

DIRECTOR: MANUEL M. ZORRILLA RUIZ



TOMO III

LA DISTRIBUCION DE COMPETENCIAS ENTRE EL ESTADO Y  
LAS COMUNIDADES AUTONOMAS EN MATERIA DE S. SOCIAL

L. MANRIQUE



## CAPITULO SEXTO

### COMPETENCIAS DEL PODER CENTRAL Y DE LAS COMUNIDADES AUTONOMAS EN MATERIA DE SERVICIOS SOCIALES.

- 1.- Los Servicios Sociales en el ámbito autonómico.



F.- COMPETENCIAS DEL PODER CENTRAL Y DE LAS COMUNIDADES  
AUTONOMAS EN MATERIA DE SERVICIOS SOCIALES.

El detalle de la regulación de los servi- /  
cios Sociales en España permite distinguir entre dos bloq  
ques o grupos, según que se les considere integrados o /  
no en el Sistema de Seguridad Social, cuando los arts. /

148.1.20 y 149.1.17 dicen respectivamente que las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en materia de Asistencia Social, y que el Estado tiene competencia exclusiva en materia de legislación básica de Seguridad Social, de forma que resultará de suma importancia aquella integración o en su caso exclusión para proceder a una planificación estructurada descentralizada de tales Servicios Sociales.

De tal modo será así, que los servicios integrados a raíz del D.L. de 16 de noviembre de 1978 en el Instituto Nacional de Servicios Sociales, en tanto que integrados en el Sistema mismo de la Seguridad Social no serán / competencia autonómica sino tan solo en la ejecución de / los servicios.

La Asistencia Social, por el contrario, que puede ser asumida por las Comunidades Autónomas, ha de entenderse aquella que ajena al sistema mismo de Seguridad Social se presta en régimen financiero no contributivo, y queda / reducida al epígrafe de mínimo vital, organizado a través del impuesto negativo sobre la renta o cualquier otro medio, lo que no debe llevar a la confusión de que solo la / región pueda hacer uso de estas fórmulas.

Por otro lado la Constitución contiene expresa /



mención de los Servicios Sociales en el capítulo III del Título primero al señalar en el art. 40.1: los poderes públicos promoverán las condiciones favorables para el progreso social y económico y para una distribución de la / renta regional y personal más equitativa, en el marco de una política de estabilidad económica. De manera especial realizarán una política orientada al pleno empleo. En el mismo sentido se pronuncia también el art. 44 que señala: los poderes públicos promoverán y tutelarán el acceso a / la cultura, a la que todos tienen derecho. Los poderes públicos promoverán la ciencia y la investigación científíca y técnica en beneficio del interés general. De igual / modo el art. 47 indica: todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y / establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo / este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación. / La comunidad participará en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos. También el art. 49 dice: los poderes públicos realizarán una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos a los /

que prestarán la atención especializada que requieran y / los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que este Título otorga a todos los ciudadanos. Y por último el art. 50 expresa: 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.

#### 1.- Los Servicios Sociales en el ámbito autonómico.

Tal como han señalado De la Peña y Belogui (Revista Seguridad Social, nº 19, pag. 132), en ésta materia los Estatutos de autonomía han operado a través de un triple escalonamiento. A saber:

a.- En cuanto a la Asistencia Social y Servicios Sociales, todos los Estatutos de Autonomía asumen la competencia en la materia como exclusiva, si bien la falta de rigor terminológico es muy destacable, como puede apreciarse. Consideramos no obstante que al amparo de cualquiera



de las denominaciones, las genéricas (bienestar social, / asistencia, etc.) o las específicas (promoción de la mujer menores, jóvenes, tercera edad, etcétera) se recoge lo que hoy se entiende por Servicios Sociales en sentido amplio.

b.- El tema de la Sanidad e higiene tiene un desigual tratamiento. Lo más frecuente es que los Estatutos "ordina- rios" se atribuyan al desarrollo legislativo y la ejecución de ambas materias (es el caso de los de Asturias, Canta- / bría, Rioja, Murcia, Canarias, etc.). A éstas se une la de "coordinación hospitalaria", incluida la de la Seguridad / Social según precisan algunos. Los "especiales" en cambio distinguen entre higiene que queda configurada como mate- ria de competencia exclusiva y sanidad (o sanidad interior) que es materia de desarrollo legislativo.

Sin embargo, cabe cualquier otra posibilidad / porque la imprecisión de los conceptos, el doble tratamien- to del tema "sanidad" en la Constitución y su naturaleza / de competencia compartida que los estatutos de autonomía / en absoluto han delimitado, deja todo pendiente de que por vía de las Leyes Orgánicas de desarrollo de la Constitución, de las de reforma de los Estatutos de Autonomía, o por la Ley de Armonización del Proceso Autonómico, se llegue a / una situación homogénea.

c.- En cuanto a la Seguridad Social, a las Comunidades Autónomas les corresponde la ejecución de los servicios (art. 149.1.17) inherentes a las competencias asumidas, por la vía de los Decretos de transferencias.

Los Estatutos de Autonomía Vasco, Catalán, Andaluz, Gallego, Navarro, y Valenciano precisan casi con las mismas palabras que los respectivos poderes autonómicos / podrán "organizar y administrar".... todos los servicios relacionados con la materia de Seguridad Social y "ejercerán" la tutela de las instituciones, entidades y fundaciones en esta materia... reservándose el Estado la alta inspección conducente al cumplimiento de las funciones y competencias contenidas en este artículo. En este sentido, / los artículos 18.4 del Estatuto del País Vasco, el 17.4 / del Catalán, el 33.4 del Gallego, el 20.4 del Andaluz, / 38.4 del Valenciano y el 54.2 de la Ley Orgánica de reintegración y amejoramiento del régimen Foral de Navarra.

La distribución operada entre los distintos Estatutos ha sido la siguiente:

El Estatuto catalán ha asumido como competencia exclusiva la Higiene (art. 9.11) la asistencia Social / (art. 9.25), la juventud y la promoción de la mujer (art. 9.26 y 27), como competencia compartida en cuanto a desa-



rrollo legislativo y ejecución queda la Sanidad interior (art. 17.1), y la Seguridad Social salvo las normas que / configuran el régimen económico en el que le corresponde la gestión (art. 17.2)

El Estatuto vasco ha asumido como competencia / exclusiva la Asistencia Social (art. 10.12), la Higiene / (art. 10.15), el desarrollo comunitario. Condición femenina. Política infantil, juvenil y de tercera edad (art. / 10.39). Como competencia compartida en cuanto a desarrollo legislativo y ejecución queda la Sanidad interior (art. 13.1), la Seguridad Social (salvo las normas que configuran el régimen económico, en el que le corresponde la gestión) (art. 13.2).

El Estatuto gallego ha asumido como competencia exclusiva la Asistencia Social (art. 27.23). Como competencia compartida en cuanto a desarrollo legislativo y ejecución queda la Sanidad interior (art. 33.1), la Seguridad Social (salvo las normas que configuran el régimen económico, en el que le corresponde la gestión) (art. 33.2)

El Estatuto Valenciano ha asumido como competencia exclusiva la Higiene (art. 31.11), la Asistencia social (art. 31.24), la Juventud (31.25), la promoción de la mujer (art. 31.26), la protección de menores, jóvenes, /

emigrantes, tercera edad, minusválidos o sectores sociales requeridos de especial protección, incluida la creación de centros de protección, reinserción rehabilitación (art. / 31.27). Como competencia compartida en cuanto a desarrollo legislativo y ejecución queda la Sanidad interior (art. / 38.1), la Seguridad Social (salvo las normas que configuran el régimen económico, en el que le corresponde la gestión) (art. 38.2).

El Estatuto navarro ha asumido como competencia exclusiva la Asistencia Social (art. 44.17), el desarrollo comunitario. Condición femenina. Política juvenil y tercera edad (art. 44.18). Como competencia compartida en cuanto a desarrollo legislativo y ejecución queda la Sanidad / interior e higiene (art. 53), la Seguridad Social (salvo / las normas que configuran el régimen económico, en el que le corresponde la gestión) (art. 54).

El Estatuto andaluz ha asumido como competencia exclusiva la Sanidad e higiene (art. 13.21), la Asistencia y Servicios Sociales. Orientación y planificación familiar (art. 13.22). Como competencia compartida en cuanto a desarrollo legislativo y ejecución queda la Sanidad interior / (art. 20.1), la Seguridad Social (salvo las normas que configuran el régimen económico, en el que le corresponde la



gestión) (art. 20.2).

El Estatuto de Asturias ha asumido como competencia exclusiva la Asistencia y bienestar social (art. 10.p). Como competencia compartida en cuanto a desarrollo legislativo y ejecución queda la Sanidad e higiene (art. 11.g.), coordinación hospitalaria incluida la de la Seguridad Social (art. 11.j), la Seguridad Social (art. 13.1.h).

El Estatuto de Cantabria ha asumido como competencia exclusiva la Asistencia y bienestar social, incluida la política juvenil (art. 22.18), Como competencia compartida en cuanto a desarrollo legislativo y ejecución / queda la Sanidad e higiene (art. 23.3), la Seguridad Social / (art. 25.1.k).

El Estatuto de La Rioja ha asumido como competencia exclusiva la Asistencia y bienestar social, incluida / la política juvenil (art. 8.18). Como competencia compartida en cuanto a desarrollo legislativo y ejecución queda la Sanidad e higiene (art. 9.5), la coordinación hospitalaria en general (art. 9.9), Trabajo y Seguridad Social (art. / 11.g).

El Estatuto de Murcia ha asumido como competencia exclusiva el bienestar y Servicios Sociales (art. 10.1.0), política juvenil (art. 10.1.p). Como competencia com-

partida en cuanto a desarrollo legislativo y ejecución que da la Sanidad e higiene (art. 11.f), coordinación hospitalaria en general incluida la de la Seguridad Social (art. 11.k), gestión del Régimen Económico de la Seguridad Social (art. 13.1.11).

El Estatuto de Aragón ha asumido como competencia exclusiva la Asistencia, bienestar social y desarrollo comunitario. Juventud (art. 35.1.19), Sanidad e higiene / (art. 35.1.20). Como competencia compartida en cuanto a de sarrollo legislativo y ejecución queda coordinación en general, incluida la de la Seguridad Social (art. 36.1.0), / la Seguridad Social (art. 37.1.b).

El Estatuto de Castilla-La Mancha ha asumido como competencia exclusiva la Asistencia y Servicios Sociales. Promoción y ayuda a los menores jóvenes, tercera edad, emigrantes, minusválidos y demas grupos sociales necesitados de especial atención, incluida la creación de centros de protección, reinserción y rehabilitación (art. 31.1.p). Como competencia compartida en cuanto a desarrollo legisla tivo y ejecución queda la Sanidad e higiene, promoción pre vención y restauración de la salud. Coordinación hospita laria en general, incluida la de la Seguridad Social (art. / 32.3), la Seguridad Social (art. 34.i).

El Estatuto de Canarias ha asumido como competencia exclusiva la Asistencia y Servicios Sociales (art. / 29.7). Como competencia compartida en cuanto a desarrollo legislativo y ejecución queda la Sanidad e higiene (art. / 32.7), la ejecución de los servicios de la Seguridad Social (art. 34.B.B).

El Estatuto de Castilla-León ha asumido como competencia exclusiva la Asistencia social y Servicios sociales (art. 26.1.18). Como competencia compartida en cuanto a desarrollo legislativo y ejecución queda la Sanidad e higiene (art. 27.1.1º), la coordinación hospitalaria en general, incluida la Seguridad Social (art. 27.1.2º), la Seguridad Social.

El Estatuto de Extremadura ha asumido como competencia exclusiva la Asistencia social y bienestar social / (art. 7.1.20). Como competencia compartida en cuanto a desarrollo legislativo y ejecución queda la Sanidad e higiene Centros sanitarios y hospitalarios públicos. Coordinación hospitalaria en general (art. 8.6), la Seguridad Social / (art. 10.1.k).

El Estatuto de Baleares ha asumido como competencia exclusiva la Sanidad e higiene, juventud y tercera edad Asistencia y beneficencia social. Como competencia compar



que un ciudadano crea que no sólo sus derechos legales, / sino también sus derechos constitucionales han sido lesionados, después del agotamiento del procedimiento legal ante Magistratura, puede acudir al Tribunal Federal Constitucional por medio de las reclamaciones constitucionales / (artículo 93, punto I, número 4 a, de la Ley Fundamental / de Bon del 23 de mayo de 1949; artículo 90 ff. de la Ley / del Tribunal Constitucional del 12 de marzo de 1951. En la práctica la jurisprudencia emanada por las Magistraturas / Sociales y especialmente la del Tribunal Social Federal / tiene una gran importancia en las funciones de los Organismos de la Administración autónoma. Igualmente, ha ganado / relevancia la jurisprudencia del Tribunal Federal Constitucional en la actividad de la Administración autónoma del / Seguro Social. (véase BOGS, W.: "Sozialrechtspllege vor / Einfuhrung der Sozialgerichtsbarkeit" en Festschrift zum / 25 jährigen des Bundesozialgerichts (nota 19), pp. 3 y ss. 21 ver en I y 22 ver en II.

b.- Organización y gestión del seguro de accidentes en Suiza.

No se discute en modo alguno que la Caja Nacional Suiza de Seguro de Accidentes (CNA) debe seguir asegurando las categorías de trabajadores asalariados que la /

Ley contra accidentes y enfermedades pone al amparo del seguro de accidentes obligatorio. Durante sus 60 años de existencia, esta institución ha cumplido a satisfacción de los interesados las múltiples tareas que le han sido confiadas en materia de seguro de accidentes y enfermedades profesionales, y respecto de la prevención de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales. En cambio, cuando se procedió a la revisión de la Ley contra accidentes y enfermedades, se planteó el interrogante de si era conveniente / confiar exclusivamente a CNA toda la gestión del seguro de accidentes obligatorio, o si podía aceptarse una cierta / privatización en lo concerniente a la gestión de los sectores sujetos recientemente al seguro obligatorio. Se realizaron consultas, y los medios interesados estimaron en su gran mayoría que no convenía retirar a las compañías de seguros privadas y a otros aseguradores las actividades que hasta entonces habían llevado a cabo a satisfacción de los asegurados, tanto más cuanto que estos organismos se declaran en condiciones de aplicar el seguro de accidentes / obligatorio, en las mismas condiciones que la CNA y ofreciendo las mismas prestaciones.

De esta manera, según las categorías de asegurados, el seguro de accidentes obligatorio es gestionado por

tida en cuanto a desarrollo legislativo y ejecución queda la coordinación hospitalaria incluida la de la Seguridad / Social, Servicios de Seguridad Social y su gestión económica.

El Estatuto de Madrid ha asumido como competencia exclusiva la Asistencia Social (art. 26.18). Como competencia compartida en cuanto a desarrollo legislativo y ejecución queda la Sanidad e higiene (art. 27.7).

Los Estatutos de Autonomía ordinarios asumen la competencia en materia de Seguridad Social, bien por el / cauce del art. 148.2 de la Constitución, esto es, transcurridos cinco años desde la aprobación de sus estatutos y / mediante Ley Orgánica de reforma del mismo o por Ley Orgánica de delegación (art. 150.2).

Finalmente y en cuanto la exposición practicada no deja de resaltar el dato ofrecido por el Estatuto de autonomía para Canarias, que rompe la homogeneidad, al no / asumir competencias legislativas en materia de Seguridad / Social, sino solo de gestión.



## CAPITULO SEPTIMO

LOS LLAMADOS DECRETOS SOBRE TRANSFERENCIAS DE FUNCIONES Y  
SERVICIOS A LAS COMUNIDADES AUTONOMAS EN MATERIA DE SEGU-  
RIDAD SOCIAL. LA LEGISLACION AUTONOMICA.

G.- LOS LLAMADOS DECRETOS SOBRE TRANSFERENCIAS DE FUNCIONES Y SERVICIOS A LAS COMUNIDADES AUTONOMAS EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL. LA LEGISLACION AUTONOMICA.

Ya desde la misma redacción del art. 150.3 de la Constitución se observa la preocupación de los poderes / constituyentes por no romper la homogeneidad en los procesos de transferencias, y en las mismas disposiciones que / regulan el funcionamiento y composición de las Comisiones Mixtas, se observa idéntica perspectiva, al señalar, que / éstas estudiarán y elaborarán las propuestas de traspaso / de competencias, funciones y servicios atendiendo especialmente a la homogeinización de los procesos de transferencia a fin de equiparar los niveles de competencias asumidos.

Es de destacar en este punto, la exposición de / las mismas al recoger las siguientes manifestaciones en su correspondiente articulado:

Acuerdo de la Comisión Mixta, prevista en la disposición transitoria del Estatuto de Autonomía, por el que se transfieren funciones de la Seguridad Social en las materias encomendadas al Instituto Nacional de Servicios //

Sociales de la Seguridad Social a la Comunidad Autónoma y se le traspasan los correspondientes Servicios, medios / personales, materiales no inventariables y presupuesta- / rios y se adscriben los bienes inventariables precisos para el ejercicio de aquéllos.

Quedan transferidas a la Comunidad Autónoma las funciones a que se refiere el Acuerdo que se incluye como Anexo I del Real Decreto y traspasados o adscritos, en su caso, a la misma los Servicios y los bienes, derechos y obligaciones, así como el personal y créditos presupuestarios que figuran en las relaciones adjuntas al propio Acuerdo de la Comisión Mixta, en los términos y condiciones que allí se especifican.

En el Anexo II se recogen las disposiciones legales afectadas por la presente transferencia.

Los traspasos a que se refiere el Real Decreto tendrán efectividad a partir del día señalado en el Acuerdo de la mencionada Comisión Mixta, quedando convalidados a estos efectos todos los actos administrativos destinados al mantenimiento de los servicios, en el mismo régimen y nivel de funcionamiento que tuvieran en el momento de la adopción del Acuerdo que se transcribe como Anexo I del Real Decreto y que, en su caso, hubiere dictado el /



Ministerio de Trabajo y Seguridad Social hasta la fecha / de publicación del presente Real Decreto.

Los créditos presupuestarios que se traspasan a la Comunidad Autónoma para llevar a cabo las funciones y servicios transferidos, se entienden regulados por el procedimiento de habilitación de fondos establecido mediante Resolución de la Dirección General de Régimen Económico / de la Seguridad Social. En consecuencia, las dependencias centrales correspondientes del Instituto Nacional de Servicios Sociales habrán de emitir los documentos pertinentes con cargo a los créditos previstos en los presupuestos de gastos y dotaciones. Por su parte, la Tesorería General de la Seguridad Social, a la recepción de tales documentos debidamente conformados, procederá a acreditar / los importes oportunos en una cuenta abierta al efecto y a comunicar las operaciones efectuadas para su correspondiente contabilización.

Acuerdo ratificando la propuesta sobre traspaso a la Comunidad Autónoma de las funciones y servicios de / la Seguridad Social, en las materias encomendadas al Instituto Nacional de Servicios Sociales (INSERSO), en los / términos que a continuación, se expresa:

a.- Normas constitucionales, estatutarias y legales en las que se ampara la transferencia.

La Constitución, en su artículo 149.117<sup>a</sup> atribuye al Estado competencias en materia de legislación básica y régimen económico de la Seguridad Social, sin perjuicio de la ejecución de sus servicios por las Comunidades Autónomas. Por su parte, el Estatuto de Autonomía establece que corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de asistencia social y servicios sociales.

Sobre la base de estas previsiones constitucionales y estatutarias es legalmente posible que la Comunidad Autónoma tenga competencias en la ejecución de los / servicios sociales y de asistencia social integrados en / el Sistema de la Seguridad Social, por lo que se procede ya a operar en este campo transferencias de funciones y / servicios de tal índole a la misma, iniciando de esta forma el proceso.

El Real Decreto-Ley 36/1978, de 16 de noviembre, sobre gestión institucional de la Seguridad Social, la sa lud y el empleo, crea el Instituto Nacional de Servicios Sociales para la gestión de la asistencia social y servicios

sociales complementarios de las prestaciones básicas.

Por otro lado, el Real Decreto 1856/1979, de 30 de julio, regula la estructura y competencias del Instituto, calificado de Entidad Gestora de la Seguridad Social y dotado de personalidad jurídica.

b.- Funciones de la seguridad Social referidas al INSERSO que asume la Comunidad Autónoma, con identificación de los los servicios que se traspasan.

1º.- Se transfiere a la Comunidad Autónoma dentro de su ámbito territorial, en los términos del presente acuerdo y de los Decretos y demás normas que lo hagan efectivo y se publiquen en el Boletín Oficial del Estado, las siguientes funciones que venían realizando el Estado y la Administración de la Seguridad Social.

1).- Las funciones correspondientes a los centros y establecimientos del Instituto Nacional de Servicios Sociales (INSERSO) en la Comunidad Autónoma sin perjuicio / de lo que se establece en el punto C) g. en relación con determinados centros.

2).- Las funciones encomendadas por la legislación / vigente a las direcciones provinciales de la expresada En



tividad Gestora en la Comunidad Autónoma así como los correspondientes a las direcciones provinciales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social respecto al Instituto Nacional de Servicios Sociales.

3).- La elaboración y ejecución de los planes e inversiones en la materia que se lleven a cabo dentro de los límites presupuestarios y en el contexto de la planificación asistencial general de la Comunidad Autónoma y de acuerdo con la legislación básica del Estado.

4).- El establecimiento, gestión, actualización y rescisión de los conciertos con entidades que presten servicios en la Comunidad Autónoma, dentro de los límites presupuestarios, subrogándose la Comunidad Autónoma en los conciertos vigentes entre el INSERSO y otros entes, desde la fecha de efectividad del traspaso hasta el término de dichos conciertos.

5).- La creación, transformación y ampliación, dentro de los límites presupuestarios así como la clasificación / de los centros ordinarios del INSERSO en la Comunidad Autónoma.

6).- Las funciones que realiza el INSERSO a través de sus Servicios Centrales en cuanto se refiere al territorio de la Comunidad Autónoma y, entre ellas, la inspección de

servicios, la gestión de las prestaciones obligatorias y, en su caso, graciables de la Seguridad Social.

7).- La gestión de los centros, establecimientos y / servicios, así como las funciones traspasadas, se realizará de acuerdo con la legislación básica del Estado; en especial, lo relativo a la determinación de los beneficiarios, requisitos e intensidad de la acción protectora, régimen económico-financiero y régimen económico-administrativo de la Seguridad Social.

2º.- Para la efectividad de las funciones relacionadas se traspasan a la Comunidad Autónoma receptora / de las mismas, los siguientes servicios de su ámbito territorial en cuanto ejercen las funciones que, asimismo / se detallan.

1).- Los Centros y Establecimientos Asistenciales de atención a la tercera edad y minusválidos.

2).- Los Centros y dependencias adscritas a funciones administrativas del INSERSO.

c.- Competencias, servicios especiales que se reservan el Estado y la Administración de la Seguridad Social.

En consecuencia con la relación de funciones y

servicios traspasados, permanecerán en el Estado y Administración de la Seguridad Social y seguirán siendo de su competencia las siguientes funciones y actividades.

a) La normativa básica y la armonización de las disposiciones de las distintas Comunidades Autónomas, garantizando los principios de igualdad y solidaridad, de / forma especial en lo relativo a los objetos mínimos de la oferta de servicios, y a las condiciones de ingreso de be neficiarios en los centros, que se llevará a cabo según / la normativa y baremos establecidos con carácter nacional, estableciéndose un sistema que garantice la posibilidad / de acceso a cada uno de los beneficiarios del Estado a / cualquier centro, servicio o prestación, así como el co- rrespondiente procedimiento de reclamaciones o recursos / previos a la utilización de las vías procedimentales or- dinarias.

b) El régimen económico, sin perjuicio de su / gestión por la Comunidad Autónoma, de acuerdo con lo que al efecto se establezca.

c) El fomento y coordinación de los estudios, / de la investigación y de la experimentación de métodos y moralidades de actuación así como de la asistencia técni- ca dirigida a mejorar los servicios sociales.



d) La alta inspección y las relaciones con organismos extranjeros e internacionales interesados en la materia.

e) La actividad estadística, para lo cual la Comunidad Autónoma habrá de suministrar la información que se precise.

f) El registro de entidades y centros dedicados a la prestación de Servicios Sociales cuyo ámbito de actuación se extiende a más de una Comunidad Autónoma.

g) El establecimiento, financiación y gestión / de centros de atención especializada, o de aquellos a los que se asignen objetivos especiales de investigación o experimentación, de conformidad con las previsiones de planificación correspondientes, y ámbito de actuación nacio-nal. Esta reserva, que podrá tener carácter transitorio / en relación con determinados centros cuando éstos perdie-ren su carácter de únicos o singulares, afecta en especial a los Centros de recuperación de Munusválidos Físicos y / Centros de Grandes Inválidos. No obstante lo anterior, podrá considerarse la posibilidad de transferencia cuando / el tamaño del Centro o cualesquiera otras características especiales del mismo hicieren aconsejable su dependencia de la Comunidad Autónoma en virtud del principio de efica

cia en la gestión.

h) Cualquier otro que le corresponda en virtud de la normativa y que no sea inherente a las competencias asumidas por la Comunidad Autónoma, o que, siéndolo, no / haya dado lugar, en su caso, al correspondiente traspaso.

d.- Funciones en que han de concurrir el Estado y la Administración de la Seguridad Social y la Comunidad Autónoma. Formas de cooperación.

Se desarrollarán coordinadamente entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y sus entidades de / gestión, y la Comunidad Autónoma de conformidad con los / mecanismos que en cada caso se señalan, las siguientes funciones y competencias:

a) La supresión de Centros, en su caso, mediante ~~a~~ acuerdo entre las Administraciones Central y Autonómica.

b) El asesoramiento técnico y jurídico, así como, en su caso, la representación y la defensa en juicio de la / Administración Autonómica, y la colaboración en las funciones interventoras. A tal efecto, las asesorías jurídicas de la Seguridad Social y los órganos interventores / prestarán los servicios que, dentro del marco de sus fun-

ciones y competencias, les encomiende la Comunidad Autónoma.

e.- Régimen presupuestario.

a) Corresponderá a la Comunidad Autónoma elaborar anualmente el anteproyecto del Presupuesto General de Gastos de la Seguridad Social referidos a un periodo / anual y al ámbito territorial de la Comunidad por la gestión de los servicios transferidos del INSERSO.

Este anteproyecto se remitirá a la Secretaria / General para la Seguridad Social para su traslado a la Dirección General de la Entidad Gestora, para la elaboración / ción del presupuesto consolidado de ámbito estatal en el área de su competencia.

Durante el proceso de elaboración del presupuesto consolidado se dará audiencia a la Comunidad Autónoma.

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social / adaptará las necesidades expuestas en el anteproyecto de presupuestos a los recursos disponibles del Sistema de la Seguridad Social, presentándolo posteriormente a las Cortes Generales para someterlo a su aprobación. La distribución de las dotaciones totales del INSERSO se efectuará /



según modelos que atiendan simultáneamente a criterios de equidad, que garanticen el principio de solidaridad inter territorial y a la cobertura financiera de los servicios cuya gestión se ha transferido.

b) Una vez efectuada la distribución del presupuesto de gastos del INSERSO, según el modelo que establece el punto h) de este apartado, constituirá la expresión cifrada, conjunta y sistemática de las obligaciones que / como máximo puede reconocer la Comunidad Autónoma.

c) Los créditos que se autoricen en el estado / de gastos del INSERSO a favor de la Comunidad Autónoma / tendrán carácter limitativo y, por tanto, los compromisos de gastos que se adquirieran por cuantía superior a su importe deberán ser financiados con recursos aportados por la propia Comunidad Autónoma, salvo que provengan de la / aplicación de disposiciones dictadas con carácter general para todo el territorio español.

d) Las obligaciones del pago de la Comunidad Autónoma por la gestión de los servicios transferidos, sólo serán exigibles cuando resulten de la ejecución de sus / presupuestos o de sentencia judicial firme.

e) La estructura del Presupuesto de Gastos de / los servicios transferidos del INSERSO se adaptará a las

normas que establezca el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

El Presupuesto de Gastos citado en el párrafo / anterior se clasificará por programas y éstos a su vez, / orgánica, económica y funcionalmente, de acuerdo con la / finalidad que se pretenda conseguir mediante las distintas unidades de gastos.

f) Como documentación anexa al anteproyecto del Presupuesto de Gastos la Comunidad Autónoma acompañará los siguientes documentos:

a') Memoria explicativa.

b') Informe económico-financiero.

g) Corresponderá a los Organos superiores de la Comunidad Autónoma el examen y envío del anteproyecto del Presupuesto de Gastos de los servicios transferidos del / INSERSO.

Los mencionados Organos superiores de la Comunidad Autónoma aprobarán unas bases de gestión que no po- / drán alterar en ningún caso, salvo en el aspecto orgánico, los principios contenidos en la Ley 11/77, de 4 de enero, General Presupuestaria. En cualquier caso, tendrán competencia para realizar las modificaciones presupuestarias / necesarias durante el curso del ejercicio.

h) Una vez aprobado por las Cortes Generales del Estado el presupuesto consolidado de la Seguridad Social, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social llevará a cabo la distribución del presupuesto del INSERSO a favor de la Comunidad Autónoma según las siguientes especificaciones:

1. El criterio base será el coeficiente de población a asistir en cada momento, considerado dicho concepto como media ponderada de la población mayor de 60 / años (60 por 100 como peso de ponderación) y de la población total (40 por 100 como peso de ponderación), representando el primer factor a la población de tercera edad protegida y el segundo a la población minusválida, todo / ello referido a datos censales de 1980.

No obstante lo anterior, se determinarán en primer lugar y antes de efectuar el reparto, los gastos presupuestarios necesarios para la atención de los servicios comunes estatales, entendiendo por tales los que atiendan las funciones de coordinación, planificación, inspección y documentación, así como los relativos a Centros Especiales que por su carácter sea preciso gestionar de forma / centralizada, y los créditos del concepto presupuestario "asignación mensual a minusválidos profundos."



2. En el ejercicio de 1984, se adoptará como base de distribución el coste efectivo de los servicios, incluidos aquellos que no signifiquen movimiento monetario, según la liquidación del presupuesto de 1983 y, mientras no se efectúe ésta, las previsiones de liquidación disponibles.

El mencionado criterio de distribución se aplicará al presupuesto global de gastos del INSERSO aprobado para 1984, con exclusión de lo señalado en el apartado / 1) de este número y del presupuesto para inversiones nuevas y para dotación de servicios nuevos, que se distribuirán conforme a lo previsto en el presupuesto de 1984, debiendo producirse el oportuno ajuste en el ejercicio 1985, según el criterio general expresado en el apartado 1 de / esta letra, teniendo en cuenta el mecanismo previsto en el apartado 4.

3. A partir del 1 de Enero de 1984, los compromisos de gastos, no reconocidos a dicha fecha por los servicios centrales del INSERSO, serán contraídos con cargo a los créditos de la Comunidad Autónoma.

4. Durante un plazo de 10 años a partir del 1 / de enero de 1985, con efectividad desde 1984 con el fin / de garantizar el coste real de los servicios transferidos,

o evitar graves distorsiones en la financiación real actual, la diferencia entre éstos y los que corresponderían de aplicar el coeficiente de población a asistir se reducirá en un 10% de dicha diferencia cada uno de los citados 10 años.

Si a partir del 6º año se produjesen para el / presupuesto del INSERSO aumentos reales de más de cinco / puntos por encima del I.P.C. del año anterior se reducirá por cada punto que supere los indicados 5 puntos un año / de ajuste transitorio.

Con motivo de cada censo se revisarán los índices establecidos en el criterio fijado en el apartado 1.

i) La Comunidad Autónoma facilitará a la Administración del Estado información estadística sobre el ejercicio de las funciones transferidas siguiendo la metodología existente o la que, en su caso, la Administración del Estado establezca, de forma que quede garantizada su coordinación e integración con el resto de la información estadística de ámbito estatal. Por su parte, la Administración del Estado facilitará a la Comunidad Autónoma la información elaborada sobre las mismas materias.

La Comunidad Autónoma igualmente, queda sometida al régimen de Contabilidad Pública, debiendo rendir /

cuentas de sus operaciones al Tribunal de Cuentas.

j) A fin de poder elaborar las Cuentas y Balances de la Seguridad Social a presentar a las Cortes Generales, conforme a lo establecido en el art. 149 de la Ley General Presupuestaria, por la Comunidad Autónoma se remitirá, para su consolidación e integración en las del total sistema, la documentación contable relativa al cierre del ejercicio en la forma y plazos que se establezca por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social con carácter general para todo el territorio español.

k) La habilitación de fondos se efectuará por / mensualidades del Presupuesto y Gastos relativos de la Comunidad Autónoma en la fecha y forma en que acuerden en / documento expreso representantes de la Comunidad Autónoma, del INSERSO y de la Tesorería General de la Seguridad Social, a su vez designados estos dos últimos por la Secretaría General para la Seguridad Social.

f.- Bienes, derechos y obligaciones de la Administración de la Seguridad Social que se traspasan.

1. Se traspasan a la Comunidad Autónoma, los /



bienes, derechos y obligaciones del Estado que se recogen en el inventario detallado de la relación adjunta nº 1, / donde quedan identificados los inmuebles y las concesiones y contratos afectados por el traspaso. Estos traspasos se formalizarán de acuerdo con lo establecido en la / Disposición Transitoria del Estatuto de Autonomía y demás disposiciones aplicables.

2. En el plazo de un mes desde la aprobación de este Acuerdo por el Gobierno se firmarán las correspondientes actas de entrega y recepción de mobiliario, equipo y material inventariable.

g.- Personal adscrito a los Servicios e Instituciones que se traspasan.

1. El personal adscrito a los servicios traspasados y que se referencia nominalmente en la relación adjunta nº 2, pasará a depender de la Comunidad Autónoma, / en los términos leglamente previstos por el Estatuto de / Autonomía y las demás normas en cada caso aplicables, y / en las mismas circunstancias que se especifican en la relación adjunta y con su número de Registro de Personal.

2. Por el Servicio de Personal del Instituto /

Nacional de Servicios Sociales, se notificará a los interesados el traspaso y su nueva situación administrativa, tan pronto el Gobierno apruebe el presente Acuerdo por / Real Decreto. Asimismo se remitirá a los órganos competentes de la Comunidad Autónoma una copia certificada de todos los expedientes de este personal traspasado, así como de los certificados de haberes, referidos a las cantidades devengadas durante el último año.

h.- Puestos de trabajo vacantes que se traspasan.

Los puestos de trabajo vacantes dotados presupuestariamente que se traspasan son los que se detallan / en las relaciones adjuntas nº 2, con indicación del Cuerpo o Escala al que están adscritos o asimilados, nivel orgánico y dotación presupuestaria correspondiente.

Respecto de las transferencias llevadas a cabo en materia de Servicios Sociales De la Peña y Belogui / (obra citada, pag 132) distinguen las siguientes modalidades:

En el caso de Cataluña, País Vasco, Galicia, Navarra y Cantabria la transferencia ha sido individualizada, esto es, directamente del poder central al autonómico.

Los Decretos transfieren asistencia y servicios sociales pero los del País Vasco y Cataluña abarcan también la materia de sanidad Pública y se le transfiere en consecuencia la administración institucional de la Sanidad nacional al amparo de la competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la legislación básica del Estado que les / corresponde en materia de sanidad interior.

