

## L'afectació de les prestacions o pensions dels infants i adolescents titulars per subvenir les despeses de la seva atenció

En l'*Informe al Parlament 2010* el Síndic feia referència a la decisió de la Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència (DGAIA) d'afectar les pensions que perceben els infants tutelats per raó de les despeses que genera l'exercici de les funcions tutelars. Anteriorment, i fins al juny de 2010, la DGAIA tramitava aquestes pensions i prestacions, les acumulava i les lliurava posteriorment als infants i adolescents quan finalitzava la situació de desemparament o assolien la majoria d'edat.

L'afectació de les pensions i prestacions dels menors tutelats per la DGAIA es fonamenta en la disposició addicional setena de la Llei 14/2010, de 27 de maig, dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència, que disposa que "l'import de les prestacions o pensions de les quals són beneficiaris els infants o els adolescents que estan sota mesures de tutela o guarda a càrrec de l'entitat tutelar resta afectat a subvenir les despeses derivades de l'atenció del servei públic que reben".

Per aplicar aquesta afectació, la disposició addicional esmentada de la Llei 14/2010 ha estat objecte de desplegament mitjançant la Instrucció 1/2012, de 24 de febrer, que, essencialment:

- considera que l'afectació derivada de la Llei 14/2010 implica que les quanties de les pensions i les prestacions de les quals són beneficiaris els infants o adolescents afectats són un recurs propi de la Generalitat de Catalunya i s'integren en el pressupost de la Generalitat de Catalunya com a ingrés de la Generalitat;

- considera que la Generalitat no està obligada al pagament als afectats de cap quantia derivada dels ingressos esmentats;

- aplica aquestes consideracions als ingressos corresponents a pensions i prestacions de menors sota tutela o guarda de la Generalitat debuts des de l'any 2007, sens perjudici dels casos en què, d'acord amb la pràctica anterior, la Generalitat havia abonat les quanties corresponents a pensions ingressades després del 2007, essencialment per a menors que han complert la majoria d'edat entre el 2007 i l'aprovació de la instrucció esmentada.

El Síndic va rebre una queixa d'una associació de famílies acollidores i de nombrosos menors i

joves en desacord amb l'afectació de les pensions i les prestacions que fins llavors els havien lliurat en cessar la tutela. Per aquest motiu, va demanar informació al Departament de Benestar Social i Família i s'ha fet una anàlisi sobre l'adequació de la Instrucció 1/2012 al contingut de la disposició addicional setena de la Llei 14/2010.

Aquesta anàlisi posa de manifest que el contingut de la disposició addicional setena de la Llei 14/2010 genera obligacions noves exclusivament per a la gestió de la DGAIA, ja que l'obliga a reservar els recursos derivats d'aquestes prestacions i pensions per a les despeses derivades de l'atenció del servei públic que reben els infants i redueix l'eventual capacitat de l'Administració per cobrir altres despeses amb aquests recursos. Tot i així, no es pot interpretar com una norma generadora de noves obligacions per als menors (a contribuir al cost del servei) ni com una norma de determinació de la titularitat d'aquests recursos o d'alteració de la seva quantia.

**Cap normativa, excepte la disposició addicional setena de la Llei 14/2010, recull l'obligació de pagament del servei per part dels menors tutelats**

D'una banda, la generació d'una obligació de pagament del servei per part dels menors tutelats (amb l'excepció de la disposició addicional setena de la Llei 14/2010) no està recollida en la normativa de serveis socials, ni en la normativa reguladora de l'acolliment ni en la normativa de taxes i preus dels serveis socials.

Certament, res no impediria que els serveis esmentats es configurassin com a serveis condicionats a un cofinançament per part dels beneficiaris, i n'hi hauria prou amb una reforma del Decret de cartera de serveis. Tot i així, s'haurien de seguir els manaments de la Llei de serveis socials i, per tant, s'hauria de preveure el cost de referència del servei com a element inicial per fixar la corresponent participació dels beneficiaris; s'hauria de tenir en compte la capacitat econòmica i les diferències entre capacitats econòmiques dels beneficiaris (valorant naturalment tots els seus recursos econòmics i no només les pensions previstes en aquesta nota) i s'hauria de fixar un sistema de bonificacions que impedís que el pagament del servei signifi-

qués l'eliminació d'ingressos propis del beneficiari.

