TEMA 01

ADMINISTRATIVOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL

La Seguridad Social en la Constitución Española de 1978. El Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social. Estructura y contenido.

Se trata de un tema introductorio, en el que básicamente se hace un análisis de los artículos constitucionales que tienen relación directa con nuestro sistema de Seguridad Social, con especial referencia al artículo 41. Además, se aborda el contenido y estructura de la norma básica del ordenamiento jurídico de la Seguridad Social, que es el Texto Refundido de la Ley general de la Seguridad Social (TRLGSS).

La Seguridad Social en la Constitución Española de 1978.

En el ordenamiento español, la norma básica en materia de Seguridad Social es el artículo 41 de la Constitución de 1978, el cual establece:

"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 este artículo se desprenden los caracteres fundamentales de nuestro sistema de Seguridad Social:

- Es un régimen público que debe ser mantenido por los poderes públicos.
- Va dirigido a todos los ciudadanos, aunque el núcleo central de la Seguridad Social vaya dirigido a las personas que desarrollan un trabajo por cuenta propia o por cuenta ajena.
- Se han de garantizar prestaciones y asistencia suficientes ante situaciones de necesidad.
- El régimen público de Seguridad Social se puede complementar con otras prestaciones de carácter privada que el artículo califica de libres.

No obstante, el contenido del artículo 41 debe ser completado con otros preceptos constitucionales que también están relacionados con la Seguridad Social, como son:

- El artículo 14 de la Constitución: "Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social".
- El artículo 25.2 de la Constitución: "En todo caso, los condenados a prisión tendrán derecho a un trabajo remunerado y a los beneficios correspondientes de la Seguridad Social, así como al acceso a la cultura y al desarrollo integral de su personalidad ".

TEMA DE PRUEBA - CEAPRO

Queda prohibida la reproducción sin permiso escrito de la Academia CEAPRO. Actualizaciones y mejoras a través de la plataforma de teleformación.

- El artículo 39 de la Constitución: “Los poderes públicos aseguran la protección social, económica y jurídica de la familia “.
- El artículo 43 de la Constitución: “Se reconoce el derecho a la protección de la salud. Compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. La ley establecerá los derechos y deberes de todos al respecto “.
- El artículo 49 de la Constitución: “Las personas con discapacidad ejercen los derechos previstos en este Título en condiciones de libertad e igualdad reales y efectivas. Se regulará por ley la protección especial que sea necesaria para dicho ejercicio. Los poderes públicos impulsarán las políticas que garanticen la plena autonomía personal y la integración social de las personas con discapacidad, en entornos universalmente accesibles. Asimismo, fomentarán la participación de sus organizaciones, en los términos que la ley establezca. Se atenderán particularmente las necesidades específicas de las mujeres y los menores con discapacidad.”.
- El artículo 50 de la Constitución: “Los poderes públicos garantizarán, mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas, la suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad. Asimismo, y con independencia de las obligaciones familiares, promoverán su bienestar mediante un sistema de servicios sociales que atenderán sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio”.
- El artículo 129.1 de la Constitución: “La ley establecerá las formas de participación de los interesados en la Seguridad Social y en la actividad de los organismos públicos cuya función afecte directamente a la calidad de la vida o al bienestar general “. Este artículo remite al Texto Refundido de la Ley de la Seguridad Social (TRLGSS), previéndose un régimen amplísimo de participación social en la gestión de la Seguridad Social y en su control.

En la actualidad, la participación de los interesados mencionada en el punto anterior, se regula en el artículo 69 TRLGSS, a tenor del cual se faculta al Gobierno para regular la participación en el control y vigilancia de la gestión de las entidades gestoras, que se efectuará desde el nivel estatal al local, por órganos en los que figurarán, fundamentalmente, por partes iguales, representantes de las organizaciones sindicales, de las organizaciones empresariales y de la Administración Pública.

Dicha participación es articulada a través de órganos de composición tripartita (representantes de las organizaciones sindicales más representativas, de las organizaciones empresariales de más representatividad y de la Administración Pública), tanto a nivel central, como a nivel territorial.

El artículo 148.1 de la Constitución, epígrafes 20 (Asistencia social) y 21 (sanidad e higiene), por el que las Comunidades Autónomas (CCAA) pueden asumir competencias en esas materias.

