

# La participación juvenil en la sanción de la Ley N° 27.364

Florencia Rodriguez<sup>1</sup>

Jessica Waksman<sup>2</sup>

## Resumen

La Convención sobre los Derechos del Niño implicó un giro fundamental en la forma en la que se entiende la infancia y sus derechos. Significó principalmente un cambio de paradigma basado en la concepción de los niños y niñas como sujetos de derechos.

En 2011, se crea la Guía Egreso, un programa de Doncel liderado por jóvenes que egresan de hogares, con el objetivo de promover y defender sus derechos. Para ello, realizan actividades de vocería e incidencia en la agenda pública, participan en espacios de decisión sobre políticas de adolescencia y juventud, y en los medios de comunicación, para hacer visible la problemática de los adolescentes que egresan de los hogares en la sociedad civil.

En este marco, junto con el apoyo de la Diputada Carla Carrizo, Doncel y otras organizaciones sociales, participaron de la redacción y presentación de la Ley N° 27.364 que crea el Programa de Acompañamiento para el Egreso de Jóvenes sin Cuidados Parentales, aprobada por unanimidad en ambas cámaras en 2017. Los principales pilares de la Ley son, contar con un referente que los acompañe en el proceso de transición y un apoyo económico desde el egreso de los hogares hasta los 21 años.

---

<sup>1</sup> Licenciada en Sociología (FSOC-UBA). Estudiante de la Maestría en Investigación en Ciencias Sociales (FSOC-UBA). Desde el 2012 se desempeña en la Asociación Civil Doncel, en los últimos años específicamente en el área de incidencia e investigación.

<sup>2</sup> Estudiante en Lic. de Trabajo social (Unla). Egresada del sistema de protección.

# La participación juvenil

## en la sanción de la Ley N° 27.364

“Todos tenemos derecho a elegir a dónde queremos ir”<sup>3</sup>

Doncel es una Asociación Civil que hace 15 años trabaja acompañando a adolescentes y jóvenes que egresan de dispositivos de cuidado alternativo en Argentina.

Según el último relevamiento de la Secretaria Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (en adelante: SENAF), en el año 2017 había 9.748 niños, niñas, adolescentes (en adelante: NNA) y jóvenes separados de sus familias. La gran mayoría de ellos vive en dispositivos de cuidado de tipo residencial (hogares convivenciales). Las y los adolescentes y jóvenes representan el 40% de esta población (3.311 tienen entre 13 y 17 años y 652 tienen 18 años o más) y casi el 60% se concentra principalmente en la Provincia de Buenos Aires (4.050), Santa Fe (958) y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (767) (SENAF & UNICEF, 2018).

La presencia de jóvenes mayores a 17 años en dispositivos de cuidado y las investigaciones realizadas sobre la temática (Unicef, Doncel y Flacso, 2015; Cánepa, 2017, Doncel, 2018a) demuestran que, a pesar que a los 18 años finaliza la protección del Estado, muchos jóvenes, se encuentran con dificultades para afrontar la vida fuera de las instituciones. En un estudio realizado por Unicef, Doncel y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), en las provincias de Buenos Aires, Tucumán, Santiago del Estero y Chaco, se le consultó a jóvenes que habían vivido en hogares, sobre cómo era el momento de egresar de los mismos; el siguiente testimonio da cuenta de los obstáculos con los que se enfrentan:

Uno en su casa puede estar un tiempo más. En el Hogar, como mucho, hoy en día hasta los 19, por ahí. Y además hay factores, como conseguir un laburo seguro a esa edad (...) Es distinto el apoyo que sentís si salís de un contexto familiar (Unicef, Doncel y Flacso, 2015).

La ausencia de acompañamiento y contención es uno de los principales obstáculos que los propios jóvenes identifican a la hora de egresar. Los jóvenes que egresan de dispositivos de cuidado, tienen una larga trayectoria por instituciones, lo que debilita sus redes de apoyo familiar y comunitario. Al irse del hogar la mayoría, refiere que, se sintió inseguro o con miedo (Doncel, 2015).

Uno de los derechos de la niñez y adolescencia es poder participar y dar opinión sobre los asuntos que les atañen, por lo tanto la participación activa de los jóvenes en el diseño de sus planes de egreso es insoslayable. Sin embargo, sólo la mitad de los egresados participó en la decisión de dejar el hogar.

