

# UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PAMPA



## FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y JURIDICAS

### TALLER DE METODOLOGÍA Y TRABAJO DE INVESTIGACIÓN

#### **TÍTULO: Problemática de los jóvenes sin cuidados parentales y su inserción laboral luego que egresan**

Apellido/s y Nombre/s del estudiante/s: Díaz, Jennifer Aldana – Melcher, María  
Fernanda

Asignatura sobre la que realiza el trabajo: Clínica de Derecho de Interés Público

Tutor/a del Trabajo: Esteban Torroba

Lugar: Santa Rosa

Año que se realiza el trabajo: 2024

## Resumen

El presente trabajo de investigación analiza desde un enfoque integral la situación de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes sin cuidados parentales que en la provincia de La Pampa se encuentran inmersos en el Programa de Acompañamiento para el Egreso de Adolescentes y Jóvenes sin Cuidados Parentales, aprobado mediante la Ley Nacional N° 27.364. A partir de un abordaje teórico y empírico, la investigación se centra en cómo, desde la adhesión provincial hasta la actualidad, el Programa no ha podido alcanzar su plenitud en la práctica, y los jóvenes involucrados aún siguen teniendo problemas para afrontar las dificultades que se les presentan al cumplir los 18 años y tener que egresar del sistema de cuidados alternativos, principalmente en el ámbito laboral.

*Palabras clave:* niños, niñas y adolescentes sin cuidados parentales; vulneraciones; dispositivos de cuidados alternativos; ámbito laboral.

## Tabla de contenido

<b>Resumen.....</b>	<b>1</b>
<b>Introducción.....</b>	<b>3</b>
<b>Metodología de Investigación.....</b>	<b>3</b>
<b>TÍTULO 1: Los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes.....</b>	<b>4</b>
Contexto Histórico, Socio-cultural y Cambio de Paradigmas.....	4
Convención sobre los Derechos del Niño.....	6
Ley Nacional N° 26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.....	6
Ley Provincial N° 2.703.....	8
Sistema de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.....	9
Medidas de Protección.....	10
<b>TÍTULO 2: Jóvenes sin Cuidados Parentales.....</b>	<b>12</b>
Concepto.....	13
Ley Nacional N° 27.364.....	13
Destinatarios del PAE.....	15
Pilares del PAE.....	17
Adhesión de la Provincia de La Pampa al Programa y su Situación Actual.....	19
<b>TÍTULO 3: Problemática de los Jóvenes Luego del Egreso (La Pampa).....</b>	<b>20</b>
Transición Desde el Hogar a la Vida Adulta.....	20
<b>TITULO 4: Su Inserción Laboral Luego de que Egresan de los Hogares.....</b>	<b>22</b>
Dificultades de Acceso a un Trabajo Digno.....	22
Situación Actual de los Jóvenes sin Cuidados Parentales en la Provincia de La Pampa.....	23
Relevamiento de Jóvenes sin Cuidados Parentales en Etapa 2 en la Provincia de La Pampa.....	29
<b>Conclusiones.....</b>	<b>32</b>
<b>Referencias.....</b>	<b>37</b>

## **Introducción**

Luego de años de insistencia, trabajo y esfuerzos por parte de organizaciones sociales y jóvenes con experiencias en el sistema de cuidados, se logró la implementación de la Ley Nacional N° 27.364 en el año 2017, que crea el Programa de Acompañamiento para el Egreso de Adolescentes y Jóvenes sin Cuidados Parentales (en adelante PAE). Su fin era lograr la visibilización de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes (en adelante NNYA) sin cuidados parentales que fueron separados de sus familias como medida de protección excepcional de sus derechos y se encuentran en sistemas de cuidado alternativos, así como el reconocimiento y acceso a nuevos derechos para su protección.

La provincia de La Pampa adhirió a la ley en el año 2020, beneficiando a los jóvenes pampeanos con un acompañamiento económico y personalizado más allá de los 18 años. Si bien su ejecución en territorio ha generado cierta equidad frente aquellos jóvenes que viven con sus familias, aún existen diversas cuestiones de la normativa que no han podido ser llevadas a cabo en la práctica.

La problemática que se analizará se centra en el ámbito laboral y la dificultad que tienen estos jóvenes para acceder: en primer lugar, la falta de preparación en los hogares en los que residen; y en segundo lugar, la falta de referentes y la carencia de herramientas necesarias para un buen desempeño en este ámbito.

## **Metodología de Investigación**

El presente trabajo de investigación es teórico y empírico. La estrategia metodológica empleada sigue un enfoque cualitativo a través de un estudio descriptivo e interpretativo. Se lleva a cabo un análisis del derecho vigente. Los métodos que se utilizan son histórico-lógico, sistémico estructural-funcional e inductivo. (Villabella Armengol, 2015, pp 161-176).

El objetivo general consiste en analizar la problemática laboral que enfrentan los jóvenes sin cuidados parentales al momento de su egreso, desde la implementación de la Ley Nacional

N° 27.364 en la provincia de La Pampa en el año 2020, con la finalidad de evaluar la situación actual y proponer una alternativa de solución.

Los objetivos específicos radican en: analizar el recorrido de los jóvenes en la etapa 1 y 2; constatar los avances y debilidades del PAE desde la implementación en la provincia de La Pampa; explicar las dificultades que enfrentan luego del egreso de los dispositivos de cuidado alternativo; exponer las dificultades que se les presentan en el ámbito laboral.

Como técnica de recolección de datos, se empleó el análisis documental de un corpus de fuentes compuesto por un Tratado Internacional de Derechos Humanos, el Código Civil y Comercial de la Nación, leyes nacionales, leyes provinciales, decretos, resoluciones, convenios y artículos de doctrina.

Además, se realizaron entrevistas semiestructuradas, tres entrevistas con la coordinadora de la oficina del Programa PAE y una referente; por otro lado, se entrevistó a una joven egresada de los dispositivos de cuidado alternativo, y una entrevista a la directora ejecutiva de DONCEL. Por último, se realizó un formulario Google destinado a jóvenes sin cuidados parentales que ya habían cumplido la mayoría de edad y se encuentran en la etapa 2.

## **TÍTULO 1: Los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes**

### **Contexto Histórico, Socio-cultural y Cambio de Paradigmas**

En relación a los derechos de los NNyA es necesario abocarse en un estudio detallado de las diferentes leyes y paradigmas que se fueron forjando a lo largo de nuestra historia normativa.

En primer lugar, debemos remitirnos a la Ley N° 10.903 de Patronato de Menores de Jurisdicción Nacional y Provincial (Ley Agote) del año 1919. El paradigma que regía en esa época estaba basado en el sistema tutelar, el cual trataba a los NNyA como objetos de protección, por lo tanto, la realidad social se analizaba bajo una lógica en la que existían aquellos NNyA que

desarrollaban su vida en un entorno familiar, con asistencia educativa, y de alguna forma eran “aceptados” por la sociedad. Por otro lado, se encontraban los NNyA que se salían de la estructura preestablecida y aceptada en el ámbito familiar/educativo, es por esto que el Estado los consideraba en situación de abandono material o moral, o peligro moral, ya sea porque se encontraban en situación de pobreza, exclusión familiar, y algunos también eran considerados como menores delincuentes.

El Patronato del Estado Nacional o Provincial se ejercía por medio de los jueces nacionales o provinciales que debían velar por la salud, seguridad, educación moral e intelectual del “menor” proveyendo a su tutela, es decir, ante una situación de desamparo o riesgo, los NNyA quedaban bajo la tutela del juez de familia, quien era el encargado de su protección.

Este sistema tutelar estaba regido por dos pilares fundamentales, una fuerte intervención estatal y la institucionalización de los “menores” (Ley N° 10.903 de 1919. Patronato de menores de jurisdicción nacional y provincial. 29 de septiembre de 1919. B.O 27 de octubre de 1919, art 4).

Luego, en el año 1990 con la sanción de la Ley N° 23.849 Argentina ratificó la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, la cual reconoce a todas las personas menores de 18 años como sujetos de pleno derecho.

La ratificación de dicha Convención fue fundamental para dar comienzo al nuevo paradigma de la protección integral, el cual se consolidó con la sanción de la Ley Nacional N° 26.061 que hace operativa dicha Convención.

Este cambio de paradigma implicó dejar de pensar al niño como objeto de protección, para ser considerado como sujeto de derecho, dando lugar a la creación de una amplia gama de derechos, debiendo el Estado tomar todas las medidas apropiadas para garantizar la protección de los mismos, otorgándoles prioridad tal como lo establece el principio rector del interés superior del niño.

## **Convención sobre los Derechos del Niño**

La Convención sobre los Derechos del Niño fue aprobada como Tratado Internacional de Derechos Humanos el 20 de noviembre de 1989. A través de la Ley N° 23.849 Argentina ratificó dicha Convención y le otorgó jerarquía constitucional en su reforma del año 1994, integrando de esta manera el llamado bloque de constitucionalidad federal.

