

LA RECEPCIÓN Y LA ADOPCIÓN DEL TÉRMINO SEGURIDAD SOCIAL EN ESPAÑA DURANTE EL FRANQUISMO Y SUS CONSECUENCIAS (1946-1990)

Reception and adoption of the term *social security* in
Spain during the Franco regime and its consequences
(1946-1990)

GUILLERMO REVUELTA SIERRA

Investigador independiente

guillermo.revuelta.sie@gmail.com

Cómo citar/Citation

Revuelta Sierra, Guillermo (2026).

La recepción y la adopción del término *seguridad social* en España
durante el Franquismo y sus consecuencias (1946-1990).

Revista de Estudios Políticos, 213, 103-132.

doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/rep.213.04>

Resumen

El término *seguridad social* tiene un significado difuso en España, a pesar de su uso habitual. La causa reside en que el término y su significado fueron desarrollados durante la Segunda Guerra Mundial en el extranjero por los países aliados y las organizaciones internacionales que sostenían, pero fue recibido en España por la dictadura franquista. Empleando el término, esta quería equipararse en su política social con las potencias vencedoras en la guerra. Su uso legislativo y político reiterado acabó por permear en la doctrina y en el ámbito coloquial. Aquí se estudia el significado originario del término, su recepción y adopción durante el franquismo y sus consecuencias hasta 1990. En este año, se aprobó la ley que atribuía en España al término *seguridad social* su significado originario en los planos legislativo e institucional. Todo ello se demuestra con el estudio de declaraciones programáticas, legislación positiva y estudios doctrinales.

Palabras clave

Seguridad social; seguro social; previsión social; franquismo; España.

Abstract

The term *social security* has a vague meaning in Spain despite its common use. This is because the term and its meaning were developed abroad by the Allied countries during the Second World War and the international organisations they supported, but it was adopted in Spain by Franco's dictatorship. By using the term, the dictatorship sought to align its social policy with that of the victorious powers in the war. Its repeated use in legislation and politics eventually permeated doctrine and colloquial usage. This study examines the original meaning of the term, its reception and adoption during the Franco regime and its consequences until 1990. In that year, a law was passed in Spain that attributed the original meaning of the term social security to it in the legislative sphere. This is demonstrated by the study of programmatic statements, positive legislation and doctrinal studies.

Keywords

Social security; social insurance; social foresight; Francoism; Spain.

SUMARIO

I. INTRODUCCIÓN. II. EL SIGNIFICADO ORIGINARIO DEL TÉRMINO *SEGURIDAD SOCIAL* (1934-1948). III. LA RECEPCIÓN Y LA ADOPCIÓN DEL TÉRMINO *SEGURIDAD SOCIAL* EN ESPAÑA (1946-1990): 1. La *previsión social*: objetivo de los seguros sociales en España en el primer tercio del siglo xx. 2. De los seguros sociales a la seguridad social (1938-1977). 3. La legislación y las instituciones denominadas de seguridad social entre 1977 y 1990. IV. CONCLUSIONES. *Bibliografía*.

I. INTRODUCCIÓN

El término *seguridad social* es de uso generalizado en España. Coloquialmente, suele emplearse para dos realidades: las pensiones de jubilación y las cuotas que para financiarlas pagan los trabajadores¹. En los planos político, académico y doctrinal el término se refiere habitualmente al complejo institucional gestionado por el Instituto Nacional de Seguridad Social (INSS), financiado a través de la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), organismo que recauda las citadas cuotas. El común denominador de todas las situaciones mencionadas es que el término *seguridad social* equivale a unas instituciones oficiales. Ahora bien, el término no se originó en España y, por ello, no remitía a ellas, sino a unos fines concretos para cuya realización, en el extranjero, se crearon *ex novo* instituciones o se reformaron con gran profundidad los existentes seguros sociales².

¹ Incluso se usa para las prestaciones del Servicio Nacional de Salud (SNS) en oposición a la asistencia sanitaria servida por entidades privadas. Aunque oficialmente nada tienen que ver las prestaciones de la Seguridad Social (complejo institucional) y las del SNS, tiene sentido que coloquialmente exista esta confusión, pues este servicio se creó sobre las instituciones y entidades de asistencia sanitaria creadas dentro de aquella.

² Los seguros sociales fueron la primera respuesta sistemática dada por el sector público a los problemas sociales originados por la industrialización, ante la insuficiencia de las respuestas privada o asistencial. Comenzaron estableciéndose para los obreros industriales y pretendían protegerles frente a los riesgos sociales que les afectaban especialmente: accidentes de trabajo, enfermedad, desempleo y pensiones. Habitualmente se atendió cada riesgo con un seguro específico, de ahí que se hable de seguros sociales, incluso en un mismo país. Una panorámica muy completa de los

Aunque en España se adoptó el término en los años cuarenta tan pronto como comenzó a popularizarse internacionalmente, los fines de las instituciones con él apodadas no se modificaron hasta los noventa. Por ello, no es de extrañar que en todos los ámbitos mencionados se haya asentado la idea de que la seguridad social remite a esas instituciones y no a unos fines determinados, que tampoco son ampliamente conocidos. Esto ha tenido su reflejo en los estudios historiográficos. Tales estudios comenzaron a realizarse, precisamente, en la década de los noventa y pretenden un exposición panorámica de la evolución de la política social del Estado español desde sus orígenes³, estudiándola a través de conceptos como «acción social» (Álvarez Junco, 1990; García Padilla, 1990), «previsión social», aunque impropriamente (Guillén, 1997) o el propio de «política social» (Calle Velasco, 1998). En cualquier caso, en todos ellos, el término *seguridad social* es empleado, aunque difusamente, como se ha mencionado arriba: equiparado a las instituciones oficiales existentes en el Estado español en cada momento.

En un error semejante incurre Francisco Comín, que, puede afirmarse, realiza el mejor acercamiento a la historia de la política social del Estado español, enmarcándola en el contexto europeo occidental. En el primer trabajo del autor aquí estudiado se asocia el término seguridad social a las instituciones que pretendan proteger a sus beneficiarios con medidas monetarias. Al mismo tiempo, sin embargo, Comín entiende que existen diferencias conceptuales entre la seguridad social y las anteriores medidas de alivio de la pobreza con medios monetarios, pero la cuestión no se aclara en el texto (Comín, 2007). El asunto se enrevesa aún más en el segundo trabajo manejado, pues parece abandonarse la primera asociación mencionada, sustituyéndola por otra que relaciona directamente, por un lado, los seguros sociales y la previsión social con los «Estados providencia» (la superación del Estado liberal clásico por el inicio de un tímido intervencionismo social) y, por el otro, la seguridad social con los «Estados del bienestar», definidos por el propio autor como aquellos Estados en que la intervención se ha desarrollado tanto que en sus presupuestos las partidas más grandes son las de los gastos sociales. Parecería que la seguridad social no se habría podido establecer en España hasta la reforma tributaria de 1978. Sin embargo, Comín asume que la

sistemas de seguros sociales entre 1880, cuando comenzaron a originarse, y 1945, cuando fueron transformados en instituciones de seguridad social, en Herranz Loncan (2010).

³ Por supuesto, existen más trabajos de los que aquí se manejan, pero en los que se detectan los mismos problemas, en parte, porque se fundamentan en los analizados. Esto, junto con que solo estudian aspectos concretos del sistema de protección social del Estado español, justifica su omisión.

seguridad social se implantó en España con las reformas institucionales de 1963-1967, al operarse con normas denominadas con tal término. Se incurre así en una incongruencia que no se termina de explicar (Comín, 2010).

En el último orden de aportaciones historiográficas se encuentran los trabajos de Damián González Madrid y Manuel Ortiz Heras. Los dos primeros trabajos que se estudiarán aquí son relevantes pues pretenden acabar con el *mito legitimador* de que el régimen franquista fue el creador del sistema de seguridad social en España, no tanto negando que no lo hubiese iniciado, sino explicando que estuvo lejos de cumplir sus objetivos ideales, dado el papel secundario que la dictadura le otorgó. Sin embargo, estos autores no definen en estos trabajos el término de *seguridad social*, remitiendo, pues, a la idea vaga que actualmente existe en España (Ortiz y González, 2018; González y Ortiz, 2018). En el último trabajo analizado de estos autores no se da una definición precisa del concepto de seguridad social, sino que se reconoce su asimilación del extranjero y se pasa a estudiar, a través de los estudios de dos tratadistas, Antonio Perpiña y Carlos Martí, la evolución de la teorización que sobre él existió en España hasta 1963 (González y Ortiz, 2024). En cualquier caso, no analizan las diferencias existentes entre el significado originario del término y el empleo que del mismo se hizo en España.

Finalmente, hay que mencionar nuestra tesis en que, con vistas a futuros estudios, definimos el término *seguridad social* del siguiente modo: «Idea de que todos los miembros de la población de un Estado tienen derecho a unos medios económicos que les permita la subsistencia con la única condición de demostrar su situación de necesidad. Se instrumenta a través de la asistencia social como complemento de la previsión social» (Revuelta Sierra, 2025: 13). Esta definición, aunque con vocación crítica, se construye citando doctrina desarrollada en España bajo el franquismo, desconociendo, sin embargo, los primeros documentos donde se empleó el término, y por ello es excesivamente restrictiva en los fines atribuidos originariamente a la seguridad social y en su posible estructuración jurídico-administrativa.