---

<sup>3</sup> Joven de Guía Egreso, ponente del evento “Los Jóvenes exigimos: compromiso federal y reglamentación de la ley de egreso”, 14 de septiembre de 2017, en el Honorable Congreso de la Nación.

De la misma manera que sucede con adolescentes que viven en contextos familiares, aquellos que viven en dispositivos de cuidado alternativo tienen derecho a realizar un proceso gradual y acompañado de transición hacia mayor autonomía. Y es el Sistema de Protección Integral de derechos quien debe ofrecer herramientas y dispositivos adecuados para este acompañamiento luego de los 17 años.

En los últimos años se han promovido distintas políticas e iniciativas<sup>4</sup> tendientes a garantizar el apoyo de los procesos de transición de jóvenes residentes en instituciones (tanto convivenciales, como del sistema penal juvenil), pero estas han sido en general, escasas, fragmentarias y poco planificadas.

“Queremos ser parte de espacios de toma de decisiones que impactan en nuestra vida cotidiana”<sup>5</sup>

En 2015, Doncel se sumó a colaborar en la presentación del proyecto de ley de la Diputada Carla Carrizo. Así, durante dos años, hubo un trabajo muy intenso de las organizaciones de la sociedad civil, los propios jóvenes y referentes del poder legislativo para lograr consenso y la sanción de la ley. Finalmente en mayo de 2017 fue sancionada por unanimidad en las dos Cámaras y el 15 de noviembre de 2018 fue reglamentada por el Poder Ejecutivo (Decreto 1050).

Esta ley, crea el "Programa de acompañamiento para el egreso de jóvenes sin cuidados parentales" y da protección económica y emocional hasta los 21 años (o hasta los 25, si estudia) a adolescentes y jóvenes que egresen del sistema de cuidados alternativos, a fin de garantizar su plena inclusión social y su máximo desarrollo personal y social (art. 1, Ley N° 27.364). Es la primera vez que el Estado argentino, reconoció y visibilizó esta situación que enfrentan jóvenes y adolescentes que egresan del sistema de cuidado, y equiparó las obligaciones del Estado con las obligaciones alimentarias parentales, tal y como lo establece el nuevo Código Civil y Comercial de la Nación, establecida hasta los 21 o 25 años (si la prosecución de estudios o preparación profesional de un arte u oficio le impide proveerse de medios necesarios para sostenerse independientemente) (art. 663, CCC).

Las acciones de Doncel, parten de una perspectiva de trabajo participativa, que concibe a los y las jóvenes como ciudadanos con saberes complementarios, con derechos y responsabilidades para intervenir en la gestión, desde la identificación de problemas, la determinación de prioridades, la intervención en la formulación y realización de actividades y en la evaluación de los procesos desarrollados y los resultados e impactos logrados (Nirenberg, 2006).

En este sentido, Doncel desde 2010 viene acompañando a la Guía Egreso<sup>6</sup>, una iniciativa que busca acompañar a jóvenes que se encuentran en el proceso de transición de la protección a mayor autonomía, a través de la metodología “entre pares”. Es decir,

---

<sup>4</sup> Entre ellos se puede destacar, el Programa Servicios para la Autonomía de Doncel, el Programa Mi Lugar del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat de la Ciudad de Bs. As. y el Programa Autonomía Joven del Organismo Provincial de Niñez, Adolescencia y Familia de la Provincia de Bs. As.

<sup>5</sup> Documento de jóvenes, Doncel (2018).

<sup>6</sup> [www.guiaegreso.org.ar](http://www.guiaegreso.org.ar)

son los propios jóvenes, que a partir de su propia experiencia, desarrollan contenidos y llevan adelante actividades que apuntan a brindar apoyo, contención y herramientas a otros jóvenes, como así también generar acciones de abogacía e incidencia en la agenda pública.

Este colectivo, participó desde los primeros momentos del armado del proyecto: hicieron aportes al texto de la ley, fueron protagonistas de instancias de debate, de eventos de incidencia, de conferencias públicas y notas periodísticas en medios de comunicación<sup>7</sup>. Fueron parte también del equipo de investigación que realizó dos estudios durante 2015 y 2018 sobre la transición a la vida adulta de jóvenes sin cuidados parentales en 5 provincias de Argentina (Unicef, Doncel y Flacso, 2015; Doncel, 2018). Y participan activamente los Congresos de la Red Latinoamericana de Egresados de Protección, que nuclea organizaciones sociales de Argentina, Colombia, México, Chile, Brasil, Paraguay, Perú, Bolivia y Uruguay.

