

LA INTERVENCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN EN ASUNTOS SOCIALES E INMIGRACIÓN

Curso 2015/2016

(Código:2660155-)

1.PRESENTACIÓN

Esta asignatura tiene por objeto examinar la intervención de la Administración en Asuntos Sociales, en general, y en materia de Inmigración, en particular. Se ha considerado dividirla en dos partes.

En la primera, se analizará el sistema general de protección/acción social en el ámbito estatal y autonómico. Así como, brevemente, lo que se ha denominado "tercer sector", bajo el que se agrupan diferentes personificaciones, fundaciones, asociaciones y, recientemente las denominadas ONGs, así como el mecenazgo. En este ámbito de los asuntos sociales, además de la actividad que desarrollan las Administraciones públicas, la iniciativa privada lleva a cabo funciones "cuasi públicas" que las Administraciones públicas supervisan y controlan desde tiempo inmemorial.

En la segunda parte, más específica, la complejidad es considerable, pues a los aspectos relacionados con la seguridad, y el control de las fronteras, competencia exclusiva del Estado, se une la necesidad de adoptar un modelo de integración para los inmigrantes que han llegado a las sociedades occidentales -en especial la española- para vivir y trabajar en unas condiciones dignas. Las autoridades públicas deben compaginar el lógico control y orden, con los beneficios derivados de la importante función que la inmigración, en abstracto, presta al país de acogida.

En un Estado complejo como el español, existen importantes títulos competenciales autonómicos de carácter sectorial, muchos de ellos compartidos con el Estado, que inciden directamente en el ámbito de gestión de las políticas migratorias. Junto a ellos, la intervención de las entidades locales, en particular, la intervención municipal con facultades directamente conferidas por la legislación de extranjería implica un protagonismo creciente en acciones encaminadas a fortalecer la respuesta que deben ofrecer al fenómeno migratorio.

2.CONTEXTUALIZACIÓN

Para contextualizar esta asignatura partimos de la nota descriptiva elaborada por el Ministerio de Sanidad y Servicios Sociales al aprobar el Catálogo de referencia de servicios sociales.

"La Constitución Española de 1978, junto a la afirmación de que España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho (artículo 1.1), establece en el capítulo III del Título I (de los principios rectores de la política social y económica) varios preceptos que desarrollan el concepto del Estado social a través de la mención a diversos colectivos (familia s, jóvenes, personas con discapacidad, personas mayores) y otras referencias al compromiso de los poderes públicos en el progreso social y económico (artículo 40), así como "el mantenimiento de 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"(artículo 41). A lo largo de toda la norma fundamental subyace la existencia de un sistema público de servicios sociales que se erige como uno de los pilares del Estado de Bienestar. En este ámbito, son particularmente relevantes también los artículos 139.1 y 149.1.1 que consagran "los mismos derechos y obligaciones en cualquier parte del territorio del Estado" y la "igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales" , como principios



constitucionales garantes de las condiciones de igualdad en el acceso a los derechos y asunción de obligaciones por parte de todas las personas en cualquier parte del territorio del Estado. Por otra parte, el artículo 148.1.20ª establece que las comunidades autónomas podrán asumir competencias en materia de "asistencia social" y al amparo de este precepto todas las comunidades autónomas asumieron en sus respectivos estatutos de autonomía la competencia exclusiva en materia de servicios sociales, competencia reiterada en las más recientes reformas estatutarias. Asimismo, la Ley 7/85, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, establece en su artículo 25.2.k que "el Municipio ejercerá, en todo caso, competencias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en materia de prestación de los Servicios Sociales y de promoción y reinserción social". En este marco competencial, las comunidades autónomas han aprobado sus propias leyes y las ciudades de Ceuta y Melilla sus reglamentos en el ámbito de servicios sociales en los cuales se definen sus principios inspiradores, prestaciones y servicios. Además, en los últimos años varias comunidades autónomas han desarrollado los preceptos estatutarios de su Sistema de Servicios Sociales con la regulación de Catálogos y Carteras de Servicios Sociales. En el caso de las ciudades de Ceuta y Melilla se debe tener en cuenta además que éstas carecen de competencia exclusiva en materia de servicios sociales por lo que determinadas prestaciones son de competencia estatal. Este sistema de distribución competencial ha conducido a un panorama muy diverso en cuanto a normas, prestaciones y servicios en el ámbito de las comunidades autónomas y las ciudades de Ceuta y de Melilla. En la normativa autonómica se observan diferencias en cuanto a los requisitos de acceso a servicios y prestaciones, su carácter como prestaciones garantizadas y la cuantía de las mismas, en el caso de tratarse de prestaciones de carácter económico. Esta diversidad se ha visto acrecentada aún más, si cabe, tras el último proceso de reformas estatutarias, que da comienzo en el año 2006, y la promulgación en algunas comunidades autónomas de leyes que se han denominado de "tercera generación" en materia de servicios sociales. Reconociendo la diversidad, fruto de esta distribución competencial, el Estado ha establecido vías de colaboración que posibiliten una cierta coherencia y consenso en todo el territorio apuntando hacia la garantía de unos mínimos en el Sistema de Servicios Sociales".

