



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

202200001953

09 MAR 2022

REGISTRO DE SALIDA

Exp: Q21/1852/04

**Sra. Consejera de Ciudadanía y  
Derechos Sociales**

eljjusticiatramitesd gri@aragon.es

**ASUNTO:** Sugerencia relativa a la figura de educadores de referencia en los centros de acogida residencial de menores de edad.

### I ANTECEDENTES

**PRIMERO.** - Dentro de las actuaciones para la elaboración del Informe anual del Justicia de Aragón Infancia y Adolescencia de Aragón, se realizaron visitas a los centros de acogida residencial de menores que están dentro del Servicio de Atención a la Infancia y Adolescencia del Gobierno de Aragón.

Con dicho motivo, se visitaron, entre otros, el Centro “Piso Tenerías” y “Casa SAADA”, en Zaragoza, gestionados por la Fundación para el Estudio y Promoción de la Acción Social (FEPAS); así como la casa de autonomía “Casa Añón”, en Añón del Moncayo, Zaragoza, gestionada por Accem, por parte del Asesor de Menores y la becaria de esta Institución, que mantuvieron reuniones con la dirección de cada uno de los recursos residenciales y entrevistas con los niños, niñas y adolescentes (en adelante NNA) residentes en los mismos. Durante la reunión con los correspondientes equipos directivos de los centros, y confirmado por los NNA de cada uno de ellos, se constató que los chicos y chicas de estos recursos no tienen la figura de educador de referencia. Algo que contrasta con el resto de centros visitados, donde es una figura importante en su proceso de acompañamiento, que les sirve de referencia y ayuda en su estabilidad en momentos determinados, según aportaciones recogidas al respecto.

La argumentación de los equipos directivos, sobre la ausencia de esta figura en estos centros es doble. Por un lado, se argumenta que así los niños, niñas y adolescentes no se centran tanto en una persona y es el conjunto del equipo educativo está al tanto de ellos, si bien en el interno sí que se hacen cargo de los trámites de forma personalizada. Y por otro lado, se basan en la organización de los profesionales, ya que al tener jornadas de 25 horas (FEPAS), o 36 horas continuadas (Accem), no es posible realizar una atención personalizada de forma continua. En el caso de FEPAS es una situación heredada de la anterior entidad gestora que afecta a la mayoría de la plantilla y que también se da en los recursos residenciales “Puente de Santiago” y “Piso Aljafería”.



Desde el Justiciazgo se considera que esta situación puede resultar negativa para el interés superior de los menores afectados, ya que para ellos es importante tener profesionales que sean referencias estables y continuas, a quién dirigirse de forma preferente, como así lo han expresado en las conversaciones mantenidas con ellos.

**SEGUNDO.** - A la vista de lo expuesto, y al amparo de las facultades otorgadas por el artículo 2.3 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, se abrió expediente de oficio con la finalidad de recabar de la Entidad Pública la información precisa para conocer su fundamento y proceder en consonancia.

Por ello, el 22 de diciembre de 2021 se dirigió escrito al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón, para que informase sobre la cuestión planteada, y posibles actuaciones para que esta figura de educador o educadora de referencia sea común en todos los centros de acogida residencial de menores que están en el ámbito del Servicio de Atención a la Infancia y Adolescencia de Aragón.

**TERCERO.** - Con fecha 25 de febrero de 2022 se recibió contestación del Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón, que refiere lo siguiente:

*En los centros residenciales, los menores tienen un educador/a responsable asignado, que se encarga junto con el equipo educativo de la atención integral y hacer el seguimiento del PEI de cada menor.*

*El Educador/a referente no es una función que se incluya en los pliegos de concertación por los cuales se solicita el servicio de apoyo educativo a las entidades encargadas de gestionar el proyecto educativo de los centros residenciales. Tampoco es una figura que aparezca en los proyectos educativos de los centros propios, ni se exige a los centros concertados ni a las entidades con las que contratamos plazas residenciales de protección. La figura del educador referente es una figura que técnicamente es muy valorada, pero no es exigible en estos momentos, salvo que se incluya expresamente en el Proyecto educativo de los centros residenciales, aspecto que depende de los procesos participativos y de elaboración conjunta por parte tanto de las Direcciones, como de los equipos educativos, y evidentemente, los chicos y chicas residentes de cada unidad residencial.*

*Por otra parte, entre los estándares establecidos en el desarrollo de la disposición adicional tercera de la Ley 26/2015, sobre criterios de cobertura, calidad y accesibilidad del acogimiento residencial, aprobados por la Comisión*