- El artículo 149.1 de la Constitución, que establece que el Estado tiene competencia exclusiva sobre las materias: 16 – Sanidad exterior. Bases y coordinación general de la sanidad. Legislación sobre productos farmacéuticos. 17 – Legislación básica y régimen económico de

TEMA DE PRUEBA - CEAPRO

Queda prohibida la reproducción sin permiso escrito de la Academia CEAPRO. Actualizaciones y mejoras a través de la plataforma de teleformación.

la Seguridad Social, sin perjuicio de la ejecución de sus servicios por las comunidades autónomas.

El artículo 25.2 de la Constitución reconoce el derecho a la Seguridad Social de los condenados a presión entre los derechos fundamentales, y, por tanto, según establece el artículo 53.1 de la misma, vincula a todos los poderes públicos, debiendo regularse su ejercicio por ley, que en todo caso deberá respetar su contenido esencial. Además, se ha de tutelar este derecho a través del recurso de amparo.

Sin embargo, los artículos 39, 41, 43, 49 y 50 mencionados anteriormente, se encuentran entre "los principios rectores de la política social y económica", que tienen una garantía constitucional más debilitada, de modo que, conforme al artículo 53.3 de la Constitución: "El reconocimiento, el respeto y la protección de los principios establecidos (artículos 39, 41, 43, 49 y 50 de la Constitución), informarán la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos. Sólo podrán ser alegados ante la Jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen".

El Tribunal Constitucional ha reiterado que los principios rectores de la política social y económica, a que se refiere el artículo anterior, han de ser reconocidos, respetados y protegidos por los órganos judiciales.

Atendiendo fundamentalmente a la previsión contenida en el propio artículo 41 de la Constitución, 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, y con una determinación legal.

Las principales características del sistema de Seguridad Social son:

- Es un régimen público, que debe ser mantenido por los poderes públicos. Sin embargo, esto no impide que, en el ámbito de gestión, también estén presentes entidades privadas (como son las mutuas y las empresas colaboradoras de la Seguridad Social).
- El sistema ha de dar cobertura protectora a todos los ciudadanos, lo que no impide que el núcleo central de la Seguridad Social se dirija a la protección de las personas que ejercen un trabajo por cuenta ajena o una actividad por cuenta propia.
- A través del sistema, se ha de garantizar prestaciones y asistencia suficientes, sobre todo en situaciones de necesidad. De ahí que se haya llegado a hablar de que el "núcleo básico o duro" del sistema español de la Seguridad Social lo constituyen las manifestaciones no contributivas y de protección del desempleo, lo cual no es obstáculo para el desarrollo de prestaciones que, en la esfera contributiva de la Seguridad Social, se hagan depender del cumplimiento previo de requisitos de afiliación, alta y cotización durante determinados periodos.
- El régimen público de la Seguridad Social puede convivir con una modalidad complementaria de protección, a la que la Constitución califica de libre, y, por tanto, de gestión privada.

El sistema español de Seguridad Social se articula en varios niveles de protección:

- Nivel básico, cuyas características principales son:

TEMA DE PRUEBA - CEAPRO

Queda prohibida la reproducción sin permiso escrito de la Academia CEAPRO. Actualizaciones y mejoras a través de la plataforma de teleformación.

- Se extiende a todos los ciudadanos.
- Otorga prestaciones uniformes para hacer frente a las necesidades básicas.
- Se financia mediante aportaciones del Estado al presupuesto de la Seguridad Social, excepto las prestaciones y servicios de asistencia sanitaria y servicios sociales cuya gestión se halle transferida a las CCAA, en cuyo caso, la financiación se efectúa conforme al sistema de financiación autonómica vigente en cada momento.
- Su gestión es exclusivamente pública.

Integran este nivel básico las prestaciones no contributivas que, conforme establece, a efectos de su financiación, el artículo 109.3 del TRLGSS, son:

- Las prestaciones y servicios de asistencia sanitaria incluidos en la acción protectora de la Seguridad Social y los correspondientes a los servicios sociales, salvo que se deriven de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.
- Las pensiones no contributivas por invalidez y jubilación.
- El subsidio por nacimiento y cuidado del menor no contributivo.
- La prestación por orfandad.
- Los complementos a mínimos de las pensiones de la Seguridad Social.
- Las prestaciones familiares reguladas en la sección segunda del capítulo I del título VI del TRLGSS (Asignación económica por hijo o menor a cargo).
- El ingreso mínimo vital.

