



BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

XIII LEGISLATURA

Serie B:
PROPOSICIONES DE LEY

16 de julio de 2019

Núm. 49-1

Pág. 1

PROPOSICIÓN DE LEY

122/000018 **Proposición de Ley de modificación del Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, para la mejora de la prestación económica por hijo o menor a cargo.**

Presentada por el Grupo Parlamentario Confederal de Unidas Podemos-En Comú Podem-Galicia en Común.

La Mesa de la Cámara, en su reunión del día de hoy, ha adoptado el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia.

(122) Proposición de Ley de Grupos Parlamentarios del Congreso.

Autor: Grupo Parlamentario Confederal de Unidas Podemos-En Comú Podem-Galicia en Común.

Proposición de Ley de modificación del Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, para la mejora de la prestación económica por hijo o menor a cargo.

Acuerdo:

Admitir a trámite, trasladar al Gobierno a los efectos del artículo 126 del Reglamento, publicar en el Boletín Oficial de las Cortes Generales y notificar al autor de la iniciativa.

En ejecución de dicho acuerdo se ordena la publicación de conformidad con el artículo 97 del Reglamento de la Cámara.

Palacio del Congreso de los Diputados, 11 de julio de 2019.—P.D. El Secretario General del Congreso de los Diputados, **Carlos Gutiérrez Vicén**.

A la Mesa del Congreso de los Diputados

El Grupo Parlamentario Confederal de Unidas Podemos-En Comú Podem-Galicia en Común, presenta al amparo de lo establecido en el artículo 124 y siguientes del vigente Reglamento del Congreso de los Diputados, la presente Proposición de Ley de modificación del Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, para la mejora de la prestación económica por hijo o menor a cargo, para su debate y aprobación en el Pleno de la Cámara.

Palacio del Congreso de los Diputados, 5 de julio de 2019.—**Yolanda Díaz Pérez, Roser Maestro Moliner y Aina Vidal Sáez**, Diputadas.—**Irene María Montero Gil y Ione Belarra Urteaga**, Portavoces del Grupo Parlamentario Confederal de Unidas Podemos-En Comú Podem-Galicia en Común.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Serie B Núm. 49-1

16 de julio de 2019

Pág. 2

PROPOSICIÓN DE LEY DE MODIFICACIÓN DEL REAL DECRETO LEGISLATIVO 8/2015, DE 30 DE OCTUBRE, POR EL QUE SE APRUEBA EL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL, PARA LA MEJORA DE LA PRESTACIÓN ECONÓMICA POR HIJO O MENOR A CARGO

Exposición de motivos

La inexistencia de un sistema articulado de protección contra la pobreza infantil en España constituye una grave deficiencia de la red de protección social que se ve reflejada en la negativa evolución de los datos sobre pobreza para los menores de dieciocho años. En concreto, la tasa de riesgo de pobreza para los menores de dieciséis años se elevaba hasta el 26,2% en el año 2018 (según datos de la más reciente Encuesta de Condiciones de Vida del INE); esta tasa es superior a la del conjunto de la población española (que ascendía al 21,5%). Los datos muestran, por tanto, que la pobreza infantil, vinculada en buena medida al desempleo de los progenitores y a la ausencia de una protección social eficaz, se ha intensificado durante el período de la crisis económica, y puede hacerse crónica y transmitirse a las siguientes generaciones.

Aunque la pobreza infantil y la exclusión que afecta a los menores de edad constituye un problema de naturaleza multidimensional y su evolución es el resultado de una multiplicidad de factores, la crisis económica ha contribuido a agravar un problema que en España tiene carácter estructural, y ha mostrado con crudeza la vulnerabilidad de los menores de edad y sus familias frente a coyunturas de aumento del desempleo y ausencia de políticas públicas de mitigación de sus efectos. Durante este periodo, diversos informes¹ documentan un intenso aumento de las brechas ya existentes en los niveles de renta disponible entre los hogares con niños/as y los hogares sin niños/as, y, muy especialmente, entre las personas mayores de 65 años y las personas menores de dieciocho años. Estos datos pondrían de relieve que durante los años de la crisis económica las políticas públicas de transferencias económicas, en particular las relacionadas con el sistema público de seguridad social han resultado patentemente insuficientes para proteger adecuadamente a la infancia de los riesgos de pobreza y exclusión.

