



MUESTRA DE TEMARIO · PARTE ESPECÍFICA · TEMA 01

Administrativo de la Seguridad Social

La Seguridad Social en la Constitución española de 1978.
El Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

Qué encontrarás en este extracto

- 02-03 Antecedentes del sistema**
Desarrollo histórico y línea del tiempo.
- 04-05 El modelo constitucional**
Preceptos clave, artículo 41 y enfoque de examen.
- 06 La cadena de refundiciones**
Esquema didáctico y claves para distinguir las normas.

Extracto de muestra. Selección de páginas y fragmentos del Tema 01, no del tema completo. Se conserva el contenido de los apartados y su numeración original, incluidos los esquemas y los recuadros de estudio.

Extracto del desarrollo del tema

La lectura debe realizarse en el orden propuesto. Cada bloque aporta una pieza que se emplea en los siguientes: los antecedentes explican qué encontró el constituyente, el artículo 41 fija el modelo, los niveles de protección lo concretan y el texto refundido lo traduce en normas de aplicación directa.

1. De los seguros sociales al sistema de Seguridad Social

Orientación de lectura. Este apartado no es una digresión histórica. Fundamenta una afirmación que el Tribunal Constitucional ha reiterado y que constituye pregunta frecuente (véase la Figura 2): **la Constitución de 1978 no crea un sistema de Seguridad Social nuevo, sino que, consciente de que tal sistema ya existía, se limita a imponer a los poderes públicos su mantenimiento y conservación conforme a unas pautas constitucionales.** De ahí que la doctrina hable de una aceptación implícita del modelo preconstitucional, sin perjuicio de su necesaria acomodación a los principios de la norma fundamental, labor en la que corresponde un papel esencial al Tribunal Constitucional.

El punto de partida institucional. El primer antecedente suele situarse en la **Comisión de Reformas Sociales de 1883**, creada para el estudio y análisis de las reformas necesarias para mejorar la situación de la clase obrera. Su primera aportación normativa fue la **Ley de 30 de enero de 1900, de accidentes de trabajo en la industria**, desarrollada por su Reglamento de 28 de julio de 1900, que constituye el punto de partida de la intervención estatal en materia de seguros sociales.

La entidad gestora por antonomasia. La Comisión fue sustituida por el **Instituto de Reformas Sociales en 1903** y, por **Ley de 27 de febrero de 1908**, se creó el **Instituto Nacional de Previsión (INP)**, inicialmente destinado al fomento de la previsión popular, después a la gestión directa del régimen de seguros sociales y, finalmente, a la del propio sistema de Seguridad Social. Por Real Decreto de 8 de mayo de 1920 se creó el Ministerio de Trabajo, que integró al INP.

Las dos etapas. Cabe diferenciar dos etapas sucesivas: la de los **seguros sociales**, primero de libertad subsidiada y después obligatorios, y la del **sistema de Seguridad Social** propiamente dicho. En la primera se implantan coberturas sectoriales no coordinadas entre sí: el Retiro Obrero Obligatorio de 1919, primer antecedente de la pensión de jubilación; el Seguro de Maternidad de 1923; el Seguro de Enfermedad de 1942; y el mutualismo laboral como técnica de protección de colectivos determinados.

La unificación normativa. El salto cualitativo se produce con la **Ley 193/1963, de 28 de diciembre, de bases de la Seguridad Social**, desarrollada por su Texto Articulado I, conocido como **Ley de la Seguridad Social, de 21 de abril de 1966, con vigencia desde el 1 de enero de 1967**. Esta norma pone fin a la dispersión anterior y consagra los principios de unidad, universalidad y solidaridad. Constituye el verdadero origen legislativo del sistema vigente, hasta el punto de que **la disposición transitoria primera del TRLGSS sigue refiriéndose hoy a los derechos transitorios derivados de la legislación anterior a 1967**.

ESQUEMA DIDÁCTICO

La línea del tiempo hasta 1978

1883 · Comisión de Reformas Sociales

estudio de las reformas para la clase obrera



1900 · Ley de accidentes de trabajo

Ley de 30 de enero, reglamento de 28 de julio



1908 · Instituto Nacional de Previsión

Ley de 27 de febrero · la entidad gestora por antonomasia



1919-1942 · Seguros sociales obligatorios

Retiro Obrero (1919), Maternidad (1923), Enfermedad (1942)



1963-1967 · Ley de Bases y Texto Articulado

Ley 193/1963 · Ley de la Seguridad Social de 21 de abril de 1966 · vigor 1-1-1967

Figura 2. Del seguro de accidentes al sistema unificado.

PARA EXAMEN

Aquí hay **tres fechas distintas que se confunden constantemente**, y la pregunta suele consistir precisamente en cambiar una por otra:

- La Ley de **bases** es de **1963** (Ley 193/1963, de 28 de diciembre).
- El **Texto Articulado** es de **21 de abril de 1966**.
- Su **entrada en vigor** fue el **1 de enero de 1967**.

Criterio de identificación: cuando un enunciado invoca «derechos anteriores a 1967» se está refiriendo a la fecha de vigencia, no a la de la ley. Es la fecha que emplea la disposición transitoria primera del TRLGSS.

2. La Seguridad Social en la Constitución española de 1978

Orientación de lectura. Conviene partir de un dato de técnica normativa que ordena todo el bloque y que la mayoría de los manuales omite: **la Constitución emplea la expresión «Seguridad Social» en cuatro preceptos, y solo en cuatro.** Los demás artículos que se estudian en este tema guardan relación con la materia, pero no la nombran. Saber separar unos de otros permite contestar con precisión y evita mezclar planos en una pregunta de desarrollo. Se recogen en la Tabla 1.

