

LA RENDA GARANTIDA DE CIUTADANIA A CATALUNYA: PREVISIONS LEGALS DE SEGUIMENT I D' AVALUACIÓ DE LA SEVA EFECTIVITAT, LA SUFICIÈNCIA ECONÒMICA I LA TAXA DE COBERTURA DE LA PRESTACIÓ ECONÒMICA

SIXTE GARGANTÉ PETIT

Professor associat de Dret del Treball i Protecció social de la Universitat Pompeu i Fabra i co-portaveu de la Comissió promotora de la ILP per la Renda Garantida de Ciutadania durant la seva tramitació parlamentària.

Barcelona, 31 de desembre de 2020

SUMARI

1.- Introducció.

2.- La Llei 14/2017, de 20 de juliol (DOGC 24.07.2017), de la RGC: previsions legals de seguiment i l'obligació d'avaluar la seva efectivitat.

2.1. L'obligació de l'Administració de la Generalitat d'avaluar anualment l'aplicació de la Llei 14/2017.

2.2. L'obligació del Govern de la Generalitat de, durant el quart trimestre de 2018, presentar al Parlament un informe sobre l'aplicació i l'efectivitat de la Llei 14/2017.

2.3. La Comissió de govern de la RGC i la seva funció d'avaluar la taxa de cobertura de la prestació sobre el conjunt de la població i la seva suficiència econòmica.

2.4. L'obligació del Govern d'incloure al Projecte de Llei de pressupostos la partida pressupostària necessària per a garantir l'efectivitat de la Llei de la RGC.

3.- L'aplicació i l'efectivitat del dret a la prestació econòmica de la RGC i els paràmetres per a la seva avaluació: els incompliments del Govern i de l'Administració de la Generalitat, i una aproximació a l'avaluació dels paràmetres.

3.1.- L'aplicació i efectivitat del dret a la prestació econòmica de la RGC des de la perspectiva de la suficiència de la prestació econòmica per garantir una vida digna.

3.2.- L'aplicació i efectivitat del dret a la prestació econòmica de la RGC des de la perspectiva de la seva taxa de cobertura respecte al conjunt de la població, respecte a la població en risc de pobresa i a la població en situació de privació material severa.

3.3.- L'opinió de les entitats de la societat civil de l'àmbit de la protecció social sobre la taxa de cobertura i la suficiència de la prestació econòmica de la RGC

3.4.- L'obligació jurídica d'avaluar la taxa de cobertura i la suficiència de la prestació econòmica de la RGC

4.- Perspectives de futur immediat, l'articulació de les prestacions econòmiques de protecció social de les CCAA amb la pensió no contributiva del sistema de Seguretat Social estatal, l'ingres mínim vital (IMV).

1.- INTRODUCCIÓ

Onze anys després de l' aprovació de l' Estatut d' Autonomia (EAC, 2006) i com a culminació d'una Iniciativa legislativa popular de l'any 2013, el Parlament de Catalunya, en la sessió plenària de 12 de juliol de 2017, va aprovar la Llei 14/2017, de 20 de juliol, sobre la renda garantida de ciutadania (RGC), en desplegament legal de l' article 24.3. de l' EAC (Títol I, Capítol I, sobre drets i deures de l' àmbit civil i social) que disposa que *“les persones o famílies que es troben en situació de pobresa tenen dret a accedir a una renda garantida de ciutadania que els assegurí els mínims d'una vida digna, d'acord amb les condicions que legalment s'estableixen”*.

La Llei 14/2017 s' aprova en compliment de l' article 37.3. del propi EAC que preveu una reserva de llei, *“la regulació essencial i el desenvolupament directe dels drets reconeguts pels capítols I, II i III del títol I s'han de fer per llei del Parlament”*.

Al tractar-se d' un dret subjectiu a una prestació econòmica, la seva aplicació i efectivitat s' ha de fer a través de les polítiques públiques del Govern de la Generalitat i, per això, cal tenir present que l' article 39 de l' EAC, sobre Disposicions Generals dels Principis Rectors, estableix, primer, que *“els principis rectors han d'orientar les polítiques públiques i encarrega als poders públics que promoguin les mesures necessàries per a garantir-ne l'eficàcia plena”*, segon, que *“el reconeixement, el respecte i la protecció dels principis rectors informen la legislació positiva, la pràctica judicial i l'actuació dels poders públics”*, i, finalment, proclama que *“els principis rectors són exigibles davant la jurisdicció, d'acord amb el que determinen les lleis i les altres disposicions que els despleguen”*.

De forma ja específica per a l' àmbit dels drets socials, l' article 42 del mateix EAC, sobre principis rectors per a la cohesió i el benestar social, disposa que els poders públics, primer, *“han de promoure polítiques públiques que fomentin la cohesió social”*, segon *“han de vetllar per la plena integració social, econòmica i laboral de les persones i dels col·lectius més necessitats de protecció, especialment dels que es troben en situació de pobresa i de risc d'exclusió social”*, i tercer *“han de vetllar per la dignitat, la seguretat i la protecció integral de les persones, especialment de les més vulnerables”*.

Pel tal de garantir la plena eficàcia del dret a la RGC, des de la perspectiva dels anteriors principis rectors, la Llei 14/2017, de 20 de juliol, va regular un seguit de previsions, l' anàlisi de les quals constitueix l' objecte del present article; en altres paraules, es preten fer algunes aportacions i consideracions sobre les polítiques públiques del Govern de la Generalitat relatives a l' aplicació del dret a la prestació econòmica de la RGC, i, més concretament sobre els mecanismes de seguiment i avaluació de les polítiques públiques a l' àmbit de la prestació econòmica de la RGC, i es vol fer a partir dels dos paràmetres que la pròpia llei regula per avaluar la seva aplicació i efectivitat: la taxa de cobertura del dret a la RGC en relació al conjunt de la població de Catalunya (evidentment també respecte a la població en risc de pobresa i a la població en situació de privació material severa) i la suficiència de la prestació econòmica per tal de garantir una vida digna a les persones i famílies que es troben en situació de pobresa.

La necessitat d'avaluar l'aplicació i l'efectivitat del dret a la prestació econòmica de la RGC té major importància, si cap, en la mesura que la pròpia Llei 14/2017 estableix l'aplicació del dret de forma paulatina des d'el 15 de setembre de 2017, data d'entrada en vigor i efectivitat, fins l'1 d'abril de 2020, moment en que la quantia de la prestació econòmica de la RGC arriba al 100% de l'Indicador de rendes de suficiència de Catalunya (IRSC); en el mateix sentit també cal tenir present que la Llei 14/2017, de 20 de juliol, també regula, de forma paulatina, la seva efectivitat pel que fa als seus possibles beneficiaris.

No és objecte del present treball l'anàlisi de les polítiques públiques "actives" d'inclusió social i inserció laboral que són una obligació de l'Administració de la Generalitat i un dret i una obligació de les persones beneficiàries de la prestació econòmica de la RGC.

Tampoc és objecte d'aquest treball l'exigibilitat i la justiciabilitat -des de la perspectiva individualitzada dels seus possibles beneficiaris- del dret a la prestació econòmica de la RGC.

2.- LA LLEI 14/2017, DE 20 DE JULIOL (DOGC 24.07.2017), DE LA RGC: PREVISIONS LEGALS DE SEGUIMENT I L'OBLIGACIÓ D' AVALUAR LA SEVA EFECTIVITAT.

El dret a la prestació econòmica de la RGC està regulat per la Llei 14/2017 (article 2) com *"una prestació garantida de dret subjectiu, en els termes que estableix la pròpia llei, amb la finalitat d'assegurar els mínims d'una vida digna a les persones i unitats familiars que es troben en situació de pobresa, per tal de promoure llur autonomia i participació activa en la societat"*; es tracta del dret subjectiu a una prestació econòmica de caràcter periòdic que s'ha de fer efectiva pel Govern de la Generalitat *"a càrrec del Pressuposts de la Generalitat"*, de forma que, *"per a assegurar la cobertura suficient de la prestació, els crèdits tenen el caràcter d'ampliables, d'acord amb la legislació vigent"* (article 17 de la Llei 14/2017).

La finalitat de garantir els mínims d'una vida digna atorga al dret a la prestació econòmica de la RGC una especial consideració i protecció jurídica que ha estat analitzada per la justícia constitucional comparada; justícia constitucional comparada a la que es farà referència posteriorment a l'hora d'analitzar l'obligació de la Generalitat d'avaluar l'efectivitat del dret a la prestació econòmica de la RGC a partir dels paràmetres de la taxa de cobertura i la suficiència de la prestació econòmica de la RGC per garantir els mínims d'una vida digna.

És inquestionable que el Govern de la Generalitat té la facultat, i l'obligació, de decidir les seves polítiques públiques, evidentment també pel que fa a la prestació econòmica de la RGC, en el marc del compliment de la Llei 14/2017, i això vol dir gestionar-la d'acord amb la Llei i proposar anualment la seva quantia (la del IRSC) perquè sigui aprovada pel Parlament a la Llei de pressuposts de la Generalitat; no és preten, en absolut, qüestionar aquesta facultat, el que es vol afirmar i posar l'èmfasi en que el Govern té unes "obligacions de resultat", i, també, i aquest és l'objecte del present treball, unes obligacions de seguiment i d'avaluació de les seves pròpies polítiques per tal de donar efectivitat al dret a la prestació econòmica de la RGC.

Amb aquestes previsions/obligacions la Llei 14/2017 regula els mecanismes que han de garantir l'efectivitat del dret a la prestació econòmica de la RGC i que delimiten i donen contingut a les obligacions de les polítiques públiques en aquest àmbit.

En aquest sentit, i des d'aquesta perspectiva, cal fer menció a les següents previsions/obligacions establertes per la Llei 14/2017, de 20 de juliol:

2.1.- L' OBLIGACIÓ DE L' ADMINISTRACIÓ DE LA GENERALITAT D' AVALUAR ANUALMENT¹ l'aplicació de la Llei 14/2017, concretament ha d'avaluar, com ja s' ha dit, la taxa de cobertura de la prestació sobre el conjunt de la població i també la suficiència de la prestació econòmica per garantir els mínims d' una vida digna.

Aquesta obligació té el seu origen a l' Acord "polític" per a la RGC, signat el dia 15 de maig de 2017 per la Consellera de Treball, Afers Socials i Famílies de la Generalitat, la honorable senyora Dolors Bassa i Coll i els portaveus de la Comissió promotora de la ILP per la RGC, contingut de l' Acord que es trasllada, en compliment del seu apartat 16, al text de la Llei 14/2017.

El convenciment, compartit per ambdues parts, de que l' aplicació de la RGC només es podia fer de forma paulatina es reflecteix al contingut de l'Acord, tan pel que fa a les persones destinatàries del dret com pel que fa a la quantia de la prestació econòmica².

El desplegament de la Llei 14/2017 durant tres anys, i també la finalitat prevista a l' article 24.3. de l' EAC, és el que fa que el propi Acord contempli les obligacions d' avaluació per part de l' Administració i el Govern de la Generalitat que preveuen les Disposicions Addicionals de la Llei, i també la funció específica de la Comissió de govern de la RGC³, a la que ens referirem posteriorment.

¹.- **La Disposició Addicional Sisena de la Llei 14/2017**, sobre Informe general d'avaluació, preveu que *"l' Administració de la Generalitat ha d'elaborar anualment un informe general d'avaluació de l'aplicació d'aquesta llei. Aquest informe ha de permetre avaluar la taxa de cobertura de la prestació i la seva suficiència econòmica"*.

² .- **Acord polític signat a 15 de maig de 2017:** *"L'inici de la prestació de la RGC es produirà, d'acord amb els apartats 6, 7, i 9, el 15 de setembre 2017, que serà quan es produirà la integració dels beneficiaris actuals de la Renda Mínima d'Inserció (que quedara derogada) a la RGC. També hi tindran el dret a accedir tots aquells ciutadans i ciutadanes de Catalunya que compleixin els requisits establerts legalment. La implementació de la RGC serà un procés que finalitzarà l'1 d'abril del 2020"*.- *" Així el desplegament serà gradual fins a la seva plena implantació l'any 2020, essent el requisit de carència d'ingressos -i la quantia de la prestació econòmica- inferior d'entre el 85% del principi (2017) i el 100% de l' IRSC al final d'aquest període"*.

³.- **Apartat 6 de l' Acord:** *"Una Comissió de Govern integrada, de forma paritaria, per representants de l'Administració de la Generalitat i amb la participació d'agents socials, econòmics, entitats del tercer sector i entitats representatives del treball social, amb el vot de qualitat del conseller/a del Departament amb competències en la matèria, creada a l'efecte pel corresponent Decret, serà l'encarregada de portar a terme trimestralment l'avaluació i seguiment de la implementació de la RGC. I s'encarregarà de: Avaluar la taxa de cobertura de la RGC sobre el conjunt de la població i la seva suficiència econòmica"*.- *"El Govern, en el quart*

Tanmateix, l'establiment dels dos paràmetres d'avaluació es deriva del caràcter jurídic del dret a la prestació econòmica de la RGC i de la seva finalitat de garantir una vida digna: l'obligació d'avaluar la taxa de cobertura del dret a prestació econòmica de la RGC ha de permetre, anualment, avaluar si el dret es fa efectiu a tothom que en tingui necessitat i l'obligació d'avaluar la suficiència de la prestació econòmica de la RGC ha de permetre, també anualment, avaluar si la quantia de la prestació econòmica garanteix els mínims d'una vida digna.

En el ben entès que per avaluar s'ha d'entendre, d'acord amb el Diccionari de la llengua catalana, "*determinar, especialment d'una manera aproximada, la vàlua o el valor d'alguna cosa*", vàlua de la prestació econòmica de la RGC en relació a cadascun dels dos paràmetres anteriors, a partir de les dades existents que permetin contrastar el "valor" de la prestació econòmica.

