

Expte.

DI-911/2018-4

**EXCMA. SRA. CONSEJERA DE
CIUDADANÍA Y DERECHOS SOCIALES
Pº María Agustín 36. Edificio Pignatelli
50004 Zaragoza**

ASUNTO: Sugerencia relativa a reducción de personal en los Equipos Educativos del Área de Atención al Menor en Conflicto Social del IASS, del Gobierno de Aragón.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 21 de junio de 2018 tuvo entrada en esta Institución una queja del sindicato CATA, relativa a reducción de personal en los Equipos Educativos del Área de Atención al Menor en Conflicto Social del IASS, del Gobierno de Aragón.

En la misma se hace alusión a la siguiente cuestión:

“El Sindicato Asambleario de Trabajadores de Aragón (CATA), mediante este escrito, quiere realizar una queja sobre los recortes de personal que el Gobierno de Aragón, y en concreto la Consejería, de Ciudadanía y Derechos Sociales ha realizado en los Equipos Educativos del Área de Atención al Menor en Conflicto Social, pertenecientes al Instituto Aragonés de Servicios Sociales. En concreto recorta un 25% de la plantilla del Equipo de Atención Educativa a Menores de 14 Años (EMCA) y un 14% el Equipo Educativo de Medio Abierto (EMA) y anuncia que, a finales de año, el recorte supondrá como mínimo el 28%. Son Equipos que ya sufrieron recortes de personal en la anterior legislatura con motivo de los recortes propiciados por la crisis. Así que podemos decir que llueve sobre mojado y precariza lo que ya estaba precarizado.

La precarización de la plantilla de educadores sociales en el Área redundará sin duda en una pérdida de calidad en estas acciones mediadoras y reparadoras en perjuicio de los menores y sus víctimas y provocando por ello en el incremento de medidas judiciales.

Ambos Equipos Educativos gozan de gran reconocimiento social y profesional, tanto entre el resto de agentes educativos, de servicios sociales, de salud o comunitarios, como por parte de la Fiscalía y Juzgados de Menores, como así lo manifiestan en distintos informes.

El recorte se produce aprovechado un proceso de prejubilaciones de varios de sus miembros y la creación, sin planificación alguna, de otros servicios sin incremento de personal especializado. “

SEGUNDO.- A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió, con fecha 29 de junio, un escrito a la Consejera de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón recabando información acerca de:

- Motivación de los posibles recortes de educadores de los Equipos del Área de Menores en Conflicto Social, del IASS.
- Evolución de la plantilla de los Equipos EMA y EMCA en los últimos cinco años
- Número de educadores que se verá afectado por esa disminución de personal.
- Impacto que se prevé tengan los posibles recortes en las funciones que desempeñan desde el Área de Menores en Conflicto Social y adopción de medidas compensatorias previstas, si fuesen necesarias.

TERCERO.- Con fecha 29 de junio se remite escrito de admisión de queja y se solicita al sindicato CATA ampliación de información sobre las siguientes cuestiones:

- Numero de educadores que forman la plantilla de los Equipos Educativos del Área de Atención al Menor en Conflicto Social, tanto EMCA como EMA y evolución de los mismos en los últimos cinco años.
- Número de empleados públicos afectados por los recortes.
- Previsión de actuaciones que se dejarían de realizar si se llevase adelante la reducción de plantilla que se plantea.
- Documentación remitida por la Dirección Provincial de Zaragoza o del Servicio de Atención a la Infancia y Adolescencia del IASS, si la hubiere, comunicando reducción de plantilla o cambio de funciones.

CUARTO.- Con fecha del 11 de septiembre de 2018 se recibe contestación del sindicato CATA, donde entre otras cuestiones se refiere:

“Desde el año 2011 y como consecuencia de los recortes por la crisis, los Equipos Educativos del Área de Menores en Conflicto Social no cuentan con las plantillas suficientes para la carga de trabajo educativo que presentan.

El Área contaba en el año 2011 con la siguiente plantilla:

- Un Jefe de Área
- 16 educadores sociales en el EMA, distribuidos en cuatro equipos de 4 educadores, de acuerdo con las zonas territoriales.
- 4 educadores sociales en el EMCA

Plantilla del Área a fecha de este informe:

- Un jefe de Área prejubilado que desde el inicio de su prejubilación ha prestado servicios en Gerencia y su sustituto -un informático también está destinado en Gerencia del IASS.
- Un jefe de Área actual que finaliza su periodo de jubilación parcial en enero de 2019 y su sustituto está destinado en los servicios de protección desde el inicio de la prejubilación.
- 13 educadores en el EMA (uno de ellos se prejubilaba en octubre y está previsto que su sustituto se destine a equipos de protección de menores).
- 3 educadores en el EMCA más un prejubilado con un 25% de jornada.