Ahora bien no quedan facultadas para reorganizar los servicios de Seguridad Social dentro de su territorio sino tan solo para organizarlas, lo que hace pensar en que les esta vedado a las Comunidades Autónomas con arreglo a lo antes expuesto, una sustancial reforma de la gestión de la Seguridad Social.

En este punto merece destacarse las características fundamentales de la legislación autonómica dictada al efecto, siguiendo al efecto al mismo sector doctrinal.

Los únicos regímenes autonómicos que han aprobado leyes sobre Servicios Sociales son por orden cronológico el País Vasco (Ley 6/1982, de 20 de mayo), el Régimen Foral de Navarra (Ley 14/1983, de 30 de marzo) y Cataluña (Ley aprobada por el Parlamento Catalán el 29 de junio de 1983).

a) Ley de Servicios Sociales 6/1982, de 20 de mayo.



Parlamento Vasco.

En la exposición de motivos de la ley y entre / sus objetivos se encuentra la unificación funcional de / los distintos organismos existentes en el área de los Ser vicios Sociales, tanto de los dependientes de la Seguri dad Social como los de los Presupuestos Generales del Es- tado, dado que la Comunidad Autónoma Vasca no goza de com petencias idénticas en los dos campos, si bien, con el / tiempo, se espera llegar a fórmulas más satisfactorias.

El concepto de Servicios Sociales utilizado por la ley, se basa en el definido por el art. 14 de la Carta Social Europea: "La presente ley tiene por objeto garanti zar, mediante un sistema público de servicios, aquellas / prestaciones sociales que tienden a favorecer el pleno y libre desarrollo de la persona dentro de la sociedad, pro mover su participación en la vida ciudadana y conseguir / la prevención o eliminación de las causas que conducen a su marginación" (art. 1º.). En cuanto a la titularidad / del derecho lo serán "los residentes y transeuntes no ex- tranjeros en el País Vasco, en las condiciones que regla- mentariamente se establezcan.

Otra particularidad de la ley es que crea un / Consejo Vasco de Bienestar Social, de carácter consultivo

y composición paritaria entre los representantes de la Administración Pública y los trabajadores y destinados de / los Servicios Sociales (arts. 19 y 20). A su vez cada Diputación, Ayuntamiento o ente supramunicipal establecerá su Consejo de Bienestar Social, que conocerá y analizará la gestión de los servicios y las demandas sociales.

En cuanto a la financiación, se consignará anualmente la cantidad destinada a hacer frente a estas competencias, con cargo a los presupuestos generales del Gobierno autónomo. Asimismo las Diputaciones deberán consignarlo en sus presupuestos, tanto para la actividad que cae dentro de acción, como para aquellos servicios o programas / aprobados para los Ayuntamientos o entes supramunicipales.

Los Ayuntamientos igualmente establecerán una / partida especial dirigida exclusivamente al mantenimiento y desarrollo de sus Servicios Sociales.

b) Ley Foral 14/1983, de 30 de marzo, sobre Servicios Sociales. Parlamento de Navarra.

Bajo el título de Servicios y Actuaciones Sociales se regula la competencia del Gobierno autónomo en materia de Servicios Sociales. En este punto cabe destacar dos aspectos: uno referente al campo de aplicación al establecerse la igualdad-universalidad de los servicios y /

actuaciones sociales a todos los ciudadanos, sin discriminación. Y otro que se refiere a su estructura y organización al fijar la descentralización por medio de ayuntamientos y mancomunidades, con la finalidad de conseguir el acercamiento de los servicios y la participación de los ciudadanos, participación garantizada tanto en la planificación como en el control de los servicios. Asimismo se autoriza al Gobierno de Navarra para transferir a los ayuntamientos y mancomunidades la gestión de centros y servicios.

La financiación de los servicios y actuaciones sociales se efectúa con cargo a los Presupuestos Generales de Navarra, y respecto a su cuantía no deberá ser inferior al 6 por 100 de dichos presupuestos. En los Ayuntamientos las partidas de gastos de Servicios Sociales no deberán ser inferiores al 4 por 100 de sus presupuestos, sin contabilizar a estos efectos las aportaciones económicas del Gobierno de Navarra, transferidas para la gestión de los servicios que les encomienden.

c) Ley de Administración Institucional de la Sanidad, Asistencia y Servicios Sociales de Cataluña, aprobada el 29 de junio de 1983 por el Parlamento Catalán.

La transferencia del INSALUD e INSERSO, ha posi



bilitado el llegar a una mayor integración de los mecanismos protectores asistenciales de la Seguridad Social con los públicos confluyentes en las mismas finalidades, pero también ha debido buscarse el equilibrio de convivencia / entre dos materias en las que tan diferentes competencias les incumben a las comunidades autónomas. Esta integración, sin embargo, se prevé incompleta hasta que el proceso de transferencias en curso permita incluir "las prestaciones que en el ámbito estatal gestiona el Instituto Nacional de la Seguridad Social" y sobre todo "hasta que el modelo sanitario y el de Seguridad Social queden perfilados por la legislación básica del Estado" (exposición de motivos).

Las funciones y competencias de la Generalidad de Cataluña han de ser ejercidas por el Consejo Ejecutivo correspondiendo al Departamento de Sanidad y Seguridad / Social la dirección, vigilancia y tutela de las dos entidades gestoras que se crean: el Instituto Catalán de la / Salud, y el Instituto Catalán de Asistencia y Servicios / Sociales.

El Instituto Catalán de la Salud gestiona todas las prestaciones sanitarias, tanto las de la Seguridad Social como las de carácter público concedidas por la Gene-

ralidad, y canaliza los planes de actuación sanitaria.

El Instituto Catalán de Asistencia y Servicios Sociales gestiona las prestaciones asistenciales y de / servicios sociales tanto de la Seguridad Social como de / la Generalidad. La gestión de las entidades locales no es nunca por atribuciones propias sino en virtud de delegación, bajo el control en todo caso del Instituto o de convenio o concierto con el mismo.

La financiación de ambos Institutos está constituida fundamentalmente por los recursos de la Seguridad / Social afectos a sus fines (sanitarios y asistenciales y de servicios sociales) y por las consignaciones presupuestarias de la Generalidad sin que se precise ninguna cuantía. (obra citada, pag. 136).

Es esta una consecuencia derivada de la propia exigencia del art. 17.4 del Estatuto Catalán en relación con el D. de transferencias de 31 de julio de 1980, al señalar aquel, que la Generalidad podrá organizar y administrar a tales fines, y dentro de su territorio todos los / servicios relacionados con las materias antes expresadas, y ejercerá la tutela de las instituciones, entidades y / fundaciones en materia de Sanidad y Seguridad Social, reservándose el Estado la alta inspección conducente al /

al cumplimiento de las funciones y competencias a que se refiere el mismo artículo.

Fernández Pastrana entiende, a tal efecto, que lo otorgado a la Generalidad de Cataluña es una potestad genérica de ordenación autónoma de las mismos que implica la posibilidad de reordenación y reestructuración, anulación o creación de los entes gestores de la Seguridad Social, que contemplaba el ordenamiento jurídico en tal momento, sin ajustarse a la uniforme y precedente regulación estatal. (La Seguridad Social y el Estado de las Autonomías. Documentación Administrativa nº 197, enero, marzo / 1983).

Sin embargo, lo cierto es que el D. de 31 de julio de 1980 que regula el traspaso de competencias en materia de Seguridad Social relativas al Instituto Nacional de la Salud y el Instituto Nacional de Servicios Sociales en su apartado B.8 precisa que la Generalidad podrá acordar las reorganizaciones que estime convenientes. Reorganizar supone partir de una previa estructuración, y por / esencia no puede significar suprimir o hacer desaparecer, pero es que, además, el propio apartado B.8 recoge la / inalterabilidad de la adscripción de los centros transferidos al cumplimiento de su fines benéficos y asistencia-



les que le son propias. Ello supone obviamente que la Comunidad Autónoma posee una potestad normativa interna, que le permita dirigir, administrar y en su caso organizar sus elementos de producción burocrática sin alterar lo sustancialmente básico, ordenado teleológicamente, de la gestión previamente establecida.

La Comunidad Autónoma podía limitarse a ejecutar en su territorio los servicios traspasados, sin alterar para nada su organización preexistente y podía también reorganizarlas previamente al inicio de su nueva andadura, pero lo que le estaba vedado era constituir personas jurídicas nuevas o diferentes sustancialmente de las del Estado cualquiera que fuera el cambio de denominación que sí podría efectuarse. Y ello, en primer lugar, por cuanto que / ejecutar servicios, significa, participar en los ya existentes respecto de los cuales se carece de facultades generatrices, y en segundo lugar porque al igual que el fin inmodificable de los mismos justifica la propia creación de / los mismos, su conceptualización como entidad gestora ajena a la Hacienda Pública y a la Administración institucional puramente estatal, obliga a considerar tal estado como inmutable por pertenecer a lo sustancial o básico de la legislación propia de Seguridad Social, que pertenece en exclu-

siva al Estado. (en contra F.Pastrana y Sabate. Revista/ de Seguridad Social, nº 19, pag. 9).

Una reproducción a escala del cuadro organizativo estatal con creación de personas jurídicas semejantes a las preexistentes previa supresión o no del cuadro organizativo estatal le está vedado a la Comunidad Autónoma desde el momento en que el punto 17 del art. 148 se ñala que es la ejecución de sus servicios la que corresponde a la Comunidad Autónoma, debiendo entenderse que / el posesivo "sus" impide referirse a otros servicios que no sean los propios del sistema mismo de la Seguridad So cial cuyo nivel sustancial corresponde en exclusiva al / Estado, que por tanto habrá de, en su caso, configurar / una nueva estructura gestonaria diferente a la actual a partir de la cual los servicios de la misma serán llevados a cabo o ejecutados por las correspondientes Comunidades Autónomas. Toda otra fórmula queda vedada a éstas, que tan solo podrán establecer nuevos modelos organizati vos pero sujetos al mismo régimen jurídico, sin perjuicio de reservarse una peculiar posibilidad de coordinación interna propia.

Esta por lo demás, ha sido la vía seguida por / la Ley de 14 de julio de 1983 del Parlamento de Cataluña

que venimos comentando, y ello por cuanto que a excepción de la denominación, para lo que debe pensarse que la Comunidad quede facultada para su variación, la capacidad jurídica y patrimonial, los beneficios fiscales o parafiscales, su constitución y régimen jurídico, su naturaleza jurídica, estructura de los órganos consultivos participativos y de gobierno así como el ámbito de sus competencias, su régimen económico-administrativo y sus relaciones internacionales o en último grado el carácter y condición de su personal resultan facetas intocables por el desarrollo legislativo de las Comunidades Autónomas, que en las mismas no podrán separarse esencialmente de la regulación estatal, pues se trata de áreas diferentes, con principios técnicos propios y diversos que requieren una conceptualización homogénea básica.

Incluso la doctrina antes recogida, discrepante de esta tesis, considera, que si bien es cierto que las acciones pueden recaer sobre un mismo objeto, no es menos cierto que las actividades son diferentes, por lo que la posibilidad teórica de establecer una única entidad que llevase a cabo la gestión de las áreas transferidas sería inviable (pastrona, obra citada, pag. 11); sin perjuicio de coincidir con la misma en el sentido de



reconocer que la Ley comentada ha llevado a cabo una / auténtica ordenación global como merito principal, incluso frente a la legislación estatal, manteniendo esencialmente las líneas generales del modelo estatal a través / de lo que se ha denominado técnica de reordenación relativa.

Se trata, sin duda, de terminar con una multiplicidad de Administraciones paralelas, a través de la / fijación de dos gestoras que recogen las competencias / transferidas. Son, el Instituto Catalán de la Salud, competente respecto de las prestaciones sanitarias transferidas, y el Instituto Catalán de Asistencia y Servicios Sociales, para la gestión de las prestaciones de asistencia social, y los servicios sociales de la Seguridad Social, tendiendo hacia una racionalización autonómica de las competencias transferidas, que a nuestro juicio no / se logra por no estar transferido el ámbito competencial propio del Instituto Nacional de la Seguridad Social en el que debería quedar aglutinada la total red de funciones relativas a la Asistencia Social y los Servicios Sociales, que desde su desgajamiento del tronco común en / virtud del D.L. de 16-XI-78 carecieran de fundamento técnico suficiente para ello.

Otra tentativa de simplificación chocará con / dos obstáculos insalvables, a saber: la naturaleza jurídica de las propias entidades gestoras, y su régimen eco nómico, ninguna de las cuales admite disfuncionalidades de aplicación y puesta en práctica.

Por lo demás cualquier intento de forjar en el seno de estas gestoras, fórmulas descentralizadoras, según vimos con anterioridad, supone un craso error de la comentada Ley pues no puede descentralizarse lo ya descentralizado, respecto de lo cual a lo sumo cabrá una / desconcentración, correspondiendo en todo caso al corres pondiente Departamento de Sanidad y Seguridad Social, en su caso la dirección, vigilancia y tutela de tales entidades, lo que se ordena irregularmente para los Servi- / cios Sociales, si bien en cuanto al área sanitaria el / art. 3 no alude para nada a descentralización sino a des concentración de los servicios en las diversas áreas te rritoriales y funcionales, con una participación en el / control de la gestión de los centros a favor de los inte resados y de las entidades locales como tales, y en donde habrá un máximo interés de participación del Estado / como tal en aquellos.

En este punto, y para concluir, es preciso desta

car los principios rectores de los Decretos de Transferencias del Instituto Nacional de la S<sup>u</sup>lud, que utilizado para el caso Catalán, ha sido seguido por el andaluz, y es de preveer que en breve sirva de modelo para Galicia, y las restantes Comunidades Autónomas de igual rango.

La Constitución en el art. 149.1.16<sup>a</sup> y 17<sup>a</sup>., / reserva al Estado la competencia exclusiva sobre "bases y coordinación general de la Sanidad. Legislación sobre productos farmacéuticos", así como la "legislación básica y régimen económico de la Seguridad Social, sin perjuicio de la ejecución de sus servicios por las Comunidades Autónomas".

Por su parte, el Estatuto de Autonomía de Andalucía, establece, en su art. 20, que corresponde a la / Comunidad Autónoma de Andalucía, en las materias de Sanidad Interior y Seguridad Social, el desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación básica del Estado, / salvo, en lo que se refiere a esta última, las normas / que figuran el régimen económico de la misma: la gestión del régimen económico de la Seguridad Social; la ejecución de la legislación del Estado sobre productos farmacéuticos; la organización y administración a tales fines



y dentro de su territorio, de todos los servicios relacionados con la materia expresada y el ejercicio de la tutela de las Instituciones, Entidades y Fundaciones en materia de Sanidad y Seguridad Social, reservándose el Estado la alta inspección, conducente al cumplimiento de las funciones y competencias contenidas en este artículo, debiendo ajustar la Comunidad Autónoma el ejercicio de las competencias que asuma en materia de Sanidad y Seguridad Social a criterios de participación democrática de todos / los interesados, así como de los Sindicatos de trabajadores y Asociaciones empresariales en los términos que la / Ley establezca.

Sobre la base de estas previsiones constitucionales y estatutarias, es legalmente posible que la Comunidad Autónoma de Andalucía tenga competencias en materia / de Seguridad Social, por lo que se procede a operar ya en este campo transferencias de funciones de tal índole a la misma.

Funciones que asume la Comunidad Autónoma e identificación de los servicios que se traspasan.

1º. Se transfiere a la Comunidad Autónoma las / siguientes funciones que venía realizando el Instituto Nacional de la Salud en materia de Seguridad Social:

a) Los servicios y funciones correspondientes a los Centros y establecimientos sanitarios, asistenciales y administrativos de la Seguridad Social gestionados por el / Instituto Nacional de la Salud.

b) Los servicios y funciones encomendados por la legislación vigente a las Direcciones Provinciales de la expresada Entidad Gestora de la Seguridad Social, así como las funciones correspondientes a las respectivas Direcciones Provinciales del Ministerio de Sanidad y Consumo respecto del Instituto Nacional de la Salud.

c) La elaboración y la ejecución de los planes de inversiones que se aprueben en materia sanitaria, así como la gestión de las inversiones en curso, con atribución de la distribución global de los créditos a estos efectos, / dentro de los límites presupuestarios, de acuerdo con la normativa reguladora del régimen económico de la Seguridad Social, en el contexto de la planificación asistencial general de conformidad con la legislación básica del Estado sobre la materia.

d) La contratación, gestión, actualización y resolución de los Conciertos con Entidades de Instituciones Sanitarias o Asistenciales que presten servicios, dentro de los límites presupuestarios.

A partir de la efectividad del traspaso en estas funciones, la Comunidad Autónoma se subrogará en los Conciertos en vigor entre el Instituto Nacional de la Salud y otros Organismos y Entidades, hasta que se extingan dichos Conciertos.

e) La creación, transformación ampliación, dentro de los límites presupuestarios, así como la clasificación supresión de los Centros Sanitarios de la Seguridad Social, en régimen ordinario o experimental de acuerdo con la legislación básica del Estado.

f) Las funciones de gestión que realiza el Instituto Nacional de la Salud a través de sus Servicios Centrales / y, entre ellas, la Inspección de Servicios y la gestión de las prestaciones sanitarias de la Seguridad Social.

g) La planificación de programas y medidas de asistencia sanitaria de la Seguridad Social en el ámbito de la Comunidad Autónoma, de acuerdo con la legislación básica del Estado.

h) El análisis y evaluación del desarrollo y resultados de la acción sanitaria de la Seguridad Social.

i) La organización y régimen de funcionamiento de los Centros y servicios de la asistencia sanitaria de la Seguridad Social, así como la definición de criterios generales



para la evaluación de la eficacia y rendimiento de los programas, Centros o servicios sanitarios, todo ello de acuerdo con la normativa básica del Estado y la normativa reguladora del régimen económico de la Seguridad Social.

La gestión de los Centros, establecimientos y / servicios, así como de las funciones que se traspasan, se realizará de acuerdo con la legislación básica del Estado. Igualmente, la Comunidad Autónoma se sujetará a la normativa general de la Seguridad Social en lo relativo a la determinación de los beneficiarios, requisitos e intensidad de la acción protectora y regímenes económico-financiero y económico-administrativo.

Las funciones y servicios que se traspasan se entienden sin perjuicio de la alta inspección que corresponde al Estado.

2º. Para la efectividad de las funciones relacionadas se traspasarán a la Comunidad Autónoma, receptora de las mismas, los servicios e instituciones de su ámbito territorial que se detallan en la relación adjunta al acuerdo.

Competencias, servicios y funciones que se reserva la Administración del Estado.

Como consecuencia de la relación de competencias

que permanecen en el ámbito de la titularidad estatal, la Administración del Estado ejercerá, por medio del Instituto Nacional de la Salud, las siguientes funciones y actividades que tiene atribuidas:

a) La realización de estudios técnicos y la formulación de propuestas encaminadas a la elaboración de la legislación básica del Estado en materia de la asistencia sanitaria prestaciones farmacéuticas de la Seguridad Social sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado siguiente.

b) La coordinación de programas, actuaciones y medios de asistencia sanitaria que por su naturaleza se considere de ámbito estatal o supracomunitario.

c) Las relaciones internacionales, en cuanto se refiere al sistema de asistencia sanitaria de la Seguridad Social.

d) El análisis y evaluación a nivel estatal del desarrollo y resultados de la acción sanitaria de la Seguridad Social, así como la elaboración de los procesos de informática de proyección estatal integrada en materia de gestión sanitaria de la Seguridad Social.

e) El estudio y la propuesta de las bases y la determinación con carácter general de los requisitos técnicos y / condiciones mínimas para el establecimiento de característi

cas comunes en los centros, servicios, actividades y establecimientos sanitarios de la Seguridad Social, además de la disponibilidad del Catálogo y Registro actualizado de los mismos.

f) La elaboración de índices o criterios generales / mínimos para la evaluación de la eficacia y rendimiento / en Centros o servicios sanitarios de la Seguridad Social.

g) El estudio y la propuesta de la normativa básica estatutaria del personal al servicio de la asistencia sanitaria de la Seguridad Social.

h) El establecimiento de los criterios generales, requisitos y condiciones mínimas para evaluar las necesidades de personal y determinar los puestos de trabajo, con referencia a los diferentes niveles, titulaciones exigidas y demás requisitos y condiciones para su provisión, a fin de garantizar la homogeneidad del sistema sanitario / en el ámbito de la Seguridad Social, la igualdad de oportunidades y la libre circulación de los profesionales al servicio de la asistencia sanitaria de la Seguridad Social.

i) El mantenimiento de un Registro Central del personal al servicio de la asistencia sanitaria de la Seguridad Social a cuyo efecto la Comunidad Autónoma remitirá /



toda la información relativa al mismo.

j) El fomento y la coordinación general de actividades de docencia e investigación científica en Centros sanitarios de la Seguridad Social.

k) La elaboración de un Plan general de estadística, así como la recopilación de la información relativa a la asistencia sanitaria, la cual será suministrada por la Comunidad Autónoma con la finalidad de tener un conocimiento a nivel estatal de la asistencia de la Seguridad Social.

Funciones en que han de concurrir la Administración del Estado y la de la Comunidad Autónoma y forma / de cooperación.

Se desarrollarán coordinadamente entre el / Instituto Nacional de la Salud y la Comunidad Autónoma, de conformidad con los mecanismos que en cada caso se detallan o con arreglo a las normas dictadas al efecto, las siguientes funciones:

a) El intercambio de información en materia de asistencia sanitaria de la Seguridad Social, así como el asesoramiento y cooperación con carácter permanente.

b) La elaboración de estudios y proyectos conjuntos / así como la realización de propuestas tendentes al perfeccionamiento de la acción sanitaria de la Seguridad Social

y la colaboración en acciones programadas de interés general.

c) El desarrollo de los programas de informática de / proyección estatal y el acceso a la información derivada / de los mismos.

d) El seguimiento de los conflictos laborales que puedan producirse en los Centros y Servicios sanitarios de la Seguridad Social.

e) La participación cuando la Comunidad Autónoma lo / solicitara de la Oficina Técnica del Instituto Nacional de la Salud, en los aspectos geológicos, arquitectónicos, de ingeniería y mantenimiento de los Centros sanitarios.

f) La coordinación entre el Consejo General del Instituto Nacional de la Salud y el órgano de participación previsto en el Estatuto de Autonomía.

#### Régimen presupuestario.

a) Corresponderá a la Comunidad Autónoma elaborar ~~an~~ / anualmente el anteproyecto del presupuesto general de gastos de la Seguridad Social referidos a un período anual y al ámbito territorial de la Comunidad por la gestión de / los servicios transferidos del INSALUD.

Este anteproyecto se remitirá al Ministerio de Sanidad y Consumo, procediéndose, por los órganos compe

tentes, a la elaboración del presupuesto consolidado de ámbito estatal en el área de su competencia.

Durante el proceso de elaboración del presupuesto consolidado se dará audiencia a la Comunidad Autónoma.

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social adaptará las necesidades expuestas en el anteproyecto de / presupuesto a los recursos disponibles del Sistema de la / Seguridad Social, presentándolo posteriormente a las Cortes Generales para someterlo a su aprobación. La distribución de las dotaciones totales del INSALUD se efectuará según / modelos que atiendan simultáneamente a criterios de equidad, que garantice el principio de solidaridad interterritorial y a la cobertura financiera de los servicios cuya / gestión se ha transferido.

b) Una vez efectuada la distribución del presupuesto / de gastos del INSALUD, según el modelo que establece el / punto h) de este apartado, constituirá la expresión cifrada, conjunta y sistemática de las obligaciones que, como / máximo, puede reconocer la Comunidad Autónoma.

c) Los créditos que se autoricen en el estado de gastos del INSALUD tendrán carácter limitativo y, por tanto, los compromisos de gastos que se adquieran por cuantía / /



superior a su importe deberán ser financiados con recursos aportados por la propia Comunidad Autónoma, salvo que provengan de la aplicación de disposiciones dictadas con carácter general para todo el territorio español.

d) Las obligaciones de pago por la gestión de los servicios transferidos, solo serán exigibles cuando resulten de la ejecución de sus presupuestos o de sentencia judicial firme.

e) La estructura del presupuesto de gastos de los servicios transferidos del INSALUD se adaptará a las normas / que establezca el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

El presupuesto de gastos fijado en el párrafo anterior se clasificará por programas, y éstos a su vez, orgánica, económica y funcionalmente de acuerdo con la finalidad que se pretenda conseguir, mediante las distintas / unidades de gastos.

f) Como documentación anexa al anteproyecto del presupuesto de gastos se acompañarán los siguientes documentos:

a') Memoria explicativa.

b') Informe económico financiero.

g) Corresponderá a los órganos superiores de la Comunidad Autónoma el examen y envío del anteproyecto del presupuesto de gastos de los servicios transferidos del INSA-

LUD.

Los mencionados órganos superiores de la Comunidad Autónoma aprobarán unas bases de gestión que no podrán alterar en ningún caso, salvo en el aspecto orgánico, los principios contenidos en la Ley 11/1977, de 4 de enero, General Presupuestaria. En cualquier caso, tendrán competencia para realizar las modificaciones presupuestarias necesarias durante el curso del ejercicio.

h) Una vez aprobado por las Cortes Generales del Estado el presupuesto consolidado de la Seguridad Social, se / llevará a cabo la distribución del presupuesto de gastos a favor de la Comunidad Autónoma, según las siguientes especificaciones:

1. El criterio base será el coeficiente de población protegida.

No obstante lo anterior, se determinarán en primer lugar, y antes de efectuar el reparto, los gastos presupuestarios necesarios para la atención de los servicios comunes estatales, así como los relativos a Centros especiales que, por su carácter sea preciso gestionar de forma centralizada.

2. En tanto no se disponga de datos fehacientes de población protegida en el área sanitaria, para lo cual

se efectuará durante el año de 1984 los oportunos trabajos estadísticos, o sea implantada la cartilla de asistencia / sanitaria individual, se adoptará como base de distribu- / ción el coste de los servicios incluidos aquellos que no / signifique movimiento monetario, según la liquidación del presupuesto de 1983, y, mientras no se efectue ésta, las / previsiones de liquidación disponibles.

Una vez se conozca la liquidación definitiva del ejercicio 1983, se procederá a realizar el ajuste correspondiente.

El mencionado criterio de distribución se aplicará al presupuesto global de gastos del INSALUD aprobado para 1984, así como para 1985, con exclusión de lo señalado en el apartado 1 de este número y del presupuesto para inversiones nuevas y para dotación de servicios nuevos, que se distribuirán por el coeficiente de población de derecho, según datos publicados por el Instituto Nacional de Estadística del censo de población referido al año 1980.

La aplicación del criterio de distribución se / efectuará teniendo en cuenta el porcentaje de participación de los centros de gasto situados en el ámbito de la Comunidad Autónoma en la liquidación de los presupuestos del INSALUD de 1983 o, en su caso, de 1984, deducidos los crédi-



tos imputados a inversiones y dotación de servicios nuevos, garantizándose, por tanto, en los presupuestos de 1984 y / 1985, en la parte de los mismos, restados los conceptos se ñalados en el párrafo anterior igual porcentaje de participación.

3. A partir de 1 de enero de 1984 los compromisos de gastos, no reconocidos a dicha fecha por los Servicios Centrales del INSALUD, serán contraídos con cargo a / los créditos de la Comunidad Autónoma.

4. A la vista de la distribución del coste de / los servicios para el ejercicio de 1986, de los indicadores definitivos sobre población protegida por la Comunidad Autónoma y de la limitación en tal fecha de los centros de gestión centralizada, se fijará un periodo de ajuste, según se expresa en el número siguiente.

5. Durante un plazo de diez años a partir de 1 / de enero de 1986, y a fin de garantizar el coste de los / servicios transferidos o evitar graves distorsiones en la financiación real actual, la diferencia entre estos y lo / que le correspondería de aplicar el coeficiente de población protegida se reduciría en un 10 por 100 de dicha diferencia para uno de los citados diez años.

i) La Comunidad Autónoma vendrá obligada a presentar

ante el INSALUD, con carácter mensual la documentación que a efectos estadísticos se dicte.

La Comunidad Autónoma igualmente, queda sometida al régimen de contabilidad pública, debiendo rendir cuentas de sus operaciones al Tribunal de Cuentas.

j) A fin de poder elaborar las cuentas y balances de la Seguridad Social a representar en las Cortes Generales conforme a lo establecido en el artículo 149 de la Ley General Presupuestaria, por la Comunidad Autónoma se remitirá al Ministerio de Sanidad y Consumo para su consolidación e integración por los órganos competentes en las del total del sistema la documentación contable relativa al cierre / del ejercicio en la forma y plazos que se establezcan por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social con carácter / general para todo el territorio español.

k) La habilitación de fondos se efectuará por mensualidades iguales del presupuesto de gastos relativo a la Comunidad Autónoma en la fecha y forma en que acuerden en documento expreso representantes de la Comunidad Autónoma, / del INSALUD y de la Tesorería General de la Seguridad So- cial, a su vez designado por la Secretaria General de la / Seguridad Social.

Valoración de los Servicios Centrales.

La valoración que se hace de los Servicios Centrales tiene el carácter de provisional al objeto de acreditar el total de los costes (directos e indirectos) de los servicios transferidos.

La citada evaluación en tanto no se produzca la obligada ordenación administrativa de los Servicios Centrales del INSALUD y su valoración definitiva no implicará / transferencia de crédito, excepto en el porcentaje que signifique sobre las vacantes de personal en Servicios Centrales, según se expresa en la adjunta relación 3.2.

Bienes, derechos y obligaciones del Estado que / se traspasan.

1. Se traspasan los bienes, derechos y obligaciones del Instituto Nacional de la Salud que se recogen / en el inventario detallado de la relación adjunta número 1. Estos traspasos se formalizarán de acuerdo con lo establecido en la disposición transitoria segunda del Estatuto de Autonomía y demás disposiciones en cada caso aplicables.

2. La Adscripción de los bienes patrimoniales / del Instituto Nacional de la Salud se entiende sin perjuicio de la unidad del patrimonio de la Seguridad Social, / distinto del Estado y afecto al cumplimiento de sus fines



específicos, cuya titularidad corresponde a la Tesorería / General de la Seguridad Social.

El destino de los bienes de la Seguridad Social adscritos o que en el futuro se adscriban para usos distintos de los actuales, siempre que los nuevos sean conformes a los fines propios de la Seguridad Social, se ajustará al procedimiento que por convenio se establezca, de acuerdo / con la legislación básica del Estado.

3. En el plazo de un mes desde la aprobación de este acuerdo por el Gobierno se firmarán las correspondientes actas de entrega y recepción de mobiliario, equipo y / material inventariable.

Personal adscrito a los servicios e Instituciones que se traspasan.

1. El personal adscrito a los Servicios e Instituciones traspasadas, seguirá con esta adscripción, pasando a depender de la Comunidad Autónoma, en los términos legalmente previstos por el Estatuto de Autonomía y las demás normas que en cada caso resulten aplicables y en las mismas circunstancias que se especifican en la relación adjunta.

2. En tanto no se adopten medidas comunes relativas a los funcionarios públicos transferidos a las Comuni-

dades Autónomas, el personal que se transfiere o que en el futuro se transfiera se regirá por las normas básicas de / sus Estatutos respectivos y conforme a la normativa existente a nivel estatal para cada clase de funcionarios.

3. El personal que se transfiere gozará de los / mismos derechos y obligaciones básicos que el resto del / personal perteneciente a las mismas Escalas o Cuerpos de / los Servicios Centrales o periféricos no transferidos, y / no podrán ser objeto de discriminación alguna respecto al personal propio de la Comunidad Autónoma que realice las / mismas funciones o servicios.

#### Preceptos legales afectados:

1. Decreto 2766/1967, de 16 de Noviembre (artículo / 27.2), por el que se dictan normas sobre prestaciones de / asistencia sanitaria y ordenación de los servicios médicos en el Régimen General de la Seguridad Social.

2. Decreto 3157/1966, de 23 de diciembre, por el que / se regula la dispensación de especialidades farmacéuticas en el Régimen General de la Seguridad Social.

3. Orden de 13 de octubre de 1967 por la que se establecen normas para la aplicación y desarrollo de la prestación por Incapacidad Laboral Transitoria en el Régimen General de la Seguridad Social.

4. Ley 11/1977, de 4 de enero, General Presupuestaria
5. Decreto 3160/1966, de 23 de diciembre, por el que se aprueba el Estatuto Jurídico del Personal Médico de la Seguridad Social (capítulo VI).
6. Orden de 5 de julio de 1971 por la que se aprueba el Estatuto de Personal no Sanitario al Servicio de las / Instituciones Sanitarias de la Seguridad Social (capítulo III).
7. Orden de 26 de abril de 1973 por la que se aprueba el Estatuto de Personal Auxiliar Sanitario Titulado y Auxiliar de Clínica de la Seguridad Social (capítulo IV).
8. Orden de 19 de septiembre de 1979 por la que se regula el funcionamiento transitorio de los órganos de dirección y gestión de las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social.
9. Orden de 31 de diciembre de 1980 sobre contabilidad presupuestaria del sistema de la Seguridad Social.
10. Orden de 26 de marzo de 1980 por la que se regula la estructura orgánica de los Servicios Centrales y Provinciales del Instituto Nacional de la Salud.
11. Orden de 15 de marzo de 1982 sobre estructura de los presupuestos del sistema de Seguridad Social.
12. Las mismas disposiciones expuestas en los números



7 y 8 del apartado anterior.

13. Orden de 20 de mayo de 1981 por la que se crea la Gerencia de Obras, Instalaciones y Suministros de Centros del Instituto Nacional de la Salud.

14. Real Decreto 2824/1981, de 27 de noviembre, sobre coordinación y planificación sanitaria.

15. Texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Decreto 2065/1974, de 30 de mayo (artículo 209).

16. Orden comunicada de 17 de noviembre de 1978, sobre autorización de nuevos conciertos.

17. Orden comunicada de 18 de julio de 1979, sobre / tramitación de nuevos conciertos y ampliación de las tarifas aplicables.

18. Orden comunicada, de 19 de diciembre de 1979, que desarrolla la de 18 de julio de 1979.

19. Resolución de la Secretaria de Estado para la Sanidad, de 11 de abril de 1980, que regula la asistencia sanitaria con medios ajenos a la Seguridad Social.

20. Resolución de la Secretaria de Estado para la Sanidad, de 15 de enero de 1981, que modifica la de 11 de / abril de 1980.

21. Resolución de la Secretaria de Estado para la Sa-

nidad, de 14 de octubre de 1981, que fija las condiciones económicas para 1981.

22. Real Decreto 3500/1981, de 27 de noviembre, por / el que se aprueban las bases del Acuerdo Marco de colaboración en las Instituciones Sanitarias de rango universitario entre los Ministerios de Educación y Ciencia y de Trabajo, Sanidad y Seguridad Social.

23. Real Decreto 2824/1981, de 27 de noviembre, sobre coordinación y planificación sanitaria.

24. Los mismos preceptos que figuran reseñados en los números 1 y 2, del apartado . 1º, a), y 3 del , 1º, b).

25. Real Decreto 383/1977, de 18 de febrero sobre / reestructuración de la prestación farmacéutica de la Seguridad Social.

26. Orden de 11 de junio de 1979 por la que se modifica el artículo 62 del Estatuto de Personal del Instituto / Nacional de Previsión. (Organización de Equipos Especiales de la Inspección Sanitaria).

27. Real Decreto 1509/1976, de 21 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento General sobre colaboración de las Mutuas Patronales de Accidentes de Trabajo en la Gestión / de la Seguridad Social.

