

Recibido: 27.03.2018. Aceptado: 14.04.2018

EL IMPACTO EN LAS PRESTACIONES ECONÓMICAS DEL SISTEMA DE DEPENDENCIA ESPAÑOL DE LOS COMPLEMENTOS DEDUCIBLES DE ANÁLOGA NATURALEZA Y FINALIDAD

THE IMPACT ON THE ECONOMIC BENEFITS OF THE SPANISH DEPENDENCY SYSTEM OF DEDUCTIBLE COMPLEMENTS OF ANALOGUE NATURE AND PURPOSE

FERNANDO JIMENO JIMENEZ

Funcionario público (IMSERSO). España

RESUMEN

En el presente trabajo se analiza la relación entre prestaciones económicas derivadas del sistema de dependencia español (cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales, vinculada al servicio, asistente personal) y los complementos deducibles de análoga naturaleza y finalidad.

Tras las simulaciones efectuadas, se aprecia la importante merma que sufre la prestación para cuidados familiares, sin contenido económico en determinados supuestos, situación coherente con el carácter excepcional de esta modalidad. De igual modo, la menor influencia en las prestaciones vinculadas al servicio y asistente personal, al ser los importes iniciales más elevados.

PALABRAS CLAVE: prestaciones económicas, personas dependientes, prestaciones análoga naturaleza y finalidad

ABSTRACT

The present paper analyzes the relationship between economic benefits derived from the Spanish dependency system (care of the family environment and support to non-professional carers, linked to the service, personal assistant) and the deductible complements of analogous nature and purpose.

After the simulations carried out, it is possible to appreciate the important reduction suffered by the provision for family care, without content in certain cases, a situation consistent with the exceptional nature of this modality. Similarly, the lower influence on the benefits linked to the service and personal assistant, since the initial amounts are higher.

KEY WORDS: economic benefits, dependent people, benefits of analogue nature and purpose.

SUMARIO

I. PRESTACIONES DEL SISTEMA DE DEPENDENCIA ESPAÑOL

A. SERVICIOS PROFESIONALES VERSUS PRESTACIONES ECONÓMICAS

B. LOS SERVICIOS SON LA PRIORIDAD EN LA DEFINICIÓN DEL PROGRAMA INDIVIDUAL DE ATENCIÓN

II. PRESTACIONES DEDUCIBLES DE ANÁLOGA NATURALEZA Y FINALIDAD

A. ¿QUÉ SE ENTIENDE POR PRESTACIONES DE ANÁLOGA NATURALEZA Y FINALIDAD?

B. CONTENIDO ECONÓMICO DE LA PRESTACIONES ECONÓMICAS DEL SISTEMA DE DEPENDENCIA TRAS LA DEDUCCIÓN DE LAS PRESTACIONES DE ANÁLOGA NATURALEZA Y FINALIDAD

1. PRESTACIÓN ECONÓMICA PARA CUIDADOS EN EL ENTORNO FAMILIAR Y APOYO A CUIDADORES NO PROFESIONALES (PECF)

2. PRESTACIÓN VINCULADA AL SERVICIO Y PARA ASISTENTE PERSONAL

III. CONSECUENCIAS ANTE LA DEDUCCIÓN DE PRESTACIONES DE ANÁLOGA NATURALEZA Y FINALIDAD

IV. CONCLUSIONES

I. PRESTACIONES DEL SISTEMA DE DEPENDENCIA ESPAÑOL

El sistema de dependencia español, tras la vigencia de ley 39/06, de promoción de la autonomía personal y atención a personas en situación de dependencia¹ (LAPAD), genera un derecho subjetivo de ciudadanía (artículo 1) que facilita el acceso a un entramado de servicios y prestaciones económicas, gestionadas por las Comunidades Autónomas (CC. AA.) y el IMSERSO² (Ceuta y Melilla).

Una vez determinado el grado de dependencia (moderada, severa o gran dependencia) en función del baremo³, el artículo 29 de la LAPAD especifica que el servicio público elaborará el programa individual de atención (PIA) donde se determinarán las modalidades de intervención más adecuadas a la situación del beneficiario, con la participación y consulta del interesado o representación, en su caso.

Para dar cumplimiento al contenido del PIA, el legislador ha diseñado un modelo de protección en los artículos 14 y siguientes. Por una parte, establece el mandato de configurar un catálogo de servicios profesionales; por otra, un sistema de prestaciones de naturaleza económica, con tres variantes.