La misma implica una concepción teórica nueva respecto de los derechos de los NNyA, es así que, a lo largo de sus 54 artículos, reconoce que los niños son seres humanos con derecho a su pleno desarrollo físico, mental, social, deben participar de las decisiones que los involucren, su opinión debe ser tenida en cuenta, y gozan de una amplia gama de derechos que el Estado debe priorizar y garantizar.

Dicho Tratado Internacional es de carácter obligatorio para los Estados firmantes.

Argentina como Estado Parte se comprometió a:

Asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas. (Convención sobre los Derechos del Niño, 20 enero 1989, artículo. 3.2).

## **Ley Nacional N° 26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes**

La Ley Nacional N° 26.061 fue sancionada el 28 de septiembre de 2005 y su Decreto Reglamentario 415/2006 el 17 de abril de 2006. Marcando de esta manera un suceso histórico,

y permitiendo así la derogación de la Ley N° 10.903 de Patronato del Estado, mediante la cual “durante 86 años los niños, niñas y adolescentes en nuestro país no eran sujetos de derecho, ni su voz era tenida en cuenta” (Méndez, 2020). Cumpliendo de esta manera con las recomendaciones que le había sido formuladas al Estado argentino para adecuar su legislación interna a los estándares de la Convención sobre los Derechos del Niño.

El artículo 1 de la Ley N° 26.061 establece:

Esta ley tiene por objeto la protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes que se encuentren en el territorio de la República Argentina, para garantizar el ejercicio y disfrute pleno, efectivo y permanente de aquellos reconocidos en el ordenamiento jurídico nacional y en los tratados internacionales en los que la Nación sea parte.

Los derechos aquí reconocidos están asegurados por su máxima exigibilidad y sustentados en el principio del interés superior del niño.

La omisión en la observancia de los deberes que por la presente corresponden a los órganos gubernamentales del Estado habilita a todo ciudadano a interponer las acciones administrativas y judiciales, a fin de restaurar el ejercicio y goce de tales derechos, a través de medidas expeditas y eficaces. (Ley Nacional N° 26.061 de 2005. Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. 28 de septiembre de 2005. B.O 26 de octubre de 2005, artículo 1).

Y por otro lado, el artículo 2 explica: “los derechos y garantías de los sujetos de esta ley son de orden público, irrenunciables, interdependientes, indivisibles e intransigibles” (Ley Nacional N° 26.061 de 2005. Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. 28 de septiembre 2005. B.O 26 de octubre de 2005, artículo 2), y están sustentados en el principio del interés superior del niño.

Es necesario resaltar el complejo andamiaje institucional, caracterizado por la multiplicidad de instituciones específicas de protección de los derechos de NNyA, como así también la modificación en las prácticas de cuidado alternativo tendientes a promover, respetar y restituir los derechos vulnerados.

### **Ley Provincial N° 2.703**

Luego de 8 años de haberse sancionado la Ley Nacional N° 26.061, la provincia de La Pampa sancionó el 09 de enero de 2013 su propia Ley Provincial N° 2703, la cual adhiere a los artículos 1 a 41 de la Ley Nacional N° 26.061 y a los artículos pertinentes a su Decreto Reglamentario N° 415/06, y además sancionó dos Decretos Reglamentarios: N° 1296/2013, que aprueba la reglamentación parcial de la Ley N° 2.703 y el Decreto N° 853/2013 que aprueba la reglamentación de los artículos 42 a 44 de la Ley N° 2.703.

Dicha normativa establece:

Autoridad de aplicación: el Ministerio de Bienestar Social, u organismo que lo reemplace, será la autoridad de aplicación de la presente y que tendrá a su cargo el diseño, instrumentación, ejecución y control de las políticas y acciones dirigidas a la protección y promoción de la Niñez, la Adolescencia y la Familia. (Ley Provincial N° 2.703 de 2013. De adhesión a los artículos 1 a 41 de la Ley Nacional N° 26.061 y a los artículos pertinentes a su Decreto Reglamentario N° 415/06. 9 de enero de 2013. B.O 15 de febrero 2013, artículo 7).

Además, a través de la mencionada ley se establece la creación del Consejo Provincial de la Niñez y Adolescencia, así como también la creación de la figura del Defensor/a de los Derechos de los NNyA.

Finalmente, la ley establece:

En caso de discordancia o contrariedad entre una disposición contenida en la Ley Nacional 26.061 y una disposición de la presente ley o de cualquier otra norma legal provincial que resulte aplicable, siempre prevalecerá la que en el caso concreto sea más favorable para la plena satisfacción del interés superior del niño/a y adolescente. (Ley Provincial N° 2.703 de 2013. De adhesión a los artículos 1 a 41 de la Ley Nacional N° 26.061 y a los artículos pertinentes a su Decreto Reglamentario N° 415/06. 9 de enero de 2013. B.O 15 de febrero 2013, artículo 2).

### **Sistema de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes**

La Ley Nacional N° 26.061 regula:

El Sistema de Protección Integral de Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, está conformado por todos aquellos organismos entidades y servicios que diseñan, planifican, coordinan, orientan, ejecutan y supervisan las políticas públicas, de gestión estatal o privada, en el ámbito nacional, provincial o municipal, destinados a la promoción, prevención, asistencia, protección, resguardo y restablecimiento de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, y establece los medios a través de los cuales se asegure el efectivo goce de los derechos y garantías reconocidos en la Constitución Nacional, la Convención sobre Derechos del Niño, demás tratados de Derechos humanos ratificados por el Estado argentino y el ordenamiento jurídico nacional... (Ley Nacional N° 26.061 de 2005. Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. 28 de septiembre de 2005. B.O 26 de octubre de 2005, artículo 32).

La protección integral de derechos de los NNyA, debe ser pensada, entendiendo que “el Estado debe realizar todos los esfuerzos posibles por fortalecer a las familias para que puedan cumplir su rol, trabajando en el restablecimiento y mantenimiento de los vínculos familiares, asegurando el derecho de todo NNyA a vivir en familia” (Segade, 2017, p. 6).

Como sabemos, “la familia es responsable en forma prioritaria de asegurar a las niñas, niños y adolescentes el disfrute pleno y el efectivo ejercicio de sus derechos y garantías...” (Ley Nacional N° 26.061 de 2005. Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. 28 de septiembre de 2005. B.O 26 de octubre de 2005, artículo 7). Hay casos en los que esto no es posible, por lo que frente a una vulneración en los derechos de los NNyA el Estado deberá intervenir y separarlos de su núcleo familiar, aunque esto debería ser la última medida que se adopte.

### **Medidas de Protección**

Existen dos opciones ante las vulneraciones que afectan los derechos de los NNyA:

Las **Medidas de Protección Integral de Derechos** son aquellas que se aplican “ante la amenaza o violación de los derechos o garantías de uno o varias niñas, niños o adolescentes individualmente considerados, con el objeto de preservarlos, restituirlos o reparar sus consecuencias” (Ley Nacional N° 26.061 de 2005. Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. 28 de septiembre de 2005. B.O 26 de octubre de 2005, artículo 33).

El órgano administrativo local es el encargado de aplicarlas respetando de esta manera el principio de desjudicialización, salvo para los casos que estipule la ley. Llevándose a cabo a través de un acto administrativo que deberá ser fundado y cumpliendo con los requisitos que establecen las normas de procedimiento administrativo.

Además, teniendo en consideración el principio rector de la prevalencia de la familia de origen de los NNyA, “se aplicarán prioritariamente aquellas medidas de protección de derechos que tengan por finalidad la preservación y el fortalecimiento de los vínculos familiares con relación a las niñas, niños y adolescentes...” (Ley Nacional N° 26.061 de 2005. Protección

Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. 28 de septiembre de 2005. B.O 26 de octubre de 2005, artículo 35).

Estas medidas pueden ser “sustituidas, modificadas o revocadas en cualquier momento por acto de la autoridad competente que las haya dispuesto y cuando las circunstancias que las causaron varíen o cesen” (Ley Nacional N° 26.061 de 2005. Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. 28 de septiembre de 2005. B.O 26 de octubre de 2005, artículo 38). Pero cuando estas medidas resulten insuficientes o fracasen se deben aplicar las llamadas medidas excepcionales de protección de derechos.

**Las Medidas de Protección Excepcional de Derechos** “son aquellas que se adoptan cuando las niñas, niños y adolescentes estuvieran temporal o permanentemente privados de su medio familiar o cuyo superior interés exija que no permanezcan en ese medio...” (Ley Nacional N° 26.061 de 2005. Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. 28 de septiembre de 2005. B.O 26 de octubre de 2005, artículo 39).

Estas medidas están dirigidas a asegurar el restablecimiento de los derechos vulnerados de los NNyA, cuya amenaza o vulneración justificó la intervención del sistema administrativo en un primer momento, pero fracasado dicho objetivo, la alternativa que se presenta es su inserción en un ámbito familiar alternativo. Es por esto que para que procedan las medidas excepcionales es necesario que se haya cumplido debidamente con las medidas de protección integral de derechos.

Por lo tanto, dada su extrema gravedad, sólo pueden ser dispuestas como último recurso; son limitadas en el tiempo y se pueden prorrogar por única vez en caso de que continúe la vulneración. Siendo el órgano administrativo local quien tiene la potestad para la adopción de las medidas excepcionales de separación del niño de su familia, dejando a la autoridad judicial sólo

el control de legalidad de las mismas, debido a que a partir de ellas se comprometen derechos y garantías personales de los NNYA.