28. Resolución de 15 de diciembre de 1981, de la Se-

cretaría de Estado para la Sanidad, en relación a los Servicios Sanitarios, preventivos y recuperadores gestionados por las Mutuas Patronales de Accidentes de Trabajo.

29. Decreto 1036/1959, de 10 de Junio, por el que se reorganizan los Servicios Médicos de Empresa.

30. Orden de 21 de Noviembre de 1.959 por la que se / aprueba el Reglamento de los Servicios Médicos de Empresa.



## CAPITULO OCTABO

### LA EJECUCION AUTONOMICA DE LOS SERVICIOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

1.- La Alta inspección y la Supervisión del Estado.

a) Modelo alemán. b) Modelo suizo.

#### H.- LA EJECUCION AUTONOMICA DE LOS SERVICIOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

En virtud de la declaración recogida en el nº 17 del art. 149 de la Constitución pueden las Comunidades autónomas asumir las competencias de ejecución de servicios del régimen, que en Seguridad Social queda reservado con / inclusión del sistema económico financiero, al Estado como competencia exclusiva del mismo, aunque tal declaración explícita debe completarse con las competencias autonómicas de ejecución derivadas de la formulación implícita del proprio precepto para con respecto al desarrollo legislativo, en tanto que estamos en presencia de una legislación compartida o concurrente.

Estamos en presencia de una de las técnicas normales de distribución practicada por la Constitución, de modo que, a un primer nivel, el del Estado, se reserva la legislación, y al segundo, el autonómico, la ejecución y el desarrollo legislativo de aquella.

Se trata de romper con la idea de concentración de la ejecución de las leyes en un único poder decisorio / en el que opera un desdoblamiento funcional, al que tan da do era el régimen francés como señaló García de Enterría / (Revolución Francesa y Administración contemporánea y la formación del sistema municipal contemporáneo pag. 115).

Con ello aparece la nueva metodología implantada en lo que se ha llamado federalismo de ejecución, de amplio eco en el modelo suizo, austriaco y alemán (Triepel. Die Reichsaufsicht. Berlín) en las que se admite que la ejecución de la legislación estatal opere a través de los Cantones, con reserva expresa en el caso de Austria en favor de los Lander de tal potestad de ejecución, o con la única limitación impuesta por las excepciones especialmente recogidas en la propia norma constitucional en favor de la ejecución directa por la Administración federal como es el caso alemán, según señala Bothe (Die Kompetenzstruktur in recht suergeleichender Sicht pag. 231), a diferencia del modelo



anglosajón en donde el poder del que emanó la acción legislativa es el mismo que ostenta facultades de ejecución / (Fridschler. La distribución de competencias pag. 63), lo que en virtud de la cláusula de supremacía federal significa que la federación puede articular imperativamente en todas las áreas y niveles la ejecución de sus leyes. (Schwarty. Comentarios a la Constitución americana pag 81).

Así pues y como regla los estados federados ejecutan las leyes federales como competencia exclusiva de aquellos, salvo que en algún supuesto se disponga lo contrario, pudiendo en tales supuestos excepcionales actuar por vía de delegación ejecutiva, que fijara los propios instrumentos de dirección y control.

De tal forma se mantiene el criterio expuesto, / en el sentido que la Federación asume la función preferentemente legislativa y los estados federados sostienen la / tarea ejecutiva, salvo reserva constitucional expresa de / esta en favor de aquella, considerando que en el reparto / de distribución que atiende a la propia naturaleza de las cosas según reza el art. 150.2 de nuestra Constitución al decir: el Estado podrá transferir o delegar en las Comunidades Autónomas, mediante ley orgánica, facultades correspondientes a materia de titularidad estatal que por su / /

propia naturaleza sean susceptibles de transferencia de me  
dios financieros así como las formas de control que se re-  
serve el Estado.

Se atiende a lo que la doctrina y jurisprudencia  
alemana han calificado como teoría de los poderes implíci-  
tos estructurada a través de aquellos principios naturales  
y de las que sean de obligada atención analógica por exis-  
tir identidad de razón, a que alude el propio Título preli-  
minar del Código Civil, o resulten conectados o derivados  
de aquellos por obedecer a unos mismos intereses y estar /  
ordenados a su mismo fin.

Así se opera desde la Administración federal con  
criterios de impulso, coordinación, control y planifica- /  
ción como facetas primordiales del poder directivo que os-  
tenta la federación, lo que resulta ser una técnica delibe-  
radamente reforzada y garantizada por los propios textos /  
constitucionales.

Se arbitra una fuerte concentración de poderes /  
legisltivos a nivel federal, confiando la ejecución a los  
estados federados, que asumen así un papel protagonista de  
no poco poder administrativo y político, sin perjuicio de  
que la formulación de la planificación política y financie-  
ra esté ampliamente concentrada a nivel superior en tanto

que la ejecución se lleva a cabo, bajo control mediato, por los estados, reservándose para el caso de entrega o transferencia total una potestad de supervisión en manos de la federación, sobre la actuación ejecutiva transferida. // (Barfus. Die Weisung pag. 114).

En último caso puede constitucionalmente tipificarse cuales sean las materias de ejecución por la Administración federal, encomendándose en todos los demás casos / tal ejecución a fuera de tal Administración, por una Administración federal indirecta, al ser considerados los entes y los órganos del estado federal ejecutor, como propios de la Federación para tales cometidos, con subordinación / jerárquica inmediata en el ámbito orgánico, funcional y / procedimental. (Petta. Il sistema federale austriaco. Milán. pag. 135).

El único procedimiento inviable sería aquel que pretendiese en el área de ejecución una separación radical del área de la federación haciendo posible el nacimiento / de resoluciones, acuerdos o normas que contraviniesen la / regulación propia de aquella, pues la ejecución no sería / lo que definiría tal forma de proceder pues ejecutar fuera de la estricta y limitada realización de los servicios es precisamente llevar a cabo el desarrollo de las previsiones



abstractas de la norma, sin separarse de ella. Es por tanto una función substancialmente subordinada a la norma que desarrolla y al propio contexto del ordenamiento jurídico al que pertenece de forma que habrá de llevarse a cabo con sometimiento a la norma a desarrollar, a la Ley y al Derecho, tal y como exige el art. 103.1 de la Constitución y / los valores superiores del ordenamiento jurídico recogidos en su art. primero.

Con ésto además se logra un doble objetivo. El / primero que en materia de Seguridad Social aparezca una legislación uniforme para todo el territorio Nacional, lo / que se logra atribuyendo al Estado la exclusiva competencia de la legislación básica con expresa aclaración de que en ella se integrará su régimen económico, dejando explicitamente en manos de las Comunidades Autónomas solo la ejecución de los servicios, si bien por aquella propia naturaleza de las cosas y por virtud de las competencias no escritas siguiendo la teoría de los poderes implícitos, les incumbirá igualmente el desarrollo legislativo, lo cual es compatible con el segundo objetivo consistente en que sea una administración autónoma controlada en primer grado por sus propios órganos representativos los que protagonicen / tal proceso de adaptación a la realidad social propia de /

cada ámbito territorial que sí ha de servir como elemento hermenéutico por imperio de la teoría del uso evolutivo / del Derecho recogido en el mismo Título preliminar del Código Civil, constituye el fin o elemento teleológico fundamental a la hora de promulgar las leyes, que coloca a aquellas Comunidades Autónomas fuera de la órbita propia del / federalismo austriaco y estadounidense con mayores lazos / de proximidad al caso suizo o alemán.

Así por lo demás ha sido recogido por el Tribunal Constitucional en Sentencias de 4 de mayo de 1982 y / 28 de enero de 1982, al decir que el constituyente tiene / presente a la hora de preservar al Estado una competencia exclusiva, una perspectiva de regulación uniforme para la materia de que se trate, pues lo que la Constitución persigue al conferir a los órganos generales del Estado la competencia exclusiva para establecer las bases de la ordenación de una materia determinada es que tales bases tengan una regulación normativa uniforme en toda la Nación, esto es un común denominador normativo.

Como ha señalado García de Enterría la titularidad de la Administración ejecutiva otorga por de pronto a la Comunidad Autónoma una potestad organizatoria propia sobre dicha Administración así como la responsabilidad de su

gobierno y gestión, esto es lo que expresan los Estatutos al definir entre sus competencias exclusivas la organización, el régimen y el funcionamiento de sus instituciones de gobierno, lo que resulta coherente con el art. 84.1 de la Grundgesetz al decir que cuando los Lander ejecutan leyes federales como competencia propia les corresponde regular la organización de las autoridades y el procedimiento administrativo, salvo que las leyes federales con consentimiento del Bundesrat no dispongan otra cosa. (La ejecución autonómica de la legislación del Estado, pag. 47).

Como ha señalado el Tribunal Constitucional en Sentencia de 14 de junio de 1982, las Comunidades Autónomas en el ejercicio de su autonomía pueden orientar su acción de gobierno en función de una política propia sobre la materia, pudiendo manifestarse esa potestad organizatoria según la Sentencia del mismo Tribunal de 4 de mayo de 1982 tanto a través de reglamentos organizativos como a través de leyes formales.

Ahora bien, en tanto que la Seguridad Social resulta ser una materia de atribución exclusiva al Estado, puede ser regulada por el legislador de forma potencialmente ilimitada, pero dado que al Estado solo le pertenece en ese régimen la legislación básica solo podrá actuar con



tal horizonte en lo que realmente, y atendiendo a la propia naturaleza de las cosas, sea sustancial o básico.

En este punto la Sentencia reseñada de 4 de mayo de 1982 es elocuente al decir:

"Es menester que en esta ocasión tratemos de sentar criterios que puedan servir para efectuar el deslinde entre los conceptos de "legislación" y "ejecución" que utiliza el artículo 149.1.7º de la Constitución para determinar en qué medida el ejercicio de la potestad reglamentaria puede considerarse incluido total o parcialmente en el primero (y por lo tanto de competencia exclusiva del Estado), o, por el contrario, considerarle incluido en el segundo (y, con ello, de posible asunción por los Estatutos de Autonomía)...Ante todo, es menester huir de interpretaciones meramente liberales, pues tanto los conceptos de / "legislación" como de "ejecución" son los suficientemente amplios para que deba rechazarse la interpretación que asimila, sin más, legislación al conjunto de normas escritas con fuerza o valor de ley, y la interpretación que asimila "ejecución" al conjunto de actos concretos de ejecución relativos a una determinada materia.

En este contexto y salvo la reserva de ley (arts 35.2, 37.1 y 53.1 de la Constitución), no puede desconocer

se el carácter que la moderna doctrina atribuye a la potestad reglamentaria como una técnica de colaboración de la / Administración con el poder legislativo, como un instrumento de participación de la Administración en la ordenación de la sociedad, que relativiza la distinción entre los / productos normativos de la Administración con mero valor / reglamentario y los que adquieren fuerza de ley y acentúan, por el contrario, el elemento de la delegación legislativa que habilita a la Administración para ejercer facultades / normativas.

La distinción entre Ley y Reglamento acentúan / los perfiles en el terreno de la eficacia y de los instrumentos de control, pero pierde importancia cuando se contempla desde la perspectiva de la regulación unitaria de / una materia, que es la que tiene presente el constituyente al reservar al Estado la legislación laboral, pues desde / esta perspectiva, si no siempre, es evidente que en muchas ocasiones aparecen en íntima colaboración la Ley y el Reglamento, dependiendo el ámbito objetivo de cada uno de estos instrumentos de la mayor o menor pormenorización del / texto legal y de la mayor o menor amplitud de la habilitación implícitamente concedida para su desarrollo reglamentario. En todo caso, resulta cierto que la materia cuya /

ordenación jurídica el legislador encomienda al Reglamento puede en cualquier momento ser regulada por aquél, pues en nuestro ordenamiento no se reconoce el principio de reserva reglamentaria.

Este aspecto de colaboración entre la Ley y el / Reglamento en la ordenación de una materia, sin embargo, / sólo adquiere verdadera virtualidad en relación con aquellos reglamentos en los que se acentúa la idea de ejecución o desarrollo de la ley, y al propio tiempo la exigencia de una más específica habilitación legal. Existe en / nuestro Derecho una tradición jurídica que dentro de los / reglamentos, como disposiciones generales de la Administración con rango inferior a una ley, y aun reconociendo que en todos ellos se actúa el ejercicio de la función ejecutiva en sentido amplio, destaca como "reglamentos ejecutivos" aquéllos que están directa y concretamente ligados a una / ley, a un artículo o artículos de una ley o a un conjunto de leyes, de manera que dicha ley (o leyes) es completada, desarrollada, pormenorizada, aplicada y cumplimentada o / ejecutada por el reglamento. Son reglamentos que el Consejo de Estado ha caracterizado como aquéllos "cuyo cometido es desenvolver una ley preexistente o que tiene por finalidad establecer normas para el desarrollo, aplicación y eje



cución de una ley". Pero, junto a éstos, existen los reglamentos de organización que, todo lo más, alcanzan a normar las relaciones de la Administración con los administrados en la medida en que ello es instrumentalmente necesario / por integrarse éstos de una u otra forma en la organiza- / ción administrativa, pero no los derechos y obligaciones / de éstos en aspectos básicos con carácter general. Sin tratar la cuestión de si dichos reglamentos tienen verdaderamente carácter independiente, cuestión que aquí no es necesario resolver, hay que admitir que los mismos no aparecen necesariamente como complementarios de la Ley.

Estas consideraciones nos mueven a sostener que cuando la Constitución emplea el término "legislación laboral" y la atribuye a la competencia estatal incluye tam- / bién en el término los reglamentos tradicionales llamados ejecutivos, es decir, aquéllos que aparecen como desarrollo de la ley y, por ende, como complementarios de la misma, pues si ello no fuera así se frustraría la finalidad / del precepto constitucional de mantener una uniformidad en la ordenación jurídica de la materia, que sólo mediante / una colaboración entre Ley y Reglamento (o mediante una hipertrofia inconveniente desde el punto de vista de política legislativa del instrumento legal) puede lograrse. Mienu

tras que, por el contrario, no aparecen necesariamente incluidos dentro del concepto de legislación los reglamentos que carecen de significación desde el citado punto de vista por referirse a los aspectos organizativos. Y que, finalmente, dentro de éstos deben incluirse los que afectan a la mera estructuración interna de la organización administrativa".

No parece adecuado pensar que en junto a la // transferencia del servicio cuya ejecución se reserva a la instancia autonómica, la totalidad de la Administración pe riférica pueda desaparecer, ni tan siquiera formalmente, / pues ya hemos visto, que las Comunidades Autónomas no podrán variar la esencia vertebral de los entes transferidos, ya que la Constitución prevee la continuación de la / Administración estatal según se desprende del art. 141.1 / al decir: la provincia es una entidad local con personal idad jurídica propia, determinada por la agrupación de municipios y división territorial para el cumplimiento de / las actividades del Estado. Cualquier alteración de los / límites provinciales habrá de ser aprobada por las Cortes Generales mediante ley orgánica.

Ello significará que al no estar preplanificada la extensión organizativa del propio Estado, éste podrá, /

en virtud de su propia potestad, señalar sus límites naturales al cumplimiento de sus fines. (Bassols. Las relaciones entre la Administración periférica del Estado y las Comunidades Autónomas, pag. 65).

La Sentencia del Tribunal Constitucional de 8 de julio de 1982 ha subrayado esta tesis al indicar que las / competencias asumidas son las que corresponderán a la Administración periférica del Estado si ésta estuviera estructurada con criterios coincidentes en el ámbito territorial con el de la región o autonomía de que se trate.

En cuanto a la Seguridad Social, como materia que afecta, en su ejecución, inevitablemente, en gran número / de presupuestos a todas las Comunidades Autónomas, o a varias de ellas, y al conjunto nacional, ha de tenerse en / cuenta que el Tribunal Constitucional no admite, que en / tanto que tal circunstancia exista, una Comunidad Autónoma pueda ejecutar por sí misma algo que concierne también a / otra u otras, debiendo entenderse, que por ello, las entidades gestoras a nivel del Estado mantendrán funciones de información disciplina e inspección, de alcance general, no / obstante tratarse de funciones típicamente ejecutivas, de / modo que las competencias autonómicas, lo serán, sin perjuicio de la información e inspección, que corresponde a la /



entidad central y en todo caso al Departamento Ministerial correspondiente, (Sentencia del Tribunal Constitucional de/ 28 de enero de 1982), lo cual resulta coherente con la idea de que existen competencias respecto de las cuales ninguna Comunidad puede asumir competencias ni siquiera de ejecución.

Ha de recordarse, que al lado de la legislación/ básica se explicita el régimen económico de la Seguridad / Social como competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma, lo que supone, de suyo, que al tener que incluirse entre / las bases y la coordinación de la planificación general de la actividad económica, entre lo que estará lo peculiar / del Sistema de Seguridad Social, todo lo necesario para / construir la unidad económica nacional, el Estado que ostenta en ello reserva exclusiva ha de ostentar facultades ejecutivas que ha de adaptarse desde una valoración general de la economía, que no podrá quedar en manos de quien no rige los destinos del interés general y que en cada caso actuaría con un criterio subjetivo particularista e interesado, como serían todas y cada una de las Comunidades Autónomas, que pueden muy bien hacer pasar aquel interés / general a un segundo plano en perjuicio del interés nacional, o del de las restantes Comunidades Autónomas, lo cual

ya había sido, por lo demás, adelantado a través de la jurisprudencia alemana, en lo que vino a llamarse las competencias no escritas de la Constitución al igual que en el caso Suizo y Norteamericano siguiendo la doctrina de la / "naturaleza de las cosas". ( Woll. El problema del Derecho Natural, pag. 114).

1.- La Alta Inspección y la Supervisión del Estado.

El concepto de que sea Alta inspección ha sido / objeto de rechazo por el Tribunal Constitucional en su sentencia de 22 de febrero de 1982, al decir, que no parece / tenga sentido la definición conceptual de lo que sea la Alta inspección, que no es reductible a esquemas genéricos, ni puede abstraerse de los conceptos de servicios, prestaciones, actividades que dicha inspección tenga por objeto conocer, supervisar, fiscalizar o corregir, entendiéndose / que el sistema de controles no se agota con los que enun-  
cia la Constitución sino que ha de ser completado con aque-  
llos que pueden definir los Estatutos de autonomía y las /  
Leyes orgánicas, con lo que el efecto excluyente del lista-  
do de controles ha de ser referido al conjunto de ellos. /

De esta forma cabe llegar a la conclusión de que las Leyes Orgánicas pueden fijar controles de supervisión previstas implícitamente en la Constitución, lo que ha sido discutido por un sector doctrinal encabezado por García de Enterría; y a nuestro juicio resulta aquella, una tesis correcta, precisamente, en base a lo antes expuesto de las llamadas competencias no escritas de la Constitución, según la teoría de los poderes implícitos, (Pross. Las Staatsrecht, pag. 279), puesto que si se admiten tales categorías de / competencias no debe faltar razón para entender, que ello es predicable también de la acción inspectora derivada de la esencia atributiva competencial misma.

Como señala García de Enterría, según la regla / de la interpretación de los Estatutos conforme a la Constitución, resultase que prevalece ésta cuando quepa inferir en función de la materia de que se trate, que los aspectos básicos de la Seguridad Social incluido su régimen económico comprenden tanto su normación cuanto excepcionalmente / al menos su ejecución, o siquiera aspectos determinados de la misma que alcanzan la misma connotación de básicos. / (García de Enterría, obra citada, pag. 73; vease del mismo autor, La primacia normativa del Título VIII de la Constitución, pag. 282; en el mismo sentido, De la Villa y Desden-



tado, Delimitación de competencias....citada y Borrajo, Co  
munidades Autónomas y Seguridad Social en Papeles economía,  
nº 12/13, pag. 187).

El punto 1º del art. 149.1 deja como exclusiva /  
competencia del Estado la regulación de las condiciones bá  
sicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en  
el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los /  
deberes constitucionales.

Esta es una competencia exclusiva indeclinable /  
al decir de la sentencia comentada, que no puede ser trans  
ferida de forma que su asunción estatutaria no sustrae a /  
los órganos centrales del Estado en lo tocante a la Seguri  
dad Social, la potestad propia de regular las condiciones  
básicas que en ella garanticen la igualdad de todos los es  
pañoles en el ejercicio de los derechos, y en el cumplimien  
to de los deberes constitucionales entre los que se encuen  
tran los peculiares del régimen de protección social públi  
co, pudiendo la Alta inspección ejercitarse legítimamente  
para velar por el respeto a la normación básica general, y  
también por el que merecen aquellos principios fundamenta  
les en la órbita de nuestro Sistema de Seguridad Social. /  
Ahora bien dado que el Estado tiene facultades de conteni  
do estrictamente normativo no cabrá en lo tocante al tema

debatido, extender a otras competencias ejecutivas aquellas facultades, que no sean las de fiscalización del cumplimiento de los contenidos normativos y los inherentes a dicha fiscalización.

En definitiva, el objeto de la inspección es verificar la observancia de lo dispuesto por el Estado sobre materias obligatorias básicas, admitiéndose como legítima facultad de la Alta inspección de comunicar la anomalía al órgano gubernamental competente a fin de que este remedie el incumplimiento detectado, mediante el ejercicio de atribuciones propias y de acuerdo con los procedimientos establecidos por la Constitución y las leyes, pues la existencia de competencias autonómicas de actuación, no sustrae a los órganos centrales del Estado la competencia exclusiva para regular las condiciones básicas, que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en cumplimiento de los deberes de Seguridad Social, sin que puedan ser actuaciones de la función ejecutiva autonómica los actos de comprobación precisos para la específica misión de la Alta Inspección que en lo tocante a la Seguridad Social correspondiente al Estado.

Finalmente no puede olvidarse, por ser una materia de máximo alcance en lo referente a la expansión espa-

cial de la Seguridad Social, que las relaciones internacionales vienen a ser de competencia básica del Estado y por ello de su ámbito exclusivo, de modo que cualquier cláusula por la que intentara salvar la ejecución de los Tratados a manos de las Comunidades Autónomas, no podrá poner / en peligro la unidad de interpretación que incumbe al Estado, único responsable internacionalmente de la ejecución / de los Tratados en que es parte por fuerza de lo cual adquieren la vis interpretativa, que nace de la exigencia derivada del art. 10 de la Constitución.

Para Borrajo, el poder titular del poder legislativo debe de mantener en sus órganos especializados, el poder reglamentario para dictar las normas de aplicación y / desarrollo de la Ley, de modo que el Estado aprueba los reglamentos de las leyes de su competencia exclusiva, y la Comunidad Autónoma aprueba también los reglamentos de las Leyes de su exclusiva competencia. (Papeles Economía..... obra citada, pag. 190). Así el Estado podría dictar los / reglamentos necesarios para el desarrollo de su Ley y la Comunidad Autónoma dictaría los reglamentos necesarios para el desarrollo de su ley complementaria.

El tema de los actos normativos reglamentarios surgió a la base de la discusión parlamentaria sobre el /



concepto de legislación básica laboral, y ha vuelto a reaparecer en la doctrina del Tribunal Constitucional citada, que considera que por legislación básica se ha de comprender la ley y el reglamento en lo que sea o resulte básico o sustancial, lo que no es obstáculo para aceptar que en / lo restante la Comunidad autónoma ostente una potestad reglamentaria propia, de forma que las bases que en cada caso estableciera la legislación estatal no podrán reservar al Gobierno poderes reglamentarios o de ejecución, salvo en aquellos aspectos que deban considerarse contenido básico de la regulación normativa, por afectar a intereses generales o comunes, de forma que sin perjuicio de las facultades que ostentan para organizar libremente sus propios / servicios, las Comunidades Autónomas en la ejecución de la legislación del Estado deberán sujetarse a las normas reglamentarias que el Estado dicte en su caso en desarrollo sustancial de su propia legislación básica.

Aquel autor llega a la conclusión de que el Estado que aprueba la Ley básica, aprueba también su reglamento de desarrollo, y la Comunidad Autónoma que aprueba su ley / adicional, aprueba también su reglamento de aplicación. / (obra citada. pag. 191).

En la actualidad, finalizado ya el proceso de aprobación de los correspondientes Estatutos de las diecisiete Comunidades Autónomas, es posible enumerar las seis que han alcanzado el techo máximo de autonomía plena al amparo del art. 149 de la Constitución a diferencia de las restantes que quedan bajo el parámetro del art. 148 permaneciendo en el escalón inferior de las Autonomías, que se han dado en llamar de segundo grado, lo que en punto a la Seguridad Social y en particular en cuanto a la ejecución de sus servicios tiene una importancia capital, toda vez que en / el art. 148 no se reserva en favor de las autonomías de segunda categoría materia alguna de Seguridad Social a distribuir, salvo la reforma estatutaria tras los cinco primeros años de vigencia, o por vía de las leyes de delegación a que alude el art. 150.1 y 2., en cuyo caso podrán asumirse las competencias correspondientes al ámbito autonómico a que se refiere el punto 17 del art. 149 de la referida / Constitución, tal y como preveen los Estatutos de Asturias (art. 13.1.b) Castilla-La Mancha (art. 35.1.i) Aragón (art. 37.1.c) Cantabria (art. 25.1.k) y Rioja (art. 11.1.g).

La homogeneidad ha quedado rota, según se ha ocupado de resaltar la doctrina, por los Estatutos de Canarias y Murcia que sólo aluden a la ejecución de los servi-

cios de la Seguridad Social, el primero, y, a la gestión / del régimen económico de la Seguridad Social el segundo lo que en opinión de la corriente mayoritaria impide la técnica de la ampliación por vía del art. 150.1y 2 a través de Ley de delegación con lo que necesariamente, en su caso, / habrá que acudir a la reforma parcial de los Estatutos.

En lo demás, cualquier asunción por los Estatutos de segundo grado de competencias de Seguridad Social, como lo operado para con respecto a la coordinación hospitalaria incluida la propia del Sistema de Seguridad Social ha de entenderse nula de pleno derecho.

Frente a ello, los Estatutos de primer grado han asumido competencias relativas a la ordenación del sistema, atribuyéndose la competencia del desarrollo legislativo de la legislación básica del Estado y la competencia ejecutiva, así como las competencias relativas a la gestión del / régimen económico, lo que para De la Villa y Desdentado supone una desviación inconstitucional (obra citada, pag.436) frente a la opinión de Sala Franco, que considera la terminología coherente con una corriente dirigida por la ya comentada doctrina constitucional sobre el concepto de legislación básica. (obra citada, pag. 38).

Por último y en base a lo expuesto cabe concluir



que en relación con la supervisión estatal todos los Estatutos de primer grado han reservado al Estado, la Alta inspección conducente al cumplimiento de las funciones y competencias en materia de Seguridad Social (País Vasco: art. 18.4; Cataluña: art. 17.4; Comunidad Valenciana: art. 38.4; Galicia: art. 33.4; Andalucía: art. 20.4; Navarra: art. / 54.3).

A este respecto parece conveniente destacar las características del modelo de distribución gestinaria del ordenamiento alemán y suizo.

a.- Administración autónoma y Estado.

La competencia legislativa en el campo del Seguro Social incluido el Seguro de Desempleo, está en manos del Gobierno Federal (artículos 72, 74 m, 12 de la Ley Fundamental de Bon de 23 de mayo de 1949.) Esta competencia abarca también a la Organización de los Organismos del Seguro Social. La ejecución de las leyes federales corresponde a los Estados Regionales (artículo 83 de la Ley Fundamental de Bon de 23 de mayo de 1949), siempre y, cuando la Ley Fundamental no prevea o permita excepciones. El legislador federal determina principalmente si los Organismos de la Administración autónoma pertenecen a la Administración Fede-

ral o regional (artículo 87, punto 3, de la Ley Fundamental de Bon de 23 de mayo de 1949). Sin embargo existen particularidades para el Seguro Social. Según el artículo 87, punto 2 de la Ley Fundamental de Bon de 23 de mayo de 1949, / aquellos Organismos del Seguro Social cuya competencia se extiende más allá del territorio de un Estado Regional, / son directamente personas jurídicas de derecho público con carácter federal.

Por otro lado, el artículo 90, punto 2, del Código de Seguridad Social de 23 de diciembre de 1976, encomienda, según importancia, el control e inspección de los Organismos del Seguro Social, cuyo campo de competencias / no se extiende más allá del territorio del Estado Regional, a las autoridades administrativas superiores del Estado Regional. La delimitación de las responsabilidades administrativas entre el Estado Federal y Regional se determina / según criterios territoriales. Con la categoría de Organismos de Seguro Social "incorporados federales" (con carácter federal) se consideran al Instituto Federal para el Seguro de Empleados y a tres Institutos Regionales de Seguro, a la Corporación Federal Minera, a las cinco Cajas para la Vejez y Enfermedad de la agricultura, a 32 Mutuas de la rama industrial y cinco de la rama agrícola, dos Cajas de /

Enfermedad, 11 Cajas de Enfermedad suplementarias y 167 Cajas de Enfermedad empresariales. El resto de los Organismos de Seguro son considerados como "incorporados regionales"/ (con carácter regional). Al Estado Federal están subordinados aproximadamente un 16% del total de los Organismos del Seguro Social, se trata de grandes Organismos que tienen / en su seno aproximadamente el 50% de todos los asegurados.

El Control estatal del Gobierno Federal es realizado fundamentalmente a través de la Oficina Federal del / Seguro, y con atribuciones limitadas por medio del Ministerio Federal del Trabajo y Ordenación Social (artículo 90 I del Código de Seguridad Social de 23 de Diciembre de 1976). La Oficina Federal del Seguro es un Organismo Superior con carácter federal que está al amparo del Ministerio Federal del Trabajo y al que le vinculan sus decisiones (artículo 91 I y II del Código de Seguridad Social de 23 de diciembre de 1976). En los Estados Regionales el control estatal se realiza a través de los Ministerios Regionales del Trabajo y Ordenación Social. El control e inspección estatales se compone del control de derecho , control de medida, control específico y de colaboración. (Ver la Monografía de STOSSNER, R.: Die Staatsaufsicht in der Sozialversicherung, 2ª ed. St. Agustín, 1978; KRAUSE, P.: "Sozialrechtsprechung



Verantwortung für den sozialen Rechtsstaat" en Festschrift zum 25 Jährigen Bestehen des Bundessozialgerichts, volumen I, Köln, 1979, pp. 185 y siguientes así como en los 15 comentarios que se citan:)

La regla del control de derecho es "que se lleve a cabo el cumplimiento de la ley y otras formas de derecho que han sido dictadas para los Organismos de Seguro" (artículo 87 I del Código de Seguridad Social del 23 de diciembre de 1976). "Leyes" son la Constitución, Leyes (del Parlamento) y Derechos y demás normas (del Gobierno). "Otras normas" son, por ejemplo en general el derecho tácito o norma no escrita. El control de derecho, abarca también la aplicación de normas que según sus criterios ordenan a los Organismos de Seguro. Sin embargo, la inspección puede controlar solamente se observen los límites legales de dichos criterios. Excepcionalmente puede extenderse la inspección a la conveniencia o no de las medidas adoptadas por el Organismo de Seguro (control de medidas, control específico), así respecto del Seguro de Accidentes, sobre el alcance y conveniencia de las medidas de prevención de accidentes, / los primeros auxilios en caso de accidentes de trabajo (artículo 87 II del Código de Seguridad Social del 23 de diciembre de 1976). Algunas veces el legislador entiende tam

bién de determinados aspectos de estos criterios o medidas para subordinarlas a la Inspección, de tal forma, que como ya hemos visto anteriormente, los planes presupuestarios de los Organismos de Seguro, deben ser censurados por ella / misma, "cuando estos pongan en peligro la eficacia de dichos Organismos, la cual es necesaria para el cumplimiento de sus obligaciones" (artículo 70, puntos 3 y 5 del Código de Seguridad Social del 23 de diciembre de 1976).

En algunos aspectos aumenta la inspección esta- / tal con motivo de la cooperación del Estado sobre determina- das medidas adoptadas por los Organismos de Seguro. Como / ejemplos típicos podemos citar la aprobación de normas refe- rentes a la prevención de accidentes, aprobación de presu- puestos para inversiones, etc. (por ejemplo, en la Corpora- ción Federal Minera). No existe una regla única para deter- minar si la cooperación se dispone por motivos legales (re- ferente al control de derecho) o también por motivo de la conveniencia de las medidas adoptadas (referente al control de medidas).

La normativa sobre información de la Inspección es el elemento fundamental para el control (artículos 87 a 90 del Código de Seguridad Social del 23 de diciembre de / 1976). La Inspección es la responsable en primer lugar de

contrarestar cualquier falta o fallo de los Organismos de Seguro por medio del asesoramiento al mismo. Si el Organismo de Seguro no resuelve algún perjuicio legal que tenga, en un plazo, dado, la Inspección puede intervenir con procedimiento de apremio (artículo 89 I del Código de Seguridad Social del 23 de diciembre de 1976. Si un Organismo de Seguro considera de improcedente o ilegal alguna medida tomada por la Inspección puede acudir a las Magistraturas Sociales contra dicha medida (artículos 51 54 del / Código de Seguridad Social del 23 de diciembre de 1976).

Debe indicarse igualmente, que la responsabilidad legal del Estado para con el Seguro Social no se observa solamente por medio de la Inspección del Gobierno y otras autoridades administrativas. En algunas ocasiones, la responsabilidad es total para la salvaguardia de los derechos del ciudadano, se manifiesta a través de los tribunales. Para decidir sobre las cuestiones del Seguro Social / son competentes los Tribunales Sociales (Magistraturas Sociales, Magistraturas Sociales Regionales y el Tribunal Social Federal) a las que pueden acudir cualquier ciudadano cuando crea que sus derechos han sido lesionados por algún Organismo del Seguro Social ( artículos 51, 54 de la Ley Fundamental de Bon del 23 de mayo de 1949). En el caso de /



la CNA, por otros aseguradores aprobados y por una caja su  
pletoria, que administran estos últimos. El vínculo jurídi  
co que se establece entre el asegurador y el empleador con  
fiere carácter de asegurados a los trabajadores que éste /  
tiene a su servicio, o a los asegurados facultativos. En /  
la CNA, cuando se trata del seguro obligatorio, esta rela-  
ción se funda en la ley, y en un convenio si interviene un  
seguro facultativo. La relación de seguro con los otros a-  
seguradores deriva de un contrato entre el empleador, o la  
persona que ejerce una actividad lucrativa independiente,  
y el asegurador. Los trabajadores asalariados que resultan  
víctimas de un accidente y no están asegurados en el momento  
de acaecer la contingencia reciben las prestaciones le  
gales de la caja supletoria.

c.- La Caja Nacional Suiza de Seguro de Acciden-  
tes (CNA).

La CNA conserva su posición de establecimiento /  
público de la Confederación, dotado de personalidad jurídi  
ca, pues asegura a más de dos tercios de los trabajadores  
asalariados. Su organización se mantiene invariable, salvo  
en lo que concierne a la representación paritaria de los /  
grupos de empleadores y trabajadores.

El nuevo régimen de seguro de accidentes no modi

fica considerablemente la esfera de actividad de la CNA. / Según los sectores económicos, se asignan a la CNA las empresas de la industria, del comercio industrial y algunas artesanales; sin embargo, no es éste el caso de las empresas que solo ofrecen servicios, de muchas de carácter artesanal y de las explotaciones agrícolas. Para asegurar una igualdad de tratamiento a las personas que están al servicio de la Confederación, en adelante se asegurará en la / CNA a toda la administración federal, a las empresas que / trabajan bajo concesiones federales, y a los establecimientos públicos de la Confederación. Por añadidura, algunas / empresas pequeñas, sólo parcialmente sujetas al seguro / obligatorio, también se afiliarán a la CNA. Finalmente, / también incumbe a esta institución la gestión del seguro / facultativo de los empleadores que ocupan a trabajadores / en CNA con carácter obligatorio.

d.- Otros aseguradores.