A. SERVICIOS PROFESIONALES VERSUS PRESTACIONES ECONÓMICAS.

El catálogo de servicios (artículo 15 LAPAD) se plantea como respuesta pública ante la situación de necesidad del beneficiario, en especial para que mantenga parámetros adecuados de vida autónoma y, en su caso, reciba cuidados formales. Una división tradicional permitiría diferenciar los programas domiciliarios (servicio de ayuda a domicilio, en su doble vertiente de atenciones personales y tareas del hogar, junto al de teleasistencia), respecto del recurso al ingreso residencial, encontrándose en punto intermedio las experiencias de centros diurnos / nocturnos, en fase de evolución temprana. Completan la clasificación anterior los más novedosos dirigidos a la prevención de la situación de dependencia y a la promoción de la autonomía.

Las prestaciones económicas (vinculada al servicio, asistente personal y cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales) responden a una motivación diferente. La vinculada al servicio (artículo 17 LAPAD) se asimila a las atenciones recogidas en el apartado anterior, toda vez que procede cuando no es posible el reconocimiento de un servicio profesional público o concertado, ante la inexistencia de recursos en el catálogo. Esta modalidad protectora permite al usuario acceder al mercado, siempre con entidad previamente acreditada en el marco del sistema de dependencia autonómico, debiendo justificar documentalmente la efectiva ejecución del programa, al menos hasta el límite de la cantidad reconocida. La acreditación se convierte en elemento esencial, al reconocerse esta modalidad únicamente cuando la

¹Ley 39/06, de 14 de diciembre, de 15 de diciembre de 2006, BOE núm. 299.

²Las CC. AA. son competentes en el desarrollo del sistema de dependencia en su territorio. El Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO) es competente en Ceuta y Melilla. Las dos Ciudades Autónomas no disponen de competencia en materia de servicios sociales, aunque la disposición adicional undécima de la LAPAD posibilita la participación de ambas en el Consejo Territorial del sistema de dependencia.

³Real Decreto 174/2011, de 11 de febrero, BOE de 18 de febrero, núm. 42, por el que se aprueba el baremo de valoración de la situación de dependencia.

empresa prestadora garantiza niveles mínimos de calidad⁴ que facilitan su inclusión en la red de centros del sistema de dependencia⁵. Por tanto, es una medida que combina la superación de ciertos estándares con el fomento de la iniciativa privada ante la insuficiencia de recursos públicos.

La prestación de asistente personal (artículo 19 LAPAD) obedece a una finalidad distinta. Su objetivo consiste en favorecer la contratación de persona que apoye al beneficiario en el desarrollo de una vida autónoma, básicamente en el acceso al sistema educativo y la participación en el ámbito laboral.

La prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales (PECF) es disyuntiva a los cuidados profesionales (artículo 18 LAPAD). Se puede establecer en el programa individual de atención (PIA), excepcionalmente, cuando la persona se encuentre atendida por cuidadores no profesionales (entorno familiar), siempre que se produzcan condiciones apropiadas en la convivencia y habitabilidad del inmueble. Tomando en consideración la naturaleza de las tres prestaciones económicas, la vinculada al servicio puede considerarse una prolongación del catálogo, ante el déficit de recursos públicos. La referida al asistente personal, se encuentra circunscrita al espacio reducido de la confianza, lealtad y cercanía con el beneficiario con finalidad muy concreta, los apoyos en el ámbito laboral y formativo. La PECF es alternativa a la profesionalización, al combinar la permanencia en el hogar con la dispensa de cuidados por miembros de la familia (hasta tercer grado y, en algunos supuestos, persona del entorno).

B. LOS SERVICIOS SON LA PRIORIDAD EN LA DEFINICIÓN DEL PROGRAMA INDIVIDUAL DE ATENCIÓN

¿Establece la LAPAD alguna medida de prevalencia entre programas? La respuesta no admite dudas. En varios apartados del articulado se fija el orden en la asignación de programas. El 14.2 determina la prioridad del catálogo de servicios profesionales, en una apuesta decidida por utilizar la red pública de los servicios sociales propios y concertados. De manera más concluyente, los artículos 14.4 y 18 califican el reconocimiento de la PECF como excepcional.

