 41 CE no opera de forma aislada, sino que se integra y complementa de forma sistemática con un catálogo de artículos constitucionales que tutelan colectivos y situaciones de vulnerabilidad específicas:

1. **Artículo 25.2 CE (Derechos de la población reclusa):** Garantiza expresamente que los condenados a penas de prisión que estuvieren cumpliendo condena gozarán de los derechos fundamentales del Título I, con la salvedad de las limitaciones expresamente contenidas en el fallo condenatorio, y reconoce expresamente su derecho a acceder a los beneficios correspondientes de la Seguridad Social.
2. **Artículo 39.1 CE (Protección a la familia):** Asume el mandato constitucional según el cual los poderes públicos deben asegurar la protección social, económica y jurídica de la familia, fundamentando las

prestaciones por hijo a cargo, los subsidios familiares y los permisos parentales retribuidos o protegidos.

3. **Artículo 43 CE (Protección de la salud):** Reconoce el derecho de todos a la protección de la salud y encomienda a los poderes públicos la organización y tutela de la salud pública a través de medidas preventivas y de los servicios sanitarios necesarios.
4. **Artículo 49 CE (Atención a las personas con discapacidad):** Establece la obligación de los poderes públicos de impulsar políticas que garanticen la plena autonomía personal y la inclusión social de las personas con discapacidad en entornos universalmente accesibles, cimiento de la acción protectora en materia de invalidez y dependencia.
5. **Artículo 50 CE (Protección a la tercera edad):** Encomienda la garantía de la suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas. Asimismo, al margen de las obligaciones familiares, exige la promoción de su bienestar a través de un sistema de servicios sociales que atienda sus necesidades específicas de salud, vivienda, cultura y ocio.
6. **Artículo 129.1 CE (Participación institucional):** Mandata la articulación por ley de las formas de participación de los interesados (agentes sociales, sindicatos y organizaciones empresariales) en la gestión y control de la Seguridad Social y de las entidades u organismos públicos cuya función afecte a la calidad de vida o bienestar general.

MÓDULO 2. PRINCIPIOS QUE RIGEN EL MODELO CONSTITUCIONAL DE SEGURIDAD SOCIAL

El modelo constitucional viene determinado por el conjunto de dogmas o directrices fijados en el texto constitucional que orientan y encauzan el desarrollo legislativo del sistema de protección social. En la doctrina se sintetizan en cuatro principios rectores:

2.1. PUBLIFICACIÓN INSTITUCIONAL

La Seguridad Social se concibe como una función pública esencial e indisponible reservada al Estado:

- **Responsabilidad estatal:** El Estado asume el compromiso irrenunciable de promulgar la normativa reguladora del sistema, velar por su cumplimiento e inspección, así como fijar sus líneas de dirección política y administrativa.
- **Sostenibilidad financiera:** Implica la responsabilidad pública en la estructuración de las fuentes de financiación (cotizaciones tributarias y aportaciones de los Presupuestos Generales del Estado) para asegurar la viabilidad económica del modelo protector.

2.2. UNIVERSALIDAD SUBJETIVA

El artículo 41 CE extiende la cobertura a "todos los ciudadanos", marcando un hito diferenciador respecto a los sistemas puramente seguros o bismarckianos:

- **Ruptura con el modelo contributivo puro:** Las personas protegidas no son exclusivamente aquellas que realizan una actividad profesional o cotizan activamente.
- **Inclusión de colectivos no cotizantes:** Garantiza que los ciudadanos que no hayan cotizado nunca, o lo hayan hecho de forma insuficiente para causar derecho a prestaciones contributivas, reciban amparo público cuando acontezca una situación de necesidad sobrevenida.

