



DOCUMENTO BREVE 5

AYUDAS POR HIJO O MENOR A CARGO EN PERSPECTIVA COMPARADA

INTRODUCCIÓN

Este documento tiene como objetivo ofrecer una panorámica comparada de los tipos de ayuda monetaria por hijo o menor a cargo en sus dos modalidades principales: beneficios fiscales y prestaciones no contributivas, describiendo las diferentes dimensiones que configuran unas y otras.

Las prestaciones por hijo o menor a cargo son uno de los tipos de ayuda con mayor impacto en la reducción de la pobreza infantil. En la segunda parte de este documento breve presentamos a modo de ejemplo datos de las cuantías máximas de las prestaciones por hijo o menor a cargo que ofrecen los diferentes países de la Unión Europea.

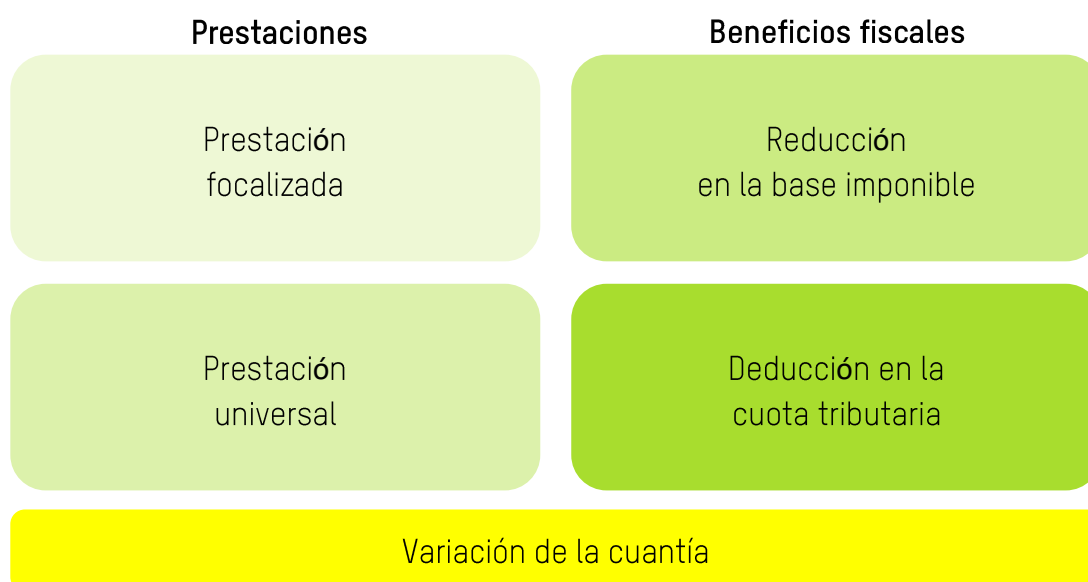
CARACTERÍSTICAS DE LAS AYUDAS

Por ayudas por hijo o menor a cargo nos referimos a los recursos que las administraciones públicas proporcionan de forma directa o indirecta a las familias como reconocimiento de los costes que implica la crianza de un niño, niña o adolescente (NNA).

El abanico de posibilidades es amplio, presentando cada país especificidades propias en su paquete de ayudas. Las distintas ayudas se diferencian entre sí en función de tres elementos:

- **Cobertura:** universal o de carácter focalizado.
- **Forma de pago:** directa (en efectivo) o a través de beneficios fiscales.
- **Cuantía:** cantidad de la ayuda y factores de modulación.

Cuadro 1: Tipos de ayuda



Cobertura

Respecto a la extensión de las ayudas, las prestaciones de carácter universal se conceden a todas las personas que tengan uno o más hijos o menores a cargo, **independientemente de la renta de la unidad familiar**. De este modo, se configura un derecho subjetivo a la crianza que es apoyado por la Administración, considerando por tanto a los NNA como un bien público. Así ocurre en gran parte de la Unión Europea: Reino Unido, Bélgica, Dinamarca o Suecia, entre otros. En ocasiones, estas prestaciones se combinan con una asignación adicional para las familias con menores ingresos, como ocurre por ejemplo en Alemania, Países Bajos o Rumanía.