Tras la experiencia gestora de más de diez años desde la entrada en vigor de la LAPAD, se detecta que la PECF es el programa más reconocido, de conformidad con la información que suministra el IMSERSO⁶ (febrero 2018), alcanzando a nivel nacional un tercio (32,34%) respecto de la totalidad de las prestaciones. Con menor presencia, la vinculada al servicio (9,48%) y testimonial⁷ la asistencia personal (0,55%). Desde otra

⁴ Los requisitos mínimos se establecen en la Resolución de 02/12/2008 de la Secretaría de Estado de Política Social, Familias y Atención a la Dependencia y a la Discapacidad pública el Acuerdo del Consejo Territorial de 27/11/2008 (BOE del 17), sobre criterios comunes de acreditación de centros y servicios en el marco del sistema de dependencia español.

⁵ Jimeno Jiménez, F. (2017). “La acreditación de centros destinados a personas mayores en situación de dependencia: un instrumento al servicio del empleo y la calidad asistencial”. E-Revista Internacional de la Protección Social, Vol. II, nº. 2, 114-127.

⁶<http://www.dependencia.imserso.es/InterPresent2/groups/imserso/documents/binario/estsisaad20180228.pdf>

⁷La prestación económica de asistente personal tiene un elevado desarrollo en el País Vasco (7,46%), desproporcionado respecto al resto del territorio nacional.

perspectiva, el análisis de las atenciones profesionales frente a las familiares, los primeros suponen dos tercios y el restante los cuidados informales en el hogar.

El protagonismo de la PECF ha sido minuciosamente tratado en investigaciones. Algunos autores entienden que es el triunfo de un modelo familiar⁸, otros estiman que contribuye a mantener el nivel de rentas de la unidad de convivencia⁹, especialmente ante las dificultades generadas por el ciclo económico¹⁰.

Sentada la importancia de las prestaciones económicas, de manera especial la referida a la PECF, es el instante de analizar la incidencia de uno de los principales condicionantes para su reconocimiento, la percepción por la persona dependiente de prestaciones de análoga naturaleza y finalidad. Se pretende conocer en qué medida afectan a su contenido económico, así como sus efectos en cada una de las tres modalidades por separado.

II. PRESTACIONES DEDUCIBLES DE ANÁLOGA NATURALEZA Y FINALIDAD

El artículo 31 de la LAPAD precisa que, respecto de las prestaciones económicas del sistema de dependencia, serán deducibles otras de igual naturaleza y finalidad. En el mismo sentido se manifiesta el artículo 14 del Real Decreto 1051/2013¹¹, por el que se regulan las prestaciones del sistema de dependencia.

En las siguientes líneas se va a identificar lo que el legislador entiende por prestaciones de idéntica naturaleza y finalidad, para posteriormente analizar la medida en que repercute según categoría.

A. ¿QUÉ SE ENTIENDE POR PRESTACIONES DE ANÁLOGA NATURALEZA Y FINALIDAD?

El artículo 31 de la LAPAD establece un doble nivel de medida. Por una parte, una cláusula general, al referirse a cualquier prestación de idéntica naturaleza y finalidad prevista en los regímenes públicos de protección social. Por otra, una relación particular de prestaciones, una concreción de la categoría universal:

- Complemento de gran invalidez.
- Complemento de asignación económica por hijo a cargo mayor de 18 años con grado de discapacidad igual o superior al 75%.
- Complemento de necesidad de otra persona de la pensión de invalidez no contributiva.
- El subsidio de ayuda a tercera persona derivado de la ley de integración social de los minusválidos¹² (LISMI).

⁸Martínez Buján, R. (2014). “Los modelos territoriales de organización social de cuidados a personas mayores en los hogares”. REIS Revista Española de Investigaciones Sociológicas 145, 99-126.

⁹Salido Cortés, O. (2012). “Los ciudadanos españoles ante la crisis”. Laboratorio de Alternativas, Documento Trabajo 178/2012.

¹⁰Del Pozo Rubio, R. y Escribano Sotos, F. (2012). “Impacto económico del cuidado informal tras la ley de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia”. Revista Española de Salud Pública, 86, 381-392.

¹¹Real Decreto 1051/2013, de 27 de diciembre, de 31 de diciembre de 2013, BOE núm. 313.

