

## LA PROTECCIÓN A LAS FAMILIAS EN LA SEGURIDAD SOCIAL\*

### THE PROTECTION OF FAMILIES IN SOCIAL SECURITY

---

**Juan Gorelli Hernández**

*Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de Huelva*

[juan.gorelli@dam.uhu.es](mailto:juan.gorelli@dam.uhu.es) ORCID [0000-0003-4452-3068](https://orcid.org/0000-0003-4452-3068)

*Recepción de trabajo: 10-05-2022 - Aceptación: 23-06-2022 - Publicado: 21-07-2022*

*Páginas: 65-100*

- 1. INTRODUCCIÓN. ■ 2. PRESTACIONES FAMILIARES “STRICTO SENSU”. 2.1. Prestaciones familiares: modalidad no contributiva. 2.2 Prestaciones familiares: modalidad contributiva.
- 3. LA CONCILIACIÓN COMO OBJETO DE PROTECCIÓN. ■ 4. LA PROTECCIÓN POR MUERTE Y SUPERVIVENCIA. ■ 5. DESEMPLEO Y FAMILIA. ■ 6. ¿DEPENDENCIA COMO PRESTACIÓN FAMILIAR? ■ 7. INGRESO MINIMO VITAL Y FAMILIA. ■ 8. CONCLUSIONES: LA INEXISTENCIA EN NUESTRO ORDENAMIENTO DE UN CONJUNTO ORGANIZADO DE PRESTACIONES FAMILIARES.
- 9. BIBLIOGRAFIA CITADA.

\* Este trabajo ha sido desarrollado en el marco del Proyecto P18-RT-4629, “Claves jurídicas del bienestar social para una Andalucía más inclusiva”. Este proyecto ha sido financiado por la Consejería de Transformación Económica, Industria, Conocimiento y Universidad y el FEDER.

## RESUMEN

Con este trabajo se analiza el conjunto normativo de Seguridad Social dirigido a la protección de la familia. Con independencia de si se trata de una protección directa o indirecta, se señalan las diferentes prestaciones contributivas y no contributivas que tienen objetivos de carácter familiar. El resultado es la constatación de un sistema transversal de protección, tremendamente heterogéneo y carente de unidad, que requiere la actuación del legislador para unificar las distintas medidas si se quiere que las familias puedan ser verdaderamente protegidas por la Seguridad Social.

**PALABRAS CLAVE:** familia, protección social, Seguridad Social, prestaciones familiares.

## ABSTRACT

This paper aims to analyze the set of Social Security regulations aimed at protecting the family. Regardless of whether it is direct or indirect protection, the different contributory and non-contributory benefits that have family objectives are indicated. The result is the confirmation of a transversal system of protection, tremendously heterogeneous and lacking in unity, which requires the action of the legislator to unify the different measures if families are to be truly protected by Social Security.

**KEYWORDS:** family, social protection, Social Security, family benefits.

## 1. INTRODUCCIÓN

A tenor del art. 39 de la Constitución los poderes públicos deben asegurar la protección social, económica y jurídica de la familia. Este es el punto de partida de cualquier análisis en materia de protección familiar. Ahora bien, a partir de aquí, la Constitución no nos facilita ningún tipo de elemento sobre cuál ha de ser la actuación de estos poderes públicos<sup>1</sup>. Mucho menos contamos en el concreto ámbito de la Seguridad Social de normas que nos indiquen cuál ha de ser el contenido de la protección en materia de Seguridad Social. Los interrogantes son, pues, numerosos. En este trabajo vamos a centrarnos en el contenido de la protección; es por ello que vamos a dejar de lado los interesantes problemas que se plantean en la misma delimitación de cuál ha de ser la familia protegible (¿hasta dónde llega la familia?; ¿sólo la nuclear en sentido estricto, o debe ser más amplia y, en este caso, hasta qué grado?; ¿también incluye la familia por afinidad?; ¿se incluyen situaciones que podemos denominar “parafamiliares”, como el acogimiento o la guarda?; ¿debe existir vínculo matrimonial o se admite como familia las situaciones de convivencia o parejas de hecho?; etc.), si bien, en todo caso entendemos que deben superarse los planteamientos exclusivamente centrados en la familia más estricta o nuclear<sup>2</sup>.

Desde la perspectiva constitucional asistimos a una regulación donde no se manifiestan elementos que ayuden a determinar cuál es el contenido de la acción protectora de la Seguridad Social. Desde mi punto de vista, la protección de la familia debe centrarse en aquellos elementos que tienen carácter básico; es decir, necesidades de carácter económico, ya sea por la existencia de responsabilidades de carácter familiar que requieren ser paliadas; o bien necesidades generadas por la partición de los integrantes de las familias en la vida social en situación de igualdad con el resto de ciudadanos. Es decir, creo que la protección familiar que ha de otorgar la Seguridad Social debería orientarse a facilitar ingresos para atender las necesidades de la familia, supliendo las limitaciones de las rentas familiares. Creo que este es el sentido lógico si conectamos lo previsto por el art. 39 de la Constitución con el art. 41 del mismo texto constitucional: recordemos que este último precepto establece que los poderes públicos han de mantener un régimen público de Seguridad Social a través del cual otorgar la asistencia y prestaciones ante las situaciones de necesidad<sup>3</sup>.

1 Sánchez-Urán Azaña, Y., “Las prestaciones económicas vinculadas al nacimiento hijos y protección a la familia (de las prestaciones familiares a la prestación familiar)”, en AA.VV., *La protección de la seguridad social a las personas en situación de vulnerabilidad económica y fomento de su inclusión social. A propósito del trigésimo aniversario de la inclusión en el sistema de seguridad social de prestaciones no contributivas (1990-2020)*. V Congreso Internacional y XVIII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social, Laborum, Murcia, 2021, pág. 460.

2 En este sentido Monereo Pérez, J.L. y Rodríguez Iniesta, G., “Las prestaciones familiares, ese «pariente pobre» de la Seguridad Social”, *Revista de Derecho de la Seguridad Social* núm. 6, 2016, pág. 14.

3 En este sentido vid. Gorelli Hernández, J., “Problemática aseguradora de la familia”, en AA.VV., *Los retos de la Seguridad Social*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid 2004, pág. 69.

Esta perspectiva del contenido de la protección familiar no supone, desde mi punto de vista, que la Seguridad Social haya de centrarse exclusivamente en las familias carentes de recursos o con recursos claramente insuficientes. Al contrario, creo que las necesidades familiares no se reducen a estas situaciones extremas. Ciertamente esta es una situación especialmente necesitada de protección; pero nos planteamos que los poderes públicos deben garantizar a las familias que sus integrantes puedan disfrutar de una efectiva situación de igualdad de oportunidades en la sociedad; lo cual alcanza tanto a familias carentes de recursos como a familias con más recursos, pero lejos de la riqueza. La existencia de cargas familiares (hijos, mayores a los que cuidar, familiares discapacitados) penaliza gravemente a las familias que las sufren, pues deben destinar recursos económicos a atender tales necesidades familiares; limitando así las posibilidades sociales o educativas de sus integrantes<sup>4</sup>.

Ciertamente esta es una perspectiva a tenor de la cual la Seguridad Social sólo sería uno de los instrumentos a disposición de los poderes públicos para alcanzar este objetivo; y, ciertamente, ello supone que uno de esos instrumentos ha de centrarse en las familias con menos recursos. De hecho, es perfectamente admisible que sea la Seguridad Social, a través de sus prestaciones, quien se ocupe de dicho objetivo. Ahora bien, no parece adecuado entender que las prestaciones familiares de Seguridad Social son un sinónimo de atención a familias depauperadas. De hecho, ante la ausencia de unas políticas públicas claras y consolidadas, bien delimitadas en cuanto a su objetivo y respecto de qué sujeto público ha de hacer frente a las mismas; creo que la Seguridad Social puede otorgar mecanismos de protección más allá de la atención a familias pobres.

De otro lado, en esta dirección de proteger a las familias con carácter general, no sólo en situación de pobreza, creo que lo más conveniente y adecuado sería el establecimiento de prestaciones lo más universales posibles; y con ello me refiero, no sólo que haya de aplicarse un modelo no contributivo, sino que la protección pueda extenderse de la manera más amplia posible. Por lo tanto, que dicha protección no dependa de la carencia de recursos mínimos o muy reducidos.

## 2. LAS PRESTACIONES FAMILIARES “STRICTO SENSU”

Comenzamos el análisis de esta cuestión con la que tradicionalmente se ha considerado como el centro normativo de imputación de la protección familiar en la Seguridad Social, las prestaciones denominadas por el legislador expresamente como familiares. En este análisis considero esencial realizar una distinción entre las prestaciones no contributivas y las de carácter contributivo, pues como vamos a ver, ambos niveles tienen un sentido muy diferente.

---

4 Tal como señalaba Gonzalo González, B., es objetivo de la protección familiar “reducir en lo posible la falta de igualdad de oportunidades de los niños (debidamente en gran parte a diferencias en los recursos económicos de que disponen las respectivas familias)”. “Familia y Seguridad Social hoy en España”, *Tribuna Social*, núm. 90, pág. 8.

## 2.1. Prestaciones familiares: modalidad no contributiva

En cuanto a las prestaciones no contributivas de carácter familiar, se regulan en los arts. 351 a 362 de la LGSS. En esta regulación encontramos diferentes prestaciones. En primer lugar, la asignación económica por hijo o menor a cargo. Debe reconocerse que esta ha sido la prestación básica y fundamental en la protección familiar de nivel no contributivo. Consiste en el abono de una cuantía económica anual que se fija, también con carácter anual, por la Ley de presupuestos generales del Estado. De entrada, esta prestación requiere de un causante: los hijos menores de 18 años y afectados por una discapacidad igual o superior al 33%, los mayores de edad afectados por una discapacidad igual o superior al 65%, así como menores en régimen de acogimiento permanente o guarda preadoptiva que cumplan idénticos requisitos. A tenor de este planteamiento vemos como dos cuestiones resultan esenciales: en primer lugar, que el ámbito de sujetos causantes es muy limitado, pues se reduce, prácticamente al hijo o situaciones familiares similares (guarda, acogimiento); por tanto, no se extiende la protección familiar a otro tipo de vínculos familiares, ni a otros familiares diferentes. De otro lado, es evidente la trascendencia del elemento de la discapacidad para este tipo de prestación, no sólo para el acceso a la prestación, sino también para determinar su cuantía<sup>5</sup>.

Los beneficiarios de la prestación (progenitores, acogientes o guardadores), además de residir legalmente en territorio español, y no tener derecho a prestaciones de esta misma naturaleza en cualquier otro régimen de protección social, deben tener a su cargo al hijo/s o menores a acogidos con carácter permanente o guarda preadoptiva. Es decir, no sólo es necesario tener un hijo (o menor en acogida o guarda), sino que ha de estar a cargo del beneficiario. ¿Qué significa estar a cargo? Esencialmente supone que el causante debe convivir con el beneficiario, residiendo ambos en territorio español, convivencia que supone la dependencia económica del hijo a cargo respecto del beneficiario. En este sentido, recordemos lo señalado por el art. 9 del RD 1335/2005, de 11 de noviembre, por el que se regulan las prestaciones familiares de la Seguridad Social, que señala la existencia de hijo o menor acogido a cargo, señalando que el hijo o menor se considera a cargo “cuando convivan y dependa económicamente del beneficiario”. Al margen de los problemas jurisprudenciales que plantea esta delimitación, especialmente en la existencia de la convivencia, si ésta se rompe por situaciones de carácter transitorio, o qué ha de entenderse por dependencia económica; lo cierto es que nos encontramos ante una prestación en forma de aportación económica a la familia; una prestación diseñada para intentar hacer frente al incremento de gastos que supone la existencia de cargas familiares<sup>6</sup>.

No obstante, lo anterior, hay situaciones especiales en que la condición de causante y beneficiario coinciden: por la orfandad absoluta del causante, causantes que, no siendo huérfanos, han sido

5 Recordemos que tras la entrada en vigor del RD-Ley 20/2020, de 29 de mayo, que aprueba el Ingreso Mínimo Vital, los hijos menores no discapacitados ya no generan derecho a la asignación económica por hijo a cargo, desviándose la cuestión al mecanismo del IMV. No obstante, se mantiene el abono de las prestaciones por hijo a cargo declaradas con anterioridad a la entrada en vigor del citado RD-Ley, hasta su desaparición.

6 Sánchez-Urán Azaña, Y., Op. cit., pág. 473.

abandonados por sus padres; hijos discapacitados mayores de 18 años cuya capacidad no ha sido alterada judicialmente, conservando su capacidad de obrar, en cuyo caso serán beneficiarios de las prestaciones que habrían correspondido a sus padres. Ciertamente, en estos casos, más que una prestación económica destinada a la familia, estamos ante una prestación económica destinada al mantenimiento, la supervivencia más bien, de personas con circunstancias familiares y personales especialmente complejas. No se trataría, por tanto, de una prestación de carácter familiar.

La cuantía es, en la actualidad, de 1000 euros (a tenor de la Ley 22/2021) por cada hijo a cargo. Dicha cuantía es más elevada cuando se incrementa el grado de discapacidad y se supera la mayoría de edad: la prestación por el hijo mayor de dieciocho años con un grado de discapacidad igual o superior al 65 por ciento, alcanza los 4.934,40 euros; y para los mayores de 18 años con discapacidad igual o superior al 75%, que requiera de un tercero para los actos más esenciales, caso en el que la prestación asciende a 7.401,60 euros. Puede observarse como si bien la prestación económica básica es bastante reducida y poco aporta a las familias, la cuestión es diferente en el caso de mayores con un alto grado de discapacidad. Por tanto, en la situación general la protección es casi inexistente o de escasa entidad, por lo que poco aporta realmente como auténtica medida de protección familiar.

En segundo lugar, encontramos la prestación económica por nacimiento o adopción de hijo en caso de familias numerosas, monoparentales o progenitores con discapacidad igual o superior al 65%. Los beneficiarios de la prestación deben cumplir con la exigencia de residencia legal y no tener derecho a prestación de idéntica naturaleza en cualquier otro régimen público de protección social, así como no superar ingresos anuales, de cualquier naturaleza, a la cuantía que anualmente establezca la Ley de presupuestos generales del Estado, incrementándose en un 15% dicha cuantía por cada hijo a cargo a partir del segundo. Para 2022, el límite de ingresos se fija en 12.913,00 euros anuales<sup>7</sup>. En caso de convivencia de ambos cónyuges, se tienen en cuenta los ingresos de los dos a los efectos de la superación de dicho límite de renta. La cuantía de la prestación es de 1000 de pago único<sup>8</sup>.

