

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

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

La Constitución de 1978 establece un modelo abierto y flexible de Seguridad Social, que no rompe, aunque sí reforma el esquema anterior a la vigencia de la Constitución. Así, la norma básica en materia de Seguridad Social en el ordenamiento español es el **artículo 41** de la Constitución de 1978, el cual establece que *"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"*.

➤ Este artículo es completado por **otros preceptos constitucionales**:

- **Art. 14:** Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda haber discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.
- **Art. 25.2.:** Condenados a prisión. Derecho a trabajo remunerado y beneficios de la Seguridad Social (Derecho fundamental).
- **Art. 39:** Protección social, económica y jurídica de la familia. (ppio rector)
- **Art. 43:** Derecho a la protección de la salud (organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios) (principio rector).
- **Art. 49.** Previsión, tratamiento y rehabilitación e integración de las personas con discapacidad, sensoriales y psíquicos. (principio rector).
- **Art. 50.** Tercera edad. Pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas. (principio rector)
- **Art. 129.1.** Formas de participación de los interesados en la SS (Art. 69 LGSS- Se faculta al Gobierno para regular la participación en el control y vigilancia de la gestión de las EEGG, que se efectuará desde el nivel estatal al local). Son órganos de composición tripartita.
- **Art. 148.1** CCAA. Competencias en asistencia social, y sanidad e higiene. (Excluidas Ceuta y Melilla).

- **Art. 149.1.** Estado: Competencia exclusiva sobre:
 - -Sanidad exterior. Bases y coordinación general de la sanidad. Ley sobre productos farmacéuticos.
 - -Ley básica y régimen económico de la SS, sin perjuicio de la ejecución de sus servicios por las CCAA.

CARÁCTER DE LAS NORMAS CONSTITUCIONALES SOBRE SEGURIDAD SOCIAL

De los artículos relacionados con la materia de Seguridad Social, en la Constitución sólo se reconoce como derecho fundamental el derecho a la Seguridad Social a favor de los condenados a prisión (artículo **25.2**).

Según el art. 53.1 Los derechos y libertades de la sección 1ª, capítulo II del Título I (derechos fundamentales) vinculan a todos los poderes públicos, debiendo regularse su ejercicio por ley, que en todo caso deberá respetar su contenido esencial. Se ha de tutelar a través del recurso de amparo (ante el Tribunal Constitucional).

La restante normativa constitucional relativa a derechos en materia de Seguridad Social se halla recogida dentro de los «principios rectores de la política social y económica», contenidos en el capítulo III del título I de la Constitución, y estos principios son mandatos morales que deben informar la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos, pero que no pueden ser legítimamente alegados en un procedimiento o proceso si no han sido objeto de desarrollo legal.

Por otro lado, encontramos la normativa que distribuye las competencias de Seguridad Social entre el Estado y las Comunidades Autónomas, la cual sí tiene aplicación directa e inmediata.

EL MODELO CONSTITUCIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Los principios del modelo constitucional de la Seguridad Social

-Publicación institucional.

La Seguridad Social es una función pública, y por ello, el Estado para el cumplimiento de esta función debe comprometerse a establecer las normas reguladoras de los mecanismos de protección social, a asumir la dirección política y administrativa del Sistema de Seguridad Social, a determinar los órganos públicos competentes para

dirimir los conflictos originados y a articular la financiación que haga viable la protección social.

-Universalidad subjetiva.

El artículo 41 se refiere a «todos los ciudadanos» como destinatarios de la asistencia y prestaciones del sistema público de Seguridad Social.

-Generalidad objetiva.

El artículo 41 se refiere a asistencia y prestaciones:

- Prestaciones: conjunto de medidas técnicas o económicas que tienen como finalidad prevenir, reparar o superar los estados de necesidad derivados de la actualización de los riesgos protegidos por la Seguridad Social Fundamentalmente económicas.
- Asistencia: prestaciones fundamentalmente técnicas (asistencia sanitaria y recuperación).

-Suficiencia prestacional.

El artículo 41 de la Constitución dice que las prestaciones de Seguridad Social serán suficientes., pero la Constitución no establece ningún criterio para determinar la suficiencia prestacional.