- Nivel profesional o contributivo, cuyas características principales son:

  - Se extiende a todas las personas que realizan un trabajo por cuenta ajena o por cuenta propia, así como a quienes el Gobierno asimile a unas y otras.
  - Sus prestaciones tienen relación con las cotizaciones, tratando de asegurar rentas de sustitución a las obtenidas por el trabajo.
  - Se financia fundamentalmente con las cotizaciones de empresarios y trabajadores, aunque también con las aportaciones del Estado que se acuerden para prestaciones y atenciones específicas.
  - Su gestión es pública, si bien admite la presencia de entidades privadas, para permitir la colaboración en la gestión de la Seguridad Social.

Integran este nivel las prestaciones de naturaleza contributiva que, conforme establece a efectos de financiación el artículo 109.3 a) del TRLGSS, son:

- La totalidad de las prestaciones derivadas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales (contingencias profesionales).
- Las prestaciones económicas de la Seguridad Social (con excepción de aquellas que tienen naturaleza no contributiva) como:
  - Pensiones de incapacidad permanente y jubilación en su modalidad contributiva.

TEMA DE PRUEBA - CEAPRO

Queda prohibida la reproducción sin permiso escrito de la Academia CEAPRO. Actualizaciones y mejoras a través de la plataforma de teleformación.

- Prestaciones de incapacidad temporal, nacimiento y cuidado de menor, prestación por ejercicio corresponsable del cuidado del lactante, riesgo durante el embarazo, riesgo durante la lactancia natural, cuidado de menores afectados por cáncer u otra enfermedad grave, desempleo y prestaciones de muerte y supervivencia.

- Nivel complementario, cuyas características principales son:
  - Tiene carácter voluntario.
  - Establece prestaciones complementarias al sistema de la Seguridad Social.
  - Su gestión es básicamente privada.
  - Se financia mediante las aportaciones de los partícipes y, en su caso, de las personas para las que prestan servicios (planes de empleo).

  Este nivel complementario está integrado:

  - Por las mejoras voluntarias de la acción protectora de la Seguridad Social.
  - Por prestaciones complementarias externas al sistema de la Seguridad Social y de gestión privada a cargo de los Planes y Fondos de Pensiones.

En cuanto a las competencias del Estado y de las CCAA en materia de Seguridad Social cabe destacar la organización territorial del Estado, establecida en el título VIII de la Constitución, que tiene como elemento nuevo y fundamental la figura de las CCAA las cuales pueden asumir competencias en las materias de asistencia social y sanidad e higiene. Queda para las CCAA la ejecución de los servicios de la Seguridad Social y el dictamen de las normas organizativas de dicha ejecución.

De acuerdo con ello, todas las CCAA han recibido la transferencia de las funciones y medios correspondientes a la asistencia sanitaria y a los servicios sociales de la Seguridad Social, así como la gestión de las prestaciones no contributivas (excepto las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla, cuya gestión sigue siendo del INGESA – Instituto Nacional de Gestión Sanitaria e IMSERSO – Instituto de Mayores y Servicios Sociales).

El Estado tiene competencia exclusiva en: sanidad exterior, bases y coordinación general de la sanidad, legislación farmacéutica, legislación básica y régimen económico de la Seguridad Social, sin perjuicio de la ejecución de sus servicios por las comunidades autónomas.

El Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

Como antecedentes a la actual ley, hay que comentar que la ordenación normativa, de rango legal, del sistema español de la Seguridad Social fue inicialmente llevada a cabo por medio del Texto Articulado I de la Ley 193/1963, de 28 de diciembre, de bases de la Seguridad Social, de 21 de abril de 1966 (con vigencia desde el 1 de enero de 1967).

Poco tiempo después, la Ley 24/1972, de 21 de junio, de financiación y perfeccionamiento de la acción protectora del Régimen General de la Seguridad Social, introdujo importantes modificaciones en dicha ordenación, afectando, en mayor o menor medida, a todas las contingencias y situaciones protegidas en el citado sistema a determinadas materias claves, como las relativas a financiación.