"La creciente importancia del fenómeno migratorio ha llevado a un replanteamiento del reparto competencial en materia de inmigración y extranjería. En la actualidad, tanto las Comunidades Autónomas como los municipios confluyen con el Estado en la asunción de determinadas competencias -referidas a los ámbitos de protección o de políticas social-, en los que los entes territoriales citados tienen constitucional o legalmente atribuidas competencias. Resulta interesante, con este sustrato, examinar si se ha podido configurar una cierta política migratoria de carácter autonómico y, en su caso, si se ha acentuado la diversidad por los diversos modos de proceder de cada Comunidad Autónoma en particular. El examen de los diversos Estatutos de Autonomía y de los Planes Autonómicos de Inmigración, orientados específicamente a la integración social de las personas inmigrantes, permiten afirmar la existencia de objetivos coincidentes al tiempo que un gran diferencia en cuanto a las prioridades de los programas operativos de los que cada CCAA dispone para actuar en materia de integración social".

En un contexto como el descrito, esta asignatura pretende proporcionar a los estudiantes un conocimiento sistematizado de la intervención administrativa en el ámbito de la acción social y en el ámbito de la inmigración estructurando el estudio en dos partes, como ya se ha señalado, y, en cada parte, examinar tres planos: a) la aproximación conceptual e histórica a la intervención social y al fenómeno migratorio, respectivamente; b) la distribución de competencias entre Estado y las Autonomías, respectivamente; y, c) el contenido de la intervención administrativa de acuerdo con la normativa de aplicación en la acción social y en la inmigración, respectivamente.

3. REQUISITOS PREVIOS RECOMENDABLES

Se exige como mínimo acreditar el nivel de Licenciado o Graduado en Derecho o en Ciencias Jurídicas y de las Administraciones Públicas.

Excepcionalmente, y tras la correspondiente valoración de equivalencia, podrán ser admitidos estudiantes con nivel de Licenciatura o Grado en Ciencias Políticas y Sociología, en Ciencias Económicas y Empresariales, en Administración y Dirección de Empresas y/o en Trabajo Social.

4. RESULTADOS DE APRENDIZAJE

Esta asignatura tiene como objetivo dotar al estudiante de una serie de competencias generales y específicas relacionadas



con la intervención de la Administración en la sociedad y, en concreto, la acción social in genere y la intervención en políticas migratorias.

Son las siguientes:

Competencias generales:

1. Capacidad de trabajo en equipo, habilidades interpersonales, código ético.
2. Capacidad para analizar, organizar y planificar la investigación, y en su caso la intervención.
3. Capacidad para trabajar de forma autónoma, para utilizar las nuevas tecnologías, para desarrollar respuestas creativas y hacer frente a las dificultades.
4. Utilización adecuada de las diversas técnicas de investigación propias de las Ciencias Jurídicas, prestando especial atención a la intervención administrativa en los sectores de la acción social y la acción con inmigrantes.