Por otro lado, aquellos países con prestaciones focalizadas o condicionadas al nivel de ingresos tienden a **concentrar las ayudas en los segmentos de población con rentas bajas** y, por tanto, introducen límites a la elegibilidad: son beneficiarias aquellas familias cuyos ingresos no superen un determinado umbral. En este grupo

se encuentran países como España, Portugal, Italia, Polonia, Letonia, Lituania, Chequia y Eslovenia. Además, dentro de este grupo de países hay que diferenciar entre tipos de umbrales. Así, unos países aplican umbrales sobre la renta bruta (antes de impuestos) y otros sobre la renta neta (después de impuestos). Los umbrales pueden también determinar un número mayor o menor de beneficiarios en función de dónde se fijen (cuanto más bajo el umbral, menor el número de beneficiarios y viceversa).

Las ayudas también se pueden articular a través de beneficios fiscales. En este caso, el nivel de cobertura es menor ya que es habitual que dejen fuera a familias con ingresos bajos o sin ingresos, que son precisamente las que más necesitan ayuda de la Administración. La explicación es sencilla: los beneficios fiscales sólo se dirigen a los/as contribuyentes del impuesto y, generalmente, las personas que no están obligadas a tributar por no tener suficientes ingresos no pueden reducirse estas cantidades de su factura impositiva. Sin embargo, en algunos países estas cantidades sí son reembolsables, constituyendo un sistema mixto en el que se abonaría el equivalente al eventual beneficio fiscal.

En otras palabras, a través de beneficios fiscales es difícil dar respuesta a las necesidades de los hogares con hijos más vulnerables. No obstante, las deducciones en la cuota tributaria (o créditos fiscales) pueden beneficiar también a niños/as en riesgo de pobreza si se diseñan de forma que puedan ser reembolsadas en efectivo para las familias que no presentan declaración tributaria.

Forma de pago

En el caso de las ayudas directas con prestaciones en efectivo, bien sean de carácter universal o focalizado, la Administración correspondiente ingresa al perceptor/a de la ayuda una cantidad de dinero con la periodicidad que se establezca: anual, semestral, trimestral, etc. De este modo, la persona beneficiaria recibe un dinero disponible para gastar. Este es el caso de la gran mayoría de países de la UE.

Los beneficios fiscales son en cambio ayudas indirectas, en el sentido de que son transferencias de renta del Estado a los/as ciudadanos/as a través del sistema fiscal. Como hemos visto, los beneficios fiscales pueden tomar la forma de reducciones en la base imponible o deducciones en la cuota tributaria. Las reducciones en la base imponible consisten en considerar una parte de la renta como no tributable. Este tipo de ayudas son regresivas porque reducen más la cuota tributaria de aquellos/as contribuyentes con un tipo medio más alto, y benefician por tanto más a los/as que más ingresan.

Por otro lado, las deducciones (también llamadas créditos fiscales) toman la forma de descuento sobre la cuota tributaria, de modo que reducen la cuantía que debe pagarse al Estado. Por lo general las deducciones también implican un mayor ahorro para los que más contribuyen, pero como hemos visto pueden incluir progresividad y focalización, en el caso de que se incluya un componente reembolsable.

Las ayudas directas a las familias existen en la mayoría de los países de la UE. Algunos países, además, las complementan con deducciones fiscales por hijos/as, como Reino Unido, Austria, Dinamarca o Eslovaquia. En España existen beneficios fiscales por hijos denominadas [mínimo por descendiente](#), que complementan el sistema con la prestación por hijo no contributivo (dirigida sólo a hogares sin ingresos o con ingresos por debajo del umbral establecido).

Como ya hemos mencionado, normalmente las personas en situación de pobreza y exclusión suelen estar exentas de presentar declaración por renta por la escasez de ingresos, lo que hace que, en general, no se beneficien de este tipo de ayudas indirectas a la crianza. Además, quienes lo hacen, ven limitado el descuento por la ya de por sí baja cuota del tributo, debido a sus bajos ingresos. Alemania, cuyo sistema de ayudas a las familias se basa principalmente en un sistema de deducciones, resuelve esta cuestión con un crédito fiscal que se convierte en ayuda directa para hogares con ingresos bajos o sin ingresos, además de tener una prestación adicional para familias con menos ingresos.