No se han cubierto las bajas laborales de dos educadores desde hace tres meses.

- Consecuencias para la intervención educativa:

- Disminución de educadores por zona en el EMA, pasan de cuatro a tres con algún refuerzo con los educadores de jornadas parciales y un educador hasta octubre.
- Disminución de educadores en el EMCA, pasando de cuatro a tres.
- Precarización de la intervención educativa por el aumento de casos por educador.
- Mayor precarización en los últimos meses por la no cobertura de las bajas laborales.
- Eliminación del "Programa 4.6.1 de Atención Preventiva con Menores en Conflicto Social" del Plan Integral del Menor que el pasado año se implementó con 5069 menores y con 1235 padres, profesores y otros."

QUINTO.- La respuesta del Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón 16 de octubre de 2018, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

"En la actualidad no se ha amortizado ni se ha reducido ninguna plaza de educador. Al contrario, en el año 2013 había 11 educadores dedicados a dicha tarea, habiéndose incrementado en estos años hasta un número de 13 educadores.

En relación con el Equipo Educativo de Menores de 14 años, EMCA, programa pionero en España, en el mes de junio se inicia un contrato de relevo que inicia su proceso de jubilación; dicho profesional seguirá ejerciendo sus funciones dentro de dicho equipo, su relevista (75% de la jornada) se incorporará al área de protección a reforzar la intervención con las familias de los niños en situación de riesgo.

El EMCA realiza una atención directa a las situaciones de los niños/niñas menores de 14 años que han cometido actos delictivos no imputables. Esa atención no se disminuye en ningún caso. Sin embargo, realizan también una función preventiva en la promoción de derechos de la infancia y difusión de su labor en centros escolares, asociaciones de padres y profesionales que se ha ido incrementando en los últimos años. Dicha labor se seguirá ejerciendo, pero en Protección a la Infancia es prioritaria la atención directa a los menores y sus familias, siendo las actuaciones preventivas de promoción de derechos de la infancia un plus

de calidad que deberá reducirse si es preciso, ya que son realizadas también desde los ámbitos educativos y policiales.

Los datos aportados por los profesionales del EMA/EMCA desde el año 2013 son los siguientes:

Datos EMA anuales

	2013	2014	2015	2016	2017
Medidas	826	858	837	881	934
EDUCADS	11	11	12	13	13

Datos EMCA anuales

	2013	2014	2015	2016	2017
Expedientes	179	193	168	210	228
Educadores	4	4	4	4	4
Beneficiarios Actividades promoción	5307	4796	5912	4768	6412

Con estos datos, las ratios de atención directa anuales de los educadores son las siguientes, no pudiendo obtener los datos de ratio de atención directa, por no poderse tener datos para valorar cuántos casos llevan abiertos a la vez cada educador

Función Casos N educadores ratio

	2013	2014	2015	2016	2017
Ratios medidas EMA	75	78	70	68	72
Ratio EMCA	45	48	42	52.5	57

Por otra parte, los datos actuales en relación con otras funciones educativas en la Dirección Provincial de Zaragoza son en relación con ratio de atención directa (expedientes abiertos a la vez en un mismo momento) son los siguientes:

Función	Casos	Nº educadores	Ratio
Coordinadores casos de protección	807	24	34
Intervención familiar	228	9,50	24
Seguimiento de adopción	109	2,25	48
Acogimiento familiar extensa y ajena	90	2,	45
Visitas familiares	Horas visitas: anuales 4200 en 2017	3,25,	1292hs. anuales
Equipo MENAS (nuevo)	75	2	37,5

Si bien es difícilmente comparables las cargas de trabajo de una y otra función, señalar que en la actualidad el nivel de atención asistencial en todas las áreas es altísimo, no pudiendo realizar desde el ámbito de protección actividades relacionadas con la promoción de los derechos de la infancia o sesiones informativas sistemáticas en otros ámbitos.