Por todo lo expuesto, este estudio adoptará una perspectiva diacrónica y se iniciará con el análisis de los primeros documentos en que fue empleado el término *seguridad social* para determinar qué significado se le atribuyó. Posteriormente, se pasará a estudiar la adopción del término en España por la doctrina y la política. Habrá una periodización tripartita: entre comienzos del siglo xx y 1936, en que se analizarán las denominaciones empleadas para referirse a las instituciones que posteriormente pasarían a ser conocidas como «de seguridad social»; entre 1938 y los estertores del régimen dictatorial, momento que se produce la asimilación del término a las instituciones oficiales existentes; y entre 1977 y 1990, lapso en que, vía racionalización administrativa,

se adecuaron las instituciones por él nombradas a los fines que se le atribuyeron originalmente.

II. EL SIGNIFICADO ORIGINARIO DEL TÉRMINO SEGURIDAD SOCIAL (1934-1948)

Para obtener una idea de qué significaba el término *seguridad social* en sus orígenes hay que estudiar los primeros documentos que la mencionan y que señalan sus fines. Aunque los documentos no exponen una definición unívoca para este término, con la enumeración de sus fines y la organización institucional-administrativa que proponen, se puede decantar un sentido que desde luego supera ampliamente la cobertura social prometida y ofrecida por el Estado español en los momentos en que fue adoptado.

Antes que el término vino la idea que tendría que significar. En el mensaje al Congreso de 1934, el presidente estadounidense Franklin Delano Roosevelt afirmó que entre los objetivos de su actuación política se encontraba en primer lugar garantizar la seguridad de los hombres, mujeres y niños de la nación lo que remitía a tres factores: hogares decentes, empleos productivos en que colocarse y cobertura frente a las desgracias que nunca podrán ser totalmente eliminadas. Estos tres factores se convirtieron en la promesa de un derecho para todo el pueblo estadounidense que deseara trabajar productivamente⁴. El tercero de los objetivos se conseguiría con «la seguridad del seguro social» y se concretó legislativamente en la Ley de Seguridad Social de 14 de agosto de 1935, que adoptó este nombre por economía del lenguaje. Así se encontraron el término y el significado de la *seguridad social*: derecho a una protección económica cuando un individuo o familia no pudiese obtener rentas de trabajo por causas ajenas a su voluntad⁵.

⁴ «Among our objectives I place the security of the men, women and children of the Nation first. This security for the individual and for the family concerns itself primarily with three factors. People want decent homes to live in; they want to locate them where they can engage in productive work; and they want some safeguard against misfortunes which cannot be wholly eliminated in this man-made world of ours». «These three great objectives the security of the home, the security of livelihood, and the security of social insurance—are, it seems to me, a minimum of the promise that we can offer to the American people. They constitute a right which belongs to every individual and every family willing to work» (Roosevelt, 1934).

⁵ La Ley establecía en el nivel federal un seguro social de vejez y un mecanismo de apoyo económico para los Estados que tuviesen implantados seguros de desempleo e instituciones de asistencia financiera para los mayores de sesenta y cinco años, los menores de dieciséis

Con la Carta del Atlántico de 1941, el término cruzó a Europa⁶. En su punto quinto, Roosevelt por los EE. UU. y Winston Churchill por Reino Unido se comprometían con «la más completa colaboración entre todas las naciones en el campo económico con el objeto de asegurar, para todos, mejores condiciones laborales, avance económico y seguridad social»⁷. Aunque el término no se asocia a ningún significado en el texto, él mismo es perfectamente conocido y asumido. Así, el jefe de la Sección de Seguros Sociales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), Oswald Stein (1941: 256), afirmaba lo siguiente:

Cada país debe mantener y acrecentar el vigor moral y físico de sus generaciones activas, preparar el camino a las generaciones venideras y hacerse cargo de las generaciones eliminadas de la vida productiva. Allí reside la seguridad social: una verdadera y racional economía del capital humano que proporcione el máximo bienestar al mayor número posible. El objetivo es audaz, la tarea enorme, pero ella señala su importancia en su propio enunciado.

Se trata de prevenir pérdidas evitables de vidas y capacidades productivas, de procurar a cada uno el mejor empleo de sus fuerzas y aptitudes, de rodear a las oportunidades que la realidad ofrece, de una garantía colectiva llamada a actuar en caso de desfallecimiento involuntario del esfuerzo individual. Y esto, en salvaguardia de la dignidad y libertad individuales, valores supremos e inalienables.

Y Stein (*ibid.*: 274) no ofrecía solo un significado para el término, sino que proponía una articulación institucional para él mismo: «El seguro

años cuya familia se encontrase en situación de necesidad y las personas ciegas. También se comprometía financiación para potenciar los servicios de salud maternal e infantil, de apoyo a los niños inválidos, de bienestar infantil, de rehabilitación profesional y de salud pública general. Todas las prestaciones habrían de servirse a los residentes y, aunque a excepción del seguro social de vejez, el derecho quedaba limitado a las posibilidades financieras de cada uno de los servicios, se consideraba como tal, pues se preveía en la mayoría de los programas que las personas cuyas solicitudes hubiesen sido rechazadas en primera instancia pudiesen apelar en una segunda. El texto de la ley en Estados Unidos de América (1935). Una explicación de la ley, su potencial impacto en la sociedad estadounidense y las dificultades de su aplicación en Watt (1938).

⁶ Por supuesto, el término ya se conocía en Europa, pero se consideraba algo típicamente estadounidense. El instrumento de la cobertura social en Europa, se sostenía, era el seguro social (Pribram, 1938).

⁷ «They desire to bring about the fullest collaboration between all nations in the economic field with the object of securing, for all, improved labor standards, economic advancement and social security» (Estados Unidos de América y Reino Unido, 1941).

obligatorio es el instrumento más eficaz para prevenir los riesgos y las necesidades futuras, mientras que la asistencia social está encargada de los riesgos ya sobrevenidos cuando es requerida la acción protectora». Y es importante destacar qué entendía este autor por asistencia social: «La gran diferencia entre las condiciones, a menudo degradantes, en que se otorgan los socorros a indigentes y la asistencia social incorporada al concepto de seguridad social, reside en el ambiente, el criterio de apreciación y también en la técnica con que funciona la asistencia frente a la necesidad» (*ibid.*: 272). Es decir, la asistencia social se concibe como un derecho con una concreción jurídico-administrativa netamente diferenciada de la beneficencia o la caridad.

Planteado por Stein, este significado del término fue popularizado por William Beveridge en un informe encargado para el estudio del seguro social y los servicios conexos existentes en Reino Unido a la altura de 1941. Así, la definición de seguridad social ofrecida por Beveridge (1989: pár. 300) y que, finalmente, fue la más popular, es la siguiente:

(...) la seguridad de que unos ingresos reemplazarán a las ganancias cuando éstas hayan sido interrumpidas por el desempleo, la enfermedad o el accidente, proveerán para el retiro ocasionado por la edad, proveerán contra la pérdida de sostén material debido a la muerte de otra persona y harán frente a los gastos excepcionales, como los que están relacionados con el nacimiento, la muerte o el matrimonio. Seguridad social significa, primordialmente, seguridad de los ingresos hasta un mínimo, pero la provisión de unos ingresos ha de estar asociada con el tratamiento destinado a hacer que la interrupción de las ganancias tenga el final más rápido posible.

La articulación institucional concreta que proponía el autor para hacer efectiva la seguridad social era la siguiente: «Combina tres métodos distintos: seguro social para las necesidades básicas; asistencia social nacional para los casos especiales y seguro voluntario para las adiciones a las provisiones básicas» (*ibid.*: pár. 302).

La OIT, claramente influida por Stein y Beveridge, en su 26.^a reunión, en mayo de 1944, adoptó como fin propio, entre otros: «Extender las medidas de seguridad social para garantizar ingresos básicos a quienes los necesiten y prestar asistencia médica completa» (Organización Internacional del Trabajo, 1944a: III.f.). Para facilitar la instauración de la seguridad social en sus Estados miembros, la OIT realizó dos recomendaciones: la 67, «Sobre la seguridad de los medios de vida», que preveía su articulación vía seguro y asistencia social; y la 69, «Sobre la asistencia médica», pues la Organización consideraba que esta «constituye un elemento esencial de la seguridad social». En este caso, su extensión a todos los miembros de la comunidad debería realizarse bien con la

extensión del seguro social a toda ella, bien por medio de un servicio público universal de asistencia médica (Organización Internacional del Trabajo, 1944b, 1944c).

Así, aunque para uno solo de los fines atribuidos a la seguridad social, la OIT aceptaba otra forma de cumplir sus fines: la inclusión en el campo de aplicación del seguro social de toda la población, aunque algunos de sus miembros no hubiesen cotizado al mismo, haciendo innecesaria la asistencia social. Esta forma institucional de seguridad social respondía a lo que había realizado Nueva Zelanda, con ese mismo nombre, en 1938. Su ley preveía para toda la población, ciudadanos y residentes bajo ciertas circunstancias, seguros por vejez, invalidez, viudedad, orfandad, enfermedad o accidente, desempleo y prestaciones por familiares a cargo que garantizaban todas ellas unas prestaciones económicas, así como toda la asistencia médica que se precisase⁸. Este mecanismo de seguridad social fue seguido, por ejemplo, en Suecia (Bölin, 1975).

Finalmente, en 1948, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) proclamaba su Declaración Universal de Derechos del Hombre, en cuyo art. 22 afirmaba que «toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social (...)», cuya concreción puede encontrarse en el art. 25:

Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios, tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad (Organización de las Naciones Unidas, 1948).

