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

Cuerpo Administrativo de la Administración de la Seguridad Social · Temario específico Seguridad Social

1. Marco Normativo e Introducción

El marco normativo de la Seguridad Social en la Constitucion Espanola de 1978 se fundamenta en la configuracion del Estado social y democratico de Derecho (articulo 1.1), el cual impone a los poderes publicos la obligacion prestacional de amparar a la ciudadania frente a las contingencias sociales, cristalizando prioritariamente en el articulo 41 y articulandose con las reglas competenciales del articulo 149.1.17ª.

2. La Seguridad Social en la Constitucion Espanola de 1978

El Articulo 41 CE: Diseno y Caracterizacion del Sistema Protector

El articulo 41 de la Constitucion constituye la norma de cabecera y el fundamento sustantivo del modelo publico de proteccion social en Espana.

- Obligacion publica: Mandato imperativo dirigido a los poderes publicos para mantener un regimen publico protector.
- Ambito subjetivo: Cobertura universal dirigida a todos los ciudadanos, superando la barrera puramente contributiva o profesional.
- Garantia objetiva: Prestaciones sociales suficientes y asistencia tecnica indispensable ante situaciones objetivas de necesidad.
- Proteccion prioritaria: Mencion expresa y diferenciada de la cobertura de la contingencia de desempleo.
- Nivel voluntario o complementario: Reconocimiento expreso de la libertad para establecer formulas de previsión complementaria privada.

> **Atención Opositor:** *La exigencia constitucional de suficiencia prestacional del articulo 41 actua como un mandato de optimizacion condicionado por el equilibrio presupuestario y las disponibilidades financieras del Estado (STC 65/1987).*

Preceptos Constitucionales Conexos con la Proteccion Social

Diversos articulos de la Carta Magna proyectan la accion tutelar del Estado hacia colectivos especificos y estados de vulnerabilidad complementarios.

- Articulo 25.2 CE: Mantenimiento expreso del derecho de los penados en instituciones penitenciarias al trabajo remunerado y a los beneficios de la Seguridad Social.
- Articulo 39 CE: Deber de asegurar la proteccion social, economica y juridica de la familia, asi como de los menores.

- Articulo 43 CE: Tutela del derecho a la salud publica mediante medidas preventivas y prestaciones sanitarias.
- Articulo 49 CE: Mandato de atencion integral, habilitacion y rehabilitacion a las personas con discapacidad (reformado en 2024).
- Articulo 50 CE: Garantia para la tercera edad consistente en suficiencia economica mediante pensiones adecuadas y periodicamente actualizadas.

Precepto Constitucional	Ambito de Proteccion	Contenido Constitucional Garantizado
Articulo 25.2 CE	Poblacion reclusa	Derecho al trabajo remunerado y a las prestaciones correspondientes de la Seguridad Social
Articulo 39 CE	Familia y menores	Proteccion integral economica y social articulada por los poderes publicos
Articulo 43 CE	Ciudadania en general	Derecho a la proteccion de la salud y prestacion de servicios asistenciales
Articulo 49 CE	Personas con discapacidad	Atencion especializada, adaptacion, inclusion y garantia de sus derechos fundamentales
Articulo 50 CE	Tercera edad	Suficiencia economica mediante pensiones publicas actualizadas y servicios sociales especializados

Distribucion Competencial: Estado y Comunidades Autonomas

La organizacion territorial del poder exige delimitar estrictamente las potestades normativas y ejecutivas para preservar la estabilidad financiera del sistema.

- Articulo 149.1.17ª CE: Atribucion de competencia exclusiva al Estado en materia de legislacion basica del sistema.
- Regimen economico de la Seguridad Social: Competencia exclusiva estatal indelegable, garantizadora de la solidaridad interterritorial.
- Ejecucion de servicios: Posibilidad de atribucion funcional de la gestion y tramitacion de servicios a las Comunidades Autonomas.
- Principio de Unidad de Caja: Indivisibilidad del fondo financiero unico y centralizacion de la tesoreria bajo tutela exclusiva de la Administracion General del Estado.
- Articulo 148.1.20ª CE: Atribucion competencial exclusiva de las Comunidades Autonomas en materia de asistencia social no contributiva externa al sistema.

