

---

---

## SUMARIO

ABREVIATURAS .....	XV
AGRADECIMIENTOS .....	XVII
PRÓLOGO .....	XIX
CAPÍTULO I. —A MODO DE INTRODUCCIÓN: EL RETO DE LA ARTICULACIÓN DE ESPAÑA COMO ESTADO SOCIAL DESCENTRALIZADO .....	1
CAPÍTULO II. —PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DEL MODELO COMPETENCIAL DEL ESTADO AUTONÓMICO .....	9
1. Un esquema básico de competencias .....	20
1.1. Competencias exclusivas .....	22
1.2. Competencias compartidas .....	29
1.3. Competencias concurrentes .....	30
1.4. Competencias paralelas .....	33
1.5. Competencias autonómicas ex novo derivadas de los Estatutos de segunda generación .....	34
2. Un modelo competencial útil y funcional, pero constantemente cuestionado .....	37
CAPÍTULO III. —EL SISTEMA PÚBLICO DE PROTECCIÓN SOCIAL: ÁMBITOS DE ACTUACIÓN Y MARCO COMPETENCIAL .....	43
1. El sistema público de protección social en España .....	46
1.1. La Seguridad Social .....	49
1.2. La asistencia social y los servicios sociales .....	62
1.3. La protección de la salud .....	76
1.4. La protección por desempleo .....	85
1.5. La realidad compleja de la protección social y las zonas de contacto entre ámbitos: el caso paradigmático de seguridad social y asistencia social .....	95
CAPÍTULO IV. —EL PRINCIPIO DE COOPERACIÓN: ALCANCE Y LÍMITES .....	111
1. El principio de cooperación como respuesta a los problemas en la articulación del Estado Autonomico .....	112

2.	El principio de cooperación en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional . . . . .	114
2.1.	El principio de cooperación es consustancial a la estructura compuesta del Estado de las Autonomías . . . . .	115
2.2.	Diferencia entre coordinación y cooperación . . . . .	117
2.3.	Los límites de la cooperación. La imposibilidad de utilizarlo para atribuirse competencias que no son propias . . . . .	118
2.4.	La «voluntariedad» y la «lealtad» como elementos básicos para la cooperación . . . . .	119
2.5.	La participación de todos los entes involucrados como elemento necesario . . . . .	120
2.6.	Las técnicas propias del principio de cooperación . . . . .	121
2.7.	Principales instrumentos de cooperación reconocidos por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional . . . . .	121
2.8.	A modo de recapitulación: sobre las funciones y límites de la jurisprudencia constitucional . . . . .	122
3.	Los instrumentos materiales del principio de cooperación . . . . .	123
3.1.	Espacios comunes de debate y decisión: Comisiones bilaterales, Conferencias sectoriales, Conferencia de Presidentes . . . . .	124
3.2.	Convenios . . . . .	132
3.3.	Participación en ámbitos legislativos . . . . .	136
3.4.	Instrumentos informales . . . . .	138
3.5.	Delegación de competencias . . . . .	139
3.6.	Cooperación, coordinación y comunicación en relación a la Unión Europea . . . . .	140
CAPÍTULO V —LA PRAXIS DEL PRINCIPIO DE COOPERACIÓN EN EL SISTEMA PÚBLICO DE PROTECCIÓN SOCIAL: EL MODELO, DE LA TEORÍA A LA PRÁCTICA . . . . .		143
1.	Las conferencias sectoriales propias del sistema de protección social . . . . .	146
1.1.	Algunas conclusiones del resultado obtenido por las Conferencias Sectoriales . . . . .	149
2.	Los convenios de cooperación . . . . .	151
2.1.	El caso del Plan Concertado de servicios sociales: diseño original, evolución y resultados obtenidos . . . . .	154
3.	Instrumentos de colaboración territorial surgidos en el marco de la Unión Europea . . . . .	158
3.1.	La participación del Estado Autonómico en la legislación de la Unión Europea: vías «ascendente» y «descendente» . . . . .	160
4.	Entre la coordinación y las competencias compartidas: el caso de las pensiones no contributivas . . . . .	164
4.1.	La difícil definición de límites en la configuración de las competencias compartidas en materia de Seguridad Social . . . . .	167
4.2.	La Ley 26/1990 como paradigma de la participación de las Comunidades Autónomas en el ámbito competencial de la Seguridad Social: entre la mera coordinación y la competencia compartida . . . . .	170
4.3.	Los problemas surgidos para garantizar una interpretación unitaria de la legislación básica . . . . .	175
4.4.	El resultado práctico del modelo de competencias compartidas en materia de pensiones no contributivas . . . . .	180
5.	Competencias concurrentes: la solución encontrada a los ámbitos de protección creados ex novo en el caso del sistema para la autonomía y atención a la dependencia . . . . .	186
5.1.	El problema de determinar quién tiene la competencia: el «cuarto pilar» . . . . .	187
5.2.	El Principio de cooperación como clave de bóveda de la Ley de Dependencia . . . . .	188
5.3.	Ley de condiciones básicas, con algunas peculiaridades . . . . .	190
5.4.	La clave del Consejo Territorial del Sistema de Atención a la Dependencia . . . . .	193

5.5. Una solución a la limitación jurídica del alcance de los Acuerdos del Consejo Territorial . . . . .	199
5.6. El resultado práctico del modelo original de la Ley 39/2006 de competencias concurrentes en el caso de atención a la dependencia . . . . .	207
<b>CAPÍTULO VI —CONCLUSIONES Y PROPUESTAS PARA LA REFORMA DEL ESTADO AUTONÓMICO EN MATERIA DE PROTECCIÓN SOCIAL. . . . .</b>	<b>221</b>
1. El objetivo del modelo . . . . .	221
2. Principales características del modelo . . . . .	222
3. El Sistema de protección social como elemento paradigmático del estado compuesto. . . . .	224
4. Líneas de fractura del modelo . . . . .	227
5. Propuestas de reforma técnico-jurídica del modelo de cooperación . . . . .	230
5.1. Revisión constitucional . . . . .	230
5.2. Modelo competencial . . . . .	233
5.3. El Senado . . . . .	237
5.4. Definición de legislación básica. . . . .	241
5.5. Refuerzo de los instrumentos de resolución negociada de conflictos competenciales . . . . .	244
5.6. Instrumentos de cooperación . . . . .	245
6. Propuestas para la reforma política del modelo de cooperación . . . . .	248
6.1. Los objetivos que sirvieron para la legitimación social del modelo original siguen siendo válidos. . . . .	248
6.2. Refuerzo del principio de lealtad institucional. . . . .	250
6.3. Encauzar el debate simetría/asimetría . . . . .	251
6.4. Encauzar el debate de la relación bilateral/multilateral . . . . .	252
6.5. Fomento de la cultura de la transparencia y responsabilidad. . . . .	253
6.6. La necesidad de que el Estado lidere el proceso . . . . .	254
<b>BIBLIOGRAFÍA. . . . .</b>	<b>257</b>