Competencias específicas:

INTERVENCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN EN EL ÁMBITO DE LA ACCIÓN SOCIAL

1. Delimitar el concepto doctrinal de *acción social*
2. Conocer y exponer el régimen público de la *acción social* tal y como está establecido en la Constitución Española de 1978 y en las leyes que lo desarrollan
3. Conocer y exponer la interpretación del Tribunal Constitucional en la delimitación del concepto *acción social* y sus formas cercanas o derivadas
4. Identificar los principios rectores de la *acción social*
5. Conocer y exponer la organización administrativa para la *acción social*, y en particular la delimitación de competencias (Estado-Comunidades Autónomas-Entes Locales) así como la incidencia de la acción de la Unión Europea en este sector.
6. Delimitar el contenido (actividades) de la *acción social*

INTERVENCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN EN EL ÁMBITO DE LA INMIGRACIÓN

1. Conocer y exponer la evolución histórica de los movimientos migratorios como factor económico y social que impulsa la intervención de las administraciones públicas en su regulación.
2. Delimitar la distinción sociológica y jurídica entre inmigrante y extranjero.
3. Conocer y exponer la delimitación constitucional del reparto competencial en materia de extranjería e inmigración, así como la interpretación del Tribunal Constitucional respecto del art. 149.1.2 CE.
4. Comprender y exponer el replanteamiento del reparto competencial en materia de inmigración en las reformas de los Estatutos de Autonomía y su interpretación por parte del Tribunal Constitucional: la organización administrativa estatal, autonómica y local sobre inmigración.
5. Los derechos de los extranjeros en España (I): conocer los fundamentos internacionales y constitucionales de reconocimiento de derechos a los extranjeros en España: el artículo 13.1 CE y su interpretación por parte del Tribunal Constitucional
6. Los derechos de los extranjeros en España (II): conocer el régimen jurídico básico de los extranjeros (inmigrantes) en España de acuerdo con lo dispuesto en la Ley de Extranjería (LO 4/2000, de 11 de enero) y en su Reglamento de ejecución (RD 557/2011, de 20 de abril)

5.CONTENIDOS DE LA ASIGNATURA

El contenido de la asignatura, en coherencia con los resultados del aprendizaje, se estructura en torno a unos ítems o problemas que configuran el Programa de la asignatura.

PRIMERA PARTE.- LA INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA EN LA ACCIÓN SOCIAL

I. La acción social: aproximación histórica y conceptual

1. Perspectiva histórica de la intervención social
2. ¿Qué es estrictamente la acción social?



2.1. Elaboración del concepto doctrinal

2.2. La acción social en el texto constitucional

2.3. La acción social en la doctrina de Tribunal constitucional

2.4. Conclusión conceptual

3. Los principios rectores de la "acción social"

II. Distribución competencial: estado y Comunidades autónomas

1. Aspectos generales

2. Organización administrativa para la acción social

3. Los entes locales y las competencias de acción social

3. 1. La importancia de la acción social en el ámbito local

3. 2. La cuestión competencial en la LBRL

3. 3. Las competencias en acción social de los entes locales

III. El contenido de la acción social

1. Actividad de acción social

2. Los servicios sociales

3. Prestaciones económicas

4. A modo conclusivo

SEGUNDA PARTE. LA INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA EN INMIGRACIÓN

I. España y el fenómeno migratorio

1. La realidad social

2. Inmigrantes, extranjería y sociología

3. Sistema legal e inmigración

II. Evolución histórica del fenómeno migratorio

1. La evolución histórica de la regulación inmigratoria

1.1. La aparición del nacional y el extranjero

1.2. Nuestra regulación histórica sobre la inmigración

2. Los derechos y libertades de los extranjeros en España



2.1. Marco internacional y constitucional: el artículo 13.1 CE y la interpretación del TC

2.2. El régimen jurídico básico de los extranjeros en España: la legislación de extranjería

6.EQUIPO DOCENTE

- [MARINA AMALIA VARGAS GOMEZ](#)
- [JUAN MANUEL GOIG MARTINEZ](#)

7.METODOLOGÍA

Esta asignatura tiene asignados cuatro créditos ECTS (equivalente a 100 horas).