En data 22 de desembre de 2020, arrel d'una petició expressa, el Departament de Treball, Afers socials i Famílies ha entregat a la Comissió promotora de la ILP per la RGC un "*Informe general d'avaluació 2019. Anàlisi de la taxa de cobertura i suficiència econòmica*", i ho ha fet a través de la "*Resolució de 22 de desembre de 2020 de la Direcció General d'Economia Social, el Tercer Sector i les Cooperatives per la qual s'estima totalment la sol·licitud d'accés a la informació pública amb codi de tràmit B6D3B6GCB EXI_2020_EXP_SIP001SOL2_00000626*".

En el moment d'escriure aquest article no consta que aquest Informe s'hagi presentat a la Comissió de govern de la RGC i tampoc està "penjat" a la web del Departament de Treball, Afers socials i Famílies, a l'apartat de renda garantida de ciutadania.

Aquest Informe té per objectiu "*donar compliment al mandat legal establert per la Disposició addicional sisena de la Llei 14/2017, de 20 de juliol, de la renda garantida de ciutadania, per la qual: "L'Administració de la Generalitat ha d'elaborar anualment un informe general d'avaluació de l'aplicació d'aquesta llei. Aquest informe ha de permetre avaluar la taxa de cobertura de la prestació i la seva suficiència econòmica"*, i és el primer informe que es fa després de més de 3 anys de l'entrada en vigor de la Llei de la RGC (15.09.2017).

Segons el propi Informe, s'avalua la taxa de cobertura -"*entesa com el percentatge del nombre de beneficiaris respecte la població que hauria de rebre la prestació*"- i la suficiència econòmica de la prestació de la RGC -"*entesa com la disposició d'un nivell d'ingressos que permeti als beneficiaris cobrir les seves necessitats bàsiques per portar una vida digna*"-, a partir de les dades i dels paràmetres que el Departament de Treball, Afers socials i famílies considera necessaris i arriba a unes conclusions, per l'any 2019.

No es tracta de saber si el got està una mig ple o mig buit, el Govern de la Generalitat té tot el dret -de fet té l'obligació de fer-ho anualment- de fer l'avaluació que consideri pertinent, però el seu Informe, sens perjudici de l'anàlisi que es farà posteriorment

trimestre de 2018, presentara al Parlament de Catalunya un Informe sobre la posta en marxa i l'efectivitat de la RGC durant els 12 primers mesos de vigència de la Llei".

sobre possibles paràmetres d'avaluació, mereix d'alguns comentaris generals de caràcter metodològic i de continguts.

1er.- Sobta que l'Informe tingui data de setembre de 2020, faci referència a l'avaluació de les dades de la prestació econòmica de la RGC de l'any 2019, i utilitzi algunes dades de l'IDESCAT corresponents a l'any 2018, quan ja fa temps que l'IDESCAT té disponibles totes les dades de 2019. Aquest salt de l'any 2017 a l'any 2019 introdueix alguns elements de valoració distorsionada (on són les dades de la RGC de l'any 2018?).

2º.- Sorpren que es compari les dades de la prestació econòmica de la RGC (a partir de 15.09.2017) -la prestació econòmica de la RGC i la prestació econòmica de la RGC complementària de les pensions no contributives de la Seguretat Social- només amb les dades del RMI (abans de 15.09.2017), si es té en compte que abans d'aquesta data la Generalitat ja feia efectives aquestes prestacions econòmiques complementàries de les pensions no contributives de la Seguretat Social amb la mateixa finalitat i objecte que té la RGC; és a dir, l'Informe del Govern no fa l'avaluació i comparació de les diferents dades en termes d'homogeneïtat.

3er.- Pel que fa a l'avaluació de la taxa de cobertura, l'Informe utilitza les següents dades: primer, compara les dades de l'estimació (!!!) que el propi Departament de Treball, Afers socials i Famílies havia fet sobre les llars que es podrien beneficiar de la RGC amb les dades relatives a les llars que han accedit a la prestació econòmica de la RGC (2019), i conclou que hi ha una taxa de cobertura del 167,28% (!!!!!) , i, segon, compara les dades sobre les llars (no sobre les persones) que estan en situació de pobresa severa amb les dades sobre llars que han accedit a la prestació econòmica de la RGC (2019), per concloure que la taxa de cobertura de la prestació econòmica de la RGC és del 54,2% (!!!!). Per avaluar la taxa de cobertura l'Informe del Govern no utilitza ni una sola dada de les que disposa l'IDESCAT sobre població, població en situació de risc de pobresa i població en situació de privació material severa.

4rt.- Pel que fa a l'avaluació de la suficiència de la prestació econòmica durant l'any 2019, l'Informe, malgrat les dades que dona a l'apartat previ sobre avaluació de la taxa de cobertura -(IDESCAT 2018) sobre l'index econòmic del risc de pobresa, sobre l'index alternatiu de risc de pobresa severa (!!!!) (CALCULAT PEL PROPI DEPARTAMENT DE TREBALL), i sobre l'index anual d'accés a l'RGC (a partir de 15.09.2019)- acaba avaluant la suficiència econòmica de la prestació a partir de considerar que la quantia que garanteix una vida digna és la quantia de l'IRSC. Per fer aquesta avaluació l'Informe fa un càlcul d'una estandarització de les llars per l'unitat de consum -fet només amb un dels col·lectius (!!!) de beneficiaris de la RGC- i compara l'import de la RGC per 2020 (!!!!) per 12 pagues (664 euros), amb l'import mitjà -també 2020 (!!!!!)- per unitat de consum, amb IRSC 2019, però per 14 pagues (569,12 euros) (!!!!), per acabar concluint que la taxa de suficiència de la prestació econòmica és del 109,44 %. És a dir, en la mesura que el l'index econòmic per accedir a la RGC i la seva quantia econòmica són la quantia de l'IRSC, la suficiència econòmica de la prestació sempre serà igual o superior al 100%, però això és una obvietat que no avalua, no dona valor, respecte a si és o no suficient per garantir una vida digna.

Per fer l'avaluació de la suficiència de la prestació econòmica de la RGC, l'Informe del Govern no utilitza ni una sola dada de l'IDESCAT sobre la quantia econòmica que determina el llindar de risc de pobresa, ni fa cap menció a la congelació de la quantia de l'IRSC des de 2010. Al posterior apartat 3 es tornarà sobre l'Informe del Govern.

2.2.- L' OBLIGACIÓ DEL GOVERN DE LA GENERALITAT ⁴ de, el quart trimestre de 2018, **PRESENTAR AL PARLAMENT UN INFORME SOBRE L'APLICACIÓ I L'EFFECTIVITAT** de la RGC durant els dotze primers mesos de vigència d'aquesta llei, té un abast molt més limitat i respon a les circumstàncies i les condicions en que la Llei 14/2017, de 20 de juliol, va ser aprovada, al darrer Ple del Parlament (12.07.2017) abans de l'estiu de l'any 2017.

La Llei conté unes previsions específiques pel moment d'entrada en vigor i per la seva efectivitat immediata, però, també cal dir-ho, sense que s'haguessin previst els recursos humans i materials necessaris per fer que la gestió fós eficient de forma immediata ⁵, i amb un desplegament reglamentari que s'havia d'iniciar en el termini de 3 mesos (Disposició Final primera de la Llei) des de l'entrada en vigor de la Llei, el 15 de setembre de 2017, però que no es va aprovar i entrar en vigència fins a l'abril/maig de l'any 2020.

Dit això, l'obligació del Govern de la Generalitat és clara, però en tot cas puntual, i es va fer efectiva el dia 28 de desembre de 2018, encara que sense aportar cap avaluació sobre els dos paràmetres que ens interessen, l'avaluació de la taxa de cobertura i de la suficiència de la prestació econòmica de la RGC.

2.3.- LA COMISSIÓ DE GOVERN DE LA RGC I LA SEVA FUNCIO D' AVALUAR LA TAXA DE COBERTURA DE LA PRESTACIÓ SOBRE EL CONJUNT DE LA POBLACIÓ I LA SEVA SUFICIÈNCIA ECONÒMICA ⁶

Aquesta Comissió de govern, com a òrgan de seguiment de la RGC, també té el seu origen, com ja s'ha dit, a l'Acord "polític" per a la RGC, signat el dia 15 de maig de 2017.

La Comissió de govern de la RGC (article 23 de la Llei 14/2017) és l'òrgan de seguiment de la RGC, que s'havia de posar en marxa en el termini de 5 mesos des d'el 15 de setembre de 2017, però que es va crear, 19 mesos després, per mitjà del Decret 78/2019, de 2 d'abril, de creació i regulació de la Comissió de Govern de la RGC (DOG 4..04.2019). En part aquest retard és, sens dubte, conseqüència de l'aplicació de l'article 155 CE a Catalunya, però també de les dificultats per constituir-se el Govern de la Generalitat després de les eleccions al Parlament, de desembre de 2017.

La Comissió de govern de la RGC, integrada, de forma paritària, per representants de l'Administració de la Generalitat i amb la participació d'agents socials, econòmics, entitats del tercer sector i entitats representatives del treball social, té entre les seves

⁴.- Veure nota n^o 1 de peu pàgina.

⁵.- Aquesta circumstància es reflecteix a la **Memòria 2018 presentada pel Síndic de Greuges** al Parlament el mes de febrer de 2019.

⁶.- **L' article 23 apartat 2 lletra c)** preveu que *"la Comissió de govern de la renda garantida de ciutadania (Òrgan de seguiment de la RGC) té, entre les seves funcions, la "d'avaluar la taxa de cobertura de la prestació sobre el conjunt de la població i la seva suficiència econòmica"*.

funcions la d'avaluar la taxa de cobertura de la prestació sobre el conjunt de la població i la seva suficiència econòmica (article 23 apartat 2. de la Llei 14/2017 i article 2. lletra d). del Decret de creació); de fet és l'únic òrgan que té aquesta funció, sense perjudici de l'obligació de l'Administració de la Generalitat mencionada anteriorment (Disposició addicional sisena de la Llei 14/2017, de la RGC).

Aquesta Comissió de govern es va constituir formalment a la seva 1^a reunió celebrada el 5 de juny de 2019, i s'ha de reunir, en sessió ordinària, trimestralment. A finals de desembre de 2020, més de 3 anys després de l'entrada en vigor de la Llei 14/2017, no hi ha constància que la Comissió de govern de la RGC hagi analitzat ni aprovat cap informe anual d'avaluació amb els dos paràmetres reiteradament mencionats.

2.4.- L' OBLIGACIÓ DEL GOVERN D' INCLOURE AL PROJECTE DE LLEI DE PRESSUPOSTOS LA PARTIDA PRESSUPOSTÀRIA NECESSÀRIA PER A GARANTIR L'EFECTIVITAT DE LA LLEI DE LA RGC ⁷.

En el ben entès que, a la vegada, *“la Llei de pressupostos de la Generalitat ha de fixar anualment la quantia de l'indicador de renda de suficiència de Catalunya”*, que determina la quantia del llindar/requisit per accedir al dret a la prestació econòmica, i, a la vegada, en determina la seva quantia/dret.

Aquestes previsions/obligacions es deriven del caràcter de dret subjectiu de la prestació econòmica de la RGC, de la necessitat que arribi a tothom que, complint els requisits, estigui en situació de pobresa, i de la necessitat, també, que la quantia sigui suficient.

Cal tenir present, perquè té un impacte directe en les polítiques públiques del Govern de la Generalitat en relació al desplegament i efectivitat del dret a la prestació econòmica de la RGC, que els anys 2018 i 2019 es va produir la pròrroga dels Pressupostos de l'any 2017, però a la vegada també s'ha de fer menció que durant la tramitació dels Pressupostos per l'any 2020 els grups parlamentaris que donen suport al Govern varen rebutjar una esmena que pretenia que s'actualitzés i s'incrementés la quantia del IRSC, congelada des de l'any 2010.

3.- L' APLICACIÓ I L' EFECTIVITAT DEL DRET A LA PRESTACIÓ ECONÒMICA DE LA RGC I ELS PARÀMETRES PER A LA SEVA AVALUACIÓ: ELS INCOMPLIMENTS DEL GOVERN I DE L' ADMINISTRACIÓ DE LA GENERALITAT, I UNA APROXIMACIÓ A L' AVALUACIÓ DELS PARÀMETRES.

A l'apartat anterior s'han descrit, encara que molt breument, les obligacions de l'Administració de la Generalitat (Govern, Administració i Comissió de govern de la RGC) relatives al seguiment i avaluació de l'aplicació i efectivitat de la prestació econòmica de la RGC i s'ha afirmat que l'Administració i el Govern de la Generalitat han incomplert,

⁷.- La **Disposició Final Segona de la Llei 14/2017, sobre Partida pressupostària**, regula que *“el Govern ha d'incloure en el projecte de llei de pressupostos de la Generalitat la partida pressupostària necessària per a garantir l'efectivitat d'aquesta llei”*, i que *“la Llei de pressupostos de la Generalitat ha de fixar anualment la quantia de l'indicador de renda de suficiència de Catalunya”*.

malgrat l' Informe d' avaluació presentat a 22 de desembre de 2020, les seves obligacions en aquest àmbit.

En aquest apartat es vol fer una aproximació a com s' ha aplicat i fet efectiu el dret a la prestació econòmica de la RGC durant els anys 2017-2020, des de la perspectiva de cadascun dels dos paràmetres d' avaluació reiteradament citats, a la vegada que també es faran algunes propostes per aquesta avaluació.

Abans cal, però, fer esment a algunes circumstàncies de caràcter més general que han tingut incidència en les polítiques públiques de la Generalitat: el procés de recentralització de competències per part de l' Estat i el principi d' estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera imposat a través de la reforma exprés de la Constitució espanyola (article 135), que actua limitant la capacitat del Parlament de Catalunya a l' hora d' aprovar les Lleis de Pressupostos de la Generalitat, fins, però, els Pressupostos per l' any 2020 en que s'ha obert la possibilitat d'incrementar la despesa amb la suspensió de l' objectiu del dèficit, encara que alguns grups parlamentaris consideren que el Govern no ha aprofitat degudament aquesta possibilitat.