2.3. GENERALIDAD OBJETIVA

El sistema busca ofrecer un amparo global frente a la totalidad de contingencias o situaciones de necesidad generadoras de desprotección:

- **Tipología de prestaciones:** Combina la asistencia mediante **prestaciones técnicas o en especie** (asistencia sanitaria, procesos de recuperación, rehabilitación y servicios sociales) con las **prestaciones económicas** (pensiones, subsidios e indemnizaciones).
- **Superación del riesgo concreto:** El objetivo final del mandato no es únicamente proteger frente a riesgos previamente tipificados, sino neutralizar el estado de necesidad real en que pueda quedar sumida la persona.

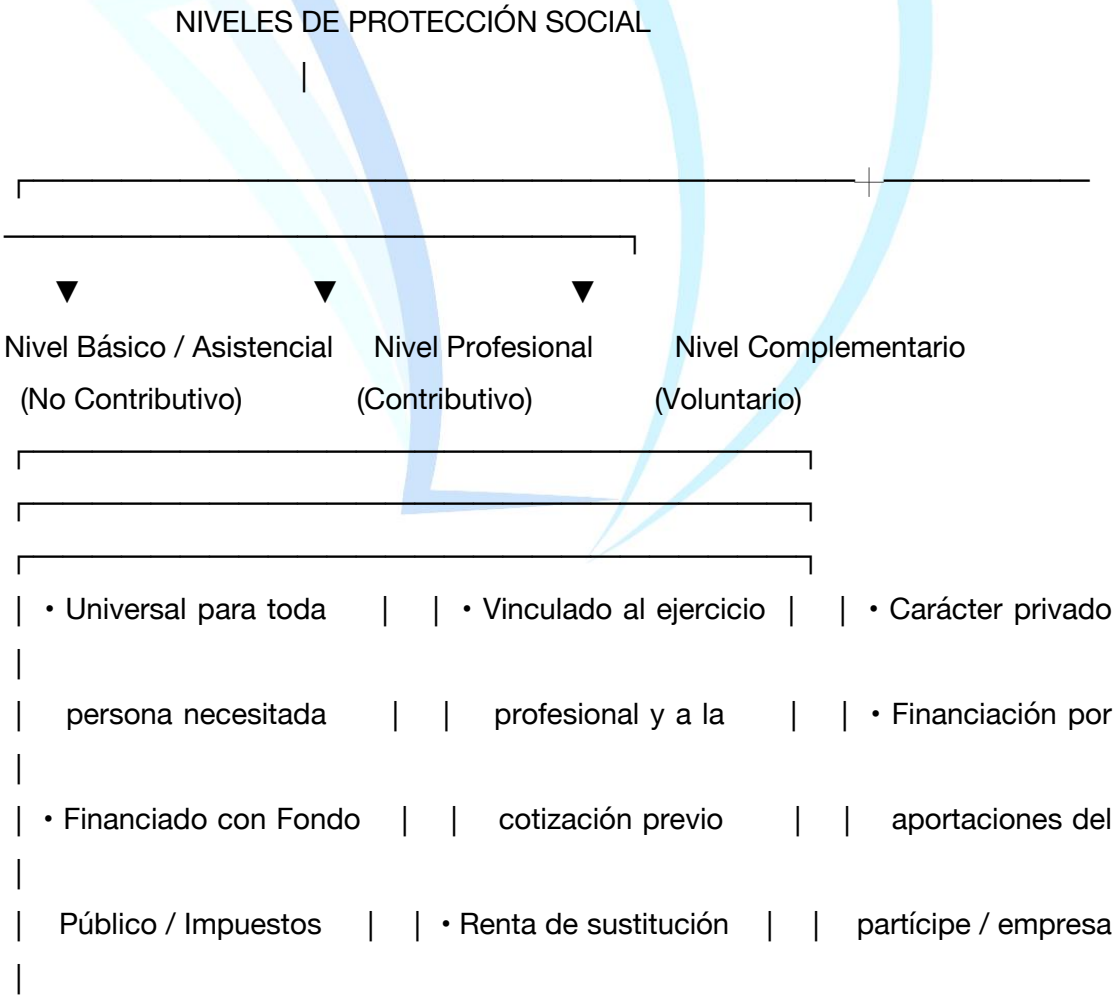
2.4. SUFICIENCIA PRESTACIONAL

La norma constitucional exige de forma tajante que la intensidad de las prestaciones otorgadas por el sistema sea "suficiente":