## **TÍTULO 2: Jóvenes sin Cuidados Parentales**

La Dirección General de Niñez, Adolescencia y Familia a través de la aplicación de una medida excepcional pueden retirar a un NNYA de los marcos familiares, afectivos o de referencia, por haber sufrido alguna vulneración grave en sus derechos. La ley sólo permite tres posibilidades de retirar a un NNYA de su ámbito familiar, en caso de abuso sexual, violencia física y negligencia grave en el cuidado.

El Decreto N° 415/2006 regula el plazo de duración de la medida excepcional el cual no podrá exceder de los 90 días, salvo en aquellos casos en que persistan las causas que dieron origen a la medida se podrá prorrogarla, debiéndose fijar un nuevo plazo de duración.

Luego de vencido el plazo máximo legal de la medida excepcional, se debe elevar al juez una propuesta sobre la situación del NNYA, en donde se dan varias posibilidades:

a) Restituirlo a su medio familiar; b) Dejarlo en guarda judicial o lograr una alternativa de cuidado permanente a través de la figura de la tutela; c) Declarar su situación de adoptabilidad; d) O no siendo posible las opciones anteriores, incorporarlo en un proceso de autonomía progresiva como lo establece la Ley N° 27.364, cuestión que se desarrollara en adelante.

Es muy difícil hablar de una causalidad única de derivación en un estado de vulnerabilidad de los derechos de los NNYA, porque cada familia y cada NNYA tienen una historia diferente, por lo general se trata de familias muy fragmentadas, que no han podido materner y donde la violencia es una modalidad vincular muy frecuente y con situaciones graves.

## Concepto

La Ley Nacional N° 27.364, define a los jóvenes sin cuidados parentales como:

Aquellas/os que se hallen separadas/os de su familia de origen, nuclear y/o extensa, o de sus referentes afectivos y/o comunitarios y residen en dispositivos de cuidado formal en virtud de una medida de protección de derechos dictada de conformidad con los artículos 33 y siguientes de la Ley N° 26.061 o de la normativa aplicable en el ámbito local. (Ley Nacional N° 27.364 de 2017. Programa de Acompañamiento para el Egreso de Jóvenes sin Cuidados Parentales. 31 de mayo de 2017. B.O 26 de junio de 2017, artículo 2)

Es necesario remarcar que los NNyA sin cuidados parentales son personas a las cuales se les han vulnerado sus derechos en reiteradas ocasiones, y su vida ha estado atravesada por la “institucionalidad”<sup>1</sup>.

### Ley Nacional N° 27.364

La ley N° 27.364 es una normativa de protección específica para adolescentes y jóvenes que han transitado una medida excepcional de separación de sus familias de origen.

“Surge a partir de una iniciativa de los propios jóvenes, todo comenzó con un grupo llamado Guía Egreso, el cual es un colectivo de activistas juveniles que habiendo egresado del sistema de cuidados alternativos tomaron esta bandera como una causa a defender y por más que ellos ya habían pasado por esas experiencias, advirtieron la necesidad de que exista una política pública de alcance nacional que los proteja cuando cumplieran la mayoría de edad, tomaron la iniciativa de darle visibilidad y así se logró la sanción en el 2017 de la Ley N° 27.364”

---

<sup>1</sup> UNICEF, Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia y Ministerio de Salud y Desarrollo Social de la Nación. (2018) Considera “institucionalizadas/os” a todas las niñas y los niños o adolescentes que, habiendo sido alcanzadas/os por una medida excepcional de protección de derechos, se encuentran separadas/os de su medio familiar y alojadas/os en dispositivos de cuidado, sean estos de modalidad residencial o familiar y de gestión pública o privada (p.7).

(Borzese D, comunicación virtual, 15 de noviembre del 2023). A partir de ese momento, se hacía responsable al Estado del cuidado y acompañamiento de los jóvenes egresados del sistema de cuidados alternativos.

“Hasta el año 2017 no existía ninguna política nacional en Argentina que reconociera la necesidad de acompañar las transiciones de adolescentes y jóvenes que egresaban de la protección especial del Estado a los 18 años” (Skoczylas Fiszer, 2022, p.4).

Es así que, como resultado de estas luchas, el 31 de mayo de 2017 se sancionó la Ley N° 27.364 que crea PAE y se reglamentó en noviembre de 2018 mediante el Decreto Reglamentario N° 1050/2018 que establece a la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (a continuación, SENNAF) como autoridad de aplicación del PAE.

El objetivo de la ley es la creación del PAE con el fin de garantizar la plena inclusión social y el máximo desarrollo personal y social de los jóvenes sin cuidados parentales.

El Programa diseñado:

Por la nueva normativa debe respetar estos principios fundamentales: interés superior del niño; autonomía progresiva del adolescente de acuerdo con su desarrollo y aptitudes; derecho a ser oído y a que su opinión sea tomada en cuenta según su edad y grado de madurez; igualdad y no discriminación; acompañamiento integral y personalizada. (Resolución N° 532/2019 de 2019. Programa de acompañamiento para el egreso de adolescentes y jóvenes sin cuidados parentales. 11 de septiembre de 2019. UNLPAM)

Entre los principios que desarrolla el Programa, uno de los más importantes es el principio de igualdad y no discriminación.

Los jóvenes sin cuidados parentales también tienen derecho a llevar adelante sus proyectos de vida en igualdad de oportunidades, como cualquier otro joven. Por lo tanto, es el Estado quien debe garantizarle esos derechos a cada uno de los NNAJ sujetos de intervención.

Además, se debe resaltar que el acceso al Programa es voluntario. Los jóvenes ingresan firmando previamente un consentimiento informado. Por lo tanto, del mismo modo en que ingresan, pueden poner fin a su participación si así lo desean. De esta manera, si un adolescente no acepta el acompañamiento que otorga el Programa, igualmente puede solicitarlo en otro momento, siempre y cuando se encuentre dentro de las edades establecidas.

Lo que se busca con el PAE es que sea un Programa de ayuda integrado, basado en el interés superior del niño y en la autonomía progresiva.

### **Destinatarios del PAE**

Son aquellos adolescentes y jóvenes sin cuidados parentales de entre 13 y hasta 21 o 25 años de edad dependiendo el caso.

De esta manera para poder ser beneficiarios deberán reunir los siguientes requisitos: a) que se encuentren separados de su familia de origen, nuclear o extensa o de sus referentes afectivos o comunitarios; b) que residan en dispositivos de cuidado formal.

El PAE consta de dos etapas de acompañamiento:

La primera etapa, comienza desde los 13 años o desde el ingreso del adolescente al dispositivo de cuidado formal si este fuera posterior, y hasta el egreso del mismo. En esta etapa, cada titular tiene el derecho a contar con una persona referente que le brindará un acompañamiento personal e individualizado.

La segunda etapa, comienza desde el egreso del dispositivo de cuidado formal y se extiende hasta los 21 años de edad, o hasta los 25 años si la persona titular está estudiando o capacitándose en un oficio. En esta etapa, además del acompañamiento de su referente, cada titular tiene derecho a percibir una asignación económica mensual.

Las razones por las cuales los titulares pueden perder de forma temporal o definitiva el derecho a percibir la asignación económica mensual, son:

- “No cumplir adecuadamente con el proyecto de autonomía personal, en este caso desde Coordinación se encuentran habilitados para evaluar y hacer un informe, que les otorga la posibilidad de proceder a la suspensión de la asignación. Por ejemplo: si un joven se está gastando todo el ingreso de la asignación para consumo de drogas” (Lasalle, A., comunicación virtual, 8 de febrero de 2024).

- “No presentar el Certificado de Alumno Regular (CAR), esta causal es exigida un mes antes de cumplir los 22 años. Cabe resaltar que se ha flexibilizado esta exigencia, en primer lugar, porque tienen 11 meses de gracia para presentar el CAR, tienen tiempo hasta 1 mes antes de cumplir los 22 años, y por otro lado, no se les exige ni carreras universitarias, ni terciarios, basta con que presenten 3 veces al año un CAR de alguna capacitación o curso que están realizando para poder mantener el PAE hasta los 25 años” (Lasalle, A., comunicación virtual, 8 de febrero de 2024).

- “Estar en Conflicto con la Ley Penal, cuando la justicia determina que el joven cometió algún delito y carga esta información en su base de datos, el sistema lo dará de baja automáticamente” (Lasalle, A., comunicación virtual, 8 de febrero de 2024).

El trámite que se debe llevar a cabo por parte de la Coordinación para inscribir a un joven al PAE, requiere: la primera disposición, por la cual se tomó la medida excepcional por parte de la Dirección General de Niñez, Adolescencia y Familia, y la última disposición, que debe contener

la voluntad del joven, el informe del equipo técnico, y acreditar que no puede regresar con su familia de origen, que no va ser adoptado y por último que desea trabajar en su proyecto de autonomía personal hasta el momento del egreso del dispositivo de cuidado.