Los jóvenes tomaron la ley como propia:

“Nuestra ley no es ni para nosotros, ni para los chicos de la Guía, ni para los demás que ya egresaron, es para los futuros chicos que van a egresar y nosotros estamos luchando para eso”<sup>8</sup>

En 2018 junto con otras organizaciones sociales, se ha llevado adelante el “Festival Mandate”, el primer foro nacional de jóvenes sin cuidados parentales, en el que se reunieron jóvenes de todas las partes del país<sup>9</sup>. En esa instancia, las y los participantes realizaron un “Documento de jóvenes” donde expusieron sus propuestas y demandas y marcaron una agenda de trabajo para garantizar y promover sus derechos con plena y genuina participación juvenil. En ese documento destacan que quieren “ser parte de espacios de toma de decisiones que impactan en nuestra vida cotidiana” (Doncel, 2018b).

### Matrices de la participación juvenil en las políticas públicas

La ley se rige por principios rectores que están íntimamente relacionadas con el derecho a la participación de los y las NNA, estos son: el interés superior de la/el niña/o; la autonomía progresiva de la/el adolescente conforme sus características psicofísicas, aptitudes y desarrollo, y el derecho a ser oída/o y que su opinión sea tenida en cuenta. Así, la ley establece que la participación de los jóvenes al Programa es voluntaria (art. 4), que tienen derecho a proponer y rechazar a sus referentes (art. 8) y finalmente insta a la autoridad de aplicación de la ley a crear, en coordinación con los organismos de protección de la adolescencia y organismos de juventud competentes en cada

---

<sup>7</sup> Se destacan principalmente el evento: “Los jóvenes hablan los adultos escuchan”, 19 de mayo de 2016. La Conferencia de Prensa del 24 de abril de 2017 y el evento “Los Jóvenes exigimos: compromiso federal y reglamentación de la ley de egreso”, 14 de septiembre de 2017 (relatoría disponible en: [https://doncel.org.ar/wp-content/uploads/2017/12/RELATORIA\\_DONCEL\\_SEPTIEMBRE\\_6.pdf](https://doncel.org.ar/wp-content/uploads/2017/12/RELATORIA_DONCEL_SEPTIEMBRE_6.pdf)), todos realizados en el Congreso de la Nación.

<sup>8</sup> Joven de Guía Egreso, ponente del evento “Los Jóvenes exigimos: compromiso federal y reglamentación de la ley de egreso”, 14 de septiembre de 2017, en el Honorable Congreso de la Nación.

<sup>9</sup> El festival se realizó el 20 de noviembre de 2018 en Ciudad Cultural Konex, con la participación de Doncel, Aldeas Infantiles, Fundación La Voz, Unicef y el Ministerio de Salud y Desarrollo Social de la Nación.

jurisdicción, instancias para que las/los adolescentes/jóvenes sin cuidados parentales puedan participar de la confección, mejoramiento y actualización del Programa (art. 24 inciso d).

Ahora bien, la experiencia de participación juvenil que ha tenido la sanción de esta ley deja algunas reflexiones que son importantes destacar y varias preguntas para seguir trabajando. En primer lugar, implicó un profundo trabajo para implementar canales de participación real y accesible y fortalecerlos en su rol de ciudadanos. Esto se hizo a través de encuentros grupales de debate y escucha entre el equipo y los jóvenes, espacios de capacitación y discusión sobre derechos, y principalmente sobre el sistema de derechos y sobre cómo se crea y sanciona una ley en nuestro país. También hubo instancias de queja y mucha frustración frente a las desigualdades que se enfrentan a diario ¿por qué todos esos derechos no se cumplen? ¿Para qué sirven entonces? Y a partir de ahí surge la segunda reflexión, ¿cómo fomentar la participación de jóvenes que se encuentran en situaciones de alta desigualdad y vulnerabilidad?

“Yo escucho decir, vos sos el futuro, los jóvenes son el futuro, pero no nos ayudan a reparar nuestro presente, entonces no podemos ser un futuro con un presente roto”<sup>10</sup>.