Nuestra legislación positiva establece mínimos para las pensiones de la rama contributiva de la Seguridad Social y por otra parte, dispone un determinado umbral de pobreza para el acceso a las prestaciones no contributivas.

SEGÚN EL ART. 2 DEL TRLGSS, El sistema de la Seguridad Social, configurado por la acción protectora en sus modalidades contributiva y no contributiva, se fundamenta en los principios de universalidad, unidad, solidaridad e igualdad.

COMPETENCIAS DE ESTADO Y CCAA

- **ART. 149.1 CE:** competencias del ESTADO en exclusiva, a destacar:
 - Sanidad exterior
 - Bases y coordinación general de la sanidad
 - Legislación sobre productos farmacéuticos
 - Legislación básica y régimen económico de la Seguridad Social
- **ART. 148.1 CE:** competencias asumen las CCAA (excepto Ceuta y Melilla), a destacar:
 - Asistencia sanitaria
 - Servicios sociales
 - Seguridad e higiene
 - Gestión de PNC (excepto las Prestaciones familiares – INSS)

CONFIGURACIÓN DEL SISTEMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL ESPAÑOLA

- La Seguridad Social española se configura como un sistema público de carácter mixto, con una predominancia del componente profesional-contributivo, pero con una intensificación de los aspectos universalistas y asistenciales.
- Caracteres del Sistema de la Seguridad Social:
 - Régimen público, mantenido por los poderes públicos / colaboración de entidades privadas <mutuas y empresas>.
 - Cobertura a todos los ciudadanos.
 - Ha de garantizar prestaciones y asistencia suficientes, sobre todo en situaciones de necesidad.
 - Modelo complementario de protección → Libre (gestión privada)

NIVELES DE PROTECCIÓN

- **Nivel básico o asistencial** (prestaciones NO contributivas o asistenciales)

- Todos los ciudadanos.
- Prestaciones uniformes.
- Financiación a través de aportaciones del Estado al presupuesto de la SS.
- Gestión exclusivamente pública.

Según el Art. 109.3, son:

- ✓ Prestaciones y servicios de asistencia sanitaria, y las correspondientes a servicios sociales, salvo AT/EP. Financiadas por las CCAA.
- ✓ PNC por invalidez y jubilación.
- ✓ Subsidio por Nacimiento y cuidado menor no contributivo.
- ✓ Prestación por orfandad.
- ✓ Complementos a mínimos.
- ✓ Prestaciones familiares (capítulo I del título VI de TRLGSS) (Asignación económica por hijo a cargo, por nacimiento o adopción en familias numerosas, monoparentales y madres/padres con discapacidad, y prestación por parto o adopción múltiples).
- ✓ IMV

➤ **Nivel profesional o contributivo.**

- Personas que realicen un trabajo por cuenta ajena o propia, así como a quienes el Gobierno asimile a unas y otras.
- Relación con las cotizaciones (sustituir las rentas del trabajo).
- Financiadas con cargo a:
 - Cuotas de personas obligadas (cotizaciones empresarios y trabajadores)
 - Recargos, sanciones u otras cuantías de naturaleza análoga.
 - Frutos, rentas o intereses y cualquier otro producto de sus recursos patrimoniales.
 - Aportaciones del Estado (para atenciones específicas).
 - Cualesquiera otros ingresos sin perjuicio de lo previsto en la disposición adicional 10ª TRLGSS.
- Gestión pública (admite presencia de entidades privadas/colaboradoras)

Art. 109.3, son:
 - ✓ Todas las prestaciones derivadas de AT/EP.
 - ✓ Prestaciones económicas (excepto no contributivas)
 - ✓ Incapacidad Permanente, Jubilación, Nacimiento y Cuidado del menor, Ejercicio corresponsable, Riesgos (embarazo y lactancia), Cuidado menor por enfermedad grave, desempleo y Muerte y supervivencia.

➤ **Nivel complementario o privado.**

- Carácter voluntario (excepto cuando está sujeto a convenio colectivo)
- Prestaciones complementarias al sistema de la Seguridad Social.
- Financiación mediante aportación de los partícipes, y en su caso, de las personas para las que prestan servicios (planes de empleo).
- Gestión privada.
 - ✓ Mejoras voluntarias de la acción protectora de la Seguridad Social.
 - ✓ Planes y fondos de pensiones.