Por lo tanto, tenemos una prestación de cuantía muy reducida, tanto que realmente casi nada aporta al mantenimiento de las necesidades familiares, que se abona en supuestos muy concretos de nacimiento o adopción (en familias numerosas, monoparentales, o con discapacidad de los progenitores), cuando, además, se carece de rentas económicas. Es decir, la situación protegida es el incremento de las necesidades familiares debido al nacimiento o adopción de un hijo, pero en condiciones tan particulares, que realmente el ámbito material de protección es muy reducido. Si a ello se suma la reducida cuantía, el resultado es una prestación de escasa relevancia protectora de la familia.

De otro lado, ha de tenerse en cuenta que no se exige como requisito la condición de hijo a cargo, que era elemento esencial en la prestación por hijo o menor a cargo. Tan sólo se tiene en cuenta

7 Además, si se trata de personas que forman parte de familia numerosa, dicho importe que funciona como límite, también se incrementará; así, para el año 2022 dicha cuantía se fija en 19.434,00 euros anuales, incrementándose en 3.148,00 euros anuales por cada hijo a cargo a partir del cuarto, éste incluido.

8 Cabe la posibilidad de acceder a la prestación si los ingresos superan el límite de rentas, cuando los ingresos son inferiores al resultado de sumar a dicho límite de rentas los 1000 euros de prestación; en cuyo caso la cuantía de la prestación será igual a la diferencia entre ingresos percibidos y el resultado de la suma del límite de renta más los 1000 euros.

la condición de hijo a cargo para la determinación del límite de ingresos. Pues bien, en este caso la consideración de hijo a cargo no es idéntica a la que ya hemos visto para la prestación anterior, pues se considera hijo a cargo el menor de 18 años (no se requiere grado de discapacidad), o el mayor de edad con una discapacidad igual o superior al 65%. A destacar también que la prestación tiene como sujeto causante el hijo biológico o adoptado, pero no los acogidos o en situación de guarda preadoptiva. Estos sólo se tienen en cuenta a los efectos de la determinación del concreto límite de ingresos de la familia, pero el acogimiento o la guarda no generan derecho a la prestación; no son, por tanto, causantes; si bien se tienen en cuenta como circunstancia que generan gasto familiar, por lo que han de ser tenidos en cuenta a la hora de fijar el límite de rentas.

En tercer lugar, nos encontramos con la prestación por parto o adopción múltiples (arts. 359 y 360 LGSS). Los padres o madres, o en su defecto, quien reglamentariamente se establezca, que cumpla los requisitos de residencia y carecer de derecho a prestación de esta misma naturaleza en cualquier otro régimen público de protección social, tendrán derecho a una cuantía económica de pago único equivalente al SMI multiplicado por 4, 8 o 12 en función del número de hijos nacidos o adoptados. Obsérvese que no se requiere que sean hijos a cargo, por lo que el hecho determinante de la prestación es simplemente el nacimiento o la adopción de los mismos; es decir, una circunstancia estrictamente familiar. De otro lado, sólo se contempla el nacimiento o la adopción, pero no otras realidades jurídicas cercanas (acogimiento, guarda). En este caso, a diferencia de los otros supuestos, están protegidas todas las familias, sin que se limite la prestación sólo a ciertas familias con especiales necesidades económicas o con circunstancias como la discapacidad que hace más difícil su situación.

A tenor de lo expuesto anteriormente, podemos señalar los siguientes elementos que delinear la protección familiar no contributiva y que podemos resumir señalando que existe una disgregación o falta de homogeneidad en la protección a las familias y un evidente particularismo:

- En primer lugar, la existencia de diferentes fenómenos o circunstancias de carácter familiar que se protegen. Es decir, no hay un objetivo común del conjunto de prestaciones. De un lado hay una prestación por hijo o menor a cargo discapacitado; es decir, se establece el hijo a cargo discapacitado como elemento determinante o contingencia protegible. Por lo tanto, no hay una protección por hijo a cargo, sino por ciertos hijos a cargo. De otro, una prestación por nacimiento o adopción en familias con ciertas características, de manera que no hay una protección a la familia, sino a ciertas familias. Por último, una protección en caso de parto o adopción múltiples; es decir, una prestación económica de pago único que tiene como objetivo facilitar el incremento puntual de ingresos, pero no existe un planteamiento a largo plazo de ayuda a la familia.
- En segundo lugar, el hijo a cargo como contingencia protegida base de las prestaciones familiares, prácticamente desaparece, limitándose sólo a la asignación económica por hijo a cargo; que, además, reduce su configuración a aquellos que tengan una especial situación de discapacidad. En la prestación económica por nacimiento o adopción en familias con ciertas características (monoparentales, numerosas o progenitores con discapacidad), el concepto de hijo a cargo sólo tiene utilidad a los efectos de determinar el límite de ingresos.

- En todo caso, pese a la práctica supresión del concepto de hijo a cargo, debe reconocerse que la protección familiar se centra en el hijo, ya sea de manera directa, como causante de la asignación económica, o bien desde la perspectiva del nacimiento de hijos. Por lo tanto, no hay una protección referida, ni a la familia como centro de imputación de la protección (sea ordinaria o con características especiales), ni a otros posibles integrantes de la familia. La familia se configura, a estos efectos, desde una perspectiva estrictamente nuclear<sup>9</sup>.
- Si bien alguna prestación se refiere no sólo al hijo en sentido estricto (biológico o adoptado), además de situaciones “parafamiliares” como el acogimiento o la guarda preadoptiva (así ocurre en la asignación económica por hijo a cargo); en el resto el legislador se centra sólo en el hijo (biológico o adoptado) como causante de las prestaciones.
- Es especialmente relevante el particularismo a la hora de delimitar las situaciones merecedoras de protección<sup>10</sup>. No se protegen los hijos a cargo, sino sólo aquellos con ciertas características de discapacidad. Ciertamente, la discapacidad puede suponer un incremento de las necesidades económicas; pero olvida el legislador que las cargas familiares ordinarias también son dignas de protección. De otro lado, se tienen en cuenta ciertos tipos de familia para otorgarles la protección: monoparentales, familias numerosas o con discapacidad; es decir, no la familia en general. La consecuencia, obviamente es la limitación del alcance de estas medidas de protección.

### 2.2 Prestaciones familiares: modalidad contributiva

Las prestaciones familiares contributivas (arts. 235 a 237) tienen un sentido totalmente diferente a las no contributivas y nada tiene que ver con las cargas familiares. De un lado, el art. 235 LGSS regula una cotización ficticia de a favor de las trabajadoras de 112 días por cada parto (no se extiende a los supuestos de adopción) de sólo un hijo y 14 más por cada hijo a partir del segundo en caso de partos múltiples, excepto para el caso en que se hubiese cotizado durante la totalidad del período de dieciséis semanas (o más en caso de parto múltiple). Es, decir, se trata de un complemento de cotización que se aplica a las mujeres trabajadoras al entenderse que son ellas las que se ocupan fundamentalmente de hacer frente al cuidado de los hijos. Lógicamente, no se aplica dicho complemento de cotización cuando las trabajadoras hayan cotizado por dicho período (recordemos que la prestación por maternidad que cubre las 16 semanas de suspensión o permiso —112 días— incluye en su protección la cotización a la Seguridad Social durante dicho período), pues en este caso dicho período de cuidado de los hijos ya estaría cubierto por cotizaciones vinculadas a dicha prestación.

En segundo lugar, art. 236 LGSS, regula el denominado beneficio por cuidado de hijos menores, por el que se tienen como cotizados (excepto a efectos del período de carencia de las prestaciones) ciertos períodos de tiempo a partir de la extinción del contrato o de la finalización de la prestación por desempleo siempre y cuando dichas situaciones se produzcan en conexión temporal con el na-

<sup>9</sup> Sánchez-Urán Azaña, Y, Op. cit., pág. 479.

<sup>10</sup> Monereo Pérez, J.L. y Rodríguez Iniesta, G., Op. cit., pág. 18.

cimiento, adopción o acogimiento. Se estima cotizado el período de interrupción, con un máximo de 270 días, sin que pueda superarse el número de días reales de interrupción en la cotización. Con ello se pretende favorecer a los trabajadores (normalmente mujeres) que hayan decidido dedicar tiempo al cuidado de los hijos o acogidos.

Por último, el art. 237 se refiere a considerar período cotizado los de excedencia por cuidado de hijos o menores en acogimiento o guarda (hasta 3 años) a efectos de pensiones de jubilación, incapacidad y muerte y supervivencia, así como las prestaciones por nacimiento de hijos. De igual manera, también se considera período cotizado el primer año de la excedencia por cuidado de familiares (art. 46.3 ET). Por último, el art. 237.3 LGSS establece para los supuestos de reducción de jornada del art. 37.6 ET, que las cotizaciones se computen con un incremento hasta el 100% de la cuantía que hubiese correspondido en caso de no reducirse la jornada del trabajador, alcanzando, según los supuestos, diferente duración y afectando a distintas prestaciones.

No estamos realmente ante instrumentos dirigidos a proteger a la familia, al menos no directamente. En su caso, estamos ante una protección de carácter indirecta, tal como ocurre con la consideración de período cotizado en caso de excedencia por cuidado de hijos o cuidado de otros familiares, o el incremento de la cotización para asimilarla al 100% cuando hay reducciones de jornada por cuidado del menor. En estos casos, la finalidad perseguida tiene un elemento, indirecto, de protección familiar, pues se pretende que los trabajadores no sufran reducciones en sus futuras prestaciones (fundamentalmente pensiones de jubilación), por haber asumido el cuidado de hijos o familiares, debiendo haber renunciado temporalmente a trabajar o a trabajar a jornada completa. Es decir, se pretende facilitar que los trabajadores y trabajadoras puedan cuidar de sus familias sin poner en peligro sus derechos de Seguridad Social. De esta manera, la familia, indirectamente se beneficia, si no económicamente, si materialmente, de los cuidados que puede desarrollar el trabajador.

En otros casos. Más que una protección indirecta, estamos ante una protección tangencial, tal como ocurre con los períodos de cotización asimilada por parto (art. 235 LGSS), o el beneficio por cuidado de hijos o menores (art. 236). En estos últimos supuestos, si bien podemos presumir que las ausencias del trabajo (y, consecuentemente, de cotización) se deben al interés en cuidar de hijos, no estamos ante un requisito necesario para acceder a la protección.

En realidad, en todos estos casos, el objetivo esencial de protección es la carrera de seguro de los trabajadores, no la familia<sup>11</sup>. Estas prestaciones no suponen una transferencia de rentas a las familias, pese a que existan cargas familiares que atender. En definitiva, en estos casos también se establecen mecanismos para facilitar el mantenimiento de la carrera del seguro, de su integridad cuantitativa o de su integridad cualitativa; pero no estamos ante prestaciones que tengan como objetivo la protección ante una contingencia derivada de la existencia de cargas de carácter familiar; o con la que

<sup>11</sup> Gorelli Hernández, J., "Paleontología jurídica: las prestaciones por hijo a cargo (un resbaladizo fósil viviente). Su delimitación en base a las cargas familiares", en AA.VV. *Protección a la familia y Seguridad Social. Hacia un nuevo modelo de protección sociolaboral (Tomo II)*, Laborum, Murcia, 2018, pág. 47.

se pretende proteger a las familias<sup>12</sup>. En realidad, esta regulación pretende evitar las consecuencias negativas de las interrupciones de la carrera del seguro motivadas por la necesidad de atender a responsabilidades de carácter familiar<sup>13</sup>. Se pretende limitar los efectos negativos de la decisión de hacer frente a responsabilidades familiares, que puede suponer renunciar temporalmente al trabajo.

### 3. LA CONCILIACIÓN COMO OBJETO DE PROTECCIÓN

Un segundo gran grupo de prestaciones relacionadas con la familia son las prestaciones relativas a la conciliación entre la vida familiar y laboral. Se trata de prestaciones dirigidas a facilitar rentas económicas cuando se produce un cese en el trabajo (o una reducción) de carácter temporal, motivado por la necesidad del trabajador de atender sus responsabilidades de carácter familiar. Por lo tanto, el objetivo de protección no es la familia, sino facilitar la conciliación a trabajadores y trabajadoras. No obstante, es evidente que al facilitar la conciliación, estamos ante un mecanismo indirecto de protección de la familia.

De otro lado, ha de tenerse en cuenta que desde una perspectiva más moderna de la conciliación, se está imponiendo, no ya el simple objetivo de facilitar que trabajadores y trabajadoras puedan armonizar sus necesidades familiares con su tiempo de trabajo; sino que se plantea dar un paso más y favorecer la corresponsabilidad; es decir, la igualdad de género y de oportunidades en la conciliación. Dicho de otro modo, se pretende favorecer que las responsabilidades familiares sean compartidas de manera equitativa entre trabajadores y trabajadoras<sup>14</sup>.

Se trata de prestaciones centradas en situaciones de conciliación por necesidades relacionadas con hijos o, en su caso, acogidos y menores en situación de guarda. Por lo tanto, las prestaciones, no tienen como objetivo las necesidades familiares con carácter general, sino sólo ciertas necesidades de conciliación generadas por los hijos. Nuevamente, por tanto, se plantea una protección familiar, aunque sea indirecta, respecto del núcleo familiar más estricto.

En cuanto al conjunto de prestaciones, la primera de ellas, la que debe considerarse como fundamental, es la prestación por nacimiento y cuidado de menores; que incluye tanto los supuestos de nacimiento, adopción, acogimiento de duración no inferior a un año y guarda preadoptiva (supuestos estos últimos que no suponen nacimiento alguno, pero que implican un “enriquecimiento

---

<sup>12</sup> Jurado Segovia, A., “Prestaciones familiares de la Seguridad Social: evolución normativa y puntos críticos de la protección no contributiva”, *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, núm. 24, 2011, pág. 9.

<sup>13</sup> Martínez Lucas, J.A., “La reordenación de las prestaciones familiares de la Seguridad Social”, *Actualidad Laboral*, núm. 12, 2004, pág. 1421.

