

3. Tramitacions en curs

3.10. Procediments que es clouen amb l'adopció de resolucions

3.10.55. Dictàmens de les comissions d'investigació

Dictamen de la Comissió d'Investigació sobre l'Activitat de la Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència

261-00001/15

DICTAMEN

Al president del Parlament

La Comissió d'Investigació sobre l'Activitat de la Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència, d'acord amb l'article 67.6 del Reglament del Parlament, acorda d'emetre el següent

Dictamen

Índex

I. Antecedents

II. Composició

III. Pla de treball

IV. Treballs de la Comissió

V. Propostes presentades pels grups parlamentaris

VI. Conclusions aprovades per la Comissió

I. ANTECEDENTS

1. Antecedents parlamentaris

1.1. El Ple del Parlament, en la sessió tinguda el 16 de juliol de 2025 (DSPC 52, sèrie P, pàg. 39) va debatre el text de la Proposta de resolució de creació d'una comissió d'investigació sobre l'activitat de la Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència (tram. 252-00014/15), presentada pel Grup Parlamentari Socialistes i Units per Avançar, el Grup Parlamentari d'Esquerra Republicana de Catalunya i el Grup Parlamentari Comuns (BOPC 232, pàg. 48), i les esmenes presentades pel Grup Parlamentari de Junts (reg. 43775) (BOPC 261, pàg. 42).

La proposta, que es va publicar en el BOPC 281 el 22 de juliol de 2026, es va aprovar en els termes següents:

«Resolució 337/XV del Parlament de Catalunya, de creació de la Comissió d'Investigació sobre l'Activitat de la Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència

Resolució

El Parlament de Catalunya crea la Comissió d'Investigació sobre l'Activitat de la Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència (CIADGAIA), amb la composició, l'objecte, el pla de treball i la durada següents:

Composició

La Comissió d'Investigació sobre l'Activitat de la Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència és integrada per un membre de cada grup parlamentari. La composició de la Comissió s'ha d'ajustar al que estableixen les disposicions del Reglament del Parlament per a aquest tipus d'òrgan.

Els grups parlamentaris que assumeixin un càrrec en la mesa de la Comissió poden tenir un segon membre en la Comissió, que serà el qui tindrà dret a vot en representació del seu grup.

Objecte

La Comissió d'Investigació sobre l'Activitat de la Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència té com a objecte l'anàlisi i investigació de l'activi-

tat de la Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència en el període comprès entre el 2011 i el 2025. La Comissió ha de tractar els aspectes següents, entre d'altres:

- Pressió sobre el sistema de protecció de menors i subscripció consegüent de contractes d'emergència.
- Cobrament de prestacions i mecanismes de control.
- Casos de violència sexual contra la infància tutelada per la Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència (DGAIA).
- Anàlisi de la garantia dels drets dels menors i millores en el sistema de protecció de la infància.

Així mateix, la Comissió ha d'estudiar els possibles canvis que requereix la DGAIA i la dotació dels recursos necessaris per a fer front als reptes, i també totes les eines necessàries per a reforçar el sistema de protecció de la infància.

Pla de treball

El pla de treball de la Comissió d'Investigació sobre l'Activitat de la Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència té el contingut bàsic següent:

- Compareixences de persones i representants d'entitats experts en la matèria objecte de la Comissió.
- Anàlisi de la pressió sobre el sistema de protecció de menors i de la subscripció consegüent de contractes d'emergència.
- Anàlisi del cobrament de prestacions i dels mecanismes de control.
- Anàlisi de la política de rendes a menors.
- Anàlisi de les línies i modalitats de contractació i concertació.
- Anàlisi del sistema de gestió de les subvencions.
- Anàlisi de la planificació dels processos d'assignació dels recursos.
- Anàlisi de costos i de gestió econòmica.
- Anàlisi de la utilització dels mecanismes d'urgència.
- Anàlisi dels eventuais casos de males pràctiques.
- Anàlisi dels controls interns.
- Anàlisi dels casos de violència sexual contra els infants tutelats per la DGAIA.
- Anàlisi dels protocols d'actuació.
- Anàlisi de la garantia dels drets dels menors i de les millores en el sistema de protecció de la infància.
- Anàlisi dels possibles canvis que requereix la DGAIA i de la dotació dels recursos necessaris perquè pugui fer front als reptes, i també de totes les eines necessàries per a reforçar el sistema de protecció de la infància.
- Elaboració de recomanacions i de propostes de millorament del sistema de protecció de la infància.

Durada dels treballs

La Comissió d'Investigació sobre l'Activitat de la Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència ha de cloure els treballs abans que fineixi l'any 2025.

Palau del Parlament, 16 de juliol de 2025»

1.2. La Mesa del Parlament, en la sessió tinguda el 23 de setembre de 2025, escoltada la Junta de Portaveus i de conformitat amb l'article 49.2 del Reglament, va acordar que la presidència de la Comissió d'Investigació sobre l'Activitat de la Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència correspongui al GP Socialistes i Units per Avançar.

Així mateix, va acordar que la vicepresidència correspongui al GP d'Esquerra Republicana de Catalunya i la secretaria al GP Junts (BOPC 311, pàg. 9).

La Mesa del Parlament, en la sessió tinguda el 23 de setembre de 2025, escoltada la Junta de Portaveus, de conformitat amb l'article 48.1 del Reglament, va acordar que la Mesa de la Comissió sigui col·legiada, de manera que, la primera sessió de la comissió ratifiqui la presidència i esculli la vicepresidència i la secretaria. La comissió

és integrada per un membre de cada grup parlamentari, que es pot fer acompanyar d'un altre membre del seu grup, sense dret a vot, excepte els que tinguin un membre a la mesa que en podran designar dos. Els acords de la comissió s'adoptaran pel criteri de vot ponderat. (BOPC 311, pàg. 9).

1.3. Els diversos grups, d'acord amb el que estableix l'article 67.2 del Reglament del Parlament, van proposar la designació del president, la vicepresidenta i la secretària de la Comissió, i dels diputats que n'havien de formar part, i ho van comunicar a la Mesa del Parlament (BOPC 321, de 13 d'octubre de 2025, pàg. 109, GP CUP-DT, GP Comuns i GP Junts; BOPC 333, de 27 d'octubre de 2025, pàg. 78, GP ERC i GP PPC; BOPC 327, de 20 d'octubre de 2025, pàg. 28; GP PSC-Units i GP VOX); BOPC 333, de 27 d'octubre de 2025, pàg. 79, G Mixt).

1.4. El 14 d'octubre de 2025 es va constituir la Comissió, d'acord amb l'article 67 del Reglament del Parlament (DSPC sèrie C núm. 330). Posteriorment, en la mateixa sessió, se'n va ratificar el president, el diputat Jordi Riba Colom, del Grup Parlamentari Socialistes i Units per Avançar, i es va elegir vicepresidenta la diputada Ana Balsera i Marín, i secretària, la diputada M. Àngels Planas i Crous. (BOPC 329, del 21 de octubre de 2025, pàg. 17).

1.5. El 29 de gener de 2026, la Mesa del Parlament va tenir coneixement del canvi d'adscripcions de diputats a la Comissió per part del GP PPC (reg. 76688) (BOPC 409, del 9 de febrer de 2026, pàg. 149).

1.6. La Comissió, en la sessió del 5 de novembre de 2025 va aprovar el Pla de Treball.

1.7. En la sessió del 16 d'abril de 2026, la Comissió va aprovar l'ampliació del Pla de Treball.

1.8. Els grups parlamentaris van presentar les propostes de conclusions respectives al Registre del Parlament fins el dia 5 de juny, de conformitat amb el que estableix l'article 67.6 del Reglament.

2. Antecedents del Reglament

L'article 67 del Reglament del Parlament de Catalunya estableix la possibilitat de crear comissions d'investigació:

«1. El Ple del Parlament, a proposta de dos grups parlamentaris, de la cinquena part dels membres del Parlament, de la Mesa del Parlament, un cop escoltada la Junta de Portaveus, o del Govern, pot acordar la creació d'una comissió d'investigació sobre qualsevol assumpte d'interès públic que sigui competència de la Generalitat. L'acord de creació ha de delimitar-ne l'objectiu i l'abast, i també els continguts bàsics del pla de treball.

2. La composició i el nombre de membres de les comissions d'investigació s'han de concretar mitjançant un acord de la Junta de Portaveus. La comissió també pot incorporar especialistes, amb veu i sense vot, amb tasques d'assessorament tècnic, en un nombre no superior al de diputats membres de la comissió.

3. El Parlament ha de crear una comissió d'investigació si és demanada per una tercera part dels diputats o per tres grups parlamentaris; els proposants només poden presentar una proposta vinculant l'any. L'acord de creació de la comissió l'ha d'adoptar la Mesa del Parlament, una vegada escoltada la Junta de Portaveus. Aquest acord ha de determinar l'objectiu i l'àmbit d'actuació de la comissió i el contingut bàsic del seu pla de treball, de conformitat amb la proposta presentada pels diputats o els grups parlamentaris que n'han demanat la creació.

4. Les comissions d'investigació, abans d'iniciar llurs actuacions, han d'elaborar i aprovar un pla de treball.

5. Les comissions d'investigació poden requerir, per mitjà del president del Parlament, qualsevol persona perquè hi presti declaració.

6. Les conclusions de les comissions d'investigació s'han de reflectir en un dictamen que ha d'ésser debatut pel Ple del Parlament.

7. Les conclusions aprovades pel Ple del Parlament han d'ésser comunicades al Govern, sens perjudici que la Mesa del Parlament també pugui comunicar-les al Ministeri Fiscal.»

L'article 68 del Reglament del Parlament de Catalunya estableix la regulació de les compareixences davant les comissions d'investigació:

1. Les compareixences de testimonis davant les comissions d'investigació es regeixen per les normes següents:

a. La compareixença únicament es pot requerir amb relació a qüestions que són competència de la Generalitat.

b. El president del Parlament signa el requeriment, en el qual han de constar de manera fefaent l'acord de requeriment adoptat per la comissió, les dades d'identificació personal i el domicili de la persona requerida, el lloc, el dia i l'hora en què es té la compareixença i la qüestió sobre la qual ha d'informar.

c. La notificació del requeriment s'ha de fer quinze dies abans de la data en què ha de comparèixer, llevat que la comissió n'acordi la urgència, en el qual cas el termini és de cinc dies. En el cas que la compareixença no tingui lloc, la citació s'ha de reiterar per a comparèixer al cap de tres dies, o al cap d'un dia, si se'n va acordar la urgència.

d. La persona requerida ha d'ésser advertida, en la notificació, dels seus drets, de les seves obligacions i de les seves eventuais responsabilitats.

e. La persona requerida pot comparèixer acompanyada de qui designi per assistir-la.

f. La compareixença es té d'acord amb el procediment que prèviament estableix la mesa de la comissió, del qual s'ha d'informar qui compareix abans que comenci la seva intervenció.

2. La mesa de la comissió, durant els treballs d'aquesta, ha de vetllar per la salvaguarda del respecte a la intimitat, l'honor de les persones, el secret professional, la clàusula de consciència i els altres drets constitucionals.

3. Si la persona convocada desatén, voluntàriament, el requeriment de comparèixer davant una comissió d'investigació, la Mesa del Parlament n'ha de donar compte al Ministeri Fiscal, als efectes de substanciar la responsabilitat penal que hi pugui correspondre. En la notificació inicial, se l'ha d'advertir d'aquesta possible responsabilitat penal.

4. La comissió d'investigació pot acordar compareixences d'experts perquè aportin llur opinió sobre l'afer objecte de la comissió. Aquesta circumstància ha de constar explícitament en l'acord de la comissió. La compareixença s'ha de substanciar pel procediment que estableix l'article 59.»

II. COMPOSICIÓ

1. Composició de la Comissió

1.1. Membres de la Comissió

El dia 14 d'octubre de 2025, en la sessió que ha convocat el president del Parlament, s'ha constituït la Comissió d'Investigació sobre l'Activitat de la Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència.

La Comissió és integrada, en representació dels grups parlamentaris, de conformitat amb els articles 48.1 del Reglament del Parlament i l'acord de la Mesa del Parlament del 23 de setembre de 2025, pels diputats següents:

Grup Parlamentari Socialistes i Units per Avançar

Jordi Riba Colom

Mónica Ríos García

Grup Parlamentari de Junts

Ennatu Domingo i Soler

M. Àngels Planas i Crous

Grup Parlamentari d'Esquerra Republicana de Catalunya

Joan Ignasi Elena Garcia

Ana Balsera i Marín

Grup Parlamentari del Partit Popular de Catalunya

Lorena Roldán Suárez¹

Grup Parlamentari de VOX en Cataluña

María Elisa García Fuster

Grup Parlamentari Comuns

Núria Lozano Montoya

Grup Parlamentari de la Candidatura d'Unitat Popular - Defensem la Terra

Maria Pilar Castillejo Medina

Grup Mixt

Rosa Maria Soberana i Bonet

El Grup Parlamentari Socialistes i Units per Avançar, al qual ha correspost la presidència de la Comissió, de conformitat amb l'article 49.2 del Reglament i l'acord de la Mesa del Parlament del 23 de setembre de 2025, ha designat president el diputat Jordi Riba Colom, el qual ha estat ratificat per la Comissió.

La Comissió, d'acord amb l'article 49.1 i 2 i els concordants del Reglament del Parlament, ha elegit vicepresidenta la diputada Ana Balsera i Marín, i secretària, la diputada M. Àngels Planas i Crous.

La Comissió ha estat assistida pel lletrat Ferran Domínguez Garcia, l'assessora lingüística Desirée Serra Catalan i la gestora parlamentària Felisa Lora Jiménez.

III. PLA DE TREBALL

La Comissió, en les sessions tingudes els dies 5 de novembre de 2025, 15 de desembre de 2025 i 16 d'abril de 2026, va aprovar el pla de treball i la seva modificació.

A) Compareixences aprovades per la comissió

Experts

- Una representació del Col·legi d'Educadores i Educadors Socials de Catalunya
- Una representació del Col·legi Oficial de Pedagogia de Catalunya
- Una representació del Col·legi Oficial de Psicologia de Catalunya
- Una representació del Col·legi Oficial de Treball Social de Catalunya
- Una representació de l'Associació Catalana de Municipis
- Una representació de la Federació de Municipis de Catalunya
- Una representació de l'Associació Catalana de Direccions de Serveis Socials d'Àmbit Local
- Una representació de la Plataforma d'Infància de Catalunya
- Una representació de la Confederació i Taula del Tercer Sector
- Una representació de la Federació d'Entitats d'Atenció i Educació a la Infància i l'Adolescència
- Una representació d'entitats amb projectes i pisos assistits
- Una representació de la Fundació Resilis
- Una representació de la Fundació Mercè Fontanilles
- Una representació de l'Associació Noves Vies
- Una representació de l'Equip d'Atenció a la Infància i l'Adolescència Empordà
- Una representació de l'Equip d'Atenció a la Infància i l'Adolescència Hospitalet

1. La diputada Lorena Roldán Suárez va substituir la diputada Montserrat Berenguer Messeguer a partir del 29 de gener de 2026.

- Una representació de l'Equip d'Atenció a la Infància i l'Adolescència Ebre
- Una representació de Barnahus Tarragona
- Una representació de la Fundació Vicki Bernadet
- Una representació de Save the Children
- Una representació d'UNICEF
- Una representació del Consell Nacional dels Infants i els Adolescents de Catalunya²
 - Síndica de greuges
 - Una representació de la Sindicatura de Comptes
 - Una representació del Consell de l'Advocacia Catalana
 - Una representació de la comissió de família de Dones Juristes
 - Sílvia Giménez-Salinas Colomer, advocada i experta en drets de la infància
 - Àngels Balsells, en qualitat d'experta en infància i adolescència de la Universitat de Lleida
 - Aziz Matrouch Ragbaoui, investigador i professional de l'àmbit social i educatiu
 - Bragi Gudbrandson, sociòleg, en qualitat d'expert en drets de la infància
 - Fina Sala, en qualitat d'experta en infància i adolescència de la Universitat Autònoma de Barcelona
 - Carme Montserrat Boada, catedràtica en psicologia social i doctora per la Universitat de Girona
 - Núria Fuentes, en qualitat d'experta en infància i adolescència de la Universitat de Barcelona
 - Robbie Gilligan, professor emèrit d'estudis socials
 - Cesar Hergueta de Diego, educador social i membre cofundador del Col·lectiu d'Educadores Socials de Centres Propis (CEC)
 - Alertador protegit per l'Oficina Antifrau de Catalunya pel cas DGAIA
 - Una representació de la Unitat Central de Menors del Cos de Mossos d'Esquadra³
 - Una representació de la Fiscalia de Menors de Catalunya
 - Cristina Fernández Latorre, cap de servei de l'Àrea dels Joves Tutelats i Extutelats de la Direcció General de Prevenció i Protecció a la Infància i l'Adolescència
 - Maria Teresa San Miguel López, excap de servei de l'Àrea dels Joves Tutelats i Extutelats de la Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència

Testimonis

- Josep Lluís Cleries i González, exconseller de Benestar Social i Família
- Anna Solés Franch, exdirectora d'Infància, Adolescència i Joventut
- Josep Lluís Ortuño Cámara, exdirector general d'Atenció a la Infància i l'Adolescència
 - Neus Munté i Fernández, exconsellera de Benestar Social i Família
 - Maria Mercè Santmartí i Miró, exdirectora general d'Atenció a la Infància i l'Adolescència
 - Compareixença de Dolors Bassa i Coll, exconsellera de Treball, Afers Socials i Famílies
 - Josep Ginesta i Vicente, exsecretari general de Treball, Afers Socials i Famílies
 - Francesc Iglesias i Riumalló, exsecretari d'Afers Socials i Famílies
 - Ricard Calvo i Pla, exdirector general d'Atenció a la Infància i l'Adolescència
 - Chakir el Homrani i Lesfar, exconseller de Treball, Afers Socials i Famílies
 - Georgina Oliva i Peña, exsecretària d'Infància, Adolescència i Joventut i exdirectora general d'Atenció a la Infància i l'Adolescència

2. El 5 de novembre de 2025 la Comissió va aprovar la compareixença d'una representació del Consell Nacional dels Infants i els Adolescents de Catalunya, en qualitat d'experts. El 2 de febrer de 2026 la Comissió va acordar la conversió de la compareixença en aportació escrita.

3. El 16 d'abril de 2026 la Comissió va aprovar la compareixença d'una representació de la Unitat Central de Menors del Cos de Mossos d'Esquadra, en qualitat d'experts. El 8 de maig de 2026 la Comissió va acordar la conversió de la compareixença en aportació escrita.

– Ester Sara Cabanes i Vall, exdirectora general d'Atenció a la Infància i l'Adolescència

– Violant Cervera i Gòdia, exconsellera de Drets Socials

– Dolors Rusinés i Bonet, exsecretària general de Benestar Social i Família

– Alexis Serra, exsecretari d'Infància, Adolescència i Joventut

– Carles Campuzano i Canadès, exconseller de Drets Socials

– Compareixença d'Oriol Amorós i March, exsecretari general de Drets Socials

– Núria Valls Carol, exsecretària d'Infància, Adolescència i Joventut

– Isabel Carrasco Panades, exdirectora d'Atenció a la Infància i l'Adolescència

– Mònica Martínez Bravo, consellera de Drets Socials i Inclusió

– Raúl Moreno Montaña, secretari general de Drets Socials i Inclusió

– Josep Muñoz Luque, director general d'Atenció a la Infància i l'Adolescència

– Teresa Llorens Carbonell, exsecretària d'Infància, Adolescència i Joventut

B) Compareixences per escrit aprovades per la comissió⁴

– Aportació escrita del Consell Nacional dels Infants i els Adolescents de Catalunya⁵

– Aportació per escrit dels professionals del Servei de Valoració de la Prestació per a Joves Extutelats

– Aportació per escrit d'una representació dels treballadors de la Fundació Mercè Fontanilles

– Aportació per escrit de l'alertador protegit per l'Oficina Antifrau de Catalunya pel cas DGAIA

– Aportació per escrit de la Unitat Central de Menors del Cos de Mossos d'Esquadra⁶

C) Documentació demanada per la comissió

– Presentació dels resultats de l'auditoria al Departament de Drets Socials i Inclusió del 2025, del funcionament de la Direcció General d'Atenció a la Infància i Adolescència i les prestacions dels tutelats i extutelats

– Informe 3/2024 de la Sindicatura de Comptes de Catalunya sobre contractació pública i adjudicació del servei d'acolliment de la infància i l'adolescència (durant els exercicis 2016-2020), i les corresponents al·legacions presentades pel Consorci de Serveis Socials de Barcelona i pel Departament de Drets Socials

– Informe 6/2025 de la Sindicatura de Comptes de Catalunya sobre el Departament de Drets Socials. Prestacions econòmiques de dret subjectiu, exercici 2022, i les corresponents al·legacions presentades per Departament de Drets Socials i Inclusió

– Informe d'Irídia publicat l'octubre del 2025 titulat «Violència i abandonament institucional envers les persones migrants: una anàlisi territorial de vulneracions de drets»

– Informe de la Sindicatura de Greuges publicat el setembre del 2018 i titulat «La situació dels infants migrants sense referents familiars a Catalunya»

– Informe de Save the Children publicat al 2020, titulat «Cap a la Barnahus. Reptes i aprenentatges per a un canvi de model a Catalunya»

– Informe del Síndic de Greuges publicat el setembre del 2025 i titulat «El suport a l'emancipació dels joves extutelats»

– Informe sobre els resultats de l'auditoria interna que va fer la Fundació Resilis (plataforma educativa)

– Instruccions internes, protocols, guies o documentació per a procediments de funcionament intern del Departament d'Afers Socials i Famílies i successius, des

4. Sessions dels dies 5 de novembre de 2025, 2 de febrer de 2026 i 8 de maig de 2026.

5. El 5 de novembre de 2025 la Comissió va aprovar la compareixença d'una representació del Consell Nacional dels Infants i els Adolescents de Catalunya, en qualitat d'experts. El 2 de febrer de 2026 la Comissió va acordar la conversió de la compareixença en aportació escrita.

6. El 16 d'abril de 2026 la Comissió va aprovar la compareixença d'una representació de la Unitat Central de Menors del Cos de Mossos d'Esquadra, en qualitat d'experts. El 8 de maig de 2026 la Comissió va acordar la conversió de la compareixença en aportació escrita.

del 2010 fins a l'actualitat, relatius al desplegament de la Llei 14/2010, de 27 de maig, dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència, i d'aplicació de les prestacions socials d'extutelats als serveis propis com als externalitzats

– Judilex per encàrrec de Resilis. Informe sobre la gestió dels serveis a joves tutelats. Gener del 2025

IV. SESSIONS DE LA COMISSIÓ

La Comissió s'ha reunit en 15 sessions i ha substanciat 50 compareixences.

Sessió 1. El 14 d'octubre de 2025 es va tenir la sessió constitutiva de la Comissió (DSPC-C 330/XV).

Sessió 2. El 5 de novembre de 2025 es va elaborar i aprovar el pla de treball de la Comissió (DSPC-C 364/XV).

Sessió 3. L'1 de desembre de 2025 es van tenir les compareixences següents (DSPC-C 399/XV):

- Una representació del Col·legi d'Educaadores i Educadors Socials de Catalunya. Experts.
- Una representació del Col·legi Oficial de Pedagogia de Catalunya. Experts.
- Una representació del Col·legi Oficial de Treball Social de Catalunya. Experts.

Sessió 4. El 15 de desembre de 2025 es va aprovar la modificació del pla de treball i es van tenir les compareixences següents (DSPC-C 420/XV):

- Una representació de la Federació d'Entitats d'Atenció i Educació a la Infància i l'Adolescència. Experts.
- Una representació d'entitats amb projectes i pisos assistits. Experts.
- Una representació de la Fundació Resilis. Experts.
- Una representació de la Fundació Mercè Fontanilles. Experts.
- Una representació de l'Associació Noves Vies. Experts.

Sessió 5. El 19 de gener de 2026 es van tenir les compareixences següents (DSPC-C 428/XV):

- Una representació de l'Equip d'Atenció a la Infància i l'Adolescència Empordà. Experts.
- Una representació de l'Equip d'Atenció a la Infància i l'Adolescència Hospital. Experts.
- Una representació de la Fundació Vicki Bernadet. Experts.
- Una representació de Save the Children. Experts.
- Una representació de la Plataforma d'Infància de Catalunya. Experts.
- Una representació de la Confederació i Taula del Tercer Sector. Experts.

Sessió 6. El 2 de febrer de 2026 es va acordar el canvi de tramitació a aportació escrita de la compareixença d'una representació del Consell Nacional dels Infants i els Adolescents de Catalunya (Experts), i es van tenir les compareixences següents (DSPC-C 445/XV):

- Síndica de greuges. Experta.
- Una representació de la Sindicatura de Comptes. Experts.
- Una representació del Consell de l'Advocacia Catalana. Experts.
- Una representació d'UNICEF. Experts.
- Una representació de l'Equip d'Atenció a la Infància i l'Adolescència Ebre. Experts.

Sessió 7. El 16 de febrer de 2026 es van tenir les compareixences següents (DSPC-C 463/XV):

- Àngels Balsells, experta en infància i adolescència de la Universitat de Lleida. Experta.

- Aziz Matrouch Ragbaoui, investigador i professional de l'àmbit social i educatiu. Expert.
- Fina Sala, experta en infància i adolescència de la Universitat Autònoma de Barcelona. Experta.
- Carme Montserrat Boada, catedràtica en psicologia social i doctora per la Universitat de Girona. Experta.
- Núria Fuentes, experta en infància i adolescència de la Universitat de Barcelona. Experta.
- Sílvia Giménez-Salinas Colomer, advocada i experta en drets de la infància. Experta.

Sessió 8. El 16 d'abril de 2026 es van aprovar la modificació del pla de treball (DSPC-C 535/XV).

Sessió 9. El 20 d'abril de 2026 es van tenir les compareixences següents (DSPC-C 536/XV):

- Josep Lluís Cleries i González, exconseller de Benestar Social i Família. Testimoni.
- Josep Lluís Ortuño Cámara, exdirector general d'Atenció a la Infància i l'Adolescència. Testimoni.
- Anna Solés Franch, exdirectora d'Infància, Adolescència i Joventut. Testimoni.
- Neus Munté i Fernández, exconsellera de Benestar Social i Família. Testimoni.
- Maria Mercè Santmartí i Miró, exdirectora general d'Atenció a la Infància i l'Adolescència. Testimoni.

Sessió 10. El 27 d'abril de 2026 es van tenir les compareixences següents (DSPC-C 550/XV):

- Dolors Bassa i Coll, exconsellera de Treball, Afers Socials i Famílies. Testimoni.
- Josep Ginesta i Vicente, exsecretari general de Treball, Afers Socials i Famílies. Testimoni.
- Francesc Iglesias i Riumalló, exsecretari d'Afers Socials i Famílies. Testimoni.
- Ricard Calvo i Pla, exdirector general d'Atenció a la Infància i l'Adolescència. Testimoni.
- Chakir el Homrani i Lesfar, exconseller de Treball, Afers Socials i Famílies. Testimoni.
- Oriol Amorós i March, exsecretari general de Drets Socials. Testimoni.
- Georgina Oliva i Peña, exsecretària d'Infància, Adolescència i Joventut i exdirectora general d'Atenció a la Infància i l'Adolescència. Testimoni.
- Ester Sara Cabanes i Vall, exdirectora general d'Atenció a la Infància i l'Adolescència. Testimoni.

Sessió 11. El 4 de maig de 2025 es van tenir les compareixences següents (DSPC-C 554/XV):

- Violant Cervera i Gòdia, exconsellera de Drets Socials. Testimoni.
- Dolors Rusinés i Bonet, exsecretària general de Benestar Social i Família. Testimoni.
- Alexis Serra, exsecretari d'Infància, Adolescència i Joventut. Testimoni.
- Carles Campuzano i Canadès, exconseller de Drets Socials. Testimoni.
- Núria Valls Carol, exsecretària d'Infància, Adolescència i Joventut. Testimoni.
- Isabel Carrasco Panades, exdirectora d'Atenció a la Infància i l'Adolescència. Testimoni.

Sessió 12 (a porta tancada). El 8 de maig de 2026 es van tenir la compareixença següent (DSPC-C 571/XV):

- Alertador protegit per l'Oficina Antifrau de Catalunya pel cas DGAIA. Expert.

Sessió 13. El 8 de maig de 2026 es va acordar el canvi de tramitació a aportació escrita de la compareixença de la Unitat Central de Menors del Cos de Mossos d'Esquadra (experts) i es van tenir les compareixences següents (DSPC-C 571/XV):

- Maria Teresa San Miguel López, excap de servei de l'Àrea dels Joves Tutelats i Extutelats de la Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència. Experta.
- Cesar Hergueta de Diego, educador social i membre cofundador del Col·lectiu d'Educadores Socials de Centres Propis (CEC). Expert.

Sessió 14. L'11 de maig de 2026 es van tenir les compareixences següents (DSPC-C 572/XV):

- Mònica Martínez Bravo, consellera de Drets Socials i Inclusió. Testimoni.
- Raúl Moreno Montaña, secretari general de Drets Socials i Inclusió. Testimoni.
- Josep Muñoz Luque, director general d'Atenció a la Infància i l'Adolescència. Testimoni.
- Teresa Llorens Carbonell, exsecretària d'Infància, Adolescència i Joventut. Testimoni.

Sessió 15. El 13 de juliol de 2026 es va aprovar el dictamen de la Comissió (DSPC-C 630/XV).

V. PROPOSTES DE CONCLUSIONS PRESENTADES PELS GRUPS PARLAMENTARIS (per ordre d'entrada a registre)

GRUP PARLAMENTARI COMUNS (REG. 92527)

Introducció

La defensa dels drets de la infància i l'adolescència ha de ser un pilar inquebrantable de la política pública fonamentada en la prevenció, la garantia dels drets, la promoció de les oportunitats i en la protecció. Catalunya ha desenvolupat les polítiques d'infància amb moltes febleses, especialment pel que fa a la infància vulnerabilitzada. La constatació d'un sistema de protecció a la infància amb greus dificultats per garantir la millora de les condicions de vida a la infància en risc i a la infància tutelada, com les alarmants taxes de pobresa infantil, on el 36% de la infància i adolescència del país es troba en risc de pobresa i el 17% en pobresa severa, esdevenen la constatació de la greu situació en la que es troben els drets de la infància a Catalunya i el cost de la desigualtat sobre la vida d'1 de cada 3 infants catalans.

El sistema de protecció a la infància i adolescència ha estat el més feble de totes les polítiques públiques que han desenvolupat els drets de la infància, com ha quedat palès amb el sol fet d'haver arribat a crear una Comissió d'investigació al Parlament de Catalunya sobre les actuacions de la Direcció General d'Atenció a la Infància i Adolescència. Hi ha diversos factors que certifiquen una realitat impròpia d'una democràcia social i de dret que mostra amb greu cruïra el model de protecció, absolutament esgotat, que hem construït per als nens i nenes que més necessitaven la política de protecció: l'alta institucionalització d'infants, la alarmant presència d'infants de 0 a 6 anys al Centres residencials, la manca de recursos per als professionals que exerceixen la tutela, amb sobre-ràtios, massificació als centres, la pèrdua constant de vincle de la infància tutelada amb els seus referents per unes condicions laborals que no donen valor ni reconeixement a una funció indispensable com la que exerceixen els equips d'educadores socials dels CRAES, un 95% d'ells externalitzats, la manca de famílies acollidores, la feblesa de les polítiques de prevenció, amb uns Serveis d'Intervenció Sòcio-educativa en desenvolupament, que va tard i sense homogeneïtzar els seus estàndards de servei, amb EAIAs infradotats de personal i uns Serveis Socials Bàsics amb ràtios de població per professional absolutament desproporcionada, amb un procediment de desemparament d'infants de les seves famílies sense garanties jurídiques impròpies d'un Estat de Dret, amb

dissenys erronis de l'acompanyament a la infància extutelada que ha produït greus impactes sobre la vida de les joves que han patit els desgavells d'un Departament de Drets Socials desbordat i infradotat de recursos professionals i mitjans tècnics que han provocat desgavells com els la quantitats de cobraments indeguts en la pràctica totalitat de les prestacions que gestionen.

L'objecte d'aquesta Comissió d'Investigació ha estat esclarir les situacions de desprotecció i vulneració de drets de la infància que poden haver generat la manca de robustesa del sistema públic de protecció i la capacitat de l'Administració de la Generalitat i en concret del Departament de Drets Socials amb les seves denominacions diverses, per donar respostes a les diferents necessitats i salvaguardar els drets de la infància tutelada per la DGAIA. El tensionament del sistema per l'arribada d'adolescents menors d'edat d'altres països en un procés migratori ha format part dels factors que els diferents governs i titulars responsables del Departament han adduït com a causa de la incapacitat de la Direcció General per garantir un sistema de protecció garant dels drets i l'atenció adequada a la infància tutelada. Però en cap cas, l'atenció urgent a adolescents migrants no pot explicar la feblesa del Sistema de Protecció que ja partia de mancances estructurals greus i que van ser objecte de diversos processos de millora, que van ser en bona part relegats i menystinguts.

Les conclusions i recomanacions que es detallen en aquest informe son un recull de les principals mancances detectades i constatades per les organitzacions, institucions i persones expertes que han col·laborat en els treballs de la Comissió d'Investigació, per contribuir a la diagnosi i fiscalització que des del Parlament de Catalunya s'ha fet a la Direcció General d'Atenció a la Infància i Adolescència, en els períodes compresos entre l'any 2011 fins l'actualitat, i que conclou en aquestes propostes de conclusions.

1. Conclusions

1. Pressió sobre el sistema de protecció de menors i subscripció consegüent de contractes d'emergència

1. Un sistema tensionat sobre un model de protecció esgotat

La pressió sobre el sistema de protecció de menors és una de les causes principals de la situació de deteriorament del sistema que ha fet necessària la creació de la comissió d'investigació.

Si bé és certa l'existència de circumstàncies excepcionals i que aquesta pressió es va veure incrementada per la situació d'emergència social, econòmica i sanitària associada a la pandèmia de la Covid-19, no és menys cert que les retallades en inversions i pressupostos socials de l'etapa convergent, junt amb la política d'externalització de la gestió dels serveis públics, van conduir a una pressió sostinguda durant tant de temps que només pot ser catalogada d'estructural, i que qualsevol circumstància sobrevinguda podia haver donat lloc a unes dificultats en la prestació i qualitat dels serveis de protecció a la infància anàlogues a les produïdes. Quan el que hauria de ser l'excepció esdevé la norma de funcionament, es debilita la planificació estratègica i, sobretot, es relaxa la supervisió tècnica i econòmica dels recursos.

Estem davant d'un sistema desbordat que ha operat des de la lògica de l'emergència. No podem obviar que des del 2015, hem registrat un creixement del 84% en els casos a atendre, amb un increment del número de menors tutelats a Catalunya d'un 71% tot i que els recursos no s'han incrementat en la mateixa proporció. La pobresa infantil i la vulnerabilitat s'han cronificat, i el sistema ha hagut de donar resposta a reptes enormes sense dimensionar els seus recursos preventius.

Per fer front a aquesta demanda, el model català s'ha basat històricament en la col·laboració amb el tercer sector. Actualment, la gran majoria de centres –prop de 170– són gestionats per entitats privades o del tercer sector, mentre que la gestió directa de la Generalitat és residual (oscil·lant entre 11 i 14 centres). Aquest model

de col·laboració és vàlid, però requereix unes condicions de control i finançament que no s'han donat.

La urgència per obrir places ha portat a la consolidació d'una «cultura de l'emergència». Les xifres auditen aquesta realitat: només en el període comprès entre 2016 i 2020, es van subcontractar 292 centres per un valor de 114,6 milions d'euros mitjançant procediments de contractació d'emergència.

Malgrat aquesta situació, que denota que l'atenció de la infància en risc no constituïa una prioritat de cap dels Governos d'aquesta etapa i les posteriors, els diversos equips al capdavant del Departament de Drets Socials i Inclusió en les seves compareixences no han formulat cap tipus d'autocrítica, justificant la seva gestió com la única possible, sense contemplar que cap element d'aquesta hagués pogut desenvolupar - se d'una forma més eficaç per evitar que al futur cap altre nen o nena hagin de patir aquestes agressions als seus drets.

Ens referirem, per tant, per separat a aquelles situacions fruit de circumstàncies excepcionals i a aquelles resultat d'una pressió sostinguda i estructural sobre el sistema de protecció.

2. Circumstàncies excepcionals: la pressió sobre el sistema de protecció

El sistema ha fallat amb especial intensitat en l'atenció a la diversitat de perfils complexos, creant subsistemes o deixant realitats en l'ombra.

L'arribada de joves migrants sols –especialment intensa a partir del 2017-2018– va suposar un repte majúscul. Tot i l'esforç d'acollida, s'ha acabat generant un «doble sistema». Malgrat l'Estratègia Catalana d'Acollida, a la pràctica hem vist circuits diferenciats per als joves migrants, amb recursos segregats, temps d'estada més curts i barreres per accedir als recursos ordinaris de salut o educació. Això perpetua itineraris desiguals basats en l'origen.

Com a resultat de la situació, segons es desprèn de l'informe 3/2024 de la Sindicatura de Comptes de Catalunya, sobre contractació pública i adjudicació del servei d'acolliment de la infància i l'adolescència corresponent als exercicis 2016 --2020:

- Totes les pròrroques formalitzades l'any 2017 dels centres d'acolliment i residencials van comportar modificacions del règim econòmic que van suposar una alteració significativa dels contractes originals, sense que es fes una nova licitació d'aquests serveis.

- L'any 2018 la DGAIA va prorrogar 181 contractes corresponents a serveis contractats en exercicis anteriors, i en 112 d'aquests no es va signar cap document de pròrroga, tot i continuar prestant-se el serveis.

- En els centres de la mostra realitzada per la Sindicatura, la despesa reconeguda per la DGAIA va ser superior a la despesa contractada en 774.283 € l'exercici 2016; en 5,26 M€ el 2017 i en 11,80 el 2018.

- Atesa la manca de formalització o el retard en la formalització de les pròrroques dels contractes dels serveis prestats per les entitats, la facturació d'aquests serveis no tenia cobertura legal per al reconeixement de la despesa. Per pagar aquesta despesa, en els exercicis 2017, 2018, 2019 i 2020 la DGAIA va haver de tramitar diferents comunicacions al Govern perquè prengués coneixement del reconeixement extrajudicial de crèdit.

- La no formalització de forma expressa de les pròrroques abans de finalitzar el període de vigència establert en el contracte inicial o en la pròrroga de l'exercici anterior hauria d'haver donat lloc a l'extinció del contracte, atesa la prohibició legal de les pròrroques tàcites o no documentades. Les resolucions d'adaptació dictades durant els anys 2019 i 2020 serien també constitutives de nul·litat de ple dret pel mateix motiu i, per tant, caldria sotmetre-les al procediment de revisió d'ofici.

- La manca de tramitació de les pròrroques podia ser motiu per incórrer en un supòsit de responsabilitat dels establerts en la normativa administrativa.

Un dia després de la presa en coneixement del Govern del document del reconeixement extrajudicial de crèdit de l'any 2017, la Consellera de Drets Socials va eme-

tre una resolució de presa de coneixement del deute addicional contret per la DGA-IA corresponent a la despesa de 153 centres per 86,62 M€. La Sindicatura considera que la resolució de la consellera sobrepassa el concepte de concreció o omissió que permetia l'Acord de Govern a què feia referència anteriorment.

Tot sembla indicar que la situació d'emergència va posar en evidència la falta d'adequació entre el procediment administratiu ordinari de contractació i la necessitat urgent de proporcionar empara a menors vulnerables, en situació de sensellarisme i exposats a tot tipus d'abusos donada la seva situació de precarietat vital absoluta. Aquesta falta d'adequació hauria conduït a l'administració a una opció perversa entre donar compliment estricte al procediment legal o donar empara a aquests menors, no sent possible compatibilitzar ambdós resultats.

3. Circumstàncies estructurals: Sistema de protecció feble i externalitzacions CRAE

El model teòric de la LDOIA estableix que l'acolliment familiar ha de ser prioritari davant del residencial. Però la realitat de les dades de 2023 desmenteix el discurs: teníem més de 4.800 infants en centres residencials i, en canvi, només 925 en famílies alienes. La proporció és aclaparadora en favor de la institució. A més, el sistema de famílies està col·lapsat: a finals del 2024, hi havia 388 infants esperant una família i només 30 famílies disponibles.

El sistema de protecció hauria de ser l'última xarxa, però massa sovint es converteix en la primera resposta perquè la prevenció ha fallat. Els serveis de medi obert, els Centres Oberts i el treball comunitari no s'han desplegat de manera homogènia a tot el territori, depenent excessivament de la capacitat municipal. Això fa que moltes situacions de risc es cronifiquin fins que l'única sortida és la separació traumàtica de l'infant i el seu ingrés en un centre.

Falta de coordinació entre els diversos actors que formen part del sistema de protecció:

Una situació agreujada pels dèficits o la falta de consolidació d'espais de treball conjunt i de coordinació entre els diferents agents al territori, el que dificulta la creació d'estratègies comunes i accions coordinades des de la proximitat:

- Es confirma una manca generalitzada de programes de prevenció dissenyats i implementats amb perspectiva municipal, intersectorial i comunitària.

- En l'àmbit de la detecció, s'evidencia una mancança generalitzada de formació i d'eines de detecció a disposició dels professionals.

- Tot i que cada àmbit sectorial utilitza instruments propis, s'identifica una manca general de coneixement i ús adequat dels protocols per part dels professionals que no pertanyen a l'àrea de serveis socials.

- Els diferents protocols sectorials, així com la manca d'instruments comuns de detecció i valoració del risc, evidencien l'absència d'un llenguatge comú i contribueixen a dificultar la comunicació i la coordinació intersectorial.

- A tot això s'hi suma una limitació en la recollida de dades i informació sistematitzada, cosa que dificulta conèixer l'abast de la violència contra la infància, i, per tant, la presa de decisions de política pública.

Un cop l'infant entra al sistema, ens trobem amb greus disfuncions, com la descoordinació entre la DGAIA i l'Institut Català de l'Acolliment i de l'Adopció (ICAA). Un exemple flagrant és el fracàs de la temporalitat en els acolliments d'urgència i diagnòstic. Aquests estan pensats per durar un màxim de 6 mesos per a infants petits, però les dades de 2024 mostren que el 71% dels acolliments d'urgència superaven aquest límit, i la durada mitjana el 2022 va arribar als 13 mesos. Això no són simples demores administratives; són mesos de vida d'un nadó o infant petit en situació de provisionalitat, quan hauríem d'estar garantint un entorn estable.

I és certa l'existència de circumstàncies excepcionals, però això no justifica tenir uns centres tan allunyats d'un model de nucli familiar que no permet personalitzar l'activitat educadora en aquest entorn, així com l'establiment de vincles de confiança amb l'educador referent del menor. La massificació no permet destinar a cada infant o

jove el temps i l'atenció que resulten necessaris, com a resultat d'uns centres amb una sobreocupació que en alguns casos triplica la capacitat inicial del CRAE.

4. Externalització de centres CRAE

Es constata que els centres residencials de protecció a la infància tenen una elevadíssima externalització. Només el 5% de les places són de gestió pública directa. Només 7 dels 157 CRAES, són de gestió pública, la resta estan externalitzats a organitzacions del tercer sector. La bretxa existent entre els dos models de gestió repercuteixen directament en els drets dels infants com a conseqüència principal de la desigualtat en les condicions laborals dels i les educadores i resta de professionals. Tal com es constata a l'informe de Daleph elaborat per al Departament de Drets socials per l'Estudi de l'equiparació salarial del tercer sector, l'elevada rotació de personal, la dificultat de trobar professionals qualificat per a les funcions que han de dur a terme, com la bretxa salarial existent per fer la mateixa feina que un centre públic, són els principals factors que afecten a la qualitat de l'atenció rebuda a la infància tutelada, més de 3.100 nens, nenes i adolescents, essent especialment greu en el trencament de vincles amb els referents educatius, fet que revictimitza de nou la infància tutelada.

És urgent abordar l'equiparació salarial dels professionals dels serveis amb gestió delegada o externalitzada per garantir la igualtat laboral i salarial i evitar les conseqüències negatives de l'externació que només busca l'estalvi de costos per l'Administració mitjançant la precarització de les condicions laborals.