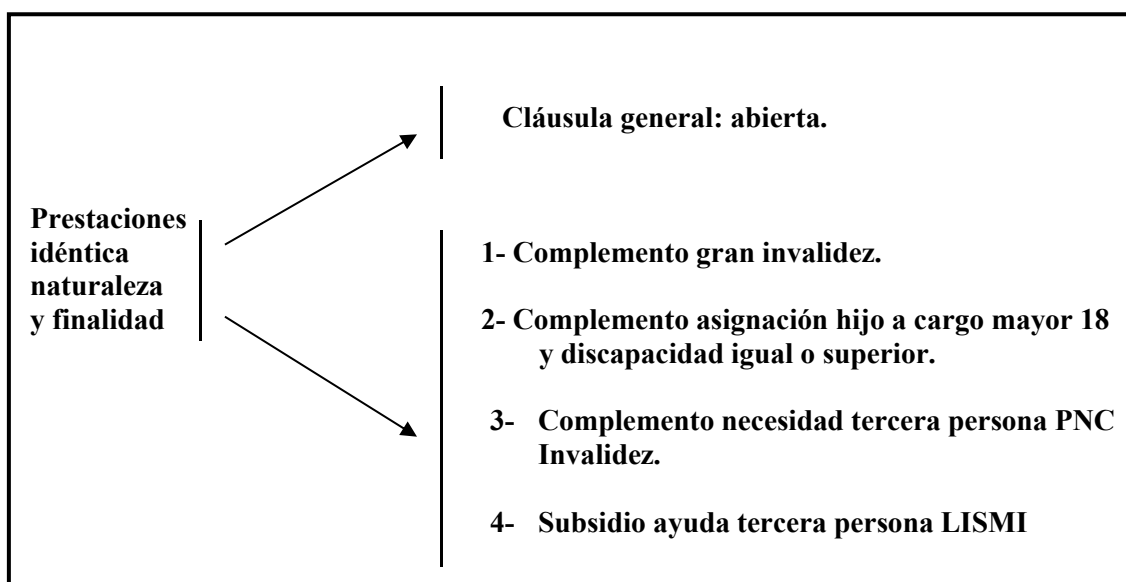
¹² Ley de integración social de minusválidos, ley 13/82, de 7 de abril, BOE núm. 103, de 30 de abril de 1982.

Antes de definir cada una de las posibilidades, es el momento de indicar que el legislador entiende que existe un sistema peculiar preexistente de aportaciones económicas, equiparables en su configuración al generado con motivo del nuevo derecho de ciudadanía que establece la LAPAD. Ya en su exposición de motivos se reflejan las fórmulas utilizadas antes de la entrada en vigor del nuevo sistema. Por una parte, en los ámbitos local, autonómico (Plan concertado de prestaciones básicas de servicios sociales), o estatal (Planes de acción para personas con discapacidad y mayores); por otra, por medio de la Seguridad Social, tal como se comprobará posteriormente.

La regla general que establece el artículo 31 de la LAPAD puede interpretarse en una doble dimensión, la propia de una disposición de cobertura amplia ante posibles incorporaciones de conceptos retributivos futuros en materia de cuidados, a la par que una remisión a prestaciones que puedan reconocerse en los ámbitos autonómicos y, en su caso, local. En sentido debe tomarse el contenido fijado en el mencionado artículo, al remitirse a “otra prestación de análoga naturaleza y finalidad establecida en los regímenes públicos de protección social”. El objetivo es evitar la duplicidad o superposición de conceptos.

En el estudio de cada prestación, el complemento de gran invalidez incrementa la cuantía para que el inválido pueda remunerar a la persona que le atienda, de conformidad con el artículo 139.4 de la ley General de la Seguridad Social¹³ (LGSS). Su determinación económica es el sumatorio del 45% de la base mínima de cotización vigente (momento del hecho causante) y el 30% de la última base de cotización referida a la contingencia de la que derive. En todo caso, el complemento no podrá ser inferior al 45% de la pensión reconocida (sin el complemento).

Cuadro 1: Prestaciones análoga naturaleza y finalidad



Elaboración en función del artículo 31 LAPAD.

¹³ Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, BOE núm. 154, de 29 de junio de 1994.

El artículo 182.2.bis, letra c) de la LGSS establece la prestación económica de hijo a cargo, cuando sea mayor de 18 años, con grado de discapacidad igual o superior al 75% y presente pérdidas anatómicas o funcionales que ocasionen o precisen la necesidad del concurso de tercera persona para realizar actos esenciales de la vida diaria (vestirse, desplazarse, comer o análogos). Esta prestación incorpora un complemento de un 50% adicional sobre la básica (persona mayor de 18 años con discapacidad del 65%). Debe matizarse que la necesidad del concurso de tercera persona, de acuerdo 182 ter de la LGSS, lo determinará el Gobierno, por medio de Real Decreto, una remisión al baremo de valoración de la situación de dependencia¹⁴.