<sup>14</sup> Blasco Jover, C., “Diferencias de trato en el ejercicio de ciertos derechos prestacionales y propuestas de mejora normativa”, *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo* Volumen 9, núm. 2, abril-junio, 2021, pág. 193.

to” de las situaciones protegidas<sup>15</sup> y una manera de concebir la maternidad que no es puramente biológica<sup>16</sup>). Se trata de una prestación que se reconoce a ambos progenitores mientras disfrutan de la suspensión por nacimiento y cuidado de menor regulada en el art. 48.4 a 6 ET; para lo cual ha de cumplirse con los requisitos de afiliación, alta y cotización (si bien, hemos de reconocer que el período de cotización, que es diferente en función de la edad del beneficiario, no es precisamente amplio, lo que facilita el acceso a la prestación).

La prestación consiste en un subsidio equivalente al 100% de la base reguladora de la IT por riesgos comunes. Además, caso de no poder cumplir con los requisitos del período de carencia, se establece una prestación no contributiva para las trabajadoras (exclusivamente ellas) de 42 días naturales (6 semanas), incrementable en caso de circunstancias especiales (familia numerosa, monoparental, parto múltiple o discapacidad de la madre). Como vemos, estas prestaciones tienen en cuenta como fenómeno a proteger los supuestos de suspensión del contrato por nacimiento y cuidado de menores; situación durante la que, al estar suspendido el contrato, no se tiene derecho a salario, por lo que se establece el derecho a una prestación que aporte rentas económicas de cuantía prácticamente idéntica al salario de los trabajadores.

El sentido de la prestación es favorecer que los trabajadores puedan dedicarse a tales responsabilidades familiares, pues la inexistencia de rentas es un elemento que genera el rechazo al disfrute de tales períodos. De otro lado, las únicas circunstancias de orden familiar que tienen en cuenta estas prestaciones son el nacimiento o adopción de un hijo, el acogimiento o la guarda.

En segundo lugar, y en la senda de promover la corresponsabilidad, la LGSS establece la prestación de corresponsabilidad en el cuidado del lactante (arts. 183 a 185 LGSS). Esta prestación está destinada a cubrir la ampliación de la duración de la reducción en media hora de la lactancia de los 9 a los 12 meses regulada en el 4º párrafo del art. 37.4 ET (lo que supone un ejercicio corresponsable de la lactancia —términos usados por el legislador—, al requerir que se ejerza este derecho con la misma duración y régimen por ambos progenitores, adoptantes, guardadores o acogedores). A tenor de esta última regulación, si bien se produce una ampliación del disfrute de la reducción en media hora, desde el 9º al 12º mes; sin embargo, dicha ampliación no está cubierta por el salario (en los primeros nueve meses de lactancia, al contrario, sí se conserva el derecho al salario). La prestación consiste, justamente, en cubrir dicha pérdida de salario. Para el acceso a la misma se va a exigir, además del ejercicio corresponsable de la lactancia, los mismos requisitos que para la prestación por nacimiento y cuidado de hijo. En todo caso, sólo uno de los progenitores tendrá derecho a la prestación.

La prestación no es, desde luego, una prestación que tenga una entidad económica relevante, pues sólo asegura el abono de la media hora de reducción durante los meses 9º a 12º de la vida del re-

15 En este sentido López Roldán, P., *La protección de la maternidad en el ordenamiento jurídico laboral: avances y retos en las tutelas preventiva, laboral y prestacional*, UCOPress, Córdoba 2022, pág. 542.

16 Romero Burillo, A.M., "De las prestaciones por maternidad a la prestación por nacimiento y cuidado de menores: una aproximación a la regulación contenida en el RD-Ley 6/2019", *Revista Española de Derecho del Trabajo*, núm. 224, 2019, versión electrónica.

cién nacido, adoptado, acogido o en guarda preadoptiva. Su escasa relevancia se reafirma si tenemos en cuenta que sólo uno de los progenitores, acogedores o guardadores podrá disfrutar de la prestación. Nuevamente estamos ante una prestación que protege la conciliación (en este caso desde una perspectiva de la corresponsabilidad), no a la familia; si bien, esta se beneficiará indirectamente de la misma, al facilitar (en una exigua medida) que los progenitores amplíen su derecho a los cuidados por lactancia. De otro lado, seguimos centrados en el hijo o en situaciones familiares paralelas, sin que se rompa dicho círculo. Ciertamente se amplía la protección a situaciones que van más allá del hijo biológico, pero dado que la prestación se basa sobre la regulación de la lactancia (que puede extenderse —como situación protegida— hasta el 12º mes), será difícil que, en muchas situaciones de adopción, acogimiento o guarda, pueda disfrutarse de la misma, debido a la edad del niño.

Un matiz muy diferenciado presentan las prestaciones por riesgo durante el embarazo (arts. 186 y 187 LGSS) y riesgo durante la lactancia natural (arts. 188 y 189 LGSS). Estas prestaciones están destinadas a otorgar rentas económicas similares al salario durante las suspensiones del contrato de trabajo motivadas por las situaciones de riesgo para el embarazo o la lactancia reguladas por el art. 26 LPRL. Cuando de la evaluación de riesgos de los puestos de trabajo se detecta que la exposición de la trabajadora embarazada o lactante a las condiciones de trabajo pueden afectar a su salud, a la del feto o a la del lactante, se establecen ciertos mecanismos para evitar dicha situación, siendo la última de las medidas (si fallan las anteriores), la suspensión del contrato de trabajo; y como sabemos, durante dicha suspensión, no se tiene derecho al salario. Siendo consciente el legislador que esta situación puede generar el rechazo de la trabajadora, por la necesidad de acceder a las rentas salariales; es por lo que se establece esta prestación.

Por lo tanto, estamos ante una prestación destinada a favorecer un desenlace exitoso del embarazo y la salud de la mujer embarazada y del lactante. Más que una prestación vinculada con el objetivo de protección familiar, estamos ante prestaciones destinadas a velar por la salud de trabajadoras y recién nacidos. Por lo tanto, si bien se regula en el ámbito de las prestaciones favorecedoras de la conciliación, poco o nada tiene que ver con una prestación de carácter familiar.

Por último, los arts. 190 a 192 de la LGSS regulan la prestación por cuidado de menores afectados por cáncer u otra enfermedad grave. En este caso, pese a su denominación, no estamos ante una prestación que aporta recursos económicos en una situación especialmente dificultosa para una familia; sino que aporta una renta económica en los casos en que, debido a tales enfermedades, el trabajador reduce su jornada, hasta la mitad de la misma, con pérdida proporcional del salario, pues es necesario cuidar de un hijo menor de edad, o un menor en situación de guarda preadoptiva o acogimiento. Por lo tanto, la prestación pretende facilitar que los progenitores puedan cuidar de tales sujetos, sin tener que sufrir una pérdida económica sustancial, al reducirse su jornada de trabajo. En definitiva, se trata de facilitar nuevamente la conciliación.

Para acceder a esta prestación se requieren los mismos requisitos que en la prestación por nacimiento, así como que ambos progenitores trabajen<sup>17</sup>, salvo en caso de familia monoparental (se

17 Vid. en sentido crítico a Blasco Jover, C., Op. cit., pág. 207.

resuelve así el problema de que en estos casos no se pudiera acceder a esta prestación). La prestación consiste en un subsidio equivalente al 100% de la base reguladora (la misma que la establecida para la incapacidad permanente, por tanto, una prestación de cuantía equivalente a la prestación por nacimiento); si bien, si ambos progenitores, guardadores o acogedores cumplen los requisitos, sólo uno de ellos podrá disfrutar de la prestación. En principio, esta prestación puede prolongarse hasta que el enfermo alcance los 23 años (siempre que la enfermedad sea previa al cumplimiento de la mayoría de edad).

Como vemos, se trata de una prestación que sólo tiene una conexión indirecta con las necesidades de protección familiar, encuadrándose en el grupo de prestaciones favorecedoras de la conciliación (lo que proyecta, indirectamente, efectos protectores sobre la familia). El ámbito de protección es coincidente con la prestación por nacimiento, al incluir no sólo el nacimiento y la adopción, sino también el acogimiento y la guarda. Sin embargo, otros familiares que pueden padecer las mismas enfermedades no resultan protegidos en absoluto. Estamos ante un defecto de protección, no sólo desde la perspectiva de la protección familiar, sino también de la conciliación, pues normalmente son mucho más susceptibles de sufrir estas enfermedades los familiares de mayor edad (los abuelos), que personas más jóvenes. De otro lado, ha de observarse como la necesidad de conciliación que determina la prestación, desaparece legislativamente, cuando el enfermo cumple los 23 años. A partir de esa edad, ni siquiera los hijos son causantes de esta prestación.

A tenor de lo que acabamos de exponer este conjunto de prestaciones se caracterizan por diferentes elementos a tener en cuenta:

- En primer lugar, si bien la conciliación es el eje fundamental que vertebra este conjunto normativo, hay una cierta falta de homogeneidad, pues en este ámbito se incluyen también prestaciones cuyo objetivo es la salud de la trabajadora, del feto o del recién nacido. Por otra parte, cabe resaltar también cómo, al menos en la prestación por nacimiento, y como consecuencia de la normativa sustantiva, también se tiene en cuenta como objetivo a conseguir, el de la corresponsabilidad o reparto equitativo de las responsabilidades familiares entre ambos progenitores.
- En segundo lugar, se protege a los trabajadores, no a la familia. Se trata de prestaciones dirigidas a favorecer la posición del trabajador cuando ha de hacer frente a las responsabilidades familiares. Por lo tanto, el objetivo de protección es, ante todo, la situación del trabajador y no la situación de la familia; si bien, como hemos señalado, el hijo también es beneficiario indirecto de la prestación, al mejorar la posibilidad de que pueda recibir los cuidados necesarios.
- Lo anterior vuelve a evidenciar que el conjunto de sujetos que pueden dar lugar a la protección en estas prestaciones, es muy reducido: hijos fundamentalmente; en algún caso, como las prestaciones por riesgo durante embarazo y lactancia, han de ser hijos biológicos. No obstante, tanto en las prestaciones por nacimiento de hijos y en la prestación para otorgar cuidados en caso de hospitalización, los causantes son hijos, tanto biológicos, como adoptados; así como en caso de guarda y acogimiento. Por lo tanto, si bien el núcleo de integrantes de la

familia que pueden ser considerados causantes de la prestación es muy cerrado y pequeño, lo cierto es que se incluyen también estas situaciones paralelas a la condición de hijo.

Como vemos, de las líneas generales de esta regulación estamos ante un mecanismo que ofrece una protección meramente indirecta de la familia, pues el objetivo principal es facilitar a los trabajadores un margen de maniobra para que estos puedan compaginar el trabajo con sus responsabilidades de carácter familiar.

## 4. LA PROTECCIÓN POR MUERTE Y SUPERVIVENCIA

Una nueva perspectiva se nos plantea con las prestaciones por muerte y supervivencia. En este caso, el sentido y lógica de estas prestaciones se centra en no dejar desamparada económicamente a las familias cuando falta uno de los miembros esenciales en la aportación económica a la familia.

Debe resaltarse que esta prestación supone la aportación de rentas a la familia y así garantizar que éstas puedan conseguir que sus diferentes integrantes desarrollen una vida social ordinaria. Ahora bien, no lo hace considerando a la familia como tal, sino a los sujetos vinculados por ciertas relaciones de carácter familiar (matrimonio, pareja de hecho, descendientes o incluso otros familiares en ciertos casos). Es decir, no es una prestación concebida como auxilio a las familias, sino a ciertos familiares. En definitiva, aunque no sea una prestación familiar, se pretende facilitar a determinados familiares una renta económica ante la ausencia (por fallecimiento) de uno de los cónyuges y/o progenitores, que con su trabajo aportaba todos o parte de los medios de vida a la familia. Desde este punto de vista, bien puede afirmarse que entre el objetivo de protección hay uno de carácter estrictamente familiar debido a la pérdida económica que supone el fallecimiento del causante<sup>18</sup>.

De otro lado, estas prestaciones se generan necesariamente ante el fallecimiento del cónyuge y/o progenitor o familiar. Es decir, que como punto de partida exige que haya un causante que fallece y deja de realizar las aportaciones económicas. Por lo tanto, pudiendo afirmarse que tiene un objetivo de protección familiar, éste yace sepultado bajo la exigencia del fallecimiento del causante, lo que en buena medida, oculta la finalidad familiar y además limita enormemente su capacidad protectora, pues no afecta para nada a aquellas familias, en situación de necesidad, en las que no se ha producido fallecimiento alguno.

Como sabemos, las prestaciones en este ámbito son diferentes en función de cuál es el familiar beneficiario de las mismas. En primer lugar, tenemos las pensiones de viudedad. Se trata de una de las prestaciones sometidas a una de las evoluciones más interesantes de nuestro ordenamiento,

---

<sup>18</sup> En este sentido Rodríguez Iniesta, G., "Ciento veinte años de protección a la viudedad (1900-2020)", *e-Revista Internacional de la Protección Social* Vol. 4, núm. 2, 2019, pág. 72.

pues siendo en su origen una prestación destinada sólo a viudas; es decir, a la mujer que tenía dicho estado civil, habiendo admitido posteriormente su ámbito subjetivo también al viudo y, con posterioridad, a los divorciados, hoy admite también a situaciones de parejas de hecho.

Lo anterior ofrece un panorama bastante interesante en relación a qué tipo de relaciones familiares están protegidas. En primer lugar, la viudedad en sentido estricto; es decir, aquellos que, al haber mantenido el vínculo matrimonial, ante el fallecimiento del o la causante, pasan a situación de viudedad.

En segundo lugar, puede ser beneficiario de la prestación de viudedad quien no tiene tal condición, ni tan siquiera es ya familiar, pero lo fue, pues existió vínculo matrimonial, pero se eliminó por separación, divorcio o nulidad matrimonial; en estos casos resulta interesante destacar que sólo se podrá acceder a la pensión si el supérstite tiene derecho a una pensión compensatoria que se extingue por el fallecimiento del causante: es evidente que en este caso no estamos ante protección de carácter familiar, pues no hay vínculo familiar alguno y la prestación está más vinculada con planteamientos, ya sobrepasados, por los que era necesario proteger a aquél cónyuge (normalmente la mujer) que, habiéndose consagrado al cuidado de la familia, dejaba de acceder a recursos económicos como consecuencia del fin del matrimonio. Pero siendo, cuanto menos, peculiar que se genere derecho a una pensión de "viudedad" para quien ya no mantiene vínculo matrimonial alguno; más peculiar es la solución que el ordenamiento otorga para aquellos casos en los que él o la causante ha vuelto a contraer matrimonio con posterioridad al divorcio o nulidad matrimonial, pues en estos casos, se comparte la única pensión de viudedad entre las dos personas (o más) que han mantenido un vínculo matrimonial. Desde mi punto de vista ello tiene que ver con la realidad social en la que esta situación se reguló y que consistía en mujeres no trabajadoras, que con el divorcio perdían buena parte de sus posibilidades económicas, al haberse dedicado a los cuidados familiares y que requerían de una protección económica, que con esta regulación se prolonga más allá del fallecimiento del exmarido. El problema reside, como no, en el hecho de que una única pensión puede suponer la desatención a las dos personas que deben repartírsela.