A les anteriors circumstàncies, cal afegir-hi, pel que fa a l' aplicació i efectivitat del dret a la prestació econòmica de la RGC, algunes altres circumstàncies.

La primera, de caràcter polític: l' aprovació de la Llei 14/2017, de la RGC, a partir de l' Acord "polític" de 15 de maig de 2017, es va produir en la darrera sessió plenària del Parlament abans de l' estiu -el dia 12 de juliol de 2017-; es tractava, potser, de la darrera oportunitat; com és conegut, a partir del mes de setembre es varen precipitar els aconteixements polítics que varen culminar en la celebració del referendun de l' 1 d' octubre, la declaració de la independència per part del Parlament el dia 27 d' octubre del mateix any 2017, la decisió del Govern espanyol, del mateix dia, ratificada pel Senat, d' intervenir les institucions catalanes amb l' aplicació de l' article 155 de la Constitució, amb la dissolució del Parlament de Catalunya i del Govern de la Generalitat, intervenció de la Generalitat per part del Govern central que no es va aixecar fins el dia 2 de juny de 2018, amb la constitució del nou Govern de la Generalitat. Des d' aquesta perspectiva, es pot afirmar que el dret a la RGC va neixer en el moment polític precís i oportú, però que no va resultar ser el millor moment per a la seva aplicació i efectivitat.

La segona, de caràcter polític i econòmic: com a conseqüència de la situació política, els anys 2018 i 2019 el Parlament no va aprovar els pressupostos anuals de la Generalitat i el Govern va haver de prorrogar, per aquests dos anys 2018 o 2019, els Pressupostos de l' any 2017; és a dir, a la circumstància general sobre la imposada contenció de la despesa pública, cal afegir-hi que no hi va haver Llei de Pressupostos aquests dos anys; dit això, però, no es pot oblidar que *"les autoritats d' un país no poden utilitzar el pretexte de mesures imposades des de determinats organismes per eludir els compromisos assumits en virtut de la Carta Social Europea"*, com ha resolt el Comité Europeu de Drets socials del Consell d' Europa en les Reclamacions 76, 77, 78, 79 i 80/2012, totes

formalitzades per organitzacions i sindicats de pensionistes contra Grecia ⁸; l'incompliment de la Carta de Drets socials del Consell d' Europa s' analitza en un apartat posterior.

Malgrat tot, el necessari procés administratiu i de gestió per tal d' aplicar i desplegar la Llei 14/2017 es va produir sense les interferències de l' aplicació de l' article 155 CE, tal com explica el propi Govern a l'Informe presentat al Parlament el mes de desembre de 2018, en compliment de la ja citada Disposició addicional setena de la Llei 14/2017.

Però l' efectivitat en l' aplicació del dret a la prestació econòmica de la RGC es va condicionar, com després s' analitzarà, a les disponibilitats pressupostàries "congelades" a través, primer, de l' aplicació de criteris restrictius a l' hora del reconeixement del dret a la prestació econòmica de la RGC, segon, el retard injustificat en la resolució de les sol·licituds, tercer, en el retard, també injustificat, en la aprovació del Decret de desplegament, i, quart, la no actualització de la quantia de l'IRSC, circumstàncies totes elles que han afectat negativament a la taxa de cobertura i a la suficiència de la prestació econòmica de la RGC, però que en cap cas justifiquen l' incompliment de l' Administració de la Generalitat de l' obligació d' avaluar l' efectivitat del dret des de la perspectiva dels dos paràmetres legalment preestablerts.

3.1.- L' APLICACIÓ I EFECTIVITAT DEL DRET A LA PRESTACIÓ ECONÒMICA DE LA RGC DES DE LA PERSPECTIVA DE LA SUFICIÈNCIA DE LA PRESTACIÓ ECONÒMICA PER GARANTIR UNA VIDA DIGNA

3.1.1.- La determinació inicial de la quantia i el seu valor l' any 2020.

La quantia de la prestació econòmica de la RGC es va fixar per la Llei 14/2017 (article 18 I Disposició transitòria tercera) en la quantia de l' indicador de rendes de suficiència de Catalunya (IRSC) ⁹, vigent en cada moment ¹⁰, pel cas que es tracti d' una única persona beneficiària.

L'opció d' utilitzar l' IRSC com a quantia del llindar d' ingressos econòmics per accedir (requisit) al dret a la RGC -i a la vegada com a quantia de la prestació econòmica (dret)- tenia la virtut d' utilitzar un paràmetre ja existent legalment a la Llei 13/2006, de 27 de juliol, però en el ben entès que la quantia s' havia de fixar periòdicament per la Llei de Pressupostos de la Generalitat. De fet ja era, i continua sent, el paràmetre/quantia econòmica que s' utilitza també per l' accés a les prestacions econòmiques de la Llei 13/2006, i, en alguns casos, també per determinar la quantia econòmica de la prestació a la que es pugui tenir dret.

Però l' aplicació esglaonada de la Llei de la RGC, també pel que fa a la quantia de la prestació econòmica, ha consistit (Disposició Transitòria tercera de l' Llei 14/2017), en el

⁸.- Aquestes referències es poden consultar a la web del Comité Europeu de Drets socials del Consell d' Europa.

⁹.- L' IRSC es regula a l' article 15 apartat 2 de la Llei 13/2006, de 27 de juliol, de prestacions socials de caràcter econòmic.

¹⁰.- Veure Nota nº 7 de peu pàgina.

cas de 1 persona en el 85% de l' IRSC (564 euros/mes) des de 15.9.2017 fins 14.09.2018, el 91 % de l' IRSC (604 euros/mes) des de 15.09.2018 fins 14.09.2019, el 97% de l'IRSC (644 euros/mes) des de 15.09.2018 fins 31.03.2020, i, finalment, el 100% de l' IRSC (664 euros/mes) a partir de 1.04.2020, -i les quanties incrementades pel cas que les persones beneficiàries formin part d' una unitat familiar o de convivència, en funció del nombre de persones que la conformin, d' acord amb la pròpia Llei.

Per tal d' avaluar la suficiència de la prestació econòmica de la RGC és important remarcar, primer, que la quantia de l' IRSC que es va utilitzar a l' hora d' establir la quantia de la prestació econòmica de la RGC era la quantia establerta per a l'IRSC per l' any 2017, que era la mateixa quantia que havia fixat la Llei de Pressupostos de la Generalitat de l' any 2010; segon, que, com ja s' ha dit, pels anys 2018 i 2019 es varen prorrogar els Pressupostos de l' any 2017, i, finalment, que en la tramitació de la Llei de Pressupostos per l' any 2020, els grups parlamentaris que donen suport al Govern de la Generalitat varen rebutjar una esmena parcial ¹¹ que pretenia actualitzar i revaloritzar la quantia de l' IRSC per l'any 2020 en 658,96 euros mensuals x 14 (front als 569,12 euros/ mes) i en 9.274,44 euros anuals (front als 7.967,73 euros/any). La quantia de l' IRSC fixada finalment per l' any 2020 en 7.967,73 euros/any equivalent a 664 euros/mes, és la quantia de la prestació econòmica de la RGC per l'any 2020 ¹², que és, en definitiva, la mateixa quantia de l' IRSC de l' any 2010.

3.1.2.- Diferents dades que es poden tenir en compte per avaluar la suficiència.

Encara que supera amb escreix l' objecte d' aquest breu article, es volen fer algunes consideracions sobre l' avaluació del paràmetre de suficiència de la prestació econòmica de la RGC. L' avaluació de la suficiència de la prestació econòmica de la RGC per garantir els mínims d' una vida digna es pot fer des de diferents perspectives, una podria ser la quantia que delimita el llindar del risc de pobresa, com fa el Consell d' Europa/Comité europeu de drets socials, una altra podria ser tenir en compte l' evolució de la quantia de la prestació de la RGC a Catalunya en relació a l' evolució del cost de la vida, i també es podria contrastar amb el cost econòmic de les prestacions similars existents a altres comunitats autònomes.

Des de la perspectiva del paràmetre de la quantia que delimita el llindar del risc de pobresa

D' acord amb aquest paràmetre es disposa de les següents dades:

Amb l' únic interès de visibilitzar el paràmetre al Quadre 1 s' aporten les dades sobre l' evolució de la quantia econòmica que determina el llindar de pobresa a Catalunya ¹³ i

¹¹ .- **Esmena 1168, presentada per SP de la Candidatura d'Unitat Popular - Crida Constituent**, que es pot veure a: [BOPC 564/12 T Projecte de llei de pressupostos de la Generalitat de Catalunya per al 2020 | Relació ordenada de les esmenes presentades \(parlament.cat\)](#).

¹² .- **Disposició addicional 17. Indicador de renda de suficiència, de la Llei 4/2020, de 29 d'abril**, de pressupostos per l' any 2020. "1. Per a l'exercici del 2020, l'indicador de renda de suficiència de Catalunya, establert per l'article 15.2 de la Llei 13/2006, del 27 de juliol, de prestacions socials de caràcter econòmic, es fixa en 569,12 euros mensuals i 7.967,73 euros anuals".

¹³ .- IDESCAT. [Idescat. Indicadors anuals. Llindar de risc de pobresa. Per composició de la llar.](#)

les dades sobre l'evolució de la quantia de la RGC, per una persona. Al posterior Quadre 2 es visibilitzen les mateixes dades, per l'any 2019, corresponents també a unitats familiars o de convivència.

QUADRE 1

	2017	2018	2019	2020
Llindar risc pobresa	10.096,5 e/any	10.981,4 e/any	10.674,1 e/any	No disponible
Quantia RGC	6.772,57 e/any	7.250,63 e/any	7.728,70 e/any	7.967,73 e/any

(Elaboració pròpia a partir de les dades de l'IDESCAT i de la pròpia Llei 14/2017 de la RGC).

Des d'aquest paràmetre la quantia de la prestació econòmica de la RGC està per sota de la quantia que determina el llindar de risc de pobresa, i no seria suficient per garantir els mínims d'una vida digna.

Al posterior apartat 3.4.2. es fa menció a quina és la posició del Comitè europeu de drets socials del Consell d'Europa sobre la suficiència de les prestacions econòmiques de protecció social de les CCAA.

L'Informe d'avaluació d'aquest paràmetre presentat pel Govern, a 22 de desembre de 2020, considera que la suficiència de la prestació econòmica de la RGC és del 109,44 % per garantir les necessitats bàsiques per portar una vida digna, i arriba a aquesta conclusió perquè compara la quantia de la RGC amb la quantia de l'IRSC, comparació que, primer, no aporta cap valor perquè és la mateixa quantia, segon, l'establiment legal de l'IRSC té per objecte determinar un llindar econòmic per accedir a prestacions econòmiques, però no té per objecte establir la quantia econòmica que garanteix els mínims d'una vida digna, tercer, ni tan sols es fa la comparació en termes d'homogeneïtat (12 i/o 14 pagues), i, quart, no es tenen en compte, i en conseqüència no es valoren, les dades de l'IDESCAT sobre el llindar del risc de pobresa a Catalunya.

La conclusió del Govern sobre suficiència de la prestació econòmica de la RGC ni tan sols té en compte que a l'altre apartat de seu Informe sobre taxa de cobertura, aporta les següents dades (homogeneïtzades al següent Quadre 2 pel l'any 2019) que sí tenen valor per analitzar la suficiència econòmica de la RGC:

QUADRE 2

2019	COLUMNA 1 QUANTIA QUE DELIMITA EL LLINDAR DE RISC DE POBRESA SEGONS IDESCAT ¹⁴	COLUMNA 2 QUANTIA RGC A PARTIR DE 15.09.2019 SEGONS LLEI 14/2017	COLUMNA 3 QUANTIA QUE UTILITZA EL DEPARTAMENT DE TREBALL. LLINDAR ALTERNATIU DE RISC DE POBRESA SEVERA ¹⁵	COLUMNA 4 QUANTIA IRSC Llei pressupostos
1 adult	10.674,1 euros	7.728 euros	7.116 euros	7.967,73
2 adults	16.011,2 euros	11.472 euros	10.674,13 euros	

¹⁴ .- [IDESCAT LLINDAR RISC DE POBRESA PER COMPOSICIÓ DE LA LLAR - Bing](#)

¹⁵ .- [Idescat. Indicadors de benestar i progrés social. Metodologia](#)

1 adult i 1 infant	17.078,6 euros	12.348 euros	11.385,73 euros	
2 adults i 2 infants	22.415,7 euros	13.224 euros	14.943,8 euros	
5 persones		14.172 euros		

(Elaboració pròpia a partir de les dades de l' Informe del Govern, de les dades de l'IDESCAT, de la Llei 14/2017 (RGC) i de la Llei 13/2006 (IRSC))

D'acord amb aquestes dades, la quantia de la prestació econòmica de la RGC (columna 2), durant l' any 2019, era inferior a la quantia de l'IRSC (columna 4), també era molt inferior a la quantia que segons l'IDESCAT delimita la situació de risc de probresa (columna 1), i, inclús era inferior a la quantia que el propi Departament de Treball, Afers socials i Famílies ha calculat (columna 3) -sense justificació metodològica-, en famílies i unitats de convivència amb 4 o 5 persones, i amb infants.

Des de la perspectiva de l' evolució de la quantia de la prestació de la RGC a Catalunya en relació a l' evolució del cost de la vida

Amb l' únic interès de visibilitzar el paràmetre es disposa de les següents dades ¹⁶:

QUADRE 3

	IPC, ÍNDEX GENERAL, IDESCAT	IRSC, LLEIS pressupostos	QUANTIA RGC, desembre Llei 14/2017	LLINDAR RISC POBRESA, IDESCAT
2007		7.444,10 e/any		8.183,50 e/any
2008		7.734,16 e/any		8.748,00 e/any
2009		7.888,84 e/any		10.040,34 e/any
2010	94,05	7.967,73 e/any		9.888,73 e/any
2017	103,4	7.967,73 e/any	6.772,57 e/any	10.096,50 e/any
2018	104,9	7.967,73 e/any	7.250,63 e/any	10.981,40 e/any
2019	105,8	7.967,73 e/any	7.728,70 e/any	10.674,10 e/any
2020	104,5	7.967,73 e/any	7.967,73 e/any	No disponible

(Elaboració pròpia a partir de les dades de l'IDESCAT i de la pròpia Llei 14/2017 de la RGC)

Des d' aquest paràmetre la quantia de la prestació econòmica de la RGC ha perdut poder adquisitiu; la quantia de l'IRSC de l' any 2010 és la quantia de la RGC per una persona a partir de 1 d' abril de 2020, perquè, com ja s' ha dit, s'ha produït una implementació paulatina pel que fa a la quantia de la prestació econòmica i una "congelació" de la quantia de l' IRSC des de 2010.