### **Pilares del PAE**

Dentro del PAE existen dos pilares fundamentales, uno de ellos es el acompañamiento personal, este consistirá en la asignación de un referente. Son designados por el Estado provincial, ya que son empleados públicos.

Los requisitos que deberá cumplir un referente son: "...ser mayor de Veintiún (21) años de edad, estudio secundario completo, no contar con antecedentes penales, no estar inscripto en el Programa como joven acompañado..." (Decreto Reglamentario N° 1050/2018 de 2018. Programa de acompañamiento para jóvenes sin cuidados parentales. 14 de noviembre de 2018. B.O 28359. Artículo 8), además quienes formen parte de esta nómina deberán acreditar experiencia en trabajo con NNAJ y cumplir con las capacitaciones que disponga la SENNAF.

No podrá ser referente quien haya sido condenado en sede penal por haber cometido los delitos previstos en los títulos I y III del libro segundo del Código Penal de la Nación Argentina contra NNyA. Además, se deberá garantizar que la cantidad de jóvenes que deba acompañar cada referente le permita atender a las necesidades de todos de modo satisfactorio. En la provincia de La Pampa, aún no se ha podido garantizar este punto, el cual se tratará en el TÍTULO IV de este trabajo.

En todos los casos se debe hacer saber al adolescente que tiene derecho a solicitar un referente que sea alguien de su elección, aunque no integre la nómina. Además, se deberá otorgar prioridad para integrar la nómina de referentes a aquellos adultos que durante su juventud hubieran formado parte del Programa.

En cuanto a los referentes que se desempeñan en la Provincia de la Pampa, su remuneración está a cargo del Estado provincial, bajo la Ley N° 643.

Los referentes pueden ser sancionados o removidos por los organismos de protección de la adolescencia u organismo de juventud competentes en cada jurisdicción por razones debidamente fundadas y luego de haber oído al joven.

Su función será acompañar en el fortalecimiento de la autonomía, es decir, a mayor autonomía, disminuye el acompañamiento por parte de referente. Se deberá tener en cuenta los principios del interés superior del niño, la autonomía progresiva conforme a sus características psicofísicas, aptitudes y desarrollo. El artículo 11 de la Ley N° 27.364 se refiere al acompañamiento que el referente debe realizar, el cual comprende 9 dimensiones: salud, salud sexual, procreación responsable y planificación familiar; educación, formación y empleo; vivienda; derechos humanos y formación ciudadana; familia y redes sociales; recreación y tiempo libre; habilidades para la vida independiente; identidad; planificación financiera y manejo del dinero.

La asignación económica mensual es el otro pilar fundamental del PAE, donde los jóvenes que egresan de los hogares tienen derecho a la percepción. El beneficio será percibido en todos los casos a título personal y será equivalente al ochenta por ciento (80%) de un salario mínimo vital y móvil a partir del momento del egreso de los dispositivos de cuidado formal y hasta los 21 años. En aquellos casos de jóvenes que estudien o se capaciten en un oficio, este beneficio se puede extender hasta los 25 años, de conformidad con lo previsto en el artículo 663 del Código Civil y Comercial de la Nación.

El Estado se compromete a otorgar un acompañamiento a los jóvenes sin cuidados parentales por lo cual sus obligaciones quedan equiparadas con las obligaciones alimentarias parentales de "...proveer recursos al hijo subsiste hasta que este alcance la edad de veinticinco

años, si la prosecución de estudios o preparación profesional de un arte u oficio, le impide proveerse de medios necesarios para sostenerse independientemente...” (Código Civil y Comercial de la Nación [CCCN]. Ley N 26.994 de 2014. Artículo 663. 7 de octubre 2014).

Es el Estado Nacional quien provee los fondos para la asignación económica mensual, y en la provincia de La Pampa es abonada a través de las tarjetas “Cabal” (tarjeta pre-paga), los gastos administrativos son solventados por el despacho de la Dirección General de Niñez, Adolescencia y Familia. “En enero del año 2024 los jóvenes percibieron de asignación económica mensual \$104.000, y en el mes de febrero del mismo año fue de \$120.000, la cual es abonada siempre la última semana de cada mes” (Lasalle, A., comunicación virtual, 8 de febrero de 2024).

Teniendo en cuenta el contexto económico que está atravesando el país, la asignación se actualiza conforme a lo que se establece desde Nación, dicho aumento se ve reflejado con una demora de aproximadamente 2 meses por cuestiones administrativas esto se debe a que primero lo determina el gobierno, y luego lo tiene que cargar la SENNAF.

Por último, la percepción de esta asignación es compatible con otros beneficios a los cuales los jóvenes sin cuidados parentales tengan derecho.

### **Adhesión de la Provincia de La Pampa al Programa y su Situación Actual**

“En el año 2019, el PAE tuvo por primera vez un presupuesto específico en el Presupuesto Público Nacional, y comenzaron las gestiones para dar inicio a su implementación territorial” (DONCEL y Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, 2021, p.8).

La provincia de La Pampa adhirió a la Ley Nacional N° 27.364 el 11 de noviembre del 2020, mediante un convenio celebrado entre el Ministerio de Desarrollo Social Provincial y la

SENNAF, a través del cual se dio comienzo a la implementación del Programa en toda la provincia.

El control y el monitoreo de que se esté cumpliendo con la ley del PAE en la provincia de La Pampa lo realiza Rodrigo Lofvall, Director de Niñez, Adolescencia y Familia y en la nación, desde la SENNAF la licenciada Mercedes Pagés.

Luego en el año 2021 se avanzó en la temática, y se logró firmar un convenio específico de colaboración entre el Ministerio de Desarrollo Social de la provincia de La Pampa y la Facultad de Ciencias Económicas y Jurídicas de la Universidad Nacional de La Pampa:

**PRIMERA:** las partes convienen en establecer relaciones institucionales para cooperar en el desarrollo de actividades tendientes a aplicar y efectivizar aspectos de la Ley Nacional N° 27.364, conocida como “LEY DE EGRESO”, que crea el programa de acompañamiento para el egreso de jóvenes sin cuidados parentales (PAE). **TERCERA:** Asimismo, las partes procuraran desarrollar actividades tendientes a mejorar el PAE dentro de los marcos legales previstos y las posibilidades de actuación de la FACULTAD. (Convenio específico de colaboración entre el Ministerio de Desarrollo Social de la provincia de La Pampa y la Facultad de Ciencias Económicas y Jurídicas de la Universidad Nacional de La Pampa. 2021. 30 junio 2021).

### **TÍTULO 3: Problemática de los Jóvenes Luego del Egreso (La Pampa)**

#### **Transición Desde el Hogar a la Vida Adulta**

En este capítulo se describirá la situación actual que viven muchos jóvenes pampeanos al momento de egresar de los hogares de cuidado formal, ya que, al cumplir 18 años, corren el riesgo de quedar en la calle, sin trabajo y sin educación. Esta situación podría ser evitada si previamente fuesen preparados para enfrentar la vida adulta fuera de la institución, y no generar

en su salida, más soledad, desamparo y vulnerabilidad de lo que han padecido durante su niñez y adolescencia.

Al cumplir 18 años y acceder a la mayoría de edad legal muchos jóvenes alojados en instituciones especiales, por no existir familiares o referentes afectivos a cargo de su cuidado, deben abandonar en forma automática las instituciones en las que se encuentran alojados, quedando en situación de desprotección en relación a los derechos a la vivienda, a la educación, al trabajo, a la alimentación, y a la vida digna, entre otros. (Resolución N° 532/2019 de 2019. Programa de acompañamiento para el egreso de adolescentes y jóvenes sin cuidados parentales. 11 de septiembre de 2019. UNLPAM)

“Estos atraviesan un punto de inflexión en sus vidas, donde aquejan miles de incertidumbres y dudas que solo la experiencia y la realidad pueden resolver, se enfrentan a una realidad en la que deben tomar sus propias decisiones y muchas veces aún no están preparados, como cualquier joven de 18 años de edad en la mayoría de los casos” (Joven egresada del dispositivo de cuidados alternativos, comunicación personal, 11 de enero del 2024).

¿Dónde voy a vivir?, ¿cómo conseguir un trabajo?, y ¿cómo seguir con mis estudios? Frente a estos interrogantes, muchos de ellos deciden regresar con su familia, es decir, al hogar del cual habían sido desplazados cuando eran NNyA, y esto es inevitable porque el Estado ya no tiene facultades para decidir por ellos. Por otro lado, aquellos que culminaron con sus estudios secundarios, deciden anotarse en la universidad y logran acceder a una residencia, y por último algunos de ellos forman pareja y viven juntos. Estas son algunas de las diversas situaciones que pueden darse.