Todos los trabajadores asalariados que no compete a la CNA asegurar, en caso de accidentes y enfermedades profesionales deben ser cubiertos, o bien por una institución de seguro privada, sujeta a la ley del 23 de junio de 1978 sobre supervisión de los seguros, o bien por una caja pública de seguro de accidentes, o por una caja de en--

fermedad aprobada. Los aseguradores que deseen participar en la gestión del seguro de accidentes obligatorio deben / inscribirse en un registro que lleva la Oficina Federal de Seguros Sociales. Mediante esta inscripción, se comprometen a poner en práctica el seguro de accidentes de conformidad con las disposiciones legales.

Por lo que toca al seguro de accidentes, la colaboración de las cajas de enfermedad reconocidas se limita al seguro de la asistencia médico-farmacéutica, incluyendo los gastos de viaje, de rescate y transporte, el seguro / contra los daños materiales y el seguro que provee una indemnización diaria. Estas prestaciones deben abonarse sin un periodo de espera, sin límite de duración y sin tener / en cuenta eventuales reservas ligadas al seguro de enfermedad. Las cajas de enfermedad que participan en la aplicación del seguro de accidentes obligatorio deben formalizar un acuerdo que regle su colaboración con el asegurador que otorga las otras prestaciones (pensiones, indemnización por impedimentos, asignación incapacidad general, medios auxiliares, compensación de los gastos de transporte del cadáver y de sepelio). Estos acuerdos tienen la finalidad de / evitar que los asegurados queden en desventaja, a causa de que la cobertura del riesgo es compartida por dos institu-



ciones de seguro.

e.- La caja supletoria.

Los otros aseguradores, aparte de la CNA, que participan en la aplicación del seguro de accidentes deben / crear una caja supletoria, sobre la base del derecho privado y constituir los órganos que la compondrán. La misión / de esta caja será abonar las prestaciones del seguro de / accidentes obligatorio a los trabajadores asalariados que no se asignan a la CNA, y que su empleador no ha asegurado en otra parte. Esta medida garantiza que todos los asalariados serán integralmente protegidos por el seguro.

f.- Supervisión de los aseguradores.

El Consejo Federal vela a fin de que los aseguradores apliquen la ley uniformemente, y puede requerir que éstos le comuniquen datos complementarios. En particular, los aseguradores deben producir estadísticas uniformes, necesarias para establecer bases actuariales, calcular las / primas y examinar las causas de los accidentes y enfermedades profesionales. En caso de grave incumplimiento de las disposiciones legales, puede retirarse a los otros aseguradores, aparte de la CNA, derecho de practicar el seguro de accidentes obligatorio. Las disposiciones especiales en materia de supervisión de los aseguradores, que aplican la /

Oficina Federal de la cuestión de los excedentes.

Los cantones deben informar a los empleadores sobre su obligación de asegurar a las personas que tienen a su sêrviceio, y velar para que se observe. Pueden confiar / este control a sus cajas de compensación del seguro de ve-  
jez y sobrevivientes.

## CAPITULO NOVENO

EL REGIMEN ECONOMICO FINANCIERO DEL SISTEMA DE SEGURIDAD  
SOCIAL Y LA ESTRUCTURACION AUTONOMICA.



I.- EL REGIMEN ECONOMICO FINANCIERO DEL SISTEMA DE  
SEGURIDAD SOCIAL Y LA ESTRUCTURACION AUTONOMICA.

La Ley de la Seguridad Social señala en sus arts. 48 y siguientes: las cuotas, bienes, derechos, acciones y recursos de cualquier otro género de la Seguridad Social / constituyen un patrimonio único afecto a sus fines, distinto del patrimonio del Estado.

Para el cumplimiento de los fines de la Seguridad Social, cuya gestión les está encomendada, se adscriben a cada Entidad Gestora y, en su caso, Servicio Común, los siguientes medios económicos:

a) Los bienes, derechos y acciones de que dispongan / al entrar en vigor la presente Ley, siempre que estuvieran afectados a funciones que hayan de seguir realizando.

b) Los que obtengan como consecuencia de las cotizaciones o de recursos de cualquier género que se le adscriben / en virtud de la presente Ley y de sus disposiciones reglamentarias.

c) Los que en el futuro puedan adscribirse en virtud de disposiciones especiales.

El Gobierno, a propuesta del Ministerio de Trabajo y previo informe de los correspondientes Organos de //

gobierno, podrá disponer la ~~trans~~ferencia de bienes y derechos entre las Entidades a que se refiere el número anterior cuando se varíe la competencia de las mismas, sin perjuicio de los derechos que se hayan reconocido a los beneficiarios en materia de prestaciones económicas de carácter periódico.

Los bienes, derechos y acciones que constituyen el patrimonio único de la Seguridad Social, se titularán e inscribirán a nombre de la Entidad Gestora o Servicio Común con personalidad jurídica, a que estén adscritos. Los certificados que se libren con relación a los inventarios y documentos oficiales que se conserven en cada Entidad / Gestora serán suficientes para su titulación e inscripción en los Registros Oficiales correspondientes.

Las Entidades Gestoras y Servicios Comunes, tendrán, con relación a los citados bienes, las facultades siguientes:

a) La administración y custodia, de acuerdo con las / disposiciones que dicte el Ministerio de Trabajo y las específicas de sus Estatutos.

b) La enajenación, previa autorización especial del / propio Departamento Ministerial.

c) La inversión, con sujeción a las normas que resul-

ten aplicables de acuerdo con lo dispuesto en el número 2 del artículo 53.

Los recursos para la financiación de la Seguridad Social estarán constituidos por:

- a) Las aportaciones progresivas del Estado, que se / consignarán con carácter permanente en sus Presupuestos Generales, y las que se acuerden para atenciones especiales o resulten precisas por exigencias de la coyuntura.
- b) Las cotizaciones de las personas obligadas.
- c) Los frutos, rentas e intereses y cualquier otro / producto de sus recursos patrimoniales.
- d) Cualesquiera otros ingresos.

La acción protectora de la Seguridad Social se / financiará mediante la aplicación del conjunto de recursos que se enumeran en el número anterior.

A tal efecto, el Ministerio de Trabajo podrá señalar los recursos que hayan de contribuir, en cada caso, a la finalidad expresada, con independencia de que los mismos estén adscritos a una determinada Entidad Gestora, Mutua Patronal o Servicio Común, conforme a lo previsto en / el art. 49 de esta Ley.

Salvo las excepciones que puedan establecerse en las normas reguladoras del Régimen General y de los Especia



les a que se refiera la presente Ley, el sistema financiero de la Seguridad Social será de reparto, y su cuota, revisable periódicamente. Se constituirá los correspondientes fondos de nivelación mediante la acumulación financiera de las diferencias anuales entre la cuota media y la natural prevista.

En los casos en que la naturaleza de las prestaciones así lo requiera se constituirán, asimismo, fondos / de garantía para suplir posibles déficit de cotización o / excesos anormales de siniestralidad.

En materia de desempleo y accidentes de trabajo se adoptarán los sistemas de financiación que sus características exijan. Por lo que se refiere a accidentes de trabajo, podrá establecerse, reglamentariamente y con carácter obligatorio, un régimen de reaseguro o cualquier otro sistema de compensación de resultados, así como el sistema financiero de capitalización de las pensiones causadas por / invalidez permanente o muerte, con sujeción al cual las / Entidades Gestoras o Mutuas Patronales que colaboren en la gestión deberán constituir, en el Servicio Común de la Seguridad Social que en su caso se determine, los correspondientes capitales.

Las materias a que se refiere el presente artícul

lo serán reguladas por los Reglamentos a que alude el apartado a) del nº 1 del art. 4.

Los fondos de nivelación y de garantía y cualesquiera otros adscritos a las distintas Entidades Gestoras que no hayan de destinarse de modo inmediato al cumplimiento de obligaciones reglamentarias serán invertidos de forma que se coordinen las finalidades de carácter social con la obtención de la mayor rentabilidad compatible con la seguridad de la Inversión y una liquidez en grado adecuado a las finalidades que aquéllos hayan de atender. Entre las / finalidades de carácter social quedará incluida, en todo / caso, la concesión por las Mutualidades Laborales de créditos a los trabajadores comprendidos en las mismas.

Los Ministros de Hacienda y Trabajo propondrán / conjuntamente, previo informe de las Organizaciones Sindicales y de los Organos de gobierno de las Entidades Gestoras, las normas que con rango de Decreto hayan de ser promulgadas para la inversión de tales fondos, adecuada a sus características propias. El Ministerio de Trabajo, previo informe de las Organizaciones Sindicales, dictará las normas reglamentarias relativas a la concesión de los créditos laborales, a que se refiere el número anterior.

En cuanto al "régimen económico de la Seguridad

Social", el art. 149.1.17 de la Constitución atribuye la / competencia normativa en exclusiva al Estado.

La razón justificativa de que el Estado se reserve la plena competencia legislativa reside, como ha señalado BORRAJO (37) en que "en régimen económico se ejercita / un poder tributario con el que se garantiza el sostenimiento de un servicio público y, a la vez, y tal es la razón / de fondo, un sistema de prestaciones solidarias en beneficio de todos los españoles". (obra citada. pag. 192).

Por lo que se refiere al alcance conceptual del término constitucional "régimen económico de la Seguridad Social", DE LA VILLA y DESDENTADO han señalado, con carácter general, que por tal ha de entenderse "la determina- / ción de los recursos del sistema y su distribución territorial y funcional". Así pues, todo lo relativo al sistema / de recursos, -presupuestarios o contributivos,- a los sistemas financieros, -de reparto y de capitalización,- al régimen patrimonial y de inversiones y a los presupuestos, / cuentas y balances de la Seguridad Social será objeto de / regulación normativa exclusivamente estatal, sin que las / Comunidades Autónomas posean competencia normativa alguna, a no ser que a través de una ley marco de las previstas en el art. 150.1 de la Constitución pudiera atribuírseles. /



ello resulta, no obstante, improbable porque se trata de / una materia, -la económica,- en la que juegan con una especial intensidad los principios de igualdad y solidaridad / entre las distintas Comunidades. (Sala. obra citada. pag. 27).

Se prevé constitucionalmente que las Comunidades Autónomas podrán actuar como delegados o colaboradores del Estado para la recaudación, la gestión y liquidación de los recursos tributarios de aquel de acuerdo con las leyes y / los estatutos según reza el art. 156.2 y en opinión de Borraro (obra citada, pag. 193) la misma posibilidad tenía / que ofrecerse en orden a los recursos económicos de la Seguridad Social.

Los Estatutos Vasco en su art. 18.2.b; Catalán / (art. 17.2.b); Gallego (art. 33.2); Andaluz (art. 20.2) / han apurado tal posibilidad y atribuyen a dichos poderes / territoriales la gestión del régimen económico de la Seguridad Social añadiendo el Estatuto Vasco en su Disposición Transitoria quinta que la Comisión mixta de Transferencias que se crea para la aplicación del estatuto establecerá / los oportunos convenios mediante los cuales la Comunidad / Autónoma asumirá la gestión del régimen económico de la Seguridad Social dentro de su carácter unitario y del respeto

al principio de solidaridad, según los procedimientos, plazos y compromisos que para una ordenada gestión se contengan en tales convenios.

Siguiendo a Serrano de Triana (sobre la financiación de las Comunidades Autónomas. Revista de Derecho/ Administrativo, nº 29, pag. 354) es de acordar que la ingenuidad del tratamiento de las cuestiones económicas en los estados actuales en modo alguno pueden pretenderse como neutros, objetivos o secundarios respecto de otros fenómenos del poder político porque la posesión económica / se torna poder social y más propiamente poder político de primera magnitud que viene a habitar allí donde se acentó aquel poder económico. Como dice Loewenstein al analizar los defectos de los Estados federales que han causado un declinar de su arraigamiento, el que paga la música también decidirá que música tocará, cosa que según aquel, en comentario a la Ley Orgánica 8/80 de 22 de septiembre sobre financiación de las entidades autonómicas, al legislar no han valorado suficientemente .

En el mismo sentido Borrajo considera, en fin, sin malicia pero con prudencia que haya que prever que se cumpla una vez más la humana ley de que quien recauda gestiona, dispone del impuesto como propio y ordena el gasto.

La tentación a retener dentro del territorio los ingresos que son jurídicamente estatales, encontrará una real justificación: el nivel de satisfacción de las necesidades / sociales de la población propia nunca será completo (obra citada, pag. 193).

Para Desdentado, debe precisarse inicialmente / cual sea el sentido de régimen económico a que se refiere el precepto constitucional, considerando que no es posible acudir a lo dispuesto en la citada Ley 8/80 de financiación de las Comunidades Autónomas, ya que el régimen económico de la Seguridad Social no puede tener un tratamiento similar o análogo al que establece dicha Ley Orgánica, que lo que hace es establecer la atribución de unos recursos propios a las Comunidades Autónomas estableciendo competencias de gestión presupuestaria y económica sobre recursos propios fijando mecanismos de coordinación, mientras que sin embargo en el régimen económico de la Seguridad Social, lo que existe, es la afirmación de un principio de caja única, que en la medida que supone la atribución de ingresos y gastos a un centro de imputación único, impide la aplicación de las reglas generales contenidas en la Ley Orgánica. (La Seguridad Social, la Constitución y el estado de las Autonomías, pag. 29).



Una aproximación al estudio del régimen económico exige tener en cuenta la naturaleza y funciones del / Servicio de Tesorería, a efectos de fijar desde tal premisa la red de distribución de competencias entre el Estado y / las Comunidades Autónomas, partiendo del supuesto anterior<sup>mente</sup> sentado, de que en base a la teoría de los poderes / implícitos, el Estado tiene competencias exclusivas sobre el régimen económico general de la Seguridad Social, y sobre su ejecución básica, quedando en manos de las Comunidades Autónomas la ejecución marginal de dicha ejecución, tema éste sobre el que no se ha pronunciado pacíficamente la doctrina, y sobre el que volveremos a continuación.

La Tesorería General de la Seguridad Social, Servicio Común con personalidad jurídica propia, adscrito a / la Secretaria de Estado para la Seguridad Social, en la / que por aplicación de los principios de solidaridad financiera y caja única se unifican todos los recursos financieres, tanto por operaciones presupuestarias como extrapresupuestarias, tendrá a su cargo la custodia de los fondos, / valores y créditos y las atenciones generales de los servicios de recaudación de derecho y pago de las obligaciones del Sistema de la Seguridad Social.

Dentro de sus funciones será preciso practicar /

una disección de base constitucional para abordar el tema que nos ocupa.

Consustancial al modelo, viene a ser el Sistema Financiero elegido, que en ningún caso podrá ser alterado directa ni indirectamente por la acción autonómica.

El sistema financiero de todos los regímenes / que integran el Sistema de la Seguridad Social será el de reparto para todas las contingencias y situaciones amparadas por cada uno de ellos con la excepción prevista en el art. 51 de la Ley de la Seguridad Social en lo que se refiere al Régimen de Accidentes de Trabajo para las Mutuas Patronales y Empresas.

En la Tesorería, permanecerán los fondos correspondientes, incluidos el de estabilización, único para todo el Sistema de Seguridad Social, que tendrá por finalidad atender las necesidades originadas por desviaciones / entre ingresos y gastos.

Igualmente la inversión de reservas deberá ser dirigida por la entidad central de modo que se busque en todo momento el grado de liquidez, rentabilidad y seguridad técnicamente precisas, y que ostenten un alcance generalizado y nacional.

La Tesorería a nivel nacional mantendrá las si-

guientes funciones:

a) Recaudar los recursos financieros de todos los regímenes.

b) Disponer la custodia de recursos constituidos por valores o créditos.

c) Ordenar el pago por operaciones de capital.

d) Disponer los movimientos de fondos.

e) Constituir los fondos de estabilización.

f) Ordenar el pago de pensiones.

g) Elaborar los presupuestos de la Seguridad Social.

h) Autorizar la apertura de cuentas.

i) Llevar el inventario y ostentar la titularidad de los bienes inmuebles.

j) Representación y defensa en juicio.

Las Comunidades Autónomas se distribuirán junto con las Tesorerías Territoriales las competencias relativas a la ejecución de los Servicios, correspondiendo a estas los básicos y aquellas los de pura complementariedad.

Así las Tesorerías Territoriales tendrán como / principales funciones:

a) Recaudar cotizaciones.

b) Ordenar el pago de las obligaciones principales / de la Seguridad Social.



- c) Disponer las movilizaciones de fondos.
- d) Confeccionar el presupuesto anual provincial.
- e) Información a los Servicios Centrales.
- f) Control de los débitos.
- g) Control e inspección

Y las Comunidades Autónomas:

- a) Colaborar en la acción recaudatoria.
- b) Tramitación de los expedientes de aplazamiento en pago de cuotas.
- c) Administración de los inmuebles afectados al cumplimiento de los fines que en Seguridad Social tienen encomendadas.
- d) Recaudación en vía de apremio de las descubiertas de Seguridad Social.
- e) Vigilancia e inspección de empresas.
- f) Confección de los presupuestos parciales de las / entidades transferidas.
- g) Elaboración del presupuesto autonómico global.
- h) Participación en la confección del presupuesto social nacional.
- i) Participación proporcional a los índices de recaudación, en el Consejo General con facultades generales para decidir la inversión de los fondos.

j) Control de los débitos.

k) Proposición de pago de las obligaciones de Seguridad Social en el ámbito de sus competencias.

l) Recaudación de los resarcimientos de gastos sanitarios de los centros sanitarios y confección de los acuerdos autonómicos con las entidades de Seguro que a tal fin resulten precisos. Participación en idénticos acuerdos a / nivel nacional.

m) Participación directa en todos los órganos consultivos Centrales y territoriales de la Tesorería General y Provincial.

La doctrina, no obstante lo expuesto, no resulta de unánime pronunciamiento en este punto.

Para Desdentado, el régimen económico de la Seguridad Social tiene un tratamiento distinto, que implica en los términos del art. 149.1 de la Constitución, en primer lugar, la existencia de una competencia legislativa / plena estatal, en el sentido de que no hay, ya, la dualidad de legislación básica-desarrollo legislativo, que hay para el resto de las materias de Seguridad Social, sino / que la competencia en materia de régimen económico es una competencia estatal plena, ya que si se analiza el propio concepto de régimen económico tanto desde el punto de vis

ta del sentido propio de las palabras, en una clave hermenéutica de seguimiento del dictado del art. 3º del Código Civil, como del propio contexto del art. 149.1, se llega a la conclusión de qué régimen económico no comprende sólo facultades de normación, es decir de dictado de disposiciones, sino que mantiene facultades de ejecución reservables en su integridad al Estado. (Desdentado. El régimen económico de la Seguridad Social y las Autonomías. Revista española de Derecho Administrativo. nº 38. pag. / 353).

Mas a nuestro juicio la cópula "y" del primer inciso del art. 149.1.17, significa una doble atribución, de modo que si para la legislación básica cabe desarrollo ulterior, también cabe para el régimen económico, pues / tal desarrollo no es consecuencia de la asignación de lo básico a un nivel sino de la propia "división del trabajo" operado por vía constitucional, pues según lo expuesto en todo caso también tiene el Estado facultades de ejecución básica, de forma que en el supuesto del primer inciso cabe consignar la legislación básica en el Estado, y su ejecución propia de lo esencial en el mismo, de igual manera. Para el régimen económico se opera de igual modo, de forma que en uno y otro caso la Comunidad autónoma ostentara



la ejecución de los servicios salvo en la pequeña parcela que tiene como sustancial reservada el propio Estado.

A nuestro juicio, este es el entendimiento que ha de darse a la fórmula empleada en este punto por la generalidad de los Estatutos, y por la disposición transitoria quinta del Vasco. Las primeras, aluden a la regla general, que consiste, en establecer, que en materia de Seguridad Social corresponderá a la Comunidad Autónoma el / desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación básica del Estado, salvo las normas que configuran el régimen económico cuya gestión sí les está encomendada. El Vasco, en la tan debatida Disposición Transitoria quinta, cuando indica que la Comisión mixta de Transferencias establecerá los oportunos convenios mediante los cuales la Comunidad Autónoma asumirá la gestión del régimen económico de la Seguridad Social, se esta refiriendo a una  ejecución de gestión, en cuyos servicios, la comisión, a través de las correspondientes negociaciones, que culminen / el convenio final integrado por convenios parciales recogerá la fórmula de delimitación de poderes y facultades, entre las cuales las que hasta aquí hemos venido llamando implícitas y que son propias y peculiares del régimen económico quedarán tipificadas en labor propia de la función

de la Comisión, y que en el Estatuto Vasco se recoge redundantemente pues en ello habrán de recabar todas y cada una de las correspondientes Comisiones de Transferencias para cada Decreto, que en materia de régimen económico reserve la ejecución de lo básico al Estado y de lo no básico a la Comunidad Autónoma. Ello, a nuestro juicio, resulta coherente con la propia expansión constitucional, que cuando se refiere a materia cuya ejecución de servicios / corresponde a la Comunidad Autónoma sin menoscabo de la / potestad Estatal en la fijación de la legislación básica señala parcelas o bolsas de intervención, en las que el / Estado, o la Comunidad Autónoma no pueden recíprocamente interferirse. Por el contrario, ante una declaración genérica seguida de una atribución general de ejecución de servicios no referida expresamente a aquello (régimen económico), consideramos que chocaría con el espiritual distribuidor del constituyente la reserva estatal absoluta, por lo que a nuestro juicio ~~será~~ será preciso, ulteriormente, / que en el seno del órgano consultivo deliberante, cual es la Comisión mixta de transferencias, se llegue al correspondiente acuerdo parcial que fije la competencia ejecutiva básica del Estado y el área de acción de la Comunidad Autónoma respectiva, que no verá así radicalmente vedada

su lógica participación en este terreno.

Para Desdentado, el término régimen económico / no puede confundirse con el régimen económico, en relación con su tratamiento económico, que regula la Ley 8/80 de financiación de las Comunidades Autónomas, considerando que el régimen económico de la Seguridad Social no puede tener un tratamiento similar o análogo al que establece aquella ley para el resto del régimen económico de las Comunidades Autónomas, ya que lo que en la misma se está estableciendo es la atribución de unas reservas propias a las Comunidades Autónomas según ha quedado expuesto antes, entendiendo que serían competencias ejecutivas estatales aquellas en las que la facultad de normación correspondiera al Estado por afectar al interés general, de modo que no pudieran, práctica ni políticamente, descentralizarse / (Desdentado. obra citada. pag. 31).

Pero, a nuestro juicio, se cae en un error con / tal apreciación, ya que estas funciones son obviamente / susceptibles de descentralización y de suyo así estaban / configuradas con su encomienda a la Tesorería, que era un ente descentralizado con respecto de la Administración del Estado siendo la naturaleza de sus funciones de tal carácter.



En esto consideramos mas apropiada la teoría / preconizada por Villar Palasí y Serrano de Triana, que / entienden que no puede descentralizarse lo ya descentralizado, y por tanto no es argumento bastante el que no / pueda la materia ser objeto de descentralización, que si puede serlo por su propia naturaleza, sino que no puede ser objeto de transferencia por afectar al interés nacional, y participar de la condición propia atribuida a las bases y coordinación de la planificación general de la / actividad económica de exclusiva competencia estatal, sin ningún tipo de reservas, ni en la esfera de normación ni en la esfera de ejecución, según reza el nº 13 del art. / 149.1, lo que no empece para con la Seguridad Social admitir en el área económica-financiera una ejecución de segundo grado en favor de las Comunidades Autónomas, en su aspecto no básico ni planificador de la presupuestación / general nacional o autonómica.

Para Desdentado podría intentarse una delimitación de competencias entre el Estado y las Comunidades / Autónomas de forma que se configurarían como competencia de carácter estatal las siguientes competencias: En primer lugar, la gestión recaudatoria tanto en período voluntario como en vía ejecutiva: y este carácter estatal de /

la competencia sobre la gestión recaudatoria parece una / derivación automática del principio de caja única en el / sentido de que al implicar el principio de caja única una de esa aceptación entre la idea de ingreso y la idea de / gastos es evidente que la competencia para gestionar la / recaudación tiene que imputarse al órgano que en definitiva es responsable del ingreso, es decir que tiene que realizar el ajuste presupuestario del ingreso porque de lo / contrario podría existir un interés territorial en disminuir la presión contributiva o el no asumir la presión / contributiva necesaria para articular los ingresos. En segundo lugar también hay que calificar como competencia estatal la realización de actos de disposición patrimonial sobre los bienes objeto del patrimonio de la Seguridad / Social.

Eso parece una consecuencia de la delimitación entre actos de gestión y actos de disposición patrimonial y de que la titularidad de los actos de disposición, los actos estrictamente dominicales no está comprendida en el concepto de gestión que, es para la descentralización autonómica. También, se mantendrá como competencia estatal la función interventora efectivamente, porque hay una distinción clara entre intervención y competencias de ges- /

ción en sentido estricto. Y también los contratos de obras, servicios y suministros cuando su ejecución comprometiera presupuestos superiores al del ámbito temporal / anual. E igualmente sería competencia estatal, como consecuencia del principio de caja única, el pago de las obligaciones contraídas por el sistema. Por el contrario podría configurarse como competencias autonómicas de gestión del régimen económico de la Seguridad Social en primer lugar, todos los actos de aprobación del gasto y todos los / actos de ordenación de pagos. Lo cual no significa que la realización del pago no continuará centralizada a través de la Tesorería General. En segundo lugar toda la contratación de obras, servicios y suministros que no excediera del ámbito temporal de un ejercicio presupuestario. Y en tercer lugar todos los actos de gestión patrimonial que / no supusieran ejercicio de potestades dominicales en el / sentido estricto.

El tema de la asignación de los recursos, es un tema globalmente o políticamente más importante que el tema estrictamente jurídico de delimitación de competencias. En el tema de asignación de los recursos a las distintas Comunidades Autónomas hay que partir de una distinción; / esa asignación tiene que obedecer a criterios distintos,



según se trate de asignación de recursos para prestaciones en especie o asignación de recursos para prestaciones dinerarias.

Con relación a las prestaciones en especie, es decir las prestaciones de asistencia sanitaria y a las / prestaciones técnicas de los servicios sociales que consisten fundamentalmente en gastos de inversión, gastos de personal, por tanto susceptibles de actividad de programa ción previa el principio aplicable sería el principio de descentralización presupuestaria. Es decir, que en este / tipo de prestaciones podría irse a un presupuesto indepen diente por parte de cada Comunidad Autónoma. Y entonces / la asignación de recursos a ese presupuesto independiente por parte de cada Comunidad Autónoma debería tener en / cuenta dos criterios básicos para evitar que esos presu puestos independientes supongan una reproducción a nivel territorial de las desigualdades..En primer lugar, el cri terio fundamental es el criterio de asignación de los re cursos en función de la población protegida existente en cada territorio de la Comunidad Autónoma; y en segundo lu gar, ponderando ese criterio básico, habría que introdu cir el criterio de los gastos de mantenimiento de la in fraestructura ya existente, así como los gastos, evidente

mente, de personal. Esos dos criterios deben ser los que deben presidir la asignación de recursos a nivel territorial en materia de prestaciones en especie.

Ahora bien, en materia de prestaciones dinerarias, el criterio tiene que ser necesariamente distinto. Porque aquí nos encontramos con prestaciones que no son susceptibles de una programación a nivel territorial. Es decir, el gasto en prestaciones económicas de la Seguridad Social (pensiones y subsidios) es un gasto que no depende de una previsión sino que depende de la producción de hechos causantes de carácter aleatorio. Es decir, del número de jubilados o del número de inválidos que se vayan produciendo en cada territorio. Por tanto, y además tratándose de gastos presupuestariamente ampliables, según la ley general presupuestaria, aquí no debe darse un principio de descentralización presupuestaria sino un / principio de presupuesto global y de asignación de recursos según vayan produciéndose los actos de reconocimiento de derecho. Ahora bien, este principio de presupuesto abierto, es decir de posibilidad de generación autónoma del gasto nos lleva a plantear otro problema adicional y es el problema de la distribución de controles estatales tanto de carácter preventivo como correctivo, frente a /

las posibles desviaciones del gasto. Evidentemente, una desviación del gasto clarísima tiene tendencia a multiplicarse cuando el agente que ordena el gasto es distinto del agente que tiene la responsabilidad de la recaudación y de la centralización del ingreso. La única posibilidad de establecer una conexión entre gasto e ingreso / en este sentido y de corregir las posibles desviaciones es residenciar en el nivel estatal un sistema de controles que en fase preventiva ya está previsto en los Estatutos de Autonomía a través de la Inspección del Estado sobre los organismos de Seguridad Social que asuman la / gestión en el territorio de la Comunidad Autónoma y, en fase correctiva, a través de los mecanismos previstos en la Constitución y concretamente en el art. 153 y en el / art. 155. Pero, sobre todo, a través del reconocimiento a la Tesorería General de la Seguridad Social de una facultad de impugnación de los actos de reconocimiento de derecho que se produzcan por los agentes territoriales. (Desdentado obra citada. pag. 32 a 35).

No puede olvidarse, finalmente, la descripción del marco económico diseñado por la jurisprudencia del / Tribunal Constitucional en Sentencia de 28 de enero de / 1982 y 16 de noviembre de 1981, que, entre otras, sientan



las siguientes conclusiones de imprescindible recuerdo a la base de atribuir soluciones para el régimen económico financiero de la Seguridad Social en el modelo autonómico, dada la influencia recíproca de la economía de la Seguridad Social en la economía general y viceversa.

"En la Constitución Española de 1978, a diferencia de lo que solía ocurrir con las Constituciones liberales del siglo XIX y de forma semejante a lo que sucede en más recientes Constituciones europeas, existen varias normas destinadas a proporcionar el marco jurídico fundamental de la actividad económica: el conjunto de todas ellas compone lo que suele denominarse la Constitución económica o constitución económica formal. Este marco implica la existencia de unos principios básicos del orden económico que han de aplicarse con carácter unitario, unicidad que está reiteradamente exigida por la Constitución, cuyo preámbulo garantiza la existencia de "un/ orden económico y social justos" y cuyo art. 2 establece un principio de unidad que se proyecta en la esfera económica por medio de diversos preceptos constitucionales, tales como el art. 128, entendido en su totalidad el / 131.1 el 139.2 y el 138.2 entre otros. Por otra parte, / la Constitución fija una serie de objetivos de carácter

económico cuya consecución exige la adopción de medidas de política económica, aplicables con carácter general a todo el territorio nacional (arts. 40.1, 130.1 y 138.1)!"

No es la primera vez que nuestro Tribunal Constitucional apela al concepto de Constitución Económica, así en la sentencia de 16 de noviembre de 1981, si bien en el marco de un voto particular, se introduce esta categoría de amplia raigambre en el pensamiento constitucional y económico, pero de escasa eficacia caracterizadora. En aquella ocasión se utiliza para suscitar -aprovechando la flexibilidad que ofrece la estructura del discurso de disenso- la visión pluralista de los posibles / modelos económicos pueden albergarse en nuestra Constitución "...la Constitución económica contenida en la Constitución política no garantiza necesariamente un sistema / económico ni lo sanciona. Permite el funcionamiento de / todos los sistemas que se ajustan a los parámetros y sólo excluye aquellos que sean contradictorios con las mismas". Véase MARTIN BASSOLS "Las competencias legislativas de las Comunidades Autónomas en materia económica y el derecho a la libertad de empresa". Obra citada pp. / 168-169. sobre el tema recientemente de AURELIO MENENDEZ "Constitución, sistema económico y Derecho Mercantil". /

Universidad Autónoma de Madrid. 1981. pp. 27-48.

En efecto, en ausencia de un sistema de planificación económica, según la tesis unitaria, la política económica sería exclusivamente definida y dirigida por / el Estado o el Gobierno, mientras que en la hipótesis de la puesta en práctica de un sistema de planificación económica (art. 131) las Comunidades Autónomas, no sólo participarían en la propuesta de "previsiones" y en la elaboración conjunta (párr. 2 del art. 131), sino que ostentarían un marcado protagonismo en su ejecución de acuerdo con las bases y bajo la coordinación del Estado (art. 149.1.13º). (Martín Bassols y A.Menendez. Obra citada. / pag. 83-85).

"La unicidad del orden económico nacional es / un presupuesto necesario para que el reparto de competencias entre el Estado y las distintas Comunidades Autónomas en materias económicas no conduzca a resultados disfuncionales y desintegradores. Por ello, la Constitución retiene en poder del Estado, como exclusivas en su integridad, aquellas competencias que atañen a determinados aspectos del orden económico y de su unidad, como sucede, entre otros preceptos, con el art. 149.1.10. y en otros supuestos retiene en poder del Estado, también con carác



ter exclusivo, la competencia para fijar solamente las "Bases", como ocurre con los indicados en el art. 149.1. 11 (Ordenación del Crédito) y 13 (planificación económica)".

Esta trascendental afirmación supone la inversión del juicio anteriormente formulado sobre la unicidad del orden económico, para dar paso al reconocimiento del juego de los distintos entes públicos territoriales de cuya conjunción y armonización, conforme a los instrumentos que la propia Constitución prevé, pueda resultar como objetivo, la unidad del orden económico. (M. Bassols obra citada. pag 117).

La razón finalista de que el texto constitucional atribuya al Estado la competencia exclusiva para establecer las bases de la ordenación de una materia (en particular la ordenación del crédito y la planificación) radica en la circunstancia de que tales bases "tengan / una regulación normativa uniforme y de vigencia en toda la Nación, con lo cual se asegura, en aras de intereses generales superiores a los de cada Comunidad Autónoma, / un común denominador normativo a partir del cual cada / Comunidad, en defensa del propio interés general podrá / establecer las peculiaridades que le convengan dentro /

del marco de competencias que la Constitución y su Estatuto le hayan atribuido sobre aquella misma materia". En este punto, el Tribunal Constitucional establece una disección de suma importancia en orden a un reparto de competencias normativas entre el legislativo y el ejecutivo para / la fijación de las bases; pues aun cuando éstas por su generalidad y carácter fundamental de suyo deberían postular una regulación legislativa, se distingue entre las que presentan un carácter estable y las que atienden a circunstancias o condicionamientos coyunturales. Ahora bien, ciñéndonos, en concreto, a la ordenación de sectores económicos, la consecución de aquellos intereses generales perseguidos por la regulación estatal de las bases exigirá que, aten-diendo a circunstancias coyunturales y a objetivos de política monetaria y financiera, el Gobierno de la Nación proceda a la concreción e incluso cuantificación de medidas / contenidas en la regulación básica, pues al Gobierno de la Nación le corresponde tanto la dirección de la política financiera nacional y de la política monetaria general (art. 10.26.EV), en cuanto partes de la política económica general (art. 97 de la Constitución), como la coordinación de las mismas con las que pueda tener cada Comunidad en su ámbito respectivo (art. 45.2.EV).

En el orden jurídico formal, el Tribunal proclama que "el instrumento para establecerlas con posteriori-dad a la Constitución es la Ley". Sin embargo, reconoce la posibilidad de que el Gobierno pueda hacer uso de la potestad reglamentaria para regular "de módo complementario" y en tanto las Cortes no procedan a establecer una disciplina completa e innovadora de las bases en cuestión de la legislación preconstitucional. Esta posibilidad adquiere legitimidad "cuando en la legislación preconstitucional (sea en leyes o en normas de rango inferior) se regulan las bases de una materia que por razón de su contenido no son incompatibles con la Constitución y que, sin embargo, conviene completar o adecuar a situaciones nuevas derivadas del ordenamiento constitucional, como, por ejemplo, la estructura territorial del Estado".