2.1. Los cuatro preceptos que nombran la Seguridad Social

Precepto	Objeto	Contenido esencial
Art. 41 CE	El mandato general	Impone a los poderes públicos el mantenimiento de un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos. Es el precepto central del tema.
Art. 149.1.17. ^a CE	El reparto competencial	Atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre la legislación básica y el régimen económico de la Seguridad Social, sin perjuicio de la ejecución de sus servicios por las comunidades autónomas.
Art. 129.1 CE	La participación	Remite a la ley ordinaria el establecimiento de las formas de participación de los interesados en la Seguridad Social. Su desarrollo actual es el artículo 69 TRLGSS.
Art. 25.2 CE	Los condenados a prisión	Reconoce al condenado a pena de prisión el derecho, en todo caso, a un trabajo remunerado y a los beneficios correspondientes de la Seguridad Social.

Tabla 1. Los cuatro preceptos constitucionales que emplean la expresión «Seguridad Social».

2.2. El artículo 41 CE: contenido y alcance

El artículo 41 constituye la norma básica en materia de Seguridad Social dentro del ordenamiento español. Su tenor literal es el siguiente:

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.

Consecuencias dogmáticas del precepto. De su dicción se derivan tres ideas. En primer lugar, la **publicación del sistema**: la Seguridad Social se configura como función pública que el Estado debe organizar y garantizar, asumiendo su dirección política y administrativa. En segundo lugar, el **principio de universalidad**, en cuanto la cobertura se extiende a todos los ciudadanos, superando la limitación histórica de los seguros sociales al colectivo de trabajadores. Y en tercer lugar, la **garantía de suficiencia prestacional**, que impone la adecuación de las prestaciones a las necesidades reales de los beneficiarios.

Las dos notas subrayadas por el Tribunal Constitucional. La primera es el **enfoque flexible** del precepto, que impide hablar de un modelo único de Seguridad Social (SSTC 37/1994 y 84/2015) y que, en palabras de la STC 206/1997, «no cierra posibilidades para la evolución del sistema hacia ámbitos desconocidos en la actualidad o hacia técnicas que hasta ahora no se han querido o podido utilizar». Añade esa misma sentencia que lo que sea la Seguridad Social «no es deducible por sí solo del tenor del artículo 41 de la Constitución Española», de modo que ha de atenderse también a los restantes preceptos constitucionales con incidencia en la materia y, de manera fundamental, a la obra del legislador, doctrina reiterada en las SSTC 197/2003 y 78/2004.

La segunda nota es el **carácter mixto** del sistema. Según la STC 65/1987, aun subsistiendo notas del modelo contributivo, el carácter de régimen público de la Seguridad Social, su configuración como función del Estado y la referencia a la cobertura de situaciones de necesidad determinan que las prestaciones no se presenten ya como correspondientes y proporcionales en todo caso a las cotizaciones de los afiliados ni resultantes de un acuerdo contractual. **El sistema se configura como un régimen legal: tanto las aportaciones de los afiliados como las prestaciones a dispensar, sus niveles y sus condiciones vienen determinados no por un acuerdo de voluntades, sino por reglas que se integran en el ordenamiento jurídico y que están sujetas a las modificaciones que el legislador introduzca.**

PARA EXAMEN

Formulación operativa: el artículo 41 CE no atribuye por sí solo derecho alguno a prestación. Está en el capítulo III del título I, entre los principios rectores de la política social y económica, y su garantía es la debilitada del artículo 53.3 CE. Es un **derecho de configuración legal**: solo se puede reclamar ante los tribunales «de acuerdo con lo que dispongan las leyes que lo desarrollen».

La consecuencia práctica que más se pregunta: **de ese carácter de régimen legal se sigue que el legislador puede modificar requisitos y cuantías de las pensiones sin vulnerar derecho adquirido alguno**, porque no hay contrato detrás. Si un enunciado afirma que las cotizaciones generan un derecho contractual e intangible a una pensión determinada, es falso (STC 65/1987).

EL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL

La cadena de refundiciones

Fragmento del epígrafe 3.1 del tema completo.

ESQUEMA DIDÁCTICO

La cadena de refundiciones

Texto Articulado de 1966

Ley 193/1963 de bases · Ley de la Seguridad Social de 21 de abril de 1966

▼ lo ordena la DF 3.ª de la Ley 24/1972

TRLGSS de 1974

Decreto 2065/1974, de 30 de mayo

▼ lo autorizan la Ley 26/1990 y las Leyes 22/1992 y 22/1993

TRLGSS de 1994

Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio · refundición parcial

▼ lo autoriza el art. uno.c) de la Ley 20/2014

TRLGSS de 2015 (vigente)

Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre · en vigor desde el 2 de enero de 2016

Figura 4. Cada refundición trae causa de una habilitación legal expresa.

PARA EXAMEN

Lo exigible de este epígrafe son **las parejas de norma y fecha** y, muy en particular, **la norma habilitante de cada refundición**, que es donde se concentra la pregunta:

- 1974: lo ordena la **Ley 24/1972** (disposición final tercera).
- 1994: lo autoriza la **Ley 26/1990**, ampliada por las Leyes 22/1992 y 22/1993.
- 2015: lo autoriza la **Ley 20/2014** (artículo uno.c).

Error habitual: atribuir la habilitación del texto de 2015 a la Ley 26/1990, que fue la del texto refundido de 1994.

Fin del extracto. El Tema 01 completo continúa con la habilitación legal, la estructura y el contenido del texto refundido.