Un punto importante de estos interrogantes es acceder a un trabajo digno, es fundamental e importante focalizar en el rol de los equipos técnicos y operadores dentro de los hogares. Ellos desarrollan un trabajo constante y profundo en los jóvenes, pero muchas cuestiones aún

necesitan un mayor fortalecimiento. La preparación previa al egreso es radical para que los jóvenes puedan afrontar la vida adulta de forma positiva, y en la realidad adquirir un trabajo para ellos es una dificultad notoria, siendo necesario que desarrollen y adquieran herramientas sólidas previo a su egreso, por ejemplo, cómo buscar un alquiler, cómo administrar el dinero que obtienen del PAE, de qué forma confeccionar un Curriculum Vitae, cómo desenvolverse en una entrevista de trabajo, qué aptitudes son las necesarias para conseguir un buen empleo, la posibilidad de emprender en algún rubro y demás.

#### **TITULO 4: Su Inserción Laboral Luego de que Egresan de los Hogares**

##### **Dificultades de Acceso a un Trabajo Digno**

Segade (2018) postula que “El momento del egreso aún sigue siendo una situación problemática...Los jóvenes al egresar deben enfrentar un contexto social muy desfavorable: conseguir una vivienda, terminar el secundario y conseguir un trabajo digno...” (p. 6-7), y por último aquellos jóvenes que no culminaron con sus estudios secundarios deben pensar cómo afrontar esta última etapa.

Por otra parte, y no menos importante, deben afrontar el proceso de adaptación a esta nueva vida adulta, en la cual se enfrentarán a un torbellino de emociones y circunstancias que van a tener que transitar solos, es por ello que los estudios dejan de ser un objetivo principal en sus vidas. Su atención va a estar enfocada en saber dónde van a dormir esa noche y por otro lado buscar un trabajo para poder solventar ese techo y los alimentos. La obtención de un trabajo digno está dentro de las preocupaciones principales de los jóvenes, es quizás el principal obstáculo para lograr la autonomía.

En el último relevamiento nacional, realizado en septiembre del año 2023, se observó que, 4 de cada 10 jóvenes que se encuentran en etapa 2, están sin trabajo, esto refleja que la mayoría de los titulares del PAE se encuentran sin trabajo o activamente buscando empleo.

**Tabla 1**

*El número de titulares que se encuentran empleados aumenta con la edad*

<b>Edad</b>	<b>Porcentajes de titulares empleados</b>
Menores de 18 años	12%
18 a 21 años	35%
21 a 24 años	54%

Nota. Esto revela que el tiempo de pertenencia al PAE tiene también una relación positiva con el empleo (a mayor permanencia en el PAE, mayores son las chances de que un titular se encuentre empleado).

Otro punto importante con respecto al empleo es que:

...aquellos que tienen un empleo, en su mayoría menciona tener trabajos de medio tiempo y con muy poca antigüedad en los mismos. Son muy pocos los casos de titulares que llevan más de un año en el mismo empleo y en su mayoría aquellos que se encuentran empleados trabaja menos de 20 horas semanales. (Observatorio de la Deuda Social., Pontificia Universidad Católica Argentina., Participando todos proyectamos el futuro de las raíces a los frutos., Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, 2023, pp 31-32)

Es por esta situación que algunos jóvenes elijen modalidades de empleo independiente, como por ejemplo los emprendimientos.

### **Situación Actual de los Jóvenes sin Cuidados Parentales en la Provincia de La Pampa**

A partir del 10 de diciembre del año 2023 con la nueva gestión, la Dirección General de Niñez, Adolescencia y Familia pasó a tener seis subdirecciones, dentro de ellas está la

Subdirección General Penal Juvenil, de Formación y Promoción Institucional, en la cual se desarrolla el PAE, que pasó a tener una coordinación y está precedida por Nancy Villamil Gómez quien se desempeña como coordinadora y referente.

Actualmente hay 4 referentes que forman parte del equipo en total, la coordinadora del PAE junto a Ana Lasalle, y durante el año 2023 se sumaron al equipo dos referentes, uno de ellos radicado en Santa Rosa y otro en General Pico.

Ellos se encargan de todos los titulares de la provincia, actualmente existen 4 dispositivos de adolescentes, 2 hogares en Santa Rosa (1 de mujeres y 1 de varones) y 2 hogares en General Pico (1 de mujeres y 1 de varones), ambos son públicos tanto en el mantenimiento como el personal. La mayoría de los jóvenes se encuentran en la ciudad de Santa Rosa, pero también hay algunos radicados en Quehué, Guatraché, Vertiz, General Pico, Luan Toro y General Acha.

En cuanto a la aplicabilidad y ejecución del PAE uno de los inconvenientes más grandes radica en la escasez de personas que quieran trabajar como referentes, esta es una carencia que existe desde que se inició el Programa y aún sigue vigente.

De la última entrevista realizada el día 8 de febrero del corriente año, se evidencia que “estos 4 referentes están facultados para acompañar a los 74 titulares que se encuentran en etapa 2” (Lasalle, A., comunicación virtual, 8 de febrero de 2024).

Por este motivo está latente la necesidad urgente de ampliar la cantidad de personas que empleen este rol, ya que se torna imposible estar a disposición de cada uno de los jóvenes, teniendo en cuenta que sus proyectos de autonomía son dinámicos, sus deseos cambian frecuentemente, siendo necesario que sean constantemente revisados. Bajo este escenario, realizar un acompañamiento profundo y con atención personalizada como exige la ley y requieren los jóvenes, hoy es inviable llevarlo a cabo.

Es indispensable resaltar otra problemática que se evidenció en todas las entrevistas realizadas durante este trabajo de investigación. Dejándose ver que lo que afecta al buen

desempeño de los referentes en etapa 2 no solo es la falta de personas interesadas en cumplir este rol, sino además que en etapa 1 no logran desarrollar las herramientas necesarias para poder desenvolverse de manera autónoma en su vida adulta.

Lo que se espera durante su estadía en los hogares o familias de contención, es que los NNyA logren adaptarse a la institución, aprendan, desarrollen y practiquen diversas cuestiones fundamentales para su crecimiento.

El problema es que no se está logrando con éxito este proceso, ya que hasta la actualidad se presentan determinadas conductas o actitudes que no favorecen al fortalecimiento y la consolidación de la autonomía. Incumpliendo de esta manera con uno de los principios fundamentales del Programa.

A diferencia de lo que sucede en una familia sólida en donde se practican e incluso se incentiva a hacerlos de forma individual, los jóvenes del hogar no cuentan con esta oportunidad. En consecuencia, los referentes en etapa 2 no solamente van a tener que lidiar con la gran cantidad de titulares a su cargo, 18 jóvenes por cada referente, excediendo el límite de 3 propuesto por la legislación, sino también enseñarles las herramientas necesarias para afrontar esta nueva etapa, las cuales debieron ser incorporadas en etapa 1 y no lo fueron. Es por esto que:

...se registra el persistente déficit en la atención y dedicación al trabajo de planificación del momento del egreso por parte de los equipos junto a las/os jóvenes. Esto se visibiliza en la dificultad de algunos/as adolescentes de pensar y hablar sobre el egreso, o, en otros casos, en la idealización de esta etapa. (Skoczylas Fiszler y Segade ,2021, p.8)

Por lo tanto “las respuestas de cuidado deben ser lo suficientemente diversas para responder a la singularidad de cada NNA, y cada una de las opciones de acogimiento disponibles tienen que cumplir con parámetros de calidad” (Rodríguez y Fiszer, 2021, pp 9-10).

**Tabla 2**

*Relevamiento provincial de egresos por año desde la adhesión a la Ley Nacional N° 27.264 (PAE)*

<u>Año</u>	<u>Titulares egresados</u>	<u>Egreso de Dispositivos de cuidado institucional</u>	<u>Egreso de Familias de contención</u>	<u>Egresados del secundario</u>
2021	44 titulares	40	4	6
2022	35 titulares	35	0	7
2023	21 titulares	21	0	5

(Villamil Gómez, N., Lasalle, A., comunicación personal, 22 de noviembre de 2023).

Nota. Como se explicó de forma previa, la provincia de La Pampa adhirió al PAE en el año 2020, por ende recién en el año 2021 se llevó a cabo la primera carga de jóvenes al Programa, percibiendo por primera vez la asignación económica en el mes de agosto de ese año. La razón por la cual en el año 2021 hay una mayor cantidad de titulares egresados, se debe a que desde la Coordinación se solicitó como medida excepcional y por única vez, la retroactividad de 6 meses de la asignación económica, para beneficiar aquellos jóvenes que ya habían egresado fueran ingresados de igual forma al Programa.

Desde Coordinación se busca constantemente favorecer a los jóvenes en el momento de la transición de etapa 1 a 2, por ello han implementado diferentes estrategias que buscan contribuir con el pasar económico que afrontarán los jóvenes luego del egreso, adquiriendo su fundamento en el Interés Superior del Niño y en la autonomía progresiva.

Es por esto que unos meses antes de que el titular adquiriera la mayoría de edad, se confecciona un informe, donde se solicita el alta para la etapa 2, con la finalidad de que el titular reciba la tarjeta con anticipación antes del egreso y puedan tener un ahorro, entonces al momento en el que deban abandonar el hogar se van con 2 o 3 meses de depósito.

La sociedad juega un rol fundamental en cuanto a la integración de los jóvenes sin cuidados parentales en el momento que egresan, pero lo que sucede en realidad es que la sociedad no está preparada para recibirlos.