Finalmente, reiterando la doctrina sentada en su sentencia de 28 de julio de 1981, precisa que la Comunidad Autónoma podrá ejercer sus competencias sin necesidad de que los órganos del Estado fijen por normas posconstitucionales las bases que debe respetar la Comunidad, de / tal suerte que podrá ejercerlas desde la entrada en vigor del Estatuto si bien "sus disposiciones legales o de rango inferior deberán respetar, en todo caso, no sólo los prin-



cipios que inmediatamente se deriven de la Constitución, / sino también las bases (en sentido antes aclarado) que se infieren de la legislación preconstitucional vigente". (M. Bassols. Obra citada. pag. 119).

"Si la fijación de ese orden de prioridades constituyera competencia de cada Comunidad, éstas podrían dar / preferencia a sus respectivos Gobiernos y por las Corporaciones públicas o privadas de la Comunidad para atender y financiar necesidades particulares de cada una de ellas, / con lo cual, si pudiera tener carácter preferente el interés propio de cada Comunidad frente al general del conjunto nacional, la finalidad resultaría de imposible cumplimiento. Con ello se produciría un grave perjuicio a los / principios de unidad económica nacional plasmados en los / preceptos constitucionales. En efecto, el carácter unitario del orden económico que la Constitución garantiza se / vería fragmentado y se incurriría en el fomento de privilegios económicos, prohibidos por el art. 138.2 de la Constitución, en favor de aquellas Comunidades de mayor capacidad de ahorro que lo invirtieran preferentemente en atención a sus intereses propios, con lo que se quebrantaría / también eo ipso el principio de subordinación de toda la riqueza del país al "interés general" (art. 128.1.CE) y se

privaría al Estado, que es un Estado social de Derecho / (art. 1.1 CE), de importantes recursos con los que atender con la equidad debida a múltiples necesidades de carácter general".

"Por último, no podría ampararse la presunta / competencia comunitaria en tal materia en el art. 10.25 de su Estatuto, pues si es cierto que éste otorga competencia "exclusiva" a la Comunidad en la "planificación de la actividad económica del País Vasco" también lo es que ese mismo precepto enmarca la citada competencia dentro del respeto ("de acuerdo con") a la "ordenación general de la economía", y como el Estado tiene competencia "exclusiva" precisamente para las "bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica" (art. 149.1.13CE), es / claro que ambas competencias "exclusivas" están llamadas / objetiva y necesariamente a ser concurrentes, de modo tal que la prioridad "vertical" corresponde en materia de coordinación de la planificación de la actividad económica del Estado en todo el ámbito nacional, y después, y con la obligación de someterse a aquella coordinación, ha de situarse la correspondiente competencia, en la esfera comunitaria, de los órganos estatutarios del País Vasco. Por consiguiente, en la medida en que la fijación del orden de prio

ridad controvertido afecta potencialmente a la planificación de la actividad económica, ha de insertarse por su / carácter básico y general en las competencias estatales / del 149.1.13 de la CE y no en las del art. 10.25 del Estaduto Vasco".

"No vale interpretar que en todo caso "ejecución" es un término unívoco en el art. 20.4 del EV, pues algunas de las reguladas en en éste conciernen no tanto / al campo delimitado por el art. 11.2.a) del EV, es decir, a una materia en la cual como supone el art. 20.4.EV, la Comunidad no tiene competencia exclusiva, sino a aspectos encuadrables en el art. 10.26. EV, punto éste sobre el / cual sí tiene la Comunidad competencia exclusiva y para / la cual, por consiguiente, las competencias de ejecución no pueden estar reducidas a los límites definidos por el art. 20.4 del Estatuto". De ello se desprende que la competencia mínima o residual de ejecución adquiere distintas modulaciones en cuanto a su intensidad, según se trate de una simple ejecución de la legislación estatal o, / por el contrario, de la legislación exclusiva o de desarrollo legislativo de la propia Comunidad. Y ello, es obvio, por cuanto la interposición de la norma legislativa autonómica puede condicionar y apoderar el ámbito de la / facultad de ejecución.



CAPITULO DECIMO

PODER JUDICIAL Y AUTONOMIAS. LA UNIFICACION JUDICIAL DEL  
DERECHO SOCIAL.

## J.- PODER JUDICIAL Y AUTONOMIAS. LA UNIFICACION JUDICIAL DEL DERECHO SOCIAL.

El contexto constitucional viene dado por lo / dispuesto en el art. 152.1 en relación con el art. 123 de la Constitución que dicen respectivamente: En los Estatutos aprobados por el procedimiento a que se refiere el / artículo anterior, la organización institucional autonómica se basará en una Asamblea Legislativa, elegida por sufragio universal, con arreglo a un sistema de representación de las diversas zonas del territorio; un Consejo de Gobierno con funciones ejecutivas y administrativas y un Presidente, elegido por la Asamblea, de entre sus miembros, y nombrado por el Rey, al que corresponde la dirección del Consejo de Gobierno, la suprema representación / de la respectiva Comunidad y la ordinaria del Estado en / aquella. El Presidente y los miembros del Consejo de Gobierno serán políticamente responsables ante la Asamblea.

Un Tribunal Superior de Justicia, sin perjuicio de la jurisdicción que corresponde al Tribunal Supremo, culminará la organización judicial en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma. En los Estatutos de las Comunidades Autónomas podrán establecerse los supuestos y

las formas de participación de aquéllas en la organización de las demarcaciones judiciales del territorio. Todo ello de conformidad con lo previsto en la ley orgánica del poder judicial y dentro de la unidad e independencia de éste.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 123, las sucesivas instancias procesales, en su caso, se agotarán ante órganos judiciales radicados en el mismo territorio de la Comunidad Autónoma en que esté el órgano competente en primera instancia.

El Tribunal Supremo, con jurisdicción en toda España, es el órgano jurisdiccional superior en todos los órdenes, salvo lo dispuesto en materia de garantías constitucionales.

El Presidente del Tribunal Supremo será nombrado por el Rey, a propuesta del Consejo General del Poder Judicial, en la forma que determine la ley.

Como ha recogido Díaz Valcarcel, el art. 152 / citado regula la participación de las Comunidades Autónomas en la organización de las demarcaciones judiciales, y crea los Tribunales superiores de Justicia con remisión a un triple marco normativo, constituido, por los principios básicos de organización del poder judicial, los Estatutos



de Autonomía y la Ley Orgánica.

A tal efecto, es de recordar, que el art. 117. 5 señala que el principio de unidad jurisdiccional es la base de la organización y funcionamiento de los Tribunales. La ley regulará el ejercicio de la jurisdicción militar / en el ámbito estrictamente castrense y en los supuestos / de estado de sitio, de acuerdo con los principios de la / Constitución. Igualmente el art. 118 indica que es obligado cumplir las sentencias y demás resoluciones firmes de los Jueces y Tribunales, así como prestar la colaboración requerida por éstos en el curso del proceso y en la ejecución de lo resuelto. Finalmente, es hoy un hecho, que la Ley Orgánica del Poder Judicial carece de contenido, y su futuro parlamentario parece incierto.

En cuanto al texto del art. 152, Mendizábal, / entiende que la actividad participativa en la organiza- / ción de las demarcaciones judiciales del territorio, parece invitar, a través de tan oscura expresión, a los Estatutos de Autonomía a asumir competencias en relación con materias y organización judicial íntimamente relacionadas con la demarcación judicial propiamente dicha.

A juicio de Díaz Valcárcel, se trata de una actividad desde luego compartida que no puede afectar a lo

que la vieja Ley Orgánica denomina Planta y organización de los juzgados y Tribunales pero sí a la división geográfica concreta en que se plasma límites y capitalidad (Díaz Valcárcel. Jornadas Estudio Dirección general de lo Contencioso. pag. 40).

En este terreno el art. 34.1 del Estatuto Vasco, señala, una distinción entre la organización de la Administración de Justicia en el País Vasco, que se estructura / de acuerdo con lo previsto en la Ley Orgánica del Poder Judicial, y la organización de las demarcaciones judiciales, de ámbito inferior a la provincia, en la que participa, así como en la localización de su capitalidad, fijando en todo caso su delimitación.

El art. 18 del Estatuto Catalán dice en relación con la Administración de Justicia, esceptuada la militar, que la Generalidad fijara la delimitación de las / demarcaciones territoriales de los órganos jurisdiccionales en Cataluña y la localización de su capitalidad.

El Estatuto Gallego dispone que corresponde a la Comunidad Autónoma fijar la delimitación de las demarcaciones territoriales de los órganos jurisdiccionales en Galicia, teniendo en cuenta entre otros criterios los límites de los tradicionales partidos judiciales y las / /

características geográficas y de población.

El Estatuto andaluz habla de fijar la delimitación de las demarcaciones territoriales de los órganos jurisdiccionales de Andalucía, de conformidad con la Ley orgánica del Poder Judicial, y de modo análogo lo hacen los restantes Estatutos con la salvedad del riojano, que no / prevee la creación de un Tribunal Superior de Justicia.

El art. 14 de la Constitución de 9 de diciembre de 1931, disponía, que el Estado tendría competencia respecto de la jurisdicción del Tribunal Supremo, salvo las atribuciones, que se reconocen a los poderes regionales, lo que llevó a la creación de un Tribunal Superior Casacional en Cataluña y en el país vasco, reservándose facultades organizatorias que hoy no aparecen en la vigente / Constitución.

Parece lógico pensar, que en todo caso, en la actualidad, el funcionamiento y las competencias de los / mentados Tribunales Superiores de Justicia, están condicionados a lo que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial.

La generalidad de los Estatutos sistematizan / las competencias de los órganos jurisdiccionales en las / Comunidades Autónomas, en el orden penal y en lo social,



manteniendo una armonía, consistente, en que la competencia abarca todas las instancias y grados, pero no los recursos de casación y revisión.

Es, a nuestro juicio, importante señalar, cual es el ámbito reservado a la jurisdicción contencioso administrativa, ya que en materia de Seguridad Social, tratándose de revisión de actos emanados de la Administración / de esta la identidad de razón que asiste a uno y otro orden, han de servir de parámetros para considerar válidas en el ámbito de Seguridad Social, las soluciones adoptadas para la vía contencioso administrativa.

En el orden contencioso-administrativo, la / competencia se extiende a todas las instancias y grados cuando se trata de actos emanados de la Administración, / en el Estatuto Vasco, en las materias cuya legislación exclusiva corresponde a la Comunidad Autónoma, y a la primera instancia cuando se trata de actos dictados por la / Administración del Estado.

Esta, y no otra, a nuestro juicio, debiera de haber sido la fórmula a seguir para la Seguridad Social, en todos los casos, pues así es posible que litigios resueltos en primera instancia por órganos judiciales radicados en el territorio de la Comunidad Autónoma sean vis-

tos en apelación por Tribunales exteriores a la Comunidad cuando se trate de actos emanados de la Administración / del Estado, pues la finalización de los procesos en los Tribunales Superiores de Justicia puede admitirse como regla cuando la norma de decisión sea una norma autonómica, no cuando sea una norma del Estado (en exclusiva o en concurrencia) pues la conclusión de las instancias, ha de entenderse, sin perjuicio del recurso de casación (que no / es una instancia) ante el Tribunal Supremo, salvedad que debe hacerse igualmente respecto del recurso de suplica-ción ante el Tribunal Central del Trabajo.

La norma constitucional y estatutaria, tantas veces repetida, de que las sucesivas instancias procesa-les, en su caso, se agotatan ante órganos judiciales radi-cados en el mismo territorio de la Comunidad Autónoma en que este el órgano competente en primera instancia, per-mite la interpretación estricta de que sólo está pensado para supuestos de pluralidad de instancias, pero no para procesos de única instancia cuales son los de Trabajo y Seguridad Social, lo que no debe plantear la incompatibi-lidad del Tribunal Superior de Justicia, pues al igual / que sucede en el orden penal pasa con la Audiencia Nacio-nal, se trata de Tribunales ordinarios predeterminados /

por la Ley, de modo que continuando con la similitud y al igual que el principio competencial *farum delicti commissi* ni está constitucionalizado ni cabe asimilarlo al del llamado juez natural, no pudiendo olvidarse que incluso países de estructura federal tienen un elenco de / crímenes federales sustanciados ante Tribunales de ese / carácter, tampoco en el orden social, en donde el demandante puede interponer su petición en cualquier punto del territorio nacional frente a la Seguridad Social, ha de / estarse a una competencia localizada previamente para la primera instancia y los sucesivos grados debiendo quedar salvaguardada la competencia nacional del Tribunal Central de Trabajo en este orden de cosas.

La determinación de la competencia judicial en el orden social no viene predeterminada por la integración en alguno de los regímenes del Sistema de la Seguridad Social de los trabajadores por cuenta ajena como únicos beneficiarios del mismo, ya que de los actuales arts. 17.1 y 41 de la Constitución se generaliza el derecho de todos los ciudadanos a los beneficios de la Seguridad Social razón por la cual la Ley de Procedimiento Laboral no efectúa en su art. 1 una determinación de la competencia a / los órganos jurisdiccionales del orden social por razón /



de la persona sino por razón de la materia, aludiendo en su número 4 a los pleitos sobre la Seguridad Social con lo que se está refiriendo a lo que la doctrina mas qualificada ha venido a considerar como el Derecho administrativo de la Seguridad Social.

Las controversias que en cuanto a la aplicación del Derecho de la Seguridad Social se susciten.

Han de entenderse propias por tanto de la competencia natural de la jurisdicción laboral cuyos órganos personales de judicialidad aparecen como juez natural, tendiendose con ello a la coherencia del Derecho social al eliminar de su órbita cuantas atribuciones ajenas impidan la configuración del orden social natural, / lo que no parece coincidir con el designio del constituyente manifestado en la afirmación de que todos tienen / derecho al juez ordinario predeterminado por la ley, con lo que se adivina una posible fragmentación de aquel orden pudiendo llevarse a cabo una redistribución de las / materias propias de la Seguridad Social con la jurisdicción contendioso-administrativa, que como ahora sucede, impidiera una aplicación judicial del derecho de la Seguridad Social.

Esta es una premisa previa a la búsqueda del

espacio judicial autonómico reservado al derecho de la / Seguridad Social pues podría su aplicación jurisdiccional verse dividida dualmente al encontrarse una parcela de / aquel encomendada en su revisión judicializadora a un orden jurisdiccional, que permitiría la unificación aplicativa de la misma, siempre que se tratase de materia emanada de los poderes del Estado, pues en última instancia sería posible extralimitar la frontera autonómica para / sentar una única doctrina legal respecto de tal normativa de origen estatal, que en Seguridad Social hoy quedará encomendada a tal orden jurisdiccional especializado frente a la restante materia, que por vía del juego de / la distribución operada en base al art. 152.1, ya que / las sucesivas instancias procesales, que en lo tocante a la Seguridad Social no existen, se agotarán ante órganos judiciales radicados en el mismo territorio de la Comunidad Autónoma en que esté el órgano competente en primera instancia, de forma que aquí la aplicación judicial no / sería unificadora según una interpretación literal ni en el supuesto de revisión de normas de ámbito estatal.

Frente a tal panorama se han planteado diversos interrogantes por la doctrina mas autorizada, a saber:

¿No se extiende el tratamiento del art. 9.2 de la Constitución a la desigualdad jurídica que implica el que / sólo parte de los intereses y derechos legítimos de los beneficiarios gocen de la tutela natural, sustrayéndoseles otras parcelas de los mismos y aun porciones enteras de ciertas relaciones jurídicas? ¿No es el art. 24.1 de la propia Constitución, con su vocación a la efectividad uno de los confines constitucionales en que resuena el / mensaje del art. 9.2 de la Constitución Española?.

Frente a ello se ha sostenido, que ningún precepto fundamental se justifica como el art. 24.1 puede / hacerlo, la censura del ejercicio de la función legislativa, vicio de que adolece, sin embargo la supresión del elemento axiológico o concepto jurídico indeterminado / que el calificativo de juez natural representaba en las anteriores redacciones de aquel precepto. (Zorrilla Ruiz Las Transformaciones del Derecho Social. Deusto- 1984. / pag. 112).

En la actualidad, dejando aparte el logro unificador conseguido dentro del orden jurisdiccional contencioso administrativo, la aplicación unificadora del Derecho de la Seguridad Social se logra merced a dos recursos extraordinarios, el de suplicación que recoge el art.



152 de la Ley de procedimiento Laboral y el de casación a que se refieren los arts 167 y 168 del mismo cuerpo legal, y de ambos, por recuento estadístico de uno y otro, resulta que el primero supone el monopolio práctico de / la acción unificadora comentada, según ponen de relieve las muestras editoriales de los correspondientes repertorios ya que las relativas a la jurisprudencia social de casación afectan a una porción discreta de las materias sustantivas que componen el Derecho de la Seguridad Social, frente al recurso de suplicación, que asegura virtualmente la coherencia hermenéutica en la aplicación de este sector del ordenamiento, evitando rupturas o disgregaciones de interpretaciones particulares tan ruinosas / como peligrosas (Zorrilla Ruiz. La Constitución. La Seguridad Social y el Estado de las Autonomías. Delegación / del Gobierno en la Comunidad Autónoma Vasca. pag. 37).

Un recurso unificador, al uso de la casación o de la suplicación, nunca será segunda instancia, ni en consecuencia podrá verse afectado por la restricción con que el art. 152.1 de la Constitución circunscribe el ámbito territorial de las Comunidades Autónomas la instancia única, característica del proceso de Seguridad Social. Ante la redacción del art. 149.1.17 la producción de le-

gislación al respecto, en su alcance material o vertical es competencia del Estado; si los órganos "ad hoc" de los Tribunales Superiores de las autonomías pasasen a conocer de la aplicación de este Derecho, para cuya producción no tienen competencia las asambleas parlamentarias de las Comunidades, se avendrían a un resultado que lejos de cooperar a la unificación que predice el art. 1.6 del Código Civil, haría trizas el sector correspondiente del ordenamiento jurídico, que sin embargo es uno y tiene una estructura impuesta a todos los poderes públicos incluido el Poder Judicial (art. 9.1 de la Constitución) tal y como se ha destacado por el sector doctrinal que con mas ahondamiento se ha ocupado de estas cuestiones (Zorrilla Ruiz, Jornadas Técnicas de Seguridad Social. / Instituto Estudios Laborales y de Seguridad Social. Madrid. 1984. pag. 25).

La concesión de un segundo grado procesal en el régimen de única instancia, propio del proceso de Seguridad Social, caracterizado por la institución de oficio, oralidad, concentración, inmediación y efecto de verdad material, implica una especificación técnica que va a tener sus efectos propios, pues el segundo grado procesal es el medio a través del cual se logra unificar

el Derecho público de la Seguridad Social.

El olvido del constituyente de que no todo proceso está caracterizado por una primera instancia ini- / cial y mas instancias sucesivas, hace que se incurra por falta de precisión en el léxico procesal utilizado en la omisión de los procesos caracterizados por una instancia única inicial a la que sigue un grado impugnatorio, con lo que de aquel olvido, parece desprenderse, que al admitir el proceso tan sólo una instancia, no pueden atribuirse los sucesivos grados a un Tribunal que goce de competencia territorial fuera del espacio autonómico, con lo que los fundamentos, que justifican, que los recursos unificadores se agoten ante órganos jurisdiccionales de / competencia nacional, han sido obviados.

Los argumentos acogidos por la doctrina en / apoyo de la tesis contraria a la que parece desprenderse del texto constitucional son las siguientes: el Derecho público de la Seguridad Social dimana del ejercicio de / una competencia estatal en su aspecto básico o sustancial en la que las Comunidades Autónomas carecen de competencia para normar. Si los órganos ad hoc de los Tribunales Superiores autonómicos pasasen a conocer de la aplica- / ción e interpretación de tales legislaciones estatales /



mediante uno de los recursos de unificación se produciría un resultado que provocaría la fragmentación del ordenamiento pues cada una de las posibles interpretaciones tendrían cabida en el seno de los múltiples Tribunales Superiores, de forma que lejos de llegar con tal labor hermenéutica a una complementación del ordenamiento jurídico según impone el art. 1.6 del Código Civil se iría hacia su ruptura, haciendo circular soluciones, que discrepando, como no puede menos de ocurrir, en el entendimiento de normas estatales, que causarían una inseguridad irremediable. (Zorrilla Ruiz. La Unificación judicial del Derecho Social. La Ley. 11 de marzo de 1983. / pag. 1).

Patrocinar la solución contraria supondría la arriesgada experiencia de que por un Tribunal de competencia territorial se asumiera la labor de unificar el Derecho derivado de un núcleo normativo, que rebasa por su entronque nacional, las competencias mismas de aquel, por lo que habrá que entender que no habiendo mas instancias que agotar en el seno de la Comunidad Autónoma, los sucesivos grados habrán de ser encauzados a través de un recurso extraordinario confiado a un órgano de competencia estatal y a lo sumo considerar que será conveniente crear

una segunda instancia para la revisión de las resoluciones judiciales que tengan como apoyo exclusivamente disposiciones autonómicas.

Privar de un segundo grado procesal a la aplicación e interpretación de normas, que en otro caso, se confinaría en la sentencia de instancia única, constituye una lisa y llana denegación de justicia. (Zorrilla / Ruiz. Tratamiento judicial de los conflictos laborales. Facultad de Derecho de la Universidad de Granada de 12 de febrero de 1982).

La corrección de las contradicciones en que / podría incurrir la doctrina supuestamente unificadora / de los Tribunales Superiores se ha pensado a través de un recurso de unificación adicional cuyos reparos, para el mismo sector doctrinal, son los siguientes:

1) Lo anormal de instrumentar un sistema de recursos a partir de una instancia única y desdoblar el segundo grado en dos instancias.

2) La imposibilidad de controlar, con efectividad propia de la tutela judicial (art. 24.1 CE), todas las contradicciones que la aplicación de un ordenamiento es total por numerosos Tribunales Autonómicos puede originar.

3) La perpetuación de las contradicciones interpretativas, si el recurso se arbitra con los rasgos de selectividad e ineficacia modificativa que caracterizan / al previsto en interés de ley (art. 185 LPL).

4) La ineficacia de la protección, si la legitimación para recurrir se amplía a organizaciones sindicales o asociaciones empresariales que no están en trance de asumir esa carga ni deontológicamente la soportarían.

5) La indebida dilación que, en otro caso, se seguiría de fijar alternativamente un modelo de recurso que / reprodujese el sustanciado ante el Tribunal Superior e hiciera hecho innecesario éste a la luz del art. 24.2 / CE.

No cabe suprimir cualquier órgano jurisdiccional sin cuestionar la suerte de aquellas competencias / que, por obra de esa eliminación, tienen que subsistir para que observe eficazmente el deber de tutela que con fía el art. 24.1 CE. Tratándose del orden social, el / mismo art. 24.1 CE promueve interrogantes de mucha envergadura. Si la efectiva protección a nadie excluye, / hay que preguntarse -como problema de lege ferenda- / por la judicialización indistinta de las controversias colectivas de trabajo y por la construcción, plagada de



dificultades, de un proceso que cumpla el designio totalizador.

El que, según una famosa regla de oro, las / reformas orgánicas hayan de preceder a las procesales, significa que deben que ejecutarse antes que las otras, pero no que puedan planificarse prescindiendo de la estructura de los procesos y de la asignación de competencias que constituyen su razón de ser. (Zorrilla Ruiz. / Las Transformaciones del Derecho Social. Deusto. 1984./ pag 105-106).

## CAPITULO UNDECIMO

DERECHO COMUNITARIO Y COMUNIDADES AUTONOMAS. REPERCUSIO-  
NES EN LA DISTRIBUCION DE COMPETENCIAS PREVISTAS CONSTI-  
TUCIONALMENTE PARA LA SEGURIDAD SOCIAL.

K.- DERECHO COMUNITARIO Y COMUNIDADES AUTONOMAS.  
REPERCUSIONES EN LA DISTRIBUCION DE COMPETENCIAS PRE-  
VISTAS CONSTITUCIONALMENTE PARA LA SEGURIDAD SOCIAL.

Como señala Vida Soria<sup>1</sup> es particularmente / interesante recordar ahora la necesaria relación de este art. 41 con el art. 10.2 y el art. 96, también de la Constitución. En suma, los efectos de las normas internacionales sobre Seguridad Social son punto obligado de referencia interpretativa para el art. 41 (en virtud de lo dispuesto en el art. 10.2) y normas de nuestro Ordenamiento jurídico general, en cuanto hayan sido ratificadas (en virtud del art. 96). La observación sería puramente erudita si no fuera por sus posibles efectos prácticos. Y es que ella lleva a la conclusión de que la / técnica "debilitante" de los derechos de Seguridad Social, instrumentada sobre la base de introducir el precepto correspondiente entre los principios programáticos del capítulo III del Título II; y de recurrir a una literalidad normativa extraordinariamente ambigua, han quedado teóricamente inhabilitados por causa de esa recepción del Derecho internacional, que es más concreto



y más perentorio que la Constitución en estos temas.

De todos modos, si la cosa quedara aquí, nos moveríamos en el ámbito de principios muy generales, / muy contundentes ciertamente, pero también en alguna medida etéreos. La cuestión es, sin embargo, más concreta: como se sabe, existe un Convenio de la OIT que contiene la llamada "norma mínima" en materia de Seguridad Social. Pero España si que ha ratificado la Carta Social Europea, que, por tanto, está ya integrada en nuestro Ordenamiento jurídico, según ha quedado dicho. Y en la Carta Social Europea el art. 12 de su Parte Segunda obliga a los Estados a "mantener el régimen de Seguridad Social a un nivel satisfactorio, igual por lo menos al / que es necesario para la ratificación de la Convención Internacional del Trabajo (núm. 102), relativa a la norma mínima de Seguridad Social". En función de lo que establece la Parte Tercera de la Carta Social Europea, / los Estados (España, por lo tanto) deben considerar los preceptos de su Primera Parte como una determinación necesaria de objetivos (en esa Parte está el "derecho de todos los trabajadores" y sus derechos a la Seguridad / Social) y a obligarse a determinados arts. de la Segunda Parte (en donde está citado art. 12). No parece que

el Estado español haya declarado y comunicado a qué artículos se considera obligado. Para ese momento existirá la posibilidad de que nuestro actual art. 41 se vea conectado con esa "norma mínima" (Convenio 102), verdadero eje --por muy relativo que pueda estar expresado-- de cualquier moderno Sistema de Seguridad Social. Entre tanto, nos tendremos que seguir moviendo en el ámbito / de esos principios internacionales, ciertamente contundentes, pero muy generales, que obligarán básicamente, eso sí, en todo momento de la interpretación del art. / 41.

El análisis jurídico-formal de ese precepto debe finalizar, como hemos dicho ya, con una alusión a la subsistencia de la actual legislación (y efectos que sobre ella pueda producir el precepto constitucional); y con otra relativa a la futura legislación de desarrollo de las previsiones constitucionales al respecto.

En cuanto a lo primero, hay que advertir que ni siquiera habrá que acudir al "principio de continuidad del Ordenamiento jurídico" para aceptar que el art. 41 sea perfectamente compatible con el Sistema (y con / la fórmula) de Seguridad Social hoy existente; se trata, en efecto, de "un régimen público" de Seguridad Social

que reúne las características que el tal art. 41 describe, si pasamos por alto el intraducible término de "prestaciones suficientes" a términos objetivos. La formulación del precepto constitucional, y su ya estudiada colocación sistemática, son de tal género que no aceptan otra opción en cuanto a la pervivencia de la realidad / jurídica e institucional anterior. (Vida Soria. Jornadas Técnicas de Seguridad Social. Instituto Estudios Laborales. pag. 100 a 102).



CONVENIO NUMERO 102

SEGURIDAD SOCIAL (norma mínima), 1952.

Adoptado por la O.I.T.: 28-6-52.

Fecha de entrada en vigor: 27-4-55.

A estos efectos conviene resaltar el llamado convenio de norma mínima sobre Seguridad Social.

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional de Trabajo, y / congregada, en dicha ciudad el 4 de junio de 1952 en su trigésima quinta reunión.

Después de haber decidido adoptar diversas / proposiciones relativas a la norma mínima de seguridad social, cuestión que constituye el quinto punto del orden del día, y

Después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de un convenio internacional, adopta, con fecha veintiocho de junio de mil novecientos cincuenta y dos, el siguiente Convenio, que podrá ser / citado como el Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952.

Todo miembro para el cual esté en vigor este  
Convenio deberá:

a) Aplicar:

1) La parte I.

11) Tres, por lo menos, de las partes, II, /  
III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, y X que comprenden, por /  
lo menos, una de las partes IV, V, VI, IX y X.

111) Las disposiciones correspondientes de /  
las partes XI, XII y XIII.

1v) La parte XIV y

b) Especificar en la ratificación cuáles son, de /  
las partes II a X, aquellas respecto de las cuales acep-  
ta las obligaciones del Convenio.

Estructura. Enumeración de las partes:

Parte I Disposiciones generales.

Parte II Asistencia médica.

Parte III Prestaciones monetarias de enferme-  
dad.

Parte IV Prestaciones de desempleo.

Parte V Prestaciones de vejez.

Parte VI Prestaciones en caso de accidentes /  
del trabajo y de enfermedad profesional.

Parte VII Prestaciones familiares.

Parte VIII Prestaciones de maternidad.

Parte IX Prestaciones de invalidez.

Parte X Prestaciones de sobrevivientes.

Parte XI Cálculo de los pagos periódicos.

Parte XII Igualdad de trato a los residentes no nacionales.

Parte XIII Disposiciones comunes.

Parte XIV Disposiciones diversas.

Parte XV Disposiciones finales.

Los residentes no nacionales deberán tener / los mismos derechos que los residentes nacionales. Sin embargo, podrán prescribirse disposiciones especiales / para los no nacionales y para los nacionales nacidos fuera del territorio del Miembro, en lo que respecta a las prestaciones o partes de prestaciones financiadas exclusivamente o de manera preponderante con fondos públicos, y en lo que respecta a los regímenes transitorios.

En los sistemas de seguridad social contribu-  
tivos cuya protección comprenda a los asalariados, las / que haya aceptado las obligaciones de la parte correspon-  
diente del Convenio deberán, tener respecto de dicha par  
te, los mismos derechos que los nacionales del Miembro /



interesado. Sin embargo, la aplicación de este párrafo / podrá estar condicionada a la existencia de un artículo bilateral o multilateral que prevea la reciprocidad.

El costo de las prestaciones concedidas en / aplicación del presente Convenio y los gastos de administración de estas prestaciones deberán ser financiados colectivamente por medio de cotizaciones o de impuestos, o por ambos medios a la vez, en forma que evite que las / personas de recursos económicos modestos tengan que soportar una carga demasiado onerosa y que tenga en cuenta la situación económica del Miembro y la de las categorías / de personas protegidas.

El total de cotizaciones de seguro a cargo de los asalariados protegidos no deberá exceder del 50 por ciento del total de recursos destinados a la protección de los asalariados y de los cónyuges y de los hijos de / éstos. Para determinar si se cumple esta condición, todas las prestaciones suministradas por el Miembro, en aplicación del presente Convenio, podrán ser consideradas en conjunto, a excepción de las prestaciones familiares y en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, si estas últimas dependen de una rama especial.

El Miembro deberá asumir la responsabilidad /

general en lo que se refiere al servicio de prestaciones concedidas en aplicación del presente Convenio y adoptar cuando fuere oportuno, todas las medidas necesarias para alcanzar dicho fin; deberá garantizar, cuando fuere oportuno, que los estudios y cálculos actuariales necesarios relativos al equilibrio se establezcan periódicamente y, en todo caso, previamente a cualquier modificación de / las prestaciones, de la tasa de las cotizaciones del seguro o de los impuestos destinados a cubrir las contingencias en cuestión.

Cuando la administración no esté confiada a / una institución reglamentada por las autoridades públicas o a un departamento gubernamental responsable ante / un parlamento, representantes de las personas protegidas deberán participar en la administración o estar asociados a ella, con carácter consultivo, en las condiciones prescritas; la legislación nacional podrá prever asimismo la participación de representantes de los empleadores y de las autoridades públicas.

El Miembro deberá asumir la responsabilidad / general de la buena administración de las instituciones y servicios que contribuyan a la aplicación del presente Convenio.

La distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en Seguridad Social va a verse / afectada directamente por la existencia de un mercado común laboral, ordenado supranacionalmente, a través de un derecho comunitario específico, que conllevará una atribución / de competencias a las instancias españolas en el plano normativo y de ejecución, que han sido los dos parámetros tenidos en cuenta para plasmar el modelo de distribución autonómico, que ha sido elegido en el seno de la Constitución española, siguiendo un principio de autonomía, que se mantiene, según lo expuesto, en un equilibrio en tensión con las funciones estatales.

Todo ello lleva a la necesidad de fijar un hilo / conductor, que permita armonizar el mandato constitucional con la nueva dimensión que supone la aceptación del esquema unitario representado por el Derecho europeo.

En este sentido, son de destacar los contenidos / del art. 93 y lo de nuestra norma suprema, al decir respectivamente que "mediante ley orgánica se podrá autorizar la celebración de tratados por los que se atribuye a una organización o institución internacional el ejercicio de competencias derivadas de la Constitución. Corresponde a las Cortes Generales o al Gobierno, según los casos, la garantía /



del cumplimiento de estos tratados, y de las resoluciones emanadas de los organismos internacionales o supranacionales titulares de la cesión", "las normas relativas a los de rechos fundamentales y a las libertades, que la Constitu- / ción reconoce, se interpretarán de conformidad con la Decla- ración Universal de los Derechos Humanos y los tratados y / acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratifica dos por España."

Ahora bien, es cierto, que un sector importante / de las competencias Europeas, en Seguridad Social, vienen / atribuidas por sus Estatutos de Autonomía a determinadas Co munidades Autónomas, bien como materia exclusiva, bien como materia compartida, lo que significará que el acceso a las Comunidades Europeas, con lo que tiene de decisión unifor mista, con traslado de la carga a un centro de imputación su- / pranacional, en principio acarreará una ratificación del e fecto autonómico regional, configurados como centros princi pales de decisión.

El art. 93, no hace mención alguna al ente titular de las competencias, cuya virtualidad se transfieren, y parece poco acertado, que se admita, que las competencias de / mayor rango e importancia, depositadas en un principio en / el ámbito estatal, puedan ser "cedidas en su titularidad" a

instancias supranacionales o comunitarias, y que como ha se-  
ñalado algún sector doctrinal debiera ponerse en guardia a  
todos los poderes públicos, antes de extender los efectos /  
del art. 93 a las Comunidades Autónomas, como si las compe-  
tencias de éstas en principio de menor categoría y carga de  
responsabilidad, fuesen inamovibles, o pudiera, si se reto-  
can tambalearse el Estado social de Derecho en que se ha /  
constituido España.