Por último, la pensión de viudedad se aplica también en caso de parejas de hecho, si bien no existe un paralelismo absoluto con los supuestos de matrimonio<sup>19</sup>, podemos señalar cómo la última evolución de esta situación regulada en el art. 221 LGSS se acerca al supuesto de matrimonio, pues se ha eliminado la exigencia de cierta dependencia económica respecto del causante. Si bien inicialmente estas diferencias se veían como la opción de privilegiar la situación matrimonial tradicional, hoy el mantenimiento de ciertas diferencias (cada vez menos), no son sino una expresión de limitar el gasto en estas prestaciones del Sistema<sup>20</sup>. En la actualidad, se requiere que la prueba de la existencia de tal pareja de hecho a través de certificado de empadronamiento con una duración ininterrumpida no inferior a cinco años, salvo que existan hijos en común, en cuyo caso solo deberán

19 León Iglesias, J., "Luces y sombras en relación al futuro de las prestaciones. A propósito de la Ley de Garantías del poder adquisitivo de las pensiones y de otras medidas de refuerzo de la sostenibilidad financiera y social del Sistema público de pensiones", *IUSLabor*, núm. 1, 2022, pág. 319.

20 León Iglesias, J., *Op. cit.*, pág. 318.

acreditar la constitución de la pareja de hecho mediante certificación de la inscripción en alguno de los registros específicos existentes en las comunidades autónomas o ayuntamientos del lugar de residencia o mediante documento público en el que conste la constitución de dicha pareja. Al margen de estas diferencias, lo cierto es que el reconocimiento de pensión a un beneficiario que formaba parte de una pareja de hecho supone el reconocimiento por parte del legislador de otras realidades familiares diferentes a la generada por el matrimonio.

Es interesante resaltar que sólo en situaciones muy particulares se exige la convivencia con el causante. Es decir, que no es necesario que se hubiese constituido materialmente una familia. Este supuesto en que el ordenamiento acude a la convivencia es el relativo a aquellos casos en los que el fallecimiento se produzca por enfermedad común no sobrevenida tras el matrimonio: en estos casos, el ordenamiento exige que el matrimonio se haya celebrado con un año de antelación (es una norma que pretende evitar que se creen “falsas viudedades” —que viendo acercarse la muerte, se decida dejar una pensión a alguien—) o existan hijos en común<sup>21</sup>. Pues bien, ese plazo del año se sustituye si es posible acreditar un período de convivencia con el causante no inferior a cinco años. Sí se exige convivencia en los casos de parejas de hecho (art. 221.2 LGSS), lo que supone otra relevante diferencia respecto de los supuestos de existencia de vínculo matrimonial<sup>22</sup>.

De otro lado, debemos tener en cuenta cómo el legislador ha mantenido la regla por la cual los beneficiarios de la pensión de viudedad, pierden este derecho si contraen nuevas nupcias o establecen una nueva relación de pareja de hecho en los términos en que esta se comprende a los efectos de la pensión de viudedad. (art. 223 LGSS). No creo que esté en la mente del legislador sancionar de alguna manera a quien rehace su vida personal; es decir, no creo que el legislador pretenda que los viudos y viudas deban consagrarse a mantener vivo el recuerdo respecto del causante, de manera que si no lo hacen (la prueba sería el nuevo matrimonio o relación), pierdan el derecho a la pensión. Más bien considero que el legislador presume que un nuevo matrimonio o relación de pareja de hecho supone superar la situación económica de necesidad generada por la desaparición de las rentas aportadas por el causante. Ahora bien, hay que resaltar que, como veremos a continuación, la necesidad económica no es elemento determinante ni constitutivo de estas pensiones, por lo que bien podría mantenerse la prestación pese a las nuevas nupcias. De otro lado, también es evidente que con esta norma bien pueden generarse situaciones del todo contraproducentes, especialmente cuando la pensión es el medio de vida del beneficiario, pues se limita la libertad de las personas para mantener relaciones con terceros. De otro lado, no deja de ser paradójico que quien estaba casado, y haya en-

21 Vid. Alemán Madrigal, L.E., “Acceso a la pensión de viudedad en fallecimiento del causante por enfermedad común previa al matrimonio, dentro del año siguiente de su celebración: STSJ de Castilla-La Mancha, núm. 87 del 23 de enero de 2020”, *Revista de Estudios Jurídico Laborales y de Seguridad Social (REJLSS)*, núm. 4, 2022, págs. 329 y ss., <https://revistas.uma.es/index.php/REJLSS/article/view/13083>.

22 Sobre esta cuestión puede verse a Díaz Aznarte, M.T., “La existencia y acreditación de la convivencia como requisito para acceder a las prestaciones de la Seguridad Social. Un estudio de la pensión de viudedad”, en AA.VV., *La protección de la seguridad social a las personas en situación de vulnerabilidad económica y fomento de su inclusión social. A propósito del trigésimo aniversario de la inclusión en el sistema de seguridad social de prestaciones no contributivas (1990-2020)*. V Congreso Internacional y XVIII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social, Laborum, Murcia, 2021, págs. 78 a 83.

viudado, pierda la pensión por contraer nuevo matrimonio; y sin embargo, quien no era ya cónyuge en el momento del fallecimiento, por la ruptura previa del matrimonio, tenga derecho a la prestación.

El hecho de que exista una dependencia económica del causante no ha sido requisito para acceder a esta prestación con carácter general, pues estamos ante una típica prestación contributiva<sup>23</sup>. No obstante, esta cuestión está muy presente: en primer lugar, pues la norma presumía en la práctica que la situación social más común era la de mujeres viudas que no habían trabajado, sino que habían cuidado a la familia y que la pérdida del marido las dejaba desprotegidas. De otro lado, también debemos reconocer que, en el caso de prestaciones de viudedad en el marco de parejas de hecho, si bien no estábamos ante una situación de dependencia económica plena, los beneficiarios debían tener ingresos económicos inferiores a los del causante y así ha sido hasta este año 2022. Donde la dependencia económica se ha mantenido es en el caso de separación, divorcio o nulidad, pues la prestación se generaba sólo si existía pensión compensatoria generada por la extinción del matrimonio<sup>24</sup>.

Debemos señalar, por último, que en relación a la viudedad, es posible detectar como la existencia de cargas familiares va a tener efectos positivos en la prestación. Por ejemplo, el art. 219.2 LGSS establece que, en los casos de fallecimiento por enfermedad común, no sobrevinida tras el matrimonio, se requerirá para acceder a la prestación que el matrimonio se haya celebrado con un año de antelación a la fecha del fallecimiento, salvo que existan hijos en común, supuesto en el que no se requiere dicho plazo para acceder a la prestación. De igual manera, se tiene en cuenta la existencia de responsabilidades familiares a los efectos de la cuantía de la pensión mínima de viudedad, o incluso para elevar la cuantía de la pensión por la vía de aplicar un porcentaje mayor (el 70%) a la base reguladora y no el porcentaje general del 52%<sup>25</sup>.

Si bien es cierto que en la viudedad hay elementos que pueden distraernos de un objetivo de protección familiar, en el caso de la orfandad, dicho objetivo de tutela familiar es claro y, a nuestro juicio, mucho más evidente. No obstante, como es obvio, al igual que la viudedad, estamos ante un mecanismo que está vinculado a una peculiar situación de necesidad: el fallecimiento de uno de los progenitores (o de los dos), lo cual, presupone el legislador, va a significar una reducción de rentas que afectará a la vida familiar.

De la regulación de esta prestación (arts. 224 y 225 LGSS), se deducen diferentes elementos en relación a la configuración de esta prestación como un mecanismo de protección familiar. De entrada, se exige un elemento esencial como es una edad máxima para ser beneficiario: éste ha de ser

23 Una interesante propuesta de pensión de viudedad basada en la situación económica de la familia y sus necesidades, lo que aproximaría enormemente esta prestación a una prestación familiar, puede verse en Arsuaga, A., De la Peña, J.I. y Villanueva, G., "Una propuesta de una pensión de viudedad basada en la situación económica y familiar", *Anales del Instituto de Actuarios Españoles*, 4ª época, 27, 2021/1-31.

24 García Valverde, M.D., "Pensión de viudedad: puntos críticos y vaivenes jurisprudenciales", *e-Revista Internacional de la Protección Social* Vol. VI, núm. 2, 2021, pág. 404.

25 Vid. García Romero, M.B., "Medidas de Seguridad Social en respuesta a los retos que plantean las responsabilidades familiares: fomento de la natalidad, conciliación e igualdad de género prestacional", *Revista de Derecho Social*, núm. 74, 2016, págs. 119 y 120.

menor de 21 años o incapacitado para el trabajo. No obstante, la edad se eleva a 25 años para aquellos hijos que no efectúen trabajo lucrativo por cuenta ajena o propia, o bien, si lo realizan, cuando los ingresos anuales que obtengan sean inferiores al SMI en cómputo anual. Más, aún, puede alargarse esa edad, si en este último caso desarrolla estudios y cumple los 25 años durante el transcurso del curso escolar; de manera que la percepción de la pensión se mantendrá hasta el primer día del mes siguiente al inicio del siguiente curso académico.

La anterior exigencia supone separarse drásticamente de las prestaciones familiares en sentido estricto: recordemos que en estas prestaciones el abono de la prestación se mantiene hasta el cumplimiento de los 18 años. Así ha sido tradicionalmente en nuestro ordenamiento; lo que ha supuesto un límite totalmente superado por las circunstancias sociales, pues era y es evidente que los mayores de 18 años siguen, en la inmensa mayoría de los casos, dependiendo de la familia (mucho más en una situación en la que el empleo juvenil es, prácticamente, inexistente en nuestro país).

De otro lado, la orfandad, se basa en la presunción general de la situación de necesidad familiar generada por la desaparición de recursos económicos aportados por la persona causante. A partir de ahí, que exista o no una verdadera situación de necesidad por carencia de recursos, no tiene relevancia para la prestación, tratándose de una típica prestación contributiva. Así, la pensión de orfandad es compatible con las rentas derivadas del trabajo, ya procedan del cónyuge supérstite o del propio huérfano. Por supuesto, la orfandad es compatible con la pensión de viudedad. Tan sólo en el especial supuesto de pensiones de orfandad por violencia de género, podemos encontrar cierta relevancia de la situación económica en cuanto a la cuantificación de la pensión.

Ciertamente las prestaciones principales por muerte y supervivencia, viudedad y orfandad, se centran nuevamente en un núcleo familiar estricto o el más cercano al causante. Sin embargo, las realidades familiares pueden ser mucho más complejas, existiendo otros familiares diferentes que también han dependido económicamente del causante. Es por ello que desde antiguo nuestro ordenamiento ha reconocido las prestaciones en favor de otros familiares diferentes. Como vamos a ver estas prestaciones se otorgan en situaciones muy concretas, por lo que no podemos aceptar que estemos ante un mecanismo de protección general de la familia. Ahora bien, es evidente que nuestro ordenamiento, en el caso de prestaciones por muerte y supervivencia, ha venido admitido un ámbito de protección superior a las prestaciones familiares en sentido estricto, otorgándose prestaciones en cuantía idéntica a la orfandad.

El art. 226 LGSS se refiere a prestaciones en favor de hijos o hermanos del beneficiario de pensiones contributivas de jubilación e incapacidad que cumplan con las siguientes exigencias: hayan convivido con el causante y a su cargo, sean mayores de cuarenta y cinco años y solteros, divorciados o viudos, acrediten una prolongada dedicación al cuidado del causante y carezcan de medios propios de vida. Como vemos, si bien se produce una ampliación en el ámbito subjetivo de protección, incluyendo a los hermanos y a los hijos (recordemos que las prestaciones familiares sólo protegen a los hijos discapacitados); se establecen una exigencias que reducen drásticamente las situaciones en las que estas personas pueden acceder a la prestación, pues deben ser personas con una situación de carencia de recursos económicos, con una edad elevada, y que hayan dedicado tiempo al

cuidado del causante, que, a su vez, ha de ser pensionista. Es, indudablemente, una prestación destinada a familiares muy cercanos que hayan dedicado su vida al cuidado del causante. Se trata de una realidad cada vez más extraña en nuestra sociedad. De otro lado, pese a tratarse de una prestación contributiva, lo cierto es que tiene elementos claramente asistenciales<sup>26</sup>.

Además del supuesto regulado en el art. 226 LGSS, hemos de acudir al art. 22 de la Orden de 13 de febrero de 1967 por la que se establecen normas para la aplicación y desarrollo de las prestaciones de muerte y supervivencia del Régimen General de la Seguridad Social. Este precepto se refiere a los siguientes familiares:

- Nietos y hermanos, que en líneas generales deben cumplir los siguientes requisitos: ser menores de 18 años o con discapacidad equivalente a incapacidad permanente absoluta o gran invalidez y ser esta anterior al cumplimiento de dicha edad. La edad se amplía a 22 años si no efectúan trabajo por cuenta propia o ajena o si los ingresos del trabajo son inferiores al 75% del SMI. Además, deben ser huérfanos absolutos.
- Madres y abuelas, con independencia del estado civil; si bien, en caso de estar casadas, su cónyuge debe tener incapacidad absoluta para el trabajo o tener 70 o más años cumplidos.
- Padre y abuelos, con setenta años cumplidos o incapacidad absoluta para el trabajo.

Estos familiares señalados por la Orden de 13 de febrero de 1967, además de los requisitos específicos deben haber convivido con el causante, y a sus expensas, al menos con dos años de antelación al fallecimiento de aquél, deben carecer de a pensión pública y carecer de medios de subsistencia (ingresos inferiores al SMI) y no queden familiares con obligación y posibilidad de prestarles alimentos, según la legislación civil.

Como vemos, en estos casos se trata de prestaciones que se otorgan a familiares concretos, que no a la familia; se accede a las mismas en situaciones muy concretas de dependencia económica respecto del causante y tienen un carácter claramente residual o como último remedio, pues sólo se otorgan si no existe otro mecanismo de protección pública que los ampare o bien no existan familiares con obligación y capacidad para otorgar el derecho de alimentos del Código Civil.