L'Administració no pot limitar-se a finançar places i derivar infants, sinó que ha d'assumir plenament la direcció pública del sistema, la planificació, la inspecció, l'avaluació de qualitat, la supervisió tècnica i la responsabilitat última sobre els drets dels infants i adolescents tutelats.

La Comissió conclou que no hi pot haver garantia efectiva de drets sense estabilitat professional, condicions dignes i equiparades al sector públic, formació especialitzada, suport emocional i reconeixement social i econòmic dels equips educatius.

5. Contractació pública

La Comissió constata l'ús reiterat de procediments d'emergència, pròrrogues no formalitzades, reconeixements extrajudicials de crèdit i altres pràctiques de gestió que evidencien greus dèficits de planificació, regularitat administrativa i control contractual.

La contractació d'emergència pot estar justificada en situacions excepcionals i imprevisibles, especialment quan cal garantir l'atenció immediata a infants i adolescents en situació de vulnerabilitat. No obstant això, la seva reiteració durant anys posa de manifest una fallida de planificació i una normalització de l'excepcionalitat.

La Comissió conclou que la manca de formalització adequada de pròrrogues i la continuïtat de serveis sense cobertura jurídica suficient han generat inseguretat administrativa, dificultats de fiscalització, riscos de nul·litat i possibles responsabilitats en la gestió pública.

La manca de diligència política en la revisió de la Cartera de Serveis Socials i de la revisió del finançament dels serveis socials de la xarxa d'atenció pública, han perpetuat un infrafinançament crònic dels serveis, elevadament tensionats econòmicament. La manca d'estudis econòmics suficients sobre els costos reals dels serveis i la necessitat d'establir mòduls de finançament transparents, justificats i coherents amb les necessitats d'atenció, les ràtios professionals i la qualitat exigible.

És imprescindible superar un model de finançament basat exclusivament en la idea de plaça i avançar cap a un model centrat en el servei, la intensitat de suport, les necessitats dels infants i adolescents, la qualitat de l'atenció i els resultats en garantia de drets.

6. Els equips professionals

La Comissió posa en valor la tasca dels equips professionals del sistema de protecció: educadores socials, treballadores socials, psicòlogues, juristes, integradores, equips tècnics, professionals dels EAIA, dels SIS, dels serveis socials bàsics, de l'ASJTET i de les entitats.

Alhora, la Comissió constata que aquests equips han treballat durant anys en condicions de sobrecàrrega, amb ràtios excessives, manca de recursos, insuficient suport professional, alta exigència emocional i riscos psicosocials molt significatius.

La rotació dels equips, especialment als recursos residencials externalitzats, trenca el vincle educatiu amb infants i adolescents. Aquest vincle és un element central de qualsevol procés de reparació, estabilitat i desenvolupament personal de la infància tutelada i extutelada.

La funció professional en l'àmbit de la protecció a la infància ha estat insuficientment reconeguda i ha de ser reforçada amb millores salarials, equiparació de condicions, formació especialitzada, supervisió externa, espais de cura i prevenció de riscos laborals.

També es constata la infrarepresentació de la mirada social en la presa de decisions estratègiques. El sistema ha funcionat massa sovint des d'una lògica d'expedient, de plaça i de gestió administrativa, i no prou des d'una mirada integral de projecte de vida, família, comunitat i drets i oportunitats.

7. La desarticulació de la DGAIA

La Comissió conclou que la Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència, actualment Direcció General de Prevenció i Protecció a la Infància i l'Adolescència, ha patit durant el període analitzat una desarticulació funcional derivada de la manca de recursos, la fragmentació competencial, la dependència de serveis externalitzats i la insuficient capacitat de planificació i control.

La separació entre diferents organismes, serveis i unitats –DGAIA, ICAA, ASJTET, serveis territorials, EAIA, serveis socials bàsics, entitats gestores i altres departaments– ha generat disfuncions, duplicitats, buits de responsabilitat i itineraris poc integrats per als infants i adolescents.

Aquesta fragmentació ha afectat especialment els moments crítics: la detecció del risc, la declaració de desemparament, l'assignació de recurs, l'acolliment familiar, el retorn al nucli familiar, la transició a la majoria d'edat i l'emancipació.

La Comissió considera que cal una reforma profunda de la governança del sistema, que garanteixi una direcció pública clara, estabilitat tècnica, coordinació interdepartamental i territorial, i una avaluació permanent basada en drets, resultats i impacte sobre la vida dels infants.

II. Cobrament de prestacions i mecanismes de control

1. La gestió de les prestacions

La Comissió constata l'existència de disfuncions greus en la gestió de prestacions econòmiques i serveis d'habitatge adreçats a joves tutelats i extutelats, amb retards en la tramitació, manca de verificació suficient dels requisits, demora en les extincions o suspensions i generació de pagaments indeguts.

Aquestes disfuncions no poden analitzar-se únicament com a incidències administratives, perquè han tingut un impacte directe sobre joves en situació de vulnerabilitat, molts dels quals no disposaven de capacitat econòmica per afrontar reclamacions de deute elevades.

Es conclou que els pagaments indeguts són conseqüència d'un mal disseny del sistema de gestió, d'una insuficient dotació de personal, de la manca d'eines automàtiques de comprovació, de la descoordinació entre unitats i d'una externalització inadequada de funcions de seguiment.

L'Administració disposava o podia disposar de mecanismes per verificar dades laborals, fiscals, de padró, residència i situació econòmica dels joves. La manca d'ús

àgil i sistemàtic d'aquestes eines no pot derivar en una descàrrega de responsabilitat sobre els joves beneficiaris en cap cas, tampoc sobre les treballadores i educadores socials del SEVAP que no disposaven d'instruccions, ni protocols clars. Els canvis en les situacions econòmiques i laborals eren comunicats i s'adoptaven mesures de prevenció per a que els i les joves poguessin fer efectiu el retorn de la prestació.

La Comissió considera que no és acceptable que joves extutelats, que són precisament destinataris d'un sistema públic d'acompanyament cap a l'autonomia, hagin de suportar les conseqüències econòmiques d'errors, retards o omissions de l'Administració. En aquest sentit, ratifica la idoneïtat de les mesures legislatives adoptades per resoldre els cobraments indeguts per errors de l'Administració.

2. SEVAP: una aposta fallida per l'externalització en la gestió de prestacions

La Comissió conclou que l'externalització del Servei de Valoració i Seguiment de les Persones Joves Extutelades va ser una decisió equivocada en la mesura que afectava funcions especialment sensibles de seguiment, control, verificació de requisits i acompanyament de joves vulnerables.

La gestió de prestacions públiques, especialment quan comporta decisions sobre drets subjectius, requisits d'accés, suspensions, extincions i possibles reintegraments, ha d'estar sotmesa a una direcció pública directa, amb criteris homogenis, traçabilitat, control administratiu i garanties per als i les beneficiàries.

La Comissió constata la manca de rigor en les tasques de comprovació i seguiment, les derivacions sense verificació prèvia suficient, les discrepàncies entre documentació i situació real dels joves, els retards en l'extinció de prestacions i la possible existència de conflictes d'interès quan les mateixes entitats intervenen en serveis d'habitatge i seguiment de prestacions.

La Comissió assenyala responsabilitats polítiques en el disseny, seguiment i control d'aquest model, perquè les disfuncions detectades no són fets aïllats sinó conseqüència d'un sistema que no disposava de garanties suficients.

La decisió posterior d'integrar el servei dins l'organigrama del Departament confirma que la gestió externalitzada d'aquest àmbit no era adequada i que cal reforçar la capacitat pública de gestió, seguiment i control.

Una de les reflexions més reproduïdes pels compareixents a la Comissió, té a veure amb el grau en que la gestió ha deixat de ser pública en qüestions com la tramitació de permisos de residència i treball, o de les prestacions d'ex tutelats, per passar a ser gestionada per entitats a qui la Generalitat li ha traspassat aquesta activitat, malgrat aquesta externalització no millorava la prestació del servei als menors en cap dels seus aspectes, reduint la seva capacitat de control.

De la documentació que obra en poder de la comissió d'investigació, així com del conjunt de les compareixences realitzades en el transcurs de les sessions de la mateixa es desprenen tot un seguit de conclusions, que no ha estat possible contrastar amb les entitats gestores del SEVAP, la UTE Fundació Resilis - Mercè Fontanilles, que malgrat comprometre's amb aquest Grup Parlamentari, finalment no hi han donat resposta ni en el transcurs de la sessió, ni posteriorment de forma escrita.

No s'ha fet una aplicació correcta de la normativa reguladora en matèria de prestacions i serveis d'habitatge per als joves extutelats, concretament:

- Falta de rigor a les tasques de comprovació i seguiment que formen part de la prestació del servei de SEVAP, com a resultat de les quals s'han produït diverses disfuncions:
- Conflictes d'interès derivats de la gestió conjunta dels serveis d'habitatge i del SEVAP.
- Dèficits a l'aplicació dels criteris d'objectivitat i supervisió establerts per la gestió delegada als procediments interns.
- Retards en l'accés als serveis d'habitatge sense justificació documentada.
- Derivacions al SEVAP sense comprovació prèvia dels requisits.
- Discrepàncies entre documentació i situació real dels joves.

- Falta de control i seguiment de la prestació d'habitatge pel que fa als joves desplaçats fora de Catalunya per motius laborals o d'estudis, donant lloc a prestacions no ajustades a requisits, i posterior falta d'aplicació de la normativa vigent respecte a la suspensió o extinció automàtica de prestacions.

- Ocupació teòrica de places i disparitat de criteris de baixa.

- Retards en extinció o suspensió de prestacions amb impacte econòmic sobre els joves.

Accés als serveis d'habitatge:

- Falta de garantia d'accés a l'habitatge d'aquests joves immediatament després de la majoria d'edat o els mesos immediatament anteriors, donant lloc a situacions de sensellarisme.

- Falta de definició de criteris objectius, més enllà del voluntarisme de les treballadores que integren el servei, que impedeixen l'assignació de places dins d'aquests terminis.

- Indefinició de criteris territorials en l'adjudicació de l'habitatge per afavorir el manteniment de l'arrelament comunitari del menor.

- Places de serveis d'habitatge ocupades amb un ús gairebé nul, infrautilitzades o ocupades només parcialment, sense determinació de criteris objectius per determinar la baixa en cas d'ús només parcial o esporàdic dels serveis.

Criteris de derivació al SEVAP

- Derivacions al SEVAP sense comprovació prèvia dels requisits per part del servei d'habitatge, el que ha impedit detectar les discrepàncies existents entre la documentació de l'expedient i la situació real dels joves.

- Falta d'homogeneïtat a la documentació acreditativa de la situació laboral del jove al moment de la derivació.

- Falta d'actuacions específicament adreçades a assegurar que les revisions del PTI reflecteixen la situació laboral real dels joves.

- Terminis de fins a un any de temps mitjà transcorregut des de la derivació al SEVAP fins a la resolució de suspensió o extinció de la prestació.

- Impacte negatiu d'aquesta pràctica sobre el temps d'extinció de les prestacions.

3. Falta de coordinació i control del Departament

Els informes i testimonis analitzats per la Comissió d'investigació constata una manca de coordinació efectiva entre l'ASJTET, el Servei de Gestió Administrativa, els serveis d'habitatge, les entitats gestores i altres unitats intervinents en els expedients de joves extutelats.

Aquesta manca de coordinació ha provocat retards, criteris desiguals, manca de seguiment actualitzat, dificultats per detectar incompatibilitats i demora en l'adopció de resolucions administratives.

La Comissió conclou que el Departament no va disposar d'eines suficients per fiscalitzar els expedients, comprovar el compliment dels requisits, detectar canvis en la situació laboral o residencial dels joves i actuar amb celeritat.

També s'ha constatat un dèficit de personal encarregat de tramitar prestacions i fer-ne seguiment, malgrat l'increment del nombre de beneficiaris i la complexitat dels expedients.

La manca d'instruccions clares i mecanismes de supervisió documentats ha contribuït a una gestió deficient dels recursos públics i a l'afectació dels drets dels joves.

Aquesta falta d'auditories o controls específics documentats sobre el SEVAP i els serveis d'habitatge han contribuït a la indefinició de mecanismes de supervisió per garantir la correcta extinció o suspensió de les prestacions, així mateix han contribuït a conflictes d'interès en la gestió de prestacions i serveis.

Aquests dèficits s'han traduït també en retards en la resolució de sol·licituds amb conseqüències negatives per als joves, sotmesos a una càrrega fiscal superior a la que els hi correspondria pel seu nivell d'ingressos i, per tant, amb impacte sobre la

situació econòmica dels menors, que posa en risc el que és precisament l'objecte de la prestació: la garantia d'un projecte de vida autònom en condicions dignes.

4. Responsabilitats de l'Administració

És imprescindible distingir entre responsabilitats polítiques i de gestió, d'una banda, i la tasca professional de les treballadores i educadores, de l'altra. Les disfuncions detectades no poden servir per culpabilitzar professionals que han treballat amb càrregues excessives, ràtios desproporcionades i eines insuficients.

També cal evitar que la responsabilitat pels errors administratius recaigui sobre els joves extutelats. En molts casos, aquests joves han actuat de bona fe, han informat de canvis en la seva situació o no han disposat d'informació clara sobre les conseqüències administratives i fiscals de les prestacions.

La reclamació de deutes elevats a joves sense capacitat econòmica pot frustrar l'objectiu mateix de les prestacions: garantir un procés d'emancipació digne, estable i amb oportunitats reals.

La Comissió conclou que els deutes derivats d'errors administratius, retards de l'Administració o manca de control públic han de ser condonats o revisats sota criteris de proporcionalitat, bona fe, vulnerabilitat i interès social.

5. Mecanismes de denúncia: protecció dels i les alertadores

La Comissió constata que els sistemes de protecció a la infància, especialment en contextos d'alta externalització, necessiten canals interns i externs de denúncia d'usos fraudulents dels recursos eficaços, segurs, confidencials i accessibles. Les persones professionals que detecten irregularitats, males pràctiques, situacions de risc o vulneracions de drets han de poder alertar sense por a represàlies, acomiadaments, degradacions, assetjament laboral o perjudicis professionals.

Es conclou que cal aplicar plenament la normativa de protecció de les persones alertadores i garantir canals de denúncia anònims, independents i amb seguiment efectiu.

La cultura institucional ha de passar de la defensa corporativa davant les denúncies a una cultura de millora, escolta, investigació i correcció de les disfuncions detectades.

III. Anàlisi de la garantia dels drets dels menors

1. Procediment de desemparament

La falta de desenvolupament reglamentari de la Llei 14/2010, de 27 de maig (LDOIA) ha suposat, entre d'altres qüestions, la inexistència d'un procediment específic de desemparament, amb aplicació d'un procediment inquisitorial i secret, de caràcter no contradictori, que conclou amb una resolució immediatament executiva i del que les famílies destinatàries tenen coneixement tot sovint després d'haver-se executat la resolució de desemparament. Un procediment d'aquestes característiques, no ajustat als principis generals continguts a la Llei de Procediment Administratiu, necessita de garanties jurídiques per menors i famílies, lluny de la indefensió actual.

El procediment hauria d'anar en interès del o la menor, tot i que de vegades actua en interès del sistema d'acollida, molt més fàcil de gestionar amb un menor contacte amb la família biològica, quan és aquest vincle amb la família el que caldria cuidar en interès del menor per revertir aquest 80% de menors que no tornen a conviure amb la seva família.

En canvi, als últims 10 anys el 45% dels expedients oberts han finalitzat amb una resolució de desemparament i tutela de l'Administració, malgrat l'impacte negatiu sobre el desenvolupament cognitiu, emocional i social del menor (Informe de la Sindicatura de Greuges).

Unes estadístiques que no són alienes a la inexistència d'un protocol per treballar el retorn al nucli familiar, que inclogui no només serveis socials i l'EAIA, sinó també les educadores del CRAE, que són qui conviuen dia a dia amb aquests menors. Resulta

molt clarificador que la xifra actual de retorn sigui d'un 10%, molt inferior al 30% de baixa al sistema per majoria d'edat.

El desemparament és una decisió d'una intensitat extraordinària, perquè implica la separació de l'infant o adolescent del seu nucli familiar i l'assumpció de la tutela per part de l'Administració. Per aquest motiu, ha d'estar envoltat de totes les garanties jurídiques, socials i procedimentals.

La Comissió considera que el procediment actual presenta dèficits pel que fa al caràcter contradictori, la participació efectiva de les famílies, l'escolta dels infants i adolescents, l'accés a defensa lletrada, la transparència de les actuacions i la revisió de les mesures adoptades.

El principi de l'interès superior de l'infant no pot ser invocat de manera abstracta per limitar garanties, sinó que ha d'exigir una motivació reforçada, una valoració individualitzada i una revisió continuada de les mesures.

La Comissió conclou que el desemparament ha de ser l'últim recurs, un cop esgotades o valorades adequadament les mesures de prevenció, suport familiar i intervenció comunitària, excepte en situacions de risc greu o urgent per a l'infant.

2. Protecció de la infància víctima de violències

La Comissió constata la manca de recursos específics suficients per a infants i adolescents víctimes de tràfic d'éssers humans, explotació sexual, violències masclistes, violències sexuals i altres formes greus de vulneració de drets.

Actualment no es disposa de recursos propis ni tan sols per atendre situacions d'urgència, quan l'idoni seria disposar de personal propi no només a la UDEPMI (Unitat de Detecció i Prevenció de maltractament infantil), sinó també de personal per a la intervenció posterior, en lloc de pertànyer a un servei externalitzat, així com disposar d'equipaments propis de l'Administració per a l'atenció d'aquests menors.

Les víctimes menors d'edat de tràfic d'éssers humans no poden ser ateses únicament en recursos ordinaris sense protocols de seguretat, especialització professional, coordinació policial, sanitària, judicial i social, i itineraris de reparació. La manca de registres específics, unitats de detecció i recursos especialitzats invisibilitza aquestes infàncies víctimes i dificulta la planificació de polítiques públiques adequades.

La Comissió conclou que el sistema de protecció ha de reforçar la detecció precoç, la prevenció, la protecció immediata, l'atenció psicològica especialitzada, l'acompanyament jurídic i la reparació integral de totes les formes de violència contra la infància.

En relació amb les violències sexuals contra infants i adolescents tutelats, la Comissió constata la necessitat de revisar protocols, circuits de denúncia, mecanismes de detecció, supervisió dels centres, atenció terapèutica, reparació i garantia de no revictimització.

3. La prevenció com a repte inacabat

Es conclou que la prevenció és el principal repte inacabat del sistema català de protecció a la infància. El sistema ha invertit massa tard i massa poc en suport a les famílies, serveis de proximitat, intervenció comunitària, salut mental, lleure educatiu, escola, habitatge i acompanyament social.

Els serveis socials bàsics, els EAIA i els serveis d'intervenció socioeducativa no han disposat d'una xarxa prou homogènia, dimensionada i estable al conjunt del territori. Les desigualtats territorials han provocat que l'atenció a la infància en risc depengui excessivament de la capacitat municipal, del compromís dels equips locals i de la disponibilitat pressupostària de cada territori.

Es constata una manca generalitzada de programes de prevenció amb perspectiva municipal, intersectorial i comunitària, així com dèficits de formació, eines de detecció i ús compartit de protocols davant la violència contra la infància.

La manca de llenguatge comú, de dades sistematitzades i de circuits intersectorials dificulta la detecció precoç, la coordinació entre serveis i la presa de decisions basada en evidència.

La prevenció no pot quedar reduïda a una declaració programàtica. Ha de traduir-se en recursos humans, pressupost, serveis territorials, protocols comuns, avaluació i corresponsabilitat entre departaments i administracions.

4. L'atenció a la salut mental de la infància

La Comissió constata mancances greus en l'atenció a la salut mental dels infants i adolescents tutelats. Les llistes d'espera, la manca de seguiment intensiu, la insuficiència de places terapèutiques i la manca de professionals clínics estructurals als recursos residencials dificulten l'atenció al trauma complex. La salut mental no pot ser abordada com un recurs complementari o opcional, sinó com una peça estructural del sistema de protecció.

5. El dret a participar en les decisions

S'han constatat dèficits en la participació dels infants i adolescents en les decisions que afecten la seva vida, el seu projecte educatiu, la relació amb la família, la transició a la vida adulta i les seves expectatives de futur. Un dèficit originat, principalment, per la manca d'oportunitats i dificultats greus per accedir als drets de manera plena.

Cal garantir entorns segurs, protectors, lliures de violències institucionals, racisme, aporofòbia, adultocentrisme i pràctiques que culpabilitzin els infants, adolescents o les seves famílies per situacions de pobresa o vulnerabilitat.

2. Recomanacions i propostes de millora

1. Recomanacions i propostes de millora del sistema de protecció de la infància

1. Prevenció i atenció integral a les famílies

a. Reforçar les polítiques de prevenció i suport a les famílies com a eix central del sistema de protecció, amb especial atenció a la petita infància, la pobresa infantil, l'habitatge, la salut mental, l'escola, el lleure educatiu i la intervenció comunitària.

b. Garantir que el desemparament sigui sempre l'últim recurs, llevat de situacions de risc greu i imminent, i que abans s'hagin desplegat mesures suficients d'acompanyament, suport familiar i intervenció socioeducativa.

c. Desenvolupar programes de parentalitat positiva, suport intensiu a famílies en situació de vulnerabilitat, mediació, acompanyament domiciliari i intervenció comunitària, diferenciant clarament les funcions d'ajuda de les funcions de control.

d. Dotar els ens locals de finançament estable i suficient, a través del contracte programa i altres instruments, per garantir serveis preventius homogenis arreu del territori fent efectiu amb celeritat el Model SIS.

2. Desamparaments, protecció i garanties jurídiques

a. Desenvolupar reglamentàriament la LDOIA, especialment pel que fa al procediment de desemparament, la participació dels infants i adolescents, les garanties de les famílies i la revisió de les mesures de protecció.

b. Impulsar les mesures per evitar que cap infant de 0 a 6 anys hagi de passar per un centre residencial després d'un procés de desemparament.

c. Regular un procediment de desemparament contradictori, motivat, amb accés efectiu a l'expedient, assistència lletrada, participació de la família i escolta de l'infant o adolescent.

d. Reconèixer el dret dels infants i adolescents a defensa lletrada pròpia i especialitzada quan hi hagi conflicte d'interessos amb la família o amb l'Administració tutelar, amb accés a justícia gratuïta i torn d'ofici especialitzat en infància.

e. Establir protocols i procediments de retorn al nucli familiar quan sigui possible, amb objectius, terminis, serveis implicats i revisió periòdica amb la dotació d'equips professionals dimensionats a les necessitats integrals dels processos de retorn.

f. Garantir que les visites familiars no siguin restringides o suspeses com a sanció, sinó només per decisió motivada i vinculada a l'interès superior de l'infant.

3. Les institucions tutelars

a. Revisar la governança institucional del sistema de protecció per evitar fragmentacions i reforçar la coordinació entre la Direcció General, l'ICAA, l'ASJTET, els serveis territorials, els EAIA, els serveis socials bàsics i les entitats prestadores.

b. Valorar la integració de les institucions tutelars i d'acolliment, o bé establir mecanismes vinculants de coordinació, per garantir itineraris estables i decisions coherents i reforçar la capacitat de resposta ràpida a l'atenció a infants, disminuint els temps d'espera a acolliments.

c. Crear un sistema d'avaluació integral del sistema de protecció, des de la situació de risc fins a la sortida del sistema, amb indicadors de drets, benestar, estabilitat, retorn familiar, acolliment, emancipació i qualitat de vida.

4. La desinstitucionalització

a. Aprovar una estratègia catalana de desinstitucionalització de la infància i l'adolescència, amb calendari, pressupost, objectius mesurables i rendició de comptes anual davant el Parlament.

b. Reduir progressivament el pes de l'acolliment residencial i incrementar l'acolliment familiar, especialment en família aliena, acolliment professionalitzat i acolliment especialitzat.

c. Impulsar la regulació normativa per a garantir que cap infant de 0 a 6 anys sigui ingressat en un centre residencial excepte en situacions absolutament excepcionals, degudament motivades i per períodes mínims.

d. Transformar els recursos residencials perquè siguin més petits, oberts a la comunitat, amb funcionament semblant a una llar, ràtios reduïdes i atenció personalitzada.

e. Fixar com a criteri orientador que els centres residencials no superin dimensions compatibles amb una atenció familiaritzada i de qualitat.

5. Acollida i Adopcions

a. Revisar la coordinació entre protecció, acolliment i adopció, evitant barreres rígides que no responguin al projecte de vida de l'infant.

b. Garantir que les decisions sobre acolliment, retorn familiar o adopció es basin en l'estabilitat, el vincle, el benestar i l'interès superior de l'infant, i no en la inèrcia administrativa.

c. Reforçar els processos de preparació, seguiment i suport postacolliment i postadoptiu, especialment en situacions complexes.

d. Dotar l'ICAA dels recursos humans, tècnics i pressupostaris necessaris per cercar, formar, acompanyar i sostenir famílies acollidores.

e. Crear una estructura professional estable d'acompanyament a l'acolliment familiar, amb suport psicològic, educatiu, social i jurídic a les famílies acollidores i als infants.

f. Desenvolupar l'acolliment professionalitzat i especialitzat per a infants i adolescents amb necessitats complexes, grups de germans, discapacitat, trauma o altres situacions que requereixin alta intensitat de suport.

g. Garantir terminis màxims en els acolliments d'urgència i diagnòstic, especialment per a infants petits, evitant situacions prolongades de provisionalitat.

6. Els equips professionals a càrrec de la infància tutelada

a. Establir ràtios màximes obligatòries per als equips educatius, socials, psicològics i tècnics que intervenen amb infants tutelats, joves extutelats i famílies.

b. Incorporar la figura de professionals de la salut mental als recursos residencials i als equips de suport, no com a element opcional, sinó com a peça estructural.

c. Garantir formació especialitzada obligatòria en trauma, vincle, violències, salut mental, infància migrada, tràfic d'éssers humans, perspectiva de gènere, racisme, aporofòbia i drets de la infància.

d. Reforçar el paper del treball social en la planificació estratègica del sistema, garantint una mirada integral de família, comunitat, escola, salut, habitatge i projecte de vida.

7. Condicions laborals i benestar emocional dels equips d'infància.

a. Adoptar amb celeritat les mesures per equiparar les condicions salarials i laborals dels professionals del sistema de protecció, amb independència de si treballen en recursos de gestió directa o gestionats per entitats.

b. Establir mecanismes de finançament que garanteixin condicions dignes als equips de les entitats prestadores i evitin la rotació permanent.

c. Reconèixer els riscos psicosocials de les professions vinculades a la protecció de la infància i garantir supervisió externa, espais de cura, suport emocional i prevenció del burnout.

d. Incorporar clàusules laborals i de qualitat en la contractació i concertació dels serveis, vinculades a estabilitat dels equips, formació, ràtios i qualitat de l'atenció.

8. Salut mental i l'atenció adequada a les necessitats

a. Reforçar de manera urgent els CSMIJ, els programes d'atenció intensiva i les places terapèutiques per a infants i adolescents tutelats.

b. Reforçar els CDIAPs per garantir l'atenció continuada, amb la intensitat prescrita pels serveis, a la infància en situació de risc social amb detecció de necessitats cognitives i del desenvolupament.

c. Garantir temps màxims d'espera per a primera visita, seguiment continuat i atenció especialitzada en trauma complex.

d. Desplegar unitats especialitzades en salut mental i protecció a la infància, amb coordinació entre Drets Socials, Salut, Educació i Justícia.

e. Garantir que cap centre residencial hagi de gestionar situacions greus de salut mental sense suport clínic especialitzat i immediat.

9. Revictimitzacions i violències institucionals contra els i les infants

a. Revisar els protocols d'actuació per evitar revictimitzacions en casos de violència sexual, maltractament, tràfic d'éssers humans, violència masclista o altres vulneracions greus dels drets d'infants i adolescents.

b. Continuar desplegant el Model Barnahus per l'abordatge de les violències sexuals contra la infància i treballar per la coordinació amb el sistema de protecció a la infància davant qualsevol detecció.

c. Garantir l'accés a la informació dels infants i adolescents als seus drets i dels recursos al seu abast. Incorporar mecanismes independents de queixa accessibles als infants i adolescents tutelats, adaptats a l'edat, idioma, discapacitat i situació personal.

d. Garantir que les inspeccions i avaluacions dels centres incorporin la veu dels infants, adolescents, famílies i professionals.

e. Elaborar les instruccions necessàries per informar de la prohibició de l'ús de conceptes sense base científica, com el Síndrome d'alienació parental i els seus conceptes derivats, que puguin invisibilitzar violències, especialment en contextos de conflicte familiar, violència masclista o violències contra la infància.

f. Formar tots els equips en perspectiva antiracista, de gènere, de classe, de drets humans i d'infància.

g. Evitar que la pobresa, la precarietat habitacional, la manca de xarxa o les dificultats socials siguin confoses amb negligència parental sense haver desplegat abans mesures suficients de suport.

h. Garantir que infants i adolescents migrats sols siguin atesos dins un sistema únic de protecció, sense circuits segregats ni drets de menor intensitat.

i. Crear recursos específics per a infants i adolescents víctimes de tràfic d'éssers humans, explotació sexual i altres formes greus de violència.

j. Establir unitats especialitzades de detecció dins el sistema de protecció, coordinades amb salut, educació, fiscalia, cossos policials i entitats expertes. Crear registres específics, protocols de seguretat i circuits d'atenció integral que permetin dimensionar el fenomen i garantir protecció efectiva.

k. Garantir atenció psicològica, jurídica, social, educativa i residencial especialitzada a totes les víctimes menors d'edat.

l. Reforçar la lluita contra el racisme, l'aporofòbia i el classisme davant d'atacs dirigits a menors d'edat, que vulneren els drets humans de la infància i adolescència, mitjançant els mecanismes creats per a tal finalitat a la Llei 19/2020, d'igualtat de tracte i no discriminació.

m. Protegir la infància dels discursos d'odi i racisme. Reforçar la protecció de centres davant d'atacs violents perpetrats per grups o moviments d'extrema dreta, establint protocols coordinats entre els Departaments implicats en la defensa dels drets i la seguretat d'infants i joves menors d'edat.

II. Canvis estructurals i de dotació dels recursos necessaris

1. Cap a un nou Model d'atenció a la infància articulat com a prioritat de país

a. Reprendre un nou Pacte de País per la Infància i l'Adolescència que reafirmi el compromís per la protecció a la infància com una prioritat política, pressupostària i institucional, amb compromisos pluriennals, estabilitat tècnica i rendició de comptes anual davant el Parlament.

b. Incrementar de manera sostinguda el pressupost destinat a infància, prevenció, protecció, acolliment familiar, salut mental, emancipació i serveis comunitaris, amb l'objectiu de superar la lògica d'emergència i garantir una planificació dimensionada i amb ràtios de població atesa per professionals i una inversió pressupostària pública dins els estàndards Europeus.

c. Desenvolupar reglamentàriament la LDOIA i desplegar íntegrament els seus instruments pendents, especialment en matèria de prevenció, desemparament, participació dels infants, acolliment, drets dels adolescents tutelats i joves extutelats.

2. Cap a una governança i finançament del sistema de protecció que garanteixin els drets i les oportunitats de la infància i adolescència

a. Reformar la governança del sistema de protecció, reduint la fragmentació entre organismes, serveis i departaments, i garantint una direcció pública forta, coordinada i basada en drets.

b. Reforçar la gestió pública directa en serveis estratègics i assegurar que les funcions de decisió, seguiment de drets, verificació de requisits, inspecció, sanció, supervisió i control no siguin delegades sense garanties públiques estrictes.

c. Aprovar un nou model de finançament dels serveis de protecció que substitueixi progressivament la lògica de plaça per una lògica de servei, intensitat de suport, qualitat, necessitats dels infants i resultats en garantia de drets.

d. Elaborar un estudi de costos real, transparent i consensuat amb els Ajuntaments, sindicats, organitzacions del tercer sector, que permeti fixar mòduls adequats, evitar infrafinançament i garantir condicions laborals dignes i equiparades amb el sector públic.

3. Més i millors recursos per a les polítiques d'infància

a. Crear un pla de desinstitucionalització amb objectius anuals de reducció de places residencials, augment de famílies acollidores, acolliment professionalitzat i transformació dels centres en recursos més petits, comunitaris i familiaritzats, i dels equips en professionals que acompanyen la infància tutelada i les seves famílies acollidores.

b. Crear un sistema integral d'informació, traçabilitat i avaluació del sistema de protecció, amb identificadors únics de centres i infants, dades actualitzades, interoperabilitat administrativa, indicadors de qualitat i publicació periòdica de resultats.

c. Establir un pla de xoc de recursos humans per reduir ràtios als EAIA, SIS, serveis socials bàsics, centres residencials, ASJTET, ICAA i unitats de seguiment, amb especial atenció a l'estabilitat dels equips i la reducció de la rotació.

d. Reforçar la xarxa pública de salut mental infantil i juvenil, amb recursos específics per a infants tutelats, amb capacitat per abordar intervencions de tractament del trauma complex, conductes d'alt risc, violències sexuals i situacions de gran vulnerabilitat.

e. Garantir l'atenció especialitzada mitjançant la Xarxa d'atenció i recuperació integral de les violències masclistes, a les noies víctimes de violències masclistes, facilitant els recursos per a processos de denúncia, tractament i recuperació amb els suports específics adaptats a les seves circumstàncies personals. I portar a terme les mesures necessàries que donin garanties jurídiques als serveis a intervenir en l'acompanyament de menors d'edat tutelades.

4. L'acompanyament a la vida autònoma

a. Aprovar una estratègia específica de suport a joves extutelats que garanteixi habitatge, prestacions, formació, inserció laboral, regularització administrativa, salut mental i acompanyament fins a l'autonomia real, evitant talls abruptes als 18 anys a nois i noies que han estat sota tutela de la Generalitat.

b. Revisar el sistema de prestacions a joves extutelats per reduir terminis, automatitzar comprovacions, garantir informació clara, evitar pagaments indeguts i condonar deutes derivats d'errors administratius o retards imputables a l'Administració.

c. Reforçar els equips administratius i tècnics per garantir l'acompanyament socioeducatiu a joves extutelats fins la seva autonomia real.

d. Establir mecanismes d'avaluació de les polítiques d'acompanyament a joves extutelats que permetin observar l'efectivitat de les polítiques i com aquestes garanteixen la igualtat d'oportunitats i l'èxit educatiu, les possibilitats formatives, la capacitat d'emancipació econòmica i la inserció laboral.

5. Recuperar la confiança en la gestió de l'Administració, reparar la crisi generada amb garanties de transparència i mecanismes de control:

a. Crear canals independents de denúncia i protecció d'alertadores en tot el sistema de protecció a la infància, garantint anonimat, prohibició de represàlies, investigació efectiva de les denúncies i informació al Parlament sobre les mesures adoptades.

b. Garantir que qualsevol reforma del sistema es faci amb participació real d'infants i adolescents tutelats, joves extutelats, famílies, professionals, entitats, ens locals, sindicats, col·legis professionals i institucions de defensa de drets.

GRUP PARLAMENTARI D'ESQUERRA REPUBLICANA DE CATALUNYA (REG. 92529)

1. Conclusions

Bloc 1. Pressió sobre el sistema de protecció de menors i subscripció consegüent de contractes d'emergència

1. Context estructural previ del sistema de protecció

La investigació desenvolupada per la comissió permet constatar que el sistema de protecció a la infància i l'adolescència arrossegava condicionants estructurals previs a l'increment extraordinari de l'arribada de menors migrants sense referents al territori, especialment pel que fa a les retallades que van provocar la insuficiència de recursos residencials, la manca de disponibilitat pressupostària, la debilitat dels instruments de planificació preventiva i la tensió acumulada sobre els dispositius de protecció i atenció residencial.

Així mateix, la informació aportada durant les compareixences posa de manifest que el sistema ja funcionava amb una elevada ocupació estructural dels recursos existents, amb dificultats per disposar de places de reserva i amb una elevada dependència de la xarxa concertada i contractada per garantir l'atenció residencial dels menors tutelats.

2. Reducció de recursos i limitacions pressupostàries

Durant els anys 2014 i 2015, les retallades aplicades sobre el sistema de protecció van comportar una reducció significativa de places residencials, amb la pèrdua aproximada d'un centenar de places. Aquesta disminució va limitar la capacitat ordinària del sistema per absorbir increments sobtats de demanda assistencial i va incrementar la pressió sobre els recursos residencials existents. Tot plegat es produïa en un context de pròrroga pressupostària i de limitació dels recursos econòmics disponibles.

Les compareixences efectuades durant els treballs de la comissió van posar de manifest que aquestes restriccions pressupostàries incidien directament en la capacitat de planificació estructural del sistema, dificultant tant la creació estable de noves places residencials com la consolidació de recursos públics suficients per donar resposta a l'augment sostingut de les necessitats assistencials.

Així mateix, la manca de disponibilitat pressupostària immediata condicionava la possibilitat d'impulsar nous procediments de contractació, ampliar serveis de manera estructural i reforçar adequadament les plantilles tècniques i administratives vinculades al sistema de protecció.

3. Increment extraordinari de menors migrants sense referents al territori

La documentació incorporada als treballs acredita que el sistema va haver d'afrontar simultàniament un increment exponencial de l'arribada de menors migrant sense referents al territori, passant d'aproximadament 300 menors anuals abans del 2015 a 640 l'any 2016, 1.438 l'any 2017, 3.709 l'any 2018 i 2.224 l'any 2019.

Aquest increment va generar situació de forta pressió assistencial sobre els centres residencials, els serveis d'urgència, els dispositius de primera acollida, els serveis territorials i l'estructura administrativa de la DGAIA.

4. Context institucional i operatiu de la crisi assistencial

Aquestes circumstàncies es van desenvolupar en un context de forta complexitat institucional i operativa, marcat per la necessitat de garantir l'atenció immediata dels menors, donar resposta als requeriments judicials i de fiscalia per assegurar-ne la tutela efectiva, afrontar la dificultat material de preveure els fluxos d'arribada i gestionar les conseqüències administratives derivades de l'organització del referèndum de l'1 d'octubre de 2017 i de l'aplicació posterior de l'article 155 de la Constitució.

Alhora, el període analitzat va actuar també com a catalitzador de transformacions rellevants del sistema de protecció. La necessitat de donar resposta a reptes nous i d'una magnitud excepcional va impulsar reformes normatives, nous models residencials, experiències innovadores d'atenció a la infància i mecanismes de suport a l'autonomia juvenil que han contribuït a reforçar la capacitat de resposta del sistema i a millorar-ne progressivament els resultats.

En aquest marc, destaquen especialment l'impuls de models d'atenció integral a la infància víctima de violència, l'avenç dels processos de desinstitucionalització i el reforç dels itineraris d'emancipació i autonomia personal, iniciatives que han contribuït a orientar l'evolució posterior del sistema de protecció i que avui constitueixen referències rellevants en aquest àmbit.

5. Desplegament normatiu i orientació del model de protecció

Durant els anys 2016 i 2017 es va impulsar un procés de desplegament normatiu de la LDOIA orientat a reforçar jurídicament i operativament el sistema de protecció, mitjançant l'aprovació del decret regulador del procediment i les mesures de protecció a la infància, el decret de regulació de les estades temporals d'infants

estrangers, el decret de transició a la vida adulta i autonomia personal i el decret de modificació de l'Observatori dels Drets de la Infància. En paral·lel, es van promoure actuacions destinades a potenciar l'acolliment familiar, reduir la institucionalització dels infants menors de sis anys i avançar cap a models residencials més reduïts, especialitzats i adaptats a les necessitats dels infants i adolescents.

Els treballs de la comissió posen de manifest que aquesta orientació responia a una voluntat progressiva de desinstitucionalització del sistema de protecció, especialment en relació amb els infants de menor edat, en coherència amb els principis recollits tant en la normativa estatal com en les directrius internacionals de protecció a la infància. Aquesta orientació es va reflectir també en una reducció significativa de la presència d'infants menors de sis anys en centres residencials. Així, el nombre d'infants tutelats menors de sis anys residents en aquests recursos va passar de 286 l'any 2013 a 165 l'any 2017, mentre que els menors de tres anys van passar de 117 a 69 en el mateix període, consolidant una tendència sostinguda de reducció de la institucionalització i de priorització de les mesures d'acolliment familiar.

Aquestes actuacions van contribuir a una transformació progressiva del model residencial, afavorint recursos de dimensions més reduïdes, territorialment integrats i orientats a una atenció més personalitzada. Les compareixences efectuades durant la investigació van posar de manifest que aquesta evolució va facilitar l'adaptació gradual del sistema a estàndards més avançats de qualitat assistencial, convivència i inclusió comunitària.

Aquest procés es va desenvolupar, a més, en un context de transformació del model de provisió dels serveis socials i de protecció a la infància derivat de l'aplicació del Decret llei 3/2016, de mesures urgents en matèria de contractació pública, així com de l'adaptació posterior a la Llei 9/2017, de contractes del sector públic. Aquesta transició normativa va incidir en els mecanismes ordinaris de concertació, contractació i provisió dels recursos residencials i assistencials.

Al mateix temps, les reformes impulsades durant aquest període van assentar les bases de transformacions que posteriorment han contribuït a l'evolució del sistema de protecció, especialment en matèria de desinstitucionalització, especialització dels recursos residencials, reforç dels itineraris d'autonomia personal i consolidació d'un model d'atenció més orientat a la proximitat, la inclusió i el desenvolupament dels projectes de vida dels infants i adolescents.

6. Utilització de contractes d'emergència i mecanismes extraordinaris de gestió

Davant la magnitud de la pressió assistencial i la necessitat de garantir de manera immediata la tutela efectiva dels infants i adolescents, l'Administració va recórrer a diferents instruments de continuïtat i ampliació de serveis, entre els quals les pròrrogues contractuals, l'ampliació de recursos existents i la formalització de contractes d'emergència. Les dades analitzades indiquen que una part molt significativa de l'activitat contractual de l'any 2016 es va sustentar en contractes i entitats col·laboradores que ja venien prestant serveis al sistema de protecció des d'exercicis anteriors, especialment en el període 2008-2013.

En aquest context, els contractes d'emergència previstos a l'article 120 de la Llei 9/2017, de contractes del sector públic, van constituir un instrument excepcional per garantir la disponibilitat immediata de places residencials, preservar la continuïtat assistencial i evitar situacions de desemparament. Les compareixences efectuades durant els treballs de la comissió van posar de manifest que els mecanismes ordinaris de contractació pública presentaven dificultats per donar una resposta prou àgil a increments extraordinaris de demanda assistencial, fet que va fer necessari recórrer, en determinades situacions, als instruments extraordinaris previstos per l'ordenament jurídic.

La documentació analitzada acredita que aquests procediments es desenvolupaven sota mecanismes de validació tècnica, jurídica i pressupostària, així com mitjançant sistemes de decisió col·legiats dins de l'Administració i del Govern de la Generalitat.

7. Necessitat de reforç estructural del sistema evidenciada durant la gestió de l'emergència assistencial

Els treballs de la comissió han permès constatar que la utilització sostinguda de mecanismes extraordinaris de contractació evidenciava la necessitat de reforçar determinats elements estructurals del sistema de protecció, especialment pel que fa a la disponibilitat de places estables, la capacitat de planificació a mitjà i llarg termini, la consolidació de recursos propis i l'enfortiment dels instruments administratius necessaris per donar resposta a increments extraordinaris de demanda sense haver de recórrer de manera continuada a mesures excepcionals.

Al mateix temps, l'increment sostingut de la pressió assistencial va generar tensions significatives en el funcionament ordinari del sistema, dificultant en alguns casos el desplegament dels models d'atenció més personalitzats i comunitaris que s'estaven impulsant durant aquell període. Malgrat aquestes dificultats, les actuacions desenvolupades van permetre mantenir la cobertura assistencial i la tutela efectiva dels infants i adolescents atesos.

Bloc 2. Cobrament de prestacions i mecanismes de control

1. Increment extraordinari del volum econòmic i prestacional del sistema

Els treballs de la Comissió d'Investigació posen de manifest que l'expansió accelerada del sistema de protecció va comportar un increment molt significatiu del volum de despesa pública, de prestacions econòmiques i de recursos gestionats per la DGAIA i pel Departament competent en matèria de prestacions socials.