El artículo 145.6 de la LGSS establece el complemento de tercera persona que incrementa en un 50% la cantidad que corresponda en concepto de invalidez derivada de pensión no contributiva, siempre que la persona esté afectada de discapacidad (o enfermedad crónica) igual o superior al 75% y presente reducciones o pérdidas funcionales que requieran el concurso de cuidador en el desempeño de actividades vitales. Por último, el subsidio de ayuda a tercera persona previsto en el artículo 12.2.c) de la LISMI (en relación con el 16) se concedía a aquellas personas discapacitadas, mayores de edad, con pérdidas anatómicas o funcionales que implicasen la necesidad de apoyos en la ejecución de actos esenciales para la vida habitual. Son prestaciones que no se encuentran vigentes, aunque sus titulares mantienen el derecho a su percepción con carácter transitorio.

B. CONTENIDO ECONÓMICO DE LAS PRESTACIONES DEL SISTEMA DE DEPENDENCIA TRAS LA DEDUCCIÓN DE LAS PRESTACIONES DE ANÁLOGA NATURALEZA Y FINALIDAD.

Antes de analizar la incidencia de las prestaciones de análoga naturaleza y finalidad respecto de cada prestación económica del sistema de dependencia, deben realizar algunas matizaciones.

El artículo 20 de la LAPAD, corresponde al Gobierno, mediante Real Decreto, a propuesta del Consejo Territorial del sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, la determinación de las cuantías. En este sentido, la disposición transitoria décima (apartado 2) del Real Decreto Ley 20/2012¹⁵ establece las cantidades máximas que pueden abonarse para cada modalidad de prestación económica, manteniéndose inalterables desde aquel momento hasta la actualidad.

Los importes máximos se reflejan en la segunda columna de los cuadros 2 (PECF) y 3 (vinculada y asistente personal), diferenciados en función del grado de situación de dependencia del beneficiario (grados III, II y I, respectivamente se corresponden con la gran dependencia, la severa o moderada).

La prestación vinculada al servicio y la referida a asistente personal se estudian conjuntamente por estar fundamentadas en el mismo importe.

¹⁴Real Decreto 174/2011, de 11 de febrero, BOE núm. 42, de 18 de febrero de 2011.

¹⁵Real Decreto Ley 20/2012, de 13 de julio, BOE núm. 168, de 14 de julio de 2012, sobre medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y fomento de la competitividad.

1. PRESTACIÓN ECONÓMICA PARA CUIDADOS EN EL ENTORNO FAMILIAR Y APOYO A CUIDADORES NO PROFESIONALES (PECF).

La prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales se articula en torno a cuatro elementos, la vivienda, la figura del cuidador, su relación con la persona dependiente y los cuidados prestados. Sus circunstancias se encuentran definidas básicamente en el Acuerdo del Consejo Territorial del Sistema de Dependencia de 25/01/2010¹⁶, criterios que deben ser desarrollados por las Comunidades Autónomas y el IMSERSO en su ámbito territorial, recogidas posteriormente en el Real Decreto 1051/2013, regulador de las prestaciones del sistema de dependencia.

La vivienda debe ser habitable (artículo 14.4 de la LAPAD) y permitir el acceso en la realización de controles y seguimientos. El cuidador debe tener capacidad física, mental e intelectual adecuada para efectuar las atenciones (se excluyen las personas dependientes, salvo que dispongan de apoyos complementarios), prestar cuidados con suficiente entidad, participar en acciones formativas que promuevan los Servicios Sociales y asumir compromiso de actuaciones responsables y prolongadas, al menos un año, salvo los supuestos de rotación familiar (tres meses al menos). Los cuidados vendrán prestándose con anterioridad (desde un año antes de la presentación de la solicitud, según artículo 12.2 del Real Decreto 1051/2013), sin que sea posible reconocer la PECF tras un servicio anterior (salida de centro residencial y solicitar la PECF, salvo supuesto de no superación del periodo de prueba ante problemas de adaptación o alteración convivencial). Por último, en la relación entre cuidador y persona en situación de dependencia, debe estar basada en condiciones adecuadas de convivencia (artículo 14.4 de la LAPAD), mediar parentesco hasta el tercer grado por consanguinidad o afinidad¹⁷ y convivencia en el mismo domicilio (artículo 12.2 del Real Decreto 1051/2013), salvo que se permita excepcionalmente a una persona del entorno¹⁸.

El importe máximo de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, una vez reunidos los requisitos específicos, se encuentra sometido a determinados límites antes de aplicar las deducciones de análoga naturaleza y finalidad:

- Se tendrá en cuenta la capacidad económica personal.
- La intensidad de los cuidados efectivamente prestados por el entorno familiar.