Nivel de Competencia	Titularidad Constitucional	Contenido Concreto y Limites Materiales
Legislacion basica	Estado (exclusivo)	Fijacion de los elementos

		nucleares: sujetos protegidos, contingencias cubiertas, regimen de cotizaciones y bases de calculo
Regimen economico	Estado (exclusivo)	Unidad de caja, centralizacion de ingresos y ordenacion de pagos para preservar la solidaridad interterritorial
Ejecucion de servicios	Comunidades Autonomas	Gestion procedimental y tramitacion de servicios concretos, supeditados a la normativa basica estatal
Asistencia social	Comunidades Autonomas	Prestaciones y subsidios no integrados en la estructura presupuestaria de la Seguridad Social

> **Atención Opositor:** *La doctrina consolidada del Tribunal Constitucional (STC 124/1989) consagra que la Unidad de Caja es la garantia nuclear del principio de igualdad sustancial en la percepcion de las prestaciones del sistema.*

Naturaleza Juridica y Mecanismos de Tutela Jurisdiccional

La ubicacion del articulo 41 en la sistemica del texto constitucional determina de forma estricta su via de reclamacion judicial y su grado de tutela.

- Sede constitucional: Integrado en el Capitulo III del Titulo I (De los principios rectores de la politica social y economica).
- Fuerza vinculante (Articulo 53.3 CE): Inspira de forma imperativa la legislacion positiva, la actuacion judicial y la practica de los poderes publicos.
- Exigibilidad judicial: No genera derechos subjetivos de eficacia directa; precisa ineludiblemente desarrollo mediante leyes ordinarias sustantivas.
- Exclusion del recurso de amparo: El articulo 41 carece de acceso directo al recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional.
- Amparo indirecto o reflejo: Posibilidad de revision constitucional unicamente si se vulnera concomitantemente el articulo 14 (igualdad) o el articulo 24 (tutela judicial efectiva).

> **Atención Opositor:** *A diferencia de los derechos fundamentales del Titulo I, Capitulo II, Seccion 1ª, las prestaciones de Seguridad Social solo pueden ser reivindicadas de acuerdo con los requisitos legales configurados en la Ley General de la Seguridad Social.*

3. El Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social (RDLeg 8/2015)

Habilitación legal, promulgación y sistemática general

El vigente Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social (TRLGSS), cumpliendo la delegación conferida por la Ley 20/2014.

Entró en vigor el 2 de enero de 2016 y refundió en un cuerpo unitario la anterior normativa dispersa de 1994, integrando regímenes y regulaciones especiales.

- Habilitación legislativa: Disposición adicional octava de la Ley 20/2014, de 29 de octubre, de mutuas colaboradoras.
- Estructura formal: 373 artículos distribuidos en 6 Títulos, precedidos de un Título preliminar.
- Disposiciones complementarias: 37 disposiciones adicionales, 27 transitorias, 1 derogatoria y 8 finales.
- Principios informadores (artículo 2): Universalidad, unidad de caja, solidaridad interterritorial e intergeneracional e igualdad.

> **Atención Opositor:** *El TRLGSS integró formalmente dentro de sus títulos específicos el Régimen Especial de Autónomos (RETA) y la prestación por cese de actividad, antes dispersos en leyes independientes.*

Estructura por Títulos del TRLGSS

El articulado del texto refundido sigue una distribución sistemática por materias y colectivos protegidos.

Dicha estructura distingue entre las normas de aplicación general, los regímenes específicos de encuadramiento y los distintos niveles de protección.

- Título I (Arts. 1 a 135): Normas generales del sistema (campo de aplicación, afiliación, cotización, recaudación, acción protectora y gestión).
- Título II (Arts. 136 a 261): Régimen General de la Seguridad Social.
- Título III (Arts. 262 a 304): Protección por desempleo.
- Título IV (Arts. 305 a 326): Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos (RETA).
- Título V (Arts. 327 a 350): Prestación por cese de actividad de los autónomos.
- Título VI (Arts. 351 a 373): Prestaciones no contributivas (invalidez y jubilación).