L'ampliació de places residencials, serveis d'urgència, dispositius de primera acollida, pisos assistits i programes d'autonomia personal va incrementar substancialment el volum de contractes, expedients administratius, prestacions i obligacions econòmiques vinculades al sistema de protecció. La informació aportada durant les compareixences evidencia que aquest increment es va produir en un context d'augment sostingut de les necessitats assistencials i d'expansió urgent dels recursos destinats a garantir la tutela efectiva dels infants i adolescents atesos pel sistema.

2. Increment de la despesa associada a l'atenció immediata i continuada dels menors tutelats

De l'anàlisi conjunta de la documentació i les compareixences es desprèn que una part molt rellevant de la despesa gestionada durant el període investigat estava directament vinculada a la necessitat de garantir l'atenció immediata dels menors tutelats i assegurar-ne la cobertura residencial, alimentària, educativa, sanitària i d'acompanyament socioeducatiu.

Les compareixences efectuades durant la investigació van posar de manifest que el sistema va haver d'assumir increments continus de despesa derivats de l'obertura urgent de nous recursos residencials, de la creació de dispositius d'emergència, de l'habilitació immediata de places addicionals i de la necessitat de sostenir dispositius assistencials operatius de manera permanent. Així mateix, s'evidencia que una part significativa dels pagaments efectuats durant aquest període responien a serveis essencials ja prestats per les entitats col·laboradores per garantir la continuïtat assistencial i evitar situacions de desemparament o interrupció de l'atenció dels infants i adolescents tutelats, malgrat els retards en la regularització administrativa i pressupostària dels expedients corresponents.

3. Tensió administrativa i pressupostària derivada de l'expansió del sistema

Els treballs de la comissió posen de manifest que el creixement accelerat del sistema de protecció va comportar una càrrega administrativa i pressupostària molt significativa sobre els serveis responsables de la gestió econòmica, la tramitació de pagaments, la fiscalització i el seguiment contractual.

L'increment extraordinari de l'arribada de menors migrants sense referents al territori i la necessitat d'obrir amb urgència nous recursos residencials van compor-

tar un augment molt rellevant del nombre d'expedients, pròrrogues contractuals i procediments de gestió tramitats per la DGAIA i pel departament competent.

Aquesta situació es va veure agreujada durant el període d'aplicació de l'article 155 de la Constitució, especialment arran de la decisió comunicada pel Ministeri el 28 de desembre de 2017 de no habilitar determinades comunicacions a Govern i exigir la tramitació individualitzada dels expedients.

Segons la informació analitzada per la comissió, aquesta decisió va generar importants dificultats en la tramitació administrativa i va contribuir a l'acumulació de retards en la regularització econòmica dels serveis prestats per les entitats col·laboradores, afectant un volum molt rellevant d'expedients i obligacions econòmiques. A més, una part significativa del posterior reconeixement del deute es relaciona amb la impossibilitat de completar dins dels terminis habituals la validació administrativa i pressupostària de determinades despeses vinculades a serveis efectivament prestats durant aquell període.

Els treballs de la comissió també han posat de manifest que els procediments ordinaris de contractació pública requerien terminis difícilment compatibles amb la necessitat de donar resposta immediata a l'emergència assistencial, circumstància que va tensionar de manera significativa la capacitat ordinària de tramitació administrativa i pressupostària del departament.

4. Utilització de comunicacions a Govern per garantir la cobertura econòmica dels serveis prestats

De l'anàlisi conjunta de la documentació i les compareixences es desprèn que, davant la necessitat de garantir la continuïtat assistencial i evitar interrupcions en l'atenció dels menors tutelats, l'Administració va haver de recórrer de manera sistemàtica i sostinguda a comunicacions a Govern per regularitzar serveis ja prestats i donar cobertura econòmica a obligacions derivades de recursos residencials i serveis d'atenció.

Les compareixences efectuades durant els treballs de la comissió van posar de manifest que aquest mecanisme es va consolidar com un instrument habitual de regularització administrativa i pressupostària per afrontar la insuficiència de disponibilitat pressupostària immediata, als retards acumulats en la tramitació ordinària de pròrrogues i expedients i a la necessitat de garantir el cobrament dels serveis efectivament prestats per les entitats col·laboradores i la prestació continuada dels serveis essencials de protecció.

Cal assenyalar que, un cop superada la fase de màxima pressió assistencial, el sistema va iniciar una progressiva transformació dels recursos d'emergència cap a models residencials més reduïts, especialitzats i integrats en l'entorn comunitari, en coherència amb els objectius de desinstitucionalització, qualitat assistencial i personalització de l'atenció.

S'evidencia que la utilització recurrent de comunicacions a Govern es va intensificar de manera especialment significativa després del bloqueig de determinades habilitacions administratives durant el període d'aplicació de l'article 155 de la Constitució, circumstància que va incrementar notablement les dificultats de regularització econòmica i administrativa dels serveis vinculats al sistema de protecció.

5. Adaptació dels mecanismes de fiscalització i control a l'expansió del sistema

L'increment extraordinari de càrrega administrativa va exigir una adaptació constant dels mecanismes de seguiment, verificació i control, en un context de fort creixement del sistema i d'una complexitat creixent dels procediments gestionats.

Aquesta situació va incrementar les exigències operatives associades al seguiment dels expedients, la verificació de les obligacions econòmiques, el control dels cobraments i la supervisió dels recursos gestionats. Al mateix temps, l'acumulació de pròrrogues, ampliacions contractuals i procediments extraordinaris va incre-

mentar notablement la complexitat de les tasques de control i seguiment econòmic vinculades al sistema de protecció.

Malgrat aquest context d'elevada pressió administrativa, els mecanismes de fiscalització, supervisió i control van continuar desenvolupant-se al llarg del període analitzat, adaptant-se a l'increment sostingut de l'activitat i a les necessitats derivades de l'expansió del sistema.

6. Model de provisió de serveis i mecanismes de supervisió

Els treballs de la comissió posen de manifest que el model de protecció vigent comptava amb una participació molt rellevant de les entitats col·laboradores en la provisió de serveis residencials, dispositius assistencials i recursos d'acompanyament.

Les compareixences efectuades durant la investigació van evidenciar que aquesta realitat exigia mecanismes especialment intensos de coordinació, seguiment econòmic, justificació de la despesa i supervisió contractual, especialment en un context d'expansió accelerada dels serveis i d'increment sostingut de les necessitats assistencials.

Així mateix, l'elevat volum de serveis prestats a través de la xarxa d'entitats col·laboradores incrementava l'impacte que podien tenir els retards administratius i pressupostaris sobre el conjunt del sistema, reforçant la necessitat de disposar d'instruments de planificació, coordinació i seguiment adequats a la dimensió assolida pels serveis de protecció.

7. Necessitat de reforçar la planificació, la governança i els mecanismes de seguiment econòmic

L'anàlisi desenvolupada per la comissió permet concloure que les dificultats detectades en matèria de cobrament de prestacions, pagament de serveis, seguiment econòmic i gestió administrativa responien principalment a les tensions derivades de l'expansió extraordinària del sistema i a la necessitat d'adaptar-ne els instruments de planificació, finançament i governança.

La combinació de l'increment extraordinari de menors tutelats, la pressió assistencial sostinguda, les limitacions derivades de les pròrrogues pressupostàries i la complexitat administrativa associada als canvis normatius i contractuals va posar de manifest la conveniència de reforçar els instruments de planificació, fiscalització i seguiment econòmic del sistema.

En aquest sentit, es considera necessari continuar avançant en la modernització dels sistemes d'informació i seguiment econòmic, reforçar la capacitat administrativa de gestió i control, reduir la dependència de mecanismes extraordinaris de regularització i consolidar instruments de planificació pressupostària que contribueixin a garantir la sostenibilitat, la traçabilitat i la supervisió efectiva dels recursos destinats a la protecció de la infància i l'adolescència.

Bloc 3. Anàlisi de la garantia dels drets dels menors

1. Impacte de la pressió assistencial sobre la capacitat d'atenció individualitzada

La pressió assistencial extraordinària registrada durant el període investigat es va produir en un context condicionat per la disponibilitat de recursos residencials, les limitacions pressupostàries i les dificultats per consolidar equips professionals estables. Aquesta situació va dificultar, en determinats moments, el desplegament d'una atenció plenament individualitzada i adaptada a les necessitats específiques de cada infant i adolescent.

Tanmateix, la comissió conclou que les actuacions desenvolupades durant aquest període es van orientar prioritàriament a garantir el continu assistencial, evitar situacions de desemparament i assegurar la cobertura immediata de les necessitats bàsiques dels infants i adolescents tutelats. Malgrat el context d'elevada pressió assistencial, el sistema de protecció va mantenir la capacitat de garantir la tutela efectiva dels infants i adolescents atesos i de sostenir itineraris d'inclusió social, educativa i laboral que posteriorment han continuat mostrant resultats

significatius en els programes d'emancipació i autonomia juvenil. En aquest sentit, estudis posteriors sobre joves ex-tutelats vinculats a programes d'emancipació indiquen que prop de 9 de cada 10 joves estudiaven, treballaven o compatibilitzaven ambdues activitats.

La informació aportada durant les compareixences evidencia igualment que les polítiques desplegades en matèria de transició a la vida adulta, autonomia personal i inserció sociolaboral van contribuir a reduir situacions de vulnerabilitat administrativa i afavorir itineraris d'inclusió efectiva. La coordinació entre els recursos de protecció, els serveis d'ocupació i els programes d'acompanyament a l'emancipació constitueix una de les experiències més rellevants de millora desenvolupades arran de les necessitats detectades durant aquest període.

2. Impacte de la sobreocupació i de la tensió assistencial sobre el funcionament dels recursos de protecció

L'increment exponencial de menors migrants sense referents al territori i la necessitat d'obrir de manera urgent nous dispositius residencials van generar situacions d'elevada ocupació dels recursos disponibles i una forta tensió assistencial sobre el sistema de protecció.

L'elevada ocupació dels centres, la necessitat constant d'ampliar places, la rotació de professionals i la utilització sostinguda de recursos d'emergència van dificultar la capacitat del sistema per garantir itineraris educatius estables, seguiments individualitzats i entorns residencials suficientment normalitzats i especialitzats.

L'anàlisi desenvolupada permet constatar que, malgrat aquest context de forta tensió assistencial, el sistema va prioritzar el manteniment de la tutela efectiva dels menors i la continuïtat dels serveis essencials de protecció.

3. Centralitat de la resposta urgent davant l'emergència assistencial

La comissió conclou que la situació de pressió assistencial extraordinària va provocar que una part rellevant de l'activitat del sistema de protecció es desenvolupés sota criteris d'urgència i necessitat immediata de cobertura residencial i assistencial.

L'obertura accelerada de recursos, l'habilitació de dispositius d'emergència i la necessitat de donar resposta immediata a l'arribada de menors tutelats van condicionar el funcionament ordinari del sistema i van dificultar el desplegament complet de models basats en la prevenció, la desinstitucionalització i l'atenció comunitària.

La investigació posa de manifest que el context d'emergència assistencial va situar la cobertura immediata de necessitats bàsiques i residencials com a prioritat central de l'actuació administrativa.

4. Tensions estructurals en els serveis de seguiment i intervenció amb infants i famílies

Els treballs de la comissió permeten concloure que els serveis encarregats de l'atenció, el seguiment i la intervenció amb infants i famílies van operar durant anys en contextos de forta sobrecàrrega estructural, amb necessitat de reforç dels recursos humans i dificultats creixents per absorbir l'augment de situacions ateses.

Especialment rellevant resulta la situació dels EAIA i dels serveis especialitzats de protecció, que van advertir reiteradament de la necessitat de reforçar els recursos disponibles, de la sobrecàrrega administrativa existent i de les dificultats per garantir una intervenció continuada, interdisciplinària i territorialment equilibrada.

De la documentació examinada es desprèn que aquestes limitacions van generar dificultats per desplegar plenament la capacitat preventiva del sistema i els models d'acompanyament més intensius.

5. Dificultats per reforçar els espais de participació dels infants i adolescents

La comissió conclou que tot i el reconeixement normatiu i la seva incorporació als procediments de protecció, la pressió assistencial i la sobrecàrrega dels serveis van dificultar en alguns casos el desplegament ple dels espais de participació previstos. Així doncs, es conclou que la situació de tensió estructural del sistema va

limitar la capacitat de garantir espais d'acompanyament emocional, escolta activa i participació continuada dels infants i adolescents tutelats.

6. Adaptació dels mecanismes de supervisió i control a l'expansió del sistema

L'expansió accelerada del sistema i l'increment sostingut del nombre de recursos residencials van exigir una adaptació constant dels mecanismes de supervisió, inspecció i control de qualitat assistencial, en un context de creixement extraordinari de l'activitat i de la complexitat organitzativa del sistema.

L'augment extraordinari de centres, dispositius i serveis residencials va incrementar notablement la dificultat de garantir seguiments homogenis, controls periòdics suficients i sistemes estables d'avaluació de la qualitat de l'atenció prestada.

La investigació posa de manifest que l'expansió accelerada del sistema va incrementar notablement la complexitat de les tasques de supervisió i seguiment dels recursos vinculats a la protecció de la infància i l'adolescència, exigint un esforç creixent d'adaptació dels mecanismes de control, inspecció i avaluació existents.

7. Reptes estructurals del sistema de protecció i evolució del model d'atenció

Els treballs de la comissió permeten concloure que moltes de les qüestions analitzades durant la investigació s'emmarquen en reptes estructurals acumulats al llarg del temps en el sistema de protecció a la infància i l'adolescència, especialment en matèria de planificació, finançament, provisió de recursos i capacitat d'adaptació davant increments extraordinaris de demanda.

L'evolució del sistema durant el període investigat va posar de manifest la necessitat de continuar reforçant la disponibilitat de recursos estables, la capacitat de planificació a mitjà i llarg termini, els instruments de provisió dels serveis i els mecanismes de coordinació i seguiment del sistema. La pressió assistencial extraordinària viscuda durant aquells anys va evidenciar la conveniència de consolidar estructures més resilientes i preparades per donar resposta a situacions d'elevada complexitat i creixement sobtat de les necessitats d'atenció.

Finalment es constata que el context de crisi assistencial viscut durant el període investigat va actuar també com un factor d'acceleració de transformacions rellevants en matèria de governança, planificació, coordinació institucional i capacitat de resposta del sistema, moltes de les quals han contribuït posteriorment a l'evolució i millora del model de protecció.

2. Recomanacions i propostes de millora

Bloc 4. Recomanacions i de propostes de millorament del sistema de protecció de la infància

1. Impulsar un sistema estable de planificació estratègica, preventiva i territorial dels recursos de protecció

La comissió recomana reforçar els instruments de planificació estratègica, previsió demogràfica i dimensionament territorial dels recursos del sistema de protecció a la infància i l'adolescència, amb l'objectiu d'evitar situacions de saturació assistencial i dependència sostinguda de mecanismes extraordinaris de resposta.

Les compareixences efectuades durant els treballs de la comissió van evidenciar que l'increment extraordinari de l'arribada de menors migrants sense referents al territori va impactar sobre un sistema que ja presentava limitacions estructurals prèvies en matèria de places residencials, recursos preventius i capacitat de resposta territorial.

Per aquest motiu, la comissió recomana consolidar mecanismes permanents de planificació territorial, previsió de necessitats i reserva estructural de places residencials i recursos comunitaris que permetin anticipar increments de demanda assistencial i evitar situacions de tensió estructural sostinguda sobre els serveis de protecció.

En la mateixa línia, es recomana reforçar la capacitat preventiva del sistema, especialment en aquells territoris amb major incidència de situacions de risc, vulnerabilitat social o pressió assistencial, així com millorar els instruments de coordinació entre administracions per garantir una distribució territorial equilibrada dels recursos.

2. Avançar cap a un model de protecció basat en la desinstitucionalització, l'atenció comunitària i els entorns familiars estables

La comissió recomana avançar progressivament cap a un model de protecció basat prioritàriament en la desinstitucionalització, l'atenció comunitària i els entorns familiars estables, d'acord amb els estàndards internacionals de drets de la infància, la Convenció sobre els Drets de l'Infant i les aportacions efectuades durant les compareixences de professionals, experts i entitats socials.

Les compareixences efectuades durant els treballs de la comissió van posar especialment de manifest la necessitat de reduir progressivament la institucionalització d'infants de curta edat i reforçar els models d'atenció familiar i comunitària, especialment en relació amb infants d'entre 0 i 6 anys, atesa la importància dels vincles afectius estables i de l'entorn relacional en les primeres etapes del desenvolupament infantil.

En aquest sentit, la comissió recomana:

- reforçar els programes d'acolliment familiar simple, permanent i d'urgència;
- incrementar les mesures de suport econòmic, psicològic i socioeducatiu a les famílies acollidores;
- reforçar els mecanismes de captació, formació i seguiment de famílies d'acollida;
- agilitzar els procediments administratius vinculats a l'acolliment familiar;
- i prioritzar, sempre que sigui possible i atenent l'interès superior de l'infant, que els infants de menor edat puguin créixer en entorns familiars estables i no en recursos residencials institucionalitzats.

Així mateix, es recomana reforçar els recursos de suport a famílies extenses i consolidar serveis preventius i comunitaris orientats a evitar situacions de desemparament i separacions innecessàries de l'entorn familiar.

Les compareixences efectuades durant els treballs de la comissió també van evidenciar la necessitat de transformar progressivament el model residencial existent, avançant cap a recursos de dimensions reduïdes, territorialment integrats i especialitzats segons les necessitats específiques dels infants i adolescents tutelats.

3. Garantir l'estabilitat dels itineraris de protecció i preservar els vincles educatius i emocionals

La comissió recomana reforçar els mecanismes orientats a garantir l'estabilitat residencial, educativa i emocional dels infants i adolescents tutelats, evitant canvis reiterats de centre, rotacions constants de professionals i situacions de discontinuïtat en els itineraris de protecció.

Les compareixences efectuades durant els treballs de la comissió van posar de manifest que la pressió assistencial extraordinària viscuda durant els anys investigats va dificultar sovint la consolidació de vincles afectius estables i la continuïtat dels itineraris educatius i terapèutics.

En aquest sentit, la comissió recomana reforçar la coordinació entre serveis residencials, sistema educatiu, serveis socials, salut mental i recursos comunitaris per garantir itineraris d'atenció integrals, continuats i adaptats a les necessitats específiques de cada infant i adolescent.

En la mateixa línia, es recomana reduir la rotació continuada de professionals dins dels centres, reforçar l'estabilitat dels equips educatius i garantir espais de referència estables per als infants i adolescents tutelats.

4. Reforçar els mecanismes de prevenció, detecció i actuació davant situacions d'abusos sexuals, maltractament i violència institucional

La comissió recomana reforçar de manera específica i transversal els mecanismes de prevenció, detecció precoç, comunicació i actuació davant situacions d'abusos sexuals, maltractament i violència institucional dins del sistema de protecció a la infància i l'adolescència.

Les compareixences efectuades durant els treballs de la comissió, especialment les aportacions d'entitats especialitzades en violència sexual infantil i atenció a víctimes d'abusos, van posar de manifest la necessitat d'abordar aquestes situacions des d'una perspectiva estructural i no exclusivament reactiva.

En aquest sentit, la comissió recomana:

- reforçar els protocols de detecció precoç i actuació immediata davant indicis de violència o abús sexual;
- garantir canals accessibles, segurs i adaptats perquè els infants i adolescents puguin comunicar situacions de vulneració de drets;
- reforçar la supervisió dels centres residencials i recursos assistencials;
- millorar la coordinació entre sistema de protecció, salut, justícia i cossos policials;
- i garantir mecanismes de resposta ràpida davant qualsevol situació de risc o victimització detectada dins dels recursos del sistema.

Alhora, es recomana garantir que tots els recursos residencials disposin de protocols específics de prevenció de violència sexual, circuits interns de comunicació i mecanismes de supervisió externa periòdica.

Les compareixences efectuades durant els treballs de la comissió també van evidenciar la necessitat d'incorporar de manera transversal una perspectiva especialitzada en trauma, victimització infantil, vinculació afectiva i prevenció de processos de revictimització institucional.

Per aquest motiu, la comissió recomana reforçar la formació especialitzada dels professionals del sistema de protecció en matèria d'abusos sexuals, trauma infantil, detecció d'indicadors de victimització i abordatge de situacions d'alta complexitat emocional i relacional.

Així mateix, la comissió valora positivament el desplegament del model Barnahus a Catalunya com a model d'atenció integral a infants i adolescents víctimes de violència sexual i recomana continuar-ne el desplegament territorial i consolidar-ne els recursos humans, tècnics i assistencials per garantir una cobertura homogènia al conjunt del territori.

5. Reforçar els mecanismes de supervisió, inspecció i control de qualitat assistencial

La comissió recomana reforçar els mecanismes públics de supervisió, inspecció i control de qualitat assistencial sobre el conjunt de recursos vinculats al sistema de protecció, especialment en un context d'elevada contractació de serveis i expansió accelerada dels dispositius residencials.

Les compareixences efectuades durant els treballs de la comissió van evidenciar dificultats de seguiment homogeni dels centres i limitacions dels mecanismes ordinaris d'inspecció davant l'increment extraordinari de recursos i dispositius assistencials.

En aquest sentit, es recomana incrementar la capacitat inspectora, reforçar els sistemes d'avaluació periòdica dels centres i millorar els instruments de seguiment dels estàndards de qualitat assistencial, protecció de drets i condicions materials dels recursos residencials.

En coherència amb l'anterior, es recomana també reforçar els mecanismes d'avaluació externa i supervisió continuada dels recursos residencials per garantir una protecció efectiva dels drets dels infants tutelats i detectar de manera precoç possibles situacions de negligència institucional o vulneració de drets.

6. Reforçar la participació efectiva dels infants i adolescents en els procediments de protecció

La comissió recomana garantir de manera efectiva el dret dels infants i adolescents a ser escoltats i participar en totes les decisions que afectin els seus itineraris de protecció, d'acord amb la Convenció sobre els Drets de l'Infant i la LDOIA.

Les compareixences efectuades durant els treballs de la comissió van posar de manifest que la sobrecàrrega estructural dels serveis i la tensió assistencial van dificultar en molts casos la participació efectiva dels infants en la definició dels seus itineraris educatius, residencials i assistencials.

Per aquest motiu, es recomana reforçar els mecanismes d'acompanyament, escolta activa i participació continuada dels infants tutelats dins dels procediments administratius, judicials i residencials, així com garantir espais segurs i adaptats a la seva edat i situació emocional.

7. Millorar la coordinació institucional i el model de governança del sistema

La comissió recomana reforçar els mecanismes de coordinació institucional entre la DGAIA, els serveis socials bàsics, els EAIA, el sistema educatiu, el sistema sanitari, el sistema judicial i els ens locals, amb l'objectiu de garantir una resposta més integrada, coherent i estable davant les situacions de desemparament.

Les compareixences efectuades durant els treballs de la comissió van evidenciar dificultats de coordinació entre serveis, fragmentació competencial i limitacions en la continuïtat dels itineraris assistencials i educatius dels infants tutelats.

Per aquest motiu, es recomana reforçar els mecanismes de coordinació interdepartamental en matèria de salut mental, violència sexual infantil i protecció de la infància, així com revisar els mecanismes de governança del sistema per reforçar la capacitat de lideratge públic i coordinació territorial.

8. Modernitzar els sistemes d'informació, seguiment econòmic i control administratiu

La comissió recomana modernitzar els sistemes d'informació, traçabilitat i seguiment econòmic vinculats al sistema de protecció, amb l'objectiu de reforçar la transparència, la supervisió administrativa i el control dels recursos públics destinats a la infància i l'adolescència.

Les compareixences efectuades durant els treballs de la comissió van evidenciar les dificultats administratives derivades del creixement exponencial del sistema, la saturació dels mecanismes de tramitació de pròrrogues i expedients i les limitacions dels sistemes ordinaris de control econòmic i fiscalització.

En aquest sentit, es recomana reforçar els instruments de control de contractació, seguiment de prestacions, fiscalització econòmica i monitoratge dels serveis contractats, així com simplificar determinats procediments administratius per evitar situacions de col·lapse de gestió.

Igualment, la comissió recomana reforçar específicament els serveis encarregats de la gestió, revisió i seguiment de les diferents prestacions econòmiques vinculades al sistema de protecció i als programes d'autonomia juvenil, amb l'objectiu de millorar la detecció precoç d'incidències administratives, reduir errors de tramitació i reforçar la seguretat jurídica dels procediments de pagament i regularització de prestacions. Les compareixences efectuades durant els treballs de la comissió van posar de manifest que una part significativa de les incidències detectades derivaven de limitacions estructurals dels sistemes de gestió, interoperabilitat i seguiment administratiu de prestacions sotmeses a modificacions constants de situació laboral i personal dels beneficiaris. Així mateix, la informació aportada durant la comissió evidenciava que les incidències vinculades específicament a prestacions de joves extutelats representaven aproximadament un 2% del volum global de pagaments indeguts analitzats, dimensionant així l'abast real d'aquestes disfuncions dins el conjunt del sistema de prestacions.

9. Reforçar els serveis preventius, de suport familiar i d'intervenció socioeducativa

La comissió recomana reforçar els serveis de prevenció, intervenció familiar i suport socioeducatiu amb l'objectiu d'evitar l'agreuament de situacions de risc i reduir la necessitat de mesures de separació familiar.

A aquest efecte, es recomana incrementar els recursos destinats als serveis d'intervenció socioeducativa, als programes de suport parental i als recursos de treball comunitari i familiar i, reforçar els recursos d'acompanyament familiar en situacions de trauma, violència intrafamiliar i vulnerabilitat social severa, especialment en aquells casos amb infants de curta edat.

10. Reforçar la coordinació entre protecció, salut mental i transició a la vida adulta

Finalment, la comissió recomana reforçar la coordinació entre el sistema de protecció, els serveis de salut mental infantil i juvenil i els recursos de transició a la vida adulta, especialment per garantir una atenció continuada als infants i adolescents amb necessitats d'alta complexitat.

En aquest sentit, es recomana ampliar els dispositius terapèutics especialitzats per a infants i adolescents tutelats, especialment en situacions de trauma i victimització així com consolidar recursos d'autonomia personal, suport socioeducatiu i inserció formativa i laboral per a joves extutelats, reforçant especialment els itineraris de transició a la vida adulta.

Bloc 5. Canvis estructurals i de dotació dels recursos necessaris

1. Increment estructural de places residencials estables, especialitzades i territorialment equilibrades

La comissió proposa incrementar de manera estructural la disponibilitat de places residencials estables, especialment de titularitat pública o amb major capacitat de control públic, per reduir la dependència de mecanismes d'emergència i garantir una resposta assistencial sostinguda davant increments de demanda.

Les compareixences efectuades durant els treballs de la comissió van evidenciar que la insuficiència estructural de places residencials va obligar a recórrer de manera continuada a ampliacions urgents de recursos, dispositius extraordinaris i mecanismes excepcionals de contractació per garantir l'atenció immediata dels infants i adolescents tutelats.

En aquest sentit, la comissió proposa consolidar una xarxa estable de recursos residencials suficientment dimensionada, reduir progressivament la dependència de dispositius provisionals o d'emergència, reforçar la disponibilitat de places de reserva per absorbir increments sobtats de demanda i garantir una distribució territorial equilibrada dels recursos per evitar situacions de concentració o sobreocupació estructural en determinats territoris.

Per aquest motiu, es proposa avançar cap a models residencials de dimensions reduïdes, especialitzats segons les necessitats dels infants i adolescents i integrats en l'entorn comunitari, especialment en relació amb infants de curta edat i situacions d'alta complexitat emocional o conductual.

2. Reforç estructural de les plantilles professionals i estabilització dels equips d'atenció

La comissió proposa reforçar de manera estructural les plantilles de professionals vinculats al sistema de protecció, especialment educadors socials, treballadors socials, psicòlegs, integradors socials, juristes, professionals dels EAIA, tècnics de seguiment i equips d'atenció especialitzada.

Les compareixences efectuades durant els treballs de la comissió van evidenciar una elevada sobrecàrrega estructural dels equips professionals derivada de l'increment exponencial de recursos, expedients i necessitats assistencials durant el període investigat.

Per aquest motiu, la comissió proposa incrementar de manera estable les dotacions professionals del sistema, reduir la sobrecàrrega assistencial sostinguda dels

equips, reforçar els equips tècnics encarregats del seguiment dels infants tutelats i garantir equips multidisciplinaris suficientment dimensionats per donar resposta a situacions d'alta complexitat.

Per tal de donar resposta a aquests reptes, es proposa avançar en l'estabilització dels equips professionals per reduir la rotació continuada de personal i afavorir la consolidació de vincles educatius i emocionals estables amb els infants i adolescents tutelats.

3. Millora de les ràtios professionals, les condicions laborals i la formació especialitzada

La comissió proposa revisar les ràtios d'atenció professional dins dels recursos residencials i serveis especialitzats per garantir una atenció més individualitzada, estable i de qualitat.

Les compareixences efectuades durant els treballs de la comissió van evidenciar que els contextos de sobreocupació residencial i insuficiència de personal dificultaven la personalització de l'atenció educativa i emocional dels infants i adolescents tutelats.

En aquest sentit, la comissió proposa incrementar les ràtios de professionals d'atenció directa, reforçar la presència de perfils especialitzats en salut mental, trauma i intervenció terapèutica, millorar les condicions laborals dels professionals del sistema, avançar progressivament en l'equiparació de les condicions salarials i laborals dels diferents recursos del sistema de protecció, reduir la temporalitat i precarització dels equips i garantir espais estables de supervisió tècnica i suport emocional per als professionals. En conseqüència, es considera necessari afavorir l'estabilitat dels equips educatius i assistencials per reduir la rotació continuada de professionals i preservar la continuïtat dels vincles educatius i emocionals dels infants i adolescents tutelats.

Per aquest motiu, es proposa reforçar de manera continuada la formació especialitzada dels professionals en matèria de trauma infantil, violència sexual, vinculació afectiva, salut mental, prevenció de conductes autolesives i abordatge de situacions d'alta complexitat emocional i relacional.

4. Increment dels recursos especialitzats en salut mental infantil, trauma i atenció terapèutica

La comissió proposa incrementar els recursos especialitzats en salut mental infantil i juvenil, especialment per atendre situacions de trauma, patiment emocional, violència sexual, problemes de conducta i necessitats d'alta complexitat presents dins del sistema de protecció.

Les compareixences efectuades durant els treballs de la comissió van posar de manifest la insuficiència de recursos terapèutics especialitzats i les dificultats existents per garantir una resposta adequada a infants i adolescents amb situacions de patiment emocional sever, trauma acumulat o victimització.

En aquest sentit, es proposa ampliar els dispositius terapèutics especialitzats per a infants i adolescents tutelats, reforçar la coordinació entre sistema de protecció i serveis de salut mental infantil i juvenil, incrementar els recursos de suport psicològic dins dels centres residencials i consolidar equips especialitzats en trauma i victimització infantil.

A aquest efecte, es proposa reforçar els recursos específics d'atenció a infants i adolescents víctimes de violència i abusos sexuals, així com consolidar territorialment el model Barnahus i garantir-ne una cobertura suficient al conjunt del territori.

5. Reforç dels recursos d'acolliment familiar, suport a famílies i alternatives a la institucionalització

La comissió proposa reforçar de manera estructural els recursos destinats a l'acolliment familiar, especialment l'acolliment d'urgència, temporal i permanent, així com els recursos de suport i acompanyament a famílies acollidores.

Les compareixences efectuades durant els treballs de la comissió van evidenciar la necessitat de reduir progressivament la institucionalització d'infants de curta edat i potenciar models de protecció basats en entorns familiars estables.

En aquest sentit, es proposa incrementar les mesures de suport econòmic, psicològic i socioeducatiu a les famílies acollidores, reforçar els mecanismes de captació i formació de famílies d'acollida, agilitzar els procediments administratius vinculats a l'acolliment familiar i reforçar els recursos de suport a famílies extenses.

En coherència amb l'anterior, es proposa prioritzar que els infants d'entre 0 i 6 anys puguin créixer en entorns familiars estables i no en recursos residencials institucionalitzats.

6. Reforç dels recursos de transició a la vida adulta i suport als joves extutelats

La comissió proposa ampliar els recursos destinats a la transició a la vida adulta, especialment pisos assistits, programes d'acompanyament, suport socioeducatiu i itineraris d'inserció formativa i laboral per a joves extutelats.

Les compareixences efectuades durant els treballs de la comissió van evidenciar les dificultats estructurals existents en els processos d'emancipació i inserció social dels joves procedents del sistema de protecció, especialment en relació amb l'accés a l'habitatge, la inserció laboral i la continuïtat educativa.

Per aquest motiu, es proposa ampliar la xarxa de recursos d'autonomia personal, reforçar els programes d'acompanyament educatiu i emocional, garantir mecanismes estables de suport durant els processos d'emancipació i reforçar la coordinació amb els serveis d'ocupació, habitatge i formació.

7. Modernització administrativa, reforç dels mecanismes de control i establiment d'un model estable de finançament

Finalment, la comissió proposa reforçar la capacitat administrativa i tecnològica de la DGAIA i dels serveis vinculats al sistema de protecció mitjançant la modernització dels sistemes d'informació, tramitació i seguiment de recursos, expedients i prestacions.

Les compareixences efectuades durant els treballs de la comissió van evidenciar les dificultats administratives derivades del creixement exponencial del sistema, la saturació dels mecanismes de tramitació de pròrrogues i expedients i les limitacions dels sistemes ordinaris de control econòmic i fiscalització.

En aquest sentit, es proposa reforçar les estructures administratives encarregades de la fiscalització, seguiment contractual i control econòmic, modernitzar els sistemes de traçabilitat i seguiment de prestacions, reforçar els mecanismes de supervisió dels serveis contractats i simplificar determinats procediments administratius per evitar situacions de col·lapse de gestió.

D'altra banda, la comissió proposa establir mecanismes de finançament estable i pluriennal que permetin garantir la sostenibilitat del sistema de protecció, evitar situacions de tensió pressupostària recurrent i assegurar una planificació estable dels recursos assistencials, residencials i comunitaris vinculats a la protecció de la infància i l'adolescència.

Així mateix, la comissió considera convenient reforçar progressivament la capacitat pública de provisió i gestió dels serveis de protecció a la infància i l'adolescència, mitjançant el desenvolupament d'estructures públiques especialitzades que permetin consolidar recursos residencials i assistencials propis, incrementar l'agilitat de gestió i millorar la capacitat de resposta davant situacions d'elevada complexitat assistencial o d'increment sobtat de la demanda. Aquest reforç de la capacitat pública ha de desenvolupar-se en un marc de complementarietat i col·laboració amb les entitats del tercer sector social que formen part de la xarxa de protecció.

Per acabar, cal destacar que la sostenibilitat i el reforç del sistema requereixen també reconèixer la tasca desenvolupada durant els anys investigats pel conjunt d'entitats col·laboradores, professionals, treballadors públics i equips vinculats al

sistema de protecció a la infància i l'adolescència, que van sostenir en molts casos la continuïtat assistencial dels serveis en un context d'elevada pressió estructural, increment extraordinari de la demanda i limitacions administratives i pressupostàries sostingudes.

En aquest sentit, la comissió considera necessari reforçar el suport institucional, l'estabilitat i el reconeixement públic del conjunt del sector de protecció a la infància i l'adolescència, atenent també l'impacte reputacional i el desgast professional que les situacions analitzades i la seva exposició pública han generat sobre nombrosos professionals i entitats del sistema.

GRUP PARLAMENTARI DE JUNTS (REG. 92530)

1. Conclusions

Pressió sobre el sistema de protecció de menors i subscripció consegüent de contractes d'emergència

1. La Direcció General d'Atenció a la Infància i Adolescència (DGAIA) presenta problemes estructurals i de governança que han limitat la seva capacitat de resposta en detriment dels drets dels infants i adolescents.

2. L'increment de l'arribada de menors migrants, especialment a partir del 2017, les conseqüències de la Covid-19 i la guerra d'Ucraïna, han tensionat la capacitat de resposta del sistema d'atenció a la infància que ja estava infradotat i infrafinançat. Això s'ha traduït en l'augment de les ràtios, la sobreocupació dels centres, i una atenció insuficient a les necessitats dels menors tutelats i ex-tutelats.

3. Els successius Governos de la Generalitat no han dimensionat els serveis i recursos al ritme que ha crescut el nombre de menors dins el sistema d'atenció i protecció i les necessitats s'han tornat més complexes. La manca de recursos d'atenció suficients, d'estabilitat de les plantilles, d'una estructura adequada, així com la burocratització administrativa, han limitat la capacitat del sistema a fer front el repte de la infància vulnerable.

4. El Departament va fer un ús excessiu de les contractacions d'emergència del 2016 al 2020, durant el període on l'administració va haver d'externalitzar serveis per garantir-ne la continuïtat i crear-ne de nous. No hi hagut un control i avaluacions periòdiques suficients de l'execució de contractes i qualitat dels serveis externalitzats.

5. L'excessiva rotació dels professionals, amb salaris i condicions de treball sovint precàries, han perjudicat la garantia dels drets i benestar dels infants, contribuint a la seva vulnerabilitat.

6. Els ens locals han assumit competències sense finançament adequat, ni lideratge i directrius clares per part del departament de Drets Socials i Inclusió, fet que ha creat un sistema heterogeni i una atenció desiguals dels infants i adolescents.

7. Malgrat els problemes i dificultats existents al llarg d'aquests anys, el departament de Drets Socials i Inclusió i les entitats col·laboradores compten amb personal expert i professional que ha hagut d'acompanyar els infants i adolescents en un context d'alta pressió.

Cobrament de prestacions i mecanismes de control

1. El volum d'expedients de menors tutelats i extutelats ha crescut dràsticament la darrera dècada, però no ha anat acompanyat d'un augment de recursos humans, tecnològics i econòmics per gestionar-los amb agilitat, de manera controlada i transparent.

2. L'externalització dels serveis a la Fundació Mercè Fontanilles i a la Fundació Resilis degut a l'increment de l'arribada de menors no ha anat acompanyada d'un control per part de l'Administració a les entitats.

3. El Departament no ha tingut les eines tecnològiques per l'encreuament de dades entre administracions, fet que ha comportat un col·lapse administratiu i ha donat lloc als pagaments indeguts. L'alt nombre de tipologies de prestacions es gestionaven amb vuit aplicatius diferents i obsolets, amb greus problemes de seguiment i control.

4. Degut a la burocràcia administrativa, el temps entre la presentació de la sol·licitud de les prestacions i la derivació efectiva al servei es dilata excessivament en el temps, fet que ha deixat als menors sense seguiment ni acompanyament socio-educatiu. D'altra banda, la manca d'execució àgil de suspensions, extincions o reduccions ha generat pagaments indeguts i els joves no han tingut assessorament per gestionar bé aquests diners.

Anàlisi de la garantia dels drets dels menors

1. El sistema necessita un enfocament de prevenció i protecció a la infància que abordi les necessitats materials i socials dels infants i les seves famílies per reduir el nombre d'infants en centres residencials. Tot i que les residències haurien de ser l'últim recurs, s'han convertit en la primera resposta.

2. La rotació de la direcció política i tècnica del Departament i de la DGAIA ha dificultat la consolidació d'un sistema d'atenció a la infància i adolescència robust amb un lideratge clar que efectués canvis transformadors al sistema, i l'adjudicació de recursos segons les necessitats reals al departament.

3. El sistema d'atenció a la infància és massa rígid i s'ha prioritzat l'acolliment residencial per sobre de l'acolliment familiar. Malgrat ser la via més estable, l'acolliment familiar dins del sistema és insuficient amb acolliments que s'acaben sobtadament i amb una taxa de reunificació familiar molt baixa. A això se li suma la manca d'instruments de valoració i recursos directes per a les famílies.

4. Els processos de desemparament presenten mancances en les garanties jurídiques i poca transparència. En alguns casos, no s'ha fet prou treball necessari amb les famílies i s'ha aplicat massa sovint el desemparament sense considerar altres mesures.

5. Es constata la manca de control i seguiment d'alguns menors tutelats quan deixen de tornar als centres residencials durant dies o setmanes. Aquest fet ha augmentat el risc dels menors d'acabar en entorns de risc o en xarxes d'explotació.

2. Recomanacions i propostes de millora

Recomanacions i propostes de millorament del sistema de protecció de la infància

1. Desinstitucionalitzar la protecció i atenció dels infants i millorar la prevenció de situacions de risc i desemparament:

- Treballar amb les famílies i els infants de manera diferencial tan als centres com des de les seves llars per garantir la reunificació familiar.
- Promoure les famílies col·laboradores.
- Promoure les famílies acollidores i treure els infants menors de 6 anys del sistema en centres residencials.
- Promoure l'acolliment professional.
- Reforçar i implicar més els serveis bàsics per una intervenció primerenca basada en l'evidència i avaluades amb criteris i qualificacions per potenciar els vincles socials amb les comunitats i els veïns.

2. Modificar la Llei Orgànica 1/1996 de Protecció Jurídica del Menor, el règim d'acolliment del Codi Civil espanyol, i adaptar la normativa de Catalunya de protecció a la infància per evitar la institucionalització dels infants de 0 a 6 anys en centres residencials.

3. Millorar les condicions de treball dels professionals del sector de la protecció de la infància, garantint la formació dels professionals i la seva especialització.

4. Crear un protocol d'actuació pels professionals per millorar la transparència, controls i denúncia de casos d'irregularitats.

5. Revisar i establir mecanismes de coordinació eficaços entre la DGPIA i el món local, les entitats socials i l'Institut d'Acolliment i Adopció delimitant les funcions i responsabilitats de cada actor.

6. Reforçar el control judicial en els processos de desemparament modificant l'article 172 del Codi Civil espanyol i l'article 18 de la Llei Orgànica 1/1996 de Protecció Jurídica del Menor perquè la declaració de desemparament la faci un jutge especialitzat en família i infància. En casos d'urgència, l'administració podrà efectuar un informe de desemparament però amb ratificació judicial posterior en el termini màxim de 48 hores per reforçar les garanties dels drets dels infants i adolescents.

7. Dur a terme el seguiment i control directe dels serveis externalitzats i acompanyament a joves que reben prestacions des del departament de Drets Socials i Inclusió.

8. Dimensionar i flexibilitzar els serveis i recursos per els joves ex-tutelats fins als 25 anys per garantir la seva inclusió sociolaboral.

9. Implementar mesures de millora de la transparència, control i denúncia de casos d'irregularitats, com a conseqüència de les conclusions derivades d'aquesta comissió, sens perjudici que els organismes corresponents puguin eventualment obrir actuacions d'ofici.

Canvis estructurals i de dotació dels recursos necessaris

1. Revisar, millorar i unificar el funcionament dels centres residencials i transformar-los en centres petits amb un màxim de 10 places i amb una atenció més personalitzada a les necessitats dels infants.

2. Revisar la cartera de serveis socials per adaptar els serveis a les necessitats reals:

- Incorporar el pedagog en els serveis bàsics per fer una intervenció primerenca.
- Incorporar pedagogs, psicòlegs i psiquiatres als equips multidisciplinars dels EAIA.
- Incorporar més educadors socials.
- Desplegar el Servei per a Adolescents i Famílies (SAIF) també arreu del territori.
- Desplegar el servei de suport i seguiment a les famílies i infants.
- Augmentar les figures de terapeutes i millorar la coordinació entre Salut i Drets Socials.

3. Millorar els protocols, accions i recursos de funcionament del model de Serveis d'Intervenció Socioeducativa (SIS), amb qualitat, amb cobertura equitativa i en els nivells de risc moderat i greu, per evitar situacions de desemparament, com també els EAIA, garantint l'equilibri territorial i fomentant la integració de juristes als equips dels EAIA.

4. Coordinar serveis socials amb els centres educatius per abordar l'abandonament escolar per tal de prevenir l'entrada dels infants i adolescents dins el circuit de protecció, degut a diverses causes, especialment a l'alta rotació dels infants d'un centre a un altre i la rotació de professionals que comporten canvis també als centres educatius.

5. Invertir més en polítiques de rendes i família com element necessari per garantir la desinstitucionalització de l'atenció a la infància i adolescència amb un enfocament preventiu. En aquest sentit, cal desplegar l'estratègia catalana per a combatre la pobresa infantil amb accions concretes, indicadors definits i recursos econòmics, garantint la cobertura dels ingressos mínims de les famílies per assumir les funcions parentals.

6. Dimensionar els Barnahus per donar resposta a la llarga llista d'espera d'infants víctimes de violències.

7. Estudiar i analitzar possibles mesures i adequació dels recursos residencials especialitzats davant l'increment de casos de trastorns de salut mental com trastorns de conducta, per una resposta més ajustada, flexible i efectiva per gestionar situacions de risc.