⁸ El resumen de la ley explicitaba los fines: «An Act to provide for the Payment of Superannuation Benefits and other Benefits designed to safeguard the People of New Zealand from Disabilities arising from Age, Sickness, Widowhood, Orphanhood, Unemployment, or other Exceptional Conditions, to provide a System whereby Medical and Hospital Treatment will be made available to Persons requiring such Treatment; and, further, to provide such other Benefits as may be necessary to maintain and promote the Health and General Welfare of the Community» (Nueva Zelanda, 1938: 65). Como se obligaba a cotizar a toda la población, siempre en la medida de las posibilidades de cada individuo, la ley fue ampliamente apoyada y, por la citada cotización, su instrumentación era la del seguro. En España, cuando se dio a conocer la ley en 1948, se señaló que técnicamente «aunque la ley se llama oficialmente “Ley de Seguridad Social”, el plan por ella implantado es más bien un régimen de seguro integral» (Aznar Gerner, 1948: 793 y 821). Aquí se muestra que una parte de la doctrina española había asumido como única la definición de Beveridge.

De todas estas declaraciones y definiciones del término *seguridad social*, sin duda las más relevantes, se puede extraer su significado originario y cotejarlo con el que se ha empleado en España. En la acepción más restrictiva de la seguridad social, esta significa que los residentes de un Estado tienen el derecho a unas rentas cuando no pueden obtenerlas por sus propios medios, y en la más amplia que los beneficiarios son todas las personas dentro de las fronteras estatales y la protección además incluye todas las acciones y servicios tendentes a recuperar su capacidad productiva. Por su parte, su estructuración institucional puede realizarse de dos formas: o bien por medio de seguros sociales para las personas que fundamentan su subsistencia en la realización directa de un trabajo, que son protegidas cuando no pueden realizarlo, junto con la asistencia social, que cubre al resto de la población; o bien por medio de seguros sociales que incluyen a toda la población, independientemente de su capacidad para el trabajo y de los que reciben la protección.

III. LA RECEPCIÓN Y LA ADOPCIÓN DEL TÉRMINO SEGURIDAD SOCIAL EN ESPAÑA (1946-1990)

En España, como en el resto de países europeos, en la década de los años treinta del siglo xx existían seguros sociales. Se podría pasar directamente al estudio de la recepción del término objeto de estudio si no fuera por la existencia de otro, *previsión social*, que junto con el de *seguro social* convivió durante lustros con aquel. Por ello, se dedicará un pequeño espacio al estudio del significado del término *previsión social*.

1. LA PREVISIÓN SOCIAL: OBJETIVO DE LOS SEGUROS SOCIALES EN ESPAÑA EN EL PRIMER TERCIO DEL SIGLO XX

La realización de la previsión fue una de las primeras preocupaciones de origen social atendida por el Estado español. Para ello, en 1908 creó el Instituto Nacional de Previsión (INP), que se convirtió en el ente gestor de las instituciones y seguros sociales que habrían de realizarla⁹. La previsión social era la respuesta al proceso de salarización, de ahí que en un principio se circunscribiese a los obreros, si bien pronto se fue extendiendo al resto de trabajadores que por sus condiciones vitales se viesan afectados por el mismo proceso. Tales condiciones tenían su origen en que, tal como se entendía en la época,

⁹ El INP, las instituciones que gestionó y su desarrolló hasta 1936 en la monumental obra colectiva en tres volúmenes coordinada por Gómez Molleda (1988).

la actividad del hombre es, en concepto económico, un verdadero capital productor de renta, y la posesión de este capital significa la satisfacción con sus productos de las necesidades que sienten el individuo y la familia. Pero la actividad del hombre es un capital que, siguiendo las evoluciones de la energía vital, con ella nace, crece, disminuye, desaparece, y ese paralelismo con que en la vida de cada hombre se desarrollan la fuerza de sus actividades y la capacidad del capital que representan no va en compañía de otro paralelismo entre esta capacidad y las necesidades individuales ó familiares inherentes al mismo (Moragas y Barret, 1912: 6).

Así, «combatir este conflicto, resolviendo el problema de que las evoluciones del *capital-hombre obrero* no conduzcan á la miseria del individuo obrero y de su familia, es el bien cuyo alcance constituye el objetivo o finalidad de las instituciones de previsión social» (*ibid.*: 6-7).

Siendo el fin de la previsión social garantizar al trabajador, primordialmente al obrero, unas rentas que le salvaran de la miseria cuando su capacidad productiva no le permitiese obtenerlas por su propia cuenta, su instrumento habían de ser los seguros sociales, dado que en ellos convergían el ahorro y el cálculo matemático de probabilidades:

Los factores, pues, que dan forma á las instituciones de previsión social son el ahorro y el cálculo matemático de probabilidades, encaminado á la expresión de las leyes de mortalidad y morbilidad, y quizás al estudio de la que podría titularse ley de capacidad, es decir, ley determinante del aumento y disminución gradual y normal de la aptitud material para el trabajo.

En estos dos factores se halla exclusivamente sintetizada la forma de las instituciones de previsión social, y fuera de ellos puede afirmarse que no es posible existan entidades que con justicia merezcan ser consideradas como tales instituciones (*ibid.*: 8).

A lo largo de la segunda y tercera década del siglo xx, el término *seguro social* fue copando la reflexión doctrinal, relegando el de *previsión social*. Dos razones interrelaciones pueden argüirse para ello: los importantísimos problemas técnicos y doctrinales que planteaban los seguros sociales (Blanco y Laraña, 1953: 67) y las declaraciones de los organismos internacionales encargadas del tema, que desconocían el término *previsión social*¹⁰. Así, aunque el

¹⁰ La influencia de estas declaraciones, en el plano doctrinal, pero también en el de las realizaciones institucionales no debe ser minusvalorada. Véase el segundo volumen de *Los seguros sociales en la España del siglo xx* (Cuesta Bustillo, 1988: 101-103, 654-656, 683, 816, 817).

término *previsión* no fue olvidado, la Constitución de la República Española (CRE) de 1931 no le empleó: «La República asegurará a todo trabajador las condiciones necesarias de una existencia digna: Su legislación social regulará: los casos de seguro de enfermedad, accidente, paro forzoso, vejez, invalidez y muerte (...)» (Constitución de la República Española, 1931: art. 46)¹¹.

2. DE LOS SEGUROS Y PREVISIÓN SOCIALES A LA SEGURIDAD SOCIAL (1938-1977)

En el plano doctrinal, la Guerra Civil no supuso una ruptura y el término *seguro social* siguió teniendo un importante predicamento¹². Sin embargo, políticamente se preveía su superación. En la declaración décima del Fuero del Trabajo (1938) se señalaba que «1. La previsión proporcionará al trabajador la seguridad de su amparo en el infortunio. 2. Se incrementarán los seguros sociales de: vejez, invalidez, maternidad, accidentes del trabajo, enfermedades profesionales, tuberculosis y paro forzoso, tendiéndose a la implantación de un seguro total». Así, el franquismo estaba haciendo suya en el ámbito de la previsión la doctrina de los países del Eje¹³. Esta asunción quedó perfectamente clara cuando a inicios de 1945 se quiso concretar legislativamente esta doctrina, oponiéndola explícitamente a la de los organismos internacionales sostenidos por los aliados: «Es indudable que el contenido del expresado sistema [del seguro total] experimentaría una completa desnaturalización, tanto si su alcance se redujera al aspecto puramente formal o adjetivo de la simple unificación administrativa de los Seguros sociales, como si de un modo

¹¹ Bien es cierto que en el artículo siguiente, dedicado al «campesino» y a los «pescadores», sostenía que «la República protegerá al campesino y a este fin legislará, entre otras materias (...) cajas de previsión (...)» (Constitución de la República Española, 1931: art. 47). En cualquier caso, no se mencionaban los riesgos atendidos por esas cajas. Un estudio jurídico del asunto de la previsión y los seguros sociales en la CRE en Prieto y Pendas (1983). Nótese cómo el título de este trabajo refleja perfectamente lo que se ha comentado en la introducción.

¹² Así, la revista oficial del INP, provisionalmente denominada *Boletín de Información del Instituto Nacional de Previsión* (BIINP), pasaría a ser en el futuro «una revista de Seguros sociales», cuando finalizase la Segunda Guerra Mundial, pues esperaba integrar en ella contenidos sobre doctrina y realizaciones extranjeras y no solo publicitar las realizaciones de la entidad (Presentación, 1941: 3).

¹³ Las influencias doctrinales del Eje en el franquismo quedan perfectamente claras en el preámbulo del Fuero del Trabajo. La mayor prueba de ello es la definición explícita del «Estado Nacional» como «instrumento totalitario al servicio de la integridad de la patria» (Fuero del Trabajo, 1938: Preámbulo).

absoluto quedase identificado con las orientaciones a que responden los planes y proyectos de seguridad social propuestos en otros países»¹⁴.

Precisamente, el Fuero de los Españoles (1945: art. 28), que pretendía marcar distancias con el derrotado Eje, obviaba cualquier mención al seguro total, empleando únicamente el término *seguro social*: «El Estado Español garantiza a los trabajadores la seguridad de amparo en el infortunio y les reconoce el derecho a la asistencia en los casos de vejez, muerte, enfermedad, maternidad, accidentes del trabajo, invalidez, paro forzoso y demás riesgos que puedan ser objeto de seguro social»¹⁵. En esta línea se puede entender que el decano de la reciente creada Facultad de Ciencias Políticas y Económicas de la Universidad Central consiguiese que Beveridge impartiera unas conferencias por la inauguración de la Cátedra de Seguros Sociales en la misma, lo que ocurrió entre finales de marzo y principios de abril de 1946¹⁶. En mayo del mismo, Franco inició «una nueva etapa en la vida de las Cortes Españolas», marcando aún más

¹⁴ Decreto de 23 de diciembre de 1944. *BOE*, 13, 1945, pp. 472-474, exposición.