Ese camino estuvo atravesado por las urgencias de los jóvenes y por los avatares de sus propias vidas. También es importante decir que aquellos que pudieron tener un rol activo fueron porque tuvieron el apoyo de Doncel, pero también porque contaban con otros recursos, materiales y simbólicos, para hacerlo. ¿Cómo incentivar participación pública y en los medios de comunicación de los jóvenes, cuidando sus derechos y privacidad? Estas preguntas surgieron en los casos donde se hicieron notas en los medios de comunicación, siempre más interesados en escuchar historias personales duras e individuales, que en sus propuestas o acciones colectivas.

Finalmente, es importante no pasar por alto que, para participar activamente en las políticas públicas, es necesario contar con dotaciones importantes de poder. Poseer ciertos medios puede significar que algunos actores materialicen sus intereses y concepciones del mundo en el plano concreto de las políticas y programas sociales (Repetto, 2012) y que otros no. La participación se da siempre a través de ciertos canales que establecen los modos legítimos para hacerlo y los no legítimos. Este caso de participación no estuvo exento de eso, y posiblemente los jóvenes tengan o hayan tenido otras miradas sobre los modos de hacer participación que para ellos son legítimas, pero que no tuvieron lugar en este proceso.

En América Latina, en los últimos años, se ha producido un gran avance de la cultura de la participación, y no cabe duda, que en relación con otros procesos de leyes, la participación de jóvenes en la “Ley de Egreso” fue protagónica. Sin embargo, aún se reconocen importantes vacíos y debilidades que constituyen desafíos que deberán afrontarse para concretar procesos participativos profundos, es decir, que incrementen el poder de decisión de los sujetos destinatarios de las políticas públicas.

---

<sup>10</sup> Joven de Guía Egreso, ponente del evento “Los Jóvenes exigimos: compromiso federal y reglamentación de la ley de egreso”, 14 de septiembre de 2017, en el Honorable Congreso de la Nación.

## Referencias bibliográficas

- Cánepa, S; et al. (2017) Crecer fuera de casa: la problemática de niñas y niños institucionalizados en la provincia de Buenos Aires. Tandil: Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires. Facultad Ciencias Sociales. Libro digital, PDF.
- Doncel. (2018a) Solos contra el afuera. Una investigación entre pares sobre el ejercicio de derechos y trayectorias de jóvenes que vivieron bajo el cuidado alternativo en Ciudad de Buenos Aires, Argentina. Ciudad de Buenos Aires, Argentina. Libro digital, PDF. Disponible en: <https://doncel.org.ar/2018/07/20/somos-solos-contra-el-afuera/>
- Doncel (2018b) Documento de jóvenes, presentado en el Festival mandate. Disponible en: [https://doncel.org.ar/wp-content/uploads/2019/02/DocumentoJovenes\\_Mandate2018.pdf](https://doncel.org.ar/wp-content/uploads/2019/02/DocumentoJovenes_Mandate2018.pdf)
- Nirenberg, O. (2006). Participación de adolescentes en proyectos sociales: aportes conceptuales y para su evaluación. Colección Tramas Sociales, Buenos Aires, Ed. Paidós.
- Repetto, F. (2012) Coordinación de políticas, programas y proyectos. 1a ed., Buenos Aires: Fundación CIPPEC. Disponible en: <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2017/03/2425.pdf>
- Unicef, Doncel, y Flacso. (2015). Construyendo Autonomía. Un estudio entre pares sobre la transición hacia la vida adulta de jóvenes sin cuidados parentales. Libro digital, PDF. Disponible en: [https://www.flacso.org.ar/wp-content/uploads/2015/11/Autonom%c3%ada\\_resumen-ejecutivo\\_WEB.pdf](https://www.flacso.org.ar/wp-content/uploads/2015/11/Autonom%c3%ada_resumen-ejecutivo_WEB.pdf)

## Normativa

- Ley N° 26.061/2005 Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes
- Ley N° 27.364/2018 Programa de acompañamiento para el egreso de jóvenes sin cuidados parentales
- Decreto 1050/2018 Programa de acompañamiento para el egreso de jóvenes sin cuidados parentales
- Código Civil y Comercial arts. 662 y 663 Decreto 1795/2014