- **Inconcreción cuantitativa constitucional:** La Carta Magna prescinde de cuantificar cifras exactas o porcentajes rígidos, derivando esta concreción a la potestad legislativa del Estado.
- **Mecanismos de concreción legal:** La legislación ordinaria ejecuta este mandato a través de una triple vía:
    1. *Fijación de cuantías mínimas de subsistencia* para las pensiones de modalidad contributiva.
    2. *Determinación de umbrales máximos de rentas o umbrales de pobreza* para condicionar el acceso a las modalidades no contributivas.
    3. *Establecimiento de tasas de sustitución* de los salarios o rentas profesionales percibidas durante la etapa activa de trabajo.

MÓDULO 3. NIVELES DE PROTECCIÓN SOCIAL

El sistema de Seguridad Social español responde a una estructura mixta o dual, vertebrada sobre tres niveles superpuestos y complementarios:



3.1. NIVEL BÁSICO NO CONTRIBUTIVO (ASISTENCIAL)

- **Finalidad:** Atender necesidades elementales o de subsistencia en favor de cualquier ciudadano que carezca de recursos económicos bastantes, con independencia de su historial laboral previo.
- **Financiación:** Se nutre íntegramente de fondos públicos a través de los Presupuestos Generales del Estado (vía impuestos) o del sistema de financiación autonómica.
- **Características:** Otorga cuantías fijas y uniformes garantizadas como un derecho de justicia distributiva.

3.2. NIVEL PROFESIONAL CONTRIBUTIVO

- **Finalidad:** Mantener el nivel de vida previo del trabajador ante la actualización de un riesgo que interrumpa o extinga su actividad laboral o profesional (jubilación, incapacidad, fallecimiento, desempleo).
- **Financiación:** Sufragado prioritariamente a través de las cotizaciones sociales que aportan los empresarios y los propios trabajadores.
- **Características:** Otorga prestaciones de cuantía variable en función de las bases por las que se haya cotizado previamente y del tiempo de carrera de cotización acumulado, funcionando como renta de sustitución del salario.

3.3. NIVEL COMPLEMENTARIO LIBRE

- **Finalidad:** Potenciar voluntariamente el nivel de cobertura ofrecido por los niveles públicos obligatorios.
- **Naturaleza:** Carácter enteramente facultativo y privado.
- **Financiación y Gestión:** Financiado mediante aportaciones exclusivas de los partícipes individuales o mediante compromisos por pensiones asumidos por empresas en convenios colectivos (planes de pensiones del sistema de empleo o fondos individuales).

MÓDULO 4. LA DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL: ESTADO Y COMUNIDADES AUTÓNOMAS

La vertebración territorial del Estado delineada en los artículos 148 y 149 CE repercute directamente en la arquitectura de la Seguridad Social:

4.1. REPARTO COMPETENCIAL CONSTITUCIONAL

Ámbito Territorial	Mandato Constitucional	Competencias Concretas
Estado Central	**Art. 149.1.16ª CE**	Bases y coordinación general de la sanidad. Legislación sobre productos farmacéuticos.
Estado Central	**Art. 149.1.17ª CE**	**Legislación básica y régimen económico** de la Seguridad Social, sin perjuicio de la ejecución de sus servicios por las Comunidades Autónomas.
Comunidades Autónomas	**Art. 148.1.20ª CE**	Asistencia social e higiene/seguridad en el trabajo.
Comunidades Autónomas	**Estatutos de Autonomía**	Ejecución de los servicios de la Seguridad Social y gestión de prestaciones asistenciales.