La capacidad económica personal, fundada en el artículo 14.7 de la LAPAD, debe considerar tanto la renta como el patrimonio, en este último caso, tomando como referencia la edad del beneficiario y el tipo de servicio. Para su concreción se realiza

¹⁶Resolución de 04/02/2010, publicada en el BOE del 12 de marzo, núm. 62, de la Secretaría General de Política Social y Consumo, dando publicidad al Acuerdo de 25/01/2010, sobre mejora de la calidad de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.

¹⁷Se equiparan normativamente las parejas de hecho, tutores y personas designadas, administrativa o judicialmente, con funciones de acogimiento (artículo 12.2 del Real Decreto 1051/2013).

¹⁸En el supuesto de entorno caracterizado por insuficiencia de recursos públicos o privados acreditados, despoblación, o circunstancias geográficas o de otra naturaleza que impidan o dificulten otras modalidades de atención (artículo 12.3 del Real Decreto 1051/2013).

remisión a un futuro acuerdo del Consejo Territorial, cristalizado con fecha 10 de julio de 2012¹⁹.

En lo que respecta a la intensidad de los cuidados efectivamente prestados por la familia, no afectaría al importe máximo si la intensidad es completa. En este sentido, el Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO) para el territorio de su gestión directa (Ceuta y Melilla), establece en el artículo 17.5 de la Orden TAS 2455/2007²⁰, normativa de desarrollo del sistema de dependencia en ambas ciudades, la distinción entre dedicación completa (con 160 horas o más al mes), media (entre 80 y 159 horas) y la parcial (menos de 80 horas). En el supuesto de parcialidad, se reduce proporcionalmente el importe.

En el cuadro 2 se exponen las simulaciones de la PECF, con y sin deducciones. A los efectos de ilustración no se aplican descuentos en función de la capacidad económica personal, ni minoraciones derivadas de la intensidad de cuidados efectuada por la familia (se entienden efectuados a jornada completa).

Cuadro 2. Simulación importes²¹ en PECF tras descuentos prestaciones de análoga naturaleza y finalidad

GRADOS	Importe máximo PECF ²² (sin descuentos)	Gran invalidez ²³	Complemento hijo a cargo	Complemento PNC invalidez ²⁴	Subsidio tercera persona LISMI
III	387,64	-	202,64	171,86	319,45
II	268,79	-	83,79	83,79	200,60
I	153,00	-	-	-	84,81

Elaboración en base a datos enero 2018

Una vez descontados del importe máximo los porcentajes en función de la capacidad económica personal y dedicación o intensidad en materia de cuidados, si procede, es el

¹⁹Resolución de 13 de julio de 2012, publicada en el BOE del 3 de agosto de 2012, núm. 185, de la Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad, por la que se publica el Acuerdo de 10/07/2012 del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia sobre mejora del sistema para la autonomía y atención a la dependencia. En el apartado tercero (9.2) se fijan los criterios de participación en el coste del servicio que deben ser desarrollados por las autonomías. Para la prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales se aplica la fórmula,

$$CPE = (1,33 \times Cmax) - (0,44 \times CEB \times Cmax) / IPREM$$

Donde: CPE: Cuantía de la prestación económica. Cmax: Cuantía máxima de la prestación económica. CEB: Capacidad económica del beneficiario.

²⁰ Orden TAS 2455/2007, de 7 de agosto, publicada en el BOE núm. 191, de 10 de agosto de 2007.

²¹ Se reflejan las cantidades correspondientes a la prestación económica para cuidados familiares (PECF), con importes mensuales máximos.

²² La cuantía reconocida para la PECF es mensual, con doce abonos anuales, sin haberse previsto doble prestación extraordinaria.

²³ La pensión media de gran invalidez en el Sistema de Seguridad Social en enero de 2018 asciende a 1.866,5 €/mes.

²⁴ En la determinación del complemento de pensión no contributiva de invalidez se ha considerado el cómputo anual y dividido entre doce, dado que tiene un reconocimiento de catorce mensualidades anuales. Se toma esa decisión debido a que la PECF está referida a doce abonos anuales.

momento de aplicar la minoración de las prestaciones de análoga naturaleza y finalidad. A los efectos de esta exposición, se parte de la base de no haber sufrido el importe máximo descuento alguno en concepto de capacidad económica o intensidad de cuidados, tal como se expone en las simulaciones efectuadas en el cuadro 2.