En el període de temps que va de 2010 a 2020 s' ha produït un increment del cost de la vida d'uns 10 punts i la quantia de la RGC és la mateixa que hauria estat l' any 2010.

¹⁶ .- IDESCAT. [Idescat. Indicadores de coyuntura económica. Índice de precios de consumo \(IPC\).](#)

Des de la perspectiva comparada del cost econòmic de les prestacions similars existents a altres comunitats autònomes les dades ¹⁷ de les que es disposa, per l' any 2019, son les següents:

QUADRE 4

2019 (fins 15.09)	QUANTIA BÀSICA (1 PERSONA)	QUANTIA MÀXIMA (UNITAT CONVIVÈNCIA)	DESPESA TOTAL ANUAL Milions euros	% SOBRE DESPESA TOTAL DEL PRESSUPOST DE LA CCAA
CATALUNYA *	644 euros mes	1.181 euros mes	267.530.528	0.75 %
PAIS BASC *	667.05 euros mes	947.51 euros mes	422.486.652	3.63 %
NAVARRA *	623.63 euros mes	1.247.25 euros mes	103.087.441,69	2.39 %
MADRID	400 euros mes	900 euros mes	155.296.179,88	0.68 %
PAÍS VALENCIÀ	630 euros mes	990 euros mes	151.391.671.11	0.67 %
ARAGÓ	492 euros mes	1.080 euros mes	46.762.407,06	0.81 %
CASTILLA LA MANCHA	546 euros mes	1.100,40 euros mes	17.751.609,46	0.21 %
ANDALUCIA	419.52 euros mes	779.87 euros mes	107.673.708.50	0.33 %
EXTREMADURA	537.84 euros mes	860.54 euros mes	47.434.000	0.91 %
ASTURIES	448.28 euros mes	739.65 euros mes	120.746.225.06	2.70 %

(Elaboració pròpia a partir de la FONT citada a la Nota de peu de pàgina 17).

* **CATALUNYA**, des de 1.04.2020, QUANTIA BÀSICA és de 664 EUROS MES I la QUANTIA MÀXIMA és de 1.208 EUROS MES

* **PAIS BASC**, a part de la prestació econòmica bàsica per la inserció, hi ha una prestació econòmica complementària (d'un màxim de 250 euros/mes, en funció de la quantia del lloguer) per fer front a les despeses del lloguer de l' habitatge a la que tenen dret els beneficiaris de la prestació bàsica. També s' ha de tenir en compte que al PAIS BASC les quanties 2020 són : Unitat familiar d' 1 membre 693.73 euros/mes, de 2 membres 890,58 euros/mes i de 3 ó més membres 985,41 euros/mes.

* **NAVARRA**: Cuantías en 2020: Unidad familiar de 1 miembro: 636,73 € 2 miembros: 859,58 € 3 miembros: 1.018,75 € 4 miembros: 1.114,27 € 5 miembros: 1.209,77 € 6 o más miembros: 1.273,44 €

Amb les anteriors dades comparatives de diferents Comunitats autònomes només es vol visibilitzar, primer, pel que fa a les quanties de les diferents prestacions, la quantia de la prestació econòmica de la RGC és la més alta després de la del País Basc, segon, que el cost total de la prestació econòmica de la RGC és el més alt després, també, del cost que assumeix el País Basc -malgrat la població del País Basc és molt inferior a la de Catalunya-, i, tercer, que pel que fa al percentatge d'aquesta despesa sobre el pressupost total de

¹⁷ .- INFORME DE RENTAS MÍNIMAS DE INSERCIÓN AÑO 2019, MINISTERIO DE DERECHOS SOCIALES Y AGENDA 2030. <https://laboralpensiones.com/informe-de-rentas-minimas-de-insercion-autonomicas-requisos-cuantias-y-estadisticas/>.- Departament de la videpresidència i d' economia i Hisenda del Govern de la Generalitat de Catalunya i Departament d' economia i finances del Govern Basc i Departament d' economia i hisenda del Govern de Navarra.

cada comunitat autònoma, Catalunya està per sota del País Basc, Navarra, Astúries, Aragó i Extremadura.

Es tracta, sens dubte, d'opció de polítiques públiques -que no serveixen directament per avaluar la suficiència econòmica de les diferents prestacions- que correspon als diferents governs decidir, però que indiquen unes certes prioritats i que permeten constatar que a Catalunya hi ha un important marge per decidir l'increment de la quantia econòmica per fer front al pagament de la prestació econòmica de la RGC.

Del conjunt de les diferents dades sobre els diferents paràmetres es pot concloure que amb la RGC es va fer un pas important per arribar a la suficiència econòmica per garantir una vida digna, però amb la quantia actual (2020) de la prestació econòmica de la RGC encara no es garanteix.

3.2.- L' APLICACIÓ I EFECTIVITAT DEL DRET A LA RGC DES DE LA PERSPECTIVA DE LA SEVA TAXA DE COBERTURA RESPECTE AL CONJUNT DE LA POBLACIÓ, RESPECTE A LA POBLACIÓ EN RISC DE POBRESA I A LA POBLACIÓ EN SITUACIÓ DE PRIVACIÓ MATERIAL SEVERA

Abans d'entrar a analitzar aquest aspecte cal precisar que les dades de les que es disposa són anteriors a la situació creada per la pandèmia COVID-19, i que sens dubte s'ha incrementat el nombre de persones, de famílies i d'unitats de convivència en situació de risc de pobresa i en situació de privació material severa.

El primer que cal tenir en compte a l'hora d'avaluar la taxa de cobertura del dret a la RGC és que es tracta d'un dret subjectiu condicionat al compliment d'uns requisits, "*d'acord amb les condicions que legalment s'estableixen*" (article 24.3 de l'EAC), és a dir, que no només han de ser persones, famílies i unitats de convivència en situació de pobresa, sino que han de complir els requisits regulats per la Llei 14/2017.

També des de la perspectiva de la plena efectivitat del dret a la RGC per garantir els mínims d'una vida digna no es pot oblidar que la pròpia Llei 14/2017 pot -hauria de- ser objecte de les modificacions legals -que de fet s'han produït- i que la finalitat estatutària de la prestació econòmica és garantir els mínims per una vida digna i, des d'aquesta perspectiva, és obligatori que els poders públics adoptin les decisions necessàries per què arribi, en cada moment, a tothom que en tingui necessitat.

3.2.1.- L'evolució de la taxa de cobertura de la prestació econòmica de la RGC.

Fetes les anteriors consideracions, i a partir d'elles, es tracta, però, de fer una aproximació a una avaluació de la taxa de cobertura del dret a la RGC en relació al conjunt de la població, en relació a la població en situació de risc de pobresa i en relació a la població en situació de privació material severa, per què aquesta avaluació ens indica el nivell d'efectivitat que té respecte al seu objectiu o finalitat, garantir els mínims d'una vida digna a les persones i famílies en situació de pobresa.

Ens cal, doncs, intentar, primer, respondre a la següent pregunta: Quina és la taxa de cobertura de la prestació econòmica de la RGC que es deriva de l'aplicació de la Llei

14/2017, des de la perspectiva de la pròpia Llei i també des de la perspectiva de l'aplicació que n' ha fet el Govern de la Generalitat?.

3.2.1.1.- Modificacions fetes a la Llei 14/2017 que han incidit positivament en la taxa de cobertura

Des de 2017 a 2020, la Llei 14/2017 ha estat objecte de dues modificacions amb l'objectiu d' ampliar el nombre de persones beneficiàries, és a dir, d'ampliar la taxa de cobertura.

Poc més d' un any després de la seva entrada en vigor, la Llei 14/2017 va ser objecte d' una primera reforma que tenia per objecte incrementar el nombre de possibles persones beneficiàries de la prestació econòmica de la RGC, amb la Llei 3/2018, de 23 d' octubre, de modificació de la Llei 14/3017, (DOGC 25.10.2018) de la RGC.

Aquesta Llei 3/2018 va ser aprovada arrel d' una Proposició de Llei ¹⁸ presentada pel Grup Parlamentari Socialistes-Units per què *“després de la posada en marxa de la Llei el passat 15 de setembre de 2017, i atès l'experiència dels primers mesos, s'ha comprovat que hi ha col·lectius que, tot i tenir un recurs residencial, aquest no cobreix totes les seves (necessitats) bàsiques o ho fa de forma provisional. Estem parlant de persones sense sostre i/o dones víctimes de violència masclista que, de forma provisional, disposen d'un recurs residencial provisional, però que necessiten la garantia d'uns ingressos mínims que els assegurin llur autonomia i participació activa en la societat”*.

La Llei 3/2018, de 23 d' octubre, incrementa el nombre de possibles persones beneficiàries de la RGC al establir que malgrat èsser beneficiaris *“d'una prestació pública o privada de servei residencial permanent de tipus social, sanitari o sociosanitari”*, poden accedir a la RGC *“les persones que es trobin en alguna d'aquestes circumstàncies: – Persones sense llar. – Dones víctimes de violència masclista. – Persones beneficiàries d'una prestació pública o privada de servei residencial permanent de tipus social, sanitari o sociosanitari”*. Aquesta modificació de la Llei 14/2017, va entrar en vigor el dia 1 de gener de 2019, perquè d' acord amb la seva Disposició final *“no produirà efectes fins que no sigui vigent la llei de pressupostos corresponent a l'exercici immediatament posterior a l'entrada en vigor de la present llei”*.

A principis de l'any 2020 es va produir una segona reforma de la Llei 14/2017, a través de la Llei 1/2020, de 17 de febrer, de modificació de la Llei 14/3017, de la RGC (DOGC 20.02.2020), també amb objecte d' intentar incrementar el nombre de possibles persones beneficiàries.

¹⁸ .- Proposició de Llei de modificació de la Llei 14/2017, del 20 de juliol, de la renda garantida de ciutadania 202-00010/12 PRESENTACIÓ: GP PSC-UNITS Reg. 3272 / Admissió a tràmit: Mesa del Parlament, 07.05.2018. [BOPC **/12 * \(parlament.cat\)](#).

Aquesta Llei va ser aprovada arrel d' una sol·licitud de la Comissió Promotora de la ILP de la RGC ¹⁹ que va ser assumida pels grups parlamentaris de Ciutadans, Socialistes i Units per Avançar, Catalunya en Comú Podem i la Candidatura d'Unitat Popular - Crida Constituent, i que es va tramitar a partir d'una Proposició de Llei ²⁰ que considerava que *“l'increment de la privació material severa del 5% de la població a Catalunya al 6,5% ha de ser superat amb l'aplicació plena de la Llei de la Renda Garantida de Ciutadania sense restriccions”* ²¹.

Al Preàmbul de la Llei, aprovada per unanimitat, es posa èmfasi sobre que *“En el balanç de resultats de la implantació de la Llei 14/2017, del 20 de juliol, de la renda garantida de ciutadania, fruit del diàleg amb les persones vulnerables afectades, els punts d'assessorament, els treballadors socials i les entitats socials, entre altres, s'ha constatat que el termini de carència d'ingressos és excessivament llarg per a les persones que es troben en situació de vulnerabilitat”*.

Tambè es constata que *“Una de les causes de les denegacions de sol·licituds de la prestació respon a interpretacions restrictives de la manca d'ingressos. Per a evitar que aquestes pràctiques persisteixin, atès que no es comptarà amb un reglament de la Llei de la renda garantida de ciutadania fins el 2020, la formulació de la manca d'ingressos ha de tenir una concreció més gran”*.

Finalment, el mateix Preàmbul fa seva la consideració de la Proposició de Llei i afirma que *“l'increment de la privació material severa del 5% de la població a Catalunya al 6,5% ha d'ésser superat amb l'aplicació plena sense restriccions de la dita llei”*.

Amb la Llei 1/2020, de 17 de febrer, de modificació de la Llei 14/2017, de la RGC, es facilita l' accés al dret a la RGC en la mesura que es redueix de 6 a 2 mesos el temps de carència en la situació de pobresa que actua com a requisit d' accés i per què estableix que *“no es computen com a ingressos per a determinar el llindar econòmic els ajuts econòmics no regulars i puntuals per part de familiars fins al segon grau de consanguinitat o afinitat, inferiors a dues vegades l'indicador de renda de suficiència de Catalunya”*. Aquesta modificació de la Llei 14/2017, va entrar en vigor, d' acord amb la seva Disposició final, *“l'endemà d'haver estat publicada en el Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya”*, és a dir, durant el mes de febrer de l' any 2020.

¹⁹ .- La Comissió promotora de la ILP de la RGC, d' acord amb el Títol IV de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, es va constituir com a grup d' interès. Veure a Consulta dels grups d'interès. Departament de Justícia (gencat.cat).

²⁰ .- Proposició de Llei de modificació de la Llei 14/2017, de la renda garantida de ciutadania 202-00063/12 PRESENTACIÓ: GP CS, GP PSC-UNITS, GP CATECP, SP CUP-CC Reg. 45996 / Admissió a tràmit: Mesa del Parlament, 20.09.2019. [BOPC 422/12 T](http://bopc.422/12.T) (parlament.cat).

²¹ .- Per part de l'Administració de la Generalitat es varen manifestar reticències a la tramitació d' aquesta Proposició de Llei, i, fins i tot, es va atribuir a la seva tramitació el retard en l'aprovació del Decret de desplegament de la RGC, i així consta a l' Acta de la reunió de la Comissió de govern de la RGC, de 23.12.2019, 2 anys i 3 mesos després de l' entrada en vigor de la Llei de la RGC.