> **Atención Opositor:** *Es pregunta habitual de examen el número de títulos del TRLGSS: consta exactamente de 6 títulos más el Título Preliminar (un total de 7 bloques estructurales).*

Campo de aplicación y dualidad protectora: Nivel Contributivo vs. No Contributivo

El artículo 7 del TRLGSS delimita el ámbito subjetivo diferenciando dos modalidades de protección según exista o no nexo directo con la actividad profesional y la previa cotización.

- Nivel contributivo: Trabajadores que ejerzan su actividad en territorio nacional (por cuenta ajena o propia), estudiantes y personal funcionario o militar asimilado.
- Nivel no contributivo: Españoles residentes en territorio nacional que no hayan cotizado nunca o no alcancen el periodo mínimo de cotización fijado.

- Extranjeros con residencia legal: Equiparados a los nacionales en los términos regulados por la normativa de extranjería y convenios internacionales aplicables.

Criterio	Modalidad Contributiva	Modalidad No Contributiva
Requisito de acceso	Ejercicio de actividad profesional y cotización previa según prestación	Residencia legal en España y carencia demostrada de ingresos suficientes
Financiación (Art. 109)	Principalmente mediante cotizaciones sociales de empresas y trabajadores	Aportaciones del Estado mediante los Presupuestos Generales (vía impuestos)
Gestión administrativa	Entidades Gestoras Estatales (INSS, ISM)	Órganos autonómicos competentes o IMSERSO (en Ceuta y Melilla)
Regulación sistemática	Título I y Títulos específicos (II, III, IV y V)	Título VI del TRLGSS (arts. 351 a 373)

> **Atención Opositor:** *El subsidio por desempleo de nivel asistencial se encuentra integrado en el Título III del TRLGSS y es financiado y gestionado a nivel estatal por el SEPE, no en el Título VI de no contributivas.*

Administración del Sistema: Entidades Gestoras y Servicios Comunes

El Título I atribuye la competencia gestora a órganos con personalidad jurídica pública diferenciada.

La gestión se articula funcionalmente bajo la supervisión y tutela del Ministerio competente en materia de Seguridad Social.

- Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS): Gestión de prestaciones económicas contributivas del Régimen General y reconocimiento de la asistencia sanitaria.
- Instituto Social de la Marina (ISM): Gestión unitaria integral del Régimen Especial del Mar.
- Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO): Gestión de pensiones no contributivas y servicios sociales en Ceuta y Melilla y coordinación estatal.
- Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS): Servicio común dotado de personalidad jurídica propia para la custodia de fondos, recaudación y principio de caja única.

> **Atención Opositor:** *La TGSS no es una Entidad Gestora, sino un Servicio Común con personalidad jurídica propia y titular exclusivo del patrimonio único de la Seguridad Social (Art. 74 TRLGSS).*

4. Claves para el Examen

Análisis sistemático de trampas semánticas, plazos críticos y distinciones determinantes para las pruebas de selección:

Trampas habituales de los tribunales

- Calificar a la TGSS como 'Entidad Gestora' (Falso: es legalmente un Servicio Común con personalidad jurídica diferenciada).
- Atribuir al INSS la prestación de servicios sanitarios (Falso: el INSS solo reconoce el derecho subjetivo a la condición de asegurado/beneficiario; la asistencia médica compete a los Servicios de Salud autonómicos o INGESA).
- Confundir la gratuidad de la asistencia sanitaria con el carácter público de las prestaciones de Seguridad Social (Art. 41 CE: el régimen público es obligatorio; la gratuidad no viene constitucionalmente prefijada para todas las contingencias).
- Afirmar que las pensiones no contributivas se financian con cuotas de Seguridad Social (Falso: se financian obligatoriamente vía transferencias impositivas de los PGE, Art. 109 TRLGSS).

Plazos críticos de obligada memorización

- Prescripción del derecho al reconocimiento de prestaciones económicas: 5 años contados desde el día siguiente al hecho causante (Art. 53.1 TRLGSS).
- Imprescriptibilidad: Jubilación, viudedad, orfandad y favor de familiares no prescriben en su derecho básico (efectos económicos retroactivos limitados a 3 meses anteriores a la solicitud).
- Caducidad del derecho a percibir prestaciones ya reconocidas a tanto alzado y de pago único: 1 año natural desde la notificación de su concesión (Art. 54.1 TRLGSS).
- Caducidad de pensiones de tracto sucesivo no percibidas: 1 año natural contado a partir del respectivo vencimiento (Art. 54.2 TRLGSS).
- Prescripción de la obligación de reintegro de prestaciones indebidamente percibidas: 4 años desde el cobro o la posibilidad de ejercitar la acción (Art. 55 TRLGSS).