Cuantía

Independientemente del tipo de ayuda, la cuantía concreta de la prestación o deducción fiscal suele variar según distintos criterios que reflejan principalmente la preocupación de la Administración por ofrecer una mayor protección a determinados colectivos. Estos criterios varían entre países y también entre regiones dentro de los países. Por ejemplo, el sistema de beneficios fiscales español es bastante descentralizado, con una amplia variedad de deducciones familiares que se aplican de forma distinta según la Comunidad Autónoma del contribuyente.

Los factores más comunes que afectan a la cuantía de la ayuda son:

- **Número de hijos o menores en el hogar:** las ayudas pueden diseñarse para dirigirse o favorecer más a familias grandes o pequeñas teniendo en cuenta el número de hijos en el hogar, es decir, que cuantos más niños sean, más alta la cuantía.
- **Edad de los hijos o menores en el hogar:** las ayudas pueden dirigirse a familias con niños mayores o menores con suplementos o ayudas específicas para 0-

3 por ejemplo, o limitando la edad máxima de la ayuda a una edad temprana o más tardía.

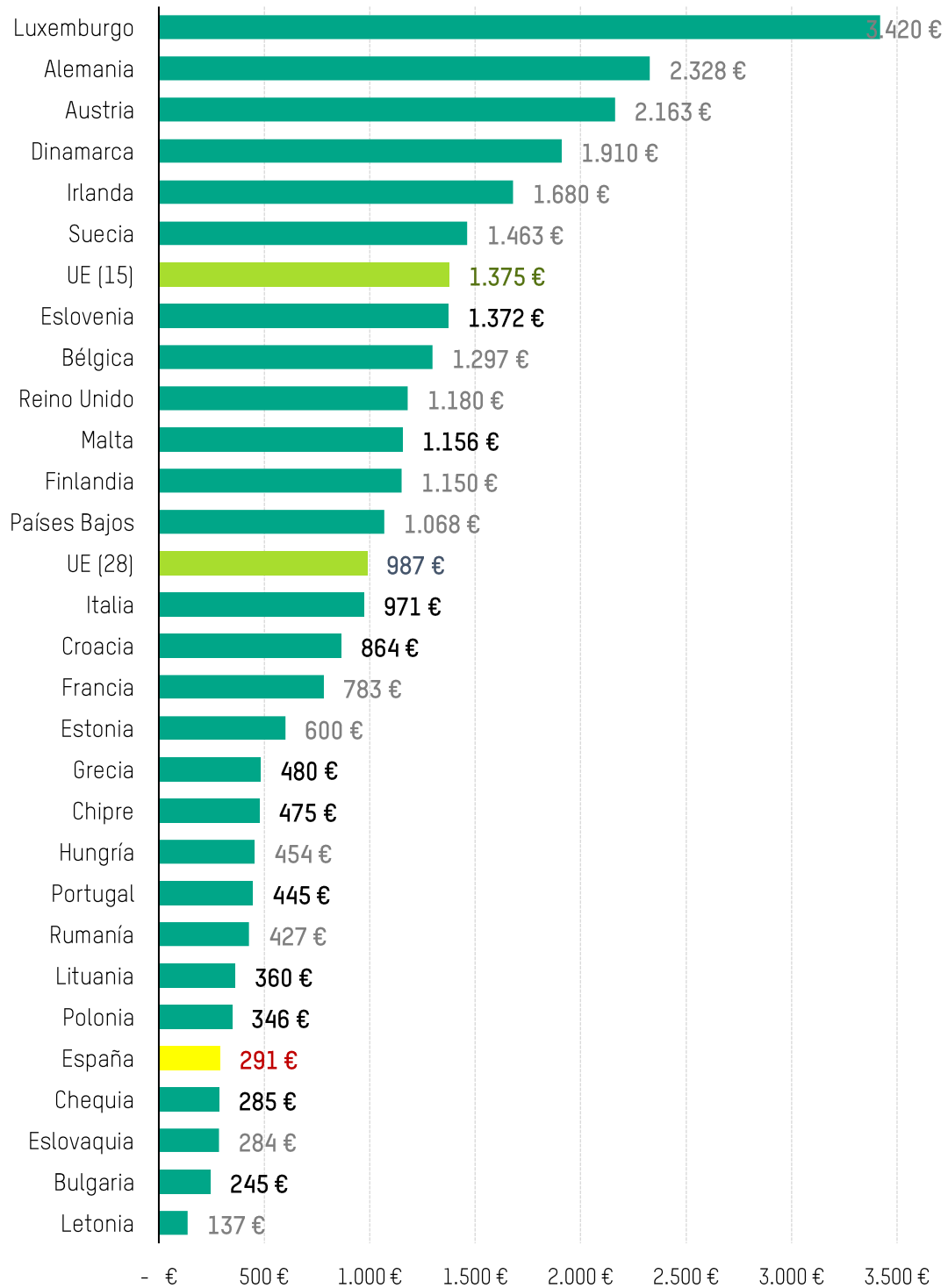
- **Tipo de hogar:** el Estado puede redistribuir no solo de las familias sin hijos a las que tienen hijos, sino también entre diferentes tipos de familias con hijos. En el caso de las familias monoparentales, se puede argumentar que las madres o padres solos con hijos o menores a cargo no cuentan con el apoyo financiero de otro adulto y que por tanto se les debe conceder una ayuda extra.