1. Conclusions

Pressió sobre el sistema de protecció de menors i subscripció consegüent de contractes d'emergència

Conclusió 1. Reconeixement

El Parlament de Catalunya expressa el seu reconeixement al treball i la dedicació de la majoria de professionals del sistema de protecció de menors a Catalunya que, en unes circumstàncies molt difícils de sobrecàrrega i infrafinançament crònic, han continuat treballant pels drets dels infants. No obstant això, el Parlament exclou dràsticament d'aquest reconeixement als alts càrrecs i càrrecs de comandament del Departament de Drets Socials i Inclusió i la Direcció General de la Infància i l'Adolescència (DGAIA) durant el període investigat, això com a la xarxa d'entitats privades i fundacions del tercer sector investigades per possible frau fins que no s'esclareixin els fets i es depurin responsabilitats. Si bé s'han lloat models puntuals com el Barnahus, el Parlament constata que aquests èxits aïllats s'han utilitzat com una cortina de fum per ocultar un deteriorament sistèmic i una alarmant manca d'excel·lència operativa per part dels successius governs de la Generalitat.

Conclusió 2. Col·lapse del sistema de protecció a la infància i l'adolescència

El Parlament de Catalunya constata que el col·lapse, la saturació i el desgavell generalitzat viscuts al Departament de Drets Socials i Inclusió i a la Direcció General de la Infància i l'Adolescència (DGAIA) no responen únicament a crisis conjunturals, sinó a una negligència greu i continuada en la planificació i el control públic per part dels diferents governs de la Generalitat.

D'acord amb els experts compareixents, els informes de fiscalització de la Sindicatura de Comptes, el Síndic de Greuges i l'auditoria duta a terme per part de la Generalitat de Catalunya, les causes principals d'aquesta fallida institucional són:

a) Incapacitat de previsió davant l'increment de la demanda: l'arribada de menors estrangers no acompanyats i sense referents familiars coneguts (1.500 el 2017, 3.700 el 2018 i més de 2.200 el 2019) i l'augment del 84% d'infants atesos en una dècada van agafar els governs completament desprevinguts, essent incapaços de dissenyar una estratègia de contingència estructural, optant per la improvisació permanent.

b) Abandonament i precarietat del personal públic: els governs implicats van mantenir estancats els recursos humans de gestió mentre es duplicaven els expedients. La inacció dels successius governs de la Generalitat ha consolidat una notable precarietat laboral, salaris baixos i una pressió emocional insostenible, provocant una altíssima rotació de personal de base que vulnera directament el dret dels infants a tenir referents estables.

c) Desinterès pressupostari i desactualització normativa: l'atenció a la infància ha estat tractada històricament com una àrea de segona categoria pel govern, clarament endarrerida respecte a altres carteres. És injustificable que la Cartera de Serveis hagi estat congelada sense revisar durant més d'una dècada per manca de voluntat política.

d) Obsolescència tecnològica intolerable: l'ús d'eines digitals arcaïques, lentes i desconnectades –així com la nul·la interoperabilitat amb els sistemes de l'Estat i les diferents administracions locals– no és un problema tècnic fortuït, sinó el resultat d'una manca d'inversió planificada que ha desprotegit el sistema i ha impedit el control eficaç de milions d'euros en fons públics.

e) Inestabilitat i irresponsabilitat política: el Parlament retreu la manca de diligència dels successius responsables polítics en matèria d'Infància i Adolescència per abordar reformes estructurals. El fet que la DGAIA hagi tingut vuit direccions generals diferents des del 2011 demostra que els governs de la Generalitat han uti-

litzat aquest servei crític com un intercanvi de cromos partidista, prioritzant els equilibris de poder per sobre de l'estabilitat de la infància i l'adolescència.

f) Descontrol absolut i indicis de corrupció (Cas DGAIA): la manca de rigor ha derivat en un autèntic buit de control on s'ha permès el pagament massiu de milions d'euros en prestacions indegudes. Les investigacions oficials de l'Oficina Antifrau i el Tribunal de Cuentas, sumades a les auditories de la Sindicatura de Comptes i al testimoni de l'alertador, descriuen un panorama on s'ha permès la mercantilització del dolor i el desemparament dels menors.

g) Abús de les circumstàncies de context per eludir responsabilitats: el Parlament rebutja l'ús sistemàtic de la crisi sanitària de la Covid-19, les pròrrogues pressupostàries o la intervenció de l'autogovern com a excuses per part dels exconsellers i directors tècnics per justificar el caos administratiu, la falta de transparència i l'arbitrarietat en la presa de decisions.

h) Absència total de polítiques de prevenció: el model de la Generalitat ha renunciat conscientment a la prevenció i al suport sistèmic a les famílies d'origen, actuant només quan la situació ja és extrema i irreversible.

Conclusió 3. Manca de desplegament normatiu

El Parlament de Catalunya lamenta i reprova formalment el lent i negligent desplegament reglamentari de la Llei 14/2010 dels Drets i les Oportunitats en la Infància i l'Adolescència per part dels governs de la Generalitat. Que hagi transcorregut dotze anys entre l'aprovació de la llei i el seu desplegament reglamentari global constitueix una deixadesa de funcions intolerable. El Parlament expressa el seu profund rebuig de l'estratègia de la direcció política del Departament de Drets Socials i Inclusió durant anys, la qual va dedicar excessius esforços i recursos a la configuració i el disseny de Pactes, Taules i Consells de tall purament estètic i propagandístic, en lloc de centrar l'atenció en l'eficàcia operativa, el control financer i la protecció real dels infants.

Conclusió 4. Dèficit de polítiques públiques d'infància i suport a les famílies

El Parlament de Catalunya lamenta el dèficit crònic de polítiques públiques de suport a la infància i a la família a Catalunya, que situa Catalunya a la cua d'Europa. El Parlament considera una mostra d'incapacitat i fracàs polític dels successius governs de la Generalitat la impossibilitat de dissenyar una política de suport a la criança degudament dotada. Mentre que les àrees d'educació i sanitat han tingut increments pressupostaris sostinguts, els serveis socials i de la DGAIA han patit un estancament injustificable durant els darrers setze anys, consolidant un dèficit històric que s'ha traduït directament en l'exclusió socioeconòmica de milers de famílies.

Conclusió 5. Manca de personal i precarietat en les seves condicions

El Parlament de Catalunya adverteix de la situació límit a la qual els successius governs han abocat els treballadors del sistema. L'Administració ha mantingut plantilles infradotades, mal remunerades i sotmeses a un estrès intolerable que ha cremat els professionals i ha disparat les baixes relacionades amb la salut mental. El Parlament denuncia la passivitat de la Generalitat davant la sagnant bretxa salarial entre el personal públic i el de les entitats del tercer sector subcontractades. Així mateix, el Parlament expressa la seva màxima preocupació per la manca d'acreditació i preparació laboral en alguns serveis externalitzats, conseqüència directa de la deixadesa dels successius responsables polítics en la seva funció inspectora de ràtios, perfils i centres. El baix reconeixement que reben els professionals de la DGAIA provoca una fugida de funcionaris cap a altres departaments, una sagnia de talent provocada per la manca de valoració salarial per part de l'Executiu.

Conclusió 6. Abús de la figura dels contractes d'emergència

El Parlament de Catalunya rebutja amb total contundència l'abús sistemàtic i conscient de la fórmula de contractació d'emergència com a mecanisme habitual

de gestió entre 2017 i 2020, període en què es van adjudicar sense la justificació deguda més de 114 milions d'euros a 292 nous centres. El Parlament fa seva la demolidora conclusió de l'Informe de Fiscalització de la Sindicatura de Comptes 3/2024, que constata que durant els anys 2017 i 2018 no es van donar cap de les causes legals previstes en la normativa de contractes per utilitzar reiteradament el procediment d'emergència, i que el 2019 i 2020 es va sobrepassar amb escreix l'excepcionalitat legal. L'emergència inicial per l'arribada de menors migrants va ser instrumentalitzada pel Govern per evitar la concurrència pública, el rigor i la fiscalització, convertint l'excepció en una norma opaca que obria la porta a adjudicacions arbitràries.

El Parlament constata que aquesta saturació va derivar en un volum ingent d'actuacions executives que es van realitzar directament al marge de la llei. El Parlament insta el Govern a col·laborar amb els tribunals, l'Oficina Antifrau i el Tribunal de Cuentas i en cap cas acceptarà la justificació del context polític com a justificació de la violació dels procediments de contractació.

Conclusió 7. Despesa i actuació pública sense cobertura legal suficient

El Parlament de Catalunya constata de manera irrefutable que, entre els anys 2017 i 2020, el Departament de Drets Socials i els seus serveis van actuar de manera reiterada sense la cobertura legal i pressupostària suficient, generant deutes colossals que, posteriorment, el Govern va haver d'assumir per la via de fets consumats. Segons la Sindicatura de Comptes, aquestes pràctiques inclouen:

a) Pròrrogues irregulars dels serveis de CA, CREI i CRAE el 2017 amb modificacions econòmiques substancials que haurien obligat a obrir una nova licitació pública.

b) Més de cent contractes executats l'any 2018 per la DGAIA sense cap document formal de pròrroga, realitzant pagaments milionaris completament despullats de cobertura legal.

c) Absència absoluta de formalització administrativa en part de les pròrrogues anuals del Consorci de Serveis Socials de Barcelona per als serveis d'acolliment de la ciutat.

d) Un ús abusiu de la fórmula del reconeixement extrajudicial de crèdit com a eina habitual per esquivar el control interventor preventiu i esmenar els excessos pressupostaris i les infraccions de la norma.

e) El fet gravíssim que diversos centres d'acolliment prestessin serveis i cobressin fons públics sense estar correctament inscrits en el Registre d'Entitats, Serveis i Establiments Socials de la Generalitat.

El Parlament censura l'argumentació de la direcció política del moment, que pretenia emparar aquestes pràctiques il·legals en la «defensa dels drets fonamentals» i l'aplicació de les mesures derivades de l'article 155 CE a la Generalitat. El Parlament subratlla que el compliment dels procediments administratius és la primera defensa contra l'arbitrarietat i el nepotisme. La gestió de la infància sota els anteriors governs ha vulnerat l'ètica pública i ha posat en risc les arques de la Generalitat.

Cobrament de prestacions i mecanismes de control

Conclusió 8. Un sistema fora de control

El sistema de gestió i cobrament de prestacions de la Generalitat de Catalunya ha viscut un gravíssim col·lapse i un desgavell institucional generalitzat que s'ha prolongat durant anys per la inacció del Departament. Com acrediten els Informes 3/2024 i 6/2025 de la Sindicatura de Comptes, l'Informe del Síndic de Greuges de setembre de 2025 i les pròpies auditories de la pròpia Generalitat, aquesta desídia ha provocat la pèrdua de milions d'euros en pagaments de prestacions indegudes.

El Parlament conclou que ens hem trobat davant d'un sistema totalment descontrolat, sense mecanismes de supervisió i on s'ha renunciat deliberadament a recla-

mar la devolució dels diners cobrats de forma indeguda, fet que suposa un possible perjudici de 4,7 milions d'euros sota investigació, ocasionant segons la sindicatura de Comptes, el Síndic de Greuges i l'auditoria encarregada pel propi Govern:

a) Un mapa de 65 prestacions econòmiques (identificat ja el 2015) ineficaç i deliberadament complex, mantingut en el temps per evitar la transparència.

b) Un programari informàtic injustificablement antic que obligava, encara l'any 2021, a fer la gestió manual i en paper dels expedients de joves extutelats. És una negligència política de primer ordre que un canvi normatiu d'ampliació de prestacions aprovat el 2023 no s'actualitzés en els sistemes d'informació de la Generalitat fins al 2025.

c) Una alarmant manca d'interoperabilitat amb la Seguretat Social de l'Estat per creuar dades de cotització, fet que ha impedit detectar de manera preventiva incompatibilitats flagrants de prestacions.

d) La passivitat a l'hora de exigir la responsabilitat dels beneficiaris i, especialment, la nul·la capacitat de l'Administració per reclamar d'ofici de manera immediata els imports indeguts quan es detectaven.

e) El manteniment de personal estructural de control sota mínims, agreujat per la desorganització en la implantació del teletreball durant la pandèmia de la Covid-19.

El Parlament exigeix la depuració immediata de responsabilitats polítiques i administratives per haver mantingut un sistema de funcionament desfasat i lesiu per a les arques públiques.

Conclusió 9. Pagaments indeguts per una gestió ineficient

La Comissió d'Investigació ha destapat que la major part de les prestacions indegudes no responen a picaresca o frau dels joves, sinó a l'absoluta ineficàcia i embús de gestió per part de l'Administració. El Síndic de Greuges ha certificat que el temps mitjà per extingir formalment una prestació a un jove que ja ha perdut el dret és de 18,1 mesos, i s'eleva fins als 23,7 mesos (gairebé dos anys) en els expedients oberts entre 2021 i 2023. El Govern ha continuat pagant fons públics durant anys a persones que no hi tenien dret per pura incapacitat burocràtica.

Alhora, el sistema és tan ineficient que arriba tard a pagar les ajudes legítimes (amb retards de fins a 9 mesos), sotmetent els joves a situacions d'indefensió econòmica extrema. Aquesta dilació és directament imputable a la mala gestió governamental i resulta lesiva per a l'estabilitat dels joves afectats.

Conclusió 10. Insuficiències i irregularitats en la gestió de les prestacions econòmiques i prestacions d'habitatge per a joves extutelats

El Parlament de Catalunya conclou que els informes i auditories han destapat greus mancances de gestió que incorporen clars indicis de frau i malversació. La Sindicatura de Comptes ha constatat que, en el període 2020-2022, un 40% dels joves extutelats podrien haver rebut prestacions indegudes. Per la seva banda, el Síndic de Greuges confirma que hi ha joves que han cobrat fons públics durant anys sense que la Generalitat els hagi realitzat el més mínim seguiment efectiu.

El Parlament remarca que aquest desgavell es va originar de manera interna a l'Administració abans de l'externalització del servei SEVAP. En el moment de transferir la gestió, en la gran majoria d'expedients administratius no constaven actuacions de seguiment i verificació exigides per llei, i fins i tot un 50% dels joves ja incomplia els requisits legals per rebre la prestació en el moment del traspàs. El Parlament reprova la manca de diligència política dels exconsellers responsables en el període fiscalitzat i encoratja la Fiscalia, l'Oficina Antifrau i el Tribunal de Cuentas a investigar i perseguir penalment aquests fets si s'escau.

Conclusió 11. El cas de la gestió externalitzada del SEVAP

A partir de la denúncia del testimoni protegit (alertador), la Comissió ha certificat que la UTE formada per la Fundació Mercè Fontanilles i la Fundació Resilis

va incomplir de manera sistemàtica els plecs de contractació. Aquestes entitats del tercer sector van ometre la revisió dels Plans de Treball Individualitzats i van basar les auditories en meres «declaracions dels interessats» sense cap documentació de contrast, existint indicis que el contingut d'alguns expedients va ser directament falsificat. Segons el testimoni de l'alertador i la investigació seguida per l'Oficina Antifrau, existien el que s'ha conegut com a «places fantasmes», es a dir, places que s'estaven pagant però que ningú ocupava atès que, en alguns casos, els beneficiaris ni tan sols vivien a Catalunya.

A més, l'auditoria de *Global & Local Audit* palesa que el SEVAP i el gestor d'habitatge sol·licitaven l'extinció de la prestació «a data de la constatació», ometent deliberadament qualsevol valoració retroactiva per evitar que s'hagués de reclamar la devolució de fons públics cobrats indegudament durant mesos o anys. A més, el Parlament denuncia que el Departament va sotmetre els gestors a una asfixiant inseguretat jurídica mitjançant la comunicació verbal de canvis de criteris recurrents. Aquesta pràctica de «gestió verbal» per part de l'Administració ha impedit la transparència i ha facilitat l'arbitrarietat i el descontrol pressupostari.

Conclusió 12. Confusió entre esferes de gestió i necessitat d'evitar conflictes d'interès

El Parlament denuncia la perversa confusió d'esferes mantinguda pels anteriors governs de la Generalitat, i mantingut per l'actual, en el model d'externalització de la DGAIA. S'ha permès que un mateix grup d'entitats privades i fundacions del tercer sector assumeixi simultàniament el paper d'acompanyament psicosocial del jove (vinde de confiança) i el paper de control i avaluació per a la concessió de prestacions econòmiques.

Aquesta concurrència obre la porta a greus conflictes d'interès, ja que un mateix organisme privat realitza els informes tècnics que determinen l'arribada indirecta de transferències econòmiques cap a la pròpia entitat o fundacions vinculades al mateix holding privat. S'ha constatat el lucre econòmic d'aquestes entitats, que reben quantitats desorbitades de diners públics que oscil·len entre els 4.500 i els gairebé 8.000 euros mensuals per cada plaça de menor. Aquestes xifres poden explicar per què el nombre de centres s'ha multiplicat de manera descontrolada, convertint el sistema de protecció en un negoci lucratiu per a determinades organitzacions privades sota el paraigua de l'anomenat tercer sector.

Conclusió 13. Canals d'alerta i denúncia i col·laboració amb els òrgans fiscalitzadors

La Comissió constata amb indignació com l'alertador que va denunciar les irregularitats de les fundacions va patir el buit, el silenci administratiu i fins i tot amenaces tant de les empreses del tercer sector com de la pròpia administració de la Generalitat, fet que ha propiciat la seva protecció per part de l'Oficina Antifrau. El Parlament considera que calen sancions de la Inspecció de Treball a les entitats per l'inadmissible abordatge d'aquest cas de denúncia de corrupció. El Parlament retreu la lentitud deliberada amb què la DGAIA va respondre a la Sindicatura de Greuges sobre aquest afer, el que demostra una voluntat institucional de minimitzar les alertes i protegir el *statu quo* del sistema de contractació.

Anàlisi de la garantia dels drets dels menors

Conclusió 14. Escàs acompanyament a les famílies

El Parlament de Catalunya constata que el model d'atenció de la Generalitat ha patit un greu biaix desamparador institucional, confonent de manera sistemàtica la protecció de l'infant amb la mesura traumàtica de la separació de la seva família d'origen, optant per finançar la institucionalització en centres privats (a raó de milers d'euros per plaça) en lloc d'invertir en l'atenció de les famílies.

Conclusió 15. Garanties en la presa de decisions

El Parlament de Catalunya considera del tot insuficients i indefenses les garanties que s'ofereixen actualment a les famílies i menors en els processos de

desempament. El Parlament denuncia que la retirada de la custòdia d'un menor s'hagi realitzat de manera generalitzada per la via purament administrativa per part de la DGAIA, sent la DGAIA jutge i part al mateix temps. Aquest procediment, que priva les famílies d'una defensa jurídica prèvia i objectiva, ha motivat que les plataformes de famílies afectades hagin hagut de portar les seves queixes fins a les instàncies del Parlament Europeu per denunciar l'arbitrarietat de l'administració catalana. La concentració de poder en mans de la DGAIA –que actuen com a investigadors, instructors i decisors sense contrapesos– podria vulnerar els drets fonamentals de la ciutadania i fins i tot qüestionar el compliment del principi d'interès superior de l'infant.

Conclusió 16. Problemàtiques estructurals en l'atenció dels menors tutelats

El Parlament de Catalunya subratlla la cronificació de deficiències greus en la garantia dels drets dels menors que es troben sota la tutela estricta de la Generalitat, destacant:

- a) L'incompliment de l'obligació de garantir un entorn familiar per als menors de 0 a 6 anys, que continuen en centres institucionalitzats.
- b) Una inestabilitat residencial crònica i una rotació constant de personal educatiu que impedeix el desenvolupament de vincles de confiança sans.
- c) Una desatenció psicològica flagrant: gairebé la meitat dels menors tutelats requereix atenció de salut mental especialitzada, però topa amb el buit del sistema.
- d) La vulneració del dret de l'infant a ser escoltat en el seu propi expedient i l'obligació sistemàtica de haver de repetir el relat de les violències patides davant de canvis constants de tècnics.
- e) Retards intolerables en l'assignació d'advocats en temps i forma i deficiències greus en la notificació de les resolucions de desempament.
- f) La desídia burocràtica en la tramitació dels permisos de residència dels menors estrangers sota tutela.

Conclusió 17. Problemàtiques estructurals en l'atenció de joves extutelats

El Parlament de Catalunya crida l'atenció sobre el fracàs de la Generalitat en la transició a la vida adulta dels joves que surten del sistema de protecció:

- a) Només dos de cada deu joves tutelats aconsegueixen beneficiar-se de les polítiques de suport a l'emancipació, les quals tenen a més una duració temporal totalment limitada que aboca els joves a l'exclusió un cop compleixen els 23 anys.
- b) La manca de preparació prèvia a la majoria d'edat en competències bàsiques de supervivència autònoma.
- c) La pèssima gestió dels expedients d'ajuda econòmica, que provoca retards crònics de mesos o anys, deixant els joves en un buit total de prestacions o concentrant pagaments que desestabilitzen el seu pressupost.
- d) La dada catastròfica que només un 3,4% dels joves extutelats accedeix a estudis universitaris, així com la constatació que molts d'ells acaben caient directament en situacions de sensellarisme als carrers de Catalunya.

Conclusió 18. Falten moltes famílies d'acollida

El Parlament de Catalunya constata el fracàs de les polítiques de captació i retenció de famílies d'acollida. La manca de suport real ha provocat que més de la meitat dels infants sota tutela continuïn institucionalitzats. Les xifres que alerta el Síndic de Greuges pel que fa a infants menors de 6 anys institucionalitzats en centres a Catalunya son esgarrifoses. L'Administració ha incomplert el mandat de la pròpia llei de prioritzar l'acolliment familiar per sobre de la institucionalització, ignorant sistemàticament les demandes de desplegament de l'acolliment professionalitzat o el reforç de la família extensa.

Conclusió 19. Sistema de serveis insuficient

El Parlament de Catalunya remarca que els serveis d'atenció (com els EAIA) operen sota un caos de criteris i un funcionament totalment desigual per la manca de protocols unificats per part de la DGAIA. Els professionals treballen en equips desbordats, desprotegits i sense reconeixement social, lligats a una normativa del 2010 totalment desfasada de la realitat social actual. El Parlament denuncia la co-wardia política per no resoldre la disfunció de la doble dependència competencial dels EAIA (titularitat de la Generalitat però gestió delegada als municipis), fet que genera importants asimetries territorials i un infrafinançament estructural on els ajuntaments i resta d'administracions han d'assumir costos que la Generalitat es nega a cobrir.

Així mateix, és absolutament intolerable que un 44% dels infants tutelats requereixi atenció urgent de salut mental i que els governs mantinguin els CSMIJ col·lapsats, amb llistes d'espera interminables i visites excessivament dilatades en el temps que comprometen greument la salut mental i benestar psíquic dels infants i/o adolescents.

Conclusió 20. Situacions de risc i abusos que cal atendre millor

El Parlament de Catalunya constata amb profunda indignació el gravíssim escàndol dels casos d'abusos sexuals a menors sota la tutela o empara de la Generalitat, que en diverses ocasions s'han vist atrapats en autèntiques xarxes organitzades de proxenetisme i violència sexual. El Parlament considera una fallida moral i política intolerable que el Govern hagi estat incapaç de protegir els infants que tenia sota la seva guarda legal.

2. Recomanacions i propostes de millora

Recomanacions i de propostes de millorament del sistema de protecció de la infància

Proposta de millora 1. Canvi de paradigma en les polítiques d'infants i adolescents

El Parlament de Catalunya proposar situar l'interès superior del menor com a eix central de les polítiques d'infància i adolescència. És necessari frenar l'excessiva dependència de l'atenció residencial i de la xarxa de centres subcontractats, prioritzant per llei el dret de l'infant a créixer en una família. L'objectiu preferent de la gestió pública ha de ser la preservació i el retorn dels menors amb les seves famílies d'origen, facilitant un suport decidit a la família com a institució bàsica i articulant programes d'intervenció objectius i d'alta intensitat per restablir les capacitats parentals, assegurant que la retirada de la tutela sigui exclusivament una mesura subsidiària, temporal i d'últim recurs.

Proposta de millora 2. Reforçar les garanties jurídiques en els processos de presa de decisions

El Parlament de Catalunya proposar establir per llei l'assistència jurídica gratuïta i obligatòria des de l'inici del procediment per a totes les famílies, infants i adolescents afectats, garantint el dret a la defensa jurídica i la notificació escriptural de les resolucions.

Així, mateix, és necessari crear una figura intermèdia que ofereixi un període de caràcter garantista per esmenar dificultats familiars abans de procedir a la separació traumàtica del menor, exceptuant els casos evidents de maltractament greu o abusos.

Per últim, es reconeix el dret de l'infant a ser escoltat i tingut en compte en totes aquelles decisions que tenen afectació directa a la seva vida.

Proposta de millora 3. Millorar la transició a la vida adulta dels joves extutelats

El Parlament de Catalunya proposa fomentar la formació i la inserció laboral a fi que els joves extutelats puguin enfortir la seva autonomia personal i disposar d'ingressos econòmics propis que els permetin viure de manera independent.

Proposta de millora 4. Desinstitucionalització real

El Parlament proposa impulsar una estratègia decidida de desinstitucionalització real que redueixi dràsticament l'ús dels centres i prioritzi l'acolliment familiar, tant en família extensa com aliena així com la modalitat protectora preferent. Créixer en un entorn familiar estable és un dret fonamental de l'infant que l'administració ha de garantir activament, capgirant la tendència actual d'institucionalització sistemàtica. Per fer-ho viable, s'exigeix un pla de dignificació i suficiència econòmica que incrementi de forma substancial les prestacions i ajuts a les famílies acollidores, assegurant que cap llar es vegi privada d'acollir per motius financers. Aquest suport econòmic s'ha de blindar per llei com una inversió eficient en l'estabilitat i el benestar dels menors, acompanyat d'una simplificació de la burocràcia i d'un assessorament professional continu que enforteixi i prestiigi la xarxa d'acolliment a tot el territori.

El Govern ha de garantir el manteniment del vincle afectiu amb la família d'acollida en els casos on es determini el retorn del menor amb la seva família d'origen. L'administració no pot permetre talls nocius ni ruptures abruptes que passin per sobre de l'estabilitat emocional de l'infant després d'anys de convivència i arrelament. Per això, s'exigeix la regulació d'un protocol post-acolliment obligatori que reconegui el dret del menor a seguir mantenint el contacte i les visites amb els seus acollidors, una mesura de prudència jurídica i política que protegeix la salut mental de l'infant, evita el sentiment d'abandonament i garanteix que la transició cap al seu nucli biològic es faci de manera progressiva, segura i respectant els referents afectius que l'han protegit.

Proposta de millora 5. Reforçar la lluita contra els abusos i millorar la seva reparació

El Parlament proposa actualitzar i coordinar de manera vinculant els protocols de detecció i denúncia d'abusos sexuals entre els departaments competents en matèria de drets socials, salut i educació. El Govern ha de garantir el tractament psicològic especialitzat i l'acompanyament jurídic independent per aquelles víctimes d'abusos comesos sota la guarda i tutela de la Generalitat.

Així mateix, es proposa crear una unitat d'inspecció i denúncia externa, totalment independent de la DGAIA i dels gestors del tercer sector, accessible de manera segura per a menors i educadors, per supervisar i investigar de manera immediata qualsevol indicatiu de violència o abús en els centres. I establir mecanismes de prova preconstituïda per evitar la revictimització dels menors per tal que no hagin d'explicar la seva història de forma reiterada a tècnics canviants.

En els casos d'infants, adolescents, joves víctimes d'abusos/agressió sexual, s'activarà el protocol d'actuació i es procedirà a fer la prova preconstituïda, a sol·licitud dels Jutjats que ho demanin, de manera enregistrada a les Barnahus, evitant tot contacte amb el denunciat, fent que l'infant sigui acompanyat per un educador/a referent i de la resta de professionals dels equips tècnics competents. Així mateix, des d'aquest recurs es farà l'atenció i reparació psicològica necessària a l'infant víctima

Proposta de millora 6. Gestió rigorosa i íntegra de les prestacions

El Parlament proposa garantir un control absolut, transparent i integral de cada euro públic destinat a la infància. El Govern ha de culminar de manera urgent, abans d'acabar l'any 2026, el procés de fixació pública dels escandalls, tarifes i costos reals dels serveis concertats, eliminant el marge de lucre opac de les entitats de la gestió externalitzada.

Queda terminantment prohibit l'ús de pròrrogues contractuals tàcites sense cobertura legal o l'ús de reconeixements extrajudicials de crèdit per eludir la fiscalització prèvia de la Intervenció General.

S'han de modificar els protocols de revisió d'expedients perquè es realitzin de manera automatitzada i contínua; quan es detecti la pèrdua del dret a una prestació, l'extinció s'executarà d'ofici al mateix mes i s'activarà de manera immediata i obli-

gatòria el procediment administratiu de reclamació dels imports cobrats de forma indeguda.

Per acabar amb els conflictes d'interès és necessari prohibir per llei que les entitats o fundacions privades que fan l'acompanyament psicosocial dels joves puguin avaluar, instruir o gestionar la concessió de les prestacions econòmiques o d'habitatge, separant completament les instàncies d'acompanyament de les de supervisió financera.

Així mateix, s'ha de vetar la participació en òrgans de decisió o resolució de prestacions a qualsevol professional o directiu que tingui vincles econòmics directes o indirectes amb les entitats concertades del tercer sector.

Finalment, es proposa al Govern desplegar de manera immediata la Llei 2/2023 en l'àmbit de l'Administració catalana i aprovarà una Llei Catalana de Protecció de l'Alertador que blindi legalment, laboralment i econòmicament les persones que denunciïn irregularitats o pràctiques de corrupció en el sistema de protecció de la infància.

Proposta de millora 7. Posar fi al col·lapse dels centres de protecció de la DGPPIA

El Parlament proposa al Govern, sempre i quan s'hagin exhaurit totes les vies possibles per les quals un infant no pugui viure en el si d'una família, a efectes de la seva protecció integral, el seu ingrés en un centre de protecció de la DGPPIA. Aquest recurs residencial ha de tenir un límit màxim de 20 places i assolir, en un curt termini de temps, un límit màxim de 10 places. Quelcom ha de respondre al model de ser espais residencials substitutoris de la llar familiar que donen resposta satisfactòria i una cobertura adequada a totes les necessitats dels infants que tenen acollits i sota la seva guarda

Proposta de millora 8. Inspecció dels centres d'infants i adolescents

El Parlament proposa fixar un nombre obligatori anual d'inspeccions d'ofici i sense previ avís amb la finalitat de garantir una atenció, prestació de serveis i estàndards de qualitat amb compliment estricte de la normativa. Altrament, caldrà garantir la inclusió de tots els perfils professionals necessaris dels equips tècnics i professionals dels centres, posant fi a la precarietat de subvencions

Canvis estructurals i de dotació dels recursos necessaris

Proposta de millora 9. Augmentar els recursos humans i acabar amb la precarietat salarial

El Parlament de Catalunya proposa al Govern aprovar, abans de finalitzar l'any 2026, una convocatòria extraordinària d'oferta pública d'ocupació per cobrir el dèficit estructural de personal de la DGPPIA. El Govern ha de procedir a la revisió immediata de les categories i nivells professionals del Departament per posar fi al greuge salarial que provoca la fugida de funcionaris. Així mateix, s'ha d'establir un calendari vinculant que fixi l'equiparació salarial total i absoluta l'any 2030 entre els treballadors de la xarxa concertada del tercer sector i el personal públic de l'Administració, acabant amb l'explotació laboral en els serveis externalitzats.

Cal també revisar a l'alça les ràtios dels centres i introduir terapeutes de salut mental permanents en tots els equips de treball per reduir l'estrès professional i garantir l'estabilitat dels equips professionals, així com intensificar la inspecció pública per sancionar les entitats que incompleixin les ràtios o contractin personal sense la qualificació deguda.

Proposta de millora 10. Reduir complexitat d'organismes, afavorir la col·laboració entre els existents i unificar criteris

El Parlament de Catalunya proposa desmantellar la teranyina burocràtica actual per posar l'Administració al servei de les famílies, unificant equips per acabar amb el treball en compartiments estancs que atomitza l'atenció als infants. Cal blindar la

interoperabilitat de dades i la coordinació real i immediata entre els departaments de Educació i Formació Professional, Salut, Drets Socials i Inclusió.

Al mateix temps, prohibir taxativament les instruccions verbals. Totes les directrius, manuals d'actuació i criteris de prestacions han de constar per escrit per garantir la seguretat jurídica, l'homogeneïtat a tot el territori i el fi de l'arbitrarietat. I per últim, formalitzar la integració estructural entre la DGPPIA i l'Institut Català de l'Acollida i l'Adopció (ICAA) per unificar la gestió sota un únic criteri i mitjançant protocols d'obligat compliment.

Proposta de millora 11. Reformar els serveis per a infants i joves en situació de risc i desemparament

El Parlament proposa actualitzar completament la Cartera de Serveis Socials de la infància, l'adolescència abans de desembre de 2026, així com establir un termini màxim de dos anys perquè tots els Centres Residencials d'Acció Educativa (CRAE) redueixin la seva dimensió a un màxim de deu places (amb un topall absolut de vint), transformant els macrocentres actuals en llars de caire estrictament familiar.

El Govern ha de reformar el model dels EAIA que s'han de finançar per complet el cost d'aquests serveis des de la Generalitat, eliminant la sobrecàrrega financera dels ajuntaments, i es clarificarà de manera definitiva la seva dependència orgànica i funcional sota criteris públics unificats. S'introduiran terapeutes i psicòlegs estables com a requisit obligatori i estructural en els plecs de condicions de tots els centres residencials. Finalment, es multiplicarà la inversió pública en els CSMIJ i els CDIAP per reduir a zero les llistes d'espera i acabar amb els retards intolerables en l'atenció psicològica.

Proposta de millora 12. Clàusules de control estrictes, auditories obligatòries i suspensió automàtica de contractes per ombra de frau

El Parlament proposa garantir un control implacable sobre la contractació pública d'externalització del servei. El Govern de la Generalitat ha d'introduir, de manera immediata i obligatòria, en tots els plecs de clàusules administratives i prescripcions tècniques que regulin les licitacions i contractes públics del sistema de protecció de la infància, l'obligació de sotmetre's a auditories periòdiques exhaustives i independents. Aquestes auditories no podran ser merament formals i hauran de fiscalitzar a fons tant la correcta execució dels Plans de Treball Individualitzats com la transparència absoluta de la despesa econòmica realitzada per plaça.

Així mateix, el Parlament proposa establir en aquests plecs una clàusula resolutòria de suspensió automàtica. En virtut d'aquesta clàusula, davant el més mínim incompliment de les condicions contractuals o davant la presència d'una ombra de sospita, indici racional o denúncia formal de corrupció, nepotisme o frau –com les detectades per l'Oficina Antifrau i la Sindicatura de Comptes en el cas actual–, l'Administració suspèn de manera cautelar i immediata l'aplicació del contracte i el pagament de fons públics a l'entitat o fundació afectada.

Aquesta suspensió es mantindrà blindada fins que els òrgans de control administratiu o judicial hagin aclarit els fets de manera definitiva.

Per garantir que els infants i joves sota tutela no pateixen cap mena de desemparament durant el període d'investigació, el Departament de Drets Socials i Inclusió haurà d'assumir la gestió pública directa i immediata del centre o servei suspès, garantint la continuïtat de l'atenció de manera digna i el manteniment dels professionals de base. Es posarà fi, d'aquesta manera, a la impunitat de les entitats privades que mercantilitzen el sistema de protecció i es protegirà de manera efectiva el patrimoni de la Generalitat.

1. Conclusions

Bloc 1. Pressió sobre el sistema de protecció de menors i utilització de mecanismes extraordinaris de provisió de serveis

1. Context estructural previ del sistema de protecció

Els treballs de la Comissió permeten constatar que el sistema català de protecció a la infància i l'adolescència va afrontar, durant el període analitzat, una situació de tensió estructural derivada de l'increment extraordinari de les necessitats assistencials, especialment associades a l'arribada de menors migrants sense referents familiars.

La documentació analitzada evidencia que el sistema disposava d'una estructura dimensionada per donar resposta a una demanda ordinària, però que l'increment sobtat i sostingut de les necessitats d'acolliment va generar una pressió creixent sobre els recursos residencials, els serveis de primera acollida, els dispositius d'atenció immediata i els mecanismes de seguiment educatiu.

2. Increment extraordinari de joves migrants sols sense referents familiars

La Comissió constata que entre els anys 2016 i 2018 es va produir un increment excepcional de l'arribada de joves migrants sols, amb creixements anuals molt superiors als registrats en períodes anteriors.

Aquest fenomen va provocar una expansió accelerada de la demanda de places residencials, recursos d'acolliment i serveis especialitzats, superant la capacitat ordinària del sistema de protecció existent i obligant les administracions competents a adoptar mesures extraordinàries per garantir l'atenció immediata dels infants i adolescents tutelats.

La documentació examinada acredita que l'any 2018 va constituir el punt de màxima pressió assistencial, amb una multiplicació de les arribades respecte dels exercicis precedents, circumstància que va generar tensions operatives, pressupostàries i administratives en el conjunt del sistema.

3. Context institucional, polític i administratiu

Les compareixences i la documentació aportada permeten concloure que la situació descrita es va desenvolupar en un context polític i institucional especialment complex.

Els treballs de la Comissió evidencien que la manca d'aprovació de pressupostos durant diversos exercicis consecutius va limitar la capacitat de planificació i desplegament dels recursos necessaris per afrontar l'increment de la demanda.

Aquesta situació va afectar també les entitats proveïdores, moltes de les quals van haver d'assumir períodes prolongats d'endarreriment en els pagaments, amb impactes significatius sobre la seva tresoreria i sostenibilitat financera.

Igualment, la Comissió constata que l'any 2020 la pandèmia de la COVID-19 va generar noves necessitats assistencials i organitzatives en el sistema de protecció. La necessitat de garantir aïllaments, reduir riscos de contagi i adaptar els recursos residencials existents va requerir l'obertura de nous dispositius i la reorganització de diversos serveis, incrementant novament la pressió sobre el sistema i sobre els seus recursos humans i materials.

4. Utilització de contractes d'emergència i mecanismes extraordinaris

La documentació examinada acredita que, davant la necessitat d'oferir atenció immediata a infants i adolescents en situació de desemparament, l'Administració va recórrer de manera reiterada a mecanismes extraordinaris d'emergència.

La Comissió constata que la utilització de contractacions d'emergència, ampliacions de places, habilitació de nous equipaments i altres fórmules excepcionals va respondre principalment a la necessitat de garantir la cobertura assistencial immediata davant una situació considerada d'emergència social i humanitària.

Tanmateix, la utilització sostinguda d'aquests instruments va generar deficiències en els procediments de gestió i posa de manifest limitacions estructurals en la capacitat de gestió i supervisió, de planificació i previsió.

5. Necessitat de reforç estructural del sistema

La Comissió conclou que la recurrència dels mecanismes extraordinaris durant diversos exercicis consecutius evidencia la necessitat de reforçar estructuralment el sistema de protecció a la infància i l'adolescència.

L'experiència acumulada durant el període investigat posa de manifest la conveniència de disposar de majors capacitats de reserva, mecanismes de planificació més robustos i recursos estables suficients per absorbir situacions d'increment extraordinari de la demanda assistencial.

Bloc 2. Prestacions econòmiques, contractació i mecanismes de control

1. Increment extraordinari del volum econòmic del sistema

La Comissió constata que l'expansió accelerada del sistema de protecció va comportar un increment molt significatiu de la despesa pública vinculada a recursos residencials, serveis d'acolliment, dispositius d'emergència i programes de suport als infants i adolescents tutelats.

Tot i l'augment de la demanda, es constata que l'estructura de la DGAIA no va créixer de manera proporcional, ni es va redimensionar adequadament. No es van reforçar suficientment els equips de coordinació, ni la capacitat de gestió i supervisió, ni les eines tecnològiques i els sistemes d'informació, ni els recursos de suport als professionals.

2. Tensió administrativa derivada del creixement del sistema

Els treballs desenvolupats permeten concloure que l'increment accelerat del nombre de recursos, places i expedients va generar una càrrega administrativa molt superior a la prevista inicialment.

La necessitat de tramitar ampliacions, pròrrogues, regularitzacions, procediments d'emergència i adaptacions normatives va incrementar notablement la complexitat de la gestió administrativa ordinària.

Així mateix, els sistemes d'informació obsolets utilitzats van dificultar una gestió eficient dels expedients, la coordinació entre serveis i la disponibilitat de dades fiables per a la presa de decisions.

3. Dificultats en la regularització administrativa dels serveis

La Comissió constata que part dels recursos habilitats durant l'emergència van experimentar processos de regularització administrativa complexos i prolongats en el temps.

Aquestes dificultats van afectar especialment la formalització de determinats serveis, la seva inscripció registral i la consolidació dels instruments jurídics necessaris per a la seva prestació ordinària.

4. Impacte sobre les entitats col·laboradores

Les compareixences efectuades posen de manifest que les entitats proveïdores van assumir una part rellevant de l'esforç necessari per garantir la continuïtat assistencial.

Els retards en els processos administratius i pressupostaris van generar tensions financeres en diverses entitats del tercer sector, especialment en aquelles amb menor capacitat de tresoreria.

5. Fiscalització, supervisió i control

La Comissió constata que l'increment extraordinari de l'activitat va posar de manifest debilitats importants en el disseny i la gestió del sistema de prestacions, així com la manca de personal, eines de gestió insuficients o dèficits en la interoperabilitat com a mancances en la gestió de la prestació.

La documentació analitzada evidencia deficiències en la gestió de la prestació d'extutelats i copagament dels serveis d'habitatge, així com la necessitat de reforçar els mecanismes de supervisió.

6. Governança i seguiment econòmic

Els treballs desenvolupats posen de manifest la conveniència d'enfortir els instruments de planificació econòmica, seguiment pressupostari i coordinació institucional, així com la transparència i els mecanismes de supervisió amb l'objectiu de millorar la capacitat d'anticipació davant futurs increments extraordinaris de demanda.

Bloc 3. Garantia dels drets dels infants i adolescents tutelats

1. Impacte de la pressió assistencial sobre l'atenció individualitzada

La Comissió conclou que la forta pressió assistencial registrada durant el període investigat va dificultar, en determinats moments, el desplegament complet d'una atenció plenament individualitzada adaptada a les necessitats específiques de cada infant o adolescent.

2. Sobreocupació i tensió dels recursos residencials

La documentació examinada evidencia que diversos recursos residencials van operar sota nivells elevats d'ocupació, limitant la disponibilitat de places de reserva i dificultant la gestió ordinària dels itineraris de protecció.

3. Priorització de la resposta immediata

La Comissió constata que una part significativa de l'activitat del sistema es va orientar a garantir la cobertura immediata de necessitats bàsiques, especialment allotjament, protecció i atenció urgent.

Aquest context va obligar a prioritzar la resposta immediata davant la consolidació de determinades actuacions de caràcter preventiu o comunitari.

4. Tensions en els serveis d'intervenció familiar i seguiment

Les compareixences efectuades evidencien que els serveis encarregats del seguiment familiar, la intervenció socioeducativa i l'acompanyament dels infants també van experimentar una elevada càrrega de treball derivada de l'increment de casos.

5. Participació dels infants i adolescents

La Comissió considera que la sobrecàrrega assistencial va dificultar en alguns casos el desplegament complet dels mecanismes de participació, escolta activa i acompanyament individualitzat previstos en el model de protecció.

6. Supervisió i qualitat assistencial

La documentació analitzada posa de manifest que les polítiques de protecció han funcionat de manera excessivament fragmentada. Els treballs de la Comissió han identificat diferències de criteri entre territoris, manca de protocols homogenis, problemes de coordinació entre serveis i centres, i una elevada dependència de la gestió externalitzada. Aquesta dispersió i manca de coordinació territorial ha dificultat garantir una resposta coherent i equitativa a tot el país.

7. Reptes estructurals del model de protecció

Finalment, la Comissió conclou que bona part de les dificultats identificades durant el període investigat responen a reptes estructurals previs relacionats amb la planificació, la disponibilitat de recursos, la governança i la capacitat d'absorció del sistema davant increments extraordinaris de demanda.