3.2.1.2.- Algunes circumstàncies sobre l' aplicació que de la RGC ha fet l' Administració de la Generalitat de la Llei 14/2017 que han incidit negativament en la taxa de cobertura.

3.2.1.2.1.- El retard en l' aplicació efectiva de la Llei 14/2017

El Govern de la Generalitat, el mes de desembre de 2018, i en compliment de la Disposició Addicional Setena de la Llei 14/2017, va presentar un Informe sobre l'aplicació i l'efectivitat de la RGC durant els dotze primers mesos de vigència d'aquesta llei.

De la lectura d' aquest Informe s' evidencia que durant l' any 2017 només varen accedir a la prestació econòmica de la RGC les persones, famílies i unitats de convivència que fins a setembre de 2017 ja cobraven la renda mínima d' inserció (RMI), i les persones, famílies i unitats de convivència que fins aquell moment ja cobraven el complement econòmic a les pensions no contributives de la Seguretat Social, d' acord amb la Llei 13/2006, de 27 de juliol, de prestacions socials de caràcter econòmic, ja gestionades per la Generalitat; cal dir però, que les quanties econòmiques de la prestació de la RGC eren ostensiblement superiors a les que cobraven fins a 15 de setembre de 2017.

De fet, a aquest Informe, el Govern afirma que fins el mes de gener de 2018 no es varen dictar les primeres resolucions administratives sobre les sol·licituds de la prestació econòmica de la RGC ²², i fins el mes d' abril de 2018 no es varen dictar les primeres resolucions administratives sobre les sol·licituds de la prestació econòmica de la RGC complementària dels ajuts, prestacions i pensions estatals.

3.2.1.2.2.- L' aplicació de la Llei 14/2017 per part del Departament de Treball, Afers social i Famílies, a partir de criteris i instruccions molt restrictives per a l' accés al dret a la RGC, ha incidit negativament en la taxa de cobertura.

Durant els anys 2018 i 2019, l' Administració de la Generalitat i concretament la Direcció General d' economia social, el Tercer sector i les cooperatives (DGESTSC) del Departament de Treball, Afers socials i Famílies, que és qui te encarregada la responsabilitat de tramitar i resoldre la sol·licitud presentada (article 21. 2. de la Llei 14/2017 i article 28.2. del Decret 55/2020, de 28 d' abril, pel qual s'aprova el Reglament de la Llei 14/2017, de 20 de juliol), va aplicar uns criteris marcadament restrictius a l' hora d' avaluar el compliment dels requisits d' accés a la RGC ²³, va forçar el procediment administratiu amb el requeriment injustificat de documentació a la persona que sol·licitava la prestació i amb extincions del dret a la prestació econòmica de la RGC

²².- Cal tenir present que l' Administració de la Generalitat, en la tramitació d' algunes sol·licituds, va exhaurir el termini legal establert per dictar resolució, i, malgrat el caràcter positiu del silenci administratiu regulat a l' article 26.2. de la Llei 14/2017, no es va fer efectiva la prestació econòmica de la RGC, i la Sala Contenciosa administrativa del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, en sentència de data 15.09.2020, -entre altres- dictada en el recurs ordinari 425/2018, ha condemnat a la Generalitat a fer efectiva la prestació econòmica.

²³.- Veure **Informes del Síndic de Greuges al Parlament els anys 2018 (presentat al febrer de 2019) i 2019 (presentat al febrer de 2020)**. Veure a [Informe al Parlament 2018 cat_def.pdf \(sindic.cat\)](#) i a [Informe al Parlament 2019 cat.pdf \(sindic.cat\)](#).

sense justificació ²⁴, a la vegada que va fa una gestió opaca de la tramitació administrativa ²⁵; aquesta forma de gestionar la RGC va tenir com a resultat el fet que contra les seves decisions d'interposessin, des de 1 de gener de 2018 fins 30 de setembre de 2020, gairebé 16.000 recursos ²⁶; aquesta darrera dada s'ha contextualitzat en relació al tipus de persones que poden fer la sol·licitud de la RGC -persones sense recursos econòmics-, i també en relació a que per continuar el procediment d'impugnació cal anar a la jurisdicció contenciosa administrativa, en definitiva que la majoria de persones sol·licitants no tenen els recursos per recórrer les decisions que els hi eren desfavorables.

3.2.1.2.3.- El retard en l'aprovació del Decret de desplegament, tot hi haver-se condicionat per part del Govern l'accés al dret a la prestació econòmica de la RGC per a determinades persones a la seva aprovació, també ha incidit negativament en la taxa de cobertura.

El Decret 55/2020, pel qual s'aprova el Reglament de la Llei de la RGC és de 28 d'abril de 2020, (DOGC 30.04.2020); segons la Disposició final primera de la Llei de la RGC, *"el Govern, en el termini de tres mesos a comptar de l'aprovació d'aquesta llei, havia d'iniciar els tràmits"*, i, de fet, els va iniciar perquè, malgrat la intervenció de la Generalitat per part del Govern central durant l'any 2017, el mes de febrer de 2018 ja era públic un esborrany de projecte de Decret, però el Govern de la Generalitat va tardar quasi dos anys i mig en aprovar-lo.

Aquest Decret 55/2020 és important pel que fa a la taxa de cobertura de la prestació econòmica de la RGC per dos motius entrelligats, perquè incrementa la taxa de cobertura i perquè ho fa amb més de 2 anys de retard.

El propi Govern, el 28 de setembre de 2018, va fer públic un Acord amb les organitzacions i entitats que ara formen part de la Comissió de Govern de la RGC (CCOO, UGT, Foment de Treball, PIMEC, Taula del tercer sector, Col·legi de treball social i les

²⁴.- També en aquest aspecte s'ha pronunciat la Sala Contenciosa administrativa del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, en sentència de 30.09.2020, dictada en el recurs ordinari 1953/2018, declarant no ajustada a dret una extinció del dret a la prestació econòmica de la RGC i condemnant a la Generalitat a fer efectiva la prestació econòmica.

²⁵.- La Comissió promotora de la ILP per la RGC, com a grup d'interès, va denunciar a la Comissió de garantia del dret a l'accés a la informació pública (GAIP) la negativa de la Direcció General d'economia social, el Tercer sector i les cooperatives (DGESTSC) a fer públiques les instruccions al personal de les oficines del SOC, OAC i OASF i al personal encarregat de valorar les sol·licituds de la RGC; **la GAIP va dictar Resolució 114/2019, de 28 de febrer, nº expedient 34/2019** (veure a [Microsoft Word - 2019_034_Resolució estimació.docx \(gaip.cat\)](#)) declarant la vulneració de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern per part de la DGESTSC i requerint-la per que fes públiques aquestes instruccions; davant de la reiterada negativa de la DGESTSC a fer públiques aquestes instruccions, està pendent de resolució la demanda contenciosa administrativa formulada per la Comissió Promotora de la ILP de la RGC contra la Generalitat davant de la Sala contenciosa administrativa del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya.

²⁶.- Veure a [PowerPoint Presentation \(gencat.cat\)](#)

organitzacions associatives dels Ens locals), Acord que, en paraules del Conseller de Treball, Afers Socials i Famílies, *“ens permetrà la tramitació urgent -del Decret- per poder donar resposta a les necessitats socials de col·lectius que fins ara no podien beneficiar-se’n”*, és a dir, que el propi Govern condiona, com ja s’ha dit, l’accés al dret a la RGC -l’increment de la taxa de cobertura- a l’aprovació del Decret.

Ara, una vegada aprovat i publicat el Decret 55/2020, de 28 d’abril, es podria dir que una imatge val més que mil paraules: el Decret de la RGC va ser publicat al DOGC el dia 30 d’abril de 2020, el mateix dia que es va publicar la Llei de Pressupostos de la Generalitat de Catalunya per l’any 2020; aquesta circumstància permet afirmar que no s’ha reconegut el dret a la RGC a persones que en tenien necessitat des de feia molt temps perquè el Govern, contràriament al que diu l’article 17.1. de la Llei de la RGC, no ha *“ampliat els crèdits pressupostaris per assegurar la cobertura suficient de la prestació”*, perquè ha prioritzat la contenció del dèficit públic a la cobertura de les necessitats dels ciutadans i ciutadanes que tenien necessitat de la prestació econòmica de la RGC, i, no és sino a partir de maig de 2020 que es produeix un cert increment del nombre de persones beneficiàries de la prestació econòmica de la RGC, com després es veura.

Encara que sigui de forma excessivament resumida és important visibilitzar qui són aquestes persones que a partir de maig de 2020 poden accedir a la RGC, encara que hagin vist endarrerit el seu accés durant més de 2 anys; encara que en diferents circumstàncies i, en alguns casos, sotmesos a alguna condició/requisit afegit, o sense que tinguin que complir els requisits establerts a la Llei 14/2017, a maig de 2020, poden accedir-hi: famílies nombroses i unitat familiars o de convivència en les quals el membre que té l’alta laboral sigui més gran de 55 anys; situacions d’atur de llarga durada, situacions derivades de desnonaments, i situacions que s’esdevinguin per violència masclista; persones d’entre 18 i 23 en situació de risc social; dones que hagin hagut de marxar del seu lloc de residència per evitar maltractaments envers elles mateixes o els seus fills; persones víctimes d’explotació sexual o tràfic d’éssers humans.

El fet que el Govern condicionés l’accés d’aquestes persones a la prestació econòmica de la RGC a l’aprovació del Decret no vol dir que no hi haguessin pogut accedir abans; es tracta d’una qüestió de voluntat i d’oportunitat política com ja s’ha posat de manifest al parlar de l’aprovació de la Llei 3/2018, de 23 d’octubre, i de la Llei 1/2020, de 17 de febrer.

El Decret 55/2020, però, també conté una altra previsió que pot afectar a la taxa de cobertura, l’article 16 apartat 2. lletra d) del Decret estableix una nova obligació dels destinatàries de la RGC *“aplicar la prestació a les finalitats corresponents per satisfer les necessitats bàsiques tal com es defineixen en l’article 4 del present Decret”*, obligació que no està prevista a la Llei de la RGC, i que posteriorment el mateix Decret, a l’article 55 lletra b)., vincula a una nova causa d’extinció del dret que tampoc està regulada a la Llei de la RGC, i que podria comportar que persones que tenen reconegut el dret a la RGC el puguin perdre sense causa legal.

Aquesta qüestió va ser tractada, a partir d' unes esmenes presentades pel Grup Parlamentari Socialistes i pel Grup parlamentari Partit Popular de Catalunya ²⁷, al sí de la ponència parlamentària de tramitació de la proposició de llei de la RGC, que proposaven introduir l' obligació dels beneficiaris de la RGC d' *“Aplicar la prestació econòmica a la cobertura de necessitats bàsiques de tots els membres del nucli familiar o de convivència”*, i que va ser expressament rebutjada.

Sobre aquesta qüestió es va pronunciar el Síndic de Greuges a la ja citada Memòria de l' any 2018 ²⁸, i, també s' ha de tenir present que actualment està en tràmit davant de la Sala contenciosa administrativa del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya un recurs contra el Decret 55/2020, formalitzat per la Comissió promotora de l' ILP de la RGC, com a grup d' interès, al considerar que el Decret 55/2020, s' ha extralimitat en les seves competències i ha vulnerat el principi de jerarquia normativa, d' acord amb el ja citat article 37.3. de l' EAC.

3.2.1.2.4.- La Comissió de govern de la RGC i la taxa de cobertura del dret a la RGC

La Comissió de govern de la RGC (article 23 de la Llei 14/2017) és l'òrgan de seguiment de la renda garantida de ciutadania, que s' havia de posar en marxa en el termini de 5 mesos des d'el 15 de setembre de 2017, però que es va crear, 19 mesos després, per mitjà del Decret 78/2019, de 2 d'abril, de creació i regulació de la Comissió de Govern de la Renda Garantida de Ciutadania. (DOGC 4..04.2019). En part aquest retard es, sens dubte, conseqüència de l' aplicació de l' article 155 CE a Catalunya, però també de les dificultats per constituir-se el Govern de la Generalitat després de les eleccions al Parlament, de 21 desembre de 2017.

La Comissió de govern de la RGC té entre les seves funcions la d' avaluar la taxa de cobertura de la prestació sobre el conjunt de la població i la seva suficiència econòmica (article 23 apartat 2. de la Llei 14/2017 i article 2. lletra d. del Decret de creació).

Aquesta Comissió de govern es va constituir formalment a la seva 1^a reunió celebrada el 5 de juny de 2019, i s' ha de reunir, en sessió ordinària, trimestralment ²⁹.

Des de la seva constitució, la Comissió de govern de la RGC ha celebrat les següents reunions, de les que es té coneixement, (5.06.2019, 30.09.2019, 23.12.2019, 6.05.2020, 3.06.2020, i 2.07.2020), i, a l' ordre del dia de les reunions celebrades, en cap ha figurat la qüestió de l' avaluació de la taxa de cobertura de la prestació sobre el conjunt de la població i la seva suficiència econòmica, ni s' ha creat un grup de treball específic per fer aquets tasca, sens perjudici, lògicament, de que s' hagin fet intervencions i mostrat

²⁷ .- Veure a [BOPC 74/11 T \(parlament.cat\)](#)

²⁸ .- Veure a Nota nº 5 de peu de pàgina.

²⁹.- Pel que fa a la publicitat de les Actes de les reunions de la Comissió de govern de la RGC es va produir, a instància de la Comissió promotora de la ILP de la RGC, la **Resolució de la GAIP 663/2019, de 24 d' octubre**. Veure a [2019/0663. GAIP](#) . Les actes de les 3 darreres reunions han estat entregades, a sol·licitud expressa de la Comissió promotora de la ILP per la RGC, el dia 22 de desembre de 2020.

preocupació en el sentit de la necessitat que la RGC arribi a més persones, famílies i unitats de convivència; en definitiva, des de la seva constitució el dia 5 de juny de 2019, la Comissió de govern de la RGC no ha presentat ni aprovat cap informe d'avaluació de la taxa de cobertura de la prestació sobre el conjunt de la població i la seva suficiència econòmica ³⁰. Com ja s'ha dit anteriorment, en data 22 de desembre de 2020, el Departament de Treball, Afers socials i famílies ha entregat un Informe d'avaluació a la Comissió promotora de la ILP de la RGC però no hi ha constància que aquest Informe hagi estat aprovat per la Comissió de govern de la RGC.