Y es que, no existe, con tal fórmula contradic- /  
ción de ninguna especie con el art. 152.2 que establece, /  
que los Estatutos solo podrán ser modificados mediante los  
procedimientos en ellos establecidos, y con referendum en-  
tre los electores inscritos en los censos correspondientes,  
pues ello ha de entenderse, salvo lo que previamente tiene  
preconcebido la propia Constitución por imperio del repeti-  
do art. 93, que a su vez es excepción también al art. 95.1,  
para el propio Estado, que establece, que la celebración /  
de un Tratado Internacional que contenga estipulaciones /  
contrarias a la Constitución exigirá la previa revisión /  
Constitucional, logicamente, a salvo también, lo previsto /  
por la propia norma Constitucional y en éste caso concreto  
el art. 93, lo cual es plenamente coherente con los precep-  
tos que al efecto se contienen en los correspondientes Es- /

tatutos como el art. 20.3 del Estatuto del País Vasco, que señala en concordancia con el art. 95.1 "que ningún Tratado Internacional o Convenio podrá afectar a las atribuciones/ y competencias del País Vasco", a salvo, esto es, lo previamente previsto, según lo expuesto, en la propia norma constitucional, razón por la cual aquel artículo concluye indicando que "si no es por el procedimiento del art. 152.2 / salvo lo previsto en el art. 93", lo que no hace sino ratificar aquella tesis.

Otra cosa será, que la competencia relativa al / cumplimiento del Derecho Comunitario Europeo pueda estar / atribuida en primer grado a la Comunidad Autónoma, si en / esa parcela de Seguridad Social tenía originariamente atribuida la competencia, pero en ningún caso podrá participar en la negociación, autorización, firma y ratificación quien no sea el propio Estado, por exigencia de la regla 3 del / art. 149.1, el cual a su vez tendrá la competencia del cumplimiento del Derecho Comunitario europeo en sus parcelas de competencia originaria, y con un segundo grado incluso/ en las de competencia atribuida a las Comunidades Autóno- mas, pues ello entendemos que entra dentro del epígrafe / "Relaciones internacionales".

Todo ello, por lo demás, sin perjuicio del gené-



rico derecho a participar como interesado en tal campo de acción referente a la Seguridad Social, según admite el / art. 129 de la Constitución, en línea con lo cual debe entenderse la reserva hecha por algunos Estatutos como el / art. 40.3 del de Castilla-La Mancha para con los emigrantes el art. 35.3 del de Galicia para con las relaciones culturales con Estados con los que aquella mantenga vínculos, / el 23 del de Andalucía que dispone que la Junta será informada en la elaboración de los Tratados o Convenios Internacionales, así como en los proyectos de legislación aduanera cuando afecten a materias propias de su específico interés. En tal sentido, por lo tanto, el Gobierno del Estado viene obligado a dar cumplimiento de tales mandatos, de / forma que dentro del ámbito de las facultades de las Comunidades Autónomas, está el de recibir información respecto del proceso de adhesión, y del proceso singular de vinculación al Derecho Social Comunitario de Europa.

Ahora bien, dado que la cesión de competencias / a las Comunidades europeas no comprende bloques completos de materias sustantivas, sino facultades específicas de / aquellas, ha de entenderse, que en principio lo restante / quedará en manos de las Comunidades Autónomas, o como competencia exclusiva del Estado, según se trate de cuestiones,

que con arreglo a todo lo expuesto queden en el ámbito de/  
una u otra área. No obstante un importante sector doctrinal  
frente al que destaca la opinión de Lorente Hurtado, entiene  
de, que la transferencia de competencias en determinada ma-  
teria de Seguridad Social en favor de las Comunidades Euro-  
peas, pone toda la materia en su conjunto bajo la directa /  
acción global del Estado por exigencias del principio de /  
unidad de la política exterior.

La consecuencia de esta tesis sería la incompetenc  
cia total de las Comunidades Autónomas para el desarrollo o  
ejecución del derecho comunitario europeo tanto en lo rela-  
tivo al desarrollo normativo como a la mera aplicación de /  
los reglamentos.

Un segundo sector doctrinal, entiende, que al co-  
rresponder a las Cortes Generales, por exigencia del art. /  
93 de la Constitución, la garantía del cumplimiento de los  
Tratados Internacionales, la garantía estatal ofrecida transfor  
ma la distribución operada con anterioridad, llevando a  
que incluso las materias de competencia exclusiva de las Com  
unidades Autónomas en materia de Seguridad Social devengan  
en competencias compartidas.

Frente al primer y segundo sector doctrinal, Lo-  
rente Hurtado considera, que la asunción de competencias /

por las Comunidades Europeas, para nada altera el equilibrio, en las restantes competencias sobre cada materia, entre el Estado y las Comunidades Autónomas. La reforma anticipada de la distribución constitucional de competencias, / que se contiene en el art. 93, no se extiende sino a lo específicamente comprendido en el precepto. Este autoriza la cesión de competencias tanto del Estado como de las Comunidades Autónomas en favor de una organización o institución internacional, pero no una reversión de competencias asumidas por las Comunidades en sus Estatutos de Autonomía. (Incidencia del ingreso de España en las Comunidades Europeas sobre las competencias de las Comunidades Autónomas. F. Lorente Hurtado. Documentación Laboral, nº 8, pag. 39).

Ciertamente parece, que salvo que el Tratado vacie de contenido el régimen de atribución autonómico operado con anterioridad, la Comunidad Autónoma mantendrá la / competencia residual, y por otro lado la garantía ofrecida por la posición estatal es según nuestro criterio, antes / expuesto, una protección de segundo grado, viniendo el primero representado por la posición de la Comunidad Autónoma respectiva en lo que a Seguridad Social se refiere.

Es evidente, que el consecuente posicionismo estatal, viene dado, por el hecho obvio, de que atribuirle /



el papel de garantía del cumplimiento no puede significar el descabezamiento de la postura autonómica pues a nuestro juicio, tal papel lo ha de desempeñar en todo caso, pues / no puede desentenderse de la eficaz función que han de desarrollar los servicios públicos como en este caso la Seguridad Social.

La Constitución, con tal atribución garantista, / resulta redundante, pues también en cuanto a las competencias transferidas en exclusiva a las Comunidades Autónomas el Estado ha de desenvolverse ofreciendo una garantía de / último grado, que, en definitiva, es la justificación, que le permitirá en un momento dado de descoordinación, coordinar, y en caso de abandono o defectuosa gestión irreparable de la acción autonómica, poner fin a una situación que entrañe riesgo nacional. (art. 150.3, 153.b, 154 y 155).

Por lo demás, ha de coincidirse, en que la ejecución de los servicios de Seguridad Social respecto de la / legislación básica, que en su caso pueda haber sido objeto de transformación por imperio del Derecho Comunitario, seguirán formando parte del Derecho interno, aunque por su / desviación comunitaria el Estado en segundo grado garantizará su eficaz funcionamiento.

En cuanto a la legislación no básica de Seguridad

Social y su ejecución de servicios, si del mismo modo quedará afectada por el nuevo Derecho Europeo de Seguridad Social a ello no podrá en ningún caso oponerse la Comunidad Autónoma, que por exigencias del art. 93 de la Constitución verá modificadas sus facultades o el objeto sobre el que incidan, pero en principio, será la propia Comunidad Autónoma la que habrá de velar por su satisfactoria aplicación sin perjuicio de que tras ello el Estado monopolice la garantía internacional de cumplimiento que en todo caso podrá ser impuesta por los cauces mencionados a la propia autonomía correspondiente.

En este sentido, al menos, consideramos correctamente interpretables los preceptos respectivos de los diferentes Estatutos que se han pronunciado sobre el particular.

Así el Estatuto de Cataluña en su art. 27.3, dispone, que la Generalidad de Cataluña adoptará las medidas / necesarias para la ejecución de los tratados y convenios internacionales en lo que afecten a las materias atribuidas a su competencia según el presente Estatuto. Normas equivalentes se encuentran en el Estatuto Andaluz (art. 23.2), Canario (art. 37.2), Castellano-Manchego (art. 34), Castellano-Leonés (art. 28.7), Extremeño (art. 9), Madrileño (art. 33.2) Aragonés (art. 40.2), Murciano (art. 12.2) y País Vasco (art.

20.3). Evidentemente, las referencias han de entenderse respecto de Tratados Internacionales, que afecten a la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en materia de Seguridad Social, pues en las restantes nada podrá oponerse o añadirse por las Comunidades Autónomas, sin perjuicio de que como "interesados in genere" / puedan participar en la gestación inicial de las mismas.

Con ello cabe sentar que a las Comunidades Autónomas en punto a la Seguridad Social y para con respecto al / Derecho Comunitario, mantienen en su seno todas las competencias que no se vean afectadas por el nuevo Derecho europeo, cuya ejecución y cumplimiento les afectará directamente, en relación con las materias transferidas de Seguridad Social modificadas por aquel, e indirectamente en cuanto / que en todo caso el Derecho comunitario se transformará en Derecho Superior por imperio del art. 10 de la Constitución, y a él habrán de ajustarse en el desarrollo de su área normativa propia o derivada, que les corresponda, respecto de la propia materia de Seguridad Social, siendo ello válido / no solo para las directivas sino también para los Reglamentos, pues el núcleo de la cuestión se basa en aquello a lo que afecta el Derecho Comunitario, ya sea la legislación básica, ya el régimen económico ya la legislación no básica, /



ya la ejecución de los servicios.

En cualquier caso, como señala Lorente Hurtado, / la trasposición por la Comunidad Autónoma no está condicionada a la promulgación de normas básicas estatales intermedias, sin perjuicio de que si se dan las excepcionales circunstancias previstas en la misma Constitución, hayan de tenerse en cuenta los criterios armonizadores consiguientes.

En definitiva a las Comunidades Autónomas corresponde las actuaciones normativas de cumplimiento del derecho de las Comunidades Europeas, en las materias que en Seguridad Social tienen atribuidas por sus Estatutos, sin necesidad de acción intermedia del Estado, salvo si ello resulta impuesto por el ordenamiento jurídico en su conjunto/ o por la propia situación que mantiene el Estado en el contexto del Derecho Comunitario Europeo de Seguridad Social.

En Deusto a ventitrés de abril de 1984. Lunes de Resurrección

V. Fernando Manrique López.

BIBLIOGRAFIA.

## BIBLIOGRAFIA

### I.- PRIMERA PARTE

ALVAREZ GENDIN, S., Concepto del Derecho administrativo, /  
en Trabajos de la Cátedra de derecho administrativo en  
la Universidad de Oviedo. 1940.

BATTLE VAZQUEZ, Repercusiones de la Constitución en el De  
recho privado, Madrid, 1933.

BERTHELEMY y otros, Les méthodes juridiques, Leçons faites  
au Collège libre des Sciences Sociales en 1910, París.

BLONDEAU, La subordination des Constitutions aux normes in  
ternacionales, Rev. de Derecho Internacional, 1932, nº 2.

BRYCE, The methods of legal science, en Studies in history  
and jurisprudence, vol. II, Nueva York, 1901.

CASTRO, Federico de, La Constitución española y el Derecho  
internacional privado, Revista de Derecho Privado, 1932.

CHIOVENDA, Instituciones de Derecho procesal civil, traduc  
ción de Gómez Orbaneja, Madrid, 1936.

FERNANDEZ DE VELASCO, R., Resumen de Derecho administrativo  
y de Ciencia de la Administración, 2ª ed., Barcelona.



- FLEINER; Instituciones de Derecho administrativo, trad. de Alvarez Gendín, Barcelona, 1933.
- GARCIA OVIEDO, Derecho administrativo, Madrid, 1927-30.
- GASCON Y MARIN, Tratado de Derecho administrativo, 5ª ed., Madrid, 1933.
- GIL ROBLES, Ensayo de metodología jurídica, Salamanca, 1893.
- GOLDSCHMIDT, W., Der Linguismus und die Erkenntnistheorie / der Verweisungen, Zurich-Leipzig, 1936.
- GUENECHEA, P.N.F., Ensayo de Derecho administrativo, 2ª ed. BILBAO, 1915.
- HATSCHEK, Lehrbuch des deutschen und preussischen Verwaltungsrecht, Berlín, 1924.
- HAURIU, M., Précis de Droit Administratif et de Droit public, 11ª ed., París 1927.
- JOCKEL, W., Hans Kelsens rechtstheoretische Methode, Tübinga, 1930.
- KAUFMANN, F., Methodenlehre der Sozialwissenschaften, Viena, 1936.
- KELSEN, Hauptprobleme der Staatsrechtslehre, 2ª ed., Tübinga, 1923.
- KELSEN, Der Soziologische und der juristische Staatsbegriff, 2ª ed. Tübinga, 1928.
- KELSEN Reine Rechtslehre, Leipzig y Viena, 1934.

- KISCH, Elementos de Derecho procesal civil, trad. Prieto, Madrid, 1932.
- MAITLAND, Prólogo a les Théories politiques au Moyen Age, de Gierke, en la Traducción de Pange, París. 1935.
- MERKL, Teoria general del Derecho administrativo, Madrid.
- POSADA, Tratado de Derecho administrativo, primer vol., / 2ª ed. Madrid, 1923.
- ROMANO, S., Principii al Derecho administrativo, primer / vol., Madrid, 1923, 2ª ed.
- ROMANO, S., Principii di, 9ª edición, Valladolid, 1926.
- SANTAMARIA DE PAREDES, Curso de Derecho administrativo, / Madrid, 1885.
- SCHINDLER, D., Verfassaungsrecht und soziale Struktur, Zurich, 1932.
- SELA, A., Derecho internacional, 2ª ed., Madrid-Barcelona 1932.
- TORRES CAMPOS, M., Elementos de Derecho internacional público, 3ª ed., Granada, 1912.
- VECCHIO, Giorgio del, Diritto di Economia, Roma 1936.
- VECCHIO, Giorgio del, Stato e Societa degli Stati, Milán, 1932.
- VILLAR, Emilio H. del, Geografía general, Barcelona. 1930.
- WUNDT, W., Logik der Geisteswissenschaften, Stuttgart, 1921.

- AZCARATE, G. de, Discursos leídos ante la R. Academia de /  
Ciencias Morales y Políticas en la recepción pública /  
del Dr. don Eduardo Sanz y Escartín, Madrid, 1894.
- BIGNE DE VILLENEUVE, Traité général de l'Etat. París 1929.
- BRYCE, The Nature of Sovereignty, en los Studies in History and Jurisprudence, tomo II, Oxford, 1901.
- CASTILLO ALONSO, Derecho Político y Constitucional comparado, 3ª ed., Barcelona, 1932.
- DUNNING, A history of political theories from Rousseau to Spencer, Nueva York, 1922.
- GARNER, Des limitations á la souveraineté nationale dans les relations extérieures, Rev. de Dr. Int. et de Leg. /  
Comp. 3ª serie, tomo VI, 1925.
- GINER DE LOS RIOS, Principales doctrinas tocante a la Soberanía, en Obras completas, vol. IX, Madrid, 1924.
- HELLER, Die Souveränität. Ein Beitrag zur Theorie des Staats-und Völkerrechts, Berlín y Leipzig, 1927.
- KELSEN, Das Problem der Souveränität und die Theorie del Völkerrechts, 2ª ed., Tubinga, 1928.
- LASKI, Authority in the modern State, 1919.
- LASKI, Studies in the problem of Sovereignty, 1917.
- LASKI, The foundations of Sovereignty, 1921.
- MATTERN, Concepts of State, Sovereignty and International



Law, With special reference to the juristic conception of the State, Baltimore, 1928.

MOUSKHELI, Teoria jurídica del Estado federal, versión española, Madrid, 1931.

NAWIASKI, Die Grundgedanken der Reichsverfassung, Munich y Leipzig, 1920.

PEREZ SERRANO, N., El concepto clásico de soberanía y su revisión actual, Madrid, 1933.

POLLOCK, Sovereignty and the league of Nations, en The / Fortnightly Review, 1918, Tomo II.

SCHMITT, Politische Theologie, Munich y Leipzig, 1922.

TREITSCHKE, Politik, 2 tomos, 2ª ed., Berlín, 1899.

AZCARATE, G.de, El self-Government y la Monarquía doctrinaria, Madrid, 1977.

BAXA, Einführung in die romanische Staatswissenschaft, Jena, 1923.

BONALD, Vizconde de, Legislation primitive considérée par la raison, en el tomo V de sus Oeuvres, 2ª ed., París.

BONALD, Vizconde de, Theorie du pouvoir politique et religieux dans la société civile, démontrée par le raisonnement et par l'histoire, 3 tomos, París, 1843.

CANOVAS DEL CASTILLO, Discurso leído el día 6 de noviembre de 1889 en el Ateneo Científico y Literario de Madrid

- con motivo de la apertura de sus Cátedras (sobre el /  
tema: Modos diversos con que la soberanía se ejerce en  
las democracias modernas). Madrid, 1889.
- CORTS, Ideario político de Balmes. Madrid, 1931.
- DIMER, L., Les maîtres de la Contre-revolution au XIX sié-  
cle, París, 1907.
- FAGUET, Le Libéralisme. París, 1929.
- HELLER, Europa y el fascismo, trad. Condé, Madrid, 1931.
- LASKI, Comunismo, trad. Sánchez Sarto, Barcelona, 1929.
- MAISTRE, J. de, Du Pape. Les Soirées de Saint Petersburg.  
Considérations sur le gouvernement de la France y Etu-  
de sur la souveraineté, en Oevres, ed. en 14 vols., /  
Lyon, 1884-1886.
- ROCCO, La trasformazione dello Stato, Roma 1927.
- RUIZ MANENT, Balmes, la libertad y la Constitución, Ma- /  
drid, 1929.
- STAHL, Storia della filosofia del diritto, Turín. 1927.
- VECCHIO, G. del, Los supuestos filosóficos de la noción /  
del Derecho, trad. española, Madrid, 1908.
- BARNUCCI, Il fine dello Stato, 1915.
- BLUNTSCHLI, Derecho público universal.
- CICERON, De República, en Opera. Madrid, 1949.
- FRISCH, H. von, Die Aufgaben des Staates in Geschichtlicher

- Entwixklung, en el Handb, der Pol., tomo I. 1801.
- HEGEL, Grundlinien der Philosophie des Rechts. 1915.
- KANT, Metaphysische Anfangsgründe der Rechtslehre. 1916.
- LEROY-BEAULIEU, L'Etat moderne et ses fonctions, 3<sup>a</sup> ed.,  
París, 1900.
- K'KECHNIE; The State and the Individual, 1896.
- MURCHARD, Der Ziveck des Staates, Gotinga, 1832.
- PUFENDORFF; Le droit de la nature et des gens, trad. Barbeyrae, 3 tomos, Londres.
- ROUSSEAU, Contrato social. 1931.
- SMITH, Adam, Recherches sur la nature et les causes de la  
richese des Nations, 2 tomos, trad. Garnier, Batignolles, 1943.
- WOLFF, Jus naturae. Madrid, 1927.
- BRIE, Theorie der Staatsverbindungen, 1886.
- BRUNIALTI, Unioni e Combinazione fra gli Stali, gli Stati  
composti e lo Stato Federale, vol. VI, p, 1<sup>a</sup> de la/  
Biblioteca di Scienze politiche, Turín, 1891.
- CASULI, La sovranità degli Stati e la Società di Nazioni,  
1933.
- DURAND, Les Etats fédéraux, 1930, Gotinga
- FAUCHILLE et BONFILS, Droit International public.
- FISCHER, Political Unions, 1911. Londres.



- FREEMAN, History of federal goovernmen, 1893. Londres.
- GNEIST; Le Self-Government. 1903, Londres.
- HUBRICH, Statenverbindungen und Staatenbündnisse, en el /  
Handb. der Pol., vol.I,.
- JELLINEK, Die Lehre von den Staatenverbindungen. Gotinga.
- JURASCHEK, Personal-und Realunion. Baden, 1929.
- KARVE, Federations, 1932. Munich.
- LOWELL, A.L., y HALL, H.D., The British Commonwealth of /  
Nations, Boston, 1927.
- MONTESQUIEU, Esprit des lois. París, 1927.
- PALACIOS, Discurso de recpción en la R.Academia de Cien-~~x~~  
cias Morales y Políticas, Madrid, 1927.
- POLIER ET DE MARANS, Esquisse d'une théorie des Etats com  
posés, Toulouse, 1902.
- POSADA, La Sociedad de Naciones y el Derecho político, Ma  
drid, 1925.
- RODRIGUEZ CORTAZAR, Los mandatos internacionales en la po  
lítica colonial, Madrid, 1928.
- ROYO F., El Estatuto integral, Rev. de Dro. Publ., 1935.
- SCHMITT, Die Kernfrage des Völkerbundes, Berlín, 1926.
- VEDEL; Discontinuité du droit constitutionnel et continui  
té du droit administratif, Mélanges M.Waline, París.
- VEDEL, Páginas de doctrine, II, París, 1980

- TOCQUEVILLE, L'Ancien Régime et la Revolution, Ouvres complètes, Gallimard, II, París, 1952.
- CHEVALLIER, Histoire des Institutions et des Régimes Politiques de la France de 1789 á nos jours, 5ª ed. París, 1977.
- CORMENIN, De la Centralización, trad. española, Madrid. / 1843.
- MESA SEGURA, A., Labor administrativa de Javier Burgos, / Madrid, 1946.
- GARCIA DE ENTERRIA, Revolución francesa y Administración contemporánea, ed. Taurus, 1981.
- ODILON BARROT, De la Centralización, Madrid, 1869.
- GODECHOT, Les institutions de la France sous la Révolution et L'Empire, París, 1951.
- HINTZE, El comisario y su significación en la historia general de la Administración. Madrid, 1959.
- HINTZE, Historia de las formas políticas, Madrid, 1968.
- PONTEIL, Le régime autoritaire et les grandes lois organiques de l'an VIII, Rev. Intern. D'Histoire politique et constitutionnelle, IV, 1954,
- GROETHYSEN, Philosophie de la Révolution Française, París, 1956.

- TAINE, Les origines de la France contemporaine, I y II, /  
París, Hachette, s.d. 1920.
- MONNET, Histoire de l'Administration provinciale, departa-  
mentale et communale en France, París, 1885.
- BOURDON, J., La Constitución de l'an VIII. La legislación  
du Consulat et de L'Empire, Rodez, 1942.
- GARAUD, La Revolution et l'égalité civile, París 1953.
- OLIVER MARTIN, Organisation corporative de la France de /  
L'Ancien Régime, París, 1939,
- DAWSON, G., L'evolution des structures de L'Administra- /  
tion local déconcentré en France, París 1969.
- MOREAU, J., Administration régional local y municipal, Pa-  
rís, 1972.
- CASTRO, C. De, La Revolución liberal y los municipios es-  
pañoles, Madrid, 1979.
- GONZALEZ ALONSO, El corregidor castellano, Madrid, 1970.
- GONZALEZ ALONSO, Gobernación y Gobernadores, Madrid, 1974.
- GARCIA MARIN, La burocracia castellana bajo los Austrias,  
Sevilla, 1976.
- GUAITA, A., División territorial y descentralización, Ma-  
drid, 1975.
- POSADA, A., Evolución legislativa del régimen local en Es-  
paña, Madrid, 1910.



- MARTIN RETORTILLO, S., y ARGULLOL, Aproximación histórica, vol.I del libro Descentralización Administrativa y Organización Política, Madrid, 1973,
- ARTOLA, M., Los orígenes de la España contemporánea, Madrid, 1959.
- DOMINGUEZ ORTIZ, Sociedad y Estado en el siglo XVIII, Madrid, 1976,
- GARCIA GAYO, El Municipio desde los Reyes Católicos, Madrid, 1956.
- GONZALEZ ALONSO, El régimen municipal y sus reformas en / el siglo XVIII, Rev. Est. de la vida local, 1976.
- GUILLAMON, J., Las reformas de la Administración Local durante el reinado de Carlos III, Madrid, 1980.
- POSADA, Escritos municipalistas y de la vida local, 1979.
- SANTAYANA, L.DE, Gobierno político de los pueblos de España, 1979)
- G. DE AZCARATE, Municipalismo y Regionalismo, 1979.
- ORTIZ DE ZUÑIGA, El libro de los alcaldes y de los ayuntamientos, 1978.
- TUSSELL GOMEZ., La reforma de la Administración local en España, Madrid, 1973.
- FERNANDEZ y J.SANTAMARIA, Legislación administrativa del siglo XIX, Madrid, 1977.

- COSCULLUELA, L. y ORDUÑA, E., Legislación sobre Administración Local, (1900-1975), Madrid, 1981.
- MARTIN RETORTILLO, En torno a la organización provincial, RAP, 93.
- GARCIA DE ENTERRIA, La Administración española, 2ª edic., Madrid, 1964.
- GARCIA DE ENTERRIA, Problemas actuales de régimen local, Sevilla, 1958.
- GONZALEZ MARINÑAS, Las Diputaciones provinciales en Galicia: del Antiguo Régimen al Constitucionalismo, La Coruña, 1978.
- PRAT, J., La provincia ante la Constitución y las autonomías (I) DA núm.182.
- MUÑOZ MACHADO, Administración Periférica: observaciones sobre su reforma, Madrid, 1978.
- SALAS, J., Hacia una reestructuración de la Administración periférica del Estado, DA, núm. 182, 1979.
- BASSOLS COMA; Las relaciones entre la Administración periférica del Estado y las Comunidades autónomas en la Constitución, RAP, 89.
- PEREZ DE LA CANAL, Evolución del régimen legal de los Gobernadores Civiles, Madrid, 1964.
- NIETO, A., La organización local vigente: uniformismo y

- variedad, en Descentralización Administrativa y Organización política, II. Madrid, 1961.
- FERNANDEZ, T.R., La provincia como Corporación: Las Diputaciones Provinciales, vol. III de la obra Descentralización.... Madrid, 1963.
- MUÑOZ MACHADO, La Sanidad pública en España: evolución / histórica y situación actual, Madrid, 1975.
- J.I. DEL BURGO, Origen y fundamento del régimen foral de Navarra, Pamplona, 1968.
- J.I. DEL BURGO, El Fuero pasado, presente y futuro, Pamplona, 1975.
- GALINDEZ, J. DE, El Derecho Vasco, Buenos Aires, 1947.
- FERNANDEZ, T.R., Los conciertos económicos de las provincias vascongadas: aspectos jurídico-administrativos, en REDA, núm.7
- ABELLA Y GARCIA EULATE, Las otras especialidades forales de Alava, Vitoria, 1971.
- CORCUERA, J., Orígenes, ideología y organización del nacionalismo vasco (1876-1904), Madrid, 1979.
- ESTORNES, I., Carlismo y abolición foral, San Sebastián, 1976.
- OLCINA, E., El carlismo y las autonomías regionales, Madrid, 1974.



- MINA APAT, Fueros y revolución liberal en Navarra, Madrid, 1981.
- SOLOZABAL, El primer nacionalismo vasco, industrialismo y conciencia nacional, Madrid, 1975.
- TOMAS Y VALIENTE, Manual de Historia del Derecho español, 3ª edic., Madrid, 1981.
- FERNANDEZ, T.R., Areas Metropolitanas y descentralización, en Descentralización .... III. Madrid, 1963.
- MARTIN MATEO, Problemática metropolitana, Madrid, 1974.
- ALBI, La crisis del municipalismo, Madrid, 1966.
- MORELL, L., La nueva ley de régimen local, números 8 y 9 de la REDA.
- MORELL, L., Estructuras locales y ordenación del espacio, Madrid, 1972.
- MARTIN MATEO, El horizonte de la descentralización, Madrid, 1969.
- FARIÑA, J., La parroquia rural en Galicia, 2ª edic., Madrid, 1981.
- SAINZ DE ROBLES, Organización local, autoridades y funcionarios, en Descentralización..... II. Madrid, 1955.
- MUÑOZ MACHADO, Reflexiones sobre la reforma de la Sanidad Local, D.A. núm. 163.
- BASSOLS, M., Génesis y evolución del Derecho urbanístico

- español (1812-1856), Madrid, 1973.
- EMBED, A., Ordenanzas y reglamentos municipales en el Derecho español, Madrid, 1978.
- COSCULLUELA y MUÑOZ MACHADO, Las elecciones locales, Madrid, 1979.
- BOQUERA, J.M., El sistema representativo municipal, "Problemas políticos de la Vida Local", V, Madrid, 1965.
- RODRIGUEZ MOYA, Sistema de representatividad de las Corporaciones locales en el Constitucionalismo español, Actas del II Symposium de Historia de la Administración, Madrid, 1974.
- ROCA ROCA, La electividad municipal: del Estatuto Municipal al proyecto de ley de Bases del Estatuto de Régimen Local, Madrid, 1975.
- SOLE TURA, Elecciones municipales y estructura del poder en España, Madrid, 1972.
- HAURIU, la décentralisation par établissements publics, "Rev. Politique et parlementaire", 2º año, 1895, T.IV.
- ROYO VILLANOVA, La nueva descentralización, Madrid, 1914.
- ARIÑO, G. La Administración institucional (bases de su régimen jurídico), Madrid, 1974.
- BAENA DEL ALCAZAR, Administración Central y Administración Institucional en el Derecho español, Madrid. /

- WEBER, M., Economía y Sociedad, II, 2ª ed., Méjico, 1964.
- MOYA, C., Burocracia y Sociedad industrial, Madrid, 1972.
- GARCIA DE ENTERRIA, La organización y sus agentes: revisión de estructuras, "La administración española".
- NIETO, A., El mito de la administración prusiana, Sevilla Sevilla, 1962.
- NIETO, A., La burocracia, Madrid, 1976.
- GARCIA PELAYO, Burocracia y Tecnocracia, Madrid, 1974.
- LOSCHAK, Principe hierarchique et participation dans la fonction publique. "Bulletin de l'Institut International d'Administration Publique" 1976.
- RIVERO, J., A propos des métamorphoses de l'Administration d'aujourd'hui, en "Melanges René Savatier" París, 1965.
- VILLAR PALASI, Derecho Administrativo: Introducción y Teoría de las normas, Madrid, 1968.
- CHEVALLIER, La participation dans l'Administration française: discours et pratique, en "Bull. Inst. Int. d'Adm. Publique", núms. 38 y 39, 1976.
- LOSCHAK, D., Science administrative, París 1978.
- NIETO, A., La discutible supervivencia del interés directo, REDA, núm. 12.
- NIETO, A., La vocación del Derecho Administrativo de nues



- tro tiempo, en RAP, núm. 76.
- BOBBIO, N., ¿Qué Socialismo?, Madrid, 1977.
- SCHMITT-GLAESER, Partizipation an Verwaltungsent-scheidmu  
gen en "Veröffentlichungender Verenigneng der Deuts-/"  
chen Staatsrechtslehrer", Berlín, 1973.
- BARCELONA, P., El Estado y los juristas, Madrid, 1976.
- CHITTI, M., Partecipazione popolare e pubblica amministra  
zione, Pisa, 1977.
- GARCIA DE ENTERRIA, Curso de Derecho Administrativo, II,  
2ª ed., 1980,
- SANCHEZ MORON, La participación del ciudadano en la Admi  
nistración pública, Madrid, 1979.
- O. ALZAGA, Comentario sistemático a la Constitución espa  
ñola de 1978, Madrid, 1978.
- FERNANDEZ, T.R., Lecturas sobre la Constitución española,  
I, Madrid, 1978.
- GARRIDO, y otros, La Constitución y las fuentes del Dere  
cho, 3 vols. Madrid, 1979.
- GARCIA DE ENTERRIA, y otros, La distribución de competen  
cias económicas entre el poder central y las autono  
mías territoriales en el Derecho comparado y en la /  
Constitución española, Madrid, 1980.
- EMBED, y otros, Estudios sobre la Constitución española,

de 1978, Zaragoza, 1979.

IEGUINA, J., Las Comunidades autónomas en la Constitución española de 1978, Madrid, 1980.

SANCHEZ AGESTA, Sistema político de la Constitución española, Madrid, 1980.

PECES, G., La Constitución española de 1978, (un estudio de Derecho y Política), Madrid, 1981.

DE ESTEBAN y LOPEZ GUERRA, El régimen constitucional español, II, Madrid, 1982.

VANDELLI, L. El ordenamiento español de las Comunidades autónomas, Madrid, 1982.

MODERNE y BONN, Les autonomies regionales dans la Constitution espagnole, París, 1981.

ALVAREZ CONDE, Las Comunidades autónomas, Madrid, 1980.

GIL ROBLES, La aventura de las autonomías, Madrid, 1980.

LOPEZ RODO, Las Autonomías: encrucijada de España, Madrid, 1980.

PEREZ MORENO, y otros, Comunidades autónomas, Sevilla, / 1980.

DE LA MORENA, La larga marcha hacia las autonomías: una ilusión y un riesgo, en REDA, núm. 28.

MARTIN OVIEDO, El Régimen Constitucional de las Comunidades autónomas, en REP, núm, 18.

- GONZALEZ CASANOVA, El Estado de las Comunidades autónomas, en Sistema, 1980.
- COSCULLUELA y MUÑOZ MACHADO, Las Comunidades autónomas / (potestades legislativas, competencias e instituciones administrativas), Lanzarote, 1979.
- G. ARIÑO y MEILAN, La España de las Autonomías, (pasado / presente y futuro), Madrid, 1981.
- ENTRENA, SALAS y otros, Estudi Juridic de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, Barcelona, 1981.
- AYESTERAN, CASTELL y otros, Euskadi y el Estatuto de autonomía, San Sebastián, 1979.
- MEILAN, El Estatuto gallego, por fin una terra nosha, Madrid, 1980.
- PEREZ MORENO y otros, Comentarios al Estatuto Andaluz, / Sevilla, 1981.
- GARCIA FERNANDEZ, Repertorio bibliográfico sobre federalismo, nacionalismo y regionalismo. RDDP de la UNED.
- G. JELLINEK, Teoría General del Estado, trad. de la 2ª / edic. alemana, Buenos Aires, 1973.
- G. JELLINEK, Fragmentos de Estado, trad. esp. Madrid, /
- SCELLE, Précis de Droit de gens, París, 1932.
- JIMENEZ DE ASUA, Constitución de la República Española, Madrid, 1932.



- AMBROSINI, Un tipo intermedio di Stato fra l'unitario e el federale caratterizzato dall'autonomia regionale, / RDP, 1933.
- PEREZ SERRANO, La Constitución de 1931, Madrid, 1931.
- POSADA, A., La nouvelle Constitution espagnole, París, / 1933.
- GIANNINI, A., La Costituzione spagnola de 1931, Roma, / 1934.
- MIELE, G., La regione nella Costituzione italiana, Flo-  
renza, 1949.
- BISCARETTI DI RUFFIA, Derecho Constitucional, trad.esp./  
Madrid, 1973.
- PRELOT, M., Institutions politiques et droit constitutio-  
nnel, París, 1972.
- LUCATELLO; G. Lo Stato regionale quale nuova forma di  
Stato, "Atti del primo convegno di studi regionali" /  
Padua, 1955.
- VIRGA, P., Diritto costituzionale, Palermo, 1961.
- FERRANDO, J., El Estado unitario, el Federal y el Estado  
regional, Madrid, 1978.
- BOREL, E., Etude sur la souveraineté et l'Etat fédératif,  
Berne, 1886).
- L. LE FUR, Etat fédéral et Confédération d'Etats, París,  
1896.