Tal como se aprecia, la deducción de prestaciones de análoga naturaleza y finalidad condiciona el contenido de la PECF, en unos supuestos más que en otros. Así, la percepción de un complemento de gran invalidez deja vacía de contenido la PECF en cualquiera de sus grados, toda vez que su importe medio es muy superior al máximo previsto por el sistema de dependencia.

El complemento por hijo a cargo limita la PECF en el grado III, de manera sustancial en el grado II y deja sin aportación económica al dependiente moderado (I). De manera similar actúa el complemento de pensión no contributiva de invalidez. Resulta interesante indicar que el grueso de personas afectadas por complementos deducibles pertenece a estos dos colectivos.

Los perceptores del subsidio de tercera persona derivado de LISMI, dado su menor importe, sufren una menor reducción, con un impacto de baja incidencia respecto a los anteriores. No obstante, son escasos los beneficiarios que continúan disfrutando de los subsidios LISMI, dada la transitoriedad por extinción, y las mejores perspectivas que ofrece el sistema no contributivo.

2. PRESTACIÓN VINCULADA AL SERVICIO Y PARA ASISTENTE PERSONAL

Como primera reflexión, indicar que los importes establecidos para la prestación vinculada y de asistente personal son más elevados (segunda columna del cuadro 3). Dos razonamientos pueden justificar la diferencia económica de estas dos modalidades respecto de la correspondiente a cuidados en el entorno familiar. Por un lado, el carácter excepcional de la PECF; por otro, el mayor coste económico tanto de los servicios que debe contratar el beneficiario en el mercado, como los derivados de la relación jurídica con el asistente. Antes de comprobar la repercusión de los complementos de análoga naturaleza y finalidad, el importe inicial puede quedar minorado de acuerdo con la capacidad económica del beneficiario y el coste del servicio²⁵. Del mismo modo que para la PECF, se procesa cada descuento sobre el importe absoluto, sin minoración por capacidad económica.

Tras el análisis de las deducciones efectuadas en el cuadro 3, se puede comprobar la notable incidencia de las deducciones sobre el importe a percibir. En el estudio concreto, el complemento de gran invalidez deja sin contenido económico ambas prestaciones en los grados II y I, con una cantidad mínima al III en la mejor de las hipótesis. Los complementos de asignación por hijo a cargo y los de tercera persona en las PNC de invalidez limitan las posibilidades para los grados II y I. La influencia es menor para el supuesto de subsidios LISMI.

²⁵Apartado tercero (9) de la Resolución de 13 de julio de 2012, publicada en el BOE del 3 de agosto de 2012, citada anteriormente.

Cuadro 3. Simulación importes²⁶ en prestación vinculada y asistente personal tras descuentos prestaciones de análoga naturaleza y finalidad

GRADOS	Importe ²⁷ máximo (sin descuentos)	Gran invalidez	Complemento hijo a cargo	Complemento PNC invalidez	Subsidio tercera persona LISMI
III	715,07	¿? ²⁸	530,07	499,29	646,88
II	426,12	-	241,12	210,34	357,93
I	300,00	-	115,00	84,22	231,81

Elaboración en base a datos enero 2018

III. CONSECUENCIAS ANTE LA DEDUCCIÓN DE PRESTACIONES DE ANÁLOGA NATURALEZA Y FINALIDAD.

Una vez expuestos los resultados, es el momento de efectuar algunas consideraciones sobre la relación existente entre complementos deducibles y prestaciones económicas del sistema de dependencia. Comenzando por la prestación económica para cuidados familiares y apoyo a cuidadores no profesionales, se comprueba la merma económica importante tras aplicar las deducciones, consecuencia lógica ante una situación de incompatibilidad derivada de la presencia de dos conceptos que persiguen el mismo objetivo, la compensación económica ante cuidados. Sin embargo, la deducción desempeña una importante función como es hacer escasamente atractiva esta prestación (PECF), de naturaleza excepcional. Este planteamiento coincide con el objetivo prioritario del legislador, promover como primera opción la atención profesional por medio del catálogo de servicios, de conformidad con el artículo 14.2 de la LAPAD.

¿Qué atractivo presenta la percepción de la PECF en los supuestos de importes minorados? Esta reflexión ha perdido contenido tras la reforma efectuada por el Real Decreto 20/2012, necesitando una perspectiva temporal de estudio.