*Delegada de Servicios Sociales de 2 de octubre de 2019; no se establece la prioridad de la presencia de un educador referente, sino que establece que “el educador social será la figura de referencia en torno al cual deberá organizarse el equipo profesional que se encarga de la atención directa de los/as niños/as y adolescentes, y deberá disponer de la titulación de educación social o estar habilitado por un colegio profesional”. Estos son los aspectos exigibles y exigidos a las entidades que gestionan centros residenciales en nuestro Sistema y que cumplen de forma estricta.*



*Por otro lado, es potestad de las entidades que gestionan los Centros Residenciales la organización del trabajo y está sujeta a la normativa laboral y a los acuerdos entre trabajadores y organización siempre que se cumplan los criterios estándares de calidad en la atención a los niños, niñas y adolescentes. Algunas características de los centros residenciales, que son favorables enormemente para la integración de los niños, niñas y adolescentes de protección, requieren de un esfuerzo organizativo laboral muy complejo para conseguir la adecuada conciliación entre las tareas educativas y el ámbito personal de los trabajadores de atención directa (Ubicación en poblaciones alejadas de núcleos urbanos, Acuerdos anteriores del Equipo de personal...).*

*Desde el Servicio de Atención a la Infancia y Adolescencia, y desde las distintas Subdirecciones, especialmente desde los coordinadores de caso y los equipos técnicos, se realiza una supervisión específica e individual para que en todos los centros residenciales se lleve a cabo una atención integral de los menores, garantizando siempre el cuidado y atención a los menores de la forma más individualizada posible y progresando, cada vez más, en incorporar la opinión de los niños, niñas y adolescentes protegidos.*

## II CONSIDERACIONES

**PRIMERA.-** Esta resolución tiene por objeto contribuir a mejorar la atención de los NNA que estas acogidos en centros residenciales en Aragón, de acuerdo a lo que establece el artículo 8.4 de la Ley 12/2001, de 2 de julio, de la Infancia y la Adolescencia en Aragón, Medidas para garantizar el ejercicio de los derechos que dice: *“ El Justicia de Aragón defenderá los derechos de la infancia y la adolescencia, velará por el respeto de la legislación vigente en materia de protección de la infancia y la adolescencia, propondrá medidas susceptibles de mejorar la protección de la infancia y la adolescencia”*

**SEGUNDA.** - Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, es el marco legal donde se regulan los derechos de los niños, niñas y adolescentes en España, que fue reformada por la Ley 26/2015, de 28 de julio

y la Ley Orgánica 8/2015 de 22 de julio, en las cuales se revisa ampliamente los acogimientos residenciales, así como el concepto del interés superior del menor.

A este respecto, la Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, en su Preámbulo II, dice:

*Los cambios introducidos en la Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor desarrollan y refuerzan el derecho del menor a que su interés superior sea prioritario, principio fundamental en esta materia, pero concepto jurídico indeterminado que ha sido objeto, a lo largo de estos años, de diversas interpretaciones. Por ello, para dotar de contenido al concepto mencionado, se modifica el artículo 2 incorporando tanto la jurisprudencia del Tribunal Supremo de los últimos años como los criterios de la Observación general n.º 14, de 29 de mayo de 2013, del Comité de Naciones Unidas de Derechos del Niño, sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una*



*consideración primordial. Este concepto se define desde un contenido triple. Por una parte, es un derecho sustantivo en el sentido de que el menor tiene derecho a que, cuando se adopte una medida que le concierna, sus mejores intereses hayan sido evaluados y, en el caso de que haya otros intereses en presencia, se hayan ponderado a la hora de llegar a una solución. Por otra, es un principio general de carácter interpretativo, de manera que si una disposición jurídica puede ser interpretada en más de una forma se debe optar por la interpretación que mejor responda a los intereses del menor. Pero además, en último lugar, este principio es una norma de procedimiento. En estas tres dimensiones, el interés superior del menor tiene una misma finalidad: asegurar el respeto completo y efectivo de todos los derechos del menor, así como su desarrollo integral*

Dos. Se modifica el artículo 2, que queda redactado como sigue:

**«Artículo 2. Interés superior del menor.**

1. *Todo menor tiene derecho a que su interés superior sea valorado y considerado como primordial en todas las acciones y decisiones que le conciernan, tanto en el ámbito público como privado. En la aplicación de la presente ley y demás normas que le afecten, así como en las medidas concernientes a los menores que adopten las instituciones, públicas o privadas, los Tribunales, o los órganos legislativos primará el interés superior de los mismos sobre cualquier otro interés legítimo que pudiera concurrir.*