II. Recomanacions i propostes de millora

Bloc 4. Recomanacions i propostes de millora del sistema de protecció de la infància i l'adolescència

La Comissió ha contribuït a posar de manifest de manera clara i compartida la situació de tensió estructural que ha afectat el sistema de protecció a la infància al

llarg dels darrers anys. Aquesta tensió és conseqüència, principalment, d'un creixement sostingut i continuat de la demanda d'atenció, paral·lel a una insuficiència de recursos estructurals per donar-hi resposta en condicions òptimes.

Davant d'aquest escenari, el Govern ha impulsat una estratègia de transformació profunda del sistema de protecció a la infància i l'adolescència, orientada a garantir-ne la sostenibilitat, millorar-ne l'eficàcia i reforçar-ne la qualitat.

Aquesta transformació s'articula al voltant de diversos eixos complementaris: el reforç estructural dels recursos humans i materials; la modernització dels processos de gestió i dels sistemes d'informació; la millora de la qualitat de l'atenció i del model d'intervenció; l'enfortiment de les garanties jurídiques i dels mecanismes de supervisió; i, de manera especialment rellevant, la incorporació d'un canvi de paradigma cap a la prevenció i l'atenció precoç.

En aquest sentit, es promou una orientació estratègica que prioritza la detecció primerenca de les situacions de risc, l'acompanyament de les famílies i la coordinació amb els sistemes educatiu, sanitari i comunitari, amb l'objectiu de reduir la necessitat de mesures de protecció més intensives i afavorir entorns segurs i estables per als infants i adolescents.

Així mateix, es constata la voluntat de consolidar un sistema més transparent, avaluable i orientat a resultats, capaç de generar informació fiable per a la presa de decisions i de retre comptes davant les institucions i la ciutadania.

La transformació iniciada no només respon a la necessitat de corregir desequilibris estructurals acumulats, sinó també a l'objectiu de construir un model de protecció més resilient, centrat en els drets dels infants i alineat amb els estàndards internacionals en matèria de protecció i benestar infantil.

1. Estructura, governança i recursos

La Comissió considera estratègic impulsar una veritable refundació de la Direcció General de Prevenció i Protecció a la Infància i Adolescència (DGPPIA). Aquesta refundació ha de ser concebuda no com un ajust parcial, sinó com una reconfiguració integral orientada a dotar l'organisme de capacitat real de lideratge, direcció estratègica i governança efectiva sobre el conjunt del sistema de protecció.

La Comissió recomana incloure en aquest procés una revisió profunda tant del model organitzatiu com dels mecanismes de presa de decisions, amb l'objectiu de superar les limitacions del model anterior i adaptar-lo a la complexitat, dimensió i diversitat del sistema actual. En aquest sentit, es proposa una estructura més robusta, especialitzada i funcional, capaç d'ordenar i coordinar de manera coherent els diferents àmbits d'actuació.

La Comissió proposa una arquitectura institucional reforçada basada en dues subdireccions diferenciades: la Subdirecció General de Prevenció i la Subdirecció General de Protecció. Aquesta divisió respon a la voluntat d'especialitzar la gestió, millorar la capacitat de planificació i execució de les polítiques públiques, i avançar cap a un model més equilibrat que situï la prevenció en un lloc central dins del sistema.

Aquesta nova configuració ha de permetre, d'una banda, reforçar el desenvolupament de polítiques preventives, potenciant la detecció precoç, el treball en xarxa amb el territori i el suport a les famílies, amb l'objectiu de reduir l'entrada al sistema de protecció. De l'altra, facilitar una gestió més eficient i focalitzada de les mesures de protecció, millorant el seguiment dels casos, la qualitat de l'atenció i la coordinació dels recursos.

Paral·lelament a aquesta doble subdirecció, la Comissió proposa crear noves unitats de comandament, serveis especialitzats i espais de suport transversal que permetin abordar àmbits fins ara insuficientment estructurats o sense lideratge clar. Concretament:

- L'Oficina de suport i control de centres i serveis, concebuda com un instrument clau per reforçar la supervisió, el seguiment i l'homologació dels recursos del sistema, garantint estàndards de qualitat i una major transparència en la gestió.

- El Servei de revisió de protocols i incidències, orientat a sistematitzar l'anàlisi de situacions crítiques, millorar els procediments d'actuació i generar aprenentatges organitzatius que contribueixin a la millora contínua del sistema.

- L'Àrea de suport a la prevenció, amb la funció d'impulsar estratègies preventives, coordinar actuacions amb altres sistemes de benestar i reforçar les capacitats del territori en la detecció i intervenció precoç.

Així mateix, la Comissió recomana redefinir el model d'atenció a joves tutelats i extutelats amb un mandat clar orientat a millorar l'acompanyament en la transició a la vida adulta, especialment en relació amb els joves majors de 18 anys. L'objectiu és garantir itineraris més sòlids d'inclusió social, formativa i laboral.

La Comissió recomana que el reforç de l'estructura organitzativa ha d'anar acompanyat, de manera imprescindible, d'un increment significatiu dels recursos humans de la plantilla de la DGPPIA i del conjunt del sistema, tant en l'àmbit de l'Administració de la Generalitat com en el món local i en les entitats socials col·laboradores. Aquesta ampliació de recursos humans respon a la necessitat de reduir la pressió assistencial, millorar les ràtios d'atenció i reforçar les capacitats tècniques del sistema.

En paral·lel, la Comissió proposa un increment substancial del pressupost destinat a la protecció a la infància i l'adolescència, com ja s'ha produït amb un augment superior als 111 milions d'euros aquest any 2026 respecte a l'any 2023. Aquest increment pressupostari no només ha de permetre consolidar el reforç estructural, sinó també impulsar noves línies d'actuació, modernitzar serveis i garantir la sostenibilitat financera del procés de transformació.

En conjunt, la Comissió considera que la refundació de la DGPPIA ha de representar un canvi qualitatiu en la manera d'entendre i gestionar el sistema de protecció: d'un model tensionat i reactiu a un model amb més capacitat de governança, amb estructures especialitzades, millor dotat de recursos i orientat a una acció més estratègica, preventiva i centrada en els drets dels infants i adolescents.

2. Millora de la gestió, la transparència i el control

La Comissió proposa la millora substancial dels mecanismes de gestió, amb l'objectiu de garantir un funcionament més eficient, transparent i rigorós en l'ús dels recursos públics. Aquesta línia de treball respon a la necessitat de corregir dèficits històrics en matèria de seguiment, control i disponibilitat d'informació fiable, que havien limitat la capacitat de governança del sistema.

En aquest context, recomana un conjunt de mesures orientades a reforçar la cultura de control i la transparència en el funcionament del sistema. Entre aquestes mesures destaquen:

- La instauració d'auditories anuals a totes les entitats col·laboradores, amb l'objectiu de garantir el compliment dels estàndards establerts, reforçar la supervisió dels recursos i assegurar una correcta utilització dels fons públics.

- La millora dels sistemes de traçabilitat, mitjançant la implantació de noves eines i procediments que permeten seguir de manera precisa el recorregut dels expedients, els recursos assignats i les actuacions realitzades.

- L'establiment de mecanismes de control sistemàtic dels serveis, amb protocols més rigorosos de supervisió i seguiment que faciliten una detecció més precoç d'incidències i una resposta més àgil.

Pel que fa a l'àmbit de les prestacions econòmiques vinculades al sistema de protecció, la Comissió pren nota del traspàs de la gestió d'aquestes prestacions a la Direcció General de Prestacions Socials. Aquesta decisió respon a criteris d'especialització i eficiència administrativa, permetent concentrar en un únic òrgan la gestió de les prestacions socials.

Aquest canvi ha de permetre avançar en diversos objectius clau:

- La resolució dels expedients pendents acumulats des de l'any 2019, reduint els terminis de tramitació i donant resposta a situacions de demora estructural.
- La millora i homogeneïtzació dels criteris de gestió i tramitació, garantint una major equitat i seguretat jurídica en l'accés a les prestacions.
- L'automatització progressiva dels processos, mitjançant l'ús de dades administratives i sistemes d'informació integrats que redueixin la càrrega burocràtica i minimitzin errors.

En paral·lel, la Comissió recomana avançar en la implementació de mecanismes d'interoperabilitat amb altres administracions públiques, com la Seguretat Social o l'Agència Tributària. Aquesta interoperabilitat ha de permetre contrastar dades en temps real, millorar els mecanismes de control i prevenir possibles pagaments indeguts. Alhora, facilita l'ajust dinàmic de les prestacions en funció de la situació real de les persones beneficiàries, contribuint així a una gestió més àgil, eficient i ajustada a les necessitats.

Un altre àmbit clau de millora és el control dels recursos residencials. En aquest punt, la Comissió recomana implementar un nou model de seguiment i verificació de les places, amb l'objectiu de reforçar la transparència i garantir una informació fiable i actualitzada. Aquest model es basa en diversos instruments complementaris:

- El sistema de declaracions responsables per part de les entitats gestores, que estableix una primera obligació formal de veracitat i actualització de la informació.
- La verificació de dades mitjançant sistemes informàtics integrats, que permeten contrastar la informació declarada amb altres fonts i detectar possibles incoherències.
- El seguiment individualitzat de les places i de les persones ateses, que introdueix un major nivell de detall i control en la gestió dels recursos.

Aquest conjunt de mesures ha de permetre assegurar la traçabilitat completa del sistema i reforçar-ne la credibilitat institucional. En particular, contribueix a desmentir l'existència del fenomen conegut com a «places fantasma», especialment en l'àmbit dels recursos destinats a joves extutelats, mitjançant la disponibilitat de dades verificables i actualitzades.

En definitiva, la Comissió considera que la millora de la gestió, la transparència i el control constitueixen peces fonamentals del procés de transformació, ja que permet consolidar un sistema més sòlid, fiable i orientat a resultats, capaç de donar resposta amb rigor a les necessitats dels infants i adolescents i de retre comptes amb garanties davant la ciutadania i les institucions.

3. Transformació del model d'atenció i qualitat dels serveis

La Comissió considera que el procés de reforma no s'ha de limitar a una reorganització estructural o a la millora dels instruments de gestió, sinó que ha d'incorporar també una revisió profunda del model d'atenció a la infància i l'adolescència.

Aquest canvi respon a la necessitat d'evolucionar cap a un sistema més centrat en els drets dels infants, en la qualitat de les intervencions i en l'adequació dels recursos a les necessitats reals.

En aquest sentit, la Comissió proposa adoptar un canvi de paradigma en la manera d'entendre la protecció, passant d'un model predominantment assistencial i reactiu a un model orientat a la personalització de l'atenció, la qualitat dels entorns i el desenvolupament integral dels infants i adolescents. Aquest nou enfocament situa l'infant al centre del sistema, no només com a subjecte de protecció, sinó com a titular de drets, amb necessitats emocionals, educatives i relacionals que han de ser ateses de manera integral.

En aquest sentit, la Comissió recomana redefinir el model de centres residencials, amb l'objectiu de superar dinàmiques institucionalitzadores i avançar cap a entorns més normalitzats i acollidors, amb recursos de menor dimensió –amb un

màxim orientatiu de 10 places– que permetin una atenció més personalitzada, una major estabilitat relacional i una convivència més propera a un entorn familiar.

Aquest replantejament del model residencial no només implica una reducció de la mida dels centres, sinó també una transformació qualitativa del seu funcionament, dels seus objectius i de les pràctiques professionals que s’hi desenvolupen. Es tracta d’avançar cap a recursos que no només garanteixin la cobertura de necessitats bàsiques, sinó que afavoreixin el vincle, el benestar emocional i els processos d’inclusió social.

La Comissió recomana acompanyar aquesta transformació d’un conjunt de mesures orientades a reforçar la qualitat de l’atenció i les capacitats del sistema, entre les quals destaquen:

- La incorporació de professionals especialitzats, especialment en l’àmbit de la salut mental, com psicòlegs i altres perfils tècnics, per donar resposta a necessitats cada vegada més complexes.

- L’impuls de la formació continuada dels equips, amb l’objectiu d’actualitzar coneixements, millorar les competències professionals i adaptar les pràctiques d’intervenció als nous reptes.

- La creació i consolidació de recursos específics per a situacions de major complexitat, que permetin una atenció més ajustada en casos que requereixen intervencions intensives o altament especialitzades.

Aquest enfocament contribueix a millorar la qualitat global del sistema, reforçant la capacitat d’intervenció dels professionals i garantint una atenció més adequada a les característiques i trajectòries vitals dels infants i adolescents.

Cal tenir en compte que l’evolució recent de la realitat social ha comportat un increment significatiu dels casos d’alta complexitat, sovint associats a factors com problemàtiques de salut mental, situacions de violència, itineraris migratoris o contextos de vulnerabilitat intensa. Aquesta realitat exigeix una adaptació constant del sistema, tant en termes de recursos com de models d’intervenció.

En aquest sentit, el canvi de paradigma també implica reconèixer que no totes les situacions poden ser abordades amb respostes estàndard, i que és necessari avançar cap a un model flexible, diversificat i altament especialitzat, capaç de donar respostes ajustades a diferents nivells de necessitat.

Així mateix, aquest nou enfocament posa un èmfasi especial en la qualitat de les relacions educatives i en l’acompanyament emocional, considerats elements clau per als processos de recuperació i desenvolupament dels infants. La intervenció deixa de centrar-se exclusivament en la gestió del recurs per situar-se en el treball educatiu, el vincle i la construcció d’itineraris vitals positius.

En definitiva, la Comissió considera que la transformació del model d’atenció suposa un avanç cap a un sistema més humà, més especialitzat i més eficaç, que no només protegeix, sinó que acompanya i promou oportunitats de desenvolupament per als infants i adolescents, especialment en contextos de major vulnerabilitat.

4. Desinstitucionalització i foment de l’acolliment familiar: el dret a créixer en família

En paral·lel al procés de transformació estructural i de qualitat del sistema, la Comissió proposa impulsar la desinstitucionalització de l’atenció a la infància, basada en el reconeixement efectiu del dret dels infants i adolescents a créixer en un entorn familiar segur, estable i afectiu.

Aquest enfocament s’alinea amb els estàndards internacionals en matèria de drets de la infància, que estableixen que l’atenció institucional ha de ser una mesura subsidiària i temporal, i que cal prioritzar sempre que sigui possible les alternatives familiars. En aquest sentit, la desinstitucionalització no es planteja únicament com una reducció del nombre de places residencials, sinó com un canvi de paradigma en el model de protecció, que situa la família –d’origen o acollidora– com a espai central per al desenvolupament integral de l’infant.

Per avançar en aquesta direcció, la Comissió recomana desplegar un conjunt d'actuacions orientades tant a prevenir la separació de l'infant del seu entorn familiar com a promoure activament alternatives a l'acolliment residencial.

Entre aquestes actuacions destaquen:

- El reforç dels equips de diagnòstic i valoració, amb l'objectiu de reduir els terminis d'estudi i millorar la qualitat de les decisions tècniques. Una valoració àgil i rigorosa permet adoptar mesures més ajustades i evitar institucionalitzacions innecessàries o prolongades.

- L'ampliació i enfortiment dels serveis de suport a les famílies, especialment aquells orientats a la intervenció socioeducativa, l'acompanyament i la capacitat parental. Aquestes mesures tenen com a finalitat abordar les situacions de risc des de l'arrel i facilitar, sempre que sigui possible, la permanència de l'infant en el seu nucli familiar d'origen.

- La posada en marxa de programes específics de retorn i reunificació familiar, com el Projecte CAMINS, orientats a facilitar processos segurs i progressius de retorn de l'infant a la seva família quan les condicions ho permeten. Aquests programes introdueixen metodologies d'acompanyament intensiu i seguiment continuat, amb l'objectiu de consolidar canvis sostenibles.

- De manera complementària, la Comissió proposa impulsar una estratègia decidida de foment de l'acolliment familiar, entès com una alternativa preferent a l'acolliment residencial en aquells casos en què la separació del nucli familiar és necessària. Aquesta estratègia ha d'incloure mesures orientades tant a incrementar el nombre de famílies acollidores com a millorar-ne les condicions i el suport institucional.

En aquest sentit, s'han implementat diverses iniciatives:

- L'actualització i millora de les prestacions econòmiques associades a l'acolliment, amb l'objectiu de garantir una compensació adequada a l'esforç i responsabilitat assumits per les famílies.

- La introducció d'incentius fiscals, orientats a reforçar l'atractiu i el reconeixement social de l'acolliment.

- La creació d'un carnet específic per a famílies acollidores, com a instrument de reconeixement i facilitació d'accés a determinats serveis i avantatges.

- El reforç dels dispositius d'acompanyament tècnic a les famílies, per garantir suport continuat, orientació i resolució de dificultats en el desenvolupament de l'acolliment.

Aquest conjunt de mesures respon a la voluntat de consolidar un sistema que no només promogui l'acolliment familiar, sinó que en garanteixi la qualitat, la sostenibilitat i el suport necessari per als infants i per a les famílies implicades.

En definitiva, la Comissió considera que la desinstitucionalització i el foment de l'acolliment familiar constitueixen un pilar essencial del nou model de protecció, orientat a garantir que cada infant pugui créixer en un entorn el més proper possible a una realitat familiar, amb vincles estables, referents afectius sòlids i oportunitats reals de desenvolupament personal i social.

5. Simplificació del sistema i modernització de la cartera de serveis

La Comissió també proposa abordar el procés de simplificació, racionalització i modernització de la cartera de serveis, amb l'objectiu de reduir la fragmentació del sistema, millorar-ne la coherència interna i optimitzar l'ús dels recursos disponibles.

Aquest procés parteix de la constatació que el sistema ha evolucionat de manera acumulativa al llarg del temps, incorporant nous recursos i tipologies sense una revisió global i sistemàtica del conjunt. Això ha derivat en una cartera àmplia però poc ordenada, amb duplicacions, solapaments funcionals i una certa heterogeneïtat en els models d'atenció, que dificultaven tant la gestió com la comprensió del sistema per part dels professionals i de la ciutadania.

Amb la voluntat de corregir aquestes disfuncions, la Comissió proposa abordar un procés de revisió en profunditat basat en una anàlisi detallada dels serveis existents, tenint en compte criteris com els costos, els resultats obtinguts, la intensitat de l'atenció, els perfils professionals requerits i l'adequació a les necessitats actuals dels infants i adolescents. Aquest exercici ha de permetre identificar àmbits de millora, oportunitats de simplificació i necessitats de redefinició de determinats recursos.

Aquest procés ha de basar-se en diàleg i col·laboració amb el sector, amb la participació activa de les principals entitats representatives –com FEDAIA i PINCAT– i dels col·legis professionals. Aquesta governança compartida ha de contribuir a enriquir el diagnòstic, generar consensos i garantir que les decisions adoptades tinguin en compte la realitat operativa dels serveis i l'experiència dels professionals.

La Comissió considera que la reorganització progressiva de la cartera de serveis ha de servir per construir un sistema més clar, més eficient i més orientat als resultats. En aquest sentit, recomana:

- La simplificació de tipologies de serveis, reduint la dispersió existent i avançant cap a models més homogenis i comprensibles, que facilitin tant la gestió com la derivació dels casos.

- L'optimització de l'ús dels recursos, mitjançant una millor assignació en funció de les necessitats reals, evitant duplicacions i millorant l'eficiència global del sistema.

- L'ordenació dels itineraris d'atenció, amb especial èmfasi en la definició de recorreguts clars i coherents per als infants i adolescents dins del sistema, garantint continuïtat assistencial i evitant ruptures o canvis innecessaris de recurs.

Un dels objectius centrals d'aquesta modernització ha de ser també el de reforçar els itineraris cap a l'autonomia personal i social dels joves, especialment en l'etapa de transició a la vida adulta. En aquest sentit, la Comissió recomana promoure una millor articulació dels recursos existents per garantir processos més progressius, estables i orientats a la inclusió formativa, laboral i comunitària.

Aquesta simplificació no implica una reducció de la capacitat del sistema, sinó una millora qualitativa en la seva configuració: un sistema menys fragmentat, més intel·ligible, amb serveis millor definits i amb una major capacitat d'adaptació a les necessitats canviants.

En definitiva, la Comissió considera que la modernització de la cartera de serveis constitueix un pas imprescindible per consolidar un sistema més eficient, més coherent i més centrat en la trajectòria vital dels infants i adolescents, contribuint així a reforçar la qualitat global de la intervenció i l'impacte de les polítiques públiques en aquest àmbit.

6. Gestió de places i equilibri territorial

La Comissió proposa revisar planificació i gestió dels recursos residencials amb l'objectiu de garantir una xarxa més equilibrada, sostenible i ajustada a les necessitats reals dels infants i adolescents.

Tradicionalment, el sistema ha presentat desequilibris territorials significatius, amb concentracions de recursos en determinades zones i insuficiències en altres, fet que ha dificultat una resposta equitativa i ha obligat sovint a realitzar derivacions lluny de l'entorn habitual de l'infant. Aquesta situació no només impacta en la qualitat de l'atenció, sinó que també afecta negativament els vincles familiars, comunitaris i educatius.

Davant d'aquest escenari, la Comissió recomana impulsar una planificació més estratègica de les places residencials, basada en criteris objectius com la demanda territorial, el perfil dels casos, la disponibilitat de recursos complementaris i la necessitat de preservar la proximitat geogràfica com a element clau de qualitat en la intervenció.

Aquesta nova orientació s'ha de traduir en un model de gestió que combina tres principis fonamentals:

- Flexibilitat per atendre situacions d'emergència, mitjançant la disponibilitat de mecanismes àgils que permetin donar resposta immediata a situacions de risc urgent, sense comprometre la qualitat de l'atenció ni el funcionament ordinari del sistema.

- Equilibri pressupostari i sostenibilitat, assegurant que la planificació de places es realitzi amb criteris d'eficiència econòmica, optimitzant els recursos disponibles i evitant tant situacions de sobre capacitat com de dèficit estructural.

- Garantia de disponibilitat i adequació dels recursos, assegurant que existeixin places suficients i adaptades als diferents perfils i nivells de complexitat, amb una distribució territorial que permeti una resposta propera, àgil i ajustada.

A més, la Comissió proposa que aquest nou model incorpori eines de monitoratge continu i anàlisi de dades, que permetin conèixer en temps real l'ocupació dels recursos, anticipar necessitats i ajustar la planificació de manera dinàmica. Aquesta capacitat de seguiment és clau per millorar la presa de decisions i evitar tensions innecessàries en el sistema.

Un altre element rellevant és la voluntat d'avançar cap a una major corresponsabilitat territorial, reforçant la coordinació amb els ens locals i els actors del territori per garantir una implantació més equilibrada dels recursos i una millor integració en els entorns comunitaris.

En definitiva, la Comissió considera que la revisió de la gestió de places i la recerca d'un major equilibri territorial constitueixen una peça clau per garantir no només l'eficiència del sistema, sinó també la qualitat de l'atenció i el respecte als drets dels infants, especialment pel que fa al manteniment dels seus vincles personals i socials.

7. Garanties jurídiques i drets dels infants

La Comissió considera que una dimensió essencial del procés de transformació del sistema de protecció a la infància i l'adolescència és el reforç de les garanties jurídiques, amb l'objectiu d'assegurar una protecció efectiva dels drets dels infants, així com dels drets i garanties de les seves famílies en tots els procediments administratius i judicials.

Aquest eix respon a la necessitat d'avançar cap a un model de protecció plenament alineat amb el marc normatiu vigent i amb els estàndards internacionals en matèria de drets de la infància, en què la intervenció de l'Administració es dugui a terme amb el màxim respecte als principis de legalitat, transparència, proporcionalitat i seguretat jurídica. Es tracta, en definitiva, de consolidar un sistema no només eficaç en la protecció, sinó també garantista en les formes i els procediments.

En aquest sentit, la Comissió proposa impulsar diverses mesures orientades a reforçar la qualitat jurídica de les decisions i a garantir una major participació i protecció dels infants en els processos que els afecten:

- La incorporació de l'assistència jurídica gratuïta des de l'inici dels procediments de desemparament, assegurant que tant els infants com les seves famílies disposin de defensa i assessorament legal des del primer moment. Aquesta mesura representa un avenç significatiu en termes d'igualtat d'oportunitats i de garantia del dret a la defensa, especialment en processos d'alta transcendència personal i familiar.

- La creació de comissions col·legiades per a la presa de decisions, amb la finalitat de reforçar la qualitat tècnica i jurídica de les resolucions. Aquest model col·legiat permet incorporar mirades diverses –tècniques, jurídiques i socials–, reduir la discrecionalitat i garantir processos de decisió més rigorosos, ponderats i transparents.

- La implementació de la figura del procurador dels infants, com a mecanisme específic de representació i defensa dels interessos de l'infant dins del procés.

Aquesta figura contribueix a reforçar la seva posició jurídica, garantir que la seva veu sigui escoltada i assegurar que les decisions adoptades tinguin en compte de manera efectiva el seu interès superior.

Aquest conjunt de mesures s'han d'inscriure en un canvi més ampli cap a un model que reconeix l'infant com a subjecte actiu de drets, i no només com a objecte de protecció. En aquesta línia, la Comissió proposa promoure també una major participació dels infants i adolescents en els processos que els afecten, adaptant els mecanismes d'escolta a la seva edat i maduresa, i assegurant que les seves opinions siguin degudament considerades en la presa de decisions.

Al mateix temps, el reforç de les garanties jurídiques contribueix a millorar la confiança en el sistema, tant per part de les famílies com de la ciutadania en general, afavorint una major transparència i rendició de comptes de l'actuació administrativa.

En definitiva, la Comissió considera que aquesta línia de reforma consolida un sistema de protecció més garantista, més transparent i més respectuós amb els drets fonamentals, en què la protecció de l'infant es desenvolupa amb plenes garanties jurídiques i amb un clar enfocament centrat en el seu interès superior.

8. Professionals: condicions laborals i qualitat del sistema

La Comissió considera que la transformació del sistema de protecció a la infància i l'adolescència no és possible sense abordar de manera decidida la situació dels professionals que el sostenen. El capital humà constitueix el principal actiu del sistema i un element determinant per garantir la qualitat de l'atenció, la continuïtat dels processos d'intervenció i l'eficàcia de les polítiques públiques.

En aquest sentit, un dels dèficits estructurals identificats ha estat l'existència d'una bretxa significativa en les condicions laborals, especialment pel que fa a les diferències salarials entre els professionals del sistema concertat i els del sector públic. En alguns casos, aquesta diferència arribava fins al 36%, generant dificultats importants en la captació i retenció de talent, així com una elevada rotació dels equips i una pèrdua de continuïtat en l'atenció als infants i adolescents.

Aquesta situació no només tenia un impacte en les condicions dels professionals, sinó que afectava directament la qualitat del servei, atès que la inestabilitat dels equips i la dificultat per consolidar perfils especialitzats comprometien els processos educatius i terapèutics.

Davant d'aquest escenari, la Comissió pren nota del canvi impulsat pel Govern en el model de finançament dels serveis, orientat a corregir aquestes desigualtats i a dignificar les condicions laborals del sector. Aquest nou model vincula de manera explícita els increments de tarifes dels serveis a la millora efectiva de les retribucions dels professionals, introduint així un mecanisme finalista que assegura que els recursos addicionals es destinin directament a aquest objectiu.

Per garantir l'efectivitat d'aquesta mesura, s'han establert també mecanismes de control i seguiment, que permeten verificar que l'increment del finançament es tradueix realment en millores salarials i en unes millors condicions laborals. Aquest enfocament reforça la transparència i la corresponsabilitat entre l'Administració i les entitats gestores.

Paral·lelament, s'ha avançat en el reconeixement institucional del sector mitjançant l'assoliment d'un acord amb les patronals i les organitzacions sindicals, que representa un punt d'inflexió en la dignificació professional dins de l'àmbit de la protecció a la infància. Aquest acord estableix les bases per a una millora progressiva de les condicions laborals, reforça l'estabilitat dels equips i contribueix a generar un marc més favorable per al desenvolupament professional.

Aquest conjunt de mesures s'inscriu en una visió més àmplia que entén que la qualitat del sistema depèn, en gran mesura, de la professionalització, estabilitat i reconeixement dels equips. En aquesta línia, la Comissió recomana promoure iniciatives orientades a la formació continuada, l'especialització i la millora de les

condicions de treball, amb l'objectiu de consolidar equips més qualificats, motivats i capaços de fer front a la creixent complexitat de les situacions ateses.

En definitiva, la Comissió considera que el reforç de les condicions laborals dels professionals no és només una qüestió de justícia laboral, sinó una inversió estratègica en la qualitat i sostenibilitat del sistema. Un sistema amb professionals reconeguts, estables i ben formats és un sistema més robust, més eficaç i més capaç de garantir els drets i el benestar dels infants i adolescents.

9. Viratge cap a la prevenció i reforç territorial

La Comissió considera que és imprescindible avançar de manera decidida cap a un model orientat a la prevenció, amb l'objectiu d'actuar de manera anticipada abans que les situacions de risc es consolidin i derivin en mesures de desemparament que impliquin la separació de l'infant o adolescent del seu nucli familiar.

Aquest nou enfocament suposa una evolució significativa respecte al model tradicional, històricament més centrat en la intervenció reactiva. Es tracta de passar d'un sistema que actua principalment quan el dany ja s'ha produït a un sistema capaç de detectar precoçment, intervenir amb intensitat i acompanyar les famílies per evitar l'escalada de les situacions de vulnerabilitat.

Aquest viratge cap a la prevenció comporta, alhora, una aposta decidida pel territori i pel treball comunitari, entenent que la proximitat és un element clau per a la detecció de situacions de risc, l'acompanyament a les famílies i la construcció de respostes adaptades a cada context. El model reforça així la coordinació amb els serveis socials bàsics, els sistemes educatiu i sanitari, i el conjunt d'agents comunitaris.

En aquest marc, la Comissió proposa reforçar de manera significativa dels principals dispositius preventius del sistema.

- Els Equips d'Atenció a la Infància i l'Adolescència (EAIA), que han estat objecte d'una inversió addicional de 10 milions d'euros el 2026, que ha permès ampliar plantilles i incorporar noves figures professionals, millorant la capacitat de detecció, diagnòstic i intervenció en situacions de risc.

- Els Serveis d'Intervenció Socioeducativa (SIS), que s'han reforçat amb una aportació addicional de 8 milions d'euros el 2026, cosa que ha possibilitat una ampliació de la cobertura i una major intensitat en les actuacions amb infants, adolescents i les seves famílies en l'àmbit comunitari.

Aquest reforç dels serveis de base ha de permetre actuar en fases més inicials del risc, amb intervencions més preventives i menys invasives, contribuint a evitar l'evolució cap a situacions de major gravetat.

Paral·lelament, la Comissió proposa desenvolupar programes pilot innovadors d'intervenció familiar intensiva, orientats a reforçar les competències parentals i a abordar situacions de vulnerabilitat des d'una perspectiva integral.

- Famílies Resilients, orientat a enfortir les capacitats familiars davant situacions de dificultat.

- Llars Segures, centrat en la millora de les condicions de seguretat i benestar en l'entorn familiar.

- PAIPI (Programa d'Atenció Integral a la Primera Infància), focalitzat en la detecció i intervenció precoç en els primers anys de vida, una etapa clau per al desenvolupament.

Aquests programes es basen en enfocaments avalats per l'evidència i incorporen metodologies d'intervenció intensiva, amb resultats positius en termes de reducció del risc i millora de les dinàmiques familiars.

El desplegament d'aquest model preventiu permet avançar en diversos objectius estratègics:

- Intervenir en fases més primerenques, quan les situacions encara són reversibles.
- Reduir la progressió cap a situacions de desemparament, evitant mesures de protecció més disruptives.

- Millorar l'acompanyament a les famílies, reforçant les seves capacitats i autonomia.

- Disminuir la necessitat de recursos de protecció intensiva, alleugerint la pressió sobre el sistema.

En definitiva, la Comissió considera que el gir cap a la prevenció i el reforç territorial no només representa una millora en l'eficiència del sistema, sinó també un avenç substancial en la qualitat i humanització de les polítiques de protecció. Es tracta de construir un sistema més proper, més anticipatiu i més centrat en les persones, capaç de garantir que els infants puguin créixer, sempre que sigui possible, en el seu entorn familiar i comunitari.

10. Conclusions

La Comissió considera que el conjunt de reformes en l'àmbit de la protecció a la infància i l'adolescència configura un procés de transformació profunda del sistema, amb una clara voluntat de superar les limitacions estructurals acumulades i avançar cap a un model més robust, coherent i centrat en els drets dels infants.

Aquest procés s'ha d'articular a partir d'un diagnòstic àmpliament compartit, que ha posat de manifest la necessitat d'actuar de manera integral sobre tots els àmbits del sistema. En aquest sentit, proposa desplegar aquest paquet de recomanacions en base a sis grans eixos que ha de definir-ne l'abast i la profunditat:

- El reforç institucional i organitzatiu, que ha de permetre dotar la DGPPIA de més capacitat de lideratge i governança;

- La modernització de la gestió, amb millores substancials en transparència, control i sistemes d'informació;

- La millora de la qualitat dels serveis, a través de la redefinició del model d'atenció i l'adaptació a noves realitats de major complexitat;

- L'ampliació de les garanties jurídiques, consolidant un sistema més garantista, transparent i respectuós amb els drets;

- La dignificació dels professionals, com a peça clau per assegurar la qualitat i sostenibilitat del sistema;

- I un gir estratègic cap a la prevenció, orientat a actuar de manera anticipada i a reforçar el treball amb les famílies i el territori.

La Comissió considera que Catalunya ha d'avançar cap a un sistema amb més capacitat de resposta, més solidesa institucional i major coherència interna. Un model més humà i personalitzat, centrat en l'infant com a subjecte de drets i en la seva trajectòria vital.

En definitiva, considera que el sistema de protecció es troba avui en un moment d'inflexió, amb bases més sòlides per afrontar els reptes presents i futurs i amb una orientació clara cap a un model més eficient, més equitatiu i plenament alineat amb l'interès superior dels infants i adolescents.

GRUP PARLAMENTARI DE LA CANDIDATURA D'UNITAT POPULAR - DEFENSEM
LA TERRA (REG. 92533)

1. Conclusions

Conclusió general

Les problemàtiques detectades per la comissió no poden interpretar-se com a irregularitats aïllades o errors puntuals de gestió. Les evidències recollides apunten a limitacions estructurals del model de protecció, del model de governança i dels mecanismes de garantia efectiva dels drets dels infants, adolescents i joves extutelats.

A. Pressió sobre el sistema de protecció de menors i subscripció consegüent de contractes d'emergència

A.1. Evolució del sistema i resposta institucional

El sistema ha respost a l'increment de les situacions ateses principalment mitjançant l'expansió dels recursos residencials, però l'expansió dels recursos residencials no ha anat acompanyada d'un desenvolupament equivalent de les alternatives familiars, comunitàries i preventives.

El sistema de protecció ha prioritzat històricament la intervenció un cop produïda la situació de desemparament per sobre de les polítiques de prevenció i suport precoç, per la qual cosa les polítiques de prevenció i preservació familiar han estat insuficients per evitar una part de les situacions que acaben derivant en mesures de separació familiar.

Una part significativa de les situacions que desemboquen en desemparament són susceptibles d'intervencions alternatives de suport familiar i el sistema disposa de poques mesures intermèdies entre les actuacions preventives i la declaració de desemparament. El desenvolupament dels serveis comunitaris i de suport familiar no ha estat proporcional al creixement de les necessitats detectades.

A.2. Contractació d'emergència i creixement del sistema

La contractació d'emergència ha estat utilitzada de forma reiterada per donar resposta a necessitats estructurals. Aquesta contractació d'emergència ha reduït les garanties ordinàries de concurrència, transparència i fiscalització. L'expansió dels serveis externalitzats ha anat més ràpid que la capacitat pública de planificació, governança i supervisió.

A.3. Capacitat pública i model de governança

L'expansió de la gestió externalitzada no ha anat acompanyada d'un reforç equivalent de la capacitat pública de planificació, supervisió, inspecció i control. Per tant, el sistema ha desenvolupat una elevada dependència respecte d'operadors externs. Això ha provocat que determinades entitats hagin adquirit una posició especialment rellevant dins del sistema de protecció. La concentració de recursos en un nombre reduït d'operadors genera riscos de dependència institucional.

Existeix una relació entre el model de gestió desenvolupat durant les darreres dècades i una part de les disfuncions detectades. La progressiva externalització de funcions essencials no ha anat acompanyada de mecanismes suficients de control públic. Per tant, les problemàtiques detectades no responen a incidències puntuals sinó a factors estructurals del model.

A.4. Activitats patrimonials i immobiliàries

La coexistència d'activitats assistencials amb activitats patrimonials o immobiliàries, juntament amb la insuficiència dels mecanismes de transparència, fiscalització i control, ha generat un risc estructural de mercantilització del sistema i ha impedit garantir que els recursos públics destinats a la protecció de la infància no hagin contribuït, directament o indirectament, a processos d'acumulació patrimonial o d'obtenció de beneficis aliens a la finalitat protectora.

B. Cobrament de prestacions i mecanismes de control.

B.1. Deficiències de supervisió i fiscalització

Els mecanismes ordinaris de control no van detectar de manera eficaç totes les irregularitats produïdes. Determinades irregularitats es van mantenir durant períodes prolongats sense ser corregides. Els sistemes interns de supervisió i auditoria van resultar insuficients. Es pot concloure que el sistema disposa de mecanismes insuficients per avaluar l'impacte real de les seves actuacions sobre el benestar dels infants.

B.2. Persones alertadores i cultura institucional

Les alertes formulades per professionals sobre possibles irregularitats van ser reiterades durant anys sense generar una resposta institucional adequada. Els canals interns de denúncia no van resultar eficaços. La protecció dels alertadors ha estat insuficient. La detecció i investigació d'una part significativa de les irregularitats va dependre de la intervenció d'organismes externs. Podem concloure que determinades dinàmiques institucionals van dificultar la identificació, comunicació i correcció d'irregularitats.

B.3. Transparència i sistemes d'informació

Els sistemes d'informació i gestió presentaven limitacions rellevants per al seguiment i control efectiu del sistema. La traçabilitat de determinades actuacions i procediments era insuficient i la disponibilitat d'informació per a la fiscalització pública no sempre va resultar adequada. La verificació independent de la informació aportada pels operadors ha estat, doncs, insuficient.

B.4. Prestacions i cobrament indegut

Es van produir errors en la gestió de prestacions econòmiques i també es van produir errors en els procediments de revisió i reclamació de quantitats. Les conseqüències d'aquests errors administratius van recaure sobre joves especialment vulnerables i els mecanismes de correcció van resultar tardans i insuficients.

B.5. Governança i control públic

El sistema presenta riscos derivats d'una excessiva proximitat entre administració i entitats gestores. La separació entre les funcions de contractació, execució, seguiment i control no sempre ha estat prou robusta, pel que podem concloure que el debilitament de la capacitat pública de control està relacionat amb una part de les irregularitats detectades.

B.6. Procediments oberts

Hi ha dos expedients oberts investigats per la fiscalia antifrau sobre la gestió del sistema, per la qual cosa la CUP ha elevat un procediment a l'Oficina d'Antifrau a Europa.

C. Anàlisi de la garantia dels drets dels menors

C.1. Garanties i procediments de protecció

Els procediments de desemparament no incorporen garanties equiparables a la transcendència de les decisions que adopten. El sistema tendeix a prioritzar l'eliminació del risc institucional per sobre de les garanties i de les mesures menys restrictives. El sistema manté una orientació excessivament tutelar i centrada en el control, en detriment de models basats en l'acompanyament i la corresponsabilitat amb les famílies.

C.2. Institucionalització i desinstitucionalització

El sistema continua excessivament basat en la institucionalització, malgrat l'existència d'alternatives familiars i comunitàries més adequades per a una part significativa dels infants. Catalunya no ha desenvolupat alternatives suficients a l'acolliment residencial. Protegir no és equivalent a institucionalitzar i la desinstitucionalització continua essent una assignatura pendent del sistema de protecció. Els centres de grans dimensions dificulten la personalització de l'atenció i la integració comunitària dels infants i les mesures de protecció no sempre afavoreixen entorns de vida tan normalitzats com seria desitjable.

C.3. Acolliment familiar, suport a les famílies i reunificació

L'acolliment familiar continua tenint un desenvolupament insuficient; les famílies acollidores disponibles són insuficients per donar resposta a les necessitats existents. El sistema no garanteix prou els processos de reunificació familiar ja que els processos de reunificació familiar no sempre es treballen des de l'inici de les

mesures de protecció. Les funcions d'ajuda i suport a les famílies es troben insuficientment diferenciades de les funcions de control i la fragmentació de funcions i serveis dificulta una intervenció integral amb els infants i les seves famílies.

C.4. Infants de 0 a 6 anys

Continuen existint infants de 0 a 6 anys en recursos residencials. L'atenció residencial no constitueix una resposta adequada per als infants de 0 a 6 anys excepte en situacions estrictament excepcionals i transitòries.

C.5. Recursos especialitzats

Existeix una manca de recursos especialitzats per a salut mental, addiccions i trastorns de conducta. Els infants i adolescents no sempre són atesos en el recurs que millor s'adapta a les seves necessitats.

C.6. Qualitat de l'atenció, vincle educatiu i condicions professionals

La qualitat dels vincles educatius i l'estabilitat dels referents constitueixen un factor determinant en l'èxit dels processos de protecció. Les condicions laborals, la rotació i la manca d'estabilitat dels equips tenen conseqüències directes sobre la qualitat de l'atenció rebuda pels infants. Les càrregues de treball i la inestabilitat dels equips afecten la qualitat de l'atenció.

La burocratització creixent del sistema ha desplaçat recursos professionals de la intervenció directa cap a tasques administratives, amb impacte negatiu sobre la qualitat de l'acompanyament als infants i famílies.

Els infants tenen dret a l'estabilitat dels seus referents, del seu entorn i de les seves trajectòries vitals. Els canvis reiterats de centre, escola o professionals poden constituir factors addicionals de vulnerabilitat.

C.7. Participació i drets

Els infants i adolescents disposen de pocs espais efectius de participació en les decisions que els afecten. Els infants han de ser considerats subjectes de drets i no únicament destinataris passius de mesures de protecció.

Les famílies disposen de pocs espais efectius de participació en els processos de protecció i les aportacions dels professionals no sempre són incorporades als processos de reforma del sistema.

C.8. Desigualtats territorials

L'accés als recursos i les condicions d'intervenció presenten desigualtats territorials derivades de la fragmentació organitzativa del sistema.

C.9. Extutelats i emancipació

La transició a la vida adulta constitueix un dels moments de màxima vulnerabilitat per als joves tutelats i extutelats i el sistema presenta mancances significatives en l'acompanyament a l'emancipació. La cobertura dels recursos d'habitatge i suport econòmic continua sent insuficient i això provoca que existeixin joves extutelats que acaben en situacions de sensellarisme o exclusió residencial.

Els requisits administratius i els criteris d'accés poden deixar fora alguns dels joves amb necessitats més complexes. El sistema no garanteix actualment una continuïtat suficient de la protecció després de la majoria d'edat. Podem concloure que el sistema no sempre garanteix que la protecció rebuda durant la tutela es tradueixi en una emancipació efectiva i autònoma.

C.10. Conclusions generals sobre drets

Les principals conseqüències de les disfuncions detectades han recaigut sobre infants, adolescents i joves especialment vulnerables. El sistema continua prioritant la gestió dels recursos disponibles per sobre de l'avaluació dels resultats en drets. Les principals limitacions del sistema han estat identificades reiteradament durant dècades per organismes independents sense que s'hagi produït una transformació estructural suficient.

2. Recomanacions i propostes de millora

A. Recomanacions i de propostes de millorament del sistema de protecció de la infància

A.1. Desinstitucionalització

És recomanable aprovar una Llei de Desinstitucionalització de la Protecció a la Infància i l'Adolescència que estableixi objectius vinculants, calendari d'execució, mecanismes d'avaluació i obligacions de rendició de comptes. Cal garantir que la institucionalització sigui sempre l'últim recurs i que qualsevol decisió d'acolliment residencial estigui degudament motivada, sigui revisada periòdicament i acreditada que no existeixen alternatives familiars o comunitàries adequades.

És necessari prohibir per llei l'acolliment residencial ordinari dels infants menors de sis anys, excepte en situacions excepcionals, degudament justificades i estrictament transitòries. Per tant cal aprovar un Pla de Desinstitucionalització dels infants de 0 a 6 anys, dotat pressupostàriament i amb calendari vinculant, per eliminar progressivament l'acolliment residencial ordinari, desplegar les alternatives familiars i comunitàries necessàries, ampliar l'acolliment familiar d'urgència i diagnòstic i sotmetre qualsevol permanència excepcional en un centre residencial a autorització, supervisió i revisió reforçades. Cal garantir que cap infant de 0 a 6 anys sigui separat de la seva família exclusivament per causes vinculades a la pobresa, les dificultats habitacionals o la manca de recursos materials.