Si els serveis són gratuïts i no hi ha l'obligació de participació dels menors beneficiaris en el finançament del servei, l'única possibilitat de considerar que l'import de les pensions dels menors s'integra en el pressupost de la Generalitat, encara que afectat al pagament de les obligacions del servei, seria considerar que la plena titularitat sobre aquests imports correspon a la Generalitat.

Tanmateix, la determinació de la titularitat i la quantia dels recursos financers derivats de les pensions del Sistema de Seguretat Social correspon a la normativa de seguretat social. Aquesta normativa estableix que el menor és el titular dels recursos resultants de les pensions d'orfenesa, malgrat que s'abonin a la persona o entitat acollidora, que haurà d'administrar-les en interès del menor.

En el cas de l'assignació per menor a càrrec, aquesta es configura entorn de la noció de persona que acull el menor sense disposar de prou recursos econòmics i, per tant, implica que el règim d'abonament i administració dels recursos resultants està completament vinculat al interès del menor.

D'altra banda, el Síndic observa que l'afectació de les pensions i les prestacions dels menors tutelats resulta contrària al principi d'igualtat, atès que implica que tot menor titular o beneficiari d'una pensió d'orfenesa o de la prestació per fill a càrrec aporta el 100% de l'import de la seva pensió (sense distinció en funció de la seva quantia) al finançament del servei d'atenció de menors (sense distinció en funció del conjunt de recursos de què disposi o de la seva situació i capacitat econòmiques), mentre que, en canvi, el menor tutelat titular de qualsevol altre recurs econòmic (independentment de la seva quantia o origen) que no sigui titular o beneficiari de pensió d'orfenesa o per fill a càrrec no aporta res al finançament del servei d'atenció de menors.

Aquesta situació resulta clarament constitutiva de tractament discriminatori i de vulneració de tots els criteris legals i constitucionals sobre la participació dels ciutadans en el finançament dels serveis públics, ja que es tracta de beneficiaris d'un mateix servei derivat d'una mateixa situació i tractats de manera diferenciada.

Així mateix, el Síndic constata que la Instrucció 1/2012, de 24 de febrer, de la DGAIA i de l'Institut Català d'Acolliment i de l'Adopció, sobre les prestacions i les pensions del sistema de la seguretat social de les quals són beneficiaris els infants i adolescents tutelats per la Generalitat de Catalunya, també planteja un problema de constitucionalitat referit a les seves regles d'aplicació temporal.

En aquest sentit, el Síndic considera que, en cas de mantenir-ne la vigència, els efectes de la Instrucció 1/2012 només poden aplicar-se amb caràcter general a tots els menors respecte dels recursos generats posteriorment a la instrucció. Per tant, només per a aquests recursos, i independentment del moment d'accés a la majoria d'edat, es podria defensar que no hi ha l'obligació d'abonament.

Altrament, es generaria una diferència de tractament entre menors basada no en l'edat (tots menors en el moment de generació dels recursos) ni en el règim de les prestacions (idèntic, ja que el canvi es produeix l'any 2012), sinó en el moment d'accés a la majoria d'edat. Aquest resultat discriminatori, a més, ni tan sols es derivaria d'una llei, sinó d'un canvi interpretatiu de l'Administració.

Per això, el Síndic conclou que no és possible interpretar la disposició addicional setena de la Llei 14/2010 com una norma que generi una obligació de participació dels menors beneficiaris en el finançament del servei (ni ho fa expressament ni compleix els mínims necessaris de determinació de quantia i distribució entre els beneficiaris, etc.) ni com una norma que atribueixi la titularitat de les quanties resultants de les pensions a la Generalitat, ja que aquesta determinació correspon a la legislació de seguretat social.