Tanto a nivel estatal como autonómico, las prestaciones familiares en su modalidad no contributiva (asignación económica por hijo a cargo, por nacimiento o adopción de hija o hijo y por parto o adopción múltiples), por su irrisoria cuantía, exigua tasa de cobertura y limitado ámbito subjetivo no pueden ser consideradas un sistema articulado de prestaciones para la infancia, y cumplen un papel testimonial con escasa incidencia en la atención de las situaciones de necesidad que sufren estas personas y sus familias. En paralelo, puede afirmarse que las políticas de austeridad han eliminado algunas incipientes medidas para la protección de la familia. De esta forma, la tasa de desempleo, que se ha mantenido excepcionalmente alta frente a las registradas en los países de nuestro entorno incluso durante los periodos de bonanza económica, no se ha visto acompañada de una adecuada inversión en políticas de protección para la infancia. En concreto, España es uno de los países de la Unión Europea en los que la actuación de los poderes públicos posee una menor capacidad para reducir la pobreza infantil, y es el que menos gasto público dedica a protección social de la familia y la infancia (0,7% PIB), muy por debajo de la media de la UE (1,7% PIB) (según datos para 2017 de Eurostat). La brecha que nos separa de dicha media se ha ido ampliando, al mismo tiempo que la eficacia de ese gasto en protección social para combatir la pobreza infantil es mucho menor que el promedio europeo, y mucha menor que la existente para los hogares sin hijos.

Es por tanto necesario y urgente que el Estado español dé los primeros pasos para poner en marcha un sistema articulado de protección social para la infancia que, junto a otras políticas económicas y sociales, garanticen a los hogares en los que viven niños y niñas unos ingresos mínimos que permitan cumplir con los mandatos constitucionales, los tratados internacionales y las recomendaciones de la Unión Europea y los organismos especializados. Las prestaciones monetarias en general, y por hija, hijo o menor de edad a cargo en particular, han demostrado una gran eficacia en la reducción de los índices de riesgo de pobreza infantil, de desigualdad y de intensidad o brecha de la pobreza.

¹ Entre ellos, los del Comité Español de UNICEF, *Políticas públicas para reducir la pobreza infantil en España* (2014); UNICEF-Centro de Estudios Económicos Tomillo (CEET), *Escenarios alternativos de políticas de infancia en España* (2015); la Fundación La Caixa, *Childhood, Poverty, and the Economic Crisis* (2015); la Fundación FOESSA-Cáritas, *La transmisión intergeneracional de la pobreza: factores, procesos y propuestas para la intervención* (2016); el Consejo Económico y Social, *Informe sobre políticas públicas para combatir la pobreza en España* (2017) y Save the Children, *5 escenarios de lucha contra la pobreza infantil más severa* (2017).

Con relación a los umbrales de ingresos máximos, y siguiendo las recomendaciones del Comité Español de la UNICEF, la prestación por hija o hijo a cargo a medio plazo debería tener por tanto un carácter universal, por lo que dichos umbrales deberían tender a aumentar hasta desaparecer, como es práctica habitual en la mayoría de los países de la UE. Las prestaciones universales por hijas o hijos a cargo desempeñan una doble labor de prevención y reducción de pobreza infantil, proporcionando seguridad económica a los hogares. La universalidad dota a estas prestaciones de una amplia base social, elimina gastos de gestión, y elude afrontar procelosas barreras de acceso de naturaleza burocrática o territorial. Por razones presupuestarias, y aunque la universalidad sea el horizonte final a alcanzar, esta reforma aborda un incremento de los umbrales de ingresos máximos para equiparlos al umbral de riesgo de pobreza, adoptando el criterio definido por Eurostat y el INE, que lo sitúa en el 60% de la mediana de la renta disponible por unidad de consumo equivalente de los hogares. Por similares motivaciones presupuestarias, la cuantía de la prestación por hija o hijo a cargo debe alcanzar los 1.200€ al año por menor, objetivo para el que se articula un incremento anual progresivo de la prestación existente de conformidad con lo establecido en la siguiente tabla:

Costes y beneficiarios de la prestación por fases

Fases	Cobertura hogares bajo umbral de pobreza (%)	Cuantía, prestación (€/año)	Coste total (millones €)	Coste neto Escenario 1 (millones €)	Coste neto Escenario 2 (millones €)	Hogares beneficiarios	Causantes (menores de edad beneficiarios/as)
FASE 1	50%	600	716,2	595,5	626,5	716.887	1.193.747
FASE 2	100%	600	1.432,5	1.190,9	1.252,9	1.433.773	2.387.494
FASE 3	100%	900	2.148,8	1.786,4	1.879,4	1.433.773	2.387.494
FASE 4	100%	1.200	2.865,0	2.381,8	2.505,8	1.433.773	2.387.494