Su estudio se realizará de manera autónoma por el estudiante con el apoyo del Equipo Docente en el curso virtual. Este apoyo docente se plasma en dos niveles: el primero, proporcionando al estudiante las lecturas -básicas y complementarias- para la preparación de los contenidos (materiales de estudio y lecturas); y el segundo, resolviendo en el Foro las cuestiones académicas (administrativas) y docentes relacionadas con los contenidos.

Cabe señalar que el estudio de las normas jurídicas exige una metodología distinta a la de otras asignaturas de contenido sociológico o político. El jurista trabaja con textos legales y con jurisprudencia. Es por ello que el estudiante al abordar esta asignatura deberá proveerse de los textos normativos y de la jurisprudencia de consulta. En su plan de trabajo, por lo tanto, deberá aprender a buscar en las bases de datos tanto las normas como la jurisprudencia. Estas son sus herramientas de trabajo junto con las orientaciones de contenido (lecturas) propiamente dichas.

Para alcanzar los resultados del aprendizaje anteriormente señalados el estudiante deberá:

Leer.- El equipo docente facilitará en el curso virtual una serie de materiales de lectura obligatoria y comprensiva de los contenidos del Programa. El estudiante deberá leer este material y hacer unos apuntes propios en respuesta a una serie de preguntas formuladas por el Equipo Docente que figurarán en el propio curso virtual. Es decir, el estudiante preparará con las lecturas "sus temas" de estudio.

Investigar.- Uno de los puntos clave del aprendizaje será potenciar la capacidad del alumno para realizar tareas de investigación de las fuentes primarias y secundarias. La búsqueda de estas fuentes en las bases de datos de la Biblioteca de la UNED y en otras bibliotecas forman parte de método de aprendizaje

Planificar del tiempo.- La planificación y organización del tiempo es esencial para gestionar su propio aprendizaje distribuyendo adecuadamente las actividades necesarias para la aprehensión del conocimiento. La asignatura es de segundo cuatrimestre (comienza la segunda semana del mes de febrero aproximadamente y termina la tercera semana de mayo coincidiendo con el inicio de las pruebas presenciales. Calculamos unas 12 semanas de trabajo efectivo y una semana de repaso final. La estructura de la asignatura en dos partes permite asignar 2 meses a cada parte. El estudiante deberá distribuir su estudio y preparación de los contenidos en dicho periodo considerando un tiempo estimado de 50 horas de trabajo para cada parte.

8.BIBLIOGRAFÍA BÁSICA

Comentarios y anexos:

El texto básico, de lectura obligatoria, es el siguiente:



Título: "La intervención de la Administración en el ámbito de la acción social y la inmigración", en: *Parte Especial del Derecho Administrativo: la intervención de la Administración en la Sociedad* (E. Linde Paniagua, Coord.),

Autor: Alli Turrillas, Juan Cruz

Editorial: Colex, 2ª ed., Madrid, 2012, pp. 676-746

En la bibliografía y notas del capítulo de la bibliografía básica se recogen otros muchos libros sobre la materia, con los que se puede ahondar en áreas concretas de tan complejo tema

9.BIBLIOGRAFÍA COMPLEMENTARIA

Comentarios y anexos:

LIBRO: *Inmigración y Derechos fundamentales*

AUTOR: GOIG MARTÍNEZ, J.M.

EDITORIAL: Universitas Internacional, Madrid, 2008

Comentario: Esta obra es un estudio en profundidad del alcance y contenido de los derechos del inmigrante a través de la Constitución española, de la legislación de extranjería, de las leyes que regulan los derechos constitucionales, del Derecho convencional y de la interpretación del TC y del TEDH acerca de los mismos, sin olvidar las políticas nacionales de inmigración como elemento vertebrador de la integración de los inmigrantes.