- MOUSKHELI, M., La Théorie juridique de l'Etat fédéral, /  
París, 1931.
- GARCIA PELAYO, Derecho Constitucional comparado, Madrid.
- CARRE DE MALBERG, Contribution a la Théorie Générale de/  
l'Etat, I, París, 1920.
- LABAND, Le Droit Constitutionnel, París, 1927.
- TOCQUEVILLE, La democracia en América, trad. esp. de D.  
Negro, ed. Aguilar, Madrid, 1971.
- KELSEN, Teoria General del Estado, edición de la E.N. Me-  
xico, 1979.
- ZANOBINE, G., La amministrazione locale, 1936.
- MAZZIOTTI, M., Studi sulla potestà legislativa delle re-  
gione, Milán, 1961.
- LASKI, The Obsolescence of Federalism, New Republic.
- PETTA, P., Il sistema federale austriaco, Milano, 1980.
- VILE, Federalism in the United States, Canada and Aus- /  
tralia. Royal Commission on the Constitution, Cmd., /  
Londres, 1973.
- BURDEAU, Traité de Science Politique, II, 2ª ed. París.
- BLONDEL, Introducción al estudio comparativo de los Go-  
biernos, Madrid, 1972.
- DURAND, El Estado federal en el derecho positivo. en el

- Federalismo, Madrid, 1967.
- DUCLOS, P., L'être Fédéraliste, París, 1968.
- FROMONT, M., L'evolution du fédéralisme allemand depuis 1949, en Mélanges, Burdeau, París, 1977.
- LOEWENSTEIN, K., Réflexion sur le vieillissement de la / Constitution federal américaine, RDP, 1972.
- BULLINGUER, Die Zuständigkeit der Länder zur Gesetzgebung DOV, 1970.
- HESSE, K., Der unitarische Bundesstaat, Karlsruhe, 1962.
- MAUNZ, Deutsches Staatsrecht, 20 ed., Munich, 1975.
- STERN, K., Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, I, Munich, 1975.
- WEBER, M., Economía y Sociedad, II, 2ª ed. México, 1964.
- GARCIA PELAYO, El tema de las nacionalidades (La teoría/ de la nación en Otto Bauer), Madrid, 1979.
- STALIN, El marxismo y la cuestión nacional, ed. Anagrama, Barcelona, 1977.
- LUXEMBURGO y AUBERT, Rosa Luxemburgo y la cuestión nacional, Barcelona, 1977.
- HERRERO DE MIÑON, Fragmentos de Estado, Civitas, 1978.
- ORTEGA Y GASSET, La redención de las provincias, ed. Rev. Occidente, Madrid, 1973.



- AJA y ARBOS, El Senado, Cámara posible de las autonomías, REP, núm. 17.
- AIMO, P., Bicameralismo e Regioni, Milano, 1977.
- TRIVELLI, L., Le Bicameralisme, Lausanne, 1975.
- MORTATI y GIZZI, Instituzioni de Diritto Pubblico, II, / Padova, 1976.
- MORTATI y GIZZI, Manuale di Diritto regionale, Milano.
- I. DE OTTO, La prevalencia del derecho estatal sobre el/ derecho regional, RDC, núm. 2.
- FLOGAITIS, S., La notion de décentralisation en France, / en Allemagne et en Italie, París, 1979.
- MORTATI, C., Instituzioni di Diritto Pubblico. Padova, 1966
- ROMANO, S., Autonomía, de sus fragmenti di un Dizionario Giuridico, Milán, 1947. trad. esp. Buenos Aires, 1964.
- ROMANO, S., Ordinamento Giurídico, Firenze, 1945.
- GIANNINI, Autonomía, RTDP, 1951.
- GIANNINI, Autonomía, teoría generale e diritto pubblico, Enc. Dir., IV, Milán, 1959.
- CRISAFULLI, Stato e popolo nella Costituzione italiana, / Studi sulla Costituzione, Milán, 1958.
- CRISAFULLI, Lezioni di diritto costituzionale, I, Padua.
- BENVENUTTI, L'Ordinamento reoublicano, IV, Venecia, 1967.
- SICA, Contributo alla teoria del l'autonomía costituzio

- nale, Nápoles, 1951.
- D'ALBERGO, Sistema positivo degli enti pubblici nell'ordinamento italaiano, Milán, 1969.
- PASINI, D., Stato-governo e stato-società, Milano, 1978.
- LAVAGNA, C., Diritto, Pubblico, 4ª ed., Turín, 1979.
- BURMEISTER, J., Verfassungstheoretische Neukonzeption / der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie, Munich, 1977.
- PAREJO, L., Garantía institucional y autonomías locales, Madrid, 1981.
- EMBID, A., Autonomía municipal y Constitución: aproximación al concepto y significado de la declaración constitucional de autonomía municipal, en REDA, núm. 30.
- STRAYER, On the medieval origins of de modern State, Princeton University Press, 1970.
- SCHWATZ y LIEBERMANN, Une notion capitale du Droit constitutionnel allemand: la Bundestreue (fidélité federal), en RDP, núm. 3, 1979,
- BAYER, H.W., Die Bundestreue, Tubinga, 1961.
- RUPP, Zum problem der Bundestreue im Bundesstaat, Hamburgo, 1962.
- CERRI, L'egluagianza nelle giurisprudenza della Corte / Costituzionale, Milán, 1976.
- CARRO, J.L., Contenido y alcance de la competencia del /

- Estado definida en el artículo 149, 1,1º, de la Constitución, en RED, núm.1, 1981.
- NIETO, A., Entes territoriales y no territoriales, en / RAP, núm. 64.
- PEREZ SERRANO, Tratado de Derecho Político, Madrid, 1976.
- AUBY, J.M., Les compétences extra-territoriales des communes (Conseil d'Etat 6 mars 1981, Association de defense des habitants du quartier de Chèvre-Morte), RDP, núm. 6, 1981.
- GABRIELE, Il principio unitario nella autonomia regionale, Milán 1980.
- RIVERO, J., Fédéralisme et décentralisation: harmonie ou contradiction?, Pages de doctrine, París, 1980.
- BARBERA y BASSANINI, I nuovi poteri delle regioni e degli enti locali, Bolonia, 1978.
- BARDUSCO, A., Lo Stato regionale italiano, Milán, 1980.
- BARBERA, A., Regioni e interesse razionale, Milán, 1974.
- ALONSO, E., Los diez mejores jueces de la historia norte americana, Madrid, 1981.
- SCHEIBER, Federalism and the Constitución, Cambridge, / (Massachusset), 1978.
- CORWING, The Twilight of the Suprema Court, Archon Books.
- SCHWART, B., A Commentary on the Constitution of the //



- United States: The Powers of Government, I, Federal / and State Powers, Nueva York, 1963.
- BURDEAU, G., Traité de Science Politique, II, París, 2ª ed. 1976.
- LOEWENSTEIN, Teoría de la Constitución, Madrid, 1976.
- LOEWENSTEIN, Reflexions sur le vieillissement de la Cons titution federal americaine, RDP, 1972.
- FROMONT, L'evolution du fédéralisme allemand depuis 1949, en Mélanges offertes a Georges Burdeau, "Le Pouvoir"/ París, 1977.
- MATHIOT y SIGMAN, El federalismo, Madrid, 1965.
- PUHLE, H.J., Problemas del Federalismo Alemán, Federalis mo y regionalismo, Madrid, 1979.
- HESSE, K., Der unitarische Bundesstaat, Karlsruhe, 1962.
- ADAMOVICH, Der Föderalismus in Österreich, Viena, 1978.
- NOVAK, Ist ein "Voozugsföderalismus noch föderalistich?", Historische und Actuelle Problem des Föderalismus in/ Österreich, Viena, 1977.
- ENGDMAL, Constitutional powers: Federal and Estate, St./ Paul, (Minnesota), 1974.
- GREYWE y LEYMARIE, Le fédéralisme cooperatif en Republi- que Federale D'Allemagne, París, 1981.
- FORSTHOFF, Medios y métodos de la planificación moderna,

- L'ECUYER, G., La Cour Suprême du Canada et le partage de/  
competences, Quebec, 1978.
- BROSSARD, J., La Cour Suprême et la Constitution, Montreal  
1968.
- BRACHET, B., La crise du fédéralisme Canadien et le pro-  
bleme quebecois, RDP, 1972.
- REAGAN, M.A., The new Federalism, Nueva York, 1972,
- WRIGHT, D.S., Del federalismo a las relaciones interguber-  
namentales en los Estados Unidos de America, REP, nº 6.
- BROOKS GRAVES, Intergovernmental Relations in the United  
States, Nueva York, 1964.
- HERBER, B.P., Fiscal Federalisme in the United States of  
América, Camberra, 1975.
- RHODES, Control and Power in Central-Local Government re-  
lations, Gower Publishing Co, 1981.
- GIANNINI, Corso di Diritto Amministrativo, Milán, I, 1970.
- GIANNINI, Del Lavare la testa all'asino. 1972, Milán.
- LA PERGOLA, Sistema federale e "compact clause", Milano,  
1961.
- LA PERGOLA, Residue contrattualistiche e struttura federa-  
le nell'ordinamento degli Stati Uniti, Milano, 1969.
- PETTA, P., Il sistema federale austriaco, Milán, 1980.
- ANASTOPOULOS, J., Les aspect financiers du federalisme,

París, 1979.

SOLOZABAL, J.J., Problemas en torno al estudio del nacionalismo. Formación y crisis de la conciencia nacionalista, REP, nº 17

GIANNINI, Il completamento dell'ordinamento regionale, / Milán, 1976.

TROEGER, Gutachten über die Finanzreform der Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart, 1966.

LOESER, R., Die Mischverwaltung, Göttingen, 1974.

ELIZALDE, J., El Senado como Cámara de representación territorial en el Estado de las autonomías: Una perspectiva comparada, en Rev. de Política Comparada, nº 6.

SOSA y BOCANEGRA, La organización financiera de las Comunidades autónomas, REDA, nº 28.

LILIENTHAL, D., Tennessee Valley Authority. Democracy on the March, Nueva York, 1944.

HIRSCHMULLER, M., Die Konferenz der Ministerpräsidenten und Ressortminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland insbesondere die Rechtsnatur ihrer gemeinsamen Beschlüsse, Tubinga, Stuttgart, 1967.

PERNTHALER, Föderalistische Problem der Raumordnung, en Berichte zum Raumforschung und Raumplanung, 1976, I.

ERMACORA, Osterreichische Verfassungslehre, Viena, 1970.



- SANVITI, Convenzioni e intese nel diritto pubblico, Milano, 1978.
- DOUIN, Le Fédéralisme autrichienne, Paris, 1977.
- KISKER, G., Kooperation im Bundesstat. Eine Untersuchung zum kooperativen Föderalismus in der Bundesrepublik / Deutschland, Tübingen, 1971.
- KUNZE; R., Kooperativer Föderalismus in der Bundesrepublik. Zur Staatspraxis der Koordinierung von Bund und Ländern, Stuttgart, 1968.
- TIEMANN, B., Gemeinschaftsaufgaben von Bund und Ländern in verfassungsrechtlichen, Berlin, 1970.
- MARNITZ; S., Die Gemeinschaftsaufgaben des art. 91 a GG/ als Versuch einer verfassungsrechtlichen Institutionalisierung der Bundesstaatlichen Kooperation, Berlin, 1974.
- ROMUS, R., La politique regionale des Etats-Unis d'Amérique, Ed. de l'Université de Bruxelles. 1975.
- NATHAN y otros, Revenue Sharing: The second Round, Washington D.C., 1977.
- JUSTER, The economic and political Impact of General Revenue Sharing, Michigan, 1975.

## II.- SEGUNDA PARTE

- A.- ALMANSA PASTOR, Derecho de la Seguridad Social, Vol.I, /  
Madrid, (Tecnos), 2ª ed. 1977.
- ALONSO OLEA, Instituciones de la Seguridad Social, Ma- /  
drid (IEP), 2ª ed. 1972
- CANELLA, Corso di diritto della previdenza sociale, Mi-  
lán, 3ª ed. 1970.
- DENIS, P., Droit de la Sécurité Sociale. Bruselas, Lar-  
cier, 3ª ed. 1977.
- DROIT SOCIAL, La sécurité sociale: nouveaux problèmes. 1981
- DOUBLET, J., Sécurité sociale. París, (PUF). 1980.
- DUPEIROUX, J.J., Sécurité Social, París, Dalloz, 1977.
- OIT, Introducción a la seguridad social, Ginebra, 1970.
- PERSIANI, Lezione di diritto della previdenza sociale, /  
Padua, Cedam. 1979.
- SPITAEELS, Reflexions sur la politique de sécurité socia-  
le, Bruselas, ed. de l'université, 1973.
- VARIOS, (Chiarelli, Chera, Lega, Levi) en Nuovo Trattato  
di Diritto del Lavoro. Riva-Sanseverino y Mazzoni, Pa-  
dua, Cedam, 1971.
- BUSSCHER, J., Le loi instaurant le droit á un minumun /

- d'existence, RBSS, 1974.
- CHOMBAT DE LAUWE, Pour une sociologie des aspirations, /  
París, Denöel Gouthier, 1971.
- ENA, L'Harmonisation des régimes français de sécurité so-  
ciale. Revue Française des Affaires Sociales, jul. /  
sept. 1976.
- MAGREZ, M., Les bases juridiques du contrôle financier de  
la sécurité sociale, Statut juridique des organes de  
contrôle. "Revue Internationale de Sécurité Sociale" /
- MCGRANAHAN, Planificación social y Seguridad Social, "Bo-  
letín del Instituto Internacional de Estudios labora-  
les", Ginebra, 1970.
- MESA LAGO, Modelos de Seguridad Social en América Latina,  
trad. cast. Buenos Aires, edit. Siap, 1977.
- MINISTERIO DE TRABAJO, Libro blanco de la Seguridad So-  
cial, Madrid, 1977.
- PERGOLESI, F., 50 Anni di Studi nella rivista Previdenza  
Sociale, 1975, Antologia.
- PERRIN, G., Les nouvelles frontières de la sécurité so-  
ciale, RBSS, 1977.
- SAGARDUY, J.A., El futuro de la Seguridad Social, RISS, /  
1977.
- TINBERGEN, J., La Seguridad Social y los aspectos econó-



micos de una política integral. "Boletín del Instituto Internacional de Estudios Laborales", 1970.

UNIVERSIDAD CATOLICA DE LOVAINA, (Dillemans, Van Langendonck y Van Buggenhout), Proyecto de Código para la armonización de las legislaciones nacionales europeas de Seguridad Social. En "Un nuevo modelo europeo de Seguridad Social", Madrid (Instituto de Estudios de Sanidad y Seguridad Social), 1978.

VAN HEDDEGEN, P., Les besoins en matiere de sécurité sociale: un inventaire provisoire, RBSS, 1974.

VELDKAMP, L'extension de la protection sociale aux catégories de personnes autres que les travailleurs: dynamique de l'Etat-providence et relations industrielles, DS, 1977.

VILLA DE LA, y otros, Armonización de la Seguridad Social en la CEE, sus problemas de financiación, Madrid, 1975.

B.- ARROBA, G. La planificación de la sécurité sociale et la planification dans les pays en voie de développement, "revue Internationale de Sécurité Sociale", 1972.

BRADSHAN, la notion de besoin social, en "Economie et Humanisme", 1973.

COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS, (CECA, CEE, CEEA),

- Cuadros comparativos de los regímenes de Seguridad Social, aplicables en los Estados miembros de las Comunidades Europeas y en España, Madrid, IEES, 1979.
- CRINS, L. y LAURENT, A., Acción de la Comisión de Comunidades en materia de la Seguridad Social, Rit, 1978.
- DEGIMBE, J., Le budget social européen, RBSS, 1977.
- DELEECK, H., En marge de l'impôt négatif: le droit á un minimum de moyens d'existence en Belgique, DS, 1976,
- DELPEREE, A., La sécurité sociale: ses objectifs, son évolution, ses problèmes de demain, RBss, 1970.
- DEMBROWSKI, Skizzen zur Neuordnung des dreigiedrigen Systems der sozialen Sicherung unter besonderer Berücksichtigung der Sozialversicherung. "Grundlagen der Sozialversicherung, Festschrift für K. Brackmann". / St. Augustín, Asgard, 1977.
- DUBOIS, J., La généralisation de la sécurité sociale. "la droit ouvrier", 1976.
- FISHER, P., La crise de la sécurité sociale. Dilemme international, RIS, 1978.
- GILLAIN, J., L'avenir de la sécurité sociale, Revue de l'université de Bruxelles, 1978.
- GONZALO, B., y GONZALEZ SANCHO, El convenio 102 (norma mínima) de la OIT y la Seguridad Social esp. RSS, 1979.

- HATZFELD, H., Del pauperismo a la sécurité sociale, 1850  
1940, A. Colin, 1971.
- INSTITUTO DE ESTUDIOS LABORALES, La Seguridad Social a /  
examen, Barcelona, Documento de Circulación Restringi  
da, a ciclostil, 1973.
- LOPEZ YEPES, Historia de los Montes de Piedad en España,  
Madrid, Conf. Esp. Cajas de Ahorro, 1971.
- MARZIALE, F., Algunas ideas para una reforma de la Segu-  
ridad Social, RSS, 1979.
- MICHEL, C., Le projet d'impôt négatif en Grande-Bretagne,  
DS, 1973, nº 6.
- MICHEL, C., La planificación de la sécurité sociale, etu  
des et Recherches, AISS, 1971.
- MOIX MARTINEZ, El Estado de bienestar, RISS, 1976, nº 3.
- MUNNELL, A., The future of Social Security, Washington,/  
(Brookings Institution), 1977.
- OISS, Nuevo modelo de Seguridad Social participado, Ma-  
drid, 1976.
- OIT, Igualdad de trato, Seguridad Social, informe de la/  
Comisión de Expertos en aplicación de convenios y re-  
comendaciones. Ginebra, 1977.
- OIT, El costo de la Seguridad Social, la novena y última  
periodo 1972-1974, publicada en 1979.



PARRA LUNA, Hacia la medida de la eficacia de los sistemas de seguridad social, RSS, 1979.

PERRIN, La convention européenne dans le contexte des instruments internationaux de coordination des législations de sécurité sociale, Riss, 1978.

PERRIN, Consideraciones previas a la reforma de la Seguridad Social, RSS, 1979.

REDDIN, M., Relations entre l'impôt sur la revenu et la sécurité sociale, Revue Internationale de la Sécurité Sociale, 1970.

RIBAS, J.J., Traité de droit social européen, París, PUF, 1978.

RODRIGUEZ PIÑERO, La carta social europea y la problemática de su aplicación, RPS, 1978. nº 118.

RYS, V., Sécurité Sociale et planification sociale dans la Société contemporaine, Etudes et Recherches, AISS, 1971, nº 2.

SELLIER, F., Dynamique des besoins sociaux, París, Les / ed. Ouvrières, 1970.

SERVICIO DE RELACIONES INTERNACIONALES, El Consejo de Europa y la seguridad Social, Boletín de Estudios y Documentación, 1979, nº 2.

STOFFAES, C., L'impôt négatif, DS, nov. 1974.

- WAN BUGGESNHOUT, A., Efectos macroeconómicos de la Seguridad Social, Ginebra, BIT, 1970.
- VARIOS, La charte sociale européenne, Bruselas, Ed. de / l'université, 1978.
- VELDKAMP, Tendencias en la Seguridad Social internacional, en Empresas multinacionales y derecho español, / dirigido por B.M. Cremades, Madrid, CECA, 1977.
- VILLA DE LA, Estudios de Seguridad Social de funcionarios públicos, Alcalá de Henares, ENAP, 1971.
- WIEBRINGHAUS, La Charte Social Européenne, RBSS, 1977.
- C.- CREMADES SANZ y PASTOR, B., La Seguridad Social española hoy, Madrid, M.Pons, 1974.
- DOUBLET, J., Sécurité Sociale, París, PUF, 5ª ed.
- DUPEYROUX, J.J., Sécurité Sociale, París, Dalloz, 1975.
- MINISTERIO DE TRABAJO, Libro Blanco de la Seguridad Social, 1977.
- AISS, Sécurité Sociale et économie nationale, Etudes et Recherches, 1971, (V conferencia Internacional de Actuarios y Estadísticos).
- ALVAREZ BLANCO, R., La Seguridad Social española, cuentas y distribución de la renta, (I, II), Hacienda Pública Española, 1977.
- ALVAREZ BLANCO, R., El presupuesto de la Seguridad Social

- para 1978, Hacienda Pública española, 1978.
- BAREA, J., Informe sobre la Seguridad Social, (elaborado a instancia del Ministerio de Trabajo en marzo de / 1977), Ciclostil, 140 pp. (parte relativa a la financiación).
- BUGGENHOUT, A., Efectos macroeconómicos de la Seguridad Social, Ginebra OIT, 1970.
- CANSECO, J., Un análisis macroeconómico de la Seguridad Social española, Hacienda Pública Española, 1976.
- CASTELLANO REAL, F., Distribución por niveles de ingreso de la cuota patronal de la Seguridad Social en España, Investigaciones Económicas, INI, 1977, nº 2.
- CEE, (Commission), Premier Budget Social Europeen, 1970-1975, Bruselas, 1974.
- COPPINI, M.A., Rapport Coppine sur les incidences économiques de la sécurité sociale. Politique sociale, CEE, 1970, nº 21.
- COPPINI, Le rôle de la sécurité sociale dans la redistribution des revenus, "Revue Française des Affaires sociales", 1976.
- COPPINI, M.A., La redistribuzione del reddito derivante della sicurezza sociale, tecnica e metodi di misura.



Roma, Ed. Veschi, 1979.

CRUZ SERRANO, Notas sobre la estructura económica de la Seguridad Social española 1963-1971, Anuario Económico de 1971, Madrid, Edicusa.

DELEECK, H., Une autre mode de financement de la sécurité sociale: des cotisations calculées sur la valeur / ajoutée, DS, 1977.

DELPÉREE, A., Les influences de la récession économique sur la politique sociale, Revue Internationale de Sécurité Sociale, 1975.

ENZEBY, A., A propos des cotisations sociales patronales, DS, 1977.

FELDSTEIN, M., Toward Reform of Social Security. Public Interest, 1975

FELDSTEIN, M., Social Security Induced Retirement and / Aggregate Capital Accumulation, Journal of Political Economy, 1976.

LEAL DE ARAUJO, La Sécurité sociales en tant qu'instrument de redistribution du revenu dans les pays en / voie de développement, Revue Internationale de Sécurité Sociale, 1972.

MINISTERIO DE SANIDAD Y SEGURIDAD SOCIAL:

- Presupuesto de la Seguridad Social para 1.978.

Presupuesto Resumen de la S.S.,  
Memoria explicativa (referente al presupuesto consolida  
do de la S.S.  
Informe económico financiero.  
Anexo (cuentas integradas de la S.S., 1976).  
Proyecto de Presupuesto de la S.S. para 1979.  
Memoria explicativa.  
"Informe económico financiero"  
Resumen consolidado del sistema a nivel de capítulos  
y artículos, Vol.I, Unico.  
Presupuesto agregado por regímenes y entidades con desa  
rrollo a nivel de capítulos y artículos, Vol.II,  
T.I., recursos y aplicaciones, T.II, gastos y dotaci  
ones, clasificación funcional, T.III, gastos y dota  
ciones clasificación económica.  
Información estadística sobre el desarrollo de la ejecu  
ción del presupuesto de la Seguridad Social durante  
el primer trimestre de 1979. RIS, 1979, nº 2.  
OIT, Colloque sur les effets de l'inflation et de l'ines  
tabilité monétaire sur les regimes de pensions. Ginebra, BIT, mayo 1976, ciclostil, (en especial, informe  
documento del Departamento de Seguridad Social y Comuni  
cación de E.A. Johnston).

PEACOCK, A., La redistribution du revenu, (R. Shannon, / "L'Etat et la redistribution du revenu"), Bolonia, / 1972.

PEREDA MATEOS, A., La opción capitalización-reparto en / la financiación de la Seguridad Social. Consideracio- nes ideológicas y repercusiones en la función redis- tributiva. "El reparto de la carga fiscal", Madrid, / (Centro de Estudios Social del Valle de los Caidos) / 1975.

PERONA, D., y otros, Estimación estadística de la carga tributaria por escalones de renta, aplicación al caso de España, Madrid, 1972.

PRESINDENCIA DEL GOBIERNO, (Subsecretaria de planifica- ción), Acción protectora y estructura orgánica de la Seguridad Social, 1977.

REDECILLAS LOPEZ SABANDO, A., La adaptación de las pensio- nes a las variaciones de las condiciones económicas./ RISS, 1971.

SANCHEZ REVENGA, J., El presupuesto social de la nación para 1978, "Hacienda Pública Española", 1978.

VARIOS, (en particular, L.E.Villa, Desdentado, A., y Pe- reda y Calvo, C.), El reparto de la carga fiscal, Ma-



drid (centro de estudios Sociales del Valle de los Ca-  
idos), 1975.

VERGES, J., La Seguridad Social española y sus cuentas,  
Barcelona, Ariel, 1976.

VILLA DE LA, y otros, Armonización de la Seguridad So- /  
cial en la CEE. Sus problemas de financiación, Madrid,  
IEF, 1975.

ZELENKA, A., L'organisation financière de la sécurité so-  
ciale. "Bulletin de la AISS", nº 2.

ZELENKA, A., Ajuste de las prestaciones de Seguridad So-  
cial a las variaciones del coste de la vida y nivel /  
de vida general. RIDS, 1958.

ZELENKA, A., Les systemes de pensions dans les pays indus-  
trialises, Ginebra, BIT, 1974.

D.- ALMANSA PASTOR, J.M., Seguridad Social y redistribución  
de la renta, Valencia (escuela social), 1973.

ARDURA, M<sup>a</sup>L., Las cifras de la Seguridad Social en la /  
CEE y en España, "Hacienda Pública española", 1970.

ARRANZ, L., El presupuesto social en una sociedad en de-  
sarrollo, RISS-1972.

BAREA, J., Efectos económicos del presupuesto. Madrid, /  
IEF, 1972.

BARTHELEMY, J., Les regimes de prévoyance au regard des/

- cotisations de sécurité sociale, DS, 1977.
- BAYON MARINE, I., Aprobación y control de los gastos públicos, Relación entre los órganos del Estado en materia presupuestaria, Madrid IEF, 1972.
- BOUTBIEN, L., Les problemes posés par le mode de calcul des cotisations sociales notamment au regard des industries de main-d'oeuvre. DS, 1975, nº 3. Estudio del / "Conseil Economique et Social".
- BUSTURIA, D., y otros, Financiación de la Seguridad Social en los países del mercado común y en España, Madrid, INP, 1973.
- CEE, Les incidences économiques de la Sécurité Sociales, Colletion Etudes, Serie Politique Sociale, Bruselas, / 1970.
- COPPINI, M.A., Considération nouvelles sur la méthode pour mesurer l'intensité de la redistribution du revenu effectuée par la sécurité sociale. Roma Einstitut des Sciences actuarielles de l'université, 1974.
- COPPINI, M.A., La quatrième dimension on la redistribution du revenu dans les processus d'assurance, "Actes de la VIª Conférence Internationale des Actuaires et Staticiens de la Sécurité Sociales". Hilsinki, 1975.
- COPPINI, M.A., ORRU, G., QUERCIA, V. y SPALLUCCI, Premier

résultats d'une recherche sur la redistribution des re-  
venus réglisée en Italie para la sécurité sociales en  
1969, Roma (Institut de Sciences actuarielles de l'u-  
niversité), 1970.

CRUZ ROCHE, I., Las cuentas de la Seguridad Social: pro-  
blemática y transparencia. Ponencia (inérita), Eurofo  
rum, 1978.

DEGIMBE, J., Le budget social européen. RBSS, 1977.

DEJARDIN, J., Les causes generales de l'accroissement /  
des depenses de l'assurance maldie. "Revue Internacio  
nale de Sécurité Sociale", 1972.

DELEECK, H., Sécurité sociale et redistribution des reve  
nues. "Reflets et Perspectives de la vie économique"/  
1976.

DELPERRÉ, A., Las prestaciones en especie de seguridad /  
social en periodo de inflación acompañada de recesión  
AISS, Turku, Finlandia, 1976. ciclostil.

DESDENTADO, A., Política de Seguridad Social "la transi-  
ción política y los trabajadores". Anuario de las re-  
laciones laborales en España, 1977, Madrid, Ed. de la  
Torre, 1978.

DRAPERIE, R., Le budget en Allemagne DS, 1971.

DS, Premier budget social européen, 1975.



- DS, La sécurité sociale: nouveaux problèmes, 1978.
- DUPEYROUX, J.J., Sécurité Sociale et inflation. DS, 1975
- DURAN, A., Comentario sobre los datos financieros de la Seguridad Social durante el primer trimestre del año/ RSS, 1970, nº 2.
- ENA, Promoción "Guernica", Le financement du régime général de la Sécurité Sociale, DS, 1976, nº 6.
- ENA, Homenaje a la promoción "Guernica", Le financement du régime général de Sécurité Sociale. "Revue Française des Affaires Sociales", 1976. T.I.
- FAGOAGA GUTIERREZ-SOLANA, M., La Seguridad Social y la redistribución de la renta nacional, RISS, 1971, nº 4.
- El control financiero de la Seguridad Social, RPS, / 1978, nº 119.
- FUENTES QUINTANA, E., Hacia una nueva política fiscal, / "Hacienda Pública Española", 1971, nº 9.
- GARCIA DE LEANIZ, P., Seguridad Social y redistribución de la renta, RISS, 1973, nº 3.
- INSTITUTO DE ACTUARIOS ESPAÑOLES; Lecturas sobre economía de la Seguridad Social española, Madrid, 1978.
- INSTITUTO DE ESTUDIOS LABORALES Y DE SEGURIDAD SOCIAL, / Los presupuestos sociales, "Perspectivas Laborales" / Madrid, MT, 1975, nº 4.

- KREITLER KIRKPATRICK, E., La revalorisation des droits acquis dans les systèmes de sécurité sociale de six/ pays, "Revue Internationale de Sécurité Sociale", / 1978, nº 3.
- LHUGUENOT, M., Plaidoyer pour une idée saugrenue: la ta xation des amortissements comme mode de financement de la Sécurité Sociale, DS, 1973.
- LOBO, F., Los ingresos y gastos de la Seguridad Social Agraria en España, "Hacienda Pública española", 1977.
- MARTEL, J.F., Le financement des prestations sociales / dans le VI Plan, DS, 1972, nsº 4 y 5.
- MESA LAGO, C., Modelos de Seguridad Social en América / Latina, trad. cast. Buenos Aires, edit. Siap, 1977.
- MONASTERIO ESCUDERO, C., Análisis de la incidencia-tras lación de la Seguridad Social, Madrid, (I.Estudios / Fiscales), 1979, (Monografías, num. 6).
- MUSHKIN, J., La mejora sanitaria considerada como inver sión, "Estudios sobre la aplicación del análisis cos te-beneficios". Madrid, Conf.Española de Cajas de / Ahorro, 1973.
- PEREDA MATEOS, A. y DESDENTADO, A., La política de sala rios y los salarios de cotización y prestaciones a / efectos de Seguridad Social, RT, 1970, nº 31.

- PUTTI, M., La comparación internacional del coste de gestión de la Seguridad Social, Seguridad Social, 1970.
- RULL SABATER, A., Consecuencias fiscales de una mayor participación del Estado en la financiación de la Seguridad Social, RT, 1970, nº 30.
- RULL SABATER, A., Instituciones y economía de la S.S. española, (Madrid, Conf. Española Cajas de Ahorro), 1974.
- RULL SABATER, A., Relaciones entre Seguridad Social y economía, RISS, 1978, nº 3.
- SALTER, H.C., Le contrôle du coût du service national de santé britannique, "Revue Internationale de Sécurité Sociale", 1972, nsº 1-2
- STEFANI, G., I costi sociali e la sicurezza sociale, 1961, "50 Anni di studi nella rivista Previdenza Sociale", 1975, (Antología)".
- TAMBURI, G., Futura normativa mundial de los costes de la Seguridad Social, Intervención en el "Royal Lancaster Hotel" de Londres, 1976.
- TINBERGEN, J., La Seguridad Social y los aspectos económicos de una política integral, "Boletín del Instituto de Estudios Laborales", 1970, nº 7.
- TRACY, M., Estudio sobre las cotizaciones relativas de/



- los regímenes de Seguridad Social en un cierto número de países, "Revista de Reumatología, 1977".
- VALLE, V., El reparto de la carga tributaria por niveles de renta, "Hacienda Pública Española", 1970, nº5.
- VAN HAUWAERT, La revalorisation des prestations de sécurité sociale au cours de la période du 1 juillet 1960, RBSS 1972, n° 1.
- VARIOS, Análisis de la Ley General Presupuestaria, Madrid, (Instituto de Estudios Fiscales), 1978.
- VARIOS, Control del gasto público, Madrid (Instituto de Estudios Fiscales) 1978.
- VARIOS, Presupuesto y gasto público, 1979, nº 1.
- E.- ALDEANUEVA, M., Seguridad Social, Principios elementales y legislación, Madrid INP, 1972.
- BARDAJI GIMENEZ y LARAÑA PALACIOS, Manual sistemático / de Seguridad Social, Acción protectora del régimen / general, Barcelona, Ed. JIMS, 1970.
- GALA VALLEJO, C., La Seguridad Social en España, Madrid S.I.P.S., 2ª ed. Ed. y public. Populares 1970.
- PERPIÑA RODRIGUEZ, Sociología de la Seguridad Social, / Madrid (Conf. Esp. Cajas de Ahorros), 1972.
- RULL SABATER, A., La Seguridad Social en España, Madrid (Euramérica, 1971).

- TRUJILLO CABRERA, A., Manual práctico de la Seguridad / Social, Madrid, MT, 1978.
- ALONSO OLEA, M., El dinamismo de la Seguridad Social, / Murcia (Escuela Social), 1971.
- ALONSO OLEA, M., El sistema normativo del Estado y de / las Comunidades Autónomas, RPS 1979, nº 121.
- BORRAJO, E., Los principios de Seguridad Social y sus / relaciones en el sistema español vigente, RISS, 1970.
- DESDENTADO, A., Política de Seguridad Social, "La tran- sición política y los trabajadores. Anuario de las / Relaciones Laborales en España, 1977, Madrid, Ed. de la Torre, 1978.
- DESDENTADO, A., Tendencias fundamentales en la evolución de la S.S. española.
- FERNANDEZ, J., Seguridad Social: urge un debate nacio- nal "El País", 26 nov a 1 de dic. 1978".
- GARCIA DE ENTERRIA, El techo constitucional de las auto nomías territoriales: un problema básico, "El País, / 7 y 8 de marzo de 1979.
- MARTINEZ EMPERADOS, El perfeccionamiento de la acción / protectoral del régimen general de la S.S. en la Ley de 21 de Junio de 1972, Madrid, INP, 1972.

MINISTERIO DE SANIDAD Y SEGURIDAD SOCIAL, Dossier de Documentación político-social de actualidad, "Elecciones Generales, 1979. Programas electorales, Madrid, // ISSS, 1979.

PALOMEQUE, C., El derecho a la S.S. y a la salud.

PEREDA y DESDENTADO, Estudio del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social. "Ley General de la Seguridad Social" Texto refundido, Madrid, MT, / 1974.

RIEGO FERNANDEZ y CAMPOS ALONSO, Anotaciones a la Ley / de 21 de junio de 1972 de financiación y perfeccionamiento de la acción protectora del régimen general / de la Seguridad Social, "Cuestiones de enjuiciamiento de derecho del trabajo y seguridad social", Madrid MT, 1973.

VARIOS, 17 lecciones sobre regímenes especiales de S.S. Madrid, (Facultad de Derecho), 1972.

VIDA SORIA, J., Régimen general y regímenes especiales / en el sistema de la Seguridad Social española, Cuadernos de la Cátedra de Derecho de Trabajo, Valencia, 1972, nº 3.

VILLA DE LA, Estudios de Seguridad Social de funcionarios públicos, Alcalá de Henares, ENAP, 1973.