La estimación realizada del coste total de esta prestación por hija o hijo a cargo a partir de la Encuesta de Condiciones de Vida (INE) de 2016 es de 2.865 millones de euros, pero dicha cuantía no supone un incremento similar de las partidas destinadas a esta contingencia, habida cuenta que debe descontarse de dicha cantidad el coste actual de las asignaciones por hijas o hijos a cargo menores de 18 años. El coste total de dichas asignaciones, según datos de la Seguridad Social, es de 483 millones de euros, que al ser descontados arrojarían un coste neto total de 2.381 millones. En un segundo escenario en el que no se descontasen las asignaciones a los menores de edad con discapacidad, que ascienden a 112 millones, y se aumentase su cuantía de 1.000 a 1.200 euros anuales sin límite de ingresos, el coste neto máximo sería de 2.505 millones de euros.

El efecto de esta sencilla reforma en la reducción de la pobreza de los hogares sería muy notable: según el informe elaborado por *Save the Children* en marzo de 2017 («5 escenarios de lucha contra la pobreza infantil más severa»), la aplicación de una reforma muy similar a la aquí planteada situaría por encima del umbral de la pobreza a más de 300.000 hogares en los que viven más de 530.000 menores de edad (el 22% de los menores de edad que ahora viven en hogares pobres). Además haría posible la salida de más de 850.000 menores de dieciocho años de una situación de pobreza severa.

Por último, esta reforma de la prestación por hija o hijo a cargo resulta plenamente coherente con las recomendaciones de la UE que proponen invertir en la infancia para romper con el ciclo de la desigualdad y, en concreto, con el objetivo 5 de la Estrategia Europa 2020, que se marca como meta reducir la pobreza y la exclusión social mediante la adopción de una serie de iniciativas emblemáticas que llaman a articular la acción de los Estados en diferentes ámbitos vitales para el crecimiento. La reforma responde además a una demanda expresada por las principales organizaciones de la sociedad civil que trabajan en materia de infancia.

Por todo ello, la presente Ley procede a mejorar la regulación de la prestación económica por hija o hijo a cargo por distintas vías. En primer lugar, y por razones exclusivamente técnicas, se procede a utilizar con carácter general la denominación de «prestación económica» con el objetivo de evitar los equívocos que el término «asignación económica» pudiera generar. En segundo lugar, la cuantía de la

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Serie B Núm. 49-1

16 de julio de 2019

Pág. 4

prestación económica, que se reconoce por cada hija o hijo a cargo de la persona beneficiaria que sea menor de dieciocho años, o por cada menor de edad en situación de acogimiento familiar, permanente o preadoptivo, se incrementa progresivamente hasta alcanzar la cifra de 1.200 euros. En tercer lugar, de forma progresiva se incrementa la cuantía de los umbrales de ingresos que dan derecho a percepción de la prestación económica equiparándolos a los umbrales de pobreza monetaria fijados por Eurostat y el INE en base al criterio del 60% de la mediana de ingresos y la escala OCDE modificada. Para evitar que alguna persona beneficiaria pudiera resultar perjudicada por el cambio en la determinación de dicho umbral, se introducen las excepciones pertinentes para determinados tipos de hogares monoparentales y monomarentales y familias numerosas en virtud de las cuales podrán acceder al derecho a la prestación económica en términos similares a los actualmente vigentes quienes no superen los umbrales establecidos mediante la fórmula que ahora se deroga, aunque pudieran superar los establecidos por la presente norma.

Por último, la cuantía que se reconoce a las hijas e hijos menores de dieciocho años o menores de edad a cargo que tengan una discapacidad igual o superior al 33% también se incrementa de 1.000 a 1.200 euros, sin límite de ingresos. Se mantienen sin cambios, en cualquier caso, las prestaciones por hijos mayores de edad con discapacidad.

Artículo único. Modificación del Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

Uno. Se modifica el artículo 351, que queda redactado del siguiente modo:

«Artículo 351. Enumeración.

Las prestaciones familiares de la Seguridad Social, en su modalidad no contributiva, consistirán en:

a) Una prestación económica por cada hija, hijo o menor de dieciocho años a mayor de dicha edad y que esté afectado por una discapacidad en un grado igual o superior al 65 por ciento, a cargo del beneficiario, cualquiera que sea la naturaleza legal de la filiación, así como por los menores de edad a su cargo en régimen de acogimiento familiar permanente o guarda con fines de adopción.