3.2.2.- Dades sobre l'aplicació i efectivitat de la prestació econòmica de la RGC pel que fa a la seva taxa de cobertura.

Com a qüestió prèvia cal dir que només l'Administració i el Govern de la Generalitat tenen les dades necessàries per avaluar de forma específica la taxa de cobertura de la prestació econòmica de la RGC, i, en atenció a l'avaluació, la facultat d'adoptar les decisions concretes i específiques de gestió i econòmiques, o de proposar els canvis legislatius -sens perjudici d'altres possibles iniciatives legislatives- adequats pel necessari increment de la taxa de cobertura.

Encara que supera amb escreix l'objecte d'aquest breu article, en aquest subapartat es volen fer algunes consideracions sobre l'avaluació del paràmetre de taxa de cobertura de la prestació econòmica de la RGC. L'avaluació de la taxa de cobertura per garantir els mínims d'una vida digna es pot fer des de diferents perspectives, la població total de Catalunya, la població que a Catalunya està en situació de risc de pobresa, i la població que a Catalunya està en situació de privació material severa, però també té interès fer un anàlisi comparat amb la taxa de cobertura que prestacions econòmiques similars tenen a altres comunitats autònomes.

Evolució de les dades sobre taxa de cobertura de la prestació econòmica de la RGC.

En el moment d'escriure aquest treball no es pot avaluar, encara, amb dades, l'impacte que la pandèmia COVID-19 està provocant en el conjunt de la població de Catalunya, i, especialment, sobre aquelles persones i famílies que ja estaven en situació de risc de pobresa i de pobresa severa abans de març de 2020, però, per desgracia, l'impacte econòmic o social serà fort i dramàtic, i suposarà un empitjorament de les seves possibilitats de tenir una vida digna.

Però les dades de les que es disposa a partir de l'Informe d'avaluació presentat pel Govern a 22 de desembre de 2020 i en anteriors informes amb dades sobre l'aplicació

³⁰.- A petició de la Comissió Promotora de la ILP per la RGC la DGECTSC dicta la "Resolució de 21 d'agost de 2020" indicant que "la DGECTSC està elaborant l'Informe general d'Avaluació de la Llei 14/2017 de la RGC" i que "un cop finalitzat s'ha d'analitzar i aprovar per la Comissió de govern de la renda garantida de ciutadania, tal com estableix la governança de la Llei 14/2017. L'informe d'avaluació, no ha estat presentat encara a la Comissió de Govern i per tant no es pot facilitar. En el moment en que sigui aprovat per l'esmentada Comissió es podrà facilitar a l'interessat".

de la RGC permeten el seu anàlisi des de la perspectiva de la necessària avaluació de l'efectivitat del dret a la renda garantida de ciutadania.

El Departament de Treball, Afers socials i famílies publica periòdicament diferents informes amb les principals dades sobre la implementació de la RGC; les dades que es visibilitzen al següent Quadre 5 són les que es donen als Informes de 5.06.2019 -presentat a la 1ª reunió de la Comissió de Govern de la RGC-, de 26.08.2019, de 30.09.2020 ³¹, i, finalment, a l'Informe d' avaluació 2019 entregat a la Comissió promotora de la ILP de la RGC a 22 de desembre de 2020. La Generalitat també facilita anualment les dades al Ministerio de derechos sociales y agenda 2030 ³².

QUADRE 5

	PERSONES BENEFICIÀRIES
2017	RMI i Complementes de la Generalitat a pensions no contributives, fins 15.09.2017.....107.420 ³³ persones beneficiàries
2017	RGC, a partir de 15.09.2017.....107.420 persones beneficiàries
2018	RGC..... 114.011 persones beneficiàries
2019	RGC..... 123.507 persones beneficiàries
2020 (30.09)	RGC..... 141.097 persones beneficiàries

(Elaboració pròpia a partir de les dades facilitades pel Departament de treball, afers socials i famílies de la Generalitat de Catalunya).

L' any 2017 es produeix l' entrada en vigor de la Llei 14/2017, de 20 de juliol, de la RGC, el dia 15 de setembre de 2017 amb la integració a la RGC de totes les persones beneficiàries de l' anterior RMI i del complementes a les pensions no contributives de l' Estat, que ja eren gestionades per la Generalitat, però no es produeix ni una sola incorporació nova; és a dir, durant el primer any (2017) es manté la mateixa taxa de cobertura.

L' any 2018, amb les dades de la pròpia Generalitat s' arriba a 114.011 persones beneficiàries, es produeix un increment de 6.591 persones beneficiàries, és a dir un increment de la taxa de cobertura en un 6,1 % respecte a l' any 2017.

L' any 2019, amb les dades de la pròpia Generalitat s' arriba a 123.507 persones beneficiàries, es produeix un increment de 9.496 persones beneficiàries, i un increment de la taxa de cobertura en un 8,32 % respecte a l' any 2018.

³¹ .-

https://treballiaferssocials.gencat.cat/web/.content/03ambits_tematicos/06pobresa_i_inclusio_social/RendaGarantidaCiutadania/nou/destacats_laterals/Principals_dades_implementation_RGC.pdf.

³² .- INFORME DE RENTAS MÍNIMAS DE INSERCIÓN AÑO 2019, MINISTERIO DE DERECHOS SOCIALES Y AGENDA 2030: "Únicamente el 8% de la población bajo el umbral de la pobreza en España se ha beneficiado las RMI que ofrecen las Comunidades Autónomas". <https://laboralpensiones.com/informe-de-rentas-minimas-de-insercion-autonomicas-requisos-cuantias-y-estadisticas/>

³³.- En algún dels Informes citats es parla de 107.134 persones beneficiàries de la RGC l' any 2017.

L' any 2020, fins a 30 de setembre, amb les dades de la pròpia Generalitat s' arriba a 141.097 persones beneficiàries, es produeix un increment de 17.590 noves persones beneficiàries, i un increment de la taxa de cobertura en un 14,24 % respecte a l' any 2019. De fet l' increment es produeix sobretot a partir de mes de maig de 2020 (entrada en vigor del Decret 55/2020 i publicació Pressupostos Generalitat 2020); de l' 1 de maig a 30 de setembre es produeix un increment de 14.646 noves persones beneficiàries.

Les anteriors dades sobre persones beneficiàries de la prestació econòmica de la RGC cal , però, cal posar-les en relació amb els paràmetres poblacionals, de taxa de risc de pobresa i de privació material severa que facilita l'IDESCAT ³⁴

QUADRE 6.

	Població Catalunya	TAXA DE RISC DE POBRESA	PRIVACIÓ MATERIAL SEVERA	BENEFICIARIS RGC DEPARTAMENT DE TREBALL AFERS SOCIALS I FAMÍLIES,	TAXA DE COBERTURA DE LA RGC SOBRE POBLACIÓ TOTAL	TAXA DE COBERTURA DE LA RGC SOBRE POBLACIÓ EN RISC DE POBRESA	TAXA DE COBERTURA DE LA RGC SOBRE POBLACIÓ EN PRIVACIÓ MATERIAL SEVERA
2017	7.555.830	20 %	5 %	107.420	1,42%	7,10%	28,43%
2018	7.600.065	21,3 %	6,5 %	114.011	1,50%	7,04%	23,07%
2019	7.675.217	19,5 %	5,7 %	123.507	1,61%	8,25%	28,23%
2020	7.727.029	(2019) 19,50% 1.506.770 persones	(2019) 5,70% 440.440 persones	(30.09.2020) 141.097 persones	1.82%	9.36%	32%

(Elaboració pròpia a partir de les dades de l' IDESCAT i del propi Departament de Treball, Afers socials i Famílies).

Pel que fa a la taxa de cobertura de la prestació econòmica de la RGC respecte a la població total de Catalunya, durant els anys 2017, 2018, 2019 i fins a les dades de setembre de 2020, ha anat creixent, encara que de forma lenta i insuficient.

Pel que fa a la taxa de cobertura de la prestació econòmica de la RGC respecte a la població en situació de risc de pobresa, durant els anys 2017, 2018, 2019 i fins a les dades de setembre de 2020, ha anat creixent, encara que lentament, però a setembre de 2020 la prestació econòmica de la RGC només arriba al 9,36 % de les persones que a Catalunya estan en situació de risc de pobresa.

Pel que fa a la taxa de cobertura de la prestació econòmica de la RGC respecte a la població en situació de privació material severa, durant els anys 2017, 2018, 2019 i fins a les dades de setembre de 2020, ha crescut, però només arriba a fins d' un terç de les persones (32%) que a Catalunya estan en situació de privació material severa.

³⁴ .- Població, [Idescat. Evolución de la población total y extranjera. Cataluña](#) Taxa risc de pobresa, [Idescat. Anuari estadístic de Catalunya. Taxa de risc de pobresa. Per sexe i grups d'edat. 2019](#) Taxa privació material severa [Idescat. Indicadores de la Unión Europea. Población con privación material severa. . 2019](#)

L'Informe d'avaluació d'aquest paràmetre presentat per Govern, a 22 de desembre de 2020, considera que la taxa de cobertura de la prestació econòmica de la RGC és del 167,28% sobre les "estimacions" que el propi Govern havia fet en relació a les llars que accedirien a la RGC, i d'un 54,2% sobre les llars en situació de pobresa severa, conclusions a les que arriba sense haver tingut en compte i avaluat les dades de l'IDESCAT de l'anterior Quadre 6, i, en conseqüència, s'està molt lluny "d'assegurar els mínims d'una vida digna a les persones i unitats familiars que es troben en situació de pobresa" (article 24.3 EAC) i les polítiques públiques de la Generalitat estan lluny de "vetllar per la dignitat, la seguretat i la protecció integral de les persones, especialment de les més vulnerables" (article 42 EAC).

Finalment, es pot analitzar les dades de taxa de cobertura de prestacions econòmiques similars existents a altres comunitats autònomes ³⁵, en relació a la població total (2019),

QUADRE 7

2019	TAXA COBERTURA PER CADA 1000 HABITANTS	PERCENTATGE %
CATALUNYA	14.07	1,407 %
PAIS BASC	50,42	5,042 %
NAVARRA	54.87	5,487 %
MADRID	13.67	1,367 %
PAÍS VALENCIÀ	8.67	0,867 %
ARAGÓN	23.89	2,389 %
CASTILLA LA MANCHA	5.04	0,504 %
ANDALUCIA	8.98 %	0,898 %
EXTREMADURA	18.86 %	1,886 %
ASTURIES	34.04 %	3,404 %

(Elaboració pròpia a partir de la FONT citada).

La prestació econòmica de la RGC a Catalunya té una taxa de cobertura inferior a les prestacions equivalents del País Basc, Navarra, Aragò, Extremadura i Asturies, que són les comunitats autònomes que hi dediquen, proporcionalment, més diners dels seus pressupostos.

3. 3.- L'opinió de les entitats de la societat civil que treballen directament a l'àmbit de la protecció social sobre la suficiència i la taxa de cobertura de la prestació econòmica de la RGC

A les anteriors dades sobre la insuficiència econòmica i la baixa taxa de cobertura de la prestació econòmica de la RGC cal afegir, encara que sigui de forma molt resumida, l'

³⁵.- FONT: INFORME DE RENTAS MÍNIMAS DE INSERCIÓN AÑO 2019, MINISTERIO DE DERECHOS SOCIALES Y AGENDA 2030: "Únicamente el 8% de la población bajo el umbral de la pobreza en España se ha beneficiado las RMI que ofrecen las Comunidades Autónomas". <https://laboralpensiones.com/informe-de-rentas-minimas-de-insercion-autonomicas-requisos-cuantias-y-estadisticas/>. Les dades d'aquest Informe són facilitades per les pròpies CCAA.

opinió de les entitats de la societat civil que treballen directament a l' àmbit de la protecció social, que reflecteixen les mateixes conclusions i reflexions.

Pel que fa a la baixa taxa de cobertura de la prestació econòmica de la RGC les entitats socials fan un seguit de consideracions generals i específiques que es podrien resumir en el sentit que la RGC no ha assolit la finalitat de l'article 24.3 de l' EAC ³⁶ en la mesura que no arriba a totes les persones i famílies que en tenen necessitat ³⁷, en un primer moment per l' aplicació per part de l' Administració de la Generalitat de criteris restrictius per a l' accés ^{38 39 40}, posteriorment pel retard en l' aprovació del Decret 55/2020⁴¹, del reglament de la Llei 14/2017, de la RGC i posteriorment per manca de flexibilitat de la pròpia Llei ⁴², i, actualment, per l' escassa determinació del Govern de la Generalitat ⁴³ i per que la crisi econòmica i social provocada per la pandèmia COVID-19 està provocant una major de la cronificació de la pobresa ja existent i que hi hagi encara més sectors de la població en situació de pobresa ⁴⁴, encara que l' encaix de l' IMV i de la RGC pot ser útil per ampliar la cobertura ⁴⁵.