Decir que existen otras funciones realizadas por educadores:

- *Dos educadores asignados al programa de prevención del absentismo.*
- *Dos educadores asignados a información- evaluación de casos.*
- *Una educadora al 75% a formación-información de menores.*
- *Dos educadoras al equipo de coordinación de plazas en centros residenciales.*

*Todas estas funciones se han ido nutriendo en los últimos años de los educadores del área de protección **incrementando la presión asistencial directa en el resto de los compañeros**, no afectando a la ratio establecida para los equipos del área de conflicto social. “*

II.- CONSIDERACIONES

***CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

PRIMERA.- La ley 12/2001, de 2 de julio, de la infancia y la adolescencia en Aragón, establece:

CAP II Distribución de competencias. Art. 82 Órganos competentes:

Corresponde a la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón la competencia en materia de protección y de ejecución de medidas de reforma de los menores, que ejercerá a través del Instituto Aragonés de Servicios Sociales.

1. El Instituto Aragonés de Servicios Sociales, por razón de la materia, tendrá, en el marco de esta Ley, como objetivos básicos:

a) Promover políticas integrales de atención a la infancia y la adolescencia.

c) Coordinar las actuaciones sectoriales que desde las diferentes Administraciones públicas e instituciones privadas se desarrollen para la atención de la infancia y la adolescencia.

2. Corresponde al Instituto Aragonés de Servicios Sociales el ejercicio de las competencias en materia de protección y reforma de menores atribuidas a la Administración de la Comunidad Autónoma por el Código Civil, la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, y demás legislación civil aplicable, por la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, y por la presente Ley, así como por sus

disposiciones concordantes

Artículo 84. Corporaciones locales.

1. Corresponde a las corporaciones locales, a través de los servicios sociales comunitarios, realizar las funciones de prevención, información, promoción y reinserción social en materia de menores, así como de colaboración con la Administración de la Comunidad Autónoma en la orientación y seguimiento de los casos que requieran su intervención en el propio medio.

e) La prevención de las situaciones de conflicto social.

f) La colaboración en el seguimiento de la ejecución tanto de las medidas de protección como de las impuestas por los Juzgados de Menores.

Artículo 46.- Medidas de protección. Son instrumentos de la protección de menores:

g) Aquellas acciones necesarias para la reinserción de los menores en conflicto social o que hubieran sido objeto de medidas acordadas por los Juzgados de Menores.

j) Las actuaciones con los menores de catorce años que hubieran cometido hechos tipificados como delitos o faltas en el Código Penal o en leyes penales especiales.

Artículo 47. Principios de actuación c) La prioridad de las actuaciones preventivas, especialmente las que inciden sobre menores y familias en riesgo. Para ello, se facilitará la creación de unidades de atención a la infancia, adolescencia y familia, dentro de los servicios sociales comunitarios, de carácter preventivo y promocional.

h) Se potenciará el desarrollo de programas educativos, de formación e inserción laboral de los menores, especialmente de aquellos que sean objeto de medidas de protección o judiciales, con el fin de facilitar su plena autonomía e integración social al llegar a su mayoría de edad.

***OTRAS CONSIDERACIONES**

SEGUNDA.- La presente resolución tiene como fin último velar por los intereses de los menores que son atendidos por el Área de Conflicto Social del IASS, del Gobierno de Aragón, si bien teniendo en cuenta el conjunto de niños, niñas y adolescentes que están dentro del Sistema de Atención a la Infancia y Adolescencia de Aragón.

TERCERA.- Reconocer el importante papel que desarrollan los equipos educativos del Medio Abierto (EMA) y de Menores de 14 años (EMCA), dentro del Sistema de Protección del IASS; por la innovación, especialmente del EMCA, y el reconocimiento de ambos, como así lo atestiguan tanto el sindicato como la

Administración.

Es importante seguir manteniendo estos equipos como servicio público, tal y como se acordó en las conclusiones de la Mesa Técnica sobre el Sistema de Atención a la Infancia y Adolescencia en Aragón, que en la línea estratégica 6 dice: *Implantar mejoras en la intervención con menores en conflicto social dentro de las competencias de la Administración autonómica*. Y una de cuyas medidas es mantener la titularidad pública EMA-EMCA. Y así ha sido ratificado públicamente por los responsables políticos.

CUARTA.- Desde esta institución no se va entrar en el ámbito de las relaciones laborales, ya que como se pone de manifiesto en el escrito existen cauces fluidos de diálogo del sindicato con la dirección provincial del IASS, la Jefa de Servicio del Servicio de Atención a la Infancia y Adolescencia y el director Gerente del IASS. Lo que se valora positivamente.

QUINTA.- Se reconoce el esfuerzo que está realizando todo el Sistema de Atención a la Infancia y Adolescencia en Aragón, en la acogida a menores; estando sometido a una fuerte presión por parte de la llegada de los Menores extranjeros no acompañado (MENAS), como lo pone de manifiesto que a fecha 31 de diciembre de 2017 se hubiesen atendido a 42 de ellos y actualmente ya son más de 150; lo que supone un incremento de la presión asistencial sobre todo el Sistema de Protección, tanto para la Entidad Pública como para las entidades colaboradoras, a la que no se puede sustraer ningún profesional que desarrolle su labor en dicho ámbito.