## 5. DESEMPLEO Y FAMILIA

También debemos señalar la incidencia que tienen los elementos familiares en el ámbito de las prestaciones por desempleo. Como punto de partida debemos reconocer que las prestaciones de desempleo no tienen como objetivo la protección de la familia. Sin embargo, la existencia de responsabilidades familiares si tiene incidencia, especialmente para el cálculo de cuantías de las prestaciones.

---

<sup>26</sup> Blasco Jover, C., Op. cit., pág. 291.

De esta manera, en el caso del nivel contributivo de la prestación por desempleo, se establece que la cuantía máxima de la misma será equivalente al 175% del IPREM, si bien se exceptúa el caso de desempleados que tengan uno o más hijos a su cargo, en cuyo caso la cuantía podrá ascender hasta el 200 o el 225% del IPREM, respectivamente. De idéntica manera, la existencia de hijos a cargo, también repercute sobre la cuantía mínima de la prestación, que con carácter general es equivalente al 80% IPREM, salvo que el desempleado tenga hijos a cargo, en cuyo caso, el mínimo asciende al 107% del IPREM. Vemos, por tanto, cómo la existencia de hijo a cargo del beneficiario de la prestación por desempleo afecta a la cuantía de la prestación por desempleo; es decir, la existencia de hijo a cargo se toma en cuenta a los efectos de incrementar la cuantía ordinaria de la prestación (vid. art. 270. 2 y 3 LGSS). Es indudable que el legislador ha pretendido atender especialmente a las familias cuando el beneficiario de la prestación tiene hijos a cargo y, consecuentemente, sus necesidades económicas se incrementan.

Otra situación a tener en cuenta en la prestación por desempleo, en la que se produce la incidencia de situaciones familiares sobre la misma, es en los supuestos de suspensión del derecho a la prestación (art. 271 LGSS). Concretamente el supuesto que nos interesa es el de suspensión por condena que implica privación de libertad. En estos casos la prestación se suspende, salvo si el titular de la prestación tiene responsabilidades familiares y no disfruta de renta familiar alguna superior al SMI. Si bien se trata de una situación marginal, ciertamente la actuación del legislador tiene como objetivo evitar que la familia quede desprotegida ante la pérdida de empleo del beneficiario y su ingreso en prisión.

Ciertamente la prestación de desempleo no tiene como objetivo la cobertura de situaciones de carácter familiar, pero, de una manera limitada, las circunstancias familiares son tenidas en cuenta a ciertos efectos, de manera que se favorece un mejor trato a los efectos de la prestación por desempleo.

De otro lado, debemos señalar cómo estos preceptos se refieren a dos conceptos típicamente vinculados a la protección familiar, como son el hijo a cargo y la existencia de responsabilidades familiares. La LGSS no nos indica qué debemos entender por ambas cuestiones. Debemos acudir al RD 625/1985, de 2 de abril, que desarrolla la Ley 31/1984, de 2 de agosto de protección por desempleo; regulación que aún hoy día sigue en vigor como normativa reglamentaria en materia de desempleo. Su art. 4.3 establece que a los efectos de calcular las cuantías máxima y mínima de la prestación por desempleo de nivel contributivo, se entenderá como hijos a cargo, los menores de veintiséis años o mayores con una incapacidad en grado igual o superior al treinta y tres por ciento, que carezcan de rentas de cualquier naturaleza iguales o superiores al salario mínimo interprofesional excluida la parte proporcional de las pagas extraordinarias, y convivan con el beneficiario (la carencia de rentas se presume en caso de no realizar trabajo por cuenta propia, o cuya retribución sea igual o superior a dicha cuantía). Por otra parte, se exige la convivencia con el desempleado, salvo en aquellos casos en que el beneficiario tenga obligación de alimentos en virtud de convenio o resolución judicial o que sostiene económicamente al hijo.

A tenor de este concepto se evidencia como esta concepción del hijo a cargo no es la misma que en las prestaciones familiares por hijo a cargo, generándose, una multiplicidad de situaciones dife-

## LA PROTECCIÓN A LAS FAMILIAS EN LA SEGURIDAD SOCIAL

rentes para un mismo concepto jurídico, lo cual no deja de ser sorprendente desde la perspectiva de un verdadero “sistema” de Seguridad Social<sup>27</sup>.

En cuanto a las responsabilidades familiares, debemos acudir al art. 18 del RD 625/1985. Este precepto señala que se entiende por éstas “tener a cargo al menos al cónyuge o a un familiar por consanguinidad o afinidad hasta el segundo grado inclusive que convivan con el trabajador cuando la renta mensual del conjunto de la unidad familiar dividida por el número de miembros que la componen no supere el salario mínimo interprofesional”. Al igual que ocurre con la determinación del hijo a cargo, no será necesaria la convivencia cuando exista obligación de alimentos en virtud de convenio o resolución judicial.

Ciertamente se parte del núcleo familiar estricto, si bien, a diferencia de otras prestaciones ya analizadas, vemos como se amplía a familiares hasta el segundo grado, no sólo por consanguinidad, sino también por afinidad, lo que supone una importante ampliación del ámbito de la familia que se tiene en cuenta; no obstante, esta ampliación se centra sólo en los casos de responsabilidades familiares.

De otro lado, las realidades de carácter familiar también son tenidas en cuenta a los efectos de la prestación por desempleo en su nivel asistencial<sup>28</sup>; es decir, los subsidios por desempleo. Existen diferentes subsidios por desempleo y sólo nos vamos a referir a aquellos en los que existe algún tipo de vinculación con elementos de carácter familiar. De esta manera, el art. 274, al regular los beneficiarios del subsidio por desempleo establece que son beneficiarios los demandantes de empleo que cumplan una serie de requisitos generales (inscripción como desempleados durante un plazo mínimo de espera de un mes, que no hayan rechazado oferta adecuada de empleo ni se hayan negado a participar en acciones de promoción, formación o reconversión y carezcan de rentas) y, además, se encuentren en determinadas situaciones protegidas. Una de estas situaciones es la de haber agotado la prestación por desempleo (la protección de nivel contributivo) y tener responsabilidades familiares; es el subsidio por responsabilidades familiares. Por lo tanto, estamos ante una situación en

<sup>27</sup> Debe tenerse en cuenta, no obstante, cómo la jurisprudencia ha considerado a la hora de aplicar los límites máximos de la cuantía de la prestación por desempleo antes señalado, que pese a que la regulación legal se refiere al trabajador que tenga hijos a su cargo; dicha situación es también aplicable a los supuestos en que el beneficiario de la prestación tiene nietos menores a su cargo, por haber fallecido los padres de esos menores o por otra causa que ponga de manifiesto la necesidad de que el abuelo se tenga que hacer cargo del sustento y cuidado de los mismos. De esta manera, la STS de 13 de junio de 1998, RJ 1998\5257, afirmaba que “Es cierto que una interpretación literal del artículo 211.3 de la Ley General de la Seguridad Social, conduce a sostener que sólo a los padres con hijos a su cargo se les puede reconocer el beneficio de que se les aplique el límite del 220% del salario mínimo interprofesional. Pero si nos atenemos a criterios de razón y si se tiene en cuenta la finalidad que la norma comentada persigue, es preciso dotar a ésta de una cierta flexibilidad que permita incluir a supuestos que, partiendo de la existencia de un grado de parentesco muy próximo al que la ley señala, concurren las restantes condiciones exigidas por ésta. Y así, si los padres de los menores han fallecido y es el abuelo quien se hace cargo de la guarda y cuidado de aquéllos, teniéndolos en su propio domicilio, conviviendo con ellos y haciéndose cargo del sustento y demás necesidades de tales menores, la situación que así se produce es de sustancial igualdad a la que previene la letra del artículo 211.3, y por ende se ha de entender comprendida también en el radio de acción de esta norma”.

<sup>28</sup> Pese a la denominación de nivel asistencial, téngase en cuenta que en la mayoría de las situaciones se va a requerir el disfrute previo de la prestación contributiva o haber cotizado durante un período inferior al que se exige para acceder a la prestación por desempleo de nivel contributivo. Es decir, que en realidad siguen siendo prestaciones contributivas.

que la existencia de responsabilidades familiares determinará el acceso a la protección de nivel asistencial de desempleo. No estamos ante una prestación de carácter familiar, pero es evidente que la existencia de responsabilidades familiares es elemento determinante para el acceso a la prestación.

De otro lado, aquellos desempleados en situación legal de desempleo que reúnan los requisitos generales que acabamos de señalar (excepto el período de espera), y no tengan derecho a la prestación por desempleo (protección de nivel contributivo) por no haber cubierto el período de carencia, tendrán derecho al subsidio si, al menos han cotizado tres meses y tienen responsabilidades familiares.

¿Qué debemos entender por responsabilidades familiares en estos dos subsidios por desempleo? En este caso la cuestión se regula directamente por la LGSS, concretamente por su art. 275, precepto que nos señala que éstas responsabilidades consisten en tener a cargo al cónyuge, hijos menores de 26 años o mayores de esa edad, pero incapacitados, o menores acogidos; siempre que la renta de la unidad familiar constituida por éstas personas y el desempleado, dividida por el número de integrantes, no supera el 75% del SMI, excluida la parte proporcional de las pagas extraordinarias.

A tenor de esta configuración, parece que se pretende unificar la consideración de hijo a cargo y responsabilidades familiares que hemos visto en el nivel contributivo. No obstante, hay importantes diferencias, como el hecho de que la carencia de rentas se cifraba, como hemos visto, en que éstas no alcancen el SMI (nivel contributivo), mientras que ahora se reduce todavía más, al 75% de dicho SMI, por lo que es más difícil cumplir esta exigencia; o expresado en otros términos, que para alcanzar la protección del subsidio por desempleo, la situación económica de la unidad familiar debe ser peor o más depauperada que en la prestación del nivel contributivo. De otro lado, en el subsidio por desempleo si bien se incluye a los acogidos, lo que supone una ampliación; sin embargo, nuevamente se centra la protección familiar en la familia nuclear (cónyuge e hijos). De hecho la jurisprudencia rechaza que se tenga en cuenta en estos casos los ingresos de la pareja de hecho, incluso si hay un hijo en común<sup>29</sup>. Por el contrario, en el nivel contributivo, se entendía la existencia de responsabilidades familiares si estaban a cargo familiares hasta el segundo grado; es decir, el núcleo familiar es más amplio. Para terminar, en el nivel asistencial no se requiere la convivencia<sup>30</sup>, bastando la mera situación de dependencia económica; de hecho tan sólo se excluyen expresamente de la consideración de estar a cargo los sujetos individuales (cónyuge, hijos o acogidos) que tengan individualmente rentas de cualquier naturaleza superiores al 75% del SMI; lo que subraya que no se requiere la convivencia. En definitiva, que ni siquiera existe homogeneidad sobre cómo determinar el fenómeno familiar protegido, no ya entre diferentes prestaciones o contingencias (familiares y muerte/supervivencia, por ejemplo), sino incluso dentro de una misma contingencia como es el desempleo, de manera que los dos niveles se refieren a situaciones familiares sólo parecidas, pero no homogéneas, mucho menos idénticas.

<sup>29</sup> Vid. SSTs de 23 de junio de 2020, RJ 2020\2629; 19 de mayo de 2020, RJ 2020\1760; 17 de octubre de 2018, RJ 2018\5236.

<sup>30</sup> SSTs 11 de octubre de 2005, RJ 2005\7788; 3 de mayo de 2000, RJ 2000\6619; 11 de abril de 2000, RJ 2000\3435.

Desde un punto de vista crítico, se ha señalado sobre la cuantía de los subsidios por desempleo, que a diferencia de lo que ocurre con la prestación por desempleo, su cuantía es fija (80% del IPREM art. 278 LGSS), sin que pueda incrementarse en caso de responsabilidades familiares del beneficiario<sup>31</sup>.

## 6. ¿LA DEPENDENCIA COMO PRESTACIÓN FAMILIAR?

Ciertamente la prestación de dependencia (Ley 39/2006) tiene un cierto sentido familiar, pues en buena medida estamos ante un mecanismo que está destinado a cubrir necesidades que tradicionalmente han sido cubiertas por la familia; pues se trata de otorgar cuidados a ciudadanos que no pueden valerse por sí mismos y requieren de atención. En una sociedad en la que cada vez más (afortunadamente), se produce un acceso de la mujer al empleo, se limitan las posibilidades de poder ocuparse del cuidado de miembros de la familia en situación de dependencia; o, al contrario, cuando se adopta la opción de retirarse del mercado de trabajo para cuidar a estos familiares, se perjudican los intereses de tales cuidadores, que mayoritariamente son mujeres. Por lo tanto, estamos ante un conjunto de medidas que pretende sustituir los cuidados que normalmente se prestan por parte de la familia y aligerar las cargas que supone el cuidado de un familiar, especialmente de personas mayores y con problemas de capacidad.

Sin embargo, la relación con la protección de la familia termina aquí. Es decir, no estamos realmente ante un mecanismo de protección de la familia, sino de protección de la persona en situación de necesidad que, como tal, puede, por ejemplo, carecer de familia. De hecho, salvo en el caso de prestación para cuidados en el entorno familiar, la prestación se destina a la persona dependiente. Y en este concreto supuesto de prestación para cuidados en el entorno familiar, lo que se plantea es el abono de una prestación económica destinada a facilitar que el familiar cuide del dependiente, pudiendo prescindir, por tanto de desarrollar un trabajo (se requiere disponibilidad de tiempo para atender al dependiente); tanto es así, que el cuidador y familiar debe suscribir un convenio especial de cotización con la Seguridad Social<sup>32</sup>. Ahora bien, incluso en este supuesto, no se trata de una prestación en favor del familiar cuidador; él no es el beneficiario (igual que en la prestación económica vinculada al servicio, o la prestación económica de asistencia personal, el beneficiario no es el titular del servicio profesional o el cuidador profesional contratado). El beneficiario es la persona dependien-

<sup>31</sup> García Romero, M.B., Op. cit., pág. 121.

<sup>32</sup> Vid. Jimeno Jiménez, F.M., "Los cuidados familiares en el marco del sistema de dependencia español", *e-Revista Internacional de la Protección Social* Vol. V núm. 1, 2020, págs. 209 y ss.; también Martín Rodríguez, M.O., "Protección social de los cuidadores no profesionales: convenio especial", en AA.VV., *La protección de la seguridad social a las personas en situación de vulnerabilidad económica y fomento de su inclusión social. A propósito del trigésimo aniversario de la inclusión en el sistema de seguridad social de prestaciones no contributivas (1990-2020)*. V Congreso Internacional y XVIII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social, Laborum, Murcia, 2021, págs. 751 y ss.

te<sup>33</sup>. En consecuencia, la familia no es objeto de protección, salvo que queramos aceptar que hay una cierta protección indirecta al facilitar que los integrantes de la familia puedan dedicarse a integrarse en el trabajo, sin tener que preocuparse de otorgar los cuidados a sus familiares dependientes.