Es recomana aprovar un Pla Nacional de Preservació Familiar, dotat pressupostàriament, per reforçar els serveis socials, la intervenció socioeducativa i els recursos comunitaris per tal de garantir que tota mesura de separació familiar incorpori un pla obligatori de reunificació familiar amb objectius, recursos, terminis i mecanismes de seguiment.

És necessari aprovar un pla de xoc per duplicar les famílies acollidores i desplegar una xarxa suficient d'acolliment familiar especialitzat. Cal transformar progressivament els centres residencials de grans dimensions en unitats de convivència reduïdes, integrades a la comunitat i orientades a la vida autònoma i garantir l'estabilitat dels vincles dels infants i adolescents tutelats, limitant al màxim els canvis de centre, escola, territori i referents professionals.

A.2. Drets i garanties

És necessari reformar els procediments de desemparament per reforçar les garanties dels infants i de les famílies, incorporar mecanismes independents de revisió i garantir una efectiva contradicció i garantir assistència jurídica especialitzada i gratuïta per a infants, adolescents i famílies durant tot el procediment.

S'han de separar les funcions d'acompanyament familiar de les funcions de control, valoració i proposta de mesures protectores i garantir la participació efectiva dels infants en totes les decisions que els afectin així com garantir la participació efectiva de les famílies en els processos de protecció.

És necessari crear mecanismes independents, accessibles i adaptats per a la presentació de queixes, denúncies i reclamacions.

Es recomana crear un Consell Nacional d'Infants Tutelats i Joves Extutelats amb capacitat d'emetre informes, formular propostes i comparèixer davant el Parlament per tal de garantir la participació permanent de persones extutelades en el disseny, seguiment i avaluació de les polítiques públiques de protecció.

Cal garantir el dret a la reparació integral de totes les persones afectades per errors administratius, negligències, vulneracions de drets o actuacions incorrectes produïdes dins del sistema i per tant cal crear un mecanisme independent de revisió de casos que permeti identificar vulneracions de drets i formular mesures de reparació individuals i col·lectives.

A.3. Protecció al llarg del cicle vital

És necessari crear una xarxa pública suficient de recursos especialitzats de salut mental, trastorns de conducta i addiccions. Cal garantir que cap infant o adolescent sigui atès en un recurs inadequat per manca de places especialitzades.

És indispensable garantir per llei que cap jove extutelat surti del sistema sense habitatge estable i garantir ingressos suficients per a tots els joves extutelats que ho necessitin.

S'ha de prohibir qualsevol reclamació econòmica derivada d'errors administratius imputables a l'administració i garantir mecanismes automàtics de reparació davant cobraments indeguts.

És necessari garantir acompanyament educatiu, laboral, emocional i residencial fins a l'assoliment d'una autonomia efectiva i, per tant, aprovar un pla nacional de prevenció del sensellarisme de joves extutelats.

Cal establir normativament ràtios mínimes obligatòries per a tots els recursos del sistema i garantir-ne el compliment efectiu, això significa incrementar les plantilles fins assolir les ràtios necessàries per garantir una atenció de qualitat, garantir estabilitat dels equips professionals i continuïtat dels vincles educatius, garantir espais de supervisió tècnica, formació continuada i prevenció dels riscos psicosocials, garantir unes condicions laborals dignes i homogènies per al conjunt de professionals del sistema.

És indispensable aprovar un calendari vinculant d'implementació de les reformes derivades de la comissió i presentar anualment al Parlament un informe de compliment dels objectius de transformació del sistema.

B. Canvis estructurals i de dotació dels recursos necessaris

B.1. Recuperació de capacitat pública

És absolutament indispensable aprovar una reforma integral de la governança de la DGPPIA, orientada a recuperar capacitat pública, reduir la dependència de la gestió externalitzada, reforçar els mecanismes d'inspecció i fiscalització, evitar conflictes d'interès i garantir que la protecció de la infància es regeixi exclusivament per criteris de drets, transparència i rendició de comptes. Aquesta reforma haurà de separar clarament les funcions de contractació, provisió, seguiment, inspecció i avaluació, i sotmetre el conjunt del sistema a mecanismes permanents de control democràtic.

Cal integrar els EAIA a l'estructura pública de la DGPPIA, mantenint l'arrelament territorial i comunitari. Mitjançant un procés ordenat i acordat amb els professionals, garantint la continuïtat dels equips, la proximitat als municipis i la seva capacitat d'intervenció comunitària. Aquesta integració ha de permetre reforçar la coherència del sistema de protecció, assegurar una dotació homogènia de recursos i evitar desigualtats derivades del territori o de l'administració de dependència.

És necessari garantir que els EAIA actuïn sota una única direcció funcional, tècnica i orgànica dins del sistema públic de protecció, amb protocols, criteris d'intervenció, sistemes d'avaluació i estàndards de qualitat comuns a tot el país. Aquesta dependència única ha de reforçar la seguretat jurídica de les actuacions, reduir les disparitats territorials i assegurar que totes les decisions es regeixin pels mateixos criteris de protecció dels drets dels infants.

Cal homogeneïtzar els recursos i les condicions d'intervenció dels EAIA per garantir l'equitat territorial garantint l'equitat territorial en l'accés als recursos, la reducció de les diferències entre territoris i una dotació suficient per desenvolupar les funcions preventives i de protecció.

Cal, també, recuperar progressivament la gestió pública dels serveis estratègics del sistema de protecció. Especialment aquells vinculats a les funcions nuclears de valoració, intervenció, seguiment, acolliment i protecció dels infants i adolescents. Aquesta recuperació ha de permetre reforçar el control públic, reduir la dependèn-

cia de la gestió externalitzada i garantir que l'interès superior de l'infant prevalgui sobre qualsevol altra consideració organitzativa o econòmica.

Per tant, cal garantir que tots els recursos de nova creació siguin de titularitat i gestió públiques i aprovar un pla d'internalització progressiva dels serveis essencials actualment externalitzats. Que estableixi criteris, prioritats, calendari, recursos i mecanismes de transició. Aquest pla haurà de garantir la continuïtat assistencial, la subrogació o estabilització dels equips professionals i la incorporació gradual dels serveis a l'estructura pública.

S'ha demostrat que és indispensable reforçar les capacitats públiques de planificació, inspecció, supervisió i fiscalització. Mitjançant l'increment de plantilles, recursos tècnics i capacitat operativa dels òrgans responsables. Aquest reforç ha de garantir inspeccions periòdiques ordinàries i extraordinàries, amb visites sense preavís, la verificació independent de les dades aportades pels operadors, el seguiment efectiu dels contractes i concerts, la detecció precoç d'irregularitats i la capacitat d'actuació immediata davant qualsevol vulneració de drets o incompliment de les obligacions assumides. L'objectiu és assegurar que cap recurs, entitat o servei finançat amb fons públics quedi fora dels mecanismes de control efectiu de l'administració.

És a dir, es fa indispensable garantir una separació efectiva entre les funcions de contractació, seguiment, inspecció i avaluació, crear un sistema únic de traçabilitat i informació del sistema de protecció i establir mecanismes permanents de rendició de comptes davant el Parlament.

B.2. Auditoria i depuració de responsabilitats

És necessari realitzar una auditoria externa, independent i integral de totes les entitats, fundacions, associacions, cooperatives, empreses i unions temporals d'empreses que hagin gestionat recursos o serveis finançats per la DGAIA o la DGP-PIA durant els darrers quinze anys, amb especial atenció a les entitats assenyalades pels informes de la Sindicatura de Comptes, la Sindicatura de Greuges, l'Oficina Antifrau, les institucions europees o aquesta comissió d'investigació, i adoptar les mesures necessàries per exigir responsabilitats administratives, comptables, contractuals, civils o penals que es puguin derivar dels resultats obtinguts, així com per recuperar els recursos públics indegudament utilitzats.

B.3. Transparència i control dels recursos públics

Cal garantir que la totalitat dels recursos públics destinats a la protecció de la infància es destinin exclusivament a finalitats assistencials, educatives i de protecció. Per tant és necessari prohibir que els recursos públics destinats a la protecció de la infància contribueixin directament o indirectament a processos d'acumulació patrimonial, especulació immobiliària o obtenció de beneficis aliens a la finalitat protectora del sistema.

Tot plegat per impedir que les entitats gestores utilitzin recursos públics destinats a la protecció de la infància per finançar processos d'expansió patrimonial, adquisició d'actius immobiliaris o activitats econòmiques alienes a la finalitat protectora. Per això cal crear un registre públic únic de contractes, subvencions, concerts, patrimoni immobiliari, societats vinculades i operacions econòmiques rellevants de totes les entitats que participin en el sistema de protecció, amb publicació obligatòria en formats oberts, interoperables, reutilitzables i comprensibles, de manera que qualsevol persona pugui conèixer l'origen, el destí i l'ús dels recursos públics destinats a la protecció de la infància.

És necessari sotmetre totes les entitats gestores a auditories econòmiques, patrimonials, assistencials i de compliment normatiu independents i periòdiques, amb publicació íntegra dels resultats, per verificar la veracitat de la informació declarada, la correcta utilització dels recursos públics i el compliment efectiu de les obli-

gacions legals, contractuals i assistencials i prohibir l'ús de societats instrumentals o estructures societàries que impedeixin la traçabilitat dels recursos públics.

B.4. Supervisió independent i persones alertadores

És absolutament imprescindible i urgent aprovar una Llei de protecció integral de les persones alertadores per tal de garantir canals independents de denúncia, l'obligació d'investigar totes les alertes rebudes i la protecció efectiva de les persones alertadores davant qualsevol represàlia.

És necessari crear un equip permanent i independent de supervisió del sistema de protecció, nomenat per l'Observatori dels Drets dels Infants o per un organisme equivalent, encarregat de supervisar les condicions de vida dels infants tutelats, el compliment dels contractes i concerts, el respecte als drets reconeguts a la legislació d'infància i la qualitat dels serveis prestats amb accés complet a la documentació necessària i capacitat de realitzar visites ordinàries i extraordinàries sense preavís. També cal garantir que aquest equip elabori informes públics periòdics, pugui formular requeriments vinculants i comparegui davant el Parlament quan detecti vulneracions de drets o deficiències estructurals.

Alhora, cal implantar sistemes independents de verificació de places, ocupació efectiva, prestació real dels serveis i compliment de les obligacions contractuals, amb capacitat de contrastar les dades aportades pels operadors amb informació pròpia i de comunicar directament les incidències detectades als òrgans de control competents.

I cal prohibir l'ús de la contractació d'emergència per cobrir necessitats estructurals i exigir responsabilitats quan aquesta situació es produeixi.

VI. CONCLUSIONS I RECOMANACIONS

1. Conclusions

I. Pressió sobre el sistema de protecció de menors i subscripció consegüent de contractes d'emergència

1. Context estructural previ del sistema de protecció

La investigació desenvolupada per la Comissió d'Investigació sobre l'Activitat de la Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència permet constatar que el sistema de protecció a la infància i l'adolescència arrossegava condicionants estructurals previs a l'increment extraordinari de l'arribada de menors migrants sense referents al territori, especialment pel que fa a les retallades que van provocar la insuficiència de recursos residencials, la manca de disponibilitat pressupostària, la debilitat dels instruments de planificació preventiva i la tensió acumulada sobre els dispositius de protecció i atenció residencial.

Els treballs de la Comissió permeten constatar que el sistema català de protecció a la infància i l'adolescència va afrontar, durant el període analitzat, una situació de tensió estructural derivada de l'increment extraordinari de les necessitats assistencials, especialment associades a l'arribada de menors migrants sense referents familiars.

Així mateix, la informació aportada durant les compareixences posa de manifest que el sistema ja funcionava amb una elevada ocupació estructural dels recursos existents, amb dificultats per a disposar de places de reserva i amb una elevada dependència de la xarxa concertada i contractada per a garantir l'atenció residencial dels menors tutelats.

La documentació analitzada evidència que el sistema disposava d'una estructura dimensionada per a donar resposta a una demanda ordinària, però que l'increment sobtat i sostingut de les necessitats d'acolliment va generar una pressió creixent sobre els recursos residencials, els serveis de primera acollida, els dispositius d'atenció immediata i els mecanismes de seguiment educatiu.

La Direcció General d'Atenció a la Infància i Adolescència (DGAIA) presenta problemes estructurals i de governança que han limitat la seva capacitat de resposta en detriment dels drets dels infants i adolescents.

1.1. Un sistema tensionat sobre un model de protecció esgotat

La pressió sobre el sistema de protecció de menors és una de les causes principals de la situació de deteriorament del sistema que ha fet necessària la creació de la comissió d'investigació.

Si bé és certa l'existència de circumstàncies excepcionals i que aquesta pressió es va veure incrementada per la situació d'emergència social, econòmica i sanitària associada a la pandèmia de covid, no és menys cert que les retallades en inversions i pressupostos socials de l'etapa convergent, juntament amb la política d'externalització de la gestió dels serveis públics, van conduir a una pressió sostinguda durant tant de temps que només pot ésser catalogada d'estructural, i que qualsevol circumstància sobrevinguda podia haver donat lloc a unes dificultats en la prestació i qualitat dels serveis de protecció a la infància anàlogues a les produïdes. Quan el que hauria d'ésser l'excepció esdevé la norma de funcionament, es debilita la planificació estratègica i, sobretot, es relaxa la supervisió tècnica i econòmica dels recursos.

Som davant d'un sistema desbordat que ha operat des de la lògica de l'emergència. No podem obviar que des del 2015 hem registrat un creixement del 84% en els casos que s'han d'atendre, amb un increment del nombre de menors tutelats a Catalunya d'un 71%, tot i que els recursos no s'han incrementat en la mateixa proporció. La pobresa infantil i la vulnerabilitat s'han cronificat, i el sistema ha hagut de donar resposta a reptes enormes sense dimensionar els seus recursos preventius.

Per a afrontar aquesta demanda, el model català s'ha basat històricament en la col·laboració amb el tercer sector. Actualment, la gran majoria de centres –prop de 170– són gestionats per entitats privades o del tercer sector, mentre que la gestió directa de la Generalitat és residual (oscil·la entre 11 i 14 centres). Aquest model de col·laboració és vàlid, però requereix unes condicions de control i finançament que no s'han donat.

La urgència per a obrir places ha portat a la consolidació d'una cultura de l'emergència. Les xifres auditen aquesta realitat: només en el període comprès entre 2016 i 2020, es van subcontractar 292 centres per un valor de 114,6 milions d'euros mitjançant procediments de contractació d'emergència.

Malgrat aquesta situació, que denota que l'atenció de la infància en risc no constituïa una prioritat de cap dels governs d'aquesta etapa i les posteriors, els diversos equips al capdavant del Departament de Drets Socials i Inclusió no han formulat cap tipus d'autocrítica en les compareixences, i han justificat llur gestió com l'única possible, sense considerar que algun element d'aquesta gestió hauria pogut desenvolupar-se d'una manera més eficaç per a evitar que en el futur cap altre infant hagin de patir agressions als seus drets.

Per tant, ens referirem per separat a aquelles situacions que són fruit de circumstàncies excepcionals i a aquelles que són el resultat d'una pressió sostinguda i estructural sobre el sistema de protecció.

Els successius governs de la Generalitat no han dimensionat els serveis i els recursos al ritme que ha crescut el nombre de menors dins el sistema d'atenció i protecció, i les necessitats s'han tornat més complexes. La manca de recursos d'atenció suficients, d'estabilitat de les plantilles i d'una estructura adequada, així com la burocratització administrativa, han limitat la capacitat del sistema per a fer front al repte de la infància vulnerable.

1.2. Reducció de recursos i limitacions pressupostàries

Durant els anys 2014 i 2015, les retallades aplicades sobre el sistema de protecció van comportar una reducció significativa de places residencials, amb la pèrdua

aproximada d'un centenar de places. Aquesta disminució va limitar la capacitat ordinària del sistema per a absorbir increments sobtats de demanda assistencial i va incrementar la pressió sobre els recursos residencials existents. Tot plegat es produïa en un context de pròrroga pressupostària i de limitació dels recursos econòmics disponibles.

Les compareixences tingudes durant els treballs de la Comissió van posar de manifest que aquestes restriccions pressupostàries incidien directament en la capacitat de planificació estructural del sistema, i dificultaven tant la creació estable de noves places residencials com la consolidació de recursos públics suficients per a donar resposta a l'augment sostingut de les necessitats assistencials.

Així mateix, la manca de disponibilitat pressupostària immediata condicionava la possibilitat d'impulsar nous procediments de contractació, ampliar serveis de manera estructural i reforçar adequadament les plantilles tècniques i administratives vinculades al sistema de protecció.

1.3. Increment extraordinari de menors migrants sense referents al territori

La documentació incorporada als treballs acredita que el sistema va haver d'afrontar simultàniament un increment exponencial de l'arribada de menors migrants sense referents al territori, que ha passat d'aproximadament 300 menors anualment abans del 2015 a 640 l'any 2016, 1.438 l'any 2017, 3.709 l'any 2018 i 2.224 l'any 2019.

La Comissió constata que entre els anys 2016 i 2018 es va produir un increment excepcional de l'arribada de joves migrants sols, amb creixements anuals molt superiors als registrats en períodes anteriors.

Aquest increment va generar una situació de forta pressió assistencial sobre els centres residencials, els serveis d'urgència, els dispositius de primera acollida, els serveis territorials i l'estructura administrativa de la DGAIA.

Aquest fenomen va provocar una expansió accelerada de la demanda de places residencials, recursos d'acolliment i serveis especialitzats, i es va superar la capacitat ordinària del sistema de protecció existent, fet que va obligar les administracions competents a adoptar mesures extraordinàries per a garantir l'atenció immediata dels infants i adolescents tutelats.

L'increment de l'arribada de menors migrants, especialment a partir del 2017, les conseqüències de la covid i la guerra d'Ucraïna han tensionat la capacitat de resposta del sistema d'atenció a la infància, que ja estava infradotat i infrafinançat. Això s'ha traduït en l'augment de les ràtios, la sobreocupació dels centres, i una atenció insuficient a les necessitats dels menors tutelats i extutelats.

La documentació examinada acredita que l'any 2018 va constituir el punt de màxima pressió assistencial, amb una multiplicació de les arribades respecte dels exercicis precedents, circumstància que va generar tensions operatives, pressupostàries i administratives en el conjunt del sistema.

2. Context institucional, polític i operatiu de la crisi assistencial

Aquestes circumstàncies es van desenvolupar en un context de forta complexitat institucional i operativa, marcat per la necessitat de garantir l'atenció immediata dels menors, donar resposta als requeriments judicials i de fiscalia per a assegurar-ne la tutela efectiva, afrontar la dificultat material de preveure els fluxos d'arribada i gestionar les conseqüències administratives derivades de l'organització del referèndum de l'1 d'octubre de 2017 i de l'aplicació posterior de l'article 155 de la Constitució.

Alhora, el període analitzat va actuar també com a catalitzador de transformacions rellevants del sistema de protecció. La necessitat de donar resposta a reptes nous i d'una magnitud excepcional va impulsar reformes normatives, nous models residencials, experiències innovadores d'atenció a la infància i mecanismes de su-

port a l'autonomia juvenil que han contribuït a reforçar la capacitat de resposta del sistema i a millorar-ne progressivament els resultats.

En aquest marc, destaquen especialment l'impuls de models d'atenció integral a la infància víctima de violència, l'avanç dels processos de desinstitucionalització i el reforç dels itineraris d'emancipació i autonomia personal, iniciatives que han contribuït a orientar l'evolució posterior del sistema de protecció i que avui constitueixen referències rellevants en aquest àmbit.

Les compareixences i la documentació aportada permeten concloure que la situació descrita es va desenvolupar en un context polític i institucional especialment complex.

Els treballs de la Comissió evidencien que la manca d'aprovació de pressupostos durant diversos exercicis consecutius va limitar la capacitat de planificació i desplegament dels recursos necessaris per a afrontar l'increment de la demanda.

Aquesta situació va afectar també les entitats proveïdores, moltes de les quals van haver d'assumir períodes prolongats d'endarreriment en els pagaments, amb impactes significatius sobre llur tresoreria i sostenibilitat financera.

Igualment, la Comissió constata que l'any 2020 la pandèmia de covid va generar noves necessitats assistencials i organitzatives en el sistema de protecció. La necessitat de garantir aïllaments, reduir riscos de contagi i adaptar els recursos residencials existents va requerir l'obertura de nous dispositius i la reorganització de diversos serveis, de manera que es va incrementar novament la pressió sobre el sistema i sobre els seus recursos humans i materials.

3. Desplegament normatiu i orientació del model de protecció

Durant els anys 2016 i 2017 es va impulsar un procés de desplegament normatiu de la Llei 14/2010, de 27 de maig, dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència, orientat a reforçar jurídicament i operativament el sistema de protecció, mitjançant l'aprovació del decret regulador del procediment i les mesures de protecció a la infància, el decret de regulació de les estades temporals d'infants estrangers, el decret de transició a la vida adulta i autonomia personal i el decret de modificació de l'Observatori dels Drets de la Infància. En paral·lel, es van promoure actuacions destinades a potenciar l'acolliment familiar, reduir la institucionalització dels infants menors de sis anys i avançar cap a models residencials més reduïts, especialitzats i adaptats a les necessitats dels infants i adolescents.

Els treballs de la Comissió posen de manifest que aquesta orientació responia a una voluntat progressiva de desinstitucionalització del sistema de protecció, especialment en relació amb els infants de menor edat, en coherència amb els principis recollits tant en la normativa estatal com en les directrius internacionals de protecció a la infància. Aquesta orientació es va reflectir també en una reducció significativa de la presència d'infants menors de sis anys en centres residencials. Així, el nombre d'infants tutelats menors de sis anys residents en aquests recursos va passar de 286 l'any 2013 a 165 l'any 2017, mentre que els menors de tres anys van passar de 117 a 69 en el mateix període, consolidant una tendència sostinguda de reducció de la institucionalització i de prioritització de les mesures d'acolliment familiar.

Aquestes actuacions van contribuir a una transformació progressiva del model residencial i van afavorir recursos de dimensions més reduïdes, territorialment integrats i orientats a una atenció més personalitzada. Les compareixences tingudes durant la investigació van posar de manifest que aquesta evolució va facilitar l'adaptació gradual del sistema a estàndards més avançats de qualitat assistencial, convivència i inclusió comunitària.

Aquest procés es va desenvolupar, a més, en un context de transformació del model de provisió dels serveis socials i de protecció a la infància derivat de l'aplicació del Decret llei 3/2016, de 31 de maig, de mesures urgents en matèria de contractació pública, i de l'adaptació posterior a la Llei 9/2017, de 8 de novembre, de

contractes del sector públic. Aquesta transició normativa va incidir en els mecanismes ordinaris de concertació, contractació i provisió dels recursos residencials i assistencials.

Al mateix temps, les reformes impulsades durant aquest període van assentar les bases de transformacions que posteriorment han contribuït a l'evolució del sistema de protecció, especialment en matèria de desinstitucionalització, especialització dels recursos residencials, reforç dels itineraris d'autonomia personal i consolidació d'un model d'atenció més orientat a la proximitat, la inclusió i el desenvolupament dels projectes de vida dels infants i adolescents.

4. Mitjans d'actuació

4.1. Externalització dels centres residencials d'acció educativa

Es constata que els centres residencials de protecció a la infància tenen una elevadíssima externalització. Només el 5% de les places són de gestió pública directa. Només 7 dels 157 centres residencials d'acció educativa (CRAE) són de gestió pública; la resta estan externalitzats a organitzacions del tercer sector. La bretxa existent entre els dos models de gestió repercuteix directament en els drets dels infants com a conseqüència principal de la desigualtat en les condicions laborals dels educadors i la resta de professionals. Tal com es constata en l'informe de Daleph elaborat per al Departament de Drets Socials i Inclusió per a l'estudi de l'impacte econòmic de l'equiparació salarial als serveis socials de Catalunya, l'elevada rotació de personal, la dificultat de trobar professionals qualificats per a les funcions que han de dur a terme, com la bretxa salarial existent per a fer la mateixa feina que un centre públic, són els principals factors que afecten la qualitat de l'atenció rebuda per la infància tutelada, més de 3.100 infants i adolescents, que és especialment greu en el trencament de vincles amb els referents educatius, fet que revictimitza de nou la infància tutelada.

És urgent abordar l'equiparació salarial dels professionals dels serveis amb gestió delegada o externalitzada per a garantir la igualtat laboral i salarial i evitar les conseqüències negatives de l'externalització, que només busca l'estalvi de costos per part de l'Administració mitjançant la precarització de les condicions laborals.

L'Administració no es pot limitar a finançar places i derivar infants, sinó que ha d'assumir plenament la direcció pública del sistema, la planificació, la inspecció, l'avaluació de la qualitat, la supervisió tècnica i la responsabilitat última sobre els drets dels infants i adolescents tutelats.

La Comissió conclou que no hi pot haver garantia efectiva de drets sense estabilitat professional, condicions dignes i equiparades al sector públic, formació especialitzada, suport emocional i reconeixement social i econòmic dels equips educatius.

4.2. Utilització de contractes d'emergència i mecanismes extraordinaris de gestió

Davant la magnitud de la pressió assistencial i la necessitat de garantir de manera immediata la tutela efectiva dels infants i adolescents, l'Administració va recórrer a diversos instruments de continuïtat i ampliació de serveis, entre els quals les pròrroques contractuals, l'ampliació de recursos existents i la formalització de contractes d'emergència. Les dades analitzades indiquen que una part molt significativa de l'activitat contractual de l'any 2016 es va sustentar en contractes i entitats col·laboradores que ja estaven prestant serveis al sistema de protecció des d'exercicis anteriors, especialment en el període 2008-2013.

En aquest context, els contractes d'emergència que estableix l'article 120 de la Llei 9/2017, de 8 de novembre, de contractes del sector públic, van constituir un instrument excepcional per a garantir la disponibilitat immediata de places residencials, preservar la continuïtat assistencial i evitar situacions de desemparament. Les compareixences tingudes durant els treballs de la Comissió van posar de manifest

que els mecanismes ordinaris de contractació pública presentaven dificultats per a donar una resposta prou àgil a increments extraordinaris de demanda assistencial, fet que va fer necessari recórrer, en determinades situacions, als instruments extraordinaris establerts per l'ordenament jurídic.

La documentació analitzada acredita que aquests procediments es desenvolupaven sota mecanismes de validació tècnica, jurídica i pressupostària, i també mitjançant sistemes de decisió col·legiats dins de l'Administració i del Govern de la Generalitat.

La documentació examinada acredita que, davant la necessitat d'oferir atenció immediata a infants i adolescents en situació de desemparament, l'Administració va recórrer de manera reiterada a mecanismes extraordinaris d'emergència.

La Comissió constata que la utilització de contractacions d'emergència, ampliacions de places, l'habilitació de nous equipaments i altres fórmules excepcionals va respondre principalment a la necessitat de garantir la cobertura assistencial immediata davant una situació considerada d'emergència social i humanitària.

Tanmateix, la utilització sostinguda d'aquests instruments va generar deficiències en els procediments de gestió i posa de manifest limitacions estructurals en la capacitat de gestió i supervisió, de planificació i previsió.

Els treballs de la Comissió han permès constatar que la utilització sostinguda de mecanismes extraordinaris de contractació evidenciava la necessitat de reforçar determinats elements estructurals del sistema de protecció, especialment pel que fa a la disponibilitat de places estables, la capacitat de planificació a mitjà i llarg termini, la consolidació de recursos propis i l'enfortiment dels instruments administratius necessaris per a donar resposta a increments extraordinaris de demanda sense haver de recórrer de manera continuada a mesures excepcionals.

Al mateix temps, l'increment sostingut de la pressió assistencial va generar tensions significatives en el funcionament ordinari del sistema, i dificultava en alguns casos el desplegament dels models d'atenció més personalitzats i comunitaris que s'estaven impulsant durant aquell període. Malgrat aquestes dificultats, les actuacions desenvolupades van permetre mantenir la cobertura assistencial i la tutela efectiva dels infants i adolescents atesos.

La Comissió conclou que la recurrència dels mecanismes extraordinaris durant diversos exercicis consecutius evidencia la necessitat de reforçar estructuralment el sistema de protecció a la infància i l'adolescència.

L'experiència acumulada durant el període investigat posa de manifest la conveniència de disposar de majors capacitats de reserva, mecanismes de planificació més robustos i recursos estables suficients per a absorbir situacions d'increment extraordinari de la demanda assistencial.

4.3. Els equips professionals

La Comissió posa en valor la tasca dels equips professionals del sistema de protecció: educadors socials, treballadors socials, psicòlegs, juristes, integradors, equips tècnics, professionals dels equips d'atenció a la infància i l'adolescència, dels serveis d'intervenció socioeducativa, dels serveis socials bàsics, de l'Àrea de Suport als Joves Tutelats i Extutelats i de les entitats.

Alhora, la Comissió constata que aquests equips han treballat durant anys en condicions de sobrecàrrega, amb ràtios excessives, manca de recursos, suport professional insuficient, exigència emocional alta i riscos psicosocials molt significatius.

La rotació dels equips, especialment als recursos residencials externalitzats, trenca el vincle educatiu amb infants i adolescents. Aquest vincle és un element central de qualsevol procés de reparació, estabilitat i desenvolupament personal de la infància tutelada i extutelada.

L'excessiva rotació dels professionals, amb salaris i condicions de treball sovint precaris, han perjudicat la garantia dels drets i el benestar dels infants, i ha contribuït a llur vulnerabilitat.

Malgrat els problemes i les dificultats existents al llarg d'aquests anys, el Departament de Drets Socials i Inclusió i les entitats col·laboradores compten amb personal expert i professional que ha hagut d'acompanyar els infants i adolescents en un context d'alta pressió.

II. Cobrament de prestacions i mecanismes de control

1. Increment extraordinari del volum econòmic i prestacional del sistema

Els treballs de la Comissió posen de manifest que l'expansió accelerada del sistema de protecció va comportar un increment molt significatiu del volum de despesa pública, de prestacions econòmiques i de recursos gestionats per la DGAIA i pel departament competent en matèria de prestacions socials.

L'ampliació de places residencials, serveis d'urgència, dispositius de primera acollida, pisos assistits i programes d'autonomia personal va incrementar substancialment el volum de contractes, expedients administratius, prestacions i obligacions econòmiques vinculades al sistema de protecció. La informació aportada durant les compareixences evidència que aquest increment es va produir en un context d'augment sostingut de les necessitats assistencials i d'expansió urgent dels recursos destinats a garantir la tutela efectiva dels infants i adolescents atesos pel sistema.

La Comissió constata que l'expansió accelerada del sistema de protecció va comportar un increment molt significatiu de la despesa pública vinculada a recursos residencials, serveis d'acolliment, dispositius d'emergència i programes de suport als infants i adolescents tutelats.

Tot i l'augment de la demanda, es constata que l'estructura de la DGAIA no va créixer de manera proporcional, ni es va redimensionar adequadament. No es van reforçar suficientment els equips de coordinació, ni la capacitat de gestió i supervisió, ni les eines tecnològiques i els sistemes d'informació, ni els recursos de suport als professionals.

De l'anàlisi conjunta de la documentació i les compareixences es desprèn que una part molt rellevant de la despesa gestionada durant el període investigat estava directament vinculada a la necessitat de garantir l'atenció immediata dels menors tutelats i assegurar-ne la cobertura residencial, alimentària, educativa, sanitària i d'acompanyament socioeducatiu.

Les compareixences tingudes durant la investigació van posar de manifest que el sistema va haver d'assumir increments continus de despesa derivats de l'obertura urgent de nous recursos residencials, de la creació de dispositius d'emergència, de l'habilitació immediata de places addicionals i de la necessitat de sostenir dispositius assistencials operatius de manera permanent. Així mateix, s'evidència que una part significativa dels pagaments efectuats durant aquest període responien a serveis essencials ja prestats per les entitats col·laboradores per a garantir la continuïtat assistencial i evitar situacions de desemparament o interrupció de l'atenció dels infants i adolescents tutelats, malgrat els retards en la regularització administrativa i pressupostària dels expedients corresponents.

2. Tensió administrativa i pressupostària derivada de l'expansió del sistema

El volum d'expedients de menors tutelats i extutelats ha crescut dràsticament la darrera dècada, però no ha anat acompanyat d'un augment de recursos humans, tecnològics i econòmics per a gestionar-los amb agilitat, de manera controlada i transparent.

Els treballs de la Comissió posen de manifest que el creixement accelerat del sistema de protecció va comportar una càrrega administrativa i pressupostària molt significativa sobre els serveis responsables de la gestió econòmica, la tramitació de pagaments, la fiscalització i el seguiment contractual.

L'increment extraordinari de l'arribada de menors migrants sense referents al territori i la necessitat d'obrir amb urgència nous recursos residencials van compor-

tar un augment molt rellevant del nombre d'expedients, pròrroques contractuals i procediments de gestió tramitats per la DGAIA i pel departament competent.

Aquesta situació es va veure agreujada durant el període d'aplicació de l'article 155 de la Constitució, especialment arran de la decisió comunicada pel Ministeri d'Hisenda i Funció Pública el 28 de desembre de 2017 de no habilitar determinades comunicacions al Govern i exigir la tramitació individualitzada dels expedients.

Segons la informació analitzada per la Comissió, aquesta decisió va generar importants dificultats en la tramitació administrativa, va contribuir a l'acumulació de retards en la regularització econòmica dels serveis prestats per les entitats col·laboradores i va afectar un volum molt rellevant d'expedients i obligacions econòmiques. A més, una part significativa del posterior reconeixement del deute es relaciona amb la impossibilitat de completar dins dels terminis habituals la validació administrativa i pressupostària de determinades despeses vinculades a serveis efectivament prestats durant aquell període.

Els treballs de la Comissió també han posat de manifest que els procediments ordinaris de contractació pública requerien terminis difícilment compatibles amb la necessitat de donar una resposta immediata a l'emergència assistencial, circumstància que va tensionar de manera significativa la capacitat ordinària de tramitació administrativa i pressupostària del departament competent en matèria de drets socials.

Els treballs desenvolupats permeten concloure que l'increment accelerat del nombre de recursos, places i expedients va generar una càrrega administrativa molt superior a la prevista inicialment.

La necessitat de tramitar ampliacions, pròrroques, regularitzacions, procediments d'emergència i adaptacions normatives va incrementar notablement la complexitat de la gestió administrativa ordinària.

Així mateix, els sistemes d'informació obsolets utilitzats van dificultar una gestió eficient dels expedients, la coordinació entre serveis i la disponibilitat de dades fiables per a la presa de decisions.

A causa de la burocràcia administrativa, el temps entre la presentació de la sol·licitud de les prestacions i la derivació efectiva al servei es dilata excessivament en el temps, fet que ha deixat els menors sense seguiment ni acompanyament socio-educatiu. D'altra banda, la manca d'execució àgil de suspensions, extincions o reduccions ha generat pagaments indeguts i els joves no han tingut assessorament per a gestionar bé aquests diners.

3. Utilització de les comunicacions al Govern per a garantir la cobertura econòmica dels serveis prestats, l'adaptació dels mecanismes de control i l'expansió del sistema

De l'anàlisi conjunta de la documentació i les compareixences es desprèn que, davant la necessitat de garantir la continuïtat assistencial i evitar interrupcions en l'atenció dels menors tutelats, l'Administració va haver de recórrer de manera sistemàtica i sostinguda a les comunicacions al Govern per a regularitzar serveis ja prestats i donar cobertura econòmica a obligacions derivades de recursos residencials i serveis d'atenció.

Les compareixences tingudes durant els treballs de la Comissió van posar de manifest que aquest mecanisme es va consolidar com un instrument habitual de regularització administrativa i pressupostària per a afrontar la insuficiència de disponibilitat pressupostària immediata, els retards acumulats en la tramitació ordinària de pròrroques i expedients, la necessitat de garantir el cobrament dels serveis efectivament prestats per les entitats col·laboradores i la prestació continuada dels serveis essencials de protecció.

Cal assenyalar que, un cop superada la fase de màxima pressió assistencial, el sistema va iniciar una progressiva transformació dels recursos d'emergència cap a

models residencials més reduïts, especialitzats i integrats en l'entorn comunitari, en coherència amb els objectius de desinstitucionalització, qualitat assistencial i personalització de l'atenció.

S'evidencia que la utilització recurrent de les comunicacions al Govern es va intensificar de manera especialment significativa després del bloqueig de determinades habilitacions administratives durant el període d'aplicació de l'article 155 de la Constitució, circumstància que va incrementar notablement les dificultats de regularització econòmica i administrativa dels serveis vinculats al sistema de protecció.

L'increment extraordinari de la càrrega administrativa va exigir una adaptació constant dels mecanismes de seguiment, verificació i control, en un context de fort creixement del sistema i d'una complexitat creixent dels procediments gestionats.

Aquesta situació va incrementar les exigències operatives associades al seguiment dels expedients, la verificació de les obligacions econòmiques, el control dels cobraments i la supervisió dels recursos gestionats. Al mateix temps, l'acumulació de pròrrogues, ampliacions contractuals i procediments extraordinaris va incrementar notablement la complexitat de les tasques de control i seguiment econòmic vinculades al sistema de protecció.

Malgrat aquest context d'elevada pressió administrativa, els mecanismes de fiscalització, supervisió i control es van continuar desenvolupant al llarg del període analitzat, adaptant-se a l'increment sostingut de l'activitat i a les necessitats derivades de l'expansió del sistema.

La Comissió constata que part dels recursos habilitats durant l'emergència van experimentar processos de regularització administrativa complexos i prolongats en el temps.

Aquestes dificultats van afectar especialment la formalització de determinats serveis, llur inscripció registral i la consolidació dels instruments jurídics necessaris per a llur prestació ordinària.

4. Model de provisió de serveis i mecanismes de supervisió

Els treballs de la Comissió posen de manifest que el model de protecció vigent comptava amb una participació molt rellevant de les entitats col·laboradores en la provisió de serveis residencials, dispositius assistencials i recursos d'acompanyament.

Les compareixences tingudes durant la investigació van evidenciar que aquesta realitat exigia mecanismes especialment intensos de coordinació, seguiment econòmic, justificació de la despesa i supervisió contractual, especialment en un context d'expansió accelerada dels serveis i d'increment sostingut de les necessitats assistencials.

Així mateix, l'elevat volum de serveis prestats per mitjà de la xarxa d'entitats col·laboradores incrementava l'impacte que podien tenir els retards administratius i pressupostaris sobre el conjunt del sistema, reforçant la necessitat de disposar d'instruments de planificació, coordinació i seguiment adequats a la dimensió assolida pels serveis de protecció.

Les compareixences tingudes posen de manifest que les entitats proveïdores van assumir una part rellevant de l'esforç necessari per a garantir la continuïtat assistencial.

Els retards en els processos administratius i pressupostaris van generar tensions financeres en diverses entitats del tercer sector, especialment en aquelles amb menor capacitat de tresoreria.

5. Necessitat de reforçar la planificació, la governança i els mecanismes de seguiment econòmic

L'anàlisi desenvolupada per la Comissió permet concloure que les dificultats detectades en matèria de cobrament de prestacions, pagament de serveis, seguiment

econòmic i gestió administrativa responien principalment a les tensions derivades de l'expansió extraordinària del sistema i a la necessitat d'adaptar-ne els instruments de planificació, finançament i governança.

La combinació de l'increment extraordinari de menors tutelats, la pressió assistencial sostinguda, les limitacions derivades de les pròrrogues pressupostàries i la complexitat administrativa associada als canvis normatius i contractuals va posar de manifest la conveniència de reforçar els instruments de planificació, fiscalització i seguiment econòmic del sistema.

En aquest sentit, es considera necessari continuar avançant en la modernització dels sistemes d'informació i seguiment econòmic, reforçar la capacitat administrativa de gestió i control, reduir la dependència de mecanismes extraordinaris de regularització i consolidar instruments de planificació pressupostària que contribuïxin a garantir la sostenibilitat, la traçabilitat i la supervisió efectiva dels recursos destinats a la protecció de la infància i l'adolescència.

La Comissió constata que l'increment extraordinari de l'activitat va posar de manifest debilitats importants en el disseny i la gestió del sistema de prestacions, així com la manca de personal, eines de gestió insuficients o dèficits en la interoperabilitat com a mancances en la gestió de la prestació.

La documentació analitzada evidencia deficiències en la gestió de la prestació d'extutelats i en el copagament dels serveis d'habitatge, i també la necessitat de reforçar els mecanismes de supervisió.

Els treballs desenvolupats posen de manifest la conveniència d'enfortir els instruments de planificació econòmica, seguiment pressupostari i coordinació institucional, a més de la transparència i els mecanismes de supervisió, amb l'objectiu de millorar la capacitat d'anticipació davant futurs increments extraordinaris de demanda.

6. Reptes estructurals del sistema de protecció i evolució del model d'atenció

Els treballs de la Comissió permeten concloure que moltes de les qüestions analitzades durant la investigació s'emmarquen en reptes estructurals acumulats al llarg del temps en el sistema de protecció a la infància i l'adolescència, especialment en matèria de planificació, finançament, provisió de recursos i capacitat d'adaptació davant increments extraordinaris de demanda.

L'evolució del sistema durant el període investigat va posar de manifest la necessitat de continuar reforçant la disponibilitat de recursos estables, la capacitat de planificació a mitjà i llarg termini, els instruments de provisió dels serveis i els mecanismes de coordinació i seguiment del sistema. La pressió assistencial extraordinària viscuda durant aquells anys va evidenciar la conveniència de consolidar estructures més resilients i preparades per a donar resposta a situacions d'elevada complexitat i creixement sobtat de les necessitats d'atenció.

Finalment, es constata que el context de crisi assistencial viscut durant el període investigat va actuar també com un factor d'acceleració de transformacions rellevants en matèria de governança, planificació, coordinació institucional i capacitat de resposta del sistema, moltes de les quals han contribuït posteriorment a l'evolució i la millora del model de protecció.

A més, la Comissió conclou que bona part de les dificultats identificades durant el període investigat responen a reptes estructurals previs relacionats amb la planificació, la disponibilitat de recursos, la governança i la capacitat d'absorció del sistema davant increments extraordinaris de demanda.

Es conclou, doncs, que la prevenció és el principal repte inacabat del sistema català de protecció a la infància. El sistema ha invertit massa tard i massa poc en suport a les famílies, serveis de proximitat, intervenció comunitària, salut mental, lleure educatiu, escola, habitatge i acompanyament social.

Els serveis socials bàsics, els equips d'atenció a la infància i l'adolescència i els serveis d'intervenció socioeducativa no han disposat d'una xarxa prou homogènia, dimensionada i estable al conjunt del territori. Les desigualtats territorials han provocat que l'atenció a la infància en risc depengui excessivament de la capacitat municipal, del compromís dels equips locals i de la disponibilitat pressupostària de cada territori.

Es constata una manca generalitzada de programes de prevenció amb perspectiva municipal, intersectorial i comunitària, i també dèficits de formació, eines de detecció i ús compartit de protocols davant la violència contra la infància.

La manca de llenguatge comú, de dades sistematitzades i de circuits intersectorials dificulta la detecció precoç, la coordinació entre serveis i la presa de decisions basada en evidència.

La prevenció no pot quedar reduïda a una declaració programàtica. S'ha de traure en recursos humans, pressupost, serveis territorials, protocols comuns, avaluació i corresponsabilitat entre departaments i administracions.

7. Responsabilitats de l'Administració

És imprescindible distingir entre responsabilitats polítiques i de gestió, d'una banda, i la tasca professional dels treballadors i educadors, de l'altra. Les disfuncions detectades no poden servir per a culpabilitzar professionals que han treballat amb càrregues excessives, ràtios desproporcionades i eines insuficients.

També cal evitar que la responsabilitat pels errors administratius recaigui sobre els joves extutelats. En molts casos, aquests joves han actuat de bona fe, han informat de canvis en llur situació o no han disposat d'informació clara sobre les conseqüències administratives i fiscals de les prestacions.

La reclamació de deutes elevats a joves sense capacitat econòmica pot frustrar l'objectiu mateix de les prestacions: garantir un procés d'emancipació digne, estable i amb oportunitats reals.