*(...) 4. En caso de concurrir cualquier otro interés legítimo junto al interés superior del menor deberán priorizarse las medidas que, respondiendo a este interés, respeten también los otros intereses legítimos presentes.*

*En caso de que no puedan respetarse todos los intereses legítimos concurrentes, deberá primar el interés superior del menor sobre cualquier otro interés legítimo que pudiera concurrir.*

**TERCERA.** - Por su parte la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, recoge las siguientes referencias sobre esta misma cuestión:

**Artículo 11. Principios rectores de la acción administrativa.**

2. Serán principios rectores de la actuación de los poderes públicos en relación con los menores:

a) La supremacía de su interés superior.

**«Artículo 21. Acogimiento residencial.**

1. En relación con los menores en acogimiento residencial, las Entidades Públicas y los servicios y centros donde se encuentren deberán actuar conforme a los principios rectores de esta ley, con pleno respeto a los derechos de los menores acogidos, y tendrán las siguientes obligaciones básicas:

a) Asegurarán la cobertura de las necesidades de la vida cotidiana y garantizarán los derechos de los menores adaptando su proyecto general a las características personales de



cada menor, mediante un proyecto socioeducativo individual, que persiga el bienestar del menor, su desarrollo físico, psicológico, social y educativo en el marco del plan individualizado de protección que defina la Entidad Pública.

c) Adoptarán todas sus decisiones en relación con el acogimiento residencial de los menores en interés de los mismos.

### **Disposición Adicional tercera. Criterios comunes de cobertura, calidad y accesibilidad**

El Gobierno promoverá con las Comunidades Autónomas el establecimiento de criterios comunes y mínimos estándares de cobertura, calidad y accesibilidad en la aplicación de esta ley en todo el territorio y, en todo caso, en lo relativo a:

(...) 4.-Estándares de calidad y accesibilidad, instalaciones y dotación de cada tipo de servicio de los centros de acogimiento residencial. Medidas a adoptar para que su organización y funcionamiento tienda a seguir patrones de organización familiar. Incorporación de modelos de excelencia en la gestión.

**CUARTA.** - En su contestación el Departamento de Ciudadanía y Derechos sociales hace referencia a la disposición adicional anterior, y manifiesta que en la misma no se expresa la prioridad de la presencia de un educador de referencia, sino que en tanto que es el educador social, como figura profesional el referente y de ahí que ese sea el aspecto exigible y exigido a las entidades gestoras.

Ahora bien, respecto a esta disposicional adicional se elaboró un Documento “**Criterios de cobertura, calidad y accesibilidad en acogimiento residencial** (d.a. 3ª ley 26/2015), por parte de la Secretaría de Estado de Servicios Sociales. Aprobado en la reunión de la Comisión Delegada de Servicios Sociales Celebrada el 2 de octubre de 2019, con la colaboración, entre otras, de representantes de la Comunidad Autónoma de Aragón.

En el mismo se establecen una serie de estándares y propuestas de mínimos que deben ser considerados como tales, y que respecto a la cuestión que nos ocupan expresa lo siguiente:

**Estándar 2: Recursos humanos** Propuestas de mínimos:

El educador social será la figura de referencia en torno al cual deberá organizarse el equipo profesional que se encarga de la atención directa de los/as niños/as y adolescentes, y deberá disponer de la titulación de educación social o estar habilitado por un colegio profesional.

El recurso residencial tendrá una plantilla suficiente para atender al grupo de niños/as y adolescentes acogidos mediante una atención individualizada y de calidad durante toda su estancia.

Se procurará la estabilidad laboral del personal para evitar la rotación, de forma que se mantengan los vínculos establecidos con el menor de edad.



### **Estándar 5: Proyecto Socio-Educativo Individual (PSEI):**

Los PSEI se revisarán periódicamente, al menos semestralmente, y trimestralmente en el caso de menores de tres años y se actualizarán o se modificarán bajo la responsabilidad del Educador Tutor/referente mediante trabajo en equipo con otros educadores y otros profesionales del hogar

### **Estándar 19: Organización laboral:**

Propuestas de mínimos:

- Se asignará a cada niño/a y adolescente un educador de referencia de entre los técnicos del Equipo Educativo que se encargará de la elaboración el Proyecto Socio-educativo Individual, el registro de actuaciones y el seguimiento
- Los recursos residenciales dispondrán de una plantilla suficiente para atender a los/as niños/as y adolescentes acogidos mediante una atención individualizada y de calidad.
- La organización laboral **facilitará turnos de trabajo en función de las necesidades de los/as niños/as y adolescentes** y basados en favorecer y posibilitar la continuidad y estabilidad del personal de atención directa.