Los titulares al momento de buscar empleo, se enfrentan con un sin número de barreras sociales por haber vivido durante su niñez y adolescencia en un hogar, lo que sucede es que cuando se les presenta la oportunidad laboral y cuentan su historia, esto genera que entre los candidatos al puesto, ellos pasen directamente al final de la lista, dejando ver de esta manera los diferentes prejuicios instaurados en la sociedad.

Esta situación se intensifica aún más porque en primer lugar, no desarrollaron las aptitudes básicas para desenvolverse en el ámbito laboral, las cuales debieron ser trabajadas durante la etapa 1, cuestiones como responsabilidad, organización, puntualidad, compromiso, comunicación, trabajo en equipo, entre otras; en segundo lugar, lo que complejiza aún más la situación es que al egresar del hogar la mayoría no alcanzan a terminar el secundario, algunos están cursando el último año y dan terminalidad en el mismo colegio pero ya egresados, además no han hecho ningún tipo de capacitación y mucho menos cuentan con experiencia laboral.

En consecuencia se disputan dos situaciones, por un lado, el entusiasmo de los jóvenes en conseguir un buen empleo, y por otro lado, la realidad que enfrentan es absolutamente opuesta, dado que las oportunidades con las que cuentan son generalmente trabajos no registrados, de medio tiempo y mal remunerados. Esto refleja que los estándares exigidos por el ámbito laboral cada vez son más altos.

El artículo 13 de la Ley Nacional N° 27.364, desarrolla la dimensión de educación, formación y empleo, y establece:

El Ministerio de Educación y el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación **deben implementar políticas destinadas a incrementar las posibilidades de inclusión laboral y educativa** de los jóvenes sin cuidados parentales. A tal efecto, pueden celebrar convenios con instituciones públicas y privadas nacionales o locales.

**Al menos un dos por ciento (2%) de los beneficios otorgados en el marco de programas de inserción socio-laboral existentes a nivel nacional deberán estar destinados a ellos.** (Ley Nacional N° 27.364 de 2017. Programa de Acompañamiento para el Egreso de Jóvenes sin Cuidados Parentales. 31 de mayo de 2017. B.O 26 de junio de 2017, artículo 13)

Hasta el momento no se ha cumplido con lo que establece el artículo, ya que desde la adhesión a la Ley Nacional N° 27.364 no se ha celebrado ningún tipo de convenio destinado a incrementar las posibilidades de inclusión laboral y educativa con la provincia de La Pampa. Así como tampoco, desde el Estado provincial se ha celebrado ningún convenio entre el órgano competente del área laboral provincial y las instituciones públicas o privadas.

A pesar de la falta de convenios destinados a este fin, desde la coordinación del PAE se han llevado adelante soluciones alternativas que suplen las carencias que emanan como consecuencia de la falta de políticas públicas destinadas a favorecer a estos jóvenes.

“En junio del 2023, la empresa de supermercados La Anónima propuso a los gerentes de las diferentes sucursales presentar proyectos destinados a la sociedad en general, uno de ellos destinado a jóvenes menores de 18 años, que estando en el hogar podrían capacitarse en el ámbito del comercio, además de la capacitación y práctica, si lograban demostrar tener las aptitudes necesarias, podían quedar registrados en la base de datos de la empresa con una

referencia para un eventual puesto de trabajo. Si bien este proyecto generó muchas expectativas dentro de la Coordinación, no fue escogido y por lo tanto no se llevó a cabo” (Villamil Gomez, N., Lasalle, A., comunicación personal, 22 de noviembre de 2023).

“Otro antecedente se dio en un trabajo realizado entre Coordinación y la Secretaría de Economía Social, donde una joven egresada del hogar que venía trabajando su proyecto de autonomía en el cual había podido capacitarse y desenvolverse en la elaboración de indumentaria deportiva, pudo acceder a una máquina de coser común familiar y de esta manera seguir trabajando” (Villamil Gomez, N., Lasalle, A., comunicación personal, 22 de noviembre de 2023).

“Y, por último, cuentan con el apoyo de los centros de formación profesional, a partir de allí se ha logrado que algunos jóvenes accedan a talleres de carpintería, panificación básica y pastelería” (Villamil Gomez, N., Lasalle, A., comunicación personal, 22 de noviembre de 2023).

Si bien estas alternativas han ayudado a algunos jóvenes en particular, es fundamental trabajar el problema desde la raíz, buscando una solución que abarque a la totalidad de los jóvenes y no a un porcentaje reducido como lo ha sido hasta ahora.

## **Relevamiento de Jóvenes sin Cuidados Parentales en Etapa 2 en la Provincia de La Pampa**

Es importante dejar plasmada la situación actual de los jóvenes pampeanos en atención a la problemática laboral. Por ello se confeccionó un formulario Google, anónimo y voluntario, destinado a los jóvenes que se encuentran en etapa 2, con la finalidad de lograr obtener información sobre esta problemática que los preocupa tanto. Logrando obtener la respuesta de 20 jóvenes de los 74 que actualmente se encuentran en etapa 2.

A continuación se expondrán los datos recolectados:

Edades: 80% de jóvenes tienen entre 18 a 21 años y un 20% entre 22 a 25 años.

Sexo: 85% es femenino y el 15% es masculino.

Estudios secundarios: 65% no pudo finalizarlos y el otro 35% sí pudo finalizar el colegio secundario.

En cuanto a la información brindada sobre sus derechos laborales en el hogar un 50% lo recibió y el otro 50% no.

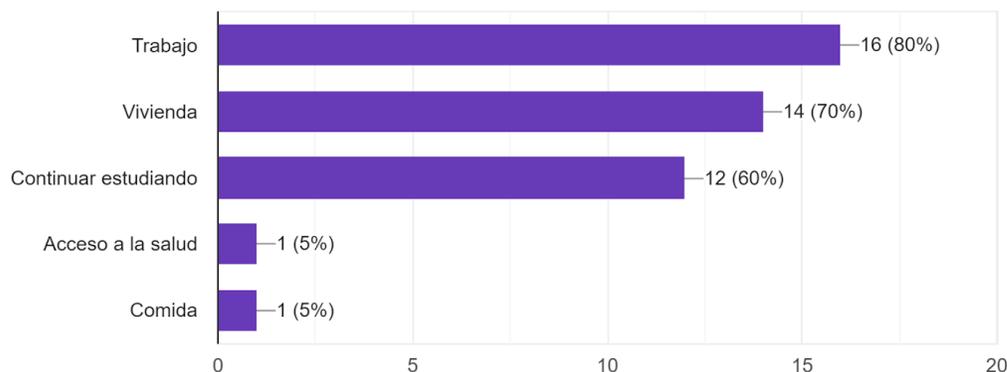
Respecto a si recibieron alguna charla con la finalidad de enseñarles a confeccionar un currículum vitae o como debían desenvolverse en una entrevista laboral: el 75% de los jóvenes respondieron que no. Y el 25% de los jóvenes respondieron de manera afirmativa.

Acceso al PAE: el 100% de los jóvenes que respondieron el formulario dijeron tener el PAE.

Desde el egreso las dificultades cotidianas de la vida adulta que enfrentan son variadas, quedando plasmado que la mayor dificultad es el acceso a un trabajo digno.

## Figura 1

*Las dificultades cotidianas de la vida adulta que enfrentan los jóvenes luego del egreso*



En relación con el punto anterior y las dificultades del ámbito laboral, se consultó sobre el acceso a algún trabajo registrado, y en caso de que la respuesta fuese afirmativa qué tipo de trabajo. El 95% de los jóvenes no han accedido hasta el momento a ningún trabajo registrado y

el 5%, es decir, una sola joven respondió que sí tuvo acceso a un trabajo registrado en un geriátrico.

Otro de los interrogantes fue si actualmente están trabajando y en caso afirmativo en qué tipo de trabajo, el 75% de los jóvenes dijeron no estar trabajando, y 25% de los jóvenes sí se encuentran trabajando, (cooperativa vital de asistencia domiciliaria de adultos mayores (mujer), changa de cargar y descargar camiones (varón), trabajo independientemente (varón), ayudante de cocina (mujer), niñera (mujer).

Otra pregunta fue en caso de estar trabajando si el dinero obtenido les alcanza para solventar sus necesidades básicas, el 94,7% de los jóvenes respondió por no, y un 5,3%, es decir, un solo joven respondió que sí le alcanza para afrontar sus necesidades básicas. (Una joven no respondió la pregunta ya que la misma no era obligatoria).

Además se indagó sobre qué tipo de trabajo les gustaría tener, y se obtuvo un abanico de respuestas: ocho de los jóvenes anhelan conseguir cualquier trabajo pero que sea registrado. Otros se inclinan por diversos trabajos: dos jóvenes prefieren trabajar en YPF, dos jóvenes en trabajo de limpieza, niñera, atención al público. Otros se inclinan por ser policía, ayudante en un jardín o cuidados de abuelos, en un supermercado, acompañante terapéutico, empresaria.