LIBRO: *El extranjero en el Derecho español*

AUTORES: ABARCA JUNCO, A.P., ALONSO-OLEA GARCÍA, B., LACRUZ LÓPEZ, J.M.; MARTÍN DÉGANO, I., VARGAS GÓMEZ-URRUTIA, M.

EDITORIAL: Dykinson, Madrid, 2012(1ª ed) – (2ª ed., sept. 2015)

Comentario: Esta obra de carácter pluridisciplinar ha sido preparada por profesores de la UNED, pertenecientes a distintas áreas de conocimiento (Derecho internacional privado, Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Derecho Penal y Derecho Financiero y Tributario). Aborda el régimen jurídico de los extranjeros de forma transversal: los derechos fundamentales, el régimen de entrada, residencia y salida (administrativa y penal), las sanciones administrativas y los recursos, la adquisición de la nacionalidad española, los problemas de derecho de familia internacional (celebración del matrimonio, divorcio y separación y reconocimiento de sentencias extranjeras), el régimen fiscal y las conductas punibles contra los inmigrantes.

LIBRO: *Legislación de Nacionalidad y Extranjería*

AUTORES: ABARCA JUNCO, A.P., ESPLUGUES MOTA, C., VARGAS GÓMEZ-URRUTIA, M., DE LORENZO SEGRELLES, M.

EDITORIAL: Tirant lo Blanch, Valencia, 2012.

Comentario: Contiene la legislación de nacionalidad y extranjería (2012). Útil para la preparación de los contenidos de la asignatura

LIBRO: *Inmigración e integración de los extranjeros en España*



AUTORES: C. MOLINA NAVARRETE, N. PÉREZSOLA, G. ESTEBAN DE LA ROSA

EDITORIAL: Difusión Jurídica, Madrid, 2009

Comentario: Es una obra de carácter interdisciplinar que aborda de manera extensa el fenómeno de la inmigración en España. Se articula en torno a 3 capítulos que abordan la regulación e intervención en el ámbito de la inmigración y las situaciones privadas internacionales vinculadas a este fenómeno. Trata, por un lado, las políticas y legislaciones que se aplican en el ámbito comunitario, estatal, autonómico y local, así como los cambios relativos a la concesión de la nacionalidad española por residencia y el régimen de asilo y refugio, y, por otro, las implicaciones sociales, demográficas y laborales de la inmigración.

LIBRO: *Las estructuras del bienestar*

AUTORES: MUÑOZ, MACHADO, A (Dir.)

EDITORIAL: Civitas, Madrid, 2000

Comentario: Es una obra de carácter colectiva y pluridisciplinar sobre la situación del Estado de Bienestar en España y Europa. Acota el ámbito de las prestaciones y de las actuaciones públicas (educación, sanidad, vivienda, pensiones, etc.)

LIBRO: *La acción social (Un estudio sobre la actualidad del Estado social de Derecho)*

AUTORES: VAQUER CABALLERÍA, M.

EDITORIAL: Tirant lo Blanch, Valencia, 2001

Comentario: En esta obra, el tema es tratado desde una perspectiva eminentemente jurídica, para la que tiene un particular relieve como campo de pruebas de la aplicación práctica y las mutaciones que está experimentando últimamente el Estado social. Problemas tales como la forma de las prestaciones, su exigibilidad como derechos y las garantías frente a su reversibilidad, el deslinde de las competencias estatales, autonómicas y locales o la emergencia del tercer sector en la gestión de los servicios sociales, constituyen hoy retos de primer orden, que se abordan en el libro.

EN EL CURSO VIRTUAL SE FACILITA MATERIAL NORMATIVO Y DOCTRINAL PARA USO POR LOS ESTUDIANTES. NO OBSTANTE, EXISTEN OTROS MANUALES DE DERECHO ADMINISTRATIVO, ASÍ COMO UN AMPLIO MATERIAL EN EL MERCADO QUE ABORDA ESTOS TEMAS.

10. RECURSOS DE APOYO AL ESTUDIO

En el curso virtual, además de las lecturas para la realización de los temas de estudios, el Equipo Docente podrá incorporar enlaces a video clases y otros materiales multimedia que considere de interés en cada caso.