La Comissió conclou que els deutes derivats d'errors administratius, retards de l'Administració o manca de control públic han d'ésser condonats o revisats sota criteris de proporcionalitat, bona fe, vulnerabilitat i interès social.

III. Anàlisi de la garantia dels drets dels menors

1. Impacte de la pressió assistencial sobre la capacitat d'atenció individualitzada

La pressió assistencial extraordinària registrada durant el període investigat es va produir en un context condicionat per la disponibilitat de recursos residencials, les limitacions pressupostàries i les dificultats per a consolidar equips professionals estables. Aquesta situació va dificultar, en determinats moments, el desplegament d'una atenció plenament individualitzada i adaptada a les necessitats específiques de cada infant i adolescent.

Tanmateix, la Comissió conclou que les actuacions desenvolupades durant aquest període es van orientar prioritàriament a garantir el continu assistencial, evitar situacions de desemparament i assegurar la cobertura immediata de les necessitats bàsiques dels infants i adolescents tutelats. Malgrat el context d'elevada pressió assistencial, el sistema de protecció va mantenir la capacitat de garantir la tutela efectiva dels infants i adolescents atesos i de sostenir itineraris d'inclusió social, educativa i laboral que posteriorment han continuat mostrant resultats significatius en els programes d'emancipació i autonomia juvenil. En aquest sentit, estudis posteriors sobre joves extutelats vinculats a programes d'emancipació indiquen que prop de nou de cada deu joves estudiaven, treballaven o compatibilitzaven ambdues activitats.

La informació aportada durant les compareixences evidencia igualment que les polítiques desplegades en matèria de transició a la vida adulta, autonomia personal

i inserció sociolaboral van contribuir a reduir situacions de vulnerabilitat administrativa i afavorir itineraris d'inclusió efectiva. La coordinació entre els recursos de protecció, els serveis d'ocupació i els programes d'acompanyament a l'emancipació constitueix una de les experiències més rellevants de millora desenvolupades arran de les necessitats detectades durant aquest període.

La Comissió conclou que la forta pressió assistencial registrada durant el període investigat va dificultar, en determinats moments, el desplegament complet d'una atenció plenament individualitzada adaptada a les necessitats específiques de cada infant o adolescent.

L'increment exponencial de menors migrants sense referents al territori i la necessitat d'obrir de manera urgent nous dispositius residencials van generar situacions d'elevada ocupació dels recursos disponibles i una forta tensió assistencial sobre el sistema de protecció.

L'elevada ocupació dels centres, la necessitat constant d'ampliar places, la rotació de professionals i la utilització sostinguda de recursos d'emergència van dificultar la capacitat del sistema per a garantir itineraris educatius estables, seguiments individualitzats i entorns residencials suficientment normalitzats i especialitzats.

L'anàlisi desenvolupada permet constatar que, malgrat aquest context de forta tensió assistencial, el sistema va prioritzar el manteniment de la tutela efectiva dels menors i la continuïtat dels serveis essencials de protecció.

La documentació examinada evidencia que diversos recursos residencials van operar sota nivells elevats d'ocupació, fet que limitava la disponibilitat de places de reserva i dificultava la gestió ordinària dels itineraris de protecció.

2. Priorització de la resposta urgent davant l'emergència assistencial

La Comissió conclou que la situació de pressió assistencial extraordinària va provocar que una part rellevant de l'activitat del sistema de protecció es desenvolupés sota criteris d'urgència i necessitat immediata de cobertura residencial i assistencial.

L'obertura accelerada de recursos, l'habilitació de dispositius d'emergència i la necessitat de donar resposta immediata a l'arribada de menors tutelats van condicionar el funcionament ordinari del sistema i van dificultar el desplegament complet de models basats en la prevenció, la desinstitucionalització i l'atenció comunitària.

La investigació posa de manifest que el context d'emergència assistencial va situar la cobertura immediata de necessitats bàsiques i residencials com a prioritat central de l'actuació administrativa.

La Comissió constata que una part significativa de l'activitat del sistema es va orientar a garantir la cobertura immediata de necessitats bàsiques, especialment l'allotjament, la protecció i l'atenció urgents.

Aquest context va obligar a prioritzar la resposta immediata davant la consolidació de determinades actuacions de caràcter preventiu o comunitari.

Els treballs de la Comissió permeten concloure que els serveis encarregats de l'atenció, el seguiment i la intervenció amb infants i famílies van operar durant anys en contextos de forta sobrecàrrega estructural, amb necessitat de reforçar els recursos humans i dificultats creixents per a absorbir l'augment de situacions ateses.

Especialment rellevant resulta la situació dels equips d'atenció a la infància i l'adolescència i dels serveis especialitzats de protecció, que van advertir reiteradament de la necessitat de reforçar els recursos disponibles, de la sobrecàrrega administrativa existent i de les dificultats per a garantir una intervenció continuada, interdisciplinària i territorialment equilibrada.

De la documentació examinada es desprèn que aquestes limitacions van generar dificultats per a desplegar plenament la capacitat preventiva del sistema i els models d'acompanyament més intensius.

Les compareixences tingudes evidencien que els serveis encarregats del seguiment familiar, la intervenció socioeducativa i l'acompanyament dels infants també van experimentar una elevada càrrega de treball derivada de l'increment de casos.

El sistema necessita un enfocament de prevenció i protecció a la infància que abordi les necessitats materials i socials dels infants i llurs famílies per a reduir el nombre d'infants en centres residencials. Tot i que les residències haurien d'ésser l'últim recurs, s'han convertit en la primera resposta.

El sistema d'atenció a la infància és massa rígid i s'ha prioritzat l'acolliment residencial per sobre de l'acolliment familiar. Malgrat ésser la via més estable, l'acolliment familiar dins del sistema és insuficient, amb acolliments que s'acaben sobtadament i amb una taxa de reunificació familiar molt baixa. A això s'hi suma la manca d'instruments de valoració i de recursos directes per a les famílies.

3. Dificultats per a reforçar els espais de participació dels infants i adolescents

S'han constatat dèficits en la participació dels infants i adolescents en les decisions que afecten llur vida, llur projecte educatiu, la relació amb la família, la transició a la vida adulta i les expectatives de futur. Un dèficit originat, principalment, per la manca d'oportunitats i dificultats greus per a accedir als drets de manera plena.

Cal garantir entorns segurs, protectors, lliures de violències institucionals, racisme, aporofòbia, adultocentrisme i pràctiques que culpabilitzin els infants, els adolescents o llurs famílies per situacions de pobresa o vulnerabilitat.

La Comissió conclou que, tot i el reconeixement normatiu i la seva incorporació als procediments de protecció, la pressió assistencial i la sobrecàrrega dels serveis van dificultar en alguns casos el desplegament ple dels espais de participació previstos. Així doncs, es conclou que la situació de tensió estructural del sistema va limitar la capacitat de garantir espais d'acompanyament emocional, escolta activa i participació continuada dels infants i adolescents tutelats.

La Comissió considera que la sobrecàrrega assistencial va dificultar en alguns casos el desplegament complet dels mecanismes de participació, escolta activa i acompanyament individualitzat previstos en el model de protecció.

4. Adaptació dels mecanismes de supervisió i control a l'expansió del sistema

L'expansió accelerada del sistema i l'increment sostingut del nombre de recursos residencials van exigir una adaptació constant dels mecanismes de supervisió, inspecció i control de qualitat assistencial, en un context de creixement extraordinari de l'activitat i de la complexitat organitzativa del sistema.

L'augment extraordinari de centres, dispositius i serveis residencials va incrementar notablement la dificultat de garantir seguiments homogenis, controls periòdics suficients i sistemes estables d'avaluació de la qualitat de l'atenció prestada.

La investigació posa de manifest que l'expansió accelerada del sistema va augmentar notablement la complexitat de les tasques de supervisió i seguiment dels recursos vinculats a la protecció de la infància i l'adolescència, i exigia un esforç creixent d'adaptació dels mecanismes de control, inspecció i avaluació existents.

La documentació analitzada posa de manifest que les polítiques de protecció han funcionat de manera excessivament fragmentada. Els treballs de la Comissió han identificat diferències de criteri entre territoris, manca de protocols homogenis, problemes de coordinació entre serveis i centres, i una elevada dependència de la gestió externalitzada. Aquesta dispersió i manca de coordinació territorial ha dificultat garantir una resposta coherent i equitativa a tot el país.

5. L'atenció a la salut mental de la infància

La Comissió constata mancances greus en l'atenció a la salut mental dels infants i adolescents tutelats. Les llistes d'espera, la manca de seguiment intensiu, la insuficiència de places terapèutiques i la manca de professionals clínics estructurals als recursos residencials dificulten l'atenció al trauma complex. La salut mental no pot ésser abordada com un recurs complementari o opcional, sinó com una peça estructural del sistema de protecció.

6. Mecanismes de denúncia: protecció dels alertadors

La Comissió constata que els sistemes de protecció a la infància, especialment en contextos d'alta externalització, necessiten canals interns i externs de denúncia d'usos fraudulents dels recursos eficaços, segurs, confidencials i accessibles. Els professionals que detecten irregularitats, males pràctiques, situacions de risc o vulneracions de drets han de poder alertar sense por de represàlies, acomiadaments, degradacions, assetjament laboral o perjudicis professionals.

Es conclou que cal aplicar plenament la normativa de protecció dels alertadors i garantir canals de denúncia anònims, independents i amb seguiment efectiu.

La cultura institucional ha de passar de la defensa corporativa davant les denúncies a una cultura de millora, escolta, investigació i correcció de les disfuncions detectades.

2. Recomanacions i propostes de millora

1. Recomanacions i propostes de millora del sistema de protecció de la infància

Proposta de millora 1. Canvi de paradigma en les polítiques d'infants i adolescents

El Parlament de Catalunya proposa situar l'interès superior del menor com a eix central de les polítiques d'infància i adolescència. Cal frenar l'excessiva dependència de l'atenció residencial i de la xarxa de centres subcontractats i prioritzar per llei el dret de l'infant a créixer en una família. L'objectiu preferent de la gestió pública ha d'ésser la preservació i el retorn del menor amb la seva família d'origen. En aquest sentit, s'ha de facilitar un suport decidit a la família com a institució bàsica i articular programes d'intervenció objectius i d'alta intensitat per a restablir les capacitats parentals, i assegurar que la retirada de la tutela sigui exclusivament una mesura subsidiària, temporal i d'últim recurs.

El Parlament proposa l'adopció de les mesures següents:

a) Reprendre un nou pacte de país per a la infància i l'adolescència que reafirmi el compromís de la protecció a la infància com una prioritat política, pressupostària i institucional, amb compromisos pluriennals, estabilitat tècnica i rendició de comptes anual davant el Parlament.

b) Incrementar de manera sostinguda el pressupost destinat a infància, prevenció, protecció, acolliment familiar, salut mental, emancipació i serveis comunitaris, amb l'objectiu de superar la lògica d'emergència i garantir una planificació dimensionada i amb ràtios de població atesa per professionals i una inversió pressupostària pública dins els estàndards europeus.

c) Desplegar reglamentàriament la Llei 14/2010, de 27 de maig, dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència. Cal desplegar-ne íntegrament els instruments pendents, especialment en matèria de prevenció, desemparament, participació dels infants, acolliment, drets dels adolescents tutelats i joves extutelats.

d) Reforçar les polítiques de prevenció i suport a les famílies com a eix central del sistema de protecció, amb especial atenció a la petita infància, la pobresa infantil, l'habitatge, la salut mental, l'escola, el lleure educatiu i la intervenció comunitària.

e) Garantir que el desemparament sigui sempre l'últim recurs, llevat de situacions de risc greu i imminent, i que abans s'hagin desplegat mesures suficients d'acompanyament, suport familiar i intervenció socioeducativa.

f) Desenvolupar programes de criaça positiva, suport intensiu a famílies en situació de vulnerabilitat, mediació, acompanyament domiciliari i intervenció comunitària, amb una diferenciació clara entre les funcions d'ajuda de les funcions de control.

g) Dotar els ens locals de finançament estable i suficient, per mitjà del contracte programa i altres instruments, per a garantir serveis preventius homogenis arreu del territori i fer efectiu amb promptitud el model de serveis d'intervenció socioeducativa.

Proposta de millora 2. Transformació del sistema

El Parlament de Catalunya considera que el conjunt de reformes en l'àmbit de la protecció a la infància i l'adolescència configura un procés de transformació profunda del sistema, amb una voluntat clara de superar les limitacions estructurals acumulades i avançar cap a un model més robust, coherent i centrat en els drets dels infants.

Aquest procés s'ha d'articular a partir d'un diagnòstic àmpliament compartit, que ha fet palesa la necessitat d'actuar de manera integral sobre tots els àmbits del sistema. En aquest sentit, es proposa desplegar aquest paquet de recomanacions sobre la base de sis grans eixos que han de definir-ne l'abast i la profunditat:

a) El reforç institucional i organitzatiu, que ha de permetre dotar la Direcció General de Prevenció i Protecció a la Infància i l'Adolescència de més capacitat de lideratge i governança.

b) La modernització de la gestió, amb millores substancials en transparència, control i sistemes d'informació.

c) La millora de la qualitat dels serveis, per mitjà de la redefinició del model d'atenció i l'adaptació a noves realitats de més complexitat.

d) L'ampliació de les garanties jurídiques, que ha de consolidar un sistema més garantista, transparent i respectuós amb els drets.

e) La dignificació dels professionals, peça clau per a assegurar la qualitat i sostenibilitat del sistema

f) Un gir estratègic cap a la prevenció, orientat a actuar de manera anticipada i a reforçar el treball amb les famílies i el territori.

El Parlament considera que Catalunya ha d'avançar cap a un sistema amb més capacitat de resposta, més solidesa institucional i més coherència interna. En definitiva, un model més humà i personalitzat, centrat en l'infant com a subjecte de drets i en la seva trajectòria vital.

El Parlament conclou que el sistema de protecció es troba avui en un moment d'inflexió, amb bases més sòlides per a afrontar els reptes presents i futurs i amb una orientació clara cap a un model més eficient, més equitatiu i plenament alineat amb l'interès superior dels infants i adolescents.

Proposta de millora 3. Reconfiguració del model organitzatiu

El Parlament de Catalunya considera estratègic impulsar una veritable refundació de la Direcció General de Prevenció i Protecció a la Infància i l'Adolescència. Aquesta refundació no ha d'ésser concebuda com un ajust parcial, sinó com una reconfiguració integral orientada a dotar l'organisme de capacitat real de lideratge, direcció estratègica i governança efectiva sobre el conjunt del sistema de protecció.

El Parlament recomana incloure en aquest procés una revisió profunda tant del model organitzatiu com dels mecanismes de presa de decisions, amb l'objectiu de superar les limitacions del model anterior i adaptar-lo a la complexitat, la dimensió i la diversitat del sistema actual. En aquest sentit, es proposa una estructura més

robusta, especialitzada i funcional capaç d'ordenar i coordinar de manera coherent els diferents àmbits d'actuació.

El Parlament proposa una arquitectura institucional reforçada basada en dues subdireccions diferenciades: la Subdirecció General de Prevenció i la Subdirecció General de Protecció. Aquesta divisió respon a la voluntat d'especialitzar la gestió, millorar la capacitat de planificació i execució de les polítiques públiques i avançar cap a un model més equilibrat que situï la prevenció en un lloc central dins del sistema.

Aquesta nova configuració ha de permetre, d'una banda, reforçar el desenvolupament de polítiques preventives, potenciant la detecció precoç, el treball en xarxa amb el territori i el suport a les famílies, amb l'objectiu de reduir l'entrada al sistema de protecció. De l'altra, ha de facilitar una gestió més eficient i focalitzada de les mesures de protecció, de manera que es millora el seguiment dels casos, la qualitat de l'atenció i la coordinació dels recursos.

El Parlament proposa crear, paral·lelament a aquest doble subdirecció, noves unitats de comandament, serveis especialitzats i espais de suport transversal que permetin abordar àmbits fins ara insuficientment estructurats o sense un lideratge clar. Concretament, els següents:

a) L'Oficina de Suport i Control de Centres i Serveis, concebuda com un instrument clau per a reforçar la supervisió, el seguiment i l'homologació dels recursos del sistema, amb el qual resten garantits els estàndards de qualitat i més transparència en la gestió.

b) El Servei de Revisió de Protocols i Incidències, orientat a sistematitzar l'anàlisi de situacions crítiques, millorar els procediments d'actuació i generar aprenentatges organitzatius que contribueixin a la millora contínua del sistema.

c) L'Àrea de Suport a la Prevenció, amb la funció d'impulsar estratègies preventives, coordinar actuacions amb altres sistemes de benestar i reforçar les capacitats del territori en la detecció i intervenció precoç.

El Parlament recomana, així mateix, redefinir el model d'atenció a joves tutelats i extutelats amb un mandat clar orientat a millorar l'acompanyament en la transició a la vida adulta, especialment amb relació als joves més grans de divuit anys. L'objectiu és garantir itineraris més sòlids d'inclusió social, formativa i laboral.

El Parlament recomana que el reforç de l'estructura organitzativa vagi acompanyat, de manera imprescindible, d'un increment significatiu dels recursos humans de la plantilla de la Direcció General de Prevenció i Protecció a la Infància i l'Adolescència i del conjunt del sistema, tant en l'àmbit de l'Administració de la Generalitat com en el món local i en les entitats socials col·laboradores. Aquesta ampliació de recursos humans respon a la necessitat de reduir la pressió assistencial, millorar les ràtios d'atenció i reforçar les capacitats tècniques del sistema.

En paral·lel, el Parlament proposa un increment substancial del pressupost destinat a la protecció a la infància i l'adolescència, com ja s'ha produït amb un augment superior als 111 milions d'euros el 2026 respecte del 2023. Aquest increment pressupostari no només ha de permetre consolidar el reforç estructural, sinó també impulsar noves línies d'actuació, modernitzar serveis i garantir la sostenibilitat financera del procés de transformació.

En conjunt, el Parlament considera que la refundació de la Direcció General de Prevenció i Protecció a la Infància i l'Adolescència ha de representar un canvi qualitatiu en la manera d'entendre i gestionar el sistema de protecció: d'un model tensionat i reactiu a un model amb més capacitat de governança, amb estructures especialitzades, amb una dotació millor de recursos i orientat a una acció més estratègica, preventiva i centrada en els drets dels infants i adolescents.

El Parlament recomana reforçar els mecanismes de coordinació institucional entre la DGAIA, els serveis socials bàsics, els equips d'atenció a la infància i l'adolescència, el sistema educatiu, el sistema sanitari, el sistema judicial i els ens locals,

amb l'objectiu de garantir una resposta més integrada, coherent i estable davant les situacions de desemparament.

Les compareixences tingudes durant els treballs de la Comissió van evidenciar dificultats de coordinació entre serveis, fragmentació competencial i limitacions en la continuïtat dels itineraris assistencials i educatius dels infants tutelats.

Per aquest motiu, es recomana reforçar els mecanismes de coordinació interdepartamental en matèria de salut mental, violència sexual infantil i protecció de la infància, i també revisar els mecanismes de governança del sistema per a reforçar la capacitat de lideratge públic i coordinació territorial.

Proposta de millora 4. Impuls d'un sistema estable de planificació estratègica, preventiva i territorial dels recursos de protecció

El Parlament de Catalunya considera que el procés de reforma no s'ha de limitar a una reorganització estructural o a la millora dels instruments de gestió, sinó que ha d'incorporar també una revisió profunda del model d'atenció a la infància i l'adolescència.

Aquest canvi respon a la necessitat d'evolucionar cap a un sistema més centrat en els drets dels infants, en la qualitat de les intervencions i en l'adequació dels recursos a les necessitats reals.

En aquest sentit, el Parlament proposa adoptar un canvi de paradigma en la manera d'entendre la protecció, de manera que es passi d'un model predominantment assistencial i reactiu a un model orientat a la personalització de l'atenció, la qualitat dels entorns i el desenvolupament integral dels infants i adolescents. Aquest nou enfocament situa l'infant al centre del sistema, no només com a subjecte de protecció, sinó com a titular de drets, amb necessitats emocionals, educatives i relacionals que han d'ésser ateses de manera integral.

En aquest sentit, el Parlament recomana redefinir el model de centres residencials, amb l'objectiu de superar dinàmiques institucionalitzadores i avançar cap a entorns més normalitzats i acollidors, amb recursos de menor dimensió –amb un màxim orientatiu de deu places– que permetin una atenció més personalitzada, més estabilitat relacional i una convivència més propera a un entorn familiar.

Aquest replantejament del model residencial no només implica una reducció de la mida dels centres, sinó una transformació qualitativa de llur funcionament i objectius i de les pràctiques professionals que s'hi desenvolupen. Es tracta d'avançar cap a recursos que garanteixin la cobertura de necessitats bàsiques i que afavoreixin el vincle, el benestar emocional i els processos d'inclusió social.

El Parlament recomana acompanyar aquesta transformació d'un conjunt de mesures orientades a reforçar la qualitat de l'atenció i les capacitats del sistema, entre les quals destaquen:

a) La incorporació de professionals especialitzats, especialment en l'àmbit de la salut mental, com psicòlegs i altres perfils tècnics, per a donar resposta a necessitats cada vegada més complexes.

b) L'impuls de la formació continuada dels equips, amb l'objectiu d'actualitzar coneixements, millorar les competències professionals i adaptar les pràctiques d'intervenció als nous reptes.

c) La creació i consolidació de recursos específics per a situacions de més complexitat, que permetin una atenció més ajustada en casos que requereixen intervencions intensives o altament especialitzades.

Aquest enfocament contribueix a millorar la qualitat global del sistema, perquè reforça la capacitat d'intervenció dels professionals i garanteix una atenció més adequada a les característiques i trajectòries vitals dels infants i adolescents.

Cal tenir en compte que l'evolució recent de la realitat social ha comportat un increment significatiu dels casos d'alta complexitat, sovint associats a problemàtiques de salut mental, situacions de violència, itineraris migratoris o contextos de

vulnerabilitat intensa. Aquesta realitat exigeix una adaptació constant del sistema, tant en termes de recursos com de models d'intervenció.

En aquest sentit, el canvi de paradigma també implica reconèixer que no totes les situacions es poden abordar amb respostes estàndard i que s'ha d'avançar cap a un model flexible, diversificat i altament especialitzat capaç de donar respostes ajustades a diferents nivells de necessitat.

Així mateix, aquest nou enfocament posa un èmfasi especial en la qualitat de les relacions educatives i en l'acompanyament emocional, considerats elements clau per als processos de recuperació i desenvolupament dels infants. La intervenció deixa de centrar-se exclusivament en la gestió del recurs per a situar-se en el treball educatiu, el vincle i la construcció d'itineraris vitals positius.

En definitiva, el Parlament considera que la transformació del model d'atenció comporta un avenç cap a un sistema més humà, més especialitzat i més eficaç. Aquest sistema no només protegeix, sinó que acompanya i promou oportunitats de desenvolupament per als infants i adolescents, especialment en contextos de major vulnerabilitat.

El Parlament recomana reforçar els instruments de planificació estratègica, previsió demogràfica i dimensionament territorial dels recursos del sistema de protecció a la infància i l'adolescència amb l'objectiu d'evitar situacions de saturació assistencial i dependència sostinguda de mecanismes extraordinaris de resposta.

Les compareixences tingudes durant els treballs de la Comissió van evidenciar que l'increment extraordinari de l'arribada de menors migrants sense referents al territori va impactar sobre un sistema que ja presentava limitacions estructurals prèvies en matèria de places residencials, recursos preventius i capacitat de resposta territorial.

Per aquest motiu, el Parlament recomana:

a) Consolidar mecanismes permanents de planificació territorial, previsió de necessitats i reserva estructural de places residencials i recursos comunitaris que permetin anticipar increments de demanda assistencial i evitar situacions de tensió estructural sostinguda sobre els serveis de protecció.

b) Reforçar la capacitat preventiva del sistema, especialment en els territoris amb més incidència de situacions de risc, vulnerabilitat social o pressió assistencial, i també millorar els instruments de coordinació entre administracions per a garantir una distribució territorial equilibrada dels recursos.

c) Reforçar els serveis de prevenció, intervenció familiar i suport socioeducatiu amb l'objectiu d'evitar l'agreujament de situacions de risc i reduir la necessitat de mesures de separació familiar.

d) Incrementar els recursos destinats als serveis d'intervenció socioeducativa, als programes de suport parental i als recursos de treball comunitari i familiar, i reforçar els recursos d'acompanyament familiar en situacions de trauma, violència intrafamiliar i vulnerabilitat social severa, especialment en casos amb infants de poca edat.

e) Coordinar els serveis socials amb els centres educatius per a abordar l'abandonament escolar i prevenir, així, l'entrada dels infants i adolescents dins el circuit de protecció, degut a diverses causes, especialment a l'alta rotació dels infants d'un centre a un altre i la rotació de professionals que comporten canvis també als centres educatius.

Proposta de millora 5. Virada cap a la prevenció i reforç territorial

El Parlament de Catalunya considera imprescindible avançar de manera decidida cap a un model orientat a la prevenció, amb l'objectiu d'actuar de manera anticipada abans que les situacions de risc es consolidin i derivin en mesures de desemparament que impliquin la separació de l'infant o adolescent del seu nucli familiar.

Aquest nou enfocament comporta una evolució significativa respecte del model tradicional, històricament més centrat en la intervenció reactiva. Es tracta de pas-

sar d'un sistema que actua principalment quan el dany ja s'ha produït a un sistema capaç de detectar precoçment, intervenir amb intensitat i acompanyar les famílies per a evitar l'escalada de les situacions de vulnerabilitat.

Aquest viratge cap a la prevenció comporta, alhora, una aposta decidida pel territori i pel treball comunitari, entenent que la proximitat és un element clau per a la detecció de situacions de risc, l'acompanyament a les famílies i la construcció de respostes adaptades a cada context. El model reforça així la coordinació amb els serveis socials bàsics, els sistemes educatiu i sanitari i el conjunt d'agents comunitaris.

El Parlament, en aquest marc, proposa reforçar de manera significativa els dispositius preventius principals del sistema:

a) Els equips d'atenció a la infància i l'adolescència, que han estat objecte d'una inversió addicional de 10 milions d'euros el 2026, la qual cosa ha permès ampliar plantilles i incorporar noves figures professionals, i ha millorat la capacitat de detecció, diagnòstic i intervenció en situacions de risc.

b) Els serveis d'intervenció socioeducativa, que s'han reforçat amb una aportació addicional de 8 milions d'euros el 2026, la qual cosa ha fet possible una ampliació de la cobertura i una major intensitat en les actuacions amb infants, adolescents i llurs famílies en l'àmbit comunitari.

El Parlament proposa millorar els protocols, les accions i els recursos de funcionament del model de serveis d'intervenció socioeducativa, amb qualitat, amb cobertura equitativa i en els nivells de risc moderat i greu, per a evitar situacions de desemparament, i també dels equips d'atenció a la infància i l'adolescència, de manera que es garanteixi l'equilibri territorial i es fomenti la integració de juristes a aquests equips.

El Govern ha de reformar el model dels equips d'atenció a la infància i l'adolescència. El cost d'aquests equips s'han de finançar per complet des de la Generalitat, amb l'objectiu d'eliminar la sobrecàrrega financera dels ajuntaments, i se n'ha aclarir definitivament la dependència orgànica i funcional amb criteris públics unificats. S'han d'incorporar terapeutes i psicòlegs estables com a requisit obligatori i estructural als plecs de condicions de tots els centres residencials. Finalment, s'ha de multiplicar la inversió pública als centres de salut mental infantil i juvenil i als centres de desenvolupament infantil i atenció precoç per a reduir a zero les llistes d'espera i acabar amb els retards intolerables en l'atenció psicològica.

Aquest reforç dels serveis de base ha de permetre actuar en fases més inicials del risc, amb intervencions més preventives i menys invasives, cosa que contribueix a evitar l'evolució cap a situacions de més gravetat.

Paral·lelament, el Parlament proposa desenvolupar programes pilot innovadors d'intervenció familiar intensiva, orientats a reforçar les competències parentals i a abordar situacions de vulnerabilitat des d'una perspectiva integral:

a) Famílies resilients, orientat a enfortir les capacitats familiars davant de situacions de dificultat.

b) Llars segures, centrat en la millora de les condicions de seguretat i benestar en l'entorn familiar.

c) Atenció integral a la primera infància, focalitzat en la detecció i intervenció precoç durant els primers anys de vida, una etapa clau per al desenvolupament.

Aquests programes es basen en enfocaments avalats per l'evidència i incorporen metodologies d'intervenció intensiva, amb resultats positius en termes de reducció del risc i millora de les dinàmiques familiars.

El desplegament d'aquest model preventiu permet avançar en diversos objectius estratègics:

a) Intervenir en fases més primerenques, quan les situacions encara són reversibles.

b) Reduir la progressió cap a situacions de desemparament, de manera que s'eviten mesures de protecció més disruptives.

c) Millorar l'acompanyament a les famílies, i reforçar-ne les capacitats i l'autonomia.

d) Disminuir la necessitat de recursos de protecció intensiva, de manera que s'alleugereix la pressió sobre el sistema.

Així, el Parlament considera que el gir cap a la prevenció i el reforç territorial no només representa una millora en l'eficiència del sistema, sinó també un avenç substancial en la qualitat i humanització de les polítiques de protecció. Es tracta de construir un sistema més proper, més anticipatiu i més centrat en la persona, capaç de garantir que l'infant pugui créixer, sempre que sigui possible, en el seu entorn familiar i comunitari.

Proposta de millora 6. Avançament cap a un model de protecció basat en la desinstitucionalització, l'atenció comunitària i els entorns familiars estables

El Parlament de Catalunya proposa impulsar una estratègia decidida de desinstitucionalització real que redueixi dràsticament l'ús dels centres i prioritzï l'acolliment familiar, tant en família extensa com aliena, i també la modalitat protectora preferent. Créixer en un entorn familiar estable és un dret fonamental de l'infant que l'Administració ha de garantir activament, capgirant la tendència actual d'institucionalització sistemàtica. Per a fer-ho viable, s'exigeix un pla de dignificació i suficiència econòmica que incrementi de manera substancial les prestacions i els ajuts a les famílies acollidores, i que asseguri que cap llar no es veu privada d'acollir per motius financers. Aquest suport econòmic s'ha de blindar per llei com una inversió eficient en l'estabilitat i el benestar dels menors, acompanyat d'una simplificació de la burocràcia i d'un assessorament professional continu que enforteixi i prestigii la xarxa d'acolliment a tot el territori.

El Govern ha de garantir el manteniment del vincle afectiu amb la família d'acollida en els casos en què es determini el retorn del menor amb la seva família d'origen. L'Administració no pot permetre talls nocius ni ruptures abruptes que passin per sobre de l'estabilitat emocional de l'infant després d'anys de convivència i arelament. Per això, s'exigeix la regulació d'un protocol obligatori posterior a l'acolliment que reconegui el dret del menor a seguir mantenint el contacte i les visites amb els seus acollidors, una mesura de prudència jurídica i política que protegeix la salut mental de l'infant, evita el sentiment d'abandonament i garanteix que la transició cap al seu nucli biològic es faci de manera progressiva i segura i respecti els referents afectius que l'han protegit.

El Parlament recomana avançar progressivament cap a un model de protecció basat prioritàriament en la desinstitucionalització, l'atenció comunitària i els entorns familiars estables, d'acord amb els estàndards internacionals de drets de la infància, la Convenció sobre els drets de l'infant i les aportacions fetes durant les compareixences de professionals, experts i entitats socials.

Les compareixences tingudes durant els treballs de la Comissió van fer palesa especialment la necessitat de reduir progressivament la institucionalització d'infants de poca edat i reforçar els models d'atenció familiar i comunitària, especialment amb relació infants d'entre zero i sis anys, atesa la importància dels vincles afectius estables i de l'entorn relacional en les primeres etapes del desenvolupament infantil.

El Parlament proposa reforçar de manera estructural els recursos destinats a l'acolliment familiar, especialment l'acolliment d'urgència, temporal i permanent, i també els recursos de suport i acompanyament a famílies acollidores.

Les compareixences tingudes durant els treballs de la Comissió van evidenciar la necessitat de reduir progressivament la institucionalització d'infants de poca edat i potenciar models de protecció basats en entorns familiars estables.

En aquest sentit, el Parlament proposa incrementar les mesures de suport econòmic, psicològic i socioeducatiu a les famílies acollidores, reforçar els mecanismes de captació i formació de famílies d'acollida, agilitzar els procediments administratius vinculats a l'acolliment familiar i reforçar els recursos de suport a famílies extenses.

En coherència amb això, es proposa prioritzar que els infants d'entre zero i sis anys puguin créixer en entorns familiars estables i no en recursos residencials institucionalitzats.

Per tant, el Parlament recomana:

- a) Reforçar els programes d'acolliment familiar simple, permanent i d'urgència.
- b) Incrementar les mesures de suport econòmic, psicològic i socioeducatiu a les famílies acollidores.
- c) Reforçar els mecanismes de captació, formació i seguiment de famílies d'acollida.
- d) Agilitzar els procediments administratius vinculats a l'acolliment familiar.
- e) Prioritzar, sempre que sigui possible i atenent l'interès superior de l'infant, que els infants de menor edat puguin créixer en entorns familiars estables i no en recursos residencials institucionalitzats.

Així mateix, es recomana reforçar els recursos de suport a famílies extenses i consolidar serveis preventius i comunitaris orientats a evitar situacions de desemparament i separacions innecessàries de l'entorn familiar.

Les compareixences tingudes durant els treballs de la Comissió també van evidenciar la necessitat de transformar progressivament el model residencial existent per a avançar cap a recursos de dimensions reduïdes, territorialment integrats i especialitzats segons les necessitats específiques dels infants i adolescents tutelats.

El Parlament, en paral·lel al procés de transformació estructural i de qualitat del sistema, proposa impulsar la desinstitucionalització de l'atenció a la infància, sobre la base del reconeixement efectiu del dret dels infants i adolescents a créixer en un entorn familiar segur, estable i afectiu.

Aquest enfocament s'arreglera amb els estàndards internacionals en matèria de drets de la infància, que estableixen que l'atenció institucional ha d'ésser una mesura subsidiària i temporal i que cal prioritzar, sempre que sigui possible, les alternatives familiars. En aquest sentit, la desinstitucionalització no es planteja únicament com una reducció del nombre de places residencials, sinó com un canvi de paradigma en el model de protecció, que situa la família –d'origen o acollidora– com a espai central per al desenvolupament integral de l'infant.

El Parlament, amb l'objectiu d'avançar en aquesta direcció, recomana desplegar un conjunt d'actuacions orientades a prevenir la separació de l'infant del seu entorn familiar i a promoure activament alternatives a l'acolliment residencial. Entre aquestes actuacions destaquen:

- a) El reforç dels equips de diagnòstic i valoració, amb l'objectiu de reduir els terminis d'estudi i millorar la qualitat de les decisions tècniques. Una valoració àgil i rigorosa permet adoptar mesures més ajustades i evitar institucionalitzacions innecessàries o prolongades.
- b) L'ampliació i l'enfortiment dels serveis de suport a les famílies, especialment els orientats a la intervenció socioeducativa, l'acompanyament i la capacitació parental. Aquestes mesures tenen com a finalitat abordar les situacions de risc des de l'arrel i facilitar, sempre que sigui possible, la permanència de l'infant en el nucli familiar d'origen.
- c) La posada en marxa de programes específics de retorn i reunificació familiar, com el Projecte Camins, orientats a facilitar processos segurs i progressius de retorn de l'infant a la seva família quan les condicions ho permeten. Aquests programes introdueixen metodologies d'acompanyament intensiu i seguiment continuat, amb l'objectiu de consolidar canvis sostenibles.

El Parlament, de manera complementària, proposa impulsar una estratègia decidida de foment de l'acolliment familiar, entès com una alternativa preferent a l'acolliment residencial en els casos en què la separació del nucli familiar és necessària. Aquesta estratègia ha d'incloure mesures orientades a incrementar el nombre de famílies acollidores i a millorar-ne les condicions i el suport institucional.

El Parlament, així mateix, recomana:

a) Aprovar una estratègia catalana de desinstitucionalització de la infància i l'adolescència, amb calendari, pressupost, objectius mesurables i rendició de comptes anual davant el Parlament.

b) Reduir progressivament el pes de l'acolliment residencial i incrementar l'acolliment familiar, especialment en família aliena, l'acolliment professionalitzat i l'acolliment especialitzat.

c) Impulsar la regulació normativa per a garantir que cap infant de zero a sis anys no ingressi en un centre residencial llevat de situacions totalment excepcionals, degudament motivades i per períodes mínims.

d) Transformar els recursos residencials perquè siguin més petits, oberts a la comunitat i amb funcionament semblant a una llar, ràtios reduïdes i atenció personalitzada.

e) Fixar com a criteri orientador que els centres residencials no superin dimensions compatibles amb una atenció familiaritzada i de qualitat.

f) Desinstitucionalitzar la protecció i atenció dels infants i millorar la prevenció de situacions de risc i desemparament, per mitjà de les actuacions següents:

- Treballar amb les famílies i els infants de manera diferencial tant als centres com des de les llars, per a garantir la reunificació familiar.

- Promoure les famílies col·laboradores.

- Promoure les famílies acollidores i treure els infants menors de sis anys del sistema de centres residencials.

- Promoure l'acolliment professional.

- Reforçar i implicar més els serveis bàsics per a una intervenció primerenca basada en l'evidència i avaluada amb criteris i qualificacions, per a potenciar els vincles socials amb les comunitats i els veïns.

g) Modificar la Llei orgànica 1/1996, de 15 de gener, de protecció jurídica del menor, i el règim d'acolliment del Codi civil espanyol, i adaptar la normativa de Catalunya de protecció a la infància per a evitar la institucionalització dels infants de zero a sis anys en centres residencials.

h) Augmentar la inversió en polítiques de rendes i família com a element necessari per a garantir la desinstitucionalització de l'atenció a la infància i l'adolescència amb un enfocament preventiu. En aquest sentit, cal desplegar l'estratègia catalana per a combatre la pobresa infantil amb accions concretes, indicadors definits i recursos econòmics, i garantir la cobertura dels ingressos mínims de les famílies per a assumir les funcions parentals.

En aquest sentit, s'han dut a terme diverses iniciatives:

a) L'actualització i la millora de les prestacions econòmiques associades a l'acolliment, amb l'objectiu de garantir una compensació adequada a l'esforç i la responsabilitat assumits per les famílies.

b) La introducció d'incentius fiscals orientats a reforçar l'atractiu i el reconeixement social de l'acolliment.

c) La creació d'un carnet específic per a famílies acollidores, com a instrument de reconeixement i facilitació d'accés a determinats serveis i avantatges.

d) El reforç dels dispositius d'acompanyament tècnic a les famílies, per a garantir el suport continuat, l'orientació i la resolució de dificultats en el desenvolupament de l'acolliment.

Aquest conjunt de mesures respon a la voluntat de consolidar un sistema que promogui l'acolliment familiar i que en garanteixi la qualitat, la sostenibilitat i el suport necessari per als infants i per a les famílies implicades.

El Parlament considera que la desinstitucionalització i el foment de l'acolliment familiar constitueixen un pilar essencial del nou model de protecció, que està orientat a garantir que cada infant pugui créixer en un entorn al més proper possible a una realitat familiar, amb vincles estables, referents afectius sòlids i oportunitats reals de desenvolupament personal i social.

Proposta de millora 7. Gestió rigorosa i íntegra de les prestacions

El Parlament de Catalunya proposa garantir un control absolut, transparent i integral de cada euro públic destinat a la infància. El Govern ha de culminar de manera urgent, abans d'acabar el 2026, el procés de fixació pública dels escandalls, les tarifes i els costos reals dels serveis concertats, i ha d'eliminar el marge de lucre opac de les entitats de la gestió externalitzada.

El Parlament considera que s'ha de prohibir l'ús de pròrrogues contractuals tàcites sense cobertura legal o l'ús de reconeixements extrajudicials de crèdit per a eludir la fiscalització prèvia de la Intervenció General.

S'han de modificar els protocols de revisió d'expedients perquè es facin de manera automatitzada i contínua; quan es detecti la pèrdua del dret a una prestació, l'extinció s'ha d'executar d'ofici el mateix mes i s'ha d'activar de manera immediata i obligatòria el procediment administratiu de reclamació dels imports cobrats indegudament.

El Parlament considera que per a erradicar els conflictes d'interès cal prohibir per llei que les entitats o fundacions privades que fan l'acompanyament psicosocial dels joves puguin avaluar, instruir o gestionar la concessió de les prestacions econòmiques o d'habitatge, separant completament les instàncies d'acompanyament de les de supervisió financera.

El Parlament, així mateix, considera que s'ha de vetar la participació en òrgans de decisió o resolució de prestacions a qualsevol professional o directiu que tingui vincles econòmics directes o indirectes amb les entitats concertades del tercer sector.

Finalment, el Parlament proposa al Govern:

a) Desplegar de manera immediata en l'àmbit de l'Administració catalana la Llei de l'Estat 2/2023, de 20 de febrer, reguladora de la protecció de les persones que informin sobre infraccions normatives i de lluita contra la corrupció, i aprovar una llei catalana de protecció dels alertadors que blindi legalment, laboralment i econòmicament les persones que denunciïn irregularitats o pràctiques de corrupció en el sistema de protecció de la infància.

b) Crear canals independents de denúncia i protecció d'alertadors en tot el sistema de protecció als infants, amb garanties d'anonimat, prohibició de represàlies, investigació efectiva de les denúncies i informació al Parlament sobre les mesures adoptades.

El Parlament proposa fixar un nombre obligatori anual d'inspeccions d'ofici i sense avís previ, amb la finalitat de garantir una atenció, una prestació de serveis i uns estàndards de qualitat amb compliment estricte de la normativa. Així mateix, cal garantir la inclusió de tots els perfils professionals necessaris dels equips tècnics i professionals dels centres, per a posar fi a la precarietat de subvencions.

Proposta de millora 8. Institucions tutelars i professionals

8.1. Garantia de l'estabilitat dels itineraris de protecció i preservació dels vincles educatius i emocionals

El Parlament de Catalunya recomana reforçar els mecanismes orientats a garantir l'estabilitat residencial, educativa i emocional dels infants i adolescents tutelats, i evitar canvis reiterats de centre, rotacions constants de professionals i situacions de discontinuïtat en els itineraris de protecció.

Les compareixences tingudes durant els treballs de la Comissió van fer palès que la pressió assistencial extraordinària viscuda durant els anys investigats va dificultar sovint la consolidació de vincles afectius estables i la continuïtat dels itineraris educatius i terapèutics.

El Parlament, en aquest sentit, recomana reforçar la coordinació entre serveis residencials, sistema educatiu, serveis socials, salut mental i recursos comunitaris per a garantir itineraris d'atenció integrals, continuats i adaptats a les necessitats específiques de cada infant i adolescent.

En la mateixa línia, recomana reduir la rotació continuada de professionals dins dels centres, reforçar l'estabilitat dels equips educatius i garantir espais de referència estables per als infants i adolescents tutelats.

8.2. Increment estructural de places residencials estables, especialitzades i territorialment equilibrades

El Parlament de Catalunya proposa incrementar de manera estructural la disponibilitat de places residencials estables, especialment de titularitat pública o amb més capacitat de control públic, per a reduir la dependència de mecanismes d'emergència i garantir una resposta assistencial sostinguda davant d'increments de demanda.

Les compareixences tingudes durant els treballs de la Comissió van evidenciar que la insuficiència estructural de places residencials va obligar a recórrer de manera continuada a ampliacions urgents de recursos, dispositius extraordinaris i mecanismes excepcionals de contractació per a garantir l'atenció immediata dels infants i adolescents tutelats.

El Parlament, en aquest sentit, proposa consolidar una xarxa estable de recursos residencials suficientment dimensionada, reduir progressivament la dependència de dispositius provisionals o d'emergència, reforçar la disponibilitat de places de reserva per a absorbir increments sobtats de demanda i garantir una distribució territorial equilibrada dels recursos per a evitar situacions de concentració o sobreocupació estructural en determinats territoris.