VILLA DE LA y DESDENTADO, Delimitación de competencias Estado-Comunidades Autónomas, en materia de relaciones laborales y Seguridad Social. De la experiencia republicana a la Constitución de 1978, CDT, 1978, / nº 4.

VILLA DE LA y DESDENTADO, La amnistia laboral, Madrid / (Ed. de la Torre), 1978.

VILLA DE LA y DESDENTADO, La destrucción de la amnistía laboral, "El País" 19 nov. de 1978.

VILLA DE LA y PALOMEQUE, Introducción a la economía del trabajo, Madrid, Ed. Debate, 1978, vol. I.

F.- BARRADA, A., Los derechos de Seguridad Social en la Constitución española, 1978, RSS, 1979, nº 2.

BLANCO, J.E., Las conclusiones del I Congreso Nacional del Mutualismo laboral, Cuadernos de la Cátedra de / Derecho del Trabajo, Valencia, 1971, nº 1.

CALVO, C., La estructura pluralista del sistema de Seguridad Social y sus consecuencias financieras, análisis especial de la incidencia de la financiación presupuestaria en los regímenes especiales, "El reparto de la carga tributaria". Madrid, Centro de Estudios / Sociales del Valle de los Caídos, 1975, vol. II.

CIRCULO DE EMPRESARIOS, Documento base para el estudio/

- de un modelo de Seguridad Social en España, Madrid, /  
1979.
- CLEOFÉ, D., Reglamentos de desarrollo de la Ley de Seguridad Social, ¿Delegación recepticia o remisión?, /  
RPS, 1972, nº 96.
- DESDENTADO, A., Crítica a la obra de López Núñez, "Ideario de Previsión Social" CDT, 1974,
- GARCIA DE ENTERRIA, El techo constitucional de las Autonomías territoriales, un problema básico, "El País"
- LOPEZ FUENTES, La Seguridad Social de los funcionarios/ públicos, "II jornada sobre función pública, Madrid, AEAP, 1974.
- MATA GOROSTIZAGA, La previsión social de los funcionarios, II Jornada sobre Función Pública Madrid, AEAP, 1974.
- MINISTERIO DE TRABAJO, Razones de un Proyecto de Ley, /  
Madrid, 1972.
- MONTOYA MELGAR, La fragmentación de la Seguridad Social y sus razones, RPS, 1973, nº 98.
- MUÑOZ MACHADO, Las potestades legislativas de las Comunidades Autónomas, Madrid, Ed. Civitas, 1979.
- NEBOT, L., Reglamento general del mutualismo laboral, Vigencia de normas que establecen beneficios no recono

- cidos en la nueva legislación, RPS, 1972, nº 95.
- PEREDA MATEOS, A., Sobre los regímenes especiales de Seguridad Social, RISS, 1974, nº 1.
- RULL SABATER, La Seguridad Social española de la década de los veinte hasta nuestros días, RISS, 1975, nº 2.
- SALA CHIRI, M., Lavoro e sicurezza sociale fra Stato e autonomia regionale, Milán, Giuffrè, 1977.
- SANCHEZ, M<sup>a</sup> L., Reglamento general del mutualismo laboral. Derogación tácita. Problemas de vigencia de disposiciones incompatibles. RPS, 1972, nº 97.
- SERRANO, A., y CRUZ, I., Nuevas bases para la Seguridad Social, "Mundo social", 1972, nº 195.
- SOLER SABARIS, Problemas de la Seguridad Social española, Barcelona, Ed. Pulso, 1971.
- SOLER SABARIS, Panorama de la Seguridad Social, Cuadernos para el diálogo, mayo 1970.
- VARIOS, Comunicaciones sobre Comunidades Autónomas, presentadas al Congreso Italo-Español de Profesores de Derecho Administrativo", Lanzarote, 1979, ciclostático Documentación Administrativo, 1977, nº 175.
- G.- ALIBRANDI, G., I soggetti e l'oggetto del rapporto di assicurazione sociale. "Nuovo Trattato di diritto del lavoro" de Riva-Sanseverino y Mazzoni, Padua, Cedam.



- CANELLA, G., Corso di diritto della previdenza sociale, Milán, giuffré, 1970.
- DOUBLET, J., Sécurité Sociale, París, PUF, 5ª ed. 1972.
- DUPEYROUX; J.J., Sécurité Sociale, París, Dalloz, 1977.
- DURAND; P., La politique contemporaine de Sécurité sociale, Paris, Dalloz, 1953.
- NETTER, F., Notions essentielles de Sécurité sociale. París, Sirey.
- SALA FRANCO, T., El régimen jurídico del derecho a prestaciones de la Seguridad Social. Un estudio de la / responsabilidad empresarial por falta de afiliación, alta y cotización, RISS, 1974, nº 6.
- VIDA SORIA, J., Régimen Jurídico de la protección contra accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. Un estudio crítico, RT, 1970, nº 31.
- VILLA DE LA, Apuntes sobre el concepto de trabajador en el Derecho español, CCDT, 1973, nº 4.
- VILLA DE LA y DESDENTADO, y otros, La amnistía laboral, una crítica política y jurídica, Madrid, Ed. de la / Torre, 1978.
- VILLA DE LA y PALOMEQUE, Introducción a la economía del trabajo, Madrid, Ed. Debate, 1978, vol. I.
- H.- ALBIOL MONTESINOS, Condicionamiento objetivo del derecho

- a prestaciones en el régimen general de la Seguridad Social. La afiliación y el alta, RISS, 1970, nº 5.
- ALMANSA PASTOR, J.M., Efectos de la huelga sobre las relaciones de trabajo y de Seguridad Social, RT, 1977.
- BAJO FERNANDEZ, Derecho penal económico aplicado a la actividad empresarial, Madrid, Ed. Civitas, 1978.
- BARRIONUEVO PEÑA, La responsabilidad empresarial por incumplimiento de las obligaciones de afiliación, altas y cotizaciones a la Seguridad Social, RPS, 1973.
- FERNANDEZ RUIZ, Problemática de los cargos directivos de las empresas a la luz del derecho laboral y de la Seguridad Social, RISS, 1975, nº 5.
- GARCIA VALDES, El trabajo y los accidentes laborales en las cárceles. Aportación personal. "Cuadernos de Política Criminal", 1978.
- MUT REMOLA, E., La Seguridad Social en el derecho de gentes, RISS, 1976, nº 1.
- MUT REMOLA, E., La inscripción de empresas en la Seguridad Social, RISS, 1977, nº 1.
- NEBOT LOZANO, Accidente de trabajo ocurrido al prestar servicios amistosos, benévolo o de buena vecindad, RPS, 1972, nº 97.
- OLIET GIL, La Iglesia y las relaciones de servicio re-

tribuido, RT. 1977, nº 52.

PRIETO PEREZ, Las relaciones laborales del personal civil al servicio de establecimientos militares, RT, / 1977, nº 52.

SALA FRANCO, Personal auxiliar al servicio de Notarías/ y Registros de la Propiedad, RT, 197, nº 52.

SANCHEZ CERVERA, La amnistía laboral en la Ley 46/77, / de 15-10, RPS, 1978, nº 117.

VILLA DE LA, La Seguridad Social en la administración / institucional, Alcalá de Henares, ENAP, 1968.

PERSIANI, M., Lezione di diritto della previdenza sociale, Pdua, Cedam, 1970.

I.- BORRAJO, Trabajo a tiempo parcial y Seguridad Social, / RPS, 1978.

BALZARINI, I contributi. "Nuovo trattato di diritto del lavoro, Riva-Sanseverino y Manzoni" Padua, Cedam, / 1971, vol. III.

CRUZ, I. y SERRANO, A., Nuevas bases para la Seguridad Social, M.S., 1972, nº 195.

CUEVA VAZQUEZ, Descubiertos de la Seguridad Social, procedimientos para su efectividad. "Cuestiones de enjuiciamiento laboral", Madrid, MT, 1970.

GARCIA NINET, La cotización durante la situación de inca



- pacidad laboral transitoria, RSS, 1979, nº 3.
- JIMENEZ RODRIGUEZ, El procedimiento de apremio por descubiertos a la Seguridad Social. "Temas procesales / laborales, Madrid, MT, 1973.
- MATEOS BEATO, A., Sobre la cotización de las horas extraordinarias en primas de accidentes, RT, 1971, nº 33.
- PEREDA MATEOS, Computo de cuotas, efectuadas durante la situación de incapacidad laboral transitoria a efectos de las prestaciones de invalidez permanente derivada de aquella, RPS, 1973, nº 100.
- RULL SABATER, A., Instituciones y economía de la Seguridad Social española, Madrid, CECA, 1974.
- PEREDA MATEOS, Los Servicios comunes de la Seguridad Social, Madrid, INP, 1972.
- PERSIANI, M., Considerazioni sugli aspetti istituzionali della previdenza sociale. "Quaderni della rivista Previdenz Sociale", 1971.
- PERSIANI, M., Sindacato e sicurezza sociale, "Sicurezza Sociale", 1970.
- REBOLLO, A., FERNANDEZ PASTRANA, y CANALES, J.M., Introducción al estudio de la política de personal de la Seguridad Social, RSS, 1979, nº 1.
- REDECILLAS; A., La Caja de compensación de entidades /

- gestoras o servicios comunes, RISS, 1976, nº 2.
- SAGARDOY, Las Comisiones Técnicas Calificadora, RT, 1970.
- TREU, Sicurezza sociale e partecipazione, RDL, 1970, I.
- J.- ARIÑO, G., La administración institucional, bases de su Régimen Jurídico, Madrid, IEA, 1972.
- BAENA, M., Administración Central y Administración Institucional en el derecho español, Madrid, IEA, 1976.
- BERJON, B., La Constitución mutualista, RISS, 1973, nº 4.
- CARRASCO BELINCHON, La gestión de la Seguridad Social, / análisis de una meta directiva.
- CARRASCO BELINCHON, Erradicación de los comportamientos buropáticos y buróticos, RISS, 1975, nº 4.
- CARRASCO BELINCHON, La capacidad profesional como demanda de la política de personal y de las entes gestoras, RISS, 1976, nº 6.
- CARRASCO BELINCHON, El diseño de distribución de poder en la estructura de los entes gestores de la S.S. / análisis de los modelos céntrico-rádico, RISS, 1976.
- CARICE LOREY, Planificación of finalité des organismes / de securité sociale, DS, 1972.
- CRISTIANO, P., La responsabilità dei dipendenti previdenziali nel nuovo ordinamento, "Rivista italiana di previdenza sociale". 1975.

- ELS, R., Les organes de gestión paritarire en matiere de sécurité sociale, RBSS, 1970.
- MARRA, E., Il datore di lavoro ne rapporti con l'NPS, Milán, 1970.
- MINISTERIO DE SANIDAD Y SEGURIDAD SOCIAL, Plantillas y retribuciones del personal de la Seguridad Social, Madrid, 1978.
- MUHR, Die Selbstverwaltung in der Sozialversicherung. / "Grundlagen der Sozialversicherung". Festchrift für K. Brackmann, St. Augustín, Asgard, 1977.
- MOITRIER, J., La tutelle sur les organismes de sécurité sociale, DS, 1973.
- MOITRIER, J., La complexité comme mode de gestion de notre système de sécurité sociale, DS, 1971, nº 5.
- PRIETO ESCUDERO, Organismos gestores de la Seguridad Social, RISS, 1973.
- TOMASSETTA, L., Participación y autogestión, trad. cast. Buenos Aires, Amorrortu, 1972.
- VILLA DE LA, Estudios sobre Seguridad Social de los funcionarios públicos, Alcalá de Henares, ENAP, 1971.
- VILLA DE LA, Las mutualidades de funcionarios públicos: régimen jurisdiccional, RPS, 1972, nº 96.
- K.- BAYON CHACON y PEREZ BOTIJA, Manual de Derecho del Traba



- jo, Madrid, Pons, 12ª ed. 1978-79 (a cargo de Fernando Valdes), vol. II.
- BLASCO SEGURO, B. y ALCAZAR, R., Derecho Procesal Laboral. Zaragoza, (libros Pórtico), 1979.
- MONTERO AROCA, Derecho Procesal del Trabajo, Barcelona / Bosch, 1979, 2 tomos.
- MONTOYA MELGAR, Derecho del Trabajo, Madrid, Ed. Tecnos, 2ª ed. 1978.
- AGOSTINI, I., La riforma del processo per le controversie previdenziali, "Rivista Giurídica del lavoro" 1971.
- ALONSO OLEA, Procesos especiales de Seguridad Social, Madrid, INP, 1974.
- ALVAREZ DE MIRANDA, Procesos especiales de la S.S. INP. / 1974.
- CINELLI, M., Nozioni di contenzioso della sicurezza sociale, Macerata, Universidad, 1975.
- CINELLE, M., I Limiti soggettivi del giudicato in materia di prestazioni di provvidenza sociale, Milán, Giuffré, 1974.
- MARTINEZ EMPERADOR, Los órganos jurisdiccionales y la Constitución, RPS, 1979, nº 121.
- MONTERO AROCA, J., Los tribunales de trabajo, 1908-1938, jurisdicciones especiales y movimiento obrero, Valen-

cia, Universidad, 1976.

MONTESANO-MAZZIOTTI, Le controversie del lavoro e della/  
sicurezza sociale, Nápoles.

PERA, Innovazioni in tema di ricorsi amministrativi per  
le pensioni della previdenza sociale, "Sicurezza so-  
ciale", 1971.

VARIOS, Cuestiones de enjuiciamiento laboral, Madrid, MT,  
1970.

TEMAS PROCESALES LABORALES, , Madrid, MT, 1973, RPS, 1966,  
nº 69, monográfico sobre jurisdicción laboral.

TEMAS PROCESALES LABORALES, 16 lecciones sobre casación/  
en lo laboral, Madrid, Facultad de Derecho Univ. Com-  
plutense.

L.- BIHL, L., Le contentieux de la Sécurité Sociale et la mu-  
talité agricole, París, Libro Technique, 1971.

CLEOPE, D., Comisiones Técnicas Calificadora, incompeten-  
cia para conocer de las reclamaciones previas a la vía  
judicial en los casos de fallecimiento por accidente,  
RPS, 1973, nº 98.

ELST, R., Le jugement des litiges en matière de prevoyan-  
ce sociale et de sécurité sociale, par les tribunaux  
du travail, RBSS, 1973, nº 3.

GONZALEZ VELASCO, Los recursos contra las sentencias la-

- borales, Public. Coleg. Bolonia, 1976.
- MASTRO PAOLO, F., La normativa aplicabile alle controversie previdenziali nella legge 11 agosto 1973, Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale, 1975.
- MONTERO AROCA, J., Las partes en el proceso de trabajo, capacidad y legitimación, "Revista de Derecho Procesal Iberoamericana, 1975.
- OJEDA AVILES, A., La renuncia de los derechos del trabajador, Madrid, IEP, 71.
- OJEDA AVILES, A., La asimilación por el ordenamiento laboral de la caducidad de derechos, RPS, 1972, nº 45.
- PESO y CARLOS, El principio de congruencia en la aplicación a las resoluciones de las C.Técnicas C. RISS, / 1975, nº 4.
- SIMI, V., Primi cenni sul nuovo processo in materia di materia di previdenza e assistenza obbligatoria, Proposte Social, 1973, número monográfico.
- TREVIS, II congegnoso previndenziale nell legge di riforma del processo del lavoro, Rivista de lavoro, 1974.
- VILLA DE LA, Las mutualidades de funcionarios públicos: régimen jurisdiccional, RPS, 1972, nº 96.
- VILLA DE LA, El principio de irrenunciabilidad de los derechos laborales, RPS, 1970, nº 85.



VILLA DE LA y PALOMEQUE, Introducción a la economía del trabajo, Madrid, Ed. Debate, 1978, vol. I.

WANNAGAT, G., Die tätigkeit des bundessozialgerichts in jahre 1973, "Bundesarbeitsblantt", 1974, nº 5.

### III.- TERCERA PARTE

- A.- ALDEANUEVA, Seguridad Social principios fundamentales y elementos. I.N.P.
- ALFANDARI, Aide Sociale - action sociale, Dalloz.
- LAMAGRO FERNANDEZ, Orígenes del régimen Constitucional en España. Labor.
- ALMANSA PASTOR, Derecho de la Seguridad Social. Tecnos.
- ALONSO GARCIA, Derecho del Trabajo. Ariel.
- ALONSO GARCIA, M., y otros, Hacia un modelo democrático de Relaciones laborales, Instituto de Relaciones laborales de la Universidad de Zaragoza.
- ALONSO OLEA, M., Derecho del Trabajo. Universidad Complutense.
- ALONSO OLEA, Derecho Procesal del Trabajo. Instituto de Estudios Políticos.
- ALONSO OLEA, Introducción al Derecho del Trabajo, Edersa.
- ALONSO OLEA y otros, Lecciones de Derecho del Trabajo. / Facultad de Derecho Universidad Complutense.
- ALONSO OLEA, Instituciones de la Seguridad Social, Civitas.
- ALVARELLOS, Sistema Institucional y Normativo de Empleo.

- Instituto de Estudios Laborales y de la S.S.
- ALVAREZ DE BARANDA, Procesos especiales de la Seguridad.  
I.N.P.
- ALVAREZ DE LA ROSA, Invalidez permanente, Civitas.
- AMBIALET, La responsabilidad civil en la medicina, LGDS,  
París.
- ANGEL, R. DE y MANUEL ZORRILLA, Dictamen sobre la Consti-  
tucionalidad de la Ley Orgánica de Armonización del /  
proceso Autonómico, Universidad de Deusto.
- ARCENEGUI, El demanio minero, Civitas.
- AUROY INFORME, Ministerio de Trabajo.
- BAJO FERNANDEZ, M., Derecho Penal Económico. Civitas.
- BENEYTO, S., Historia Social de España y de Hispanoaméri-  
ca. Aguilar.
- BEVERIGE, W., La ocupación plena. Fondo de Cultura Econó-  
mica.
- BORRAJO, Introducción al Derecho del Trabajo, Tecnos.
- BLASCO ESTEVE, La responsabilidad de la Administración /  
por actos administrativos. Civitas.
- BOULOC, Droit Travail et Droit Social. Edition d'organi-  
sation, París.
- BUSTURIA, La financiación de la Seguridad Social en los  
países del Mercado Común y en España. I.N.P.



CLOUGH SHYARD, B., Historia Económica de Europa, Omega.

CONSTITUCION, Economía y Regiones. Siglo XXI.

CREMADES, La Seguridad Social hoy. Pons.

CUADRADO, Mutaciones y Transformaciones de las Sociedades del Sur de Europa en el umbral de los años 80.

DIXON, Sistema australiano de la Seguridad Social. AISS.

DENIS, Droit de la Sécurité Sociale. Universidad Católica de Lovaina.

DOUBLET; J., Sécurité sociale. Themis.

DUPEYROUX, Droit de la Sécurité Sociale. Dalloz.

DURAND; P., La Política Contemporánea de Seguridad Social / cial, L.G.D.S. París.

DUVERGER, Instituciones Políticas. Ariel.

FRAGA, Poder Autonómico. Poder Municipal. Planeta.

FROBEL, La nueva división internacional del Trabajo. Siglo XXI.

GARCIA DE ENTERRIA, La distribución de las Competencias Económicas entre el Poder Central y las Autonomías Territoriales en el Derecho Comparado y en la Constitución Española. Instituto de Estudios Económicos.

GARCIA DE ENTERRIA, LINDE y otros, Sistema Europeo de Protección de Derechos Humanos. Civitas.

GOMIS, Aspectos Sociales de la integración de España en

- Comunidades Europeas. Mº de Trabajo.
- GONZALEZ MORA, El Estatuto del Trabajador.
- GONZALEZ PEREZ, J., Derecho Procesal Constitucional. Ci-  
vitas.
- GRAWITZ, Methodes des sciences sociales. Dalloz.
- GROUTEL, Droit du Travail. Masson et cie.
- HERRERO, B., 17 Lecciones sobre Regímenes Especiales de  
la S.S. Universidad de Madrid Facultad de Derecho.
- HUECK, Compendio Derecho del Trabajo. Revista Derecho, /  
Privado.
- ISTURI, J., y otros, Problemas actuales de la Seguridad  
Social en España, Instituto de Estudios Económicos.
- JACCARD, La Seguridad Social. Delta.
- JAVILLIER, Derecho del Trabajo, Mº de Trabajo.
- LAMELOT, Regímenes Sociales. Delmas.
- LANNEREE, Droit du Travail. Delmas.
- LASAGABASTER, La potestad legislativa de las Comunidades  
Autónomas.
- LESOUR, Historia Económica Mundial, Vicens Vives.
- LYON CAEN, Droit Social. L.G.D.S. París.
- LYON CAEN, Droit Social International. Dalloz.
- LOPEZ RODO, Las autonomías encrucijada de España, Aguilar.
- LLUIS, Las vinculaciones administrativas y judiciales en

- el procedimiento laboral. Revista Técnico Laboral, nº 17.
- MARTIN REBOLLO, La responsabilidad patrimonial de la Administración. Civitas.
- MARTINEZ EMPERADOR, El Estatuto de los trabajadores y la responsabilidad Empresarial, Mº de Trabajo.
- MELENNEC, Securité Sociale. Delmas.
- MIGUEL, A., Estructura Social de España, Tecnos.
- MILLS, C., Tratado de Seguridad Social, L.G.D.S., París.
- MONTALVO, J., Fundamentos de Derecho del Trabajo. Civitas.
- MONTOYA, Derecho del Trabajo, Tecnos.
- ORDEIG, El Sistema español de Seguridad Social. Edersa.
- PAREJO, L., Estatuto de los Trabajadores (Trabajos Parlamentario), Tomos I y II, Cortes Generales.
- PAREJO, L., La Prevalencia del Derecho Estatal sobre el Regional. Centro de Estudios Constitucionales.
- PARRA LUNA, Sistema Sociopolítico y Seguridad Social. Index.
- PEREDA, A. DE, Un nuevo sistema de Seguridad Social. Mº de Trabajo.
- PEREDA, A. De, La reforma de la Seguridad Social. Mº de Trabajo.
- PEREZ MENAYO, La protección del desempleo en España y la CEE, Mº de Trabajo.



- PERPIÑA, Sociología de la Seguridad Social.
- PERSIANI, M., El Sistema Jurídico de la Previsión Social  
Mº de Trabajo.
- PERSIANI, M., Lecione di diritto della previdenza Sociale. Padova.
- PERSIANI, Trattado di previdenza Sociale. Padova.
- POIRRIER, La gestión de la Seguridad Social en materia /  
de información al público. A.I.S.S.
- REHBINDER, Droit Suisse du travail. Staemfli.
- RODRIGUEZ, F., Introducción a la Política Social. Civitas.
- RODRIGUEZ PIÑERO, M., La Seguridad Social de los Trabaja  
dores Emigrantes en las Comunidades Europeas. Institu  
to de Estudios Laborales y de la Seguridad Social.
- RODRIGUEZ SANTOS, B., Comentarios a la Ley de la Seguri-  
dad Social. Lex Nova.
- RODRIGUEZ SANTOS, B., El Estatuto de los Trabajadores, /  
Lex Nova.
- RODRIGUEZ SANTOS, B., Comentarios Ley Procedimiento Labo  
ral. Lex Nova.
- RIBAS, Derecho Social Europeo. Instituto de Estudios La-  
borales.
- ROA LOY, El ejercicio de los derechos en el régimen gene  
ral de la Seguridad Social, I.N.P.

- SAGARDOY BENGOCHEA, J.A., Las Relaciones Laborales en la Constitución Española. Servicio de Publicaciones del Mº de Trabajo.
- SAINT JOURS, Tratado de Seguridad Social, L.G.D.S., París.
- SALA, Lavoro e sicurezza Siciale Tra Stato e Autonomic/regionale. Giuffre.
- SANCHEZ GARCIA, Actualización Informativa y Seguridad / Social. I.N.P.
- SANCHEZ MORON, La participación del ciudadano en la Administración Pública, Centro de Estudios Constitucionales.
- SANTOS BRITZ, La responsabilidad Civil. Montecorvo.
- SAXIER, Die Soziale Sicherheit in der Schweiz, Haugt / Bern.
- SERRANO DE TRIANA, A., La utilidad de la noción de Servicio Público y la crisis del Estado del Bienestar. / Mº de Trabajo.
- SOMOZA, El Estatuto de los Trabajadores. Mº de Trabajo.
- SUAREZ GONZALEZ, F., Las Nuevas Relaciones Laborales y la Ley del Estatuto de los Trabajadores. Pirámide.
- TIMBAL, Histoire des institutions et des faits sociaux. Dalloz.
- TOHARIA, Cambio Social y vida jurídica en España. Cua-

dermos para el diálogo.

TRUJILLO, Guía de Legislación Laboral. Mº de Trabajo.

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE, Lecciones Derecho del Trabajo.

Universidad Complutense.

UNIVERSIDAD DE DEUSTO, Conferencias sobre el Seguro de/  
responsabilidad Civil.

VALTICOS, Derecho internacional del Trabajo. Tecnos.

VARIOS AUTORES, Comentarios a las Leyes Laborales. Re-  
vista de Derecho Privado.

VARIOS AUTORES, Federalismo y Regionalismo. Centro de /  
Estudios Constitucionales.

VARIOS AUTORES, La España de las Autonomías, Espasa Cal  
pe.

VARIOS AUTORES, Derecho del Trabajo y de la Seguridad /  
Social en la Constitución. Centro de Estudios Consti  
tucionales.

VARIOS AUTORES, El Comecon. Mº de Asuntos Exteriores.

VARIOS AUTORES, La Constitución Española. Centro de Es-  
tudios Constitucionales.

VARIOS AUTORES, La financiación de las Comunidades Autó  
nomas. Instituto de Estudios Económicos.

VARIOS AUTORES, Formas de explotación del Trabajo y re-  
laciones Sociales en la antigüedad clásica. Akal.



VARIOS AUTORES, Anales del Instituto de Estudios de Tra-  
y Seguridad Social.

VARIOS AUTORES, Jurisprudencia Constitucional, Edit. BOE

VARIOS AUTORES, La Seguridad Social española y la adhe-  
sión a las Comunidades Europeas. Mº de Trabajo.

VARIOS AUTORES, Los Tribunales de Trabajo en Europa, Mº  
de Trabajo.

VARIOS AUTORES, La estructura de la Seguridad Social y  
su reforma. Mº de Trabajo.

VARIOS AUTORES, Cuadros Comparativos de los regímenes /  
de la Seguridad Social. Mº de Trabajo.

VARIOS AUTORES, La Financiación de la Seguridad Social,  
Mº de Trabajo.

VARIOS AUTORES, El Presupuesto Social Europeo, Mº de /  
Trabajo.

VARIOS AUTORES, La Seguridad Social y la adhesión a la /  
C.E.E., Mº de Trabajo.

VARIOS AUTORES, Papeles de Economía Española, nº 12 y 13

VARIOS AUTORES, Problemas de la adhesión de España a /  
las Comunidades Europeas. Universidad de Oviedo.

VENTURI, Fondament Scientifici della Sicurezza Sociale. /  
Giuffrè.

VICENS VIVES, J., Historia Económica de España. Vicens.

- VILLA DE LA, La participación de los trabajadores en la empresa.
- VILLA DE LA y DESDENTADO, Manual de Seguridad Social, / Aranzadi.
- VILLA DE LA y DESDENTADO, La Amnistía Laboral. De La Torre.
- VILLA DE LA, Introducción a la economía del Trabajo. Debate.
- VILLA DE LA, Los trabajadores y la transición política. / De la Torre.
- VILLA DE LA, Armonización de la Seguridad Social en la C.E.E., Instituto de Estudios Fiscales.
- VILLA DE LA, Lecciones de Derecho del Trabajo, Mº de Trabajo.
- VILLANS, El seguro de accidente de trabajo en Suiza. AISS.
- WATSON, El derecho de las Comunidades Europeas en materia de Seguridad Social.
- WALLERSTEIN, El moderno sistema mundial. Siglo XXI.
- WEIS, Les Relations du Travail. Dunod.
- YAGAR STERLING, A., La Distribución Funcional de la Renta en España y en la Comunidad Económica Europea. Publicaciones del Instituto de Estudios Económicos.

ZORRILLA, Reflejo del comportamiento de terceros sobre /  
los contenidos del derecho subjetivo al trabajo. Uni-  
versidad de Deusto.

ZORRILLA, Aspectos del comportamiento en las obligacio-  
nes civiles. Universidad de Deusto.

ZORRILLA, Tratamiento de las relaciones de trabajo en el  
anteproyecto de Constitución. Universidad de Deusto.

ZORRILLA, El derecho del trabajo en el contexto del pano  
rama cultural. Universidad de Deusto.

ZORRILLA, Nueva lectura sobre el status del trabajador./  
Universidad de Deusto.

ZORRILLA, Unificación judicial del Derecho Social. La Ley.

ZORRILLA, Derecho de Trabajo y Proceso de cambio Social.  
Universidad de Deusto.

ZORRILLA, Influencias Constitucionales en el Derecho del  
Trabajo. Universidad de Deusto.



B.- ABEL SMITH, B., and STEVENS, R., In Search of Justice, /  
(London, 1968).

ADLER, M., and BRADLEY, A., (eds.), Justice, Discretion  
and Poverty, (London, 1975).

BELL, K., Tribunals in the Social Services (London, /  
1969).

BRUN, A., and GALLAND, H., Droit du Travail, (Paris, /  
1958).

COLEMAN, R.J., Supplementary Benefits and the Administra  
tive Review of Administrative Action, (London, 1970).

COLLINS, D., The European Community. Vols. I and II, Lon  
don, 1975.

DAVIS, K.C., Discretionary Justice, London, 1969.

DOUBLET, J., Sécurité Sociale, (Paris, 1972.)

DUPEYROUX, J.J., Droit de la Sécurité Sociale, (Paris, /  
1972).

DUPEYROUX, J.J., Evolution et tendances des Systèmes de  
Sécurité Sociale des Pays Membres des Communautés Eu  
ropéennes et de la Grande Bretagne, (Luxembourg, 1966).

DURAND, P., La Politique Contemporaine de Sécurité Socia  
le, (Paris, 1953).

FULBROOK, J., BROOKE, R., and ARCHER, P., Tribunals--A  
Social Court?, (London, 1973).

JACOBS, F., European Law and the Individual (Amsterdam, /

- LAWSON, R., and READ, B., Social Security in the European Community, (London, 1975).
- LIPSTEIN, K., The Law of the E.E.C., (London, 1973)
- LISTER, R., Justice for the Claimant, (London, 1974).
- NETTER, F., Notions Essentielles de Sécurité Sociale, / (Paris, 1951).
- PANAYOTOPOULAS, M., La Sécurité Sociale des Travailleurs Migrants, (Geneva, 1973).
- RIBAS, J., La politique Sociale del Communautés Européennes, (Paris, 1969).
- RIBAS, J. JONCZY, M.J. and SECHE, J., Traité de Droit Social Européen, (Paris, 1978).
- ROUAST, A., and DURAND, P., Sécurité Sociale, (Paris, / 1978).
- SHANKS, M., European Social Policy Today and Tomorrow, / (London, 1977).
- STREET, H., Justice in the Welfare State. 2nd ed. (London, 1975).

INDICE SISTEMATICO



-INDICE-

A.- ASPECTO POLITICO.

- 1.- El concepto de autonomía.
- 2.- Idea de Estado.
- 3.- La justificación del Estado.
- 4.- Las Nacionalidades. La Nación.
- 5.- La Soberanía.
- 6.- Federalismo y autonomía regional.
- 7.- Distribución de competencias en un Estado de bien  
estar.

B.- ASPECTO NORMATIVO.

- 1.- Características actuales del Federalismo moderno.  
El modelo alemán.
- 2.- Proyección histórica de un régimen autonómico.
  - a) El proyecto de 1873.
  - b) La Constitución de 1931.
  - c) La Constitución de 1978.
- 3.- Principios rectores del régimen autonómico.
- 4.- Análisis del fenómeno en Derecho Comparado.
  - a) Italia.
  - b) Inglaterra.

c) Bélgica.

5.- La potestad legislativa de las Comunidades Autónomas.

6.- La legislación compartida.

7.- El carácter superior del Derecho estatal en su ordenamiento unitario.

8.- La potestad Estatutaria.

C.- FORMACION HISTORICA DEL REGIMEN AUTONOMICO.

1.- Antecedentes remotos.

2.- Antecedentes próximos.

3.- El informe Enterría.

4.- El proyecto de Ley orgánica del Proceso autonómico

5.- La doctrina del Tribunal Constitucional sobre la/  
función armonizadora de la acción estatal.

D.- DELIMITACION DE COMPETENCIAS EN MATERIA DE SEGURIDAD /  
SOCIAL.

1.- Legislación Constitucional y Autonómica.

2.- El concepto de Seguridad, su tratamiento Constitucional.

- 3.- Sistema normativo.
- 4.- Distribución de competencias entre el Estado y / las Comunidades Autónomas en Seguridad Social.
- 5.- Competencia estatal en materia de Seguridad So- / cial.
- 6.- Distribución de materias.
- 7.- Gestión autonómica.
- 8.- Efectos de la relación economía-Seguridad Social en el marco autonómico.
- 9.- Perspectiva Constitucional de la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas / en materia de Seguridad Social.
- 10.- Aplicación en el espacio de las normas propias / de la Seguridad Social y su incidencia autonómica.
- 11.- Seguridad Social y Comunidades Autónomas.
- 12.- La incidencia autonómica en la Gestión de la Seguridad Social.
- 13.- Ambito autonómico de la participación de los interesados en la gestión de la Seguridad Social.
  - a) La justificación de los interesados en la / gestión de la Seguridad Social.
  - b) Ambito subjetivo de la participación.
  - c) Prospección constitucional.



d) Sujetos. Participación individual. Participación colectiva.

e) La mecánica procedimental.

f) El procedimiento.

g) Derecho Comparado.

h) Estado actual de la normativa vigente.

E.- COMPETENCIAS DEL PODER CENTRAL Y DE LAS COMUNIDADES /  
AUTONOMAS EN MATERIA DE SANIDAD.

F.- COMPETENCIAS DEL PODER CENTRAL Y DE LAS COMUNIDADES /  
AUTONOMAS EN MATERIA DE SERVICIOS SOCIALES.

1.- Los Servicios Sociales en el ámbito autonómico.

G.- LOS LLAMADOS DECRETOS SOBRE TRANSFERENCIAS DE FUNCIO-  
NES Y SERVICIOS A LAS COMUNIDADES AUTONOMAS EN MATE- /  
RIA DE SEGURIDAD SOCIAL. LA LEGISLACION AUTONOMICA.

H.- LA EJECUCION AUTONOMICA DE LOS SERVICIOS DE LA SEGU-  
RIDAD SOCIAL.

1.- La Alta inspección y la Supervisión del Estado.

a) Modelo alemán.

b) Modelo suizo.

I.- EL REGIMEN ECONOMICO FINANCIERO DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL Y LA ESTRUCTURACION AUTONOMICA.

J.- PODER JUDICIAL Y AUTONOMICO. LA UNIFICACION DEL DERECHO SOCIAL.

K.- DERECHO COMUNITARIO Y COMUNIDADES AUTONOMAS. REPERCUSIONES EN LA DISTRIBUCION DE COMPETENCIAS PREVISTAS / CONSTITUCIONALMENTE PARA LA SEGURIDAD SOCIAL.

BIBLIOGRAFIA.

I.- Primera Parte.

II.- Segunda Parte.

III.- Tercera Parte.

INDICE.