2. EL TEXTO REFUNDIDO DE LA LGSS

EVOLUCIÓN:

Puede señalarse que la ordenación normativa, de rango legal, del sistema español de la Seguridad Social se llevó inicialmente a cabo por medio de la Ley de Bases de la Seguridad Social, de 28 de diciembre de 1963, la cual contiene dos artículos: el primero aprueba las Bases de la Seguridad Social, y el segundo faculta al Gobierno a aprobar en

el plazo de 2 años el texto articulado que desarrolle las Bases de esta Ley. Pues bien, en cumplimiento de este mandato se aprobó la denominada Ley de la Seguridad Social, por Decreto de 21 de abril de 1966 (con vigencia desde el 1 de enero de 1967).

Los constantes cambios producidos en la Ley de la Seguridad Social, hizo que transcurridos poco más de seis años desde la entrada en vigor del nuevo sistema de la Seguridad Social, ya se hiciera necesaria la refundición de las normas que, con rango de Ley, regulaban dicho sistema, dando lugar al primer texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Decreto 2065/1974, de 30 de mayo (LGSS/1974).

La entrada en vigor de la LGSS/1974 no minoró la producción legislativa en materia de Seguridad Social, sino que la misma tuvo una especial incidencia en la década de los ochenta del pasado siglo, al producirse hechos de importancia como fueron la modificación de la estructura y de la acción protectora de la Seguridad Social (Ley 26/1985, de 31 de julio), las innovaciones en el ámbito de la asistencia sanitaria y el establecimiento del Sistema Nacional de Salud (Ley 14/1986, de 25 de abril), la modificación de la estructura financiera de la Seguridad Social (Ley 37/1988, de 28 de diciembre) o la introducción en el sistema de la Seguridad Social de las prestaciones de naturaleza no contributiva (Ley 26/1990, de 20 de diciembre), además de las modificaciones normativas que, en relación con la Seguridad Social, se iban incorporando a través de las Leyes de Presupuestos Generales del Estado de los respectivos ejercicios económicos.

Con la finalidad de dotar al ordenamiento de la Seguridad Social de una mayor sistematización e incrementar la seguridad jurídica, la disposición final primera de la Ley 26/1990 facultó al Gobierno para la elaboración de un nuevo texto refundido que regularizase, aclarase y armonizase la propia Ley con el texto refundido de 1974, y las disposiciones con rango de ley publicadas con posterioridad a este último, salvo las materias correspondientes al ámbito sanitario que quedaban excluidas de la refundición, si bien la autorización para la refundición se extendió a la regulación de la protección por desempleo, labor refundidora que culminó con la aprobación y vigencia del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio (LGSS/ 1994).

Si la producción legislativa en materia de Seguridad Social fue importante antes de la entrada en vigor de la LGSS/1994, aquélla se incrementó a partir de tal momento como consecuencia de las adaptaciones del ordenamiento de la Seguridad Social a los compromisos adquiridos en los diferentes Pactos sociales y políticos producidos tras el Pacto de Toledo de 1995, así como de los cambios legislativos para hacer frente a los retos que imponía la crisis económica o de los derivados de las necesidades de la gestión.

Y esta mayor «producción legislativa» iba acompañada de importantes defectos jurídicos como el de utilizar normas legales diferenciadas, que no se integraban formalmente en la Ley General de la Seguridad Social. Para dar solución a esa problemática, la disposición final vigésima quinta de la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de la Seguridad Social, facultó al Gobierno para que, en el plazo de dos años (plazo que finalizaba el 2 de agosto

de 2013), procediese a elaborar un nuevo texto refundido en el que se integrasen, debidamente regularizados, aclarados y armonizados, los textos legales vigentes en materia de Seguridad Social, sin que el nuevo Gobierno hiciese uso de esa autorización, agotándose el plazo establecido para ello.

Con una finalidad similar, la Ley 20/2014, de 29 de octubre, por la que se delega en el Gobierno la potestad de dictar diversos textos refundidos, en su artículo uno autoriza a aquél a aprobar, en el plazo de doce meses a partir de su entrada en vigor (plazo que finalizaba el 31 de octubre de 2015), entre otros un nuevo texto refundido que recogiese debidamente regularizadas, armonizadas, sistematizadas y aclaradas, además del entonces vigente texto refundido, todo un conjunto de disposiciones legales reguladoras de diferentes aspectos de Seguridad Social.