## 7. INGRESO MÍNIMO VITAL Y FAMILIA

Estamos ante la prestación más recientemente incorporada a nuestro ordenamiento, siendo la Ley 19/2021, de 20 de diciembre, la que establece su regulación. En líneas generales podemos señalar que estamos ante una prestación cuyo objetivo es eliminar el riesgo de carencia de los recursos mínimos necesarios para las necesidades vitales de los ciudadanos, ya vivan sólo o estén integrados en lo que esta regulación denomina “unidad de convivencia” y que, como veremos, es una definición amplia de familia. En definitiva, se trata de una prestación destinada a paliar la pobreza, facilitando unas rentas mínimas a quienes carecen de recursos económicos<sup>34</sup>. No obstante, no se limita simplemente a ofrecer tales rentas, sino que pretende la superación de esta situación de pobreza a través de mecanismos de política de empleo para que los beneficiarios puedan acceder a trabajos que faciliten los recursos económicos vitales. De otro lado, estamos ante una prestación con pretensión superadora respecto de las rentas mínimas de inserción que se otorgan por las Comunidades Autónomas, recentralizando esta cuestión<sup>35</sup>.

La prestación económica se configura, al igual que las prestaciones no contributivas, por la vía de establecer una cuantía como renta garantizada, pudiendo acceder a la prestación quienes no la alcancen; de esta manera la prestación será la diferencia entre dicha renta garantizada y los recursos económicos de la persona individual o de la unidad de convivencia. Como vemos la acción protectora diferencia entre el supuesto de beneficiario individual o unidad de convivencia.

El beneficiario individual debe ser una persona de, al menos veintitrés años, no integrado en una unidad de convivencia y que no esté unida a otra por vínculo matrimonial o como pareja de hecho, salvo las que hayan iniciado los trámites de separación o divorcio o las que se encuentren en otras

33 Vid. Hernández Borja, F.J., “La prestación económica por cuidados en el entorno familiar y *zapoyo* a los cuidadores familiares?”, *Noticias CIELO* núm. 8, 2020, [www.cielolaboral.com](http://www.cielolaboral.com).

34 Álvarez Cuesta, H., “El ingreso mínimo vital en la encrucijada”, *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, Volumen 9, número 2, abril-junio de 2021, pág. 252; también Pérez del Prado, D., “Funciones y disfunciones del ingreso mínimo vital”, en AA.VV., *Seguridad Social para todas las personas. La protección de la Seguridad Social a las personas en situación de vulnerabilidad económica y fomento de su inclusión social*, Laborum, Murcia, 2021, pág. 952.

35 Monereo Pérez, J.L., “El Derecho Social al Ingreso Mínimo Vital”, *Temas Laborales* núm. 158, 2021, págs. 60 y ss.

circunstancias que puedan determinarse reglamentariamente<sup>36</sup>. Pero el supuesto que nos interesa es el de las unidades de convivencia: éstas se definen por el art. 6 de la Ley 19/2021, a tenor de la que se considera unidad de convivencia aquella que se constituye por todas las personas que residen en un mismo domicilio y están unidas entre sí por vínculo matrimonial, como pareja de hecho o por vínculo hasta el segundo grado de consanguinidad, afinidad, adopción, y otras personas con las que convivan en virtud de guarda con fines de adopción o acogimiento familiar permanente. Por lo tanto, en principio, la unidad de convivencia nos remite a la figura de la familia, actualizada y ampliada por la vía de incluir las relaciones de hecho, así como fenómenos de carácter parafamiliar como la guarda o acogimiento<sup>37</sup>. Por lo tanto, el uso de esta terminología (unidad de convivencia), no oculta que realmente estemos, en la mayoría de los casos, ante verdaderas familias. Téngase en cuenta que no se trata de la familia nuclear, sino que se amplía a los parientes por consanguinidad y afinidad hasta el segundo grado<sup>38</sup>. De otro lado, la concepción de las parejas de hecho no se circunscribe a aquellas que han formalizado regístralmente la relación, sino que su configuración es más amplia incluyendo relaciones afectivas de hecho no formalizadas administrativamente<sup>39</sup>.

A tenor de lo que acabamos de señalar, estamos ante una prestación que si bien tiene como objetivo combatir la pobreza, esta se plasma fundamentalmente desde una perspectiva familiar; por lo que podríamos considerarla como una prestación destinada a proteger a la familia en caso de la carencia de rentas económicas, principal riesgo que puede afectar a las familias para que éstas puedan desarrollar su primordial función social<sup>40</sup>. Se trata, pues, de una prestación orientada a facilitar una mejora real de oportunidades de inclusión social y laboral de las personas beneficiarias<sup>41</sup>.

36 No obstante, no se exige el cumplimiento de la edad mínima en caso de haber iniciado los trámites de separación o divorcio en los supuestos de mujeres víctimas de violencia de género o de trata de seres humanos y explotación sexual. Tampoco se exige dicha edad a las personas de entre 18 y 22 años que provengan de centros residenciales de protección de menores de las diferentes Comunidades Autónomas habiendo estado bajo la tutela de Entidades Públicas de protección de menores dentro de los tres años anteriores a la mayoría de edad, o sean huérfanos absolutos, siempre que vivan solos sin integrarse en una unidad de convivencia.

37 En este mismo sentido, Álvarez Cortes, J.C. y Cardeñas Porta, V.E., "Ingreso Mínimo Vital como protección familiar y la supresión de las prestaciones familiares por hijos o menores a cargo", en AA.VV. (Villar Cañada, I.M. y Vila Tierno, F.), *Renta Mínima y democracia sustantiva. de los "Derechos de pobreza" a los de «ciudadanía social»*, UJA Editorial, Jaén, 2021, pág. 93; de igual manera, Monereo Pérez, J.L., Rodríguez Iniesta, G. y Trillo García, A., *El Ingreso Mínimo Vital en el sistema de protección social. Estudio de su configuración y régimen jurídico*, Laborum, Murcia, pág. 108.

38 Téngase en cuenta las dudas que genera la alusión al segundo grado: ¿se refiere a un grado respecto del titular de la prestación o se refiere a vinculación entre los diferentes sujetos integrantes de la unidad? Sobre la cuestión vid. Álvarez Cuesta, H., Op. cit., págs. 256 y 257.

39 El apartado 1º de este art. 6 en su segundo párrafo señala que "A efectos de lo establecido en este artículo, se considerará pareja de hecho la constituida con análoga relación de afectividad a la conyugal con al menos dos años de antelación, por quienes, no hallándose impedidos para contraer matrimonio, no tengan vínculo matrimonial con otra persona y hayan convivido de forma estable y notoria con carácter inmediato a la solicitud de la prestación y con una duración ininterrumpida no inferior a cinco años.

40 No obstante, la doctrina duda de esta calificación, así Sánchez-Urán Azaña, Y., Op. cit., págs. 482 y ss.

41 Pastor Seller, E., "Políticas sociales de protección a las familias en dificultad en tiempos de pandemia", *Revista Internacional de Ciencias Sociales* núm. 42, 2021, pág. 177.

En este sentido destaca cómo el art. 6 de la Ley 19/2021, incorpora elementos que proceden de la regulación precedente de las denominadas formalmente prestaciones familiares, tal como ocurre con la previsión de que no rompe la convivencia la separación transitoria por razón de estudios, trabajo, tratamiento médico, rehabilitación u otras causas similares. También que sea requisito para la consideración de integrante de la unidad de convivencia la residencia efectiva, legal y continuada en España (apartado 2º de este precepto).

Podemos señalar también que en esta prestación el concepto de familia, o mejor de unidad de convivencia, supera el núcleo familiar más estricto, de manera que es más amplio al incluir a familiares hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad; más aún, no sólo se admite la posibilidad de parejas de hecho, sino que incluso se considera esta consideración a aquellas no registradas que convivan. Incluso se tienen en cuenta a los efectos de considerar beneficiarias a personas no integradas en la unidad de convivencia o que forman parte de otra unidad, que convivieran con otras en un mismo domicilio con los que mantengan vínculo familiar (es necesario ese vínculo), cuando se trate de mujeres víctimas de violencia de género que hayan abandonado su domicilio familiar o que con motivo del inicio de los trámites de separación, nulidad o divorcio, o de haberse instado la disolución de la pareja de hecho formalmente constituida, una persona haya abandonado su domicilio familiar habitual (art. 7); si bien, en este caso tendrán la consideración de beneficiarios en sentido propio; es decir, no incluido dentro de la unidad en la que esté conviviendo en ese momento.

Pero el supuesto más evidente a través del que puede constatarse la ampliación de ese núcleo familiar típico, lo encontramos en el art. 9, que se refiere a la posibilidad de convivientes sin vínculo de parentesco: cuando estos convivan en un mismo domicilio y no tengan entre ellos los vínculos de parentesco previstos por el art. 6.1; siempre y cuando tales personas estén en riesgo de exclusión, para lo cual será necesario que los servicios sociales competentes certifiquen tal situación de exclusión.

Por otra parte, a la hora de determinar la situación de vulnerabilidad económica, se tomarán en cuenta los ingresos de todos los integrantes de la unidad de convivencia. Por lo tanto, se refuerza la idea de que, con independencia de quién sea el titular del ingreso mínimo vital, se trata de una prestación destinada a la familia; de ahí que se tengan en cuenta los ingresos de todos sus integrantes (art. 11).

En cuanto a la prestación consiste en la diferencia entre la cuantía de la renta garantizada y el conjunto de todas las rentas e ingresos de los miembros que componen esa unidad de convivencia en el ejercicio anterior (nos referimos al supuesto de prestación en beneficio de unidad de convivencia). Se trata de una forma de cálculo propia de las prestaciones no contributivas, que conduce a una situación en la que todas las unidades de convivencia beneficiarias tendrán la misma renta final (la definida por la renta de los componentes, más la prestación, de manera que ambos componentes serán diferentes, pero la suma de los dos resultará la misma cuantía para las diferentes unidades de convivencia). La renta garantizada se determina por el art. 13 de esta Ley 19/2021: se parte del supuesto de beneficiario individual, para el que la renta garantizada será equivalente al 100% del importe anual de las pensiones no contributivas fijadas anualmente en la Ley de Presupuestos Generales del Estado, dividido por doce. A partir de esta renta garantizada, que podemos denominar básica, se establece la renta garantizada específica de las unidades de convivencia, que es equivalente a

la renta garantizada básica, incrementada en un 30 por ciento por miembro adicional a partir del segundo hasta un máximo del 220 por ciento. Esta renta garantizada específica de las unidades de convivencia, puede verse incrementada en dos situaciones: en primer lugar, se sumará un complemento equivalente a un 22% de la cuantía establecida para los beneficiarios individuales (la renta garantizada que hemos denominado básica, no, por tanto, de la cuantía específica de la unidad de convivencia), para los casos en que en la unidad de convivencia esté incluida alguna persona con un grado de discapacidad reconocida igual o superior al sesenta y cinco por ciento. De otro lado, también se incrementará la renta garantizada en los casos de unidad de convivencia monoparental, concretamente el incremento es de un 22% sobre la cuantía de la renta garantizada específica de las unidades de convivencia (no de la renta garantizada básica en caso de beneficiario individual)<sup>42</sup>. Por tanto, es evidente que a mayor carga familiar, mayor puede ser la prestación.

Debe tenerse en cuenta que el art. 11.6 establece un complemento de ayuda para la infancia (una cuantía mensual por cada menor de edad) en aquellas unidades de convivencia que incluyan menores de edad entre sus miembros, siempre que en el ejercicio inmediatamente anterior al de la solicitud los ingresos computables, sean muy inferiores a los umbrales de renta (al menos al 300%) del anexo I, y el patrimonio neto sea inferior al 150% de los límites fijados en el anexo II, cumpliendo el test de activos definido en el anexo III. En definitiva, que la renta de la unidad de convivencia sea notablemente inferior a la máxima permitida para acceder a la prestación. Al margen de la complejidad para acceder a la misma, es evidente que estamos ante una circunstancia típicamente familiar o propia de prestaciones de carácter familiar, que expresa la relevancia que para la prestación tiene la existencia de hijos menores a la hora de incrementar la protección a la familia.

Como vemos, y esta es la cuestión que nos interesa destacar, la existencia de integrantes de la unidad de convivencia o familia, determina una mayor renta garantizada, o lo que es igual: al elevarse esta cuantía de la renta garantizada, la posibilidad de tener derecho a la prestación es mayor, e incluso (dependerá de la cuantía de las rentas o ingresos de la unidad de convivencia) podría accederse a una cuantía mayor de prestación. Desde mi punto de vista, esta es una característica propia de una prestación que busca la protección de las familias, pues mientras mayor sea la familia, mayor debería ser la prestación.

De otro lado, en cuanto a la duración de la prestación (art. 15), se vincula a la subsistencia de los motivos que generan la prestación (estar en una situación económica perentoria, en definitiva). Esto nos plantea una cuestión relevante. Ciertamente estamos ante una regla característica de una prestación de carácter no contributivo, por la que se vincula la prestación al mantenimiento de una si-

---

42 Se entiende por familia monoparental, tal como señala el art. 13.2 b) "la constituida por un solo adulto que conviva con uno o más descendientes hasta el segundo grado menores de edad sobre los que tenga la guarda y custodia exclusiva, o que conviva con uno o más menores en régimen de acogimiento familiar permanente o guarda con fines de adopción cuando se trata del único acogedor o guardador, o cuando el otro progenitor, guardador o acogedor se encuentre ingresado en prisión o en un centro hospitalario por un periodo ininterrumpido igual o superior a un año". Esta es la configuración básica de unidad de convivencia monoparental, pues la misma consideración se aplica a supuestos en los que existen beneficiarios de la prestación de dependencia o mujeres víctimas de violencia de género.

tuación económica insuficiente para el desarrollo de una vida familiar ordinaria. Ahora bien, hay que plantearse que las necesidades familiares existen más allá de la carencia de unas rentas mínimas. De hecho, uno de los principales elementos que determinan las diferencias sociales es la existencia de importantes diferencias económicas entre ciudadanos; lo que perjudica notablemente a aquellos ciudadanos y familias con menos recursos en comparación con aquellos otros con mayor capacidad económica. Dicho en otros términos: las diferencias económicas perpetúan las diferencias sociales, de manera que los más ricos tienen muchas más oportunidades que los que no lo son<sup>43</sup>. Con ello quiero decir que es correcto establecer mecanismos de protección económica dirigidos a los menos favorecidos; pero ello no es suficiente, pues las necesidades familiares existen también para aquellas familias (o unidades de convivencia, si se prefiere) que sin estar en situación de pauperada, tampoco nadan en la abundancia. Y éstas, no reciben protección alguna; al menos a través de este tipo de prestaciones que sí están dispuestas para las familias, pero para las familias muy pobres.