COMPARATIVA DE LA PRESTACIÓN POR HIJO O MENOR A CARGO

La mayoría de los países de la Unión Europea disponen de una prestación de carácter universal, aunque su cuantía anual varía enormemente entre países. Por ejemplo, en Alemania se conceden 2.328€ anuales por la prestación, en Bélgica 1.297€, en Reino Unido 1.056€ y en España 291€. España no se suma por un lado a la mayoría en cuanto a la cobertura de la prestación se refiere (ya que no tiene una prestación de carácter universal), y por el otro ocupa una posición baja, muy por debajo de la media europea, con respecto a la cuantía de esta.

Para facilitar la comparación, en el gráfico presentamos las cuantías de las prestaciones para una familia tipo. Sin embargo, como hemos visto, es muy importante tener en cuenta que en muchos países las cuantías van a variar en función del número de hijos (normalmente decreciente a medida que aumenta el número de hijos, aunque en el caso de Estonia por ejemplo aumenta para familias con tres hijos o más) y la edad de los NNA. Además, la edad del NNA también puede determinar el derecho o no a percibir la prestación. Algunos países (como Suecia, Letonia o Reino Unido) sólo siguen concediendo la ayuda a partir de determinada edad (los 15 años, en estos casos) si el o la adolescente continúa estudiando después de la educación obligatoria. Otros países utilizan incluso un criterio similar para extender la prestación más allá de los 18 años (Eslovenia, Malta, Polonia, Luxemburgo, Alemania, Chequia, Austria y Bélgica). **En el caso de España la cuantía es uniforme y hasta los 18 años** (siempre y cuando se trate de NNA sin discapacidad). Por último, algunos Estados, como los Países Bajos o el Reino Unido, reducen la cuantía para las familias con mayor renta, pero la ayuda sigue siendo 'universal'.

Gráfico 1: Cuantía máxima anual en euros y cobertura de la prestación por hijo o menor a cargo (2018)



Fuente: Comisión Europea y gobiernos de los Estados miembros.

DISCUSIÓN

En este documento hemos planteado una primera aproximación al tipo de ayudas a familias con hijos o menores a cargo existentes con el objetivo de comparar los países de la UE. Dejamos para próximos documentos breves la discusión de dos cuestiones fundamentales:

- **Comparabilidad de las ayudas entre países:** Como hemos apuntado, nos basamos en un tipo de ayuda, las prestaciones por hijo a cargo, y en una familia tipo para comparar su cuantía. Sin embargo, su cuantía puede variar dentro y entre países en función del número y edad de los hijos, tipo de familia e ingresos, entre otros factores.
- **Otras medidas para las familias con hijos o menores a cargo:** Las ayudas descritas en este documento breve no representan la totalidad del paquete de medidas que los Estados pueden ofrecer a las familias con hijos o menores a cargo. Dos ejemplos en este sentido son la prestación de servicios (como la educación o la sanidad) o las ayudas disponibles para hacer frente a los costes de la vivienda.