En cuanto a la iniciativa de comenzar con algún emprendimiento personal los jóvenes plantearon lo siguiente: el 90% está interesado en emprender, entre ellos se encuentran la pastelería, panificados, venta de comidas, peluquerías, arte, reventa de indumentaria, calzados, maquillajes, lashistas, tiendas, técnico en reparación de celulares. El otro 10 % no han pensado en comenzar con un emprendimiento todavía.

## Conclusiones

A lo largo de este trabajo de investigación y luego de diferentes entrevistas, se pudo observar que estos jóvenes se encuentran con grandes desventajas por no haber crecido en un entorno familiar sólido, no olvidemos que fueron NNyA que sufrieron abusos, violencia, descuido, abandono entre tantas otras vulneraciones y por ello fueron apartados de su familia de origen. Esto genera en ellos que experimenten diversas consecuencias a corto, mediano y largo plazo, afectando su desarrollo en la vida adulta, estas cuestiones son difíciles de sobrellevar y superar, provocando que se agrave aún más al momento de tener que abandonar el hogar en el cual vivieron por varios años.

Como se explicó detalladamente en el título I, la medida excepcional es la puerta de ingreso al sistema de cuidados alternativos, siendo los hogares el lugar donde deberán transitar la etapa 1 a la cual hace mención la Ley N° 27.364.

Durante el paso de los NNyA se espera que puedan adaptarse a la institución, aprender, desarrollar y trabajar diversas cuestiones fundamentales para su crecimiento, en pos de otorgarles las herramientas necesarias para desenvolverse de manera autónoma en su vida adulta luego del egreso. De acuerdo a la investigación desarrollada, no se está logrando con éxito este proceso, ya que a los jóvenes pampeanos se los acompaña en todos los aspectos.

Otra de las problemáticas que se pudo registrar es el persistente déficit en la atención y dedicación al trabajo de planificación del momento del egreso por parte de los equipos junto a los jóvenes. Esto se visibiliza en la dificultad de algunos adolescentes de pensar y hablar sobre el egreso, o en la idealización de esta etapa. Aún no se ha logrado implementar un trabajo interdisciplinario que logre otorgarles a los NNyA las herramientas necesarias para poder desenvolverse de manera autónoma en su vida adulta.

Otra de las problemáticas latentes en la provincia surge durante la etapa 2 cuando los jóvenes egresan de los hogares. La falta de referentes torna indispensable la necesidad urgente de ampliar la cantidad de personas que desempeñen este rol. Bajo este escenario, realizar un acompañamiento profundo y con atención personalizada, fortaleciendo progresivamente su autonomía como exige la ley y requieren los jóvenes, hoy es inviable llevarlo a cabo.

Las conclusiones que se pueden extraer del análisis presentado en los capítulos precedentes son múltiples. Desde una mirada crítica y constructiva es necesario realizar algunas sugerencias y recomendaciones al respecto.

A fin de obtener cierta claridad en la presentación las mismas se han dividido en dos etapas:

En etapa 1, se observó que sería fundamental que los jóvenes cuenten con una preparación previa al egreso del hogar, para proveerles las herramientas laborales necesarias, que les permitan un mejor posicionamiento frente a la sociedad y a esta vida adulta a la que se enfrentan. Sabemos que estas, no le van a garantizar un trabajo, pero si van a poder desenvolverse mejor y van a tener más posibilidades de conseguir un empleo digno.

Como parte de estas herramientas es necesario fomentar las siguientes: darles a conocer sus derechos laborales, enseñarles a administrar el dinero, a redactar un Curriculum Vitae, cómo desenvolverse en una entrevista de trabajo, incentivarlos y practicar actitudes de responsabilidad, puntualidad, trabajo en equipo. Si bien son cuestiones de las cuales se les puede llegar hablar, es necesario un trabajo minucioso de forma individual, haciendo hincapié en la autonomía progresiva de cada joven, ofreciéndoles respuestas que sean lo suficientemente diversas, idóneas y de calidad de acuerdo a la singularidad de cada uno, con el fin de asegurar la efectiva y real incorporación de estas herramientas.

Luego lo que sucede en la etapa 2, es que debido a las fallas expuestas precedentemente en etapa 1, existe mucha sobrecarga para los referentes, ya que al no incorporar estas

herramientas en la etapa previa, al adquirir la mayoría de edad y tener que abandonar el hogar, sufren las consecuencias en la vida adulta, debiendo enfrentar un sinnúmero de dificultades, la principal y más preocupante es respecto al acceso a un trabajo digno, en ocasiones se consiguen capacitaciones, pero estas no conducen a la inserción laboral.

Frente a esta situación difícil de evitar, los referentes deberán abordar esta realidad con diferentes estrategias que les permitan incorporar en los jóvenes las herramientas laborales para desenvolverse, por otro lado, teniendo en cuenta que los referentes son empleados provinciales, existe la necesidad urgente de que el Estado brinde un mayor presupuesto para poder ampliar la nómina y de esa forma descomprimir el trabajo arduo que actualmente enfrentan. Como se expresó en los párrafos anteriores, los referentes no dan abasto y el artículo 11 de la Ley Nacional N° 27.364, el cual se refiere al acompañamiento del referente, en este marco hoy se torna imposible abarcar estas 9 dimensiones.

El inc b del artículo 11, se refiere a la dimensión de educación, formación y empleo, haciendo hincapié en este último, nos vamos a remitir al artículo 13 el cual obliga al Estado Nacional a implementar políticas destinadas a incrementar las posibilidades de inclusión laboral y educativa de los jóvenes sin cuidados parentales, el cual establece que pueden celebrar convenios con instituciones públicas y privadas nacionales o locales y que al menos un dos por ciento (2%) de los beneficios otorgados en el marco de programas de inserción socio-laboral existentes a nivel nacional deberán estar destinados a ellos. Debido a que hasta el momento no se han celebrado convenios con el Estado Nacional, es que se comenzó a gestar las bases para un futuro proyecto de ley provincial que establezca un cupo laboral destinado específicamente a estos jóvenes sin cuidados parentales.

A raíz de esto se dialogó con la directora ejecutiva Dana Borzese de la asociación civil DONCEL, quien resaltó que en “la ley las dimensiones en particular quedaron con letra muy

abierta, por lo tanto, un proyecto de tal envergadura sería viable y posible” (Borzese D, comunicación virtual, 15 de noviembre del 2023).

Nos comentó sobre “un antecedente de proyecto de Ley de cupo laboral para jóvenes sin cuidados parentales egresados de dispositivos de cuidado alternativo, presentado en CABA por un legislador, el cual propuso un registro único de aspirantes (RUA) de jóvenes egresados del sistema de protección con el objeto de facilitar el proceso de selección y garantizar una igualdad real de oportunidades en el empleo público. Destinado a cubrir puestos únicamente en el sector público de CABA” (Borzese D, comunicación virtual, 15 de noviembre del 2023).

En la provincia de La Pampa, se planteó la misma idea y consultamos a la coordinadora Nancy Villamil Gómez y a la referente Ana Lasalle sobre sus puntos de vista al respecto. Ambas nos respondieron que hasta ahora no se ha presentado ninguna propuesta así en la provincia y de implementarse un proyecto de esta magnitud sería muy beneficioso, otorgando certeza a los jóvenes que al momento de egresar contarían con la posibilidad de un trabajo.

Mencionaron que aun siendo pasantías no remuneradas en un principio de por lo menos 3 o 4 meses, serían de gran ayuda, con la finalidad de que ellos puedan aprender diferentes aptitudes laborales.

Luego de dialogar y escuchar diferentes opiniones, se concluyó que es trascendental para la vida de los jóvenes la implementación de una ley de estas características para lograr su efectiva inclusión laboral.

Los destinatarios serían los jóvenes sin cuidados parentales de entre 18 y 21 años, quienes tendrán la oportunidad de acceder durante 1 año y por única vez a las pasantías laborales, las cuales serán remuneradas. Logrando que esta dimensión ya no sea un tema que los preocupe al momento de egresar.

Además sería fundamental la implementación de un registro único de aspirantes de jóvenes egresados de los hogares (RUA), con el objetivo de facilitar el proceso de selección y garantizar una igualdad real de oportunidades.

Los empleadores podrán ser tanto del ámbito público como privado y deberán solicitarles como requisito principal que hayan finalizado el secundario o de forma excepcional les reste un año para finalizarlo.

Esta propuesta es viable ya que la cantidad de jóvenes egresados de los dispositivos de cuidados alternativos representa una cifra pequeña en la provincia de La Pampa.

A raíz de todo lo expuesto, es que se propone la siguiente iniciativa como una posibilidad de paliar la problemática de la inserción laboral a la que se enfrentan los jóvenes sin cuidados parentales pampeanos.