**QUINTA.** – Por otra parte, también se considera de interés hacer referencia al documento **Estándares de calidad en acogimiento residencial especializado. EQUAR-1** del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, (2012), Coordinación: Federación de Asociaciones para la Prevención del Maltrato Infantil FAPMI, con la colaboración Gobierno de Aragón.

En el mismo se recogen los siguientes estándares e indicadores de calidad:

#### **Principios**

**1. Superior interés del menor.** *Como todas las medidas de protección, el acogimiento residencial deberá estar siempre justificado por ser la intervención que mejor atiende a los intereses concretos de cada niño en un momento dado. Ello implica la protección y garantía de sus derechos fundamentales como persona, consagrados en la Convención de Derechos del Niño y recogidos en la legislación estatal y autonómica española.../.... Igualmente, debe ser tenido en cuenta para valorar los recursos y procedimientos que las administraciones emplean, de modo que se ajusten a esos derechos y necesidades*

.../...

**4 las necesidades de los niños como eje primordial.** *El diseño de los programas de acogimiento residencial, así como los procedimientos que se establezcan para su desarrollo, deberán basarse fundamentalmente en su capacidad para cubrir adecuadamente las necesidades de los niños. Estas necesidades deben prevalecer sobre otros criterios como la facilidad de la gestión, el mantenimiento de prácticas y programas tradicionales por motivos de inercia, o los intereses de los adultos en cuanto trabajadores.*





## **Estándar 19. Organización laboral**

### Relevancia

La necesidad de prestar atención 24 horas diarias a lo largo de los 365 días del año hace que una parte fundamental de la organización, que repercute directamente en la calidad de la atención prestada, se refiera a la planificación de los turnos de trabajo. Las posibilidades de llevar a cabo una atención de calidad dependen en gran parte de la existencia de un número de adultos suficiente en el hogar como para poder desarrollar una intervención individualizada y poder supervisar las dinámicas del grupo de jóvenes, así como asegurar las posibilidades de supervisar y manejar cualquier situación inesperada.

También tiene especial relevancia la estabilidad, evitando excesivas rotaciones adultas por bajas y altas de personal que dificultan la necesaria vinculación afectiva entre los jóvenes con los educadores y personal del centro. Indicadores

### **19. Organización laboral**

#### 19.1. Turnos

19.1.1. Los turnos se diseñan en función de las necesidades de los jóvenes y están basados en la mayor continuidad y estabilidad posibles para **favorecer los procesos de vinculación y relación entre estos y el personal.**

19.1.4. Los turnos se diseñan teniendo en cuenta la importancia afectiva de los momentos de levantarse y acostarse, procurando la mínima variabilidad de adultos de referencia en esos momentos.

19.1.5. El diseño de turnos evita el trabajo en rotaciones intensivas que obligan a largas jornadas en varios días seguidos y a posteriores días de descanso, lo que provoca una relación intermitente con los niños.

**SEXTA.-** Por último, en el informe de la Administración, se expone que la organización del trabajo es potestad de las entidades gestoras y está sujeta a la normativa laboral.

En este caso la normativa de aplicación es el IV Convenio colectivo estatal de reforma juvenil y protección de menores, en el que están comprendidos, entre otros, los centros residenciales de acogida de menores, Centros de acogida de menores extranjeros no acompañados y Hogares funcionales, así como el Estatuto de los Trabajadores y posibles acuerdos de empresas.

En dicha normativa se intenta limitar lo que se consideran excesos de jornada, o jornadas irregulares, poniendo un tope para que no haya horas extraordinarias o se vuelva en contra del derecho al descanso de los profesionales. Algo muy distinto del caso que nos ocupa.