El nuevo texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social ofrece así mayor transparencia y seguridad jurídica a los ciudadanos y operadores jurídicos al recuperar su unidad y su capacidad de integración.

Solo se exceptúa el Régimen Especial de los Trabajadores del Mar que por su particularidad se ha regulado en una Ley distinta (Ley 47/2015, de 21 de octubre).

Del resultado de todo ello se ha elaborado y aprobado un nuevo texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, que se estructura en la forma siguiente:

ESTRUCTURA DEL NUEVO TRLGSS.

Real Decreto Legislativo 8/2015 por el que se aprueba el nuevo TRLGSS

Disposición Adicional - Las referencias efectuadas en otras normas a las disposiciones del nuevo TRLGSS, han de entenderse referidas a este último.

- **373** artículos
- Distribuidos en **6 títulos**.
 - o **Título I:** Normas generales del Sistema de SS.
 - o **Título II:** Régimen General de la SS
 - o **Título III:** Protección por desempleo.
 - o **Título IV:** Régimen especial de trabajadores por cuenta ajena o autónomos.
 - o **Título V:** Prestación por cese de actividad.
 - o **Título VI:** Prestaciones no contributivas.
- **60** disposiciones adicionales.
- **44** disposiciones transitorias.
- **8** disposiciones finales.

TÍTULO I. Normas generales del sistema de la Seguridad Social

- CAPÍTULO I. Normas preliminares
- CAPÍTULO II. Campo de aplicación y estructura del sistema de la Seguridad Social
- CAPÍTULO III. Afiliación, cotización y recaudación
- CAPÍTULO IV. Acción protectora
- CAPÍTULO V. Gestión de la Seguridad Social
- CAPÍTULO VI. Colaboración en la gestión de la Seguridad Social
- CAPÍTULO VII. Régimen económico
- CAPÍTULO VIII. Procedimientos y notificaciones en materia de Seguridad Social
- CAPÍTULO IX. Inspección e infracciones y sanciones en materia de Seguridad Social

TÍTULO II. Régimen General de la Seguridad Social

- CAPÍTULO I. Campo de aplicación
- CAPÍTULO II. Inscripción de empresas y normas sobre afiliación, cotización y recaudación
- CAPÍTULO III. Aspectos comunes de la acción protectora
- CAPÍTULO IV. Normas generales en materia de prestaciones
- CAPÍTULO V. Incapacidad temporal
- 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 contributiva
- CAPÍTULO XII. Lesiones permanentes no incapacitantes
- CAPÍTULO XIII. Jubilación en su modalidad contributiva
- CAPÍTULO XIV. Muerte y supervivencia
- CAPÍTULO XV. Protección a la familia
- CAPÍTULO XVI. Disposiciones comunes del Régimen General
- CAPÍTULO XVII. Disposiciones aplicables a determinados trabajadores del Régimen General
- CAPÍTULO XVIII. Sistemas Especiales para Empleados de Hogar y para Trabajadores por Cuenta Ajena Agrarios
- CAPÍTULO XIX. Gestión
- CAPÍTULO XX. Régimen financiero
- CAPÍTULO XXI. Aplicación de las normas generales del sistema.

TÍTULO III. Protección por desempleo

TÍTULO IV. Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos

- CAPÍTULO I. Campo de aplicación
- CAPÍTULO II. Afiliación, cotización y recaudación
- CAPÍTULO III. Acción protectora
- CAPÍTULO IV. Sistema Especial para Trabajadores por Cuenta Propia Agrarios.

TÍTULO V. Protección por cese de actividad

TÍTULO VI. Prestaciones no contributivas

CAPÍTULO I. Prestaciones familiares en su modalidad no contributiva

CAPÍTULO II. Pensiones no contributivas

Sección 1.ª Incapacidad no contributiva

Sección 2.ª Jubilación en su modalidad no contributiva

CAPÍTULO III. Disposiciones comunes a las prestaciones no contributivas