Pel que fa a la insuficiència de la prestació econòmica de la RGC, les entitats de la societat civil que treballen directament a l' àmbit de la protecció social consideren que les polítiques del Govern de la Generalitat són insuficients ⁴⁶ per donar la resposta necessària a la situació de pobresa i de pobresa material severa en la que estan una part important de les persones i famílies que viuen a Catalunya ⁴⁷, insuficiència en les polítiques públiques que es reflecteix en els pressupostos de la Generalitat per l' any

³⁶ .- Veure ECAS, a setembre 2019, [La Renda Garantida de Ciutadania no assoleix els objectius com a eina per assegurar uns ingressos mínims a tota la població - Entitats Catalanes d'Acció Social \(acciosocial.org\)](https://acciosocial.org/renda-garantida-ciudadania-rqc-no-.../)

³⁷ .- Veure Creu Roja, el 2^o semestre de 2019, [CATALUÑA \(1\).pdf](#)

³⁸ .- Veure ECAS, a setembre 2019, Nota de premsa, veure a <https://acciosocial.org/renda-garantida-ciudadania-rqc-no-.../>

³⁹ .- Veure COL·LEGI TREBALL SOCIAL, a agost 2019, [Mercè Civit Illa: Dos anys de la Renda Garantida de Ciutadania: balanç i assignatures pendents - Social.cat](#)

⁴⁰ .- Veure TAULA TERCER SECTOR SOCIAL, [Partits i entitats reclamen 'flexibilitzar' la renda garantida \(elperiodico.cat\)](#)

⁴¹ .- Veure ECAS, a setembre 2019, [La Renda Garantida de Ciutadania no assoleix els objectius com a eina per assegurar uns ingressos mínims a tota la població - Entitats Catalanes d'Acció Social \(acciosocial.org\)](https://acciosocial.org/renda-garantida-ciudadania-rqc-no-.../)

⁴² .- Veure ECAS, a setembre 2019, [La Renda Garantida de Ciutadania no assoleix els objectius com a eina per assegurar uns ingressos mínims a tota la població - Entitats Catalanes d'Acció Social \(acciosocial.org\)](https://acciosocial.org/renda-garantida-ciudadania-rqc-no-.../)

⁴³ .- Veure ECAS, a setembre 2019, Nota de premsa, veure a <https://acciosocial.org/renda-garantida-ciudadania-rqc-no-.../>

⁴⁴ .- Veure Caritas, a juny de 2020, [Càritas constata els efectes que ha deixat la COVID-19: 1 de cada 4 llars ateses per Càritas Diocesana de Barcelona no disposa de cap ingrés | Blog de Càritas Barcelona \(caritas.barcelona\)](#)

⁴⁵ .- Veure Caritas, a juny de 2020, [Càritas constata els efectes que ha deixat la COVID-19: 1 de cada 4 llars ateses per Càritas Diocesana de Barcelona no disposa de cap ingrés | Blog de Càritas Barcelona \(caritas.barcelona\)](#)

⁴⁶ .- Veure TAULA TERCER SECTOR SOCIAL, [Partits i entitats reclamen 'flexibilitzar' la renda garantida \(elperiodico.cat\)](#)

⁴⁷ .- Veure Caritas, a juny de 2020, [Càritas constata els efectes que ha deixat la COVID-19: 1 de cada 4 llars ateses per Càritas Diocesana de Barcelona no disposa de cap ingrés | Blog de Càritas Barcelona \(caritas.barcelona\)](#)

2020 ⁴⁸, en la manca d'actualització de l'IRSC ⁴⁹, congelat des de l' any 2010, de forma que un 80% de les persones beneficiàries de la prestació econòmica de la RGC no poden cobrir les despeses bàsiques de la llar ⁵⁰.

3. 4.- L' obligació jurídica d' avaluar la suficiència de les prestacions econòmiques que han de garantir el mínims per una vida digna, a l' hora d' establir-ne la quantia, i d' avaluar la taxa de cobertura.

La finalitat de garantir els mínims d' una vida digna atorga al dret a les prestacions econòmiques de les CCAA, i a la RGC a Catalunya, una especial consideració i protecció jurídica.

És inquestionable que els Govern i els Parlaments autonòmics tenen la competència i la facultat -i també l' obligació- de decidir les seves polítiques públiques, evidentment també pel que fa a la prestació econòmica de la RGC; no és preten, en absolut, qüestionar aquestes facultats, el que es vol es afirmar i posar l'èmfasi en que el Govern té unes "obligacions de resultat", i, també, i aquest és l' objecte del present treball, unes obligacions de seguiment i d' avaluació de les seves pròpies polítiques per tal de donar efectivitat al dret a la prestació econòmica.

3.4.1.- L' obligació jurídica d' avaluar la suficiència de les prestacions econòmiques que han de garantir el mínims per una vida digna, a l' hora d' establir-ne la quantia, va ser analitzada i resolta pel Tribunal Constitucional Federal Alemany, en sentència de 9 de febrer de 2010, a l' hora de resoldre l' anomenat Cas Hartz, sobre la quantia d' una prestació econòmica d' assistència social (sistema ALGII).

Aquesta sentència, pel que fa a l' obligació jurídica que ens ocupa, fa les següents consideracions:

1ª.- En un estat social i de dret, el dret a la dignitat és un dret fonamental individual exigible i vinculat a la garantia d' un mínim per a la subsistència, que l' Estat té l'obligació de garantir en forma d'ajudes materials.

2ª.- El dret subjectiu a les prestacions econòmiques només afecta a la garantia però no al seu nivell específic (quantia), perquè la determinació de la quantia li correspon al poder legislatiu.

3ª.- Però, en tot cas, correspon als tribunals de justícia revisar la determinació de la quantia de les prestacions econòmiques establerta pel poder legislatiu des de dues perspectives: primera, els tribunals han de comprovar si la quantia és manifestament insuficient i, segona, si la metodologia i els paràmetres utilitzats per establir la quantia són adequats (permeten satisfer la garantia) al dret fonamental, per què aquesta metodologia i els paràmetres sí que formen part de la garantia constitucional.

⁴⁸ .- Veure ECAS, a febrer de 2020, [La inversió social prevista en els pressupostos del Govern per al 2020 és insuficient en RGC, infància i habitatge - Entitats Catalanes d'Acció Social \(acciosocial.org\)](https://www.acciosocial.org/la-inversio-social-prevista-en-els-pessupostos-del-govern-per-al-2020-es-insuficient-en-rgc-infancia-i-habitatge)

⁴⁹ .- Veure ECAS, a febrer de 2020, [La inversió social prevista en els pressupostos del Govern per al 2020 és insuficient en RGC, infància i habitatge - Entitats Catalanes d'Acció Social \(acciosocial.org\)](https://www.acciosocial.org/la-inversio-social-prevista-en-els-pessupostos-del-govern-per-al-2020-es-insuficient-en-rgc-infancia-i-habitatge)

⁵⁰ .- Veure Creu Roja, el 2º semestre de 2019, [CATALUÑA \(1\).pdf](#)

4ª.- En definitiva, el Tribunal Constitucional Federal alemany considera que la determinació de la quantia d' aquestes prestacions econòmiques està sotmesa a requisits formals: s' han d'utilitzar i explicitar fets i dades fiables i mètodes de càlcul convincents per tal de garantir-ne, en el seu cas, un control judicial posterior, que podrà pronunciar-se sobre si garanteix els mínims d' una vida digna a les persones, famílies i unitats de convivència que en siguin beneficiàries.

En la mesura que el legislador alemany no havia acreditat que el mètode de càlcul per establir la quantia de la prestació econòmica es fonamentés en dades que reflectissin suficientment les necessitats de les persones beneficiàries, el Tribunal va declarar que les normes jurídiques que havien establert l' import de les prestacions econòmiques qüestionades eren incompatibles amb el dret a la dignitat reconegut constitucionalment.

Aquesta sentència del Tribunal Constitucional Federal alemany és citada pel professor Marc Carrillo i Lòpez, per afirmar que *“És, doncs, en la lògica jurídica d' aquestes decisions jurisdiccionals que s' enmarca la previsió sobre el dret a la renda garantida de ciutadania prevista a l' article 24.3 EAC, dins del capítol dels drets de l' àmbit social”* ⁵¹.

Així doncs, les previsions de les normes legals que regulen la prestació econòmica de la RGC i les decisions polític/legislatives han d' explicitar fets i dades fiables i mètodes de càlcul convincents per tal de garantir-ne, en el seu cas, un control judicial posterior.

L' anterior consideració jurídica sobre la suficiència de la quantia de les prestacions econòmiques es pot fer extensible a l' obligació legal d' avaluar i visibilitzar, en cada moment, la taxa de cobertura de les prestacions econòmiques en relació a la població que en té necessitat.

3.4.2.- La Carta social europea del Consell d' Europa

L' obligació jurídica d' avaluar la suficiència de les prestacions econòmiques que han de garantir el mínims per una vida digna, a l' hora d' establir-ne la quantia, també es deriva de la Carta Social europea del Consell d' Europa, tractat internacional d' obligat compliment, ratificat per Espanya per que fa a l' aplicació del seu article 13 ⁵², sobre drets d' assistència social.

El Comitè europeu de dret socials del Consell d' Europa és l' organisme que supervisa l' aplicació de la Carta social europea per part dels Estats, a partir d' informes presentats

⁵¹ .- Article publicat a la Revista Catalana de Dret públic, nº 56/2019, *“La crisi i els drets socials en les polítiques públiques de la Generalitat*, de MARC CARRILLO I LÓPEZ, conseller del Consell de Garanties Estatutàries de Catalunya i catedràtic de Dret constitucional a la Universitat Pompeu i Fabra.

⁵² .- *“Artículo 13 Derecho a la asistencia social y médica. Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la asistencia social y médica, las Partes se comprometen: 1 a velar por que toda persona que no disponga de recursos suficientes y no esté en condiciones de conseguir éstos por su propio esfuerzo o de recibirlos de otras fuentes, especialmente por vía de prestaciones de un régimen de seguridad social, pueda obtener una asistencia adecuada y, en caso de enfermedad, los cuidados que exija su estado”*.

pels propis Estats. Aquest Comitè, al seu Informe anual de l' any 2013 ⁵³, corresponent al compliment per part d' Espanya de la Carta Social europea, va concloure que les quanties de les prestacions econòmiques d' assistència social de les CCAA eren manifestament insuficients, excepte les del País Basc (658.50 euros/mes) i Navarra (641.40 euros/mes), en aquell moment; l' any 2012 la prestació equivalent a Catalunya era la renda mínima d' inserció (RMI) que tenia una quantia mitjana de 455 euros/mes, i l' any 2017 (fins el 15 de setembre, data d' entrada en vigor de la RGC) de 502.euros/mes ⁵⁴.

El Comité europeu de drets socials considera que *“la circunstancia de que la asistencia social sea competencia de las comunidades autónomas y de las ciudades autónomas, no constituye pretexto alguno para exonerar a un Estado Parte de las obligaciones que ha suscrito al ratificar la Carta, puesto que incluso cuando el Derecho interno atribuye a instancias locales o regionales la responsabilidad de ejercer una concreta función, los Estados Partes en la Carta siguen compelidos, en virtud de sus obligaciones internacionales, a velar por que esas responsabilidades sean correctamente asumidas”*⁵⁵.

De fet es pot afirmar que si el Comitè europeu de drets socials avalua l' actual (2020) quantia de les prestacions econòmiques d' assistència social de les CCAA, com ja va fer l' any 2012, segurament continuaria considerant que es vulnera l' article 13. 1.de la Carta social europea perquè les quanties estan per sota del llindar de la pobresa, com es pot observar al Quadre 8 del posterior apartat 6, sobre quanties 2020 de les prestacions econòmiques de les CCAA.

4.4.3.- L' Estatut d' autonomia de Catalunya (EAC)

L' obligació jurídica d' avaluar la suficiència econòmica i la taxa de cobertura de la prestació econòmica de la RGC que ha de garantir el mínims per una vida digna, a l' hora d' establir-ne la quantia, també es deriva de l' EAC.

L' EAC conté una clàusula social al seu article 4 apartats 2 i 3, reconeix el dret a viure amb dignitat (article 15.2. EAC), de forma que *“les persones o les famílies que es troben en situació de pobresa tenen dret a accedir a una renda garantida de ciutadania que els assegurí els mínims d'una vida digna, d'acord amb les condicions que legalment s'estableixen”* (article 24.3.), i, a l' article 37.1, sobre garanties dels drets estatutaris, regula que *“Els drets que reconeixen els capítols I, II i III d'aquest títol vinculen tots els poders públics de Catalunya i, d'acord amb la naturalesa de cada dret, els particulars.*

⁵³ .- Veure Informe del Comité europeu de drets socials a: [1418903800-SpainXX2 en.pdf \(idhc.org\)](https://www.idhc.org)

⁵⁴.- Veure a [Idescat. Estadística de rentas de inserción social. Renda mínima d'Inserció. Catalunya](#)

⁵⁵ .- Aquesta referència es cita de: *“Sostenibilidad y efectividad de los derechos sociales. Incluso en tiempos de crisis”*, de LUIS JIMENA QUESADA, catedràtic de Dret constitucional i President del Comitè europeu de drets socials del Consell d' Europa, a *“La jurisprudencia del Comité Europeo de derechos sociales frente a la crisis económica”*. EDITORIAL BOMARZO, 2014.

Les disposicions que dictin els poders públics de Catalunya han de respectar aquests drets i s'han d'interpretar i aplicar en el sentit més favorable per a llur plena efectivitat".

I per això, el Govern de la Generalitat i el Parlament, a l' hora d' establir la quantia de la prestació econòmica de la RGC (és a dir, al fixar l' import de l'IRSC a la Llei de pressupostos) haurien d' avaluar de forma explícita, d' acord amb les previsions de la Llei de la RGC a les que ja s' ha fet referència, la seva suficiència econòmica i la seva taxa de cobertura. Aquesta obligació legal és autònoma de la decisió concreta que sobre la quantia adopti el Parlament, és inequívoca i ha de permetre saber i avaluar si garanteix els mínims d' una vida digna. Aquest és el sentit de les previsions de la Disposició Addicional Sisena i de l' article 23 de la Llei 14/2017, de la RGC, transcrits a les Notes de peu de pàgina nº 1 i 6.