4.2. JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SOBRE "LEGISLACIÓN BÁSICA Y RÉGIMEN ECONÓMICO"

El Tribunal Constitucional, como supremo intérprete de la Constitución, ha delimitado en reiteradas sentencias el núcleo infranqueable de la competencia exclusiva del Estado en garantía del principio de **Caja Única** y de la igualdad territorial de los ciudadanos.

Forman parte innegociable de la **legislación básica y régimen económico estatal**:

- La delimitación del campo de aplicación subjetivo del sistema.
- La regulación de las condiciones de afiliación, altas, bajas y encuadramiento.
- El establecimiento de las bases y tipos de cotización, así como la gestión recaudatoria de cuotas.
- El catálogo de la acción protectora, requisitos de acceso y reglas de cálculo de las prestaciones.
- La regulación de la estructura y funciones de las Entidades Gestoras y Servicios Comunes.
- La ordenación del régimen sancionador e inspección en materia de Seguridad Social.

El margen de ejecución de las Comunidades Autónomas

Esta rigurosa reserva estatal en favor de la unidad del sistema no cercena la posibilidad de que las CCAA asuman la **ejecución, gestión y transferencia de los servicios**. En la actualidad, la inmensa mayoría de CCAA (con la salvedad de las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla, cuya gestión directa recae en los órganos centrales estatales) gestionan plenamente:

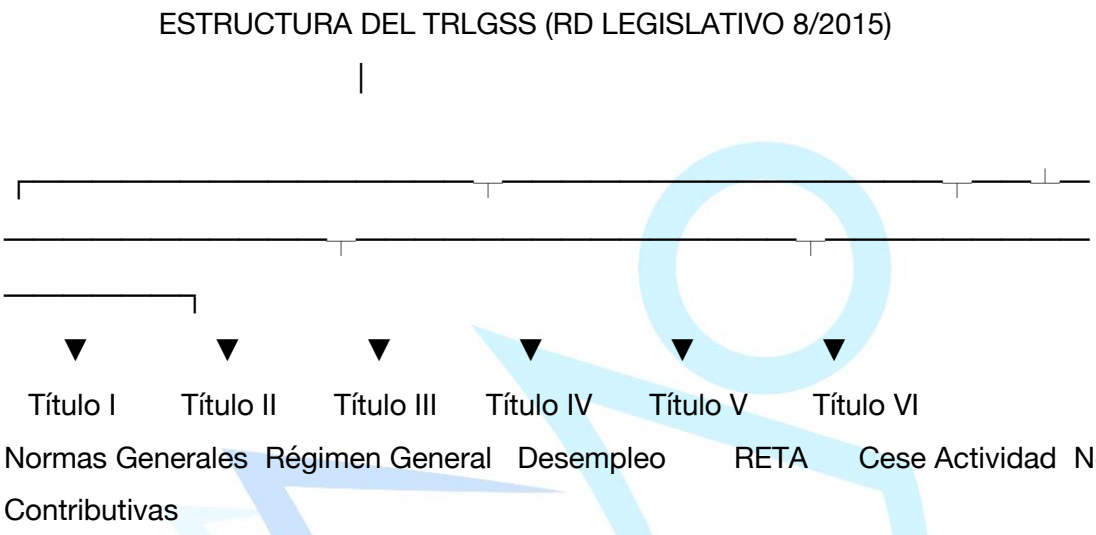
- La asistencia sanitaria pública descentralizada (a través de sus respectivos servicios autonómicos de salud).
- La tramitación y concesión de las pensiones no contributivas de invalidez y jubilación.
- El mapa general de servicios sociales e intervenciones en materia de dependencia.

MÓDULO 5. EL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL: ESTRUCTURA Y CONTENIDO

El instrumento normativo común que condensa la legislación ordinaria del sistema de la Seguridad Social en España es el **Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre**, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social (TRLGSS).