**L'afectació de les pensions i les prestacions dels menors tutelats és contrària al principi d'igualtat**

La disposició addicional setena de la Llei 14/2010 s'ha d'interpretar com una norma que autoritza la Generalitat a afectar les quanties que resultin de les possibles aportacions dels beneficiaris (amb càrrec als seus fons o als que administra la Generalitat) per finançar el

servei d'acolliment, de manera que es permet una ruptura de principi d'unitat de caixa en aquest àmbit.

La DGAIA ha d'administrar els recursos procedents de les pensions en benefici del menor corresponent, destinant-los a l'accés a serveis i beneficis que no es trobin entre aquells a què té ja accés de manera gratuïta o reservant-los totalment o parcialment per al moment de l'accés a la majoria d'edat.

La Generalitat pot perfectament canviar la consideració del servei d'acolliment com a gratuït i fixar instruments de finançament per part dels beneficiaris, però ho ha de fer seguint el procediment i les condicions que preveu la Llei de serveis socials, de manera que s'afectin tots els beneficiaris del servei en funció de la seva capacitat econòmica i amb les necessàries bonificacions.

Per tot això, el Síndic ha suggerit al Departament de Benestar Social i Família:

- Que deixi sense efecte la Instrucció 1/2012, de 24 de febrer, sobre les prestacions i les pensions

del sistema de la seguretat social de les quals són beneficiaris els infants i adolescents tutelats per la Generalitat de Catalunya amb efectes del dia en què es va establir la mesura.

- Que s'aboni als menors que han deixat d'estar tutelats en el període de vigència de la Instrucció 1/2012 les quantitats percebudes per la DGAIA en concepte de prestació d'orfenesa i prestació per fill a càrrec de què han estat beneficiaris durant el temps de tutela.
- Que s'administrin els recursos procedents de les pensions en benefici del menor corresponent, destinant-los a l'accés a serveis i beneficis que no es trobin entre aquells a què té ja accés de manera gratuïta o reservant-los totalment o parcialment per al moment de l'assoliment de la majoria d'edat.
- Que s'informi i s'escolti els menors sobre la gestió dels recursos corresponents.
- Que es lliurin a les persones afectades les quantitats no gastades de la manera que s'acaba d'indicar quan assoleixin la majoria d'edat.

### Queixa 05221/2010

El Síndic va rebre una queixa d'una associació en desacord amb la decisió de la DGAIA d'afectar les pensions que perceben els infants que es troben sota la seva tutela per raó de les despeses que genera l'exercici de les funcions tutelars envers aquests infants. En la queixa s'exposava que els infants declarats en situació de desemparament que viuen en centres o en família acollidora tenen dret a percebre una pensió no contributiva de la Seguretat Social i que fins al juny de 2010 la DGAIA tramitava aquesta pensió, l'acumulava i la lliurava posteriorment a l'infant o adolescent quan finalitzava la situació de desemparament.

Això no obstant, a partir de juny de 2010 s'assenyalava que la DGAIA havia decidit sostreure aquests recursos als infants en concepte de despeses derivades de la seva atenció. Aquesta mesura tenia caràcter retroactiu, ja que les pensions acumulades durant els anys en què els infants havien estat declarats en situació de desemparament no els serien abonades i passarien a l'Administració. L'associació afectada exposava el desacord amb aquesta decisió pel seu caràcter retroactiu i també pels motius següents:

- Se sostreuen els pocs recursos de què disposen els infants desemparats, i ho fa qui n'exerceix la tutela.
- S'elimina un recurs més que tenien aquestes persones en el moment de desinternament d'un centre o un cop assolida la majoria d'edat.
- Hi ha un greuge comparatiu important entre els joves amb majoria d'edat abans del 31 de desembre de 2010 respecte dels joves amb majoria d'edat posterior, tot i que han rebut els mateixos serveis.
- No s'especifiquen la destinació ni els serveis addicionals provinents d'aquests ingressos.
- S'introdueix de manera oculta la figura del copagament (en la majoria dels casos amb tots els béns de què disposen els infants) en uns serveis socials adreçats al segment de població més vulnerable, que són els infants i adolescents desemparats.
- Representa una reducció efectiva i directa dels recursos econòmics destinats als infants desemparats.