¹⁵ En el anteproyecto, el concepto empleado era el de «previsión social», sin mencionarse siquiera los seguros sociales. Proyecto de Ley estableciendo el Fuero de los Españoles, *Boletín Oficial de las Cortes Españolas (BOCE)* 94, 1945, art. 29. Este texto recibió una enmienda en que se mencionaban los seguros sociales, sin abogar por la supresión del término *previsión social*. La enmienda proponía dar una nueva redacción al texto, pero no ofrecía una alternativa. Desconocemos la razón por la que la ponencia de la comisión que estudiaba el proyecto dio la redacción que hemos citado (Archivo Congreso de los Diputados. Serie General. Legajo 2346, núm 2. Carpeta «Fuero de los españoles. enmiendas originales», Enmienda 24. Primer firmante: Roberto Reyes. Madrid, 24 de mayo de 1945; y Carpeta «Informe ponencia y voto particular del Sr. Castiella», Informe de la ponencia, p. 4). En cualquier caso, el presidente de la citada comisión, en su defensa del texto finalmente aprobado, no habló de seguros sociales, sino de «la previsión contra el infortunio» (Discurso del Sr. Bilbao Eguía, *BOCE*, 111, 1945, p. 2306).

¹⁶ Un relato sobre el viaje y su relación con la naturaleza del régimen político y la coyuntura que atravesaba en las fechas señaladas en Álvarez Rosete (2004). Cabe destacar que el discurso de agradecimiento tras la última conferencia fue dado por José Gascón y Martín, que ya en 1943 había presentado en el *BIINP* las ideas plasmadas por Beveridge en su informe, relacionándolas con la planificación de la posguerra aliada, en clara oposición a la línea política del franquismo en esos momentos. Además, el autor intentó conectar esta línea política pro Eje, expresada en el Fuero del Trabajo, con el término *seguridad social* de los aliados. Tras citar la declaración décima del texto, afirmaba el autor: «La idea de la que denominase seguridad social no estuvo ausente de la legislación española, y fué guía de la actuación del Instituto Nacional de Previsión» (Gascón y Marín, 1943: 3). Esta sería la justificación doctrinal que comenzó a imponerse en 1946.

distancias con los Estados derrotados. Lo relevante es que mencionó en dos ocasiones el término *seguridad social*, sin definirlo, y omitió cualquier referencia a la previsión o seguro sociales¹⁷. Bendecido por el dictador, el INP adoptó en 1947 el término para titular su revista oficial, *Revista Española de Seguridad Social*, pues «“Seguridad Social” se llama esta actividad en la que el papel preponderante corresponde a la institución de los Seguros sociales, que tanto desarrollo han tomado entre nosotros a partir del Movimiento Nacional» (Presentación, 1947). Así, el franquismo se apropió del término *seguridad social* y lo resignificó para nombrar a las instituciones y seguros sociales de que disponía en el momento de hacerlo (y las que posteriormente desarrollaría), aunque sus fines fueran siempre de previsión social, o sea, limitadas en su cobertura a la población que basaba su subsistencia de las rentas que obtenía por la realización directa de un trabajo¹⁸. La doctrina y la política españolas obviaron que el término *seguridad social* remitía a una acción protectora que abarcaba como mínimo a todos los residentes de un Estado¹⁹.

En cualquier caso, el término *seguridad social* todavía no suplantó a los de *seguro* y *previsión* sociales. Ello ocurriría entre 1958 y 1963. En el primer año se publicó la Ley Fundamental por la que se promulgaron los principios del Movimiento Nacional (1958: Exposición), que afirmaba en el noveno que

¹⁷ Discurso de S.E. el Jefe del Estado (BOCE, 151, 1946, pp. 2977, 2981 y 2985). No solo eso: para explicar que su legislación se había adelantado a sus ideas, mencionó, aunque sin nombrarle, al propio Beveridge: «Si se analiza nuestra legislación durante estos nueve años y las definiciones que a través de esta etapa hemos venido haciendo sobre los principios e imperativos de un orden social, vemos que, a pesar del vacío que el Mundo intenta hacernos, hoy se admiten como un descubrimiento en los otros países. (...) Y, sin embargo, no han pasado muchos años y España oyó de boca de un eminente tratadista social inglés las mismas o parecidas palabras» (*ibid.*: 2982).

¹⁸ Una aproximación al complejo sistema de previsión social desarrollado por el franquismo entre 1938 y 1963 en Subsecretaría de la Seguridad Social (1977: 38-79). Una descripción detallada a través de su normativa en Revuelta Sierra (2025: Segunda parte). Para el período posterior debe consultarse a Alonso Olea (1959) y sus sucesivas ediciones, que, casi año por año, muestran la evolución normativa del sistema.

¹⁹ Así, un tratadista en la revista del INP podía afirmar lo siguiente: «La Declaración X del Fuero del Trabajo español, la Ley de Seguridad Social de Nueva Zelanda, de 1938, la corriente de mejoramiento de los seguros sociales, habida en Hispanoamérica desde 1941; la Conferencia de Santiago de Chile, de 1942, el Proyecto Wagner-Murray, en Estados Unidos, de 1943; la Conferencia de Filadelfia, de 1944, y los principios de la Carta del Atlántico, donde alcanza su personalidad la denominación de Seguridad Social; el famoso y conocido Plan Beveridge, y el art. 28 del Fuero de los Españoles, forman entre las realidades alumbradas por la misma idea» (Aguirre Loustau, 1949: 850).

«todos los españoles tienen derecho» entre otros «a los beneficios de la asistencia y seguridad sociales». Aquí ya se había producido la suplantación definitiva de los términos *previsión* y *seguro* sociales por el de *seguridad social*, lo mismo que aconteció con el de *asistencia social* frente al de *beneficencia*. Ello tenía importantes implicaciones, pues si la *previsión social*, ahora denominada *seguridad social* por el franquismo, era reconocida como un derecho reclamable por las personas que reuniesen sus requisitos, y ello obligaba al Estado, la *beneficencia*, ahora *asistencia social*, no lo era. Y esta es la interpretación correcta de la cuestión, tal como se encargó de explicar el organismo de estudios políticos del régimen, el Instituto de Estudios Políticos (1958: 24), por medio de un editorial en su revista dedicada a la política social: «En cuanto a la Seguridad Social, el texto de la ley puede conducir al equívoco, por cuanto que la señala, conjuntamente con los “beneficios de la asistencia”, derecho que todos los españoles tienen».

Y ello era así porque:

Ciertamente el principio que se comenta afirma que «todos los españoles tienen derecho (...) a los beneficios de la asistencia y seguridad sociales (...); pero no dice la ley que sean «iguales para todos los españoles», porque lo que en el principio V se sienta y no en el IX, que es el que se está analizando, es la igualdad dictada en el amparo del derecho por la ley, no la igualdad de concesiones ante diferentes supuestos. Y así, de igual manera que la igualdad ante la educación o la formación, no significa la identidad de éstas, sino, como en otro lugar se ha expuesto, la de oportunidades para conseguirlas, en el presente caso, la igualdad no alcanza a las prestaciones de la Seguridad Social, sino a la igual concesión en cuanto a ella y la asistencia social, pero ordenada conforme a los preceptos que determinen una y otra (Instituto de Estudios Políticos, 1958: 24).

Incluso se señalaba la sustitución terminológica que se está estudiando:

La evolución del término Previsión, y su sustitución por el de Seguridad Social, no implica forzosamente un cambio de orientación en el importantísimo tema del campo de aplicación, y puede perfectamente producirse el Plan Nacional de Seguridad Social, repetidamente anunciado, sin que aquél ámbito se modifique, al menos en su parte fundamental, que representa su otorgamiento en razón a la condición de trabajador del asegurado.

Por ello, todas las personas excluidas del campo de aplicación habrían de recurrir al «régimen de pura asistencia que responde a la antigua y cristiana norma de lo benéfico, haciendo así precisa la letra del principio que ahora se analiza» (*ibid.*: 26).

La primera intervención sería de la dictadura en el ámbito de lo benéfico²⁰ se inició en julio de 1960, cuando creó una serie de «Fondos Nacionales para la aplicación social del Impuesto y del Ahorro». Uno de ellos fue el Fondo Nacional de Asistencia Social (FONAS), que en ningún caso puede considerarse más que un tipo de beneficencia, por mucho que se emplease otro término. En primer lugar, sus objetivos no eran los de garantizar unas rentas a cualquier persona que no pudiese obtenerlas, ni tan siquiera la de capacitarla para ello. En vez de ello, sus fines concretos serían las «dotaciones para residencias de menores y ancianos, guarderías infantiles, comedores de madres lactantes y otros fines similares cumplidos por las Instituciones que el Gobierno determine» y «ayudar al sostenimiento de las Instituciones de Beneficencia general y particular». En segundo lugar, ni tan siquiera se configuraba como un derecho, pues la acción protectora, cuyo sujeto receptor ni siquiera era definido o mencionado, quedaba limitada por las posibilidades financieras del Estado, dependientes de los rendimientos de un «recargo especial» sobre «las adquisiciones de bienes a título lucrativo»²¹. El franquismo simplemente no podía elevar a la categoría de derecho estas acciones, pues eso hubiese opacado la acción privada, al obligar a la actuación estatal. Así lo expresaba:

Al crear este Fondo y dirigir su administración hacia los fines que hemos señalado, el Estado español no absorbe ni suplanta la acción de los Organismos sociales que sirven a la beneficencia. Lejos de constituirse como un «“(sic)Estado asistencial», viene a ayudar a dichos organismo benéficos, aumentando sus actuales dotaciones, reforzando y fomentando su acción espontánea y supliéndola en aquellos casos a que no podría llegar con sus propios recursos»²².

Con cargo a este fondo, o sea, a los rendimientos del recargo mencionado, en 1962 se estableció una prestación periódica de trescientas veinte

²⁰ En el Fuero del Trabajo no se hacía mención al asunto y en el de los Españoles (1945: art. 29) se afirmaba lo siguiente: «El Estado mantendrá instituciones de asistencia y amparará y propulsará las creadas por la Iglesia, las Corporaciones y los particulares». Nótese la diferencia entre esta declaración y el derecho de los trabajadores proclamado y garantizado por el Estado a los seguros sociales en los dos textos citados.