5.1. ESTRUCTURA GENERAL DEL TRLGSS

El TRLGSS se compone de 373 artículos, divididos en 6 títulos, que a su vez se dividen en capítulos, secciones y subsecciones. Además, actualmente tiene 60 Disposiciones Adicionales, 44 Disposiciones Transitorias y 8 Disposiciones Finales.



5.2. CONTENIDO DETALLADO POR TÍTULOS Y CAPÍTULOS

5.2.1. Título I. Normas generales del sistema de la Seguridad Social (art. 1 a art. 135)

Este título se compone de 9 capítulos. Modela los principios estructurales comunes a todo el mapa protector. Prohíbe de forma taxativa la inclusión múltiple obligatoria en varios regímenes por la realización de un mismo trabajo y diferencia la estructura entre el Régimen General y los Regímenes Especiales, dando cabida además a la figura de los Sistemas Especiales.

Sistemática de capítulos del Título I:

- **Capítulo I:** Normas preliminares y principios informadores.
- **Capítulo II:** Delimitación del campo de aplicación y estructura general del sistema.
- **Capítulo III:** Normas comunes en materia de afiliación, altas, bajas, cotización y recaudación de recursos.
- **Capítulo IV:** Delimitación del ámbito de la acción protectora estatal.
- **Capítulo V:** Estructura de la gestión y administración de la Seguridad Social.

- **Capítulo VI:** Régimen de la colaboración en la gestión (Mutuas Colaboradoras con la Seguridad Social y Empresas).
- **Capítulo VII:** Régimen económico, patrimonio, presupuestos y principio de Caja Única.
- **Capítulo VIII:** Especialidades del procedimiento administrativo, notificaciones telemáticas y medios electrónicos en materia de Seguridad Social.
- **Capítulo IX:** Régimen de la función inspectora, catálogo de infracciones y graduación de sanciones.

5.2.2. Título II. Régimen General de la Seguridad Social (art. 136 a art. 261)

Se compone de 21 capítulos. Representa el pilar cuantitativo y cualitativo más robusto de la norma, al articular el estatuto de los trabajadores por cuenta ajena y definir el modelo prestacional que sirve de referencia supletoria e inspiradora para los restantes regímenes especiales.

Estructura por Capítulos:

- **Capítulo I:** Campo de aplicación subjetivo (delimitación de inclusiones y exclusiones).
- **Capítulo II:** Reglas específicas sobre inscripción de empresas, altas, bajas, cotización e ingresos de cuotas en el Régimen General.
- **Capítulo III:** Aspectos generales de la acción protectora en el Régimen General.
- **Capítulo IV:** Reglas e instrumentos transversales reguladores de las prestaciones económicas.
- **Capítulos V al XV (Regulación pormenorizada de contingencias y prestaciones):**
    - *Capítulo V:* Incapacidad temporal (IT).
    - *Capítulo VI:* Nacimiento y cuidado de menor.
    - *Capítulo VII:* Corresponsabilidad en el cuidado del lactante.
    - *Capítulo VIII:* Riesgo durante el embarazo.
    - *Capítulo IX:* Riesgo durante la lactancia natural.
    - *Capítulo X:* Cuidado de menores afectados por cáncer u otra enfermedad grave.
    - *Capítulo XI:* Incapacidad permanente en su modalidad contributiva.

- *Capítulo XII:* Lesiones permanentes no incapacitantes (indemnizaciones a tanto alzado).
- *Capítulo XIII:* Jubilación en su modalidad contributiva (ordinaria, anticipada, demorada, parcial, activa).
- *Capítulo XIV:* Prestaciones por muerte y supervivencia (pensión de viudedad, orfandad, en favor de familiares y auxilio por defunción).
- *Capítulo XV:* Protección a la familia (modalidades contributivas y asignaciones).