La persona causante no perderá la condición de hija, hijo o menor de edad a cargo por el mero hecho de realizar un trabajo lucrativo por cuenta propia o ajena siempre que continúe viviendo con la persona beneficiaria de la prestación y que los ingresos anuales de la causante, en concepto de rendimientos del trabajo, no superen el 100 por cien del salario mínimo interprofesional, también en cómputo anual.

Tal condición se mantendrá aunque la afiliación la persona causante como trabajadora suponga su encuadramiento en un régimen de Seguridad Social distinto a aquel en el que esté afiliada la persona beneficiaria de la prestación.

b) Una prestación económica de pago único a tanto alzado por nacimiento o adopción de hijo, en supuestos de familias numerosas, monoparentales, monomarentales y en los casos de madres con discapacidad.

c) Una prestación económica de pago único por parto o adopción múltiples.»

Dos. Se modifican la Sección 2.^a y el artículo 352 que quedan redactados del siguiente modo:

«Sección 2.^a Prestación económica por hija, hijo o menor de edad a cargo»

«Artículo 352. Personas beneficiarias.

1. Tendrán derecho a la prestación económica por hija, hijo o menor de edad a cargo quienes:

a) Residan en territorio español, con independencia de su nacionalidad o situación administrativa.

b) Tengan a su cargo hijas, hijos o menores de edad en régimen de acogimiento familiar permanente o guarda con fines de adopción en quienes concurren las circunstancias señaladas en la letra a) del artículo anterior y que residan en territorio español.

En los casos de separación judicial o divorcio, el derecho a percibir la prestación se conservará para la persona progenitora o acogedora por las hijas, hijos o menores de edad que tenga a su cargo.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

c) No perciban ingresos anuales, de cualquier naturaleza salvo los derivados de asignaciones por hija, hijo o menor de edad acogido a cargo con discapacidad, superiores a 12.314 euros. La cuantía anterior se incrementará en un 30 por ciento por cada hija, hijo o menor de edad a cargo, a partir del segundo, este incluido, y en un 50 por ciento por cada persona adulta residente en el hogar que forme parte de la unidad familiar, a partir de la segunda, está incluida.

En el supuesto de convivencia entre las personas progenitoras, si la suma de los ingresos de ambas superase los límites de ingresos establecidos en el párrafo anterior, no se reconocerá la condición de beneficiaria ninguna de ella. Igual regla se aplicará en los supuestos en que el acogimiento familiar permanente o la guarda con fines de adopción, se haya constituido por dos personas que formen una misma unidad familiar.

No obstante, podrán acceder a la prestación por hija o hijo a cargo aquellas familias monoparentales con al menos dos menores de edad que no superen los umbrales de ingresos anuales siguientes: 13.872 euros en el caso de dos menores de edad a cargo, 18.273 euros en el caso de tres menores de edad a cargo, 21.386 euros en el caso de cuatro menores de edad a cargo, 24.499 euros en el caso de cinco menores de edad a cargo, 27.613 euros en el caso de seis menores de edad a cargo, y 30.726 euros en el caso de siete o más menores de edad a cargo.

Del mismo modo, podrán acceder a la prestación por hija o hijo a cargo aquellas familias numerosas en las que convivan dos personas adultas con seis o más menores de edad a cargo y que no superen el límite de ingresos anuales de 27.613 euros (en el caso de seis menores de edad a cargo) y 30.726 euros (en el caso de siete o más menores de edad a cargo).

Los umbrales de ingresos especificados serán actualizados anualmente teniendo en cuenta el umbral de riesgo de pobreza para cada tipo de hogar, determinado según el criterio de Eurostat del 60 por ciento de la mediana de los ingresos por unidad de consumo de las personas, y recogido en la Encuesta de Condiciones de Vida del INE. En ningún caso, sin embargo, podrán actualizarse a la baja los umbrales para acceder a la prestación.

d) No tengan derecho, ninguno de las personas progenitoras o acogedoras, a prestaciones de esta misma naturaleza en cualquier otro régimen público de protección social.

2. Serán, asimismo, personas beneficiarias de la prestación que, en su caso y en razón de ellos, hubiera correspondido a sus progenitores:

a) Las y los huérfanos de ambas personas progenitoras, menores de dieciocho años o mayores de dicha edad y que sean personas con discapacidad en un grado igual o superior al 65 por ciento.

b) Quienes no sean huérfanas o huérfanos y hayan sido abandonadas o abandonados por sus personas progenitoras, siempre que no se encuentren en régimen de acogimiento familiar permanente o guarda con fines de adopción.

c) Las hijas e hijos con discapacidad, mayores de dieciocho años cuya capacidad no haya sido modificada judicialmente y conserven su capacidad de obrar serán beneficiarias o beneficiarios de las asignaciones que en razón de ellos corresponderían a sus progenitores.

d) Las huérfanas o huérfanos de madre como consecuencia de un asesinato por violencia machista.