²¹ El recargo se aplicaría sobre las adquisiciones, en cuanto participación individual, que excediesen de los diez millones de pesetas. Además, «las cantidades en metálico invertidas en fines benéfico-sociales» podrían ser deducidas, hasta un 80 %, de la cuota que estarían obligados a pagar los sujetos al impuesto (Ley 45/1960. BOE, 176, 1960, arts. 7-12). Así, el FONAS se constituía en instrumento para fomentar el ejercicio de la caridad.

²² *Ibid.*, exposición IV. Fines Económico-Sociales que se establecen.

pesetas mensuales, que se serviría o en concepto de «auxilio de vejez», para los mayores de setenta y cinco años, o de «auxilio de enfermedad» para los total y permanentemente incapacitados para el trabajo. Además de ello, para poder optar a la prestación los solicitantes habían de carecer de cualquier tipo de renta y de auxilio familiar. Y la reunión de estos requisitos ni siquiera garantizaba la percepción de la parquísima prestación, pues, como ha quedado dicho, su existencia dependía de una condición tan coyuntural como el rendimiento de un recargo fiscal. Además de lo anterior, las prestaciones quedaban sujetas a la revisión periódica y discrecional de la Administración «con audiencia, en su caso, del beneficiario» y no se arbitraban instancias superiores de reclamación una vez denegada una solicitud, pues solo se permitía alegar ante el organismo que lo hubiese hecho. Es más, los «auxilios de enfermedad» eran de «carácter excepcional» y por ello «concedidos discrecionalmente»²³. Así las cosas, el FONAS no pasó de ser una entidad creada para incentivar y subvencionar las obras caritativo-benéficas y las prestaciones monetarias periódicas financiadas con sus fondos nunca fueron un derecho para sus potenciales beneficiarios. En ningún caso esta entidad y sus actividades pueden ser comparables con el concepto de *asistencia social* que informa la seguridad social.

Por su parte, en 1963 se reorganizó profundamente todo el sistema de previsión social, con la Ley 193/1963, denominada de Bases de la Seguridad Social. Así, se adoptaba en el plano administrativo, tal como había pasado en el político con la ley de principios, el término objeto de este estudio. Con esta ley, el término seguridad social quedó definitivamente resignificado en España, pues, además, se convirtió en la base del sistema de protección social que existe en la actualidad. La justificación doctrinal para la adopción de este nombre se fundamentó en cuatro argumentos: habría existido una coincidencia entre lo prometido en el Fuero del Trabajo y lo que en el extranjero se denominó *seguridad social* posteriormente²⁴; no se podía hablar de seguros sociales, pues se superaba la noción de riesgo, fundamental en su funcionamiento²⁵; superada esta se reorganizaba todo el entramado institucional existente de acuerdo con el movimiento más amplio de reforma

²³ Decreto 1315/1962, *BOE*, 143, 1960, arts. 2, 3, 11 y 16.

²⁴ «El Fuero del Trabajo al otorgar un nuevo rango al régimen protector de los trabajadores en sus estados de infortunio y rodearle de un profundo sentimiento humano coincidente con el que más tarde había de informar a los modernos sistemas de seguridad social...» (Ley 193/1963, *BOE*, 312, 1963, exposición I. Justificación y directrices de la Ley. 1).

²⁵ «Desde el punto de vista objetivo, la Ley evita deliberadamente la noción de riesgo, que sustituye por las situaciones o contingencias delimitadas en sus Bases. De este modo no solo se marca una línea muy visible entre la Seguridad Social —a la que se

administrativa del Estado²⁶, y se creaba dentro de este complejo un «régimen complementario de Asistencia Social», pues «la Seguridad Social, entendida como sistema de superación de los esquemas clásicos de Previsión y Seguros Sociales [lo] exige inexcusablemente»²⁷. Ahora bien, la norma explicaba qué era este «régimen complementario»:

Dentro de la Seguridad Social, la Asistencia se configura por la Ley como un sistema complementario, en casos límite, de la protección dispensada por la primera: pero no se trata de un régimen complementario de la Seguridad Social como sistema, cuanto de un régimen complementario de sus prestaciones. De este modo la Asistencia Social actuará para paliar o eliminar los estados de necesidad en que puedan incidir las personas incluidas en el campo de aplicación de la Ley cuando no se acredite el derecho a las prestaciones o se haya agotado el tiempo máximo previsto para su disfrute, incluidas las prórrogas, o resulten insuficientes para la satisfacción de las necesidades que se determinan²⁸.

En definitiva, esta asistencia se concretaba en unas prestaciones extraordinarias para los trabajadores que no pudiesen causar, o ya lo hubiesen agotado, el derecho a las que les correspondían por la previsión social. Los que nunca hubiesen sido incluidos en el sistema de previsión social no tenían posibilidad alguna de acceder a ellas. Así se podía sostener

(...) que, ni positiva ni críticamente, el Sistema asistencial de la Ley de Bases puede llamarse Asistencia Social. Se trata, en efecto, de un híbrido jurídico-institucional, al que, desde luego, no se le puede negar que utiliza una técnica jurídico-asistencial para su realización, pero del que, desde luego, no se puede decir ni que sea la Asistencia Social de nuestro Ordenamiento, ni que siquiera pueda verdaderamente integrarse en ella (Vida Soria, 1968: 70)²⁹.

trata de llegar— y los Seguros Sociales —de donde se parte— basados en la idea de riesgo...» (*ibid.*, exposición. II. Acción protectora de la Seguridad Social, 2).

²⁶ «Iniciada en nuestra Patria hace ya algunos años el proceso de reforma administrativa, plasmado hoy día en numerosas y señaladas realizaciones orgánicas, funcionales e instrumentales incluso, la conversión de los Seguros Sociales en un auténtico sistema de Seguridad Social ha de proyectarse ineludiblemente hacia el movimiento de reforma» (*ibid.*, exposición, IV. Significado de la reforma).

²⁷ *Ibid.*, exposición. III. Servicios Sociales y asistencia social, 5.

²⁸ *Íd.*

²⁹ Consecuentemente: «La Ley de Bases, siguiendo una tendencia ya iniciada con anterioridad, abandona el término “Previsión” y lo sustituye por el de “Seguridad Social”. Ello, sin embargo, no quiere decir que se haya llegado a la institucionalización

Sin embargo, la fuerza del derecho positivo se impuso, y la doctrina, si no lo había hecho ya, asumió el término tal como lo había resignificado el franquismo: la seguridad social era en España el complejo institucional de la previsión social existente. Ahora bien, la doctrina, consciente de que este significado no respondía al que tenía el término en sus orígenes, desarrolló una diferenciación entre la *seguridad social contributiva* y la *seguridad social asistencial*. Con el paso del tiempo, la asistencial se convirtió en la seguridad social no contributiva. En cualquier caso, la diferenciación entre la contributiva y la asistencial tuvo predicamento en la década de los setenta. Así, Almansa Pastor (1973: 71-75) sostenía que habría existido una evolución de la concepción de la seguridad social a lo largo de la historia: «pretérita o limitada», «futura o asistencial» y «presente o contributiva». La primera en la que «la seguridad social se identifica con la previsión social (...) a través principalmente de la mecánica de los seguros sociales», ya habría sido superada; la segunda era en la que se encontraba la España del momento, y en realidad todo el mundo, pues la tercera no pasaba de ser una «visión paradisíaca» que «termina ahí, donde acaba la idealidad platónica» pues «la puerta, acaso inaccesible, que conduce a esa ordenación, se cierra con la llave de los medios financieros». Ello era así por la amplitud de los fines que, supuestamente, esta concepción llevaba aparejada, excedentes todos ellos de los que informaban el significado originario del término:

Una concepción asistencial o futurible de la seguridad social es la que supera todas las deficiencias que presentaba la previsión social, y diríamos más, la que supera la propia mecánica de ésta y de su manifestación del seguro social. Tales superaciones permiten entonces concebir la seguridad social como instrumento protector, que garantiza el bienestar material, moral y espiritual de todos los individuos de la población, aboliendo todo estado de necesidad social en que éstos puedan encontrarse. O bien como sistema estatal normativo, orgánico e institucional, que permite a todos los ciudadanos mantenerse establemente libres de toda necesidad.

Por el contrario, la seguridad social contributiva aparecía como algo perfectamente realista, practicable y practicado:

La concepción contributiva y presente de la seguridad social depende en cada ordenamiento en concreto y de la medida en que haya podido desprenderse de los lastres de la previsión social para acercarse a los principios de la seguridad

jurídica de un sistema coherente de Seguridad Social; éste se alcanzará con la unificación de las instituciones jurídicas que sostienen a lo que hoy se llaman Asistencia, por un lado, y Previsión, por otro» (Vida Soria, 1968: 72-73).

social arquetípica. Pero ya sabemos que ese acercamiento se halla condicionado por los medios financieros y la realidad nos muestra que éstos, hoy en día, en todos los ordenamientos, son, con variaciones considerables, limitados. Al no establecerse la fiscalización completa, se mantiene la financiación parcial a través de las cuotas o contribuciones, como sucedía en la previsión social.

Atribuyendo unos fines muy superiores a los existentes en el significado original del término *seguridad social* y unos medios financieros muy específicos, se podía sostener que no existía anomalía alguna en el uso que de él se estaba haciendo en España, pues en su supuesto ideal ningún Estado del mundo lo había alcanzado³⁰.