Así, con relación a la organización del trabajo y jornada laboral en dichos centros se recoge lo siguiente:



### **Artículo 18. Definición.**

*La organización del trabajo será competencia exclusiva de la empresa, sin perjuicio de los derechos de audiencia, información, negociación, etc. reconocidos a los trabajadores y trabajadoras y a sus representantes en el presente convenio, Estatuto de los Trabajadores y demás normativa de aplicación.*

*La organización del trabajo se fundamenta en los principios siguientes:*

a) *La adecuación de las plantillas que permita un nivel de prestación del servicio de acuerdo a los parámetros y requerimientos establecidos por las administraciones públicas.*

b) *La racionalización y mejora de los procesos educativos.*

### **Artículo 54. Jornada máxima y distribución horaria.**

*Se establece un cómputo anual máximo de tiempo de trabajo efectivo de 1.722 horas, con una distribución semanal ordinaria de 38,5 horas.*

*Dicha jornada anual será de efectiva aplicación a todos aquellos recursos, programas o servicios de contratación pública, realizada bajo cualquiera de las modalidades previstas en el ordenamiento jurídico vigente (subvención, contrato, concierto, convenio u otras fórmulas legales), cuya convocatoria sea publicada o realizada en un momento posterior a la firma del presente convenio.*

*La distribución irregular de la jornada de trabajo se regula en este sector al objeto de evitar en lo posible las horas extraordinarias, por lo que empresa y la representación legal de los trabajadores velarán por el cumplimiento de este objetivo y por la reducción de las horas extraordinarias.*

*El número de horas para su distribución irregular a lo largo del año se fija en un cinco por ciento de la jornada anual máxima establecida en el presente convenio.*

***...Se deben respetar lo indicado en el convenio colectivo y los descansos diarios y semanales que establece el Estatuto de los Trabajadores.***

*La distribución irregular de la jornada deberá respetar los períodos mínimos de descanso diario y semanal previstos en el artículo 34 del Estatuto de los Trabajadores.*

### **Artículo 34. Jornada**

*3.-Entre el final de una jornada y el comienzo de la siguiente mediarán, como mínimo, doce horas.*

*El número de horas ordinarias de trabajo efectivo no podrá ser superior a nueve diarias, salvo que por convenio colectivo o, en su defecto, acuerdo entre la empresa y los representantes de los trabajadores, se establezca otra distribución del tiempo de trabajo diario, respetando en todo caso el descanso entre jornadas.*





EL JUSTICIA DE ARAGÓN

*En última instancia se trataría de una cuestión de ser tratada por la Comisión Paritaria del Convenio Colectivo*

**SÉPTIMA.-** En base todo lo anterior se considera que el Interés superior de los niños niñas y adolescentes en acogida residencial, debe ser lo prioritario, tal y como establece la legislación al respecto; y en caso de conflicto de interpretación de debería optar por la que mejor responda a los intereses de los menores. La supervisión de dicho cumplimiento es tarea de la Administración pública, y corresponsabilidad de la entidad gestora de cada centro residencial.

Por otra parte, tanto las informaciones recibidas de la mayoría de los centros residenciales de Aragón, así como las valoraciones de los niños, niñas y adolescentes y los estándares e indicadores de calidad resaltan la figura de educadores de referencia que permiten dar una atención continuada y personalizada. Ya que como la propia administración reconoce “*es una figura técnicamente muy valorada*”. De hecho, es algo que se da en la gran mayoría de centros, con independencia de su ubicación, y tipología.

Por tanto, y aún teniendo presente los intereses de los profesionales, desde este Justiciazo se considera que se debe hacer un esfuerzo para que todos los niños, niñas y adolescentes que están en acogimiento residencial en Aragón, dependientes del Servicio de Atención a la Infancia y Adolescencia del Gobierno de Aragón, tengan sus educadores o educadoras de referencia, y sean conocedores de ello. Ya que, tanto desde un punto de vista legal, como de los indicadores elaborados por profesionales se considera positivo para favorecer el buen trato de la infancia y adolescencia, que el personal educativo de los centros de acogida residencial de menores tenga estabilidad y continuidad con los NNA y así poder favorecer la los procesos de vinculación que son tan necesarios para ellos.

Se considera que la extensión de esta figura a todos los centros puede contribuir a incrementar la calidad en la atención de los niños, niñas y adolescentes, y homogeneizar las condiciones en todos los centros de Aragón.



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

### 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 la siguiente SUGERENCIA:

Primera.- Que se establezcan las medidas necesarias para promover la extensión de la figura de educadores o educadoras de referencia a todos los centros de cogida residencial de niños, niñas y adolescentes que están en el ámbito del Servicio de Atención a la Infancia y Adolescencia de Aragón siguiendo el principio del interés superior de los menores de edad, y las recomendaciones al respecto.

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

En Zaragoza, a 9 de marzo de 2022



P.A. Javier Hernández García  
Lugarteniente del Justicia