Artículos clave y preguntas frecuentes

- Art. 41 CE: Consagración del régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos y suficiencia de prestaciones ante situaciones de necesidad.
- Art. 149.1.17ª CE: Competencia exclusiva del Estado sobre la legislación básica y régimen económico de la Seguridad Social, permitiendo la ejecución de servicios por las CCAA.
- Art. 7 TRLGSS: Ámbito subjetivo de aplicación (delimitación entre nivel contributivo, no contributivo y situación de extranjeros).
- Arts. 53 y 54 TRLGSS: Reglas literales de prescripción de 5 años y caducidad de 1 año en prestaciones económicas.
- Art. 74 TRLGSS: Principio de Caja Única y naturaleza del patrimonio único de la Seguridad Social adscrito a la TGSS.

Distinciones conceptuales finas

- Entidad Gestora (INSS, ISM, IMSERSO) vs. Servicio Común (TGSS): Las primeras reconocen y gestionan prestaciones materiales; el segundo centraliza la gestión financiera unificada, afiliación, cotización y recaudación.

- Prescripción (afecta al derecho sustantivo a que se reconozca la prestación por el transcurso de 5 años) vs. Caducidad (afecta al cobro de las mensualidades ya reconocidas si transcurre 1 año sin retirarse).
- Nivel Asistencial de Desempleo (Título III TRLGSS, gestionado por SEPE) vs. Pensiones No Contributivas de Jubilación/Invalidez (Título VI TRLGSS, gestionadas por CCAA/IMSERSO).
- Legislación básica y régimen económico (competencia exclusiva e indelegable del Estado, Art. 149.1.17ª CE) vs. Gestión/Ejecución de servicios (asumible por las CCAA mediante estatuto de autonomía).

5. Cuadro Resumen Esquemático

Concepto / Epígrafe	Fundamento Legal (Art. y Ley)	Elementos Clave / Plazos / Mayorías	Clave para Examen
Mandato Constitucional de Seguridad Social	Artículo 41 de la Constitución Española de 1978	Principio rector de política social (Cap. III, Título I). Asistencia y prestaciones complementarias libres.	Exige régimen público, obligatorio y universal ante situaciones de necesidad (especialmente desempleo).
Competencia Exclusiva Estatal y Autonómica	Artículo 149.1.17ª de la Constitución Española	Exclusiva del Estado: Legislación básica y régimen económico. Autonómica: Ejecución de servicios sociales.	Garantía de la Caja Única: ninguna CCAA puede fracturar la unidad patrimonial ni la caja del sistema.
Estructura y Ámbito del TRLGSS	RDLeg 8/2015 (Arts. 1 a 7 y Títulos I a VI)	Título preliminar + 6 Títulos + 373 artículos. Aprobado por delegación de la Ley 20/2014.	Estructura sistemática recurrente en test: Título I (Normas generales), II (RGSS), III (Desempleo), IV (RETA).
Prescripción de Prestaciones Económicas	Artículo 53 del TRLGSS (RDLeg 8/2015)	Plazo general: 5 años. Jubilación, viudedad y orfandad son imprescriptibles (retroactividad 3 meses).	Comienza a computar desde el día siguiente al hecho causante; se interrumpe por reclamación administrativa o judicial.
Caducidad de Cobro y Reintegro de Indebidos	Artículos 54 y 55 del TRLGSS (RDLeg 8/2015)	Caducidad: 1 año para percibir cantidades devengadas. Reintegro de prestaciones indebidas: 4 años.	No confundir el plazo de caducidad de cobro (1 año) con el de prescripción de deudas y reintegros (4 años).
Patrimonio Único y Principio de Caja Única	Artículo 74 del TRLGSS (RDLeg 8/2015)	Titularidad asignada a la TGSS como servicio común. Inembargabilidad de	La TGSS ostenta personalidad jurídica propia pero no es Entidad Gestora, sino

	fondos públicos del sistema.	Servicio Común de titularidad unificada.