3. LA LEGISLACIÓN Y LAS INSTITUCIONES DENOMINADAS DE SEGURIDAD SOCIAL ENTRE 1977 Y 1990

Muerto el dictador, se hizo evidente la necesidad de una reorganización institucional a fin de adecuar la Administración a la nueva situación política. El proceso se inició en el ámbito de la protección social en abril de 1977 con la transferencia de las competencias y funciones que tenía atribuidas hasta el momento el Ministerio de la Gobernación «en materia de asistencia social» al de Trabajo, que gestionaba el entramado institucional denominado de seguridad social. Dentro de esta transferencia se encontraba el FONAS, así como «el Organismo autónomo Instituto Nacional de Asistencia Social»³¹. Tres meses más tarde, se creó el Ministerio de Sanidad y Seguridad Social. A este nuevo departamento se atribuyeron las competencias sobre sanidad del Ministerio de la Gobernación, ahora del Interior, y la subsecretaría y las direcciones generales del Ministerio de Trabajo, así como todas las entidades estatales autónomas, interesadas en el sistema denominado de seguridad social³².

³⁰ Empleada con realismo, la Unión de Centro Democrático hizo suya esta doctrina en 1978, explicando que la «seguridad social contributiva, [está] encaminada a la protección de ámbitos subjetivos más extensos que los estrictamente laborales, mediante técnicas superadoras de las asegurativas, si bien manteniendo el carácter contributivo de su financiación» mientras que la «asistencial» se extiende «a toda la población del país que protege mediante técnicas asistenciales evolucionadas y cuya financiación gravita íntegramente sobre impuestos recaudados por el Estado e integrados en sus presupuestos generales» (Unión de Centro Democrático, 1979: 252).

³¹ Real Decreto 736/1977, *BOE*, 97, 1977, arts. 1-3. Este instituto era la denominación que a la altura de 1977 tenía el Auxilio Social, creado en 1936, y que no pasaba de organismo de beneficencia.

³² Real Decreto 1558/1977, *BOE*, 159, 1977, exposición y arts. 1 y 12.

Dentro de la reorganización administrativa se consideraba que en el sistema denominado con el término *seguridad social* se habían desarrollado funciones que no le eran propias, y que por ello debían volver a ser gestionadas por el Estado, esto es, por la Administración general y no por un complejo institucional gestionado a través de organismos autónomos. Por ello se dictó el Decreto Ley 36/1978³³. Ahora bien, mientras se desarrolló lógicamente esta idea con las funciones de empleo, mediante la creación del Instituto Nacional de Empleo, como organismo autónomo administrativo del Estado, dependiente del Ministerio de Trabajo, y con las de educación, a través del Instituto Nacional de Enseñanzas Integradas, de igual naturaleza que el anterior y adscrito al Ministerio de Educación y Ciencia, los servicios sociales y la salud siguieron ligadas al término *seguridad social*: sus nuevos entes gestores fueron agrupados «como Entidades Gestoras de la Seguridad Social», con el fin de garantizar los «principios de solidaridad financiera y unidad de caja», pues se nutrían de los fondos allegados por la TGSS. En cualquier caso, la creación de entes gestores específicos para cada una de las funciones fue relevante en tanto que perfilaba el significado atribuido al término *seguridad social*. Así, junto al INSS, encargado de «la gestión y administración de las prestaciones económicas del sistema de la Seguridad Social», se crearon el «Instituto de Servicios Sociales [INSERSO], para la gestión de servicios complementarios de las prestaciones del Sistema de la Seguridad Social» y, más importante, el «Instituto Nacional de Salud [INSALUD], para la administración y gestión de servicios sanitarios». Como organismo autónomo del Estado, no comprendido entre las «Entidades Gestoras de la Seguridad Social», quedaba el «Instituto Nacional de Asistencia Social, para la gestión de servicios de asistencia social del Estado, complementarios a los del Sistema de la Seguridad Social», que integraba al FONAS³⁴. Así se seguía manteniendo la diferenciación entre la previsión social y la beneficencia.

Tan importante como la reforma administrativa fue la declaración política contenida en la Constitución española (CE) de diciembre de 1978, que derogaba las anteriores contenidas en el Fuero del Trabajo, el de los Españoles, y la Ley de Principios del Movimiento Nacional (Constitución española, 1978: disposición derogatoria primera). Así, de una forma semejante, aunque más amplia que en esta última, la Constitución declaraba que «los poderes

³³ «El Estado se reintegra de funciones que había asumido la Seguridad Social y que no son propias de la misma, tales como las referidas a empleo, educación y servicios sociales, más propias de un concepto de servicio público que no del delimitado acotamiento de prestaciones de la Seguridad Social». Real Decreto Ley 36/1978, BOE, 276, 1978, exposición.

³⁴ *Ibid.*, arts. 1 y 5.

públicos mantendrán un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos, que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad, especialmente en caso de desempleo. La asistencia y prestaciones complementarias serán libres» (Constitución española, 1978: art. 41)³⁵. Aunque podría parecer que el término, especialmente en la primera frase, por la amplitud en la acción protectora, tanto en su campo de aplicación como en sus fines, se había encontrado en España con su significado originario, no ocurría así. Más que por la segunda frase de la declaración citada, se llega a esta conclusión al revisarse la atribución competencial realizada entre el Estado y las comunidades autónomas (CC. AA.): mientras el primero conservaba la «competencia exclusiva», entre otras materias, de la «legislación básica y régimen económico de la Seguridad Social», aunque «sin perjuicio de la ejecución de sus servicios por las Comunidades Autónomas», estas podrían «asumir competencias», entre otras, en la «Asistencia social» (Constitución española, 1978: arts. 148.20 y 149.17). Se mantenía la separación terminológica absoluta entre *seguridad* y *asistencia social*, remitiendo, pues, a los significados existentes: la primera quedaba ligada al entramado jurídico-institucional encargado de los fines de la previsión social y la segunda a los sistemas de beneficencia.

En 1982 se aprobó la Ley 13/1982, que habría de asentar como un derecho la declaración contenida en el art. 49 de la Constitución, referido a las personas con discapacidades. Su acción protectora incluiría a «toda persona cuya posibilidad de integración educativa, laboral o social se hallen disminuidos como consecuencia de una deficiencia, previsiblemente permanente, de carácter congénito o no, en sus capacidades físicas, psíquicas o sensoriales», con una amplitud tal que «los servicios, prestaciones y demás beneficios previstos en esta Ley se otorgarán a los extranjeros que tengan reconocida la situación de residentes en España, de conformidad con lo previsto en los acuerdos suscritos con sus respectivos Estados y, en su defecto, en función del principio de reciprocidad»³⁶. Tan amplio como el campo de aplicación de la ley eran sus objetivos: prevención de las minusvalías, su diagnóstico y valoración, la rehabilitación y la integración laboral siempre que fuesen posibles, así

³⁵ Sin embargo, para la efectividad del derecho se exige la existencia de las instituciones jurídicas y las entidades gestoras encargados de ejecutarlo, pues esta y las declaraciones que inmediatamente se mencionarán se encontraban en el capítulo tercero del título I de la Constitución, por lo que su naturaleza es la de «principios rectores de la política social y económica», que «solo podrán ser alegadas ante la jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen» (Constitución española, 1978: art. 53.3).

³⁶ Ley 13/1982, *BOE*, 103, 1982, art. 7.1 y 4.

como servicios sociales y cualquier otro tipo de medidas que requiriese la atención a los minusválidos. Además, se arbitraba un «sistema de prestaciones sociales y económicas» compuesto de «asistencia sanitaria y prestación farmacéutica», «subsidio de garantía de ingresos mínimos», «subsidio de ayuda de tercera persona», «subsidio de movilidad y compensación para gastos de transporte», «recuperación profesional» y «rehabilitación médico-funcional»³⁷. Desde luego, se trataba de un gran paso en el sistema de protección social española y, en cualquier otro Estado, habría supuesto un importantísimo desarrollo de la asistencia social, como parte integrante de la seguridad social, pues se otorgaba el derecho a los incapacitados para el trabajo, no solo a unas rentas económicas, sino también a la posibilidad de superar tal situación para obtener un empleo retribuido adecuado cuando fuera fisiológicamente posible³⁸. Sin embargo, dada la resignificación del término en España, la ley señalaba explícitamente que toda la cobertura asistencial montada por ella era ajena al «sistema de la Seguridad Social», precisamente porque sus beneficiarios no desarrollaban «una actividad laboral»³⁹.

Precisamente, la conversión en derechos de las declaraciones contenidas en la Constitución contribuyó a la adecuación institucional del término *seguridad social*. Si en 1978 se habían diferenciado y distribuido en distintos entes gestores las funciones económicas y sanitarias existentes dentro del complejo institucional denominado *seguridad social*, en 1986 se inició el proceso de separación absoluta de unas y otras. En este año fue dictada la Ley 14/1986, que tenía «por objeto la regulación general de todas las acciones que permitan hacer efectivo el derecho a la protección de la salud reconocido en el artículo 43 y concordantes de la Constitución», haciendo para ello «titulares del derecho a la protección de la salud y a la atención sanitaria [a] todos los españoles y los ciudadanos extranjeros que tengan establecida su residencia en

³⁷ *Ibid.* art. 12.

³⁸ Incluso el derecho a las prestaciones económicas se subordinaba a la participación por el beneficiario en «aquellas medidas de recuperación profesional que, en su caso, se le hubiesen prescrito» y, recuperada total o parcialmente su aptitud para el trabajo, a la búsqueda activa de un empleo, pudiendo denegarse si el «minusválido parado» hubiera «rechazado una oferta de empleo adecuada a sus aptitudes físicas y profesionales» (*ibid.*, arts. 47 y 48).