Cuando se trate de menores de edad sin discapacidad, será requisito indispensable que sus ingresos anuales, incluida, en su caso, la pensión de orfandad, no superen el límite establecido en el apartado 1.c).

3. En los supuestos de hijas o hijos menores de edad a cargo con discapacidad, no se exigirá límite de recursos económicos a efectos del reconocimiento de la condición de persona beneficiaria.»

Tres. Se modifica el artículo 353, que queda redactado del siguiente modo:

«Artículo 353. Cuantía de las asignaciones.

1. La cuantía de la asignación económica a que se refiere el artículo 351.a) será, en cómputo anual, de 1.200 euros, salvo en los supuestos especiales que se contienen en el apartado siguiente.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

2. En los casos en que la hija, hijo o menor de edad a cargo tenga la condición de persona con discapacidad, el importe de la asignación económica será, en cómputo anual, el siguiente:

- a) 1.200 euros, cuando la hija, el hijo menor de dieciocho años o menor de edad a cargo tenga un grado de discapacidad igual o superior al 33 por ciento.
- b) 4.414,80 euros, cuando la hija, hijo o persona a cargo sea mayor de dieciocho años y esté afectada por una discapacidad en un grado igual o superior al 65 por ciento.
- c) 6.622,80 euros, cuando la hija, hijo o persona a cargo sea mayor de dieciocho años y esté afectado por una discapacidad en un grado igual o superior al 75 por ciento y, como consecuencia de pérdidas anatómicas o funcionales, necesite el concurso de otra persona para realizar los actos más esenciales de la vida, tales como vestirse, desplazarse, comer o análogos.»

Cuatro. Se modifica el artículo 354, que queda redactado del siguiente modo:

«Artículo 354. Determinación del grado de discapacidad y de la necesidad del concurso de otra persona.

El grado de discapacidad, a efectos del reconocimiento de las prestaciones por hija, hijo o menor de edad con discapacidad a cargo, así como la situación de dependencia y la necesidad del concurso de otra persona a que se refiere el apartado 2.c) del artículo anterior se determinarán mediante la aplicación del baremo aprobado por el Gobierno mediante real decreto.»

Cinco. Se modifica el artículo 356, que queda redactado del siguiente modo:

«Artículo 356. Devengo y abono.

1. Las prestaciones económicas por hija, hijo o menor de edad a cargo se devengarán en función de las mensualidades a que, dentro de cada ejercicio económico, tenga derecho el beneficiario.

2. El abono de las prestaciones económicas por hija, hijo o menor a cargo se efectuará con la periodicidad que se establezca en las normas de desarrollo de esta Ley.»

Seis. Se introducen dos nuevas disposiciones transitorias, con el siguiente texto:

«Disposición transitoria trigésima. Aplicación paulatina de los incrementos de la cuantía de la prestación por hija o hijo a cargo.

La cuantía de la asignación por hija o hijo a cargo establecida en el artículo 353 de esta Ley se alcanzará en un plazo de cuatro años en los términos establecidos en el siguiente cuadro:

Año	Cuantía
1	600 euros
2	600 euros
3	900 euros
4	1.200 euros

Cuando la hija o el hijo menor de 18 años o el menor a cargo tengan un grado de discapacidad igual o superior al 33 por ciento, durante los años 1, 2 y 3 la cuantía de la prestación será de 1.000 euros.»

«Disposición transitoria trigésimo primera. Aplicación de los incrementos de los umbrales de ingresos máximos para el acceso a la prestación por hija o hijo a cargo.

Los límites de ingresos establecidos en la letra c) del art. 352.1 de la presente Ley se aplicarán a partir del año 2020. Hasta dicha fecha se mantendrán vigentes los límites previstos en la normativa anterior.»

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Disposición final primera. Informe anual.

El Gobierno deberá informar a las Cortes anualmente de la ejecución de las previsiones contenidas en la presente Ley.

Disposición final segunda. Desarrollo reglamentario.

Se habilita al Gobierno a dictar cuantas disposiciones sean precisas para el desarrollo y aplicación de la presente Ley.

Disposición final tercera. Entrada en vigor.

Esta Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado», excepto las medidas que supongan aumento de los créditos o disminución de los ingresos del presupuesto del ejercicio en curso, que entrarán en vigor en el ejercicio presupuestario siguiente.