4.- PERSPECTIVES DE FUTUR IMMEDIAT, L' ARTICULACIÓ DE LES PRESTACIONS ECONÒMIQUES DE PROTECCIÓ SOCIAL DE LES CCAA AMB LA PENSIÓ NO CONTRIBUTIVA DEL SISTEMA DE SEGURETAT SOCIAL ESTATAL, L' INGRES MINIM VITAL (IMV)

El Govern de l' Estat, amb el Reial Decret Llei 20/2020⁵⁶, de 29 de maig, va crear i regular la prestació econòmica de l' IMV⁵⁷, amb la mateixa finalitat que les prestacions econòmiques de protecció social de les CCAA, garantir els mínims d' una vida digna (article 1 RDL 20/2020), i també comparteix amb aquestes prestacions econòmiques alguns elements definidors del seu caràcter jurídic, encara que altres, divergeixen, sobretot pel que fa a la quantia econòmica, i al caràcter de prestació de mínims de l'IMV i el caràcter de complementàries de les prestacions econòmiques de les CCAA.

La prestació econòmica de l' IMV és una pensió no contributiva del sistema de la Seguretat Social que es configura com un dret subjectiu (article 2 apartat 1 RDL 20/2020) a una prestació econòmica periòdica, sempre que es compleixin els requisits d' accés.

El que ara ens interessa remarcar és, primer, allò que diferencia l'IMV de les prestacions econòmiques de les CCAA, i que, a l' hora, les fa compatibles, de forma que s' han d' articular (Disposició Transitòria Primera, apartat 13 RDL 20/2020)⁵⁸, i, segon, qui té la competència per gestionar l' IMV, amb especial referència a Catalunya.

⁵⁶ .- Convalidat pel Congrés de Diputats en data 10.06.2020 i actualment en tràmit d' urgència com a projecte de llei: Proyecto de Ley por la que se establece el ingreso mínimo vital (procedente del Real Decreto-ley 20/2020, de 29 de mayo). (121/000025)

⁵⁷.- El RDL 20/2020, de 29 de maig, ha estat modificat 3 vegades en els seus primers 4 mesos de vigència per agilitzar la seva tramitació i facilitar l' accés a qui en tingui necessitat, però, en el moment d' escriure aquest article, la seva aplicació efectiva ha estat més aviat decebedora.

⁵⁸.- El Tribunal Constitucional ha analitzat, des de diverses perspectives, les qüestions competencials en matèria de seguretat social i d'assistència social. Als efectes del present treball cal tenir en compte la sentència 239/2002, d' 11 de desembre, en la que s' esta discutint la competència de les CCAA de complementar les prestacions no contributives de l' Estat, i el TC diu que no vulneren la competència de l' Estat, per que hi ha una assistència social interna al sistema de la Seguretat Social, competència de l' Estat, i una assistència social externa a la Seguretat Social, competència de les CCAA. També és important la sentència del Tribunal

Pel que fa a les diferències i a les compatibilitats entre l' IMV i les prestacions econòmiques de les CCAA cal remarcar que l' IMV és una prestació econòmica de mínims compatible amb les prestacions econòmiques similars que ja existeixen a les CCAA (article 2 apartat 2 RDL 20/2020), de forma que les persones beneficiàries de les prestacions econòmiques de les CCAA poden accedir a cobrar l' IMV (article 7.1. lletra c) RDL 20/2020) -sempre que compleixin els requisits.

Els requisits per accedir a l' IMV són, genericament, els mateixos que s' exigeixen per accedir a les prestacions econòmiques de les CCAA -edat, temps mínim de residència legal, delimitació del que es considera unitat familiar i de convivència, i carència de recursos econòmics establint un llindar econòmic per sobre del qual no es té dret a la prestació-, malgrat els continguts específics de cadascun d' aquests requisits té diversa regulació a les CCAA i també diversa regulació amb la dels requisits de l'IMV ⁵⁹, en tot cas, als efectes del present treball s' ha de remarcar que la majoria de persones, famílies i unitats de convivència que són beneficiàries de les prestacions econòmiques de les CCAA accediran -haurien d' accedir- a la prestació econòmica de l'IMV.

I, també es remarcable la diferència que hi ha a la quantia de les diverses prestacions econòmiques, diferència derivada de la facultat de cada comunitat autònoma a l' hora d' establir-la i de la caracterització de l' IMV com a prestació de mínims que pot ser complementada per les prestacions de les CCAA. El resultat pel que fa a aquestes diverses quanties es pot veure al següent

QUADRE 8

2020	COLUMNA 1 QUANTIA PRESTACIÓ BÀSICA, 1 PERSONA	COLUMNA 2 INGRÉS MÍNIM VITAL, 1 PERSONA
Pais Basc	693,73 e/mes	462 e/mes
Comunitat valenciana	665 e/mes	462 e/mes
Catalunya	664 e/mes	462 e/mes
Navarra	636,73 e/mes	462 e/mes
Extremadura	537,84 e/mes	462 e/mes
Castella i Lleo	500 e/mes	462 e/mes
Aragò	491 e/mes	462 e/mes
Illes Canaries	486,90 e/mes	462 e/mes
Illes Balears	461,50 e/mes	462 e/mes
Castella la Mancha	446,45 e/mes	462 e/mes
Melilla	458,64 e/mes	462 e/mes
Asturies	442,96 e/mes	462 e/mes
La Rioja	430 e/mes	462 e/mes
Cantabria	420 e/mes	462 e/mes

Constitucional nº 146/1986, 25 de novembre, en la que es discuteix si els programes d' acció social de l'Estat vulneren la competència de les CCAA, i el TC diu que no per què l' Estat té facultats de despesa pública en interès general, però ha de respectar la distribució de competències amb les CCAA, en el ben entès que la competència exclusiva de les CCAA en l' àmbit de l' assistència social no pot excloure l' activitat de l' Estat.

⁵⁹ .- Veure Nota nº 17 de peu de pàgina.

Andalucia	419,51 e/mes	462 e/mes
Regió Murcia	403 e/mes	462 e/mes
Galicia	400 e/mes	462 e/mes
Comunitat Madrid	400 e/mes	462 e/mes
Ceuta	300 e/mes	462 e/mes

(Elaboració pròpia partir de les dades que consten a les pàgines webs de les diferents Conselleries dels diferents Governos autonòmics i al Reial Decret Llei 20/2020, de l'IMV).

En aquest quadre es visibilitza que només 8 de les 19 CCAA (inclou les ciutats autònomes de Ceuta i Melilla) tenen prestacions econòmiques de protecció social en quantia superior a la quantia de l'IMV, circumstància que pot tenir diverses conseqüències que s'analitzaran posteriorment.

A Catalunya, la RGC és una prestació econòmica de caràcter subsidiari -les persones beneficiàries tenen l'obligació de demanar l'IMV (article 4 apartats 2 i article 11.apartat 2 lletra b). de la Llei 14/2017) - i a la vegada té caràcter complementari de pensions, prestacions i ajuts de caràcter estatal (article 4 apartat 5 de la Llei 14/2017), és a dir que es pot cobrar l'IMV i a la vegada tenir dret a la prestació econòmica de la RGC complementària de l'IMV, en la mesura que la quantia de la prestació econòmica de la RGC és substancialment superior a la de l'IMV, com es pot veure al següent quadre:

QUADRE 9

2020	COLUMNA 1 IMV Mensual x 12	COLUMNA 2 RGC Mensual x 12 ⁶⁰ . En funció d' 1, 2, 3, 4, 5 o més membres	COLUMNA 3 Diferència mensual, entre RGC i IMV
Una persona adulta	462 E	(1) 664 E	202,0 E
Complement família monoparental	+ 22% = + 101 E	+100 E	
Un persona adulta i una menor	1,52% = 702 E	(2) 1,50 % = 996 E	294,0 E
Una persona adulta i dues menors	1,82% = 840,8 E	(3) 1,65 % = 1.096 E	255,2 E
Una persona adulta i tres o més menors	2,12% = 979,4 E	(4) 1,80 % = 1.196 E	216,6 E
Dues persones adultes	1,3 % = 600,6 E	(2) 1,50 % = 996 E	395,4 E
Dues persones adultes i una menor	1,6 % = 739,2 E	(3) 1,65 % = 1.096 E	356,8 E
Dues persones adultes i dues menors	1,9% = 877,8 E	(4) 1,80 % = 1.196E	318,2 E
Dues persones adultes i tres o més menors	2,2 % = 1.016,4 E	(5) 1,82 % = 1.208 E	191,6 E
Tres persones adultes	1,6% = 739,2 E	(3) 1,65 % = 1.096 E	356,8 E
Tres persones adultes i una menor	1,9% = 877,8 E	(4) 1,80 % = 1.196 E	318,2 E
Tres persones adultes i dues o més menors	2,2% = 1.016,4 E	(5) 1,82 % = 1.208 E	191,6 E
Quatre persones adultes	1,9% = 877,8 E	(4) 1,80 % = 1.196 E	318,2 E
Quatre persones adultes i una menor	2,2% = 1.016,4 E	(5) 1,82 % = 1.208 E	191,6 E
Altres	2,2% = 1.016,4 E	(5) 1,82 % = 1.208 E	191,6 E

(Elaboració pròpia a partir de la Llei 14/2017, de la RGC i el RDL 20/2020, de l'IMV. Cal tenir en compte que l'IMV utilitza fins a 15 paràmetres diferents en funció nombre de persones de la unitat de convivència i la RGC només n'utilitza 5).

Dels anteriors quadres 8 i 9 s'en deriva algunes importants conclusions: primera, una part del cost econòmic que les prestacions econòmiques suposa per a les CCAA acabarà sent assumit per l'Estat/INSS -el de les actuals persones beneficiàries que també

⁶⁰.- Aquestes quanties mensuals inclouent la quantitat de 150 euros corresponents a la prestació econòmica complementària d'activació i inserció.

accedeixin a cobrar l' IMV ⁶¹; segona, les CCAA que tenen una prestació econòmica en quantia superior a la de l'IMV hauran, en compliment de la seva pròpia regulació legal, de complementar econòmicament l' IMV fins a la quantia de la seva prestació econòmica; tercera, contràriament, les CCAA que tenen una prestació econòmica en quantia igual o inferior a la de l'IMV s' estalviaran el cost de la seva prestació econòmica, i, finalment, totes les CCAA estaran en condicions de poder decidir destinar l' actual cost pressupostari de les seves prestacions econòmiques -en part estalviat com a conseqüència de l' efectivitat de l' IMV a cadascuna de les CCAA- a millorar la suficiència econòmica i la taxa de cobertura de la seva pròpia prestació econòmica.

Pel que fa a la competència per gestionar l'IMV, el RDL 20/2020 l' atribueix a l' Institut Nacional de la Seguretat Social (article 22 RDL 20/2020), excepte al País Basc i Navarra que assumeixen les competències i funcions de l' INSS (Disposició Addicional cinquena RDL 20/2020), i sens perjudici de poder-se signar convenis amb la resta de CCAA per la gestió de l' IMV (Disposició Addicional quarta RDL 20/2020).

El Govern de la Generalitat, des d' el primer moment, ha reclamat la competència per gestionar l' IMV en base a la competència reconeguda a l' article 165 de l' EAC, sobre competències a l' àmbit de la Seguretat Social, i, concretament a la lletra e), sobre "*reconeixement i la gestió de les pensions no contributives*"; i , fins i tot ha anunciat públicament un recurs d' inconstitucionalitat contra el RDL 20/2020, per considerar que invaeix les seves competències.

En el moment d' escriure aquest article, i en la tramitació com a Projecte de Llei del Reial Decret Llei 20/2020, s'ha presentat una esmena al Congrés de Diputats ⁶², per introduir expressament, a la Llei de l'IMV que s' aprovi, la competència de la Generalitat de Catalunya per gestionar l' IMV, en la mesura que l' EAC ja ha assumit la competència sobre "*el reconeixement i la gestió de les pensions no contributives*", i que des de ja fa molts anys la Generalitat les està gestionant, encara que el pagament el faci la Tresoreria General de la Seguretat Social, a partir de les dades que li facilita la Generalitat. El pacte polític que ha permès aprovar la Llei de pressupostos generals de l' Estat per l' any 2021 permet pensar que aquesta esmena s'aprovarà i la Generalitat assumirà, en les condicions indicades, la gestió de l' IMV.

En tot cas, l' entrada en vigor i efectivitat de l'IMV -amb greus problemes de posta a punt com va passar amb la RGC- suposa l' oportunitat d' incrementar la quantia i la taxa de cobertura de la prestació econòmica de la RGC perquè, en el ben entès que es mantingui -o s' incrementi- l' actual pressupost per a la RGC, la Generalitat s' estalviaria una part del cost econòmic que assumeix actualment (columna 1 del Quadre 8), que

⁶¹ .- La necessària articulació legal de l'IMV amb les prestacions econòmiques similars de les CCAA està expressament prevista a la Disposició Transitòria Primera, apartat 13 del RDL 20/2020, de creació de l' IMV.

⁶² .- En data 31 de desembre de 2020 encara s' està en fase de presentació d' esmenes, i , en conseqüència, no han estat publicades, i no és públic qui la signa ni el seu contingut concret.

serà absorbit pels fons econòmics de l' IMV, i que podrà ser destinar a incrementar la quantia i ampliar la taxa de cobertura de la RGC.

En aquest sentit sembla que s' ha d'entendre la Declaració conjunta de les organitzacions que formen part de la Comissió de Govern de la RGC sobre l'Ingrés Mínim Vital ⁶³, feta a 4 de juny de 2020, quan afirma que l' IMV *“ha ser necessàriament una eina més dins de les xarxes de protecció social que es reconeix a l'Estatut d'Autonomia de Catalunya i ha de servir perquè la ciutadania de Catalunya tingui una major protecció i, sobretot, evitar dobles itineraris i finestretes d'accés”* i que *“la possibilitat de tenir una renda estatal de terra social permet incrementar totes les eines d'inclusió social, d'erradicació de la pobresa i de promoció dels drets de ciutadania de Catalunya. Això es referma pel caràcter subsidiari de les prestacions autonòmiques, i la compatibilitat i complementarietat de la RGC sobre l'IMV”*.

Barcelona, 31 de desembre de 2020

⁶³ .- Veure a [Declaració conjunta de les organitzacions que formen part de la Comissió de Govern de la Renda Garantida de Ciutadania sobre l'Ingrés Mínim Vital - Sala de premsa. Generalitat de Catalunya](#)