## 8. CONCLUSIONES: LA INEXISTENCIA EN NUESTRO ORDENAMIENTO DE UN CONJUNTO ORGANIZADO DE PRESTACIONES FAMILIARES

Creo positivo que, desde el principio, seamos conscientes que el legislador de Seguridad Social no ha regulado de una manera homogénea la protección familiar. Como vamos a ver, existen diferentes prestaciones que de una u otra manera pueden servir para facilitar protección a las familias; pero no existe un hilo común entre ellas, ni están organizadas o estructuradas para conseguir la mejor protección posible que puede ofrecer nuestro sistema de Seguridad Social<sup>44</sup>. No significa esto que haya medidas o mecanismos de protección, al contrario, quizás hay demasiados mecanismos de protección. Ahora bien, no existe una coherencia interna entre tales mecanismos; la prueba más evidente es que ni tan siquiera existe un concepto común de qué es una familia, o qué sujetos integrantes de la familia deben estar protegidos. En segundo lugar, tampoco se tiene nada claro qué situaciones deben protegerse ¿la pobreza familiar, el hijo a cargo, las limitaciones para mantenerse en el mercado de trabajo si se tienen hijos, el fallecimiento de quien aporta rentas a la familia? Si a ello le sumamos que hay prestaciones que toman la existencia de circunstancias familiares como elemento para determinar si existe derecho a tales prestaciones o para elevar la cuantía de las mismas; el resultado es todo un conjunto de medidas que, de una u otra manera, se fijan en la familia o toman a la familia como elemento determinante a la hora de otorgar cierta protección.

43 Álvarez Cortes, J.C. y Cardeñas Porta, V.E., *Op. cit.*, pág. 78.

44 Vid. sobre la cuestión Sánchez-Urán Azaña, Y., *Op. cit.*, págs. 471 y ss.

Tal como he señalado anteriormente, se mezclan en la protección familiar diferentes elementos, o distintos objetivos de protección. Ello ha dado como resultado que las prestaciones aborden la cuestión desde puntos de vista muy distintos, dando lugar a aproximaciones diferentes. La consecuencia es que la protección de la familia obedece a un patrón caótico, no a un plan coherente y debidamente estudiado, con objetivos y finalidades concretas. De esta manera, asistimos a una pluralidad de mecanismos de protección que lejos de acotar la protección familiar como fenómeno protegible preciso, ofrecen una protección transversal, que se otorga desde perspectivas muy diferentes.

Esa falta de homogeneidad ha generado que podamos diferenciar entre prestaciones familiares directas e indirectas. Las primeras, aquellas que tienen como objetivo esencial la protección de las familias; las segundas, se trata de prestaciones que tienen un objetivo esencial diferente, pero que benefician indirectamente a las familias<sup>45</sup>.

Así, encontramos una posición que yo señalaría como tradicional: la existencia de un incremento de cargas familiares como objeto de protección. Ello supone que la familia ha de ocuparse cuidar a nuevos integrantes (recién nacidos), o integrantes preexistentes que requieren de ayuda o cuidados (mayores que requieren de atención). Este ha sido el planteamiento tradicional, de manera que en sentido estricto, las prestaciones familiares son aquellas que están dirigidas a proteger el incremento de cargas familiares<sup>46</sup>. Otra cuestión diferente es qué se considera carga familiar y desde este punto de vista cabe afirmar que nuestro ordenamiento no ha sido muy generoso al configurar qué situaciones se deben considerar como cargas familiares atendibles por la Seguridad Social y se ha centrado fundamentalmente en el hijo a cargo; es decir, que no se protege a las familias por el hecho de tener hijos, sino por tener hijos con ciertas características, a tenor de las cuales se consideran que están "a cargo" de la familia<sup>47</sup>. En buena medida nos encontramos en el origen o núcleo central mismo de las prestaciones de carácter familiar<sup>48</sup>. Tradicionalmente las hemos considerado como las prestaciones familiares en sentido estricto, centrando su objetivo en facilitar una solución al exceso de gastos que supone el incremento de las cargas familiares, para así lograr una mejora del bienestar social de las familias<sup>49</sup>.

No obstante, estas prestaciones han adolecido de establecer un nivel de protección realmente mínimo; más aún, con el tiempo ha sufrido una evidente degradación, no tanto por el hecho de que se hayan reducido las cuantías de las prestaciones, sino por el hecho de que esta protección se ha ido retirando hacia ámbitos cada vez más reducidos. Ello es evidente en las últimas evoluciones de esta regulación, pues como vamos a ver la configuración del hijo a cargo no se refiere ya a los hijos

45 Monereo Pérez, J. L. y Rodríguez Iniesta, G., Op. cit., pág. 14.

46 Gorelli Hernández, J., Op. cit., pág. 44.

47 Barrios Baudor, G. L., *Prestaciones familiares por hijos a cargo*, Aranzadi, Pamplona, 2001, pág. 53.

48 En este mismo sentido, Valdeolivas García, Y., "Las prestaciones familiares", en AA.VV., *Derecho de la Seguridad Social*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2002, pág. 74.

49 Blasco Lahoz, J. F., *Las prestaciones familiares por hijo a cargo*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2001, pág. 11.

menores que convivan y dependan económicamente con el beneficiario de la prestación<sup>50</sup>, pasando a dirigirse a proteger a los hijos en situación de discapacidad. Como vemos, el ámbito de sujetos protegidos, los hijos, se ha reducido drásticamente. Probablemente la explicación reside en la aparición del ingreso mínimo vital, prestación que, como vamos a ver, tiene un sentido claramente familiar, lo que ha supuesto la paralela reducción de las denominadas prestaciones familiares<sup>51</sup>.

Junto a las prestaciones familiares en su modalidad no contributiva (arts. 351 y ss. LGSS), existe otra rama de prestaciones familiares, las contributivas. Estas últimas pueden ayudarnos a ejemplificar la diferencia entre prestaciones que protegen a las familias de manera directa y prestaciones que sólo otorgan una protección indirecta. En este segundo grupo está, sin duda alguna, las prestaciones familiares de carácter contributivo (arts. 235 y ss. LGSS)<sup>52</sup>. Estas prestaciones establecen medidas tales como el cómputo de cotizaciones ficticias a diferentes efectos, ya sea por el hecho del nacimiento de hijos, o cuando se interrumpa la cotización en períodos temporalmente conectados con el parto, la adopción o el acogimiento (ya sea en un momento anterior o posterior); o bien se computa como período cotizado la totalidad o parte del período de excedencia por cuidado de hijos o cuidado de otros familiares, así como se incrementa la cotización al 100% en caso de reducción de jornada por cuidado de menores o lactancia. En definitiva, estas prestaciones nada aportan, especialmente desde el punto de vista económico, a mejorar la situación de las familias. El objetivo de estas prestaciones no es, precisamente, la protección frente a las cargas familiares, sino que pretende favorecer las carreras de seguro de los beneficiarios cuando éstos cesan en el desarrollo de la prestación de trabajo o reducen la duración de la misma<sup>53</sup>. Ahora bien, es evidente que estas medidas se conectan con la familia, pues dichos períodos en los que no se trabaja o se reduce el tiempo de trabajo se relaciona directamente con necesidades de carácter familiar; es decir, que esta prestación otorga una continuidad ficticia de la carrera de seguro con el objetivo de no perjudicar a quien se dedica a otorgar los cuidados familiares. En definitiva, con ellas se facilita una protección de carácter indirecto a la familia: no tiene en cuenta realmente una circunstancia familiar, sino que facilita a aquellos que se dedican al cuidado de la familia no sufran especialmente en su carrera de seguro<sup>54</sup>.

Desde una perspectiva totalmente diferente a la protección por hijo a cargo, vamos a encontrar un segundo gran núcleo de prestaciones que también tiene en consideración a la familia. Me refiero a las prestaciones por nacimiento y cuidado de menores (arts. 177 a 182 LGSS), así como aquellas prestaciones vinculadas al hecho de la maternidad/paternidad: corresponsabilidad en el cuidado del lactante (arts. 183 a 185 LGSS), riesgo durante el embarazo y la lactancia natural (arts. 186 a 189 LGSS), o por cuidado de menores afectados por cáncer u otra enfermedad grave (arts. 190 a 192 LGSS).

50 Blasco Lahoz, J. F., *Op. cit.*, pág. 20.

51 Álvarez Cortés, J. C. y Cardeñas Porta, V. E., *Op. cit.*, págs. 101 y 102.

52 Así, Gorelli Hernández, J., "Problemática aseguratoria (...)", *op. cit.*, págs. 80 y ss.

53 Gorelli Hernández, J., "Paleontología jurídica (...)", *op. cit.*, pág. 47.

54 En este sentido, Barrios Baudor, G.L., *Op. cit.*, págs. 40 y 41.

Se trata de un conjunto de prestaciones que están vinculadas al hecho del nacimiento, adopción, guarda preadoptiva o acogimiento familiar. Ello supone un conjunto de prestaciones en las que el objetivo esencial es tanto a velar por la salud de la madre biológica, como el establecimiento de la relación con el hijo, así como que puedan otorgarse cuidados al hijo o al menor. Es decir, estamos ante unas prestaciones que tienen un objetivo múltiple, pues se protege tanto la salud como necesidades de carácter familiar. En todo caso, la existencia de necesidades familiares que cubrir es evidente, pues se otorga una protección económica ante un fenómeno de carácter familiar como es la incorporación de nuevos miembros a la familia, lo que determina un incremento de gastos. Además, también es elemento esencial habilitar períodos de tiempo, retribuidos con la prestación, para permitir el cuidado de un nuevo miembro de la familia; situación que, de no estar acompañada de rentas económicas suficientes, supondría en muchos casos la renuncia al disfrute de los períodos durante los que facilitar tales cuidados; favoreciendo de esta manera la conciliación entre familia y trabajo. De otro lado, estas prestaciones manifiestan también una importante pulsión favorecedora, no ya de una simple conciliación, sino de una pretensión de corresponsabilidad; es decir, de reparto equilibrado de las responsabilidades entre mujer y hombre trabajadores; lo que supone una perspectiva de igualdad de género en estas prestaciones.

En tercer lugar, encontramos las prestaciones por muerte y supervivencia. Ciertamente se trata de un conjunto de prestaciones en las que resulta absolutamente esencial el infortunio en forma de fallecimiento de cónyuge y/o progenitor (o familiar); lo que, a su vez determina la relevancia de la existencia de determinados vínculos familiares. El ordenamiento presume que dicho fallecimiento genera la pérdida de recursos económicos de la familia, por lo que es necesario otorgar medios económicos para el sustento familiar. Ello se refleja en el hecho de que para acceder a la prestación no es necesario estar en situación de necesidad económica; configurándose como una prestación de carácter netamente contributiva. Por lo tanto, lo esencial es, además del fallecimiento del causante, estar dentro de un círculo familiar determinado, de carácter estrictamente nuclear, sin que el fallecimiento del causante determine una carencia estricta de recursos, aun cuando, evidentemente puede suponer la reducción de los mismos.

Las prestaciones derivadas de muerte y supervivencia son diferentes. Ante todo, la viudedad, que requiere estar en dicho estado civil; es decir, requiere la existencia de matrimonio previo al fallecimiento del causante. Pero también es posible acceder a la viudedad en caso de parejas de hecho (prueba de la apertura del concepto de familia); si bien se ha venido introduciendo en estos casos un elemento de carácter económico o que dicho fallecimiento suponga una cierta carencia de rentas<sup>55</sup> (prueba de que la apertura a la que acabamos de referirnos ha sido producto de un proceso de equiparación). También tenemos las prestaciones de orfandad en las que junto a las exigencias generales que recaen sobre el causante (afiliación, alta, cotización y fallecimiento) sólo se exige tener la consideración de hijo y no superar una determinada edad. Cabe señalar que esta

---

<sup>55</sup> Que la aportación económica del beneficiario no haya superado un determinado porcentaje de los ingresos de beneficiario y causante en el año anterior al fallecimiento.

edad no es coherente con la consideración de hijo a cargo en las prestaciones familiares, pues se mantiene el derecho a la prestación incluso hasta alcanzar los 25 años de edad, si bien, en este caso, si interviene un factor económico de reequilibrio, al no generarse la pensión si se realiza un trabajo lucrativo que origine unos resultados económicos superiores al SMI). Por último, encontramos la prestación en favor de familiares, pensada fundamentalmente para ofrecer protección a aquellos familiares que hayan dedicado un largo período de tiempo al cuidado del causante, renunciando de esta manera a una actividad profesional; es decir, se trata de prestaciones no sólo vinculadas al fallecimiento del causante, sino que en buena medida tienen su razón de ser en el hecho de haber facilitado cuidados a dicho causante.

Otro ámbito a través del cual se manifiesta la protección de carácter familiar es el ingreso mínimo vital, la más reciente incorporación al ámbito objetivo de protección de nuestro sistema de Seguridad Social. Su regulación plantea el abono de unos ingresos mínimos ante una situación de necesidad, siendo esencial en el diseño de esta regulación el concepto de unidad de convivencia: la que forman las personas que residan en un mismo domicilio y que estén unidas entre sí por vínculo matrimonial, como pareja de hecho o por vínculo hasta el segundo grado de consanguinidad, afinidad, adopción, y otras personas con las que convivan en virtud de guarda con fines de adopción o acogimiento familiar permanente. Resulta interesante destacar cómo el legislador ha sustituido una terminología estrictamente familiar, que parecería dejar paso a una delimitación basada en vínculos no familiares, pero, sin embargo, al determinar en qué consiste esa unidad de convivencia, se acaba acudiendo a una concepción estrictamente familiar, a la que se une el supuesto de las parejas de hecho, que no es precisamente desconocido por el ordenamiento de Seguridad Social. En buena medida, a través de esta prestación se asume por el ordenamiento la necesidad de facilitar rentas económicas a familias en situación de necesidad económica, lo que le convierte en buena medida en el principal instrumento de protección de las familias. Si bien el planteamiento del legislador ha sido el de facilitar rentas económicas a aquellos que están en situación de decaída; por tanto un objetivo de carácter general que va mucho más lejos de la protección de las familias; sin embargo, es esencial que a la hora de determinar la situación de carencia de recursos, lo haya hecho fundamentalmente desde la perspectiva familiar (por mucho que se utilice esa fórmula de la "unidad de convivencia").