³⁹ «En tanto no se desarrollen las previsiones contenidas en el artículo cuarenta y uno de la Constitución, el Gobierno en el plazo de un año a partir de la entrada en vigor de la presente Ley, establecerá y regulará por Decreto un sistema especial de prestaciones sociales y económicas para los minusválidos que, por no desarrollar una actividad laboral, no estén incluidos en el campo de aplicación del sistema de la Seguridad Social» (*ibid.*, art. 12).

territorio nacional», estableciéndose para ello el SNS⁴⁰. Así, en 1986 el término *seguridad social* en España había quedado limitado en su campo de aplicación a los trabajadores, asalariados o autónomos, y en su función al servicio de prestaciones económicas. Esta situación perduró durante cuatro años, hasta diciembre de 1990, cuando se aprobó la Ley 26/1991, «por la que se establecen en la Seguridad Social prestaciones no contributivas». De una forma impropia, pues no se establecieron «prestaciones de asistencia social», sino «prestaciones no contributivas»⁴¹, el término *seguridad social* en España se encontró con su significado originario.

⁴⁰ Ley 14/1986, BOE, 102, 1986, art. 1. En la organización jurídico-administrativa del derecho se realizarían dos procedimientos: el primero, coordinar todas las estructuras sanitarias oficiales existentes en el momento en España, dentro de la cuales el «sistema sanitario de Seguridad Social» era «la red sanitaria más importante de nuestro país»; y el segundo procedimiento, cediendo a las CC.AA. cuyos estatutos hubiesen reconocido esta competencia la gestión de las estructuras coordinadas en sus territorios. La estructura sanitaria gestionada por cada comunidad autónoma compondría un «Servicio de Salud» y coordinados conformarían el SNS (Ley 14/1986, exposición). Dada la amplitud de sus fines, sus requerimientos económicos, financieros y administrativos eran tan enormes que la aplicación de la ley se realizaría paulatinamente, funcionando completamente desde 1990. El desarrollo de la estructura sanitaria del sistema de previsión social, su relación con otras estructuras de iguales fines y su coordinación y universalización desde su creación hasta su integración en el SNS, en Pons y Vilar (2014). La importancia alcanzada por la estructura sanitaria del entramado institucional denominado de seguridad social en el momento de su integración en el SNS es la causa de que aún hoy en día su infraestructura se asocie coloquialmente con el término objeto de este estudio.

⁴¹ Recuérdese que, descartada la inclusión de todos sus beneficiarios en seguros sociales, la seguridad social se estructura por medio de seguros sociales para los trabajadores y asistencia social para el resto de la población. Como en España el término *asistencia social* había sido equiparada a la beneficencia y esta, en ningún caso, puede ser considerada como un derecho, cuando se quiso garantizar como tal la prestación económica a toda la población hubo de recurrirse a la doctrina elaborada en los setenta para justificar la resignificación del término *seguridad social*. Esta confusión es perceptible actualmente en la doctrina: «No obstante, la evolución de ambos mecanismos de protección ha supuesto una evidente debilitación de las fronteras pues la Seguridad Social ha tomado determinados elementos propios o tradicionales de la asistencia social (por ejemplo, el nivel no contributivo de la Seguridad Social instaurado con la Ley 26/1990, de 20 de diciembre, por la que se establecen en la Seguridad Social prestaciones no contributivas, o el ingreso mínimo vital establecido mediante el RD-Ley 20/2020, de 29 de mayo) y, de otro lado, la asistencia social ha ido dejando atrás los viejos criterios de discrecionalidad y establece mecanismos de protección que se configuran como derechos subjetivos perfectos. Surgen así

Para ello, se dio una nueva redacción al Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social de 1974. El texto modificado concretaba que por este sistema se garantizaba «el derecho de los españoles a la Seguridad Social, establecido en el artículo 41 de la Constitución». La concreción de los objetivos de la seguridad social así definida eran los siguientes: «A través de la Seguridad Social, el Estado garantiza a las personas comprendidas en el campo de aplicación de aquella, bien por realizar una actividad profesional, bien por cumplir los requisitos exigidos en la modalidad no contributiva, así como a los familiares o asimilados que tuvieran a su cargo, la protección adecuada en las contingencias y situaciones que en esta Ley se definen»⁴². Las prestaciones no contributivas establecidas fueron las de invalidez, jubilación y de protección por hijo a cargo. Tan amplio era el campo de aplicación que no solo incluía a los ciudadanos españoles, sino también a los residentes en el Estado que reuniesen unos períodos mínimos en esta situación y, junto a las condiciones específicas para causar cada una de las prestaciones, tan solo en las de invalidez y de vejez se les exigía la situación de necesidad económica. Se trataba, en suma, «de la universalización de tales prestaciones»⁴³. La ley, además, declaraba incompatibles la percepción de las prestaciones no contributivas con las «las pensiones asistenciales» financiadas con cargo al FONAS. También declaraba suprimidas las prestaciones económicas reconocidas en la Ley 13/1982 que tuvieran los mismos fines que las no contributivas, si bien conservaba las ya causadas⁴⁴.

La organización de, la ahora sí, seguridad social española adoptaba la de las dos estructuras, aunque pareciera que adoptaba la del seguro social comprensivo de toda la población. Ello debido a que la modalidad contributiva era financiada con las cotizaciones de los trabajadores y sus empleadores, siendo gestionada por el INSS, mientras que la modalidad no contributiva era financiada con cargo a los presupuestos generales del Estado y la gestión de sus prestaciones de invalidez y jubilación correspondía a las CC.AA.⁴⁵.

importante problemas de delimitación entre la Seguridad Social no contributiva y la Asistencia Social» (Alonso Marín, 2024: 518-519).

⁴² Ley 26/1990, BOE, 306, 1990, art. 1.

⁴³ *Ibid.*, exposición I. Los requisitos concretos de cada uno de los tipos de prestaciones en *ibid.*, arts. 2 y 3.

⁴⁴ *Ibid.*, disposiciones adicionales tercera y novena y transitoria primera. Con ello se pretendía que los minusválidos quedasen completamente integrados en el sistema de Seguridad Social una vez su modificación entrase en vigor. Dos años más tarde se siguió idéntico procedimiento con los potenciales beneficiarios del FONAS, suprimiéndose la entidad pero garantizando sus prestaciones ya causadas (Alonso Marín, 2024: 520).

⁴⁵ Aunque se regulaba en primer término que la gestión correría a cargo del INSERSO, se permitía no solo su transferencia a las CC.AA. que tuviesen reconocida esa

IV. CONCLUSIONES

El término *seguridad social* significa en una acepción limitada que todos los residentes de un Estado tienen derecho a unas rentas económicas cuando no pueden obtenerlas por sus propios medios, que puede ampliarse en su campo de aplicación a todas las personas que habitan en él mismo y en sus fines al establecimiento de servicios encaminados a remediar la situación de incapacidad. El término con su significado fue sentado en Estados Unidos en 1935 y, tras concretarse a través de actuaciones legislativas concretas y declaraciones de organizaciones internacionales, en 1948 fue elevado a la categoría de derecho humano por la ONU. Dos formas se desarrollaron para estructurarlo: bien por medio de seguros sociales comprensivos de toda la población objeto de cobertura, independientemente de cualquier otra consideración, o bien por medio de seguros sociales para los trabajadores y de asistencia social para el resto de personas.

En España, el término fue adoptado en 1946 por Franco con el objetivo de compararse con las potencias vencedoras en la Segunda Guerra Mundial, que lo habían popularizado. Sin embargo, la dictadura nunca desarrolló la seguridad social en España. En su lugar, sin mayor miramiento doctrinal, el régimen franquista pasó a llamar seguridad social a las instituciones de protección social existentes en la España del momento. Equiparado con ellos, el término *seguridad social* convivió durante varios años con los de *seguros* y *previsión* sociales, aunque finalmente acabó por desplazarlos entre 1958 y 1963. Desde estos momentos, *seguridad social* significó en España el sistema institucional existente de protección a los trabajadores incapacitados para obtener rentas a través de la realización directa de su trabajo. Igualmente, se resignificó también el término *asistencia social*, equiparado con las instituciones benéfico-caritativas existentes en la época y que, a diferencia de las del citado sistema, no se trataban de un derecho para sus potenciales beneficiarios. Así entendido, el término *seguridad social* perduró hasta 1990, pues en ese año, dentro del sistema por él denominado, se crearon las prestaciones no contributivas, servidas como un derecho a quién, en situación de necesidad, reuniese las condiciones exigidas para ello.

Cuando se realicen estudios historiográficos sobre la política social del Estado español o aspectos relacionados con ella, una vez explicados, aunque sea brevemente o en nota al pie, los motivos y las circunstancias por los que se

competencia en sus estatutos, sino también el establecimiento de conciertos entre el Instituto y las comunidades cuyos estatutos no la incluyesen para que pudieran ejercerla (Ley 26/1990, disposiciones adicionales cuarta y octava).

adoptó en España, el término *seguridad social* debería ser evitado hasta el año 1990. No existen grandes dificultades para ello. Hasta 1963, en la legislación los términos *previsión* y *seguros sociales* convivieron con el que debe ser evitado, y cuando este se impone tras la citada fecha, la única dificultad estriba en que todas las disposiciones normativas lo emplean en su denominación, exposición y articulado. Ahora bien, en la mayoría de casos el término no cumple una función fundamental y puede ser fácilmente obviado. Así, por ejemplo, la Ley 193/1963, de 28 de diciembre, sobre Bases de la Seguridad Social, bien puede ser mencionada como la Ley 193/1963, la Ley de Bases o, incluso, la Ley de 1963 si se ha acotado lo suficiente el objeto de estudio. Lo dicho aquí vale, por supuesto, para cualquier disciplina del ámbito académico, aunque las dificultades son mayores al existir toda una doctrina, una legislación vigente y un uso político fundamentados en el significado erróneo del término.