Hasta la aprobación del Real Decreto Ley 20/2012, los cuidadores no profesionales quedaban incluidos obligatoriamente en el Régimen General de la Seguridad Social mediante la suscripción de convenio especial (base de cotización mensual fijada en el tope mínimo del Régimen General), al amparo del Real Decreto 615/2007²⁹, abonándose las cotizaciones en virtud de convenio entre la Administración General del

²⁶Se reflejan las cantidades correspondientes a la prestación vinculada al servicio y de asistente personal, con importes mensuales máximos. Si aplicáramos la capacidad económica personal antes de la deducción de complementos de análoga naturaleza y finalidad (Acuerdo de 10/07/2012 del Consejo Territorial), habría que utilizar las fórmulas que se reflejan a continuación, la misma para ambas modalidades:

$$CPE = IR + CM - CEB$$

Donde: CPE: Cuantía de la prestación económica. IR: Coste del servicio. CM: Cantidad para gastos personales de la persona beneficiaria para cada tipo de servicio, referenciada, en su caso, al 19% del IPREM mensual. CEB: Capacidad económica de la persona beneficiaria.

²⁷La cuantía reconocida en ambas prestaciones económicas es mensual, con doce abonos anuales, sin haberse previsto doble prestación extraordinaria.

²⁸Tomando en cuenta la pensión media de gran invalidez del Sistema de Seguridad Social, habría que estudiar el importe del complemento en cada caso concreto, ya que en las pensiones de gran invalidez inferior a la media podría percibirse, después del descuento, una pequeña cantidad.

²⁹Real Decreto 615/2007, de 11 de mayo, BOE de 12 de mayo, núm. 114, por el que se regula la Seguridad Social de los cuidadores de personas en situación de dependencia.

Estado y la Tesorería General de la Seguridad Social. La acción protectora incluía las prestaciones de jubilación, incapacidad permanente, muerte y supervivencia (accidente, sea cual fuere su carácter, y enfermedad, con independencia de la naturaleza). Sin embargo, tras la aprobación del Real Decreto Ley 20/2012, su disposición adicional octava establece que el convenio especial será a partir de ese momento de naturaleza voluntaria, siendo a cargo del cuidador no profesional, en tanto que suscriptor, el abono de las cuotas. Siendo voluntario y a su cargo el abono de cotizaciones del convenio especial, el único beneficio del cuidador no profesional a partir del 15 de julio de 2012 es el acceso a programas de formación, en los que deberá participar siempre que sean compatibles con los cuidados que realiza a la persona en situación de dependencia (artículo 12.4.d. del Real Decreto 1051/2013).

Las consecuencias sobre las prestaciones vinculadas al servicio y de asistente personal recaen sobremanera en el supuesto de reconocimiento de gran invalidez, ya que los grados I, II y en numerosos supuestos del III no tendrían importe económico. De todos modos, para la primera modalidad (vinculada) es una situación transitoria, dado que se encontraría en lista de espera de un servicio del catálogo, propio o concertado. Para los restantes complementos, supone una minoración importante, aunque de menor intensidad que en la PECF. Producido el descuento, salvo para los supuestos de gran invalidez y dependientes moderados con complementos por hijo a cargo o de tercera persona en la PNC de invalidez³⁰, el beneficiario decide entre alternativas. Bien percibe el complemento y se deduce, bien no lo devenga y no minora.

IV. CONCLUSIONES

El importe final de las prestaciones económicas derivadas del sistema de dependencia español resulta afectado tras aplicar complementos deducibles de idéntica naturaleza y finalidad. El impacto fluctúa en función de cada modalidad.

La misión de los complementos de tercera persona está dirigida a desincentivar la prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales (PECF), favoreciendo el reconocimiento de una atención profesional incardinada en el catálogo de servicios, tal como demanda el artículo 14.2 de la ley de dependencia. La PECF queda no solo limitada en su importe, sino sin contenido económico cuando afecta a pensionistas de gran invalidez y en los supuestos de dependientes moderados con complementos por hijo a cargo o de tercera persona en la PNC de invalidez.

La reducción no afecta con la misma intensidad a las prestaciones económicas vinculada al servicio y de asistente personal, salvo el supuesto de la gran invalidez (sin contenido monetario para los grados I, II y la mayoría de los supuestos del III) . La justificación está basada en la mayor cuantía inicial y su enfoque final como recurso de naturaleza formal.

³⁰El supuesto de la gran invalidez, por regla general, los importes son superiores a las prestaciones del sistema de dependencia. Los dependientes moderados con complementos por hijo a cargo o de tercera persona en la PNC de invalidez, respecto de la PECF, tienen mayor calado económico.