5.2.3. Título III. Protección por desempleo (art. 262 a art. 304)

Está estructurado en 8 capítulos. Desarrolla en ocho capítulos orgánicos la cobertura pública frente a la pérdida involuntaria de empleo o suspensión de la relación laboral:

- **Capítulo I:** Normas generales y delimatición del hecho causante.
- **Capítulo II:** Nivel contributivo (prestación contributiva por desempleo, requisitos, cálculo de la base reguladora y duración).
- **Capítulo III:** Nivel asistencial (subsidios por desempleo e incapacidad de inserción).
- **Capítulo IV:** Régimen común de suspensión, extinción y reanudación de las prestaciones.
- **Capítulo V:** Reglas especiales de aplicación a colectivos singulares (trabajadores fijos discontinuos, eventos agrarios).
- **Capítulo VI:** Régimen financiero y modelo de gestión pública (Servicio Público de Empleo Estatal - SEPE).
- **Capítulo VII:** Catálogo de obligaciones de los beneficiarios, régimen de infracciones y sanciones.
- **Capítulo VIII:** Aplicación del derecho supletorio.

5.2.4. Título IV. Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos (RETA) (art. 305 a art. 326)

Se compone de 4 capítulos. Regula la cobertura de los trabajadores independientes a lo largo de cuatro capítulos:

- **Capítulo I:** Delimitación del campo de aplicación.

- **Capítulo II:** Reglas particulares de afiliación, alta, baja y el sistema de cotización por ingresos reales.
- **Capítulo III:** Configuración de la acción protectora específica y sus particularidades.
- **Capítulo IV:** Normas especiales reguladoras del Sistema Especial para Trabajadores por Cuenta Propia Agrarios.

5.2.5. Título V. Protección por cese de actividad (art. 327 a art. 350)

Se compone de 5 capítulos. Dispone en cinco capítulos un sistema específico de protección, análogo al desempleo, para los trabajadores autónomos que se vean precisados a cesar total o parcialmente en su actividad económica:

- **Capítulo I:** Disposiciones de carácter general.
- **Capítulo II:** Determinación de la situación legal de cese de actividad en supuestos ordinarios y extraordinarios.
- **Capítulo III:** Régimen de la prestación (cuantía, duración y condiciones).
- **Capítulo IV:** Estructura financiera y órganos gestores.
- **Capítulo V:** Cuadro de obligaciones, régimen de infracciones y sanciones.

5.2.6. Título VI. Prestaciones no contributivas (art. 351 a art. 373)

Organiza la tutela no contributiva en 3 capítulos:

- **Capítulo I:** Asignaciones familiares en la modalidad no contributiva.
- **Capítulo II:** Regulación de las pensiones no contributivas (PNC) de invalidez y de jubilación.
- **Capítulo III:** Disposiciones comunes, cómputo de rentas e ingresos del núcleo de convivencia, y procedimiento regulador.

5.3. DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS DEL TRLGSS

El texto legal se cierra con un complejo entramado de disposiciones de diversa naturaleza:

1. **Disposiciones Adicionales:** Recogen especificaciones técnicas sobre integración de colectivos en el Régimen General, compatibilidades, regulación de coeficientes reductores de edad de jubilación para trabajos penosos o peligrosos, y topes de cotización.

2. **Disposiciones Transitorias:** Regulan el régimen de pervivencia de situaciones nacidas al amparo de marcos legales derogados, tales como los derechos derivados de la legislación previa a la reforma de 1967, el mantenimiento de pensiones del extinguido Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez (SOVI), o las pautas de implantación gradual relativas a la edad y cómputo de las pensiones de jubilación e incapacidad.
3. **Disposiciones Finales:** Establecen la delimitación de habilitaciones al Gobierno para el dictado de reglamentos generales de desarrollo (en materias clave como afiliación, cotización, recaudación y régimen sancionador), así como las facultades del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones en la materia.
4. **Disposición Derogatoria Única:** Cláusula explícita de derogación normativamente delimitada que extingue cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en el TRLGSS.