Para terminar, nos referiremos a las prestaciones por desempleo. En este caso es claro que la contingencia protegible es la pérdida del empleo, lo cual poca relación tiene con la protección de la familia. Sin embargo, vamos a encontrarnos como la existencia de responsabilidades familiares es necesaria para poder acceder a la protección de desempleo. Me refiero especialmente a los subsidios por desempleo; es decir, el nivel asistencial de protección: así ocurre en el art. 274. a) LGSS, donde se regula el subsidio por responsabilidades familiares; o en art. 274.3 LGSS, dedicado al subsidio residual para aquellos que, cumpliendo los requisitos para un subsidio, salvo el período de espera, y no han tenido derecho a la prestación contributiva por desempleo por no alcanzar el período de carencia; en cuyo caso podrán tener derecho si cumplen con un mínimo de cotización y tienen responsabilidades familiares. Como vemos, se trata de situaciones en las que se activa el nivel asistencial si existen responsabilidades familiares; es decir, se facilita un mínimo de protección por la existencia de responsabilidades de carácter familiar (además de cumplir con otros requisitos).

## LA PROTECCIÓN A LAS FAMILIAS EN LA SEGURIDAD SOCIAL

De otro lado, en las prestaciones por desempleo, pero del nivel contributivo, la existencia de hijos a cargo se tiene en cuenta a los efectos de la cuantificación de la prestación, pues una vez aplicadas las reglas de cálculo de la cuantía, se establece unas cuantías máximas y mínimas, siendo éstas mayores en caso de existencia de hijos a cargo (art. 270.3 LGSS).

Por lo tanto, a efectos de la prestación por desempleo, la existencia de hijos a cargo o responsabilidades familiares supone una protección mayor. De esta manera, la familia ocupa una posición relevante a los efectos de generar derecho a protección en la situación de pérdida del empleo.

En definitiva, podemos afirmar que es indudable que la Seguridad Social tiene entre sus objetivos de protección a la familia. El problema reside en que esa protección de la familia se plantea en la regulación de la Seguridad Social de una manera transversal; es decir, que no existe un conjunto normativo concreto y determinado que tiene como objetivo exclusivo la protección de la familia. Al contrario, vamos a encontrar como existen diferentes prestaciones que de una u otra manera se dirigen a proteger la familia como fenómeno social, o incluso hay prestaciones que utilizan la familia como instrumento para medir el nivel de protección a otorgar, incrementando la protección en función de la existencia de elementos familiares.

Vamos a analizar cada supuesto concreto, no desde la perspectiva de estudiar su régimen jurídico, sino desde la óptica de constatar cómo juega el elemento familiar en cada una de estas prestaciones, para concluir señalando los elementos comunes o las diferencias existentes en un planteamiento tan heterogéneo como el que acabamos de describir.

En definitiva, creo necesario un profundo replanteamiento de la protección familiar. De entrada, no existe en la normativa de Seguridad Social una regulación destinada específicamente a proteger a la familia como entidad o como fenómeno social; sino que existen diferentes medidas dentro de distintas prestaciones del todo desconectadas, que poco o nada tienen que ver entre sí y mucho menos un objetivo homogéneo al que dirigirse. Es cierto que las diferentes prestaciones se plantean desde perspectivas distintas y que la familia puede protegerse de diferentes maneras; pero sería preferible tener un plan, lo suficientemente claro, para ser desarrollado. Sería conveniente fijar objetivos de protección precisos. Ello requeriría que, aun cuando se acuda a diferentes prestaciones, existan elementos comunes que abarquen todo el conjunto normativo. Por ejemplo, sería conveniente delimitar la familia objeto de protección y no que existan diferentes ámbitos familiares, unos más estrictos, otros más amplios, en función de la concreta prestación.

Un buen ejemplo de la distorsión que genera el uso de diferentes concepciones lo tenemos en la propia regulación de las prestaciones familiares en sentido estricto, en que la configuración del hijo a cargo como contingencia protegida no es idéntica en las diferentes prestaciones (de un lado la asignación económica por hijo a cargo, de otro la prestación económica por nacimiento o adopción de hijo). De otro lado, tampoco la delimitación del hijo a cargo o de las responsabilidades familiares es común entre las distintas prestaciones que de una u otra manera regulan esta cuestión (prestaciones familiares, desempleo o ingreso mínimo vital). Por lo tanto, hay una heterogeneidad conceptual. Ello repercute negativamente en la protección de la familia, pues hay realidades diferentes, atendidas de distinta manera, cuando la realidad a la que ha de atenderse, la familia, es la misma.

Tampoco hay una identidad plena en relación a los factores que pueden incidir de alguna manera en la propia prestación y en su cuantía, como es el caso de la discapacidad o la monoparentalidad. Se tienen en cuenta alguno de estos factores en algunas prestaciones, en otras no; y se tienen en cuenta de diferente manera.

En todo caso, si bien hay una evidente falta de homogeneidad, ello no puede ocultar que la base fundamental de la protección familiar era y es la existencia de hijos. Los descendientes son el núcleo esencial de referencia de la protección familiar<sup>56</sup>. No supone ello que no existan otros miembros de la familia que sean expresamente llamados a los efectos de la protección, pero el hijo es, en todo caso, el actor principal en esta regulación.

Entendemos que si bien la familia o las realidades familiares pueden ser contempladas de diferentes maneras; en algunos casos, como una realidad o contingencia a proteger por la Seguridad Social; en otros casos como mero elemento para determinar la cuantía de ciertas prestaciones; lo cierto es que existe una desconexión entre unos y otros elementos. No hay una planificación normativa adecuada para proteger a las familias; no existe un concepto propio de familia objeto de protección; no hay un conjunto de circunstancias específicas o elenco de situaciones de carácter familiar, recogidas por el legislador que incidan sobre la cuantificación de las prestaciones cuando éstas puedan estar, de alguna manera, conectadas con un objetivo de protección familiar. En definitiva, la familia es un elemento transversal en la protección de Seguridad Social. En puridad, ello no es en sí mismo negativo; el problema reside en que, teniendo este carácter transversal, es una realidad poco delimitada, de escasa homogeneidad normativa, centrado en un ámbito nuclear (salvo excepciones). Sería conveniente una reforma que contemplase la familia como objeto de protección y que pretendiese una homogeneización de la realidad a proteger, de los elementos conceptuales y de las circunstancias condicionantes de la protección.

## 9. BIBLIOGRAFÍA CITADA

Alemán Madrigal, L. E., "Acceso a la pensión de viudedad en fallecimiento del causante por enfermedad común previa al matrimonio, dentro del año siguiente de su celebración: STSJ de Castilla-La Mancha, núm. 87 del 23 de enero de 2020", *Revista de Estudios Jurídico Laborales y de Seguridad Social (REJLSS)*, núm. 4, 2022, <https://revistas.uma.es/index.php/REJLSS/article/view/13083>.

Álvarez Cortes, J.C. y Cardeñas Porta, V. E., "Ingreso Mínimo Vital como protección familiar y la supresión de las prestaciones familiares por hijos o menores a cargo", en AA.VV. (I.M. Villar Cañada y F. Vila Tierno, Dirs.), *Renta Mínima y democracia sustantiva. De los «Derechos de pobreza» a los de «ciudadanía social»*, UJA Editorial, Jaén, 2021.

---

<sup>56</sup> En este sentido Moreno de Vega y Lomo, F., "La protección familiar por causa de hijo a cargo en el concierto internacional y social comunitario", *e-Revista Internacional de la Protección Social* Vol. VI, núm. 2, 2021, pág. 23.

## LA PROTECCIÓN A LAS FAMILIAS EN LA SEGURIDAD SOCIAL

- Álvarez Cuesta, H., "El ingreso mínimo vital en la encrucijada", *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, Volumen 9, número 2, abril-junio de 2021.
- Arsuaga, A., De la Peña, J. I. y Villanueva, G., "Una propuesta de una pensión de viudedad basada en la situación económica y familiar", *Anales del Instituto de Actuarios Españoles*, 4ª época, 27, 2021/1-31.
- Barrios Baudor, G. L., *Prestaciones familiares por hijos a cargo*, Aranzadi, Pamplona, 2001.
- Blasco Jover, C., "Diferencias de trato en el ejercicio de ciertos derechos prestacionales y propuestas de mejora normativa", *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo* Volumen 9, núm. 2, abril-junio, 2021.
- Blasco Lahoz, J. F., *Las prestaciones familiares por hijo a cargo*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2001.
- Díaz Aznarte, M.T., "La existencia y acreditación de la convivencia como requisito para acceder a las prestaciones de la Seguridad Social. Un estudio de la pensión de viudedad", en AA.VV., *La protección de la seguridad social a las personas en situación de vulnerabilidad económica y fomento de su inclusión social. A propósito del trigésimo aniversario de la inclusión en el sistema de seguridad social de prestaciones no contributivas (1990-2020). V Congreso Internacional y XVIII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, Laborum, Murcia, 2021.
- García Romero, M. B., "Medidas de Seguridad Social en respuesta a los retos que plantean las responsabilidades familiares: fomento de la natalidad, conciliación e igualdad de género prestacional", *Revista de Derecho Social*, núm. 74, 2016.
- García Valverde, M. D., "Pensión de viudedad: puntos críticos y vaivenes jurisprudenciales", *e-Revista Internacional de la Protección Social* Vol. VI, núm. 2, 2021.
- Gonzalo González, B., "Familia y Seguridad Social hoy en España", *Tribuna Social*, núm. 90.
- Gorelli Hernández, J., "Problemática aseguradora de la familia", en AA.VV., *Los retos de la Seguridad Social*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid 2004.
- Gorelli Hernández, J., "Paleontología jurídica: las prestaciones por hijo a cargo (un resbaladizo fósil viviente). Su delimitación en base a las cargas familiares", en AA.VV. *Protección a la familia y Seguridad Social. Hacia un nuevo modelo de protección sociolaboral (Tomo II)*, Laborum, Murcia, 2018.
- Hernández Borja, F. J., "La prestación económica por cuidados en el entorno familiar y ¿apoyo a los cuidadores familiares?", *Noticias CIELO* núm. 8, 2020, [www.cielolaboral.com](http://www.cielolaboral.com).
- Jimeno Jiménez, F. M., "Los cuidados familiares en el marco del sistema de dependencia español", *e-Revista Internacional de la Protección Social* Vol. V núm. 1, 2020.
- Jurado Segovia, A., "Prestaciones familiares de la Seguridad Social: evolución normativa y puntos críticos de la protección no contributiva", *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, núm. 24, 2011.
- León Iglesias, J., "Luces y sombras en relación al futuro de las prestaciones. A propósito de la Ley de Garantías del poder adquisitivo de las pensiones y de otras medidas de refuerzo de la sostenibilidad financiera y social del Sistema público de pensiones", *IUSLabor*, núm. 1, 2022.
- López Roldán, P., *La protección de la maternidad en el ordenamiento jurídico laboral: avances y retos en las tutelas preventiva, laboral y prestacional*, UCOPress, Córdoba 2022.

## LA PROTECCIÓN A LAS FAMILIAS EN LA SEGURIDAD SOCIAL

- Martín Rodríguez, M. O., "Protección social de los cuidadores no profesionales: convenio especial", en AA.VV., *La protección de la seguridad social a las personas en situación de vulnerabilidad económica y fomento de su inclusión social. A propósito del trigésimo aniversario de la inclusión en el sistema de seguridad social de prestaciones no contributivas (1990-2020)*. V Congreso Internacional y XVIII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social, Laborum, Murcia, 2021.
- Martínez Lucas, J. A., "La reordenación de las prestaciones familiares de la Seguridad Social", *Actualidad Laboral*, núm. 12, 2004.
- Monereo Pérez, J. L., "El Derecho Social al Ingreso Mínimo Vital", *Temas Laborales* núm. 158, 2021, págs. 60 y ss.
- Monereo Pérez, J. L. y Rodríguez Iniesta, G., "Las prestaciones familiares, ese «pariente pobre» de la Seguridad Social", *Revista de Derecho de la Seguridad Social* núm. 6, 2016.
- Monereo Pérez, J. L., Rodríguez Iniesta, G. y Trillo García, A., *El Ingreso Mínimo Vital en el sistema de protección social. Estudio de su configuración y régimen jurídico*, Laborum, Murcia.
- Moreno de Vega y Lomo, F., "La protección familiar por causa de hijo a cargo en el concierto internacional y social comunitario", e-*Revista Internacional de la Protección Social* Vol. VI, núm. 2, 2021.
- Pastor Seller, E., "Políticas sociales de protección a las familias en dificultad en tiempos de pandemia", *Revista Internacional de Ciencias Sociales* núm. 42, 2021.
- Pérez del Prado, D., "Funciones y disfunciones del ingreso mínimo vital", en AA.VV., *Seguridad Social para todas las personas. La protección de la Seguridad Social a las personas en situación de vulnerabilidad económica y fomento de su inclusión social*, Laborum, Murcia, 2021.
- Rodríguez Iniesta, G., "Ciento veinte años de protección a la viudedad (1900-2020)", e-*Revista Internacional de la Protección Social* Vol. 4, núm. 2, 2019.
- Romero Burillo, A. M., "De las prestaciones por maternidad a la prestación por nacimiento y cuidado de menores: una aproximación a la regulación contenida en el RD-Ley 6/2019", *Revista Española de Derecho del Trabajo*, núm. 224, 2019, versión electrónica.
- Sánchez-Urán Azaña, Y., "Las prestaciones económicas vinculadas al nacimiento hijos y protección a la familia (de las prestaciones familiares a la prestación familiar)", en AA.VV., *La protección de la seguridad social a las personas en situación de vulnerabilidad económica y fomento de su inclusión social. A propósito del trigésimo aniversario de la inclusión en el sistema de seguridad social de prestaciones no contributivas (1990-2020)*. V Congreso Internacional y XVIII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social, Laborum, Murcia, 2021.
- Valdeolivas García, Y., "Las prestaciones familiares", en AA.VV., *Derecho de la Seguridad Social*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2002.