Por su parte, en las obras ensayísticas o de divulgación, ante todo, la breve explicación debe ser resaltada haciendo hincapié, primero, en que la seguridad social se trata de un derecho para toda la población, sin más condicionantes que los requeridos para comprobar la situación de necesidad de los solicitantes; y segundo, en que Franco adoptó el término debido a la necesidad que tenía de acercarse y legitimarse ante las potencias aliadas, vencedoras en la Segunda Guerra Mundial.

Bibliografía

- Aguirre Loustau, Joaquín (1949). Esencia y elementos de la Seguridad Social. *Revista Española de Seguridad Social*, 5, 849-867. Disponible en: <https://shorturl.at/8qzEP>.
- Almansa Pastor, José Manuel (1973). *Derecho de la Seguridad Social*. Madrid: Tecnos.
- Alonso Marín, Inmaculada (2024). Lección 18. La protección complementaria. En Juan Gorelli Hernández, Maximiliano Vilchez Porras, Manuel Álvarez Alcolea, Ángel Luis de Val Tena y Miguel Gutiérrez Pérez. *Lecciones de Seguridad Social* (pp. 517-565). Madrid: Tecnos.
- Alonso Olea, Manuel (1959). *Instituciones de Seguridad Social*. Madrid: Instituto de Estudios Políticos.
- Álvarez Junco, José (1990). Introducción. En José Álvarez Junco. *Historia de la acción social pública en España. Beneficencia y previsión* (pp. 9-23). Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- Álvarez Rosete, Arturo (2004) ¡Bienvenido, Mister Beveridge! El viaje de William Beveridge a España y la Previsión Social franquista. *International Journal of Iberian Studies*, 17 (2), 105-116. Disponible en <https://doi.org/10.1386/ijis.17.2.105/0>.
- Aznar Gerner, Sara (1948). La Seguridad Social en Nueva Zelanda. *Revista Española de Seguridad Social*, 4, 789-821.
- Beveridge, William (1989). *Seguro social y servicios afines. Informe de Lord Beveridge. I*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

- Blanco Rodríguez, Juan Eugenio y Laraña Palacio, Manuel (1953). La teoría de la previsión social española en sus iniciadores (1900-1936). *Cuadernos de Política Social*, 18, 59-73. Disponible en: <https://shorturl.at/kQFFf>.
- Bölin, Sören (1975). Social Security in Sweden. *International Social Security Review*, 28 (4), 343-367. Disponible en: <https://doi.org/10.1111/j.1468-246X.1975.tb00931.x>.
- Calle Velasco, María Dolores (1998). El sinuoso camino de la política social española. *Historia Contemporánea*, 17, 287-308. Disponible en <https://doi.org/10.1387/hc.19949>.
- Comín, Francisco (2007). Las fases históricas de la Seguridad Social en la España del siglo xx. En José Luis Tortuero Plaza (dir.). *Cien años de protección social en España* (pp. 643-694). Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- Comín, Francisco (2010). Los seguros sociales y el Estado del bienestar en el siglo xx. En Jèronia Pons Pons y Javier Silvestre Rodríguez (eds.). *Los orígenes del Estado del Bienestar en España, 1900-1945: los seguros de accidentes, vejez, desempleo y enfermedad* (pp. 17-50). Zaragoza: Prensas Universitarias de Zaragoza.
- Cuesta Bustillo, Josefina (1988). *Hacia los seguros sociales obligatorios. La crisis de la Restauración*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- García Padilla, Margarita (1990). Historia de la acción social: seguridad social y asistencia (1939-1975). En José Álvarez Junco. *Historia de la acción social pública en España. Beneficencia y previsión* (pp. 397-447). Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- Gascón y Marín, José (1943). Seguridad Social y ordenación económica. *Boletín de Información del Instituto Nacional de Previsión*, 4, 1-15. Disponible en: <https://shorturl.at/lBkp7>.
- Gómez Molleda, María Dolores (1988). *Los seguros sociales en la España del siglo xx*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- González Madrid, Damián A. y Ortiz Heras, Manuel (2018). El franquismo y la construcción del Estado de Bienestar en España: la protección social del Estado (1939-1986). *Pasado y Memoria. Revista de Historia Contemporánea*, 17, 361-388. Disponible en: <https://doi.org/10.14198/PASADO2018.17.13>.
- González Madrid, Damián A. y Ortiz Heras, Manuel (2024). Del seguro a la seguridad social: la «modernización» del concepto y sus límites durante el primer franquismo. *Historia Social*, 108, 151-170. Disponible en: <https://doi.org/10.70794/hs.104369>.
- Guillén, Ana M. (1997). Un siglo de previsión social en España. *Ayer*, 25, 151-178. Disponible en: <https://shorturl.at/8C2kN>.
- Herranz Loncán, Alfonso (2010). La difusión internacional de los seguros sociales antes de 1945. En Jèronia Pons Pons y Javier Silvestre Rodríguez (eds.). *Los orígenes del Estado del Bienestar en España, 1900-1945: Los seguros de accidentes, vejez, desempleo y enfermedad* (pp. 51-83). Zaragoza: Prensas Universitarias de Zaragoza.
- Instituto de Estudios Políticos (1958). Editorial. Principios sociales de una Ley fundamental. *Cuadernos de Política Social*, 39, 7-30. Disponible en: <https://shorturl.at/XWBkN>.
- Moragas y Barret, Francisco (1912). *Jerarquía de las instituciones de previsión social*. Madrid: Publicaciones del Instituto Nacional de Previsión.
- Ortiz Heras, Manuel y González Madrid, Damián A. (2018). El mito de la política social franquista: vivienda, educación y seguridad social. En Manuel Ortiz Heras (coord.). *¿Qué*

- sabemos del franquismo? Estudios para comprender la dictadura de Franco* (pp. 43-67). Granada: Comares.
- Pons Pons, Jèronia y Vilar Rodríguez, Margarita (2014). *El seguro de salud privado y público en España. Su análisis en perspectiva histórica*. Zaragoza: Prensas Universitarias de Zaragoza.
- Presentación (1941). *Boletín de Información del Instituto Nacional de Previsión*, 1-2, 1-3. Disponible en: <https://shorturl.at/Hvokw>.
- Presentación (1947). *Revista Española de Seguridad Social*, 1-2. Disponible en: <https://shorturl.at/tjgl8>.
- Pribram, Karl (1938). El seguro social en Europa y la seguridad social en los Estados Unidos. Estudio comparativo. *Revista Internacional del Trabajo*, 17 (2) 99-129. Disponible en : <https://shorturl.at/381ag>.
- Prieto Gutiérrez, María Gemma y Pendas García, Benigno (1983). La seguridad social en la Constitución española de 1931. *Revista de Política Social*, 139, 51-91. Disponible en: <https://shorturl.at/FOWaX>.
- Revuelta Sierra, Guillermo (2025). *Las instituciones de previsión social del régimen de Franco entre 1938 y 1963* [tesis doctoral inédita]. Universidad de Cantabria. Disponible en: <https://shorturl.at/u76GU>.
- Roosevelt, Franklin Delano (1934). *Message to Congress Reviewing the Broad Objectives and Accomplishments of the Administration*. Social Security Administration. Disponible en: <https://shorturl.at/r1Qzg>.
- Stein, Oswald (1941). Hacia la seguridad social. *Revista Internacional del Trabajo*, 24 (3), 255-283. Disponible en: <https://shorturl.at/mGlr8>.
- Subsecretaría de la Seguridad Social (1977). *Libro Blanco de la Seguridad Social*. Madrid: Ministerio de Trabajo.
- Unión de Centro Democrático (1979). *La solución a un reto. Tesis para una sociedad democrática occidental*. Madrid: Unión Editorial.
- Vida Soria, José (1968). Asistencia social en la ordenación de la seguridad social española. *Revista de Trabajo*, 21, 53-73.
- Watt, Robert J. (1938). La seguridad social y los trabajadores en los Estados Unidos. *Revista Internacional del Trabajo*, 18 (1), 23-39. Disponible en: <https://shorturl.at/lcbVv>.

Apéndice legislativo

- Constitución española (1978). *BOE*, 311, 29313-29424. Disponible en: <https://shorturl.at/AhQMq>.
- Constitución de la República Española (1931). *Gaceta de Madrid*, 344, 1578-1588. Disponible en: <https://shorturl.at/ePvId>.
- Estados Unidos de América (1935). Social Security Act. Disponible en: <https://shorturl.at/2PkEy>.
- Estados Unidos de América y Reino Unido. (1941). Atlantic Charter. Disponible en: <https://shorturl.at/7UHhS>.
- Fuero de los Españoles (1945). *BOE*, 199, 358-360. Disponible en: <https://shorturl.at/F3kVk>.
- Fuero del Trabajo (1938). *BOE*, 505, 6178-6181. Disponible en: <https://shorturl.at/Joxmw>.

- Ley Fundamental de 17 de mayo de 1958 por la que se promulgan los principios del Movimiento Nacional. *BOE*, 119, 4511-4512. Disponible en: <https://shorturl.at/jR1wE>.
- Nueva Zelanda (1938). Social Security Act. Disponible en: <https://shorturl.at/Ea0MD>.
- Organización Internacional del Trabajo (1944a). Constitución. Disponible en: <https://shorturl.at/5ANc5>.
- Organización Internacional del Trabajo (1944b). Recomendación sobre la seguridad de los medios de vida (núm. 67). Disponible en: <https://shorturl.at/5S60P>.
- Organización Internacional del Trabajo (1944c). Recomendación sobre la asistencia médica (núm. 69). Disponible en: <https://shorturl.at/CLJ18>.
- Organización de las Naciones Unidas (1948). Declaración Universal de Derechos del Hombre. Disponible en: <https://shorturl.at/5yPzt>.