TEMA DE PRUEBA - CEAPRO

Queda prohibida la reproducción sin permiso escrito de la Academia CEAPRO. Actualizaciones y mejoras a través de la plataforma de teleformación.

Tal circunstancia ocasionó la exigencia de una refundición legal para que se recogiese, de forma debidamente armonizada y sistematizada, la normativa legal de la Seguridad Social, dando lugar al primer Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Decreto 2065/1974, de 30 de mayo (TRLGSS de 1974).

La aprobación de este texto provocó, de acuerdo con la naturaleza cambiante del sistema, que se mantuviesen una pluralidad de normas sobrevenidas a lo largo del tiempo, lo que ocasionó, en muchas áreas, inseguridad jurídica. Todo ello dio lugar a un nuevo Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social a través del Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio. Esta producción legislativa estuvo acompañada de importantes defectos jurídicos.

Para dar solución a esta problemática, se establece en la Ley 20/2014, de 29 de octubre, por la que se delega en el Gobierno la potestad de dictar diversos textos refundidos en el plazo de 12 meses. Es entonces cuando se dicta el actual Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, donde se recogieron, debidamente armonizadas y aclaradas, todo un conjunto de disposiciones legales reguladoras de diferentes aspectos de la Seguridad Social.

Estructura.

El nuevo TRLGSS es aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre. Su contenido se limita a:

- Aprobar el nuevo TRLGSS (artículo único).
- Establecer que las referencias efectuadas, en otras normas, a las disposiciones que han sido objeto de refundición en el nuevo TRLGSS, han de entenderse realizadas a este último TRLGSS (disposición adicional).
- Derogar de forma expresa las disposiciones que se han incorporado al nuevo TRLGSS (disposición derogatoria).

El nuevo TRLGSS se estructura en 373 artículos distribuidos en 6 títulos:

- Título I: Normas generales del sistema (Artículos 1 a 135).
- Título II: Régimen General (Artículos 136 a 261).
- Título III: Protección por desempleo (Artículos 262 a 304).
- Título IV: Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos (Artículos 305 a 326).
- Título V: Protección por Cese de Actividad (Artículos 327 a 350).
- Título VI: Prestaciones no contributivas (Artículos 351 a 373).
- 56 disposiciones adicionales.
  44 disposiciones transitorias.
- 8 disposiciones finales.

Contenido.

- Título I: Normas generales del sistema.

TEMA DE PRUEBA - CEAPRO

Queda prohibida la reproducción sin permiso escrito de la Academia CEAPRO. Actualizaciones y mejoras a través de la plataforma de teleformación.

Este título está referido a las normas generales del sistema de la Seguridad Social. Se incluye en el mismo, la prohibición de inclusión múltiple y con carácter obligatorio, por una misma actividad, en otros regímenes de previsión social, así como se delimita la estructura del Sistema de Seguridad Social, entre un Régimen General, y varios regímenes especiales, previendo, de igual modo, la existencia de sistemas especiales.

- Título II: Régimen General de la Seguridad Social.

Este título constituye el núcleo central del TRLGSS, ya que afecta al mayor número de personas incluidas en el Sistema de la Seguridad Social y porque en él se regulan las prestaciones que conforman el marco de la acción protectora de la Seguridad Social. Esta regulación luego se proyecta, en su totalidad o con las particularidades propias, en los regímenes especiales y, en su caso, en los sistemas especiales.

Destacamos dentro de su contenido:

- Campo de aplicación e inscripción de empresas.
- Normas sobre afiliación, cotización y recaudación.
- Regulación de las prestaciones del sistema.
- Trabajadores contratados a tiempo parcial.
- Los trabajadores contratados para la formación y aprendizaje.
- Regulación de los Sistemas Especiales de los trabajadores agrarios y empleados del hogar.
- La gestión del Régimen Financiero.
- El derecho supletorio de aplicación.

- Título III: Protección por desempleo.

Este título, dedicado a la protección por desempleo, incluye:

- Normas generales.
- Nivel contributivo.
- Nivel asistencial.
- Régimen general de las prestaciones.