Esta situación se pone de manifiesto cuando se analizan las ratio de educadores por casos de menores atendidos y pone de manifiesto que requiere un incremento de personal, así como una distribución del mismo en función de las cargas de trabajo, pues la realidad de los menores a proteger es dinámica, y no se puede anclar en una fecha fija, 2011, de la que además no se dispone del volumen de trabajo en cada área. Y ello es competencia de la dirección provincial del IASS de Zaragoza, al no haber alcanzado un acuerdo sindical sobre redistribución de efectivos.

SEXTA.- Si se analiza la ratio de atención directa de expedientes, anuales, de los equipos EMA y EMCA, ésta se mantiene estable, con ligeros incrementos, lejos de los que se producen en otros programas del servicio. Desde esa perspectiva es lógico no se disminuyan efectivos, si se quiere mantener la calidad en la atención a los menores. Si bien las prejubilaciones pueden tener un efecto de cierto desajuste, pero sin que ello suponga pérdida de puestos de trabajo.

SÉPTIMA.- Ahora bien, del análisis de los datos se deduce que donde es evidente el incremento, es en las actuaciones preventivas del EMCA denominadas "*beneficiarios de actividades de promoción*", que en el año 2017 se incrementaron en un 30% respecto a 2016, lo que debería valorarse dada la distribución de competencias en actividades de prevención, mayoritariamente de la administración local, y la presión de atención directa de los menores que está teniendo el conjunto del Sistema de Protección.

OCTAVA.- La prevención desempeña un papel importante en el entramado del sistema de protección, y así figura en recomendaciones internacionales y en la legislación actual en esta materia, instando a una coordinación efectiva y real entre todas las Administraciones públicas implicadas en la atención al menor y/o su familia.

Por tanto, es importante reforzar los mecanismos de trabajo coordinado entre administraciones, en materia de prevención, que debería ser ejecutado mayoritariamente por administraciones locales y servicios de base y no por un servicio especializado, al menos de forma directa.

NOVENA.- De la información aportada, tanto por el sindicato CATA, como por la Consejería de Ciudadanía y Derechos Sociales, y otra recopilada por esta Institución, se deduce que actualmente hay una fuerte presión de carga asistencial en el Sistema de Atención a la Infancia y Adolescencia en Aragón, que dificulta un buen abordaje de las problemáticas que sufren los menores atendidos, en cada uno de los programas y no en uno en particular, aunque pueda ser el más visible o el que ha presentado la Queja.

Desde la perspectiva de los derechos de los menores, atendidos por el Servicio de Atención a la Infancia y Adolescencia en Aragón, que han de ser el verdadero centro de la actuación del Servicio Público: es imprescindible una mirada y actuación de conjunto, que pasa por un incremento de personal, entre otras medidas. No siendo conveniente hacer sólo una redistribución de efectivos, que conlleve más recursos en un programa a costa de otros, con el consiguiente perjuicio para la atención a otros menores.

III.- RESOLUCIÓN

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón, las siguientes SUGERENCIAS:

Primera.- Que se adopten las medidas necesarias para incrementar el número de educadores especializados dentro del Sistema de Atención a la Infancia y Adolescencia de Aragón, dado el aumento de casos que hay que atender y para garantizar los derechos de los menores así como el cumplimiento de los requerimientos técnicos y legales que son necesarios para una adecuada atención a los niños, niñas y adolescentes en Aragón que se encuentran en este ámbito de protección.

Segunda.- Revisar las cargas de trabajo de los profesionales en sus diferentes programas y de forma específica en el Área de Menores en Conflicto social, con el objetivo de mantener los niveles de atención directa que se estaban

dando, para lo cual sería conveniente recuperar las jornadas perdidas a raíz de prejubilaciones, mientras se mantengan las mismas cargas de trabajo.

Tercera.- Evaluar las acciones que se han venido desarrollando, de carácter preventivo, por parte del EMCA “de promoción de los derechos y deberes de la infancia”, para valorar su posible continuidad, siempre que la atención directa a los menores lo permita, y dentro de un contexto de trabajo de coordinación interadministrativo; entendiendo que son las Entidades Locales las administraciones de referencia en ese ámbito.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no las Sugerencias formuladas, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

Zaragoza, a 19 de noviembre de 2018

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

ÁNGEL DOLADO PÉREZ