11. TUTORIZACIÓN Y SEGUIMIENTO

Juan Manuel Goig Martínez: juanmgoig@der.uned.es

Miércoles de 10.30 a 13.00 hs (teléfono: 91-398 8018).

Marina Vargas Gómez-Urrutia: mvargas@der.uned.es

Martes de 10.30 a 13.00 hs (teléfono: 91-398 8033).



12.EVALUACIÓN DE LOS APRENDIZAJES

MODALIDAD.- La evaluación de los alumnos se realizará mediante un examen presencial. El examen presencial se llevará a cabo en el Centro Asociado al que pertenezca el estudiante y en las fechas que para cada curso académico señala la Universidad. ~ ~ Para poder presentarse al examen presencial será requisito indispensable haber asistido a las sesiones presenciales obligatorias.

CONTENIDO.- El examen consistirá en responder por escrito, durante el tiempo de dos horas, a tres preguntas de ensayo relacionadas con los contenidos la asignatura.

PREPARACIÓN.- Al inicio del curso, el Equipo Docente colocará en la plataforma de aprendizaje virtual una relación de preguntas. El trabajo del estudiante consiste preparar autónomamente las respuestas a dichas preguntas con el material facilitado por el Equipo Docente. Es decir, el alumno habrá debido manejar la bibliografía obligatoria que figura en esta Guía de la asignatura así como los materiales (lecturas) que figuran en el curso virtual. El Equipo Docente no revisará la preparación de estos temas o preguntas.

Las 3 preguntas de desarrollo del examen se sacarán de la relación de preguntas facilitadas por el Equipo Docente en el curso virtual y deberán responderse de forma desarrollada y razonada (no serán válidas respuestas escuetas o breves y sin razonar).

VALORACIÓN.- Para superar el examen habrá que contestar correctamente a las tres preguntas y se valorarán, además de los conocimientos, la redacción y presentación.

MATERIAL PERMITIDO EN EL EXAMEN.- El alumno no podrá utilizar ningún material durante la realización del examen.

CALIFICACIÓN.- La calificación de aprobado o superior resultará de la nota media de las tres contestaciones, siempre que cada una de ellas merezca como mínimo la calificación de un 5 sobre 10 de máxima.

13.COLABORADORES DOCENTES

- GREGORIO MORENO LÓPEZ

14.PROGRAMA DE LA ASIGNATURA

PRIMERA PARTE.- LA INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA EN LA ACCIÓN SOCIAL

I. La acción social: aproximación histórica y conceptual

1. Perspectiva histórica de la intervención social
2. ¿Qué es estrictamente la acción social?
 - 2.1. Elaboración del concepto doctrinal
 - 2.2. La acción social en el texto constitucional
 - 2.3. La acción social en la doctrina de Tribunal constitucional
 - 2.4. Conclusión conceptual
3. Los principios rectores de la "acción social"



II. Distribución competencial: estado y Comunidades autónomas

1. Aspectos generales
2. Organización administrativa para la acción social
3. Los entes locales y las competencias de acción social
 3. 1. La importancia de la acción social en el ámbito local
 3. 2. La cuestión competencial en la LBRL
 3. 3. Las competencias en acción social de los entes locales

III. El contenido de la acción social

1. Actividad de acción social
2. Los servicios sociales
3. Prestaciones económicas
4. A modo conclusivo

SEGUNDA PARTE. LA INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA EN LA INMIGRACIÓN

I. España y el fenómeno migratorio

1. La realidad social
2. Inmigrantes, extranjería y sociología
3. Sistema legal e inmigración

II. Evolución histórica del fenómeno migratorio

1. La evolución histórica de la regulación inmigratoria
 - 1.1. La aparición del nacional y el extranjero
 - 1.2. Nuestra regulación histórica sobre la inmigración
2. Los derechos y libertades de los extranjeros en España
 - 2.1. Marco internacional y constitucional: el artículo 13.1 CE y la interpretación del TC
 - 2.2. El régimen jurídico básico de los extranjeros en España: la legislación de extranjería