También se incluyen disposiciones especiales aplicables a determinados colectivos: trabajadores incluidos en el sistema especial para trabajadores por cuenta ajena agrarios, trabajadores contratados para la formación y aprendizaje, trabajadores del Régimen Especial de los Trabajadores del Mar y militares profesionales de tropa y marinería. Finaliza este Título III con el régimen financiero y de gestión de prestaciones, así como el régimen de obligaciones, infracciones y sanciones.

- 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.

TEMA DE PRUEBA - CEAPRO

Queda prohibida la reproducción sin permiso escrito de la Academia CEAPRO. Actualizaciones y mejoras a través de la plataforma de teleformación.

- Capítulo IV. Las normas particulares del sistema especial para trabajadores por cuenta propia agrarios.

- Título V: Protección por cese de actividad.
  - Capítulo I. Disposiciones generales.
  - Capítulo II. La situación legal de cese de actividad en supuestos especiales.
  - Capítulo III. El régimen de la protección.
  - Capítulo IV. El régimen financiero y gestión de las prestaciones.
  - Capítulo V. El régimen de obligaciones, infracciones y sanciones.

- Título VI: Prestaciones NO CONTRIBUTIVAS.
  - Capítulo I. Las prestaciones familiares en su modalidad no contributivas.
  - Capítulo II. Las pensiones no contributivas de invalidez y por jubilación.
  - Capítulo III. Disposiciones comunes.

DISPOSICIONES ADICIONALES.

Por su importancia, son de destacar:

- La disposición adicional primera, que contiene normas aplicables a determinados regímenes especiales.
- La disposición adicional quinta, en la que se recoge el régimen de los asegurados que pasen a prestar servicios en la Administración de la Unión Europea.
- La disposición adicional novena, dedicada al Instituto Social de la Marina.
- La disposición adicional decimoctava, sobre encuadramiento de los profesionales colegiados.
- La disposición adicional trigésima segunda, relativa a la financiación de la acción protectora de la Seguridad Social, en cumplimiento del principio de separación de fuentes de financiación consagrado en el Pacto de Toledo.
- La disposición adicional quincuagésima tercera sobre las pensiones mínimas e indicadores de suficiencia en cumplimiento de la recomendación 15 del Pacto de Toledo respecto a la determinación de cuantías y revalorizaciones.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS.

A través de las disposiciones transitorias se regula, de una parte, la pervivencia de determinados mecanismos y derechos nacidos, bien antes de la implantación del sistema, o bien antes de la entrada en vigor de determinada legislación y, de otra, las reglas de aplicación paulatina de las reformas incorporadas por la ley 27/2011, de 1 de agosto, especialmente en relación con la pensión de jubilación.

Por su importancia son de destacar:

- La disposición transitoria tercera sobre las legislaciones anteriores para causar derecho a la pensión de jubilación.

TEMA DE PRUEBA - CEAPRO

Queda prohibida la reproducción sin permiso escrito de la Academia CEAPRO. Actualizaciones y mejoras a través de la plataforma de teleformación.

- La disposición transitoria séptima sobre la edad de jubilación y los años de cotización requeridos para seguir accediendo a la jubilación a los 65 años.
- La disposición transitoria octava sobre la determinación de la Base Reguladora de la pensión de jubilación.
- La disposición transitoria novena sobre la aplicación de los porcentajes a atribuir [illegible] los años de cotizados para calcular la pensión de jubilación.
- La disposición transitoria décima sobre normas aplicables a la jubilación par[illegible]
- La disposición transitoria vigésima sexta sobre el mantenimiento de la re[illegible]ci[illegible] de la calificación de la incapacidad permanente, contenida en la legislaci[illegible] anterior, hasta tanto no se aprueben las normas reglamentarias, a que se [illegible] el artículo 194 del TRLGSS.

DISPOSICIONES FINALES.

Las disposiciones finales regulan aspectos como la compete[illegible]ia constitucional que la Constitución otorga al Estado para dictar esta ley, que se encuentra en el artículo 149, o las facultades del Gobierno para, en ejercicio de su potestad reglamenta[illegible]ia, dictar normas en desarrollo de esta ley.

TEMA DE PRUEBA - CEAPRO

Queda prohibida la reproducción sin permiso escrito de la Academia CEAPRO. Actualizaciones y mejoras a través de la plataforma de teleformación.