Per aquest motiu, el Parlament proposa:

a) Avançar cap a models residencials de dimensions reduïdes, especialitzats segons les necessitats dels infants i adolescents i integrats en l'entorn comunitari, especialment amb relació a infants de poca edat i situacions d'alta complexitat emocional o conductual.

b) Revisar, millorar i unificar el funcionament dels centres residencials i transformar-los en centres petits amb un màxim de deu places i amb una atenció més personalitzada d'acord amb les necessitats dels infants.

c) Revisar la governança institucional del sistema de protecció per a evitar fragmentacions i reforçar la coordinació entre la Direcció General, l'Institut Català de l'Acolliment i l'Adopció, l'Àrea de Suport als Joves Tutelats i Extutelats, els serveis territorials, els equips d'atenció a la infància i l'adolescència, els serveis socials bàsics i les entitats prestadores.

d) Valorar la integració de les institucions tutelars i d'acolliment, o bé establir mecanismes vinculants de coordinació, per a garantir itineraris estables i decisions coherents i reforçar la capacitat de resposta ràpida a l'atenció a infants, de manera que disminueixin els temps d'espera per als acolliments.

e) Crear un sistema d'avaluació integral del sistema de protecció, des de la situació de risc fins a la sortida del sistema, amb indicadors de drets, benestar, estabilitat, retorn familiar, acolliment, emancipació i qualitat de vida.

f) Revisar la coordinació entre protecció, acolliment i adopció, i evitar barreres rígides que no responguin al projecte de vida de l'infant.

g) Revisar i establir mecanismes de coordinació eficaços entre la Direcció General de Prevenció i Protecció a la Infància i l'Adolescència i el món local, les enti-

tats socials i l'Institut Català de l'Acolliment i l'Adopció, i delimitar les funcions i responsabilitats de cada actor.

h) Garantir que les decisions sobre acolliment, retorn familiar o adopció es basin en l'estabilitat, el vincle, el benestar i l'interès superior de l'infant i no en la inèrcia administrativa.

i) Reforçar els processos de preparació, de seguiment i de suport posterior a l'acolliment i posterior a l'adopció, especialment en situacions complexes.

j) Dotar l'Institut Català de l'Acolliment i l'Adopció dels recursos humans, tècnics i pressupostaris necessaris per a cercar, formar, acompanyar i sostenir famílies acollidores.

k) Crear una estructura professional estable d'acompanyament a l'acolliment familiar, amb suport psicològic, educatiu, social i jurídic a les famílies acollidores i als infants.

l) Desenvolupar l'acolliment professionalitzat i especialitzat per a infants i adolescents amb necessitats complexes, grups de germans, discapacitat, trauma o altres situacions que requereixin alta intensitat de suport.

m) Garantir terminis màxims en els acolliments d'urgència i diagnòstic, especialment per a infants petits, evitant situacions prolongades de provisionalitat.

8.3. Condicions laborals dels professionals i qualitat del sistema

El Parlament de Catalunya considera que la transformació del sistema de protecció a la infància i l'adolescència no és possible sense abordar de manera decidida la situació dels professionals que el sostenen. El capital humà és l'actiu principal del sistema i constitueix un element determinant per a garantir la qualitat de l'atenció, la continuïtat dels processos d'intervenció i l'eficàcia de les polítiques públiques.

En aquest sentit, un dels dèficits estructurals identificats ha estat l'existència d'una bretxa significativa en les condicions laborals, especialment pel que fa a les diferències salarials entre els professionals del sistema concertat i els del sector públic. En alguns casos, aquesta diferència arriba fins al 36%, la qual cosa genera dificultats importants en la captació i retenció de talent, una elevada rotació dels equips i una pèrdua de continuïtat en l'atenció als infants i adolescents.

Aquesta situació no només té un impacte en les condicions dels professionals, sinó que afecta directament la qualitat del servei, atès que la inestabilitat dels equips i la dificultat per a consolidar perfils especialitzats comprometen els processos educatius i terapèutics.

Davant d'aquesta situació, el Parlament pren nota del canvi impulsat pel Govern en el model de finançament dels serveis, orientat a corregir aquestes desigualtats i a dignificar les condicions laborals del sector. Aquest nou model vincula de manera explícita els increments de tarifes dels serveis a la millora efectiva de les retribucions dels professionals, i introdueix així un mecanisme finalista que assegura que els recursos addicionals es destinin directament a aquest objectiu.

Per a garantir l'efectivitat d'aquesta mesura, s'han establert també mecanismes de control i seguiment que permeten verificar que l'increment del finançament es tradueix realment en millores salarials i en unes condicions laborals millors. Aquest enfocament reforça la transparència i la corresponsabilitat entre l'Administració i les entitats gestores.

Paral·lelament, s'ha avançat en el reconeixement institucional del sector mitjançant l'assoliment d'un acord amb les patronals i les organitzacions sindicals, que representa un punt d'inflexió en la dignificació professional dins de l'àmbit de la protecció a la infància. Aquest acord estableix les bases per a una millora progressiva de les condicions laborals, reforça l'estabilitat dels equips i contribueix a generar un marc més favorable per al desenvolupament professional.

Aquest conjunt de mesures s'inscriu en una visió més àmplia que entén que la qualitat del sistema depèn, en gran mesura, de la professionalització, l'estabilitat i el reconeixement dels equips. En aquesta línia, el Parlament recomana promoure

iniciatives orientades a la formació continuada, l'especialització i la millora de les condicions de treball, amb l'objectiu de consolidar equips més qualificats, motivats i capaços d'afrontar la complexitat creixent de les situacions ateses.

En definitiva, el Parlament considera que el reforç de les condicions laborals dels professionals no és només una qüestió de justícia laboral, sinó una inversió estratègica en la qualitat i sostenibilitat del sistema. Un sistema amb professionals reconeguts, estables i ben formats és un sistema més robust, més eficaç i més capaç de garantir els drets i el benestar dels infants i adolescents.

Així mateix, el Parlament proposa:

a) Crear un protocol d'actuació per als professionals, per a millorar la transparència, els controls i la denúncia de casos d'irregularitats.

b) Establir ràtios màximes obligatòries per als equips educatius, socials, psicològics i tècnics que intervenen amb infants tutelats, joves extutelats i famílies.

c) Incorporar professionals de la salut mental als recursos residencials i als equips de suport, no com a element opcional, sinó com a peça estructural.

d) Garantir formació especialitzada obligatòria en trauma, vincle, violències, salut mental, infància migrada, tràfic d'éssers humans, perspectiva de gènere, racisme, aporofòbia i drets de la infància.

e) Reforçar el paper del treball social en la planificació estratègica del sistema, i garantir una mirada integral de família, comunitat, escola, salut, habitatge i projecte de vida.

f) Adoptar amb celeritat les mesures per a equiparar les condicions salarials i laborals dels professionals del sistema de protecció, amb independència de si treballen en recursos de gestió directa o gestionats per entitats.

g) Establir mecanismes de finançament que garanteixin condicions dignes als equips de les entitats prestadores i evitin la rotació permanent.

h) Reconèixer els riscos psicosocials de les professions vinculades a la protecció de la infància i garantir supervisió externa, espais de cura, suport emocional i prevenció de la síndrome d'esgotament professional (*burnout*).

i) Incorporar clàusules laborals i de qualitat en la contractació i concertació dels serveis, vinculades a estabilitat dels equips, formació, ràtios i qualitat de l'atenció.

j) Millorar les condicions de treball dels professionals del sector de la protecció de la infància, i garantir la formació dels professionals i llur especialització.

El Parlament proposa reforçar de manera estructural les plantilles de professionals vinculats al sistema de protecció, especialment educadors socials, treballadors socials, psicòlegs, integradors socials, juristes, professionals dels equips d'atenció a la infància i l'adolescència, tècnics de seguiment i equips d'atenció especialitzada.

Les compareixences tingudes durant els treballs de la Comissió van evidenciar una elevada sobrecàrrega estructural dels equips professionals derivada de l'increment exponencial de recursos, expedients i necessitats assistencials durant el període investigat.

El Parlament, per aquest motiu, proposa incrementar de manera estable les dotacions professionals del sistema, reduir la sobrecàrrega assistencial sostinguda dels equips, reforçar els equips tècnics encarregats del seguiment dels infants tutelats i garantir equips multidisciplinaris suficientment dimensionats per a poder donar resposta a situacions d'alta complexitat.

Per tal de donar resposta a aquests reptes, es proposa avançar en l'estabilització dels equips professionals per a reduir la rotació continuada de personal i afavorir la consolidació de vincles educatius i emocionals estables amb els infants i adolescents tutelats.

El Parlament proposa al Govern aprovar, dins el 2026, una convocatòria extraordinària d'oferta pública d'ocupació per a cobrir el dèficit estructural de personal de la Direcció General de Prevenció i Protecció a la Infància i l'Adolescència. El Govern ha de procedir a la revisió immediata de les categories i nivells professio-

nals del Departament de Drets Socials i Inclusió per a posar fi al greuge salarial que provoca la fugida de personal funcionari. Així mateix, s'ha d'establir un calendari vinculant que fixi l'equiparació salarial total i absoluta l'any 2030 entre els treballadors de la xarxa concertada del tercer sector i el personal públic de l'Administració, de manera que s'acabi l'explotació laboral als serveis externalitzats.

El Parlament proposa revisar les ràtios d'atenció professional dins dels recursos residencials i serveis especialitzats per a garantir una atenció més individualitzada, estable i de qualitat.

Les compareixences tingudes durant els treballs de la Comissió van evidenciar que els contextos de sobreocupació residencial i insuficiència de personal dificulten la personalització de l'atenció educativa i emocional dels infants i adolescents tutelats.

En aquest sentit, el Parlament proposa incrementar les ràtios de professionals d'atenció directa, reforçar la presència de perfils especialitzats en salut mental, trauma i intervenció terapèutica, millorar les condicions laborals dels professionals del sistema, avançar progressivament en l'equiparació de les condicions salarials i laborals dels diferents recursos del sistema de protecció, reduir la temporalitat i precarització dels equips i garantir espais estables de supervisió tècnica i suport emocional per als professionals. En conseqüència, es considera que cal afavorir l'estabilitat dels equips educatius i assistencials per a reduir la rotació continuada de professionals i preservar la continuïtat dels vincles educatius i emocionals dels infants i adolescents tutelats.

Per aquest motiu, el Parlament proposa reforçar de manera continuada la formació especialitzada dels professionals en matèria de trauma infantil, violència sexual, vinculació afectiva, salut mental, prevenció de conductes autolesives i abordatge de situacions d'alta complexitat emocional i relacional.

El Parlament considera que cal revisar a l'alça les ràtios dels centres i introduir terapeutes de salut mental permanents en tots els equips de treball, per a reduir l'estrès professional i garantir l'estabilitat dels equips professionals. Així mateix, cal intensificar la inspecció pública per a sancionar les entitats que incompleixin les ràtios o contractin personal sense la qualificació deguda.

Proposta de millora 9. Reforç dels mecanismes de prevenció, detecció i actuació davant situacions d'abusos sexuals, maltractament i violència institucional

El Parlament de Catalunya recomana reforçar de manera específica i transversal els mecanismes de prevenció, detecció precoç, comunicació i actuació davant situacions d'abusos sexuals, maltractament i violència institucional dins del sistema de protecció a la infància i l'adolescència.

Les compareixences tingudes durant els treballs de la Comissió, especialment les aportacions d'entitats especialitzades en violència sexual infantil i atenció a víctimes d'abusos, van fer palesa la necessitat d'abordar aquestes situacions amb una perspectiva estructural i no exclusivament reactiva.

En aquest sentit, el Parlament recomana:

- a) Reforçar els protocols de detecció precoç i actuació immediata davant indicis de violència o abús sexual.
- b) Garantir canals accessibles, segurs i adaptats perquè els infants i adolescents puguin comunicar situacions de vulneració de drets.
- c) Reforçar la supervisió dels centres residencials i dels recursos assistencials.
- d) Millorar la coordinació entre sistema de protecció, salut, justícia i cossos policials.
- e) Garantir mecanismes de resposta ràpida davant qualsevol situació de risc o victimització detectada dins dels recursos del sistema.

Alhora, el Parlament recomana garantir que tots els recursos residencials disposin de protocols específics de prevenció de la violència sexual, circuits interns de comunicació i mecanismes de supervisió externa periòdica.

Les compareixences tingudes durant els treballs de la Comissió també van evidenciar la necessitat d'incorporar de manera transversal una perspectiva especialitzada en trauma, victimització infantil, vinculació afectiva i prevenció de processos de revictimització institucional.

Per aquest motiu, el Parlament recomana reforçar la formació especialitzada dels professionals del sistema de protecció en matèria d'abusos sexuals, trauma infantil, detecció d'indicadors de victimització i abordatge de situacions d'alta complexitat emocional i relacional.

Així mateix, el Parlament valora positivament el desplegament del model Barnahus a Catalunya com a model d'atenció integral a infants i adolescents víctimes de violència sexual i recomana continuar-ne el desplegament territorial i consolidar-ne els recursos humans, tècnics i assistencials per a garantir una cobertura homogènia al conjunt del territori.

Finalment, el Parlament proposa:

a) Revisar els protocols d'actuació per a evitar revictimitzacions en casos de violència sexual, maltractament, tràfic d'éssers humans, violència masclista o altres vulneracions greus dels drets d'infants i adolescents.

b) Continuar desplegant el model Barnahus per a l'abordatge de les violències sexuals contra la infància i treballar per la coordinació amb el sistema de protecció de la infància quan es produeixi qualsevol detecció.

c) Garantir l'accés dels infants i adolescents a la informació sobre llurs drets i sobre els recursos que es posen a llur abast, i també incorporar mecanismes independents de queixa accessibles als infants i adolescents tutelats, adaptats a l'edat, idioma, discapacitat i situació personal.

d) Garantir que les inspeccions i avaluacions dels centres incorporin la veu dels infants, els adolescents, les famílies i els professionals.

e) Elaborar les instruccions necessàries per a informar de la prohibició de l'ús de conceptes sense base científica, com la síndrome d'alienació parental i els conceptes que en deriven, que puguin invisibilitzar violències, especialment en contextos de conflicte familiar, violència masclista o violències contra la infància.

f) Formar tots els equips en perspectiva antiracista, de gènere, de classe, de drets humans i d'infància.

g) Evitar que la pobresa, la precarietat residencial, la manca de xarxa o les dificultats socials siguin confoses amb negligència parental sense haver desplegat abans prou mesures de suport.

h) Garantir que infants i adolescents migrats sols siguin atesos dins un sistema únic de protecció, sense circuits segregats ni drets de menys intensitat.

i) Crear recursos específics per a infants i adolescents víctimes de tràfic d'éssers humans, explotació sexual i altres formes greus de violència.

j) Establir unitats especialitzades de detecció dins el sistema de protecció, coordinades amb salut, educació, fiscalia, cossos policials i entitats expertes, i també crear registres específics, protocols de seguretat i circuits d'atenció integral que permetin dimensionar el fenomen i garantir protecció efectiva.

k) Garantir atenció psicològica, jurídica, social, educativa i residencial especialitzada a totes les víctimes menors d'edat.

l) Reforçar la lluita contra el racisme, l'aporofòbia i el classisme davant d'atacs dirigits a menors d'edat, que vulneren els drets humans de la infància i adolescència, mitjançant els mecanismes creats amb aquesta finalitat per la Llei 19/2020, de 30 de desembre, d'igualtat de tracte i no-discriminació.

m) Protegir la infància dels discursos d'odi i racisme, i reforçar la protecció de centres davant d'atacs violents perpetrats per grups o moviments d'extrema dreta, establint protocols coordinats entre els departaments implicats en la defensa dels drets i la seguretat dels infants i dels joves menors d'edat.

Proposta de millora 10. Millora dels mecanismes de supervisió i control

El Parlament de Catalunya recomana reforçar els mecanismes públics de supervisió, inspecció i control de qualitat assistencial sobre el conjunt de recursos vinculats al sistema de protecció, especialment en un context d'elevada contractació de serveis i d'expansió accelerada dels dispositius residencials.

Les compareixences tingudes durant els treballs de la Comissió van evidenciar dificultats de seguiment homogeni dels centres i limitacions dels mecanismes ordinaris d'inspecció davant l'increment extraordinari de recursos i dispositius assistencials.

En aquest sentit, el Parlament recomana d'incrementar la capacitat inspectora, reforçar els sistemes d'avaluació periòdica dels centres i millorar els instruments de seguiment dels estàndards de qualitat assistencial, protecció de drets i condicions materials dels recursos residencials.

En coherència amb això, el Parlament recomana també de reforçar els mecanismes d'avaluació externa i supervisió continuada dels recursos residencials per a garantir una protecció efectiva dels drets dels infants tutelats i detectar de manera precoç possibles situacions de negligència institucional o vulneració de drets.

El Parlament proposa millorar substancialment els mecanismes de gestió, amb l'objectiu de garantir un funcionament més eficient, transparent i rigorós en l'ús dels recursos públics. Aquesta línia de treball respon a la necessitat de corregir dèficits històrics en matèria de seguiment, control i disponibilitat d'informació fiable, que havien limitat la capacitat de governança del sistema.

En aquest context, el Parlament recomana un conjunt de mesures orientades a reforçar la cultura de control i la transparència en el funcionament del sistema. Entre aquestes mesures destaquen:

a) La instauració d'auditories anuals a totes les entitats col·laboradores, amb els objectius de garantir el compliment dels estàndards establerts, reforçar la supervisió dels recursos i assegurar una correcta utilització dels fons públics.

b) El millorament dels sistemes de traçabilitat, mitjançant la implantació d'eines i procediments nous que permeten seguir de manera precisa el recorregut dels expedients, els recursos assignats i les actuacions dutes a terme.

c) L'establiment de mecanismes de control sistemàtic dels serveis, amb protocols més rigorosos de supervisió i seguiment que faciliten una detecció més precoç d'incidències i una resposta més àgil.

Pel que fa a l'àmbit de les prestacions econòmiques vinculades al sistema de protecció, el Parlament pren nota del traspàs de la gestió d'aquestes prestacions a la Direcció General de Prestacions Socials. Aquesta decisió respon a criteris d'especialització i eficiència administrativa, i permet concentrar en un únic òrgan la gestió de les prestacions socials.

Aquest canvi ha de permetre avançar cap a diversos objectius clau:

a) La resolució dels expedients pendents acumulats de l'any 2019 ençà, reduint els terminis de tramitació i donant resposta a situacions de demora estructural.

b) El millorament i l'homogeneïtzació dels criteris de gestió i tramitació, per a garantir més equitat i seguretat jurídica en l'accés a les prestacions.

c) L'automatització progressiva dels processos, mitjançant l'ús de dades administratives i sistemes d'informació integrats que redueixin la càrrega burocràtica i minimitzin errors.

En paral·lel, el Parlament recomana d'avançar en l'aplicació de mecanismes d'interoperabilitat amb altres administracions públiques, com la Seguretat Social o l'Agència Tributària. Aquesta interoperabilitat ha de permetre contrastar dades en temps real, millorar els mecanismes de control i prevenir possibles pagaments indeguts. Alhora, facilita l'ajust dinàmic de les prestacions en funció de la situació real de les persones beneficiàries i contribueix així a una gestió més àgil, eficient i ajustada a les necessitats.

Un altre àmbit clau de millora és el control dels recursos residencials. En aquest punt, el Parlament recomana d'implantar un nou model de seguiment i verificació de les places, amb l'objectiu de reforçar la transparència i garantir una informació fiable i actualitzada. Aquest model es basa en diversos instruments complementaris:

a) El sistema de declaracions responsables de les entitats gestores, que estableix una primera obligació formal de veracitat i actualització de la informació.

b) La verificació de dades mitjançant sistemes informàtics integrats, que permeten contrastar la informació declarada amb altres fonts i detectar-hi possibles incoherències.

c) El seguiment individualitzat de les places i de les persones ateses, que introdueix un nivell més elevat de detall i control en la gestió dels recursos.

Aquest conjunt de mesures ha de permetre d'assegurar la traçabilitat completa del sistema i de reforçar-ne la credibilitat institucional. En particular, contribueix a desmentir l'existència del fenomen conegut com a *places fantasma*, especialment en l'àmbit dels recursos destinats a joves extutelats, mitjançant la disponibilitat de dades verificables i actualitzades.

En definitiva, el Parlament considera que el millorament de la gestió, la transparència i el control són peces fonamentals del procés de transformació, ja que permet consolidar un sistema més fiable i orientat a resultats, capaç de donar resposta amb rigor a les necessitats dels infants i adolescents i de retre comptes amb garanties davant la ciutadania i les institucions.

Així mateix, el Parlament proposa:

a) Reforçar el control judicial en els processos de desemparament modificant l'article 172 del Codi civil espanyol i l'article 18 de la Llei orgànica 1/1996, de 15 de gener, de protecció jurídica del menor, perquè la declaració de desemparament la faci un jutge especialitzat en família i infància. En casos d'urgència, l'Administració pot emetre un informe de desemparament, però amb ratificació judicial posterior, en el termini de quaranta-vuit hores, per a reforçar les garanties dels drets dels infants i adolescents.

b) Dur a terme el seguiment i control directe dels serveis externalitzats i l'acompanyament a joves que reben prestacions del Departament de Drets Socials i Inclusió.

c) Aplicar mesures de millora de la transparència, de control i de denúncia de casos d'irregularitats, com a conseqüència de les conclusions d'aquesta comissió, sens perjudici que els organismes corresponents obrin eventualment actuacions d'ofici.

El Parlament recomana modernitzar els sistemes d'informació, traçabilitat i seguiment econòmic vinculats al sistema de protecció, amb l'objectiu de reforçar la transparència, la supervisió administrativa i el control dels recursos públics destinats a la infància i l'adolescència.

Les compareixences tingudes durant els treballs de la Comissió van evidenciar les dificultats administratives derivades del creixement exponencial del sistema, la saturació dels mecanismes de tramitació de pròrroques i expedients, i les limitacions dels sistemes ordinaris de control econòmic i fiscalització.

En aquest sentit, el Parlament recomana reforçar els instruments de control de contractació, seguiment de prestacions, fiscalització econòmica i monitoratge dels serveis contractats, i també simplificar determinats procediments administratius per a evitar situacions de col·lapse de gestió.

Així mateix, el Parlament recomana reforçar específicament els serveis encarregats de la gestió, la revisió i el seguiment de les prestacions econòmiques vinculades al sistema de protecció i als programes d'autonomia juvenil, amb l'objectiu de millorar la detecció precoç d'incidències administratives, reduir errors de tramitació i reforçar la seguretat jurídica dels procediments de pagament i regularització de prestacions.

Les compareixences tingudes durant els treballs de la Comissió van fer palès que una part significativa de les incidències detectades deriven de limitacions estructurals dels sistemes de gestió, interoperabilitat i seguiment administratiu de prestacions sotmeses a modificacions constants de la situació laboral i personal dels beneficiaris. Així mateix, la informació aportada durant la Comissió evidenciava que les incidències vinculades específicament a prestacions de joves extutelats representaven aproximadament un 2% del volum global de pagaments indeguts analitzats, amb la qual cosa es determinava l'abast real d'aquestes disfuncions en el conjunt del sistema de prestacions.

Finalment, el Parlament proposa reforçar la capacitat administrativa i tecnològica de la DGAIA i dels serveis vinculats al sistema de protecció mitjançant la modernització dels sistemes d'informació, tramitació i seguiment de recursos, expedients i prestacions.

Les compareixences tingudes durant els treballs de la Comissió van evidenciar les dificultats administratives derivades del creixement exponencial del sistema, la saturació dels mecanismes de tramitació de pròrrogues i expedients, i les limitacions dels sistemes ordinaris de control econòmic i fiscalització.

En aquest sentit, el Parlament proposa reforçar les estructures administratives encarregades de la fiscalització, el seguiment contractual i el control econòmic; modernitzar els sistemes de traçabilitat i seguiment de prestacions; reforçar els mecanismes de supervisió dels serveis contractats, i simplificar determinats procediments administratius per a evitar situacions de col·lapse de la gestió.

D'altra banda, el Parlament proposa establir mecanismes de finançament estable i pluriennal que permetin garantir la sostenibilitat del sistema de protecció, evitar situacions de tensió pressupostària recurrent i assegurar una planificació estable dels recursos assistencials, residencials i comunitaris vinculats a la protecció de la infància i l'adolescència.

Així mateix, el Parlament considera convenient reforçar progressivament la capacitat pública de provisió i gestió dels serveis de protecció a la infància i l'adolescència, mitjançant el desenvolupament d'estructures públiques especialitzades que permetin de consolidar recursos residencials i assistencials propis, agilitar la gestió i millorar la capacitat de resposta davant situacions d'elevada complexitat assistencial o d'increment sobtat de la demanda. Aquest reforçament de la capacitat pública s'ha de desenvolupar en un marc de complementarietat i col·laboració amb les entitats del tercer sector social que formen part de la xarxa de protecció.

Per a acabar, cal destacar que la sostenibilitat i el reforç del sistema requereixen també reconèixer la tasca acomplerta durant els anys investigats pel conjunt d'entitats col·laboradores, professionals, treballadors públics i equips vinculats al sistema de protecció a la infància i l'adolescència, que van mantenir en molts casos la continuïtat assistencial dels serveis en un context d'elevada pressió estructural, increment extraordinari de la demanda i limitacions administratives i pressupostàries sostingudes.

En aquest sentit, el Parlament considera necessari de reforçar el suport institucional, l'estabilitat i el reconeixement públic del conjunt del sector de protecció de la infància i l'adolescència, atenent també l'impacte reputacional i el desgast professional que les situacions analitzades i llur exposició pública han generat sobre nombrosos professionals i entitats del sistema.

Pel que fa a la governança i al finançament del sistema de protecció, el Parlament proposa:

a) Reformar la governança del sistema de protecció, reduint la fragmentació entre organismes, serveis i departaments, i garantint una direcció pública forta, coordinada i basada en drets.

b) Reforçar la gestió pública directa en serveis estratègics i assegurar que les funcions de decisió, seguiment de drets, verificació de requisits, inspecció, sanció, supervisió i control no siguin delegades sense garanties públiques estrictes.

c) Aprovar un nou model de finançament dels serveis de protecció que substitueixi progressivament la lògica de plaça per una lògica de servei, intensitat de suport, qualitat, necessitats dels infants i resultats en garantia de drets.

d) Elaborar un estudi de costos real, transparent i consensuat amb els ajuntaments, els sindicats i les organitzacions del tercer sector que permeti de fixar mòduls adequats, evitar infrafinançament i garantir condicions laborals dignes i equiparades amb el sector públic.

e) Crear un pla de desinstitucionalització amb objectius anuals de reducció de places residencials, augment de famílies acollidores, acolliment professionalitzat i transformació dels centres en recursos més petits, comunitaris i familiaritzats, i dels equips en professionals que acompanyen la infància tutelada i les famílies acollidores.

f) Crear un sistema integral d'informació, traçabilitat i avaluació del sistema de protecció, amb identificadors únics de centres i infants, dades actualitzades, interoperabilitat administrativa, indicadors de qualitat i publicació periòdica de resultats.

g) Establir un pla de xoc de recursos humans per a reduir ràtios en els equips d'atenció a la infància i l'adolescència, els serveis d'intervenció socioeducativa, els serveis socials bàsics, els centres residencials, l'Àrea de Suport als Joves Tutelats i Extutelats, l'Institut Català de l'Acolliment i l'Adopció i les unitats de seguiment, amb una atenció especial a l'estabilitat dels equips i la reducció de la rotació.

h) Reforçar la xarxa pública de salut mental infantil i juvenil, amb recursos específics per a infants tutelats i amb capacitat per a abordar intervencions de tractament del trauma complex, conductes d'alt risc, violències sexuals i situacions de gran vulnerabilitat.

i) Garantir l'atenció especialitzada, mitjançant la xarxa d'atenció i recuperació integral de les violències masclistes, a les noies víctimes de violències masclistes, facilitant-los els recursos per a processos de denúncia, tractament i recuperació amb els suports específics adaptats a llurs circumstàncies personals, i també aplicar les mesures necessàries per a donar garanties jurídiques als serveis per a intervenir en l'acompanyament de menors d'edat tutelades.

Proposta de millora 11. Simplificació del sistema i modernització de la cartera de serveis

11.1. La Cartera de serveis socials

El Parlament de Catalunya proposa d'abordar el procés de simplificació, racionalització i modernització de la Cartera de serveis socials, amb els objectius de reduir la fragmentació del sistema, millorar-ne la coherència interna i optimitzar l'ús dels recursos disponibles.

Aquest procés parteix de la constatació que el sistema ha evolucionat de manera acumulativa al llarg del temps, incorporant nous recursos i tipus sense una revisió global i sistemàtica del conjunt. Això ha derivat en una cartera àmplia però poc ordenada, amb duplicacions, superposicions funcionals i una certa heterogeneïtat en els models d'atenció, que dificultaven tant la gestió com la comprensió del sistema per part dels professionals i de la ciutadania.

Amb la voluntat de corregir aquestes disfuncions, el Parlament proposa d'abordar un procés de revisió en profunditat basat en una anàlisi detallada dels serveis, tenint en compte criteris com els costos, els resultats, la intensitat de l'atenció, els perfils professionals requerits i l'adequació a les necessitats actuals dels infants i adolescents. Aquest exercici ha de permetre d'identificar àmbits de millora, oportunitats de simplificació i necessitats de redefinició de determinats recursos.

Aquest procés s'ha de basar en el diàleg i la col·laboració amb el sector, amb la participació activa de les principals entitats representatives –com la Federació

d'Entitats d'Atenció a la Infància i l'Adolescència i la Plataforma d'Infància de Catalunya (Pincat)– i dels col·legis professionals. Aquesta governança compartida ha de contribuir a enriquir el diagnòstic, generar consensos i garantir que les decisions adoptades tinguin en compte la realitat operativa dels serveis i l'experiència dels professionals.

Així doncs, el Parlament recomana:

a) Revisar la Cartera de serveis socials per a adaptar els serveis a les necessitats reals, per mitjà de les accions següents:

- Incorporar el pedagog als serveis bàsics per a fer una intervenció primerenca.
- Incorporar pedagogs, psicòlegs i psiquiatres als equips multidisciplinaris dels equips d'atenció a la infància i l'adolescència.
- Incorporar més educadors socials.
- Desplegar el Servei per a Adolescents i Famílies arreu del territori.
- Desplegar el servei de suport i seguiment a les famílies i els infants.
- Augmentar el nombre de terapeutes i millorar la coordinació entre el Departament de Salut i el de Drets Socials i Inclusió.

b) Garantir que qualsevol reforma del sistema es faci amb la participació real d'infants i adolescents tutelats, joves extutelats, famílies, professionals, entitats, ens locals, sindicats, col·legis professionals i institucions de defensa de drets.

El Parlament considera que la reorganització progressiva de la Cartera de serveis ha de servir per a construir un sistema més clar, més eficient i més orientat als resultats. En aquest sentit, recomana:

a) La simplificació de tipus de serveis, reduint la dispersió i avançant cap a models més homogenis i comprensibles, que facilitin tant la gestió com la derivació dels casos.

b) L'optimització de l'ús dels recursos, mitjançant una millor assignació en funció de les necessitats reals, evitant duplicacions i millorant l'eficiència global del sistema.

c) L'ordenació dels itineraris d'atenció, amb un èmfasi especial en la definició de recorreguts clars i coherents per als infants i adolescents dins del sistema, garantint la continuïtat assistencial i evitant ruptures o canvis innecessaris de recurs.

Un dels objectius centrals d'aquesta modernització ha d'ésser el de reforçar els itineraris cap a l'autonomia personal i social dels joves, especialment en l'etapa de transició a la vida adulta. En aquest sentit, el Parlament recomana promoure una millor articulació dels recursos per a garantir processos més progressius, estables i orientats a la inclusió formativa, laboral i comunitària.

Aquesta simplificació no implica una reducció de la capacitat del sistema, sinó una millora qualitativa en la seva configuració: un sistema menys fragmentat, més intel·ligible, amb serveis més ben definits i amb més capacitat d'adaptació a les necessitats canviants.

En definitiva, el Parlament considera que la modernització de la Cartera de serveis és un pas imprescindible per a consolidar un sistema més eficient, més coherent i més centrat en la trajectòria vital dels infants i adolescents, i contribuir així a reforçar la qualitat global de la intervenció i l'impacte de les polítiques públiques en aquest àmbit.

Així mateix, el Parlament proposa d'actualitzar completament la Cartera de serveis socials de la infància i l'adolescència abans del desembre del 2026, i també establir un termini de dos anys perquè tots els centres residencials d'acció educativa (CRAE) redueixin la dimensió a un màxim de deu places (amb un topall absolut de vint), per a transformar els macrocentres actuals en llars de caire estrictament familiar.

11.2. Gestió de places i equilibri territorial

El Parlament de Catalunya proposa revisar la planificació i la gestió dels recursos residencials amb l'objectiu de garantir una xarxa més equilibrada, sostenible i ajustada a les necessitats reals dels infants i adolescents.

Tradicionalment, el sistema ha presentat desequilibris territorials significatius, amb concentracions de recursos en determinades zones i insuficiències en d'altres, fet que ha dificultat una resposta equitativa i ha obligat sovint a fer derivacions lluny de l'entorn habitual de l'infant. Aquesta situació no només impacta en la qualitat de l'atenció, sinó que també afecta negativament els vincles familiars, comunitaris i educatius.

Davant d'aquest escenari, el Parlament recomana impulsar una planificació més estratègica de les places residencials, basada en criteris objectius, com la demanda territorial, el perfil dels casos, la disponibilitat de recursos complementaris i la necessitat de preservar la proximitat geogràfica com a element clau de qualitat en la intervenció.

Aquesta nova orientació s'ha de traduir en un model de gestió que combina tres principis fonamentals:

a) Flexibilitat per a atendre situacions d'emergència, mitjançant la disponibilitat de mecanismes àgils que permetin donar resposta immediata a situacions de risc urgent, sense comprometre la qualitat de l'atenció ni el funcionament ordinari del sistema.

b) Equilibri pressupostari i sostenibilitat, assegurant que les places es planifiquin amb criteris d'eficiència econòmica, optimitzant els recursos disponibles i evitant tant situacions de sobre capacitat com de dèficit estructural.

c) Garantia de disponibilitat i adequació dels recursos, assegurant que hi ha prou places i que s'adaptin als diferents perfils i nivells de complexitat, amb una distribució territorial que permeti una resposta propera, àgil i ajustada.

A més, el Parlament proposa que aquest nou model incorpori eines de monitoratge continu i anàlisi de dades, que permetin de conèixer en temps real l'ocupació dels recursos, anticipar necessitats i ajustar la planificació de manera dinàmica. Aquesta capacitat de seguiment és clau per a millorar la presa de decisions i evitar tensions innecessàries en el sistema.

Un altre element rellevant és la voluntat d'avançar cap a una major responsabilitat territorial, reforçant la coordinació amb els ens locals i els actors del territori per a garantir una implantació més equilibrada dels recursos i una millor integració en els entorns comunitaris.

En definitiva, el Parlament considera que la revisió de la gestió de places i la recerca d'un major equilibri territorial són una peça clau per a garantir no només l'eficiència del sistema, sinó també la qualitat de l'atenció i el respecte als drets dels infants, especialment pel que fa al manteniment de llurs vincles personals i socials.

Proposta de millora 12. Garanties jurídiques i drets dels infants.

Participació efectiva dels infants i adolescents en els procediments de protecció

El Parlament de Catalunya considera que una dimensió essencial del procés de transformació del sistema de protecció a la infància i l'adolescència és el reforçament de les garanties jurídiques, amb l'objectiu d'assegurar una protecció efectiva dels drets dels infants, i també dels drets i garanties de llurs famílies en tots els procediments administratius i judicials.

Aquest eix respon a la necessitat d'avançar cap a un model de protecció plenament alineat amb el marc normatiu vigent i amb els estàndards internacionals en matèria de drets de la infància, en què l'Administració intervingui amb el màxim respecte als principis de legalitat, transparència, proporcionalitat i seguretat jurídica. Es tracta, en definitiva, de consolidar un sistema no només eficaç en la protecció, sinó també garantista en les formes i els procediments.

En aquest sentit, el Parlament proposa reforçar la qualitat jurídica de les decisions i garantir una major participació i protecció dels infants en els processos que els afecten, impulsant les mesures següents:

a) La incorporació de l'assistència jurídica gratuïta des de l'inici dels procediments de desemparament, assegurant que tant els infants com llurs famílies disposin de defensa i assessorament legal des del primer moment. Aquesta mesura representa un avenç significatiu en termes d'igualtat d'oportunitats i de garantia del dret a la defensa, especialment en processos d'alta transcendència personal i familiar.

b) La creació de comissions col·legiades per a la presa de decisions, amb la finalitat de reforçar la qualitat tècnica i jurídica de les resolucions. Aquest model col·legiat permet d'incorporar-hi mirades diverses –tècniques, jurídiques i socials–, reduir la discrecionalitat i garantir processos de decisió més rigorosos, ponderats i transparents.

c) La implantació de la figura del procurador dels infants, com a mecanisme específic de representació i defensa dels interessos de l'infant dins del procés. Aquesta figura contribueix a reforçar la seva posició jurídica, garantir que la seva veu sigui escoltada i assegurar que les decisions adoptades tinguin en compte de manera efectiva el seu interès superior.

Aquest conjunt de mesures s'han d'inscriure en un canvi més ampli cap a un model que reconeix l'infant com a subjecte actiu de drets, i no només com a objecte de protecció. En aquesta línia, el Parlament proposa promoure també una major participació dels infants i adolescents en els processos que els afecten, adaptant els mecanismes d'escolta a llur edat i maduresa, i assegurant que llurs opinions siguin degudament considerades en la presa de decisions.

Alhora, el reforçament de les garanties jurídiques contribueix a millorar la confiança en el sistema, tant de les famílies com de la ciutadania en general, i afavoreix una major transparència i rendició de comptes de l'actuació administrativa.

En definitiva, el Parlament considera que aquesta línia de reforma consolida un sistema de protecció més garantista, més transparent i més respectuós amb els drets fonamentals, en què la protecció de l'infant es desenvolupa amb plenes garanties jurídiques i amb un clar enfocament centrat en el seu interès superior.

El Parlament proposa establir per llei l'assistència jurídica gratuïta i obligatòria des de l'inici del procediment per a les famílies, els infants i els adolescents afectats, garantint el dret a la defensa jurídica i la notificació escrupolosa de les resolucions.

Així mateix, cal crear una figura intermèdia que ofereixi un període de caràcter garantista per a esmenar dificultats familiars abans de procedir a la separació traumàtica del menor, exceptuant els casos evidents de maltractament greu o abusos.

Finalment, el Parlament reconeix el dret de l'infant a ésser escoltat i tingut en compte en totes les decisions que afecten directament la seva vida.

El Parlament recomana garantir de manera efectiva el dret dels infants i adolescents a ésser escoltats i a participar en totes les decisions que afectin llurs itineraris de protecció, d'acord amb la Convenció sobre els drets de l'infant i la Llei 14/2010, de 27 de maig, dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència.

Les compareixences tingudes durant els treballs de la Comissió van fer palès que la sobrecàrrega estructural dels serveis i la tensió assistencial van dificultar en molts casos la participació efectiva dels infants en la definició de llurs itineraris educatius, residencials i assistencials.

Per aquest motiu, el Parlament recomana reforçar els mecanismes d'acompanyament, escolta activa i participació continuada dels infants tutelats dins dels procediments administratius, judicials i residencials, i també garantir espais segurs i adaptats a llur edat i situació emocional.

Proposta de millora 13. Increment dels recursos especialitzats en salut mental infantil, trauma i atenció terapèutica

El Parlament de Catalunya proposa incrementar els recursos especialitzats en salut mental infantil i juvenil, especialment per a atendre situacions de trauma, patiment emocional, violència sexual, problemes de conducta i necessitats d'alta complexitat presents dins del sistema de protecció.

Les compareixences tingudes durant els treballs de la Comissió van fer palesa la insuficiència de recursos terapèutics especialitzats i les dificultats per a garantir una resposta adequada a infants i adolescents en situacions de patiment emocional sever, trauma acumulat o victimització.

En aquest sentit, el Parlament proposa ampliar els dispositius terapèutics especialitzats per a infants i adolescents tutelats, reforçar la coordinació entre sistema de protecció i serveis de salut mental infantil i juvenil, incrementar els recursos de suport psicològic dins dels centres residencials i consolidar equips especialitzats en trauma i victimització infantil.

A aquest efecte, el Parlament proposa:

a) Reforçar els recursos específics d'atenció a infants i adolescents víctimes de violència i abusos sexuals, i també consolidar territorialment el model Barnahus i garantir-ne una cobertura suficient al conjunt del territori.

b) Estudiar i analitzar l'adopció de mesures i l'adequació dels recursos residencials especialitzats davant l'increment de casos de trastorns de salut mental, com els trastorns de conducta, per a donar una resposta més ajustada, flexible i efectiva per a gestionar situacions de risc.

c) Reforçar urgentment els centres de salut mental infantil i juvenil, els programes d'atenció intensiva i les places terapèutiques per a infants i adolescents tutelats.

d) Reforçar els centres de desenvolupament infantil i atenció precoç per a garantir l'atenció continuada –amb la intensitat prescrita pels serveis– a la infància en situació de risc social amb detecció de necessitats cognitives i del desenvolupament.

e) Garantir temps màxims d'espera per a la primera visita, el seguiment continuat i l'atenció especialitzada en trauma complex.

f) Desplegar unitats especialitzades en salut mental i protecció de la infància, de manera coordinada entre els departaments de Drets Socials i Inclusió, Salut, Educació i Justícia.

g) Garantir que cap centre residencial no hagi de gestionar situacions greus de salut mental sense suport clínic especialitzat i immediat.

Proposta de millora 14. Millora de la transició a la vida adulta dels joves extutelats. Reforçament de la coordinació entre protecció, salut mental i transició a la vida adulta

El Parlament de Catalunya proposa ampliar els recursos destinats a la transició a la vida adulta, especialment els pisos assistits, els programes d'acompanyament, el suport socioeducatiu i els itineraris d'inserció formativa i laboral per a joves extutelats.

Les compareixences tingudes durant els treballs de la Comissió van evidenciar les dificultats estructurals en els processos d'emancipació i inserció social dels joves procedents del sistema de protecció, especialment amb relació a l'accés a l'habitatge, la inserció laboral i la continuïtat educativa.

Per aquest motiu, el Parlament proposa:

a) Ampliar la xarxa de recursos d'autonomia personal, reforçar els programes d'acompanyament educatiu i emocional, garantir mecanismes estables de suport durant els processos d'emancipació i reforçar la coordinació amb els serveis d'ocupació, habitatge i formació.

b) Aprovar una estratègia específica de suport a joves extutelats que garanteixi habitatge, prestacions, formació, inserció laboral, regularització administrativa, sa-

lut mental i acompanyament fins a l'autonomia real, i evitar talls abruptes a l'edat de divuit anys a joves que han estat sota tutela de la Generalitat.

c) Revisar el sistema de prestacions a joves extutelats per a reduir terminis, automatitzar comprovacions, garantir informació clara, evitar pagaments indeguts i condonar deutes derivats d'errors administratius o retards imputables a l'Administració.

d) Reforçar els equips administratius i tècnics per a garantir l'acompanyament socioeducatiu a joves extutelats fins que tinguin autonomia real.

e) Establir mecanismes d'avaluació de les polítiques d'acompanyament a joves extutelats que permetin d'observar l'efectivitat de les polítiques i com aquestes garanteixen la igualtat d'oportunitats i l'èxit educatiu, les possibilitats formatives, la capacitat d'emancipació econòmica i la inserció laboral.

f) Dimensionar i flexibilitzar els serveis i recursos per als joves extutelats fins a l'edat de vint-i-cinc anys per a garantir-ne la inclusió sociolaboral.

El Parlament proposa fomentar la formació i la inserció laboral dels joves extutelats a fi que puguin enfortir llur autonomia personal i disposar d'ingressos econòmics propis que els permetin de viure de manera independent.

Finalment, el Parlament recomana reforçar la coordinació entre el sistema de protecció, els serveis de salut mental infantil i juvenil i els recursos de transició a la vida adulta, especialment per a garantir una atenció continuada als infants i adolescents amb necessitats d'alta complexitat.

En aquest sentit, el Parlament recomana ampliar els dispositius terapèutics especialitzats per a infants i adolescents tutelats, especialment en situacions de trauma i victimització, i també consolidar recursos d'autonomia personal, suport socioeducatiu i inserció formativa i laboral per a joves extutelats, reforçant especialment els itineraris de transició a la vida adulta.

Palau del Parlament, 13 de juliol de 2026

La secretària de la Comissió, M. Àngels Planas i Crous; el president de la Comissió, Jordi Riba Colom