## Referencias

### 1- Bibliografía

DONCEL y Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. (2021). *Avances y estado de implementación 2019-2021. Programa de Acompañamiento para el Egreso de adolescentes y jóvenes sin cuidados parentales.*

Méndez, N. (Noviembre del 2020). *Infancias y adolescencias. La ley de patronato de menores y la criminalización de las infancias.* La izquierda diario - Red internacional. <https://www.laizquierdadiario.com/La-ley-de-patronato-de-menores-y-la-criminalizacion-de-las-infancias>

Observatorio de la Deuda Social., Pontificia Universidad Católica Argentina., Participando todos proyectamos el futuro de las raíces a los frutos., Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. (Septiembre de 2023). *Alcances, logros y desafíos del Programa de Acompañamiento para el Egreso de Jóvenes sin Cuidados Parentales (PAE) a 6 años de su implementación.*

Rodríguez, F y Fiszer, L. (Marzo de 2021). *En foco N° 05: Derecho de NNA a la vida familiar y comunitaria en América Latina. Desafíos y aportes para la transformación del cuidado en Argentina.* DONCEL, Observatorio de la Ley de Egreso y los derechos de jóvenes sin cuidados parentales.

Segade, A. (2017). *Reflexión sobre el Sistema de Protección Integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes. Deudas y desafíos.*

Segade, A. (Noviembre de 2018). *Proceso de surgimiento del Programa de Acompañamiento para el Egreso de Jóvenes sin Cuidados Parentales.*

Skoczylas Fiszer, L y Segade, A. (Julio de 2021). *En foco N° 06: La agenda urgente del cuidado alternativo de niños, niñas, adolescentes y jóvenes*. DONCEL, Observatorio de la Ley de Egreso y los derechos de jóvenes sin cuidados parentales.

Skoczylas Fiszer, L. (Abril de 2022). *En foco N° 07: Autonomía progresiva. Aprendizajes para el acompañamiento del egreso de la protección*. DONCEL, Observatorio de la Ley de Egreso y los derechos de jóvenes sin cuidados parentales.

UNICEF., Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia y Ministerio de Salud y Desarrollo Social de la Nación. (2018). *Situación de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales en la República Argentina. Relevamiento nacional / actualización 2017*.

Villabella Armengol, C. (2015). *Los métodos en la investigación jurídica. Algunas precisiones*. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas.

## **2- Normativa**

Código Civil y Comercial de la Nación, aprobado por Ley N° 26.994. Honorable Congreso de la Nación Argentina. B.O del 08/10/2014.

Convención sobre los Derechos del Niño. 20 de enero de 1989. Aprobada mediante Ley No. 23.849. Honorable Congreso de la Nación Argentina, B.O del 22/10/1990.

Convenio específico de colaboración entre el Ministerio de Desarrollo Social de la provincia de La Pampa y la Facultad de Ciencias Económicas y Jurídicas de la Universidad Nacional de La Pampa (Junio 30 del 2021).

Decreto Reglamentario N° 1050/2018. Programa de Acompañamiento para el Egreso de jóvenes sin cuidados parentales. Reglamentación Poder Ejecutivo Nacional, B.O del 15/11/2018.

Ley N° 10.903. Patronato de Menores de Jurisdicción Nacional y Provincial. Poder Ejecutivo Nacional. Ciudad de Buenos Aires, Argentina, 21 de octubre de 1919. B.O del 27/10/1919.

Ley Nacional N° 26.061. Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Honorable Congreso de la Nación Argentina, B.O del 26/10/2005.

Ley Nacional N° 27.364. Programa de Acompañamiento para el Egreso de Jóvenes sin Cuidados Parentales. Honorable Congreso de la Nación Argentina, B.O del 26/06/2017.

Ley Provincial N° 2.703 de adhesión a los artículos 1 a 41 de la Ley Nacional N° 26.061 y a los artículos pertinentes a su decreto reglamentario N° 415/06. B.O del 15/02/2013.

Resolución N° 532/2019. (Septiembre 11 de 2019). *Programa de acompañamiento para el egreso de adolescentes y jóvenes sin cuidados parentales*. UNLPAM.

## Entrevistas

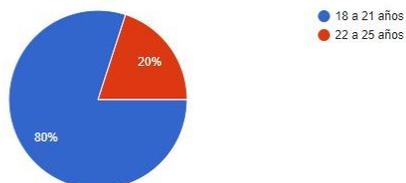
- Borzese D., (Directora Ejecutiva de la Asociación Civil DONCEL), el día 15 de noviembre del 2023, comunicación virtual a través de la aplicación Google Meet.
- Villamil Gómez N. (Coordinadora del Programa PAE) y Lasalle A. (Referente), el día 22 de noviembre del 2023; comunicación personal en la oficina del programa PAE dependiente de la Subdirección General Penal Juvenil, de Formación y Promoción Institucional.
- Joven egresada del dispositivo de cuidados alternativos (Falta su nombre porque reservamos su identidad), el día 11 de enero del 2024, comunicación personal en su departamento.
- Lasalle A. (referente), el día 8 de febrero del 2024, comunicación virtual a través de la aplicación Google Meet.

## Anexos

- Formulario de Google, utilizado para encuestas a jóvenes PAE.

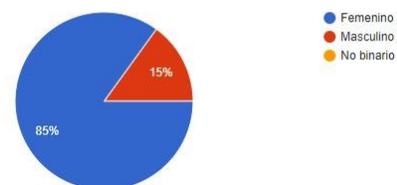
Edad

20 respuestas



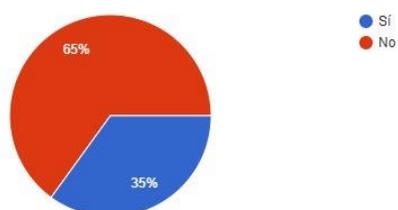
Sexo

20 respuestas



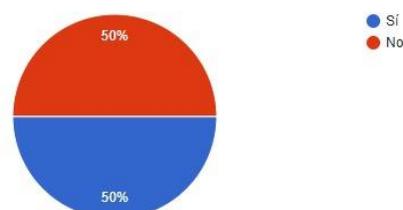
Respecto de sus estudios, ¿pudieron terminar la secundaria?

20 respuestas



¿Les informaron sobre sus derechos laborales en el hogar?

20 respuestas



¿Recibieron alguna charla con el fin de enseñarles a confeccionar un curriculum Vitae o cómo debían desenvolverse en una entrevista laboral? En caso de que la respuesta sea afirmativa, quien les brindo esa información?

20 respuestas

No
Si si acompañantes del hogar
Mi hermana
Una sola vez cuando estaba terminando el secundario, pero no nos enseñaron nada
Nono recuerdo
Si yo estuve con la escuela
No me la brindaron
Sinceramente no

sisi, tengo varios echo y ya reparti
sisi tengo algunos impresos, las chicas del equipo
El directivo del cual yo dependía en ese momento y en parte aún lo sigue haciendo
Sí, me enseñó mi profesora de O.P.A en la escuela
No
Si

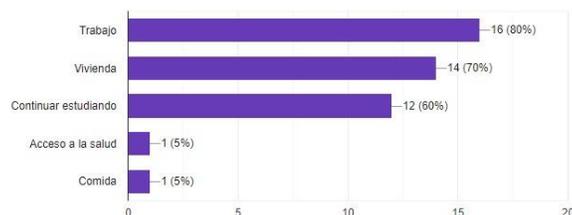
¿Tienen el PAE (Programa de Acompañamiento para el Egreso de Jóvenes sin cuidados parentales)?

20 respuestas



Desde que se egresaron ¿qué dificultades cotidianas de la vida adulta encuentran? Pueden marcar más de una opción.

20 respuestas



Con respecto a las dificultades en el ámbito laboral, ¿consiguieron algún trabajo registrado (en blanco)? En caso de que la respuesta sea afirmativa, que tipo de trabajo en blanco?

20 respuestas

No
No ningún trabajo en blanco
No no
No conseguí trabajo aún, pero estuve repartiendo curriculum.
No
Nono eh conseguido trabajo en blanco sino que me ponian en negro en una verdulería y negocio
No conseguí pero estoy tirando curiculo lo que sea
En blanco no

No todos en negro
Debido a qué mucho trabajo no se coseguia yo tenía que vender Sorrentinos y estaba con mi emprendimiento de los mates porque ni teniendo título se trabaja yo hice el curso de panadería me resivi el año pasado
no
nono aun no se consigue nada
Geriátrico
No ninguno
No, cuando yo estaba buscando, no me aceptaron ya que no termine la escuela, ya que debía materias
La mayor son trabajos chicos no formales

¿Actualmente están trabajando? En caso afirmativo, en que trabajo?

20 respuestas

No
No estoy trabajando
Trabajo independientemente
No
Ayudante de cocina
Por ahora no porque estoy de vacaciones
No estoy partiendo currículo
Si hago una changa de descargar y cargar camiones

No por a hora no
no, no me dan trabajo
no
No sin trabajo
De niñera
No, no pude conseguir... Pero no pienso dejarse buscar
Por el momento no
Trabajo en la cooperativa vital de asistencia domiciliaria de adultos mayores.

**En caso de estar trabajando, el dinero obtenido les alcanza para solventar sus necesidades básicas?**

19 respuestas



**¿Qué tipo de trabajo te gustaría tener?**

20 respuestas

Limpeza, niñera, atención al cliente son cosas de las que eh aprendido
Bachera, repositora, niñera, limpieza ( oficinas, escuelas, consultorios), A.T, ayudante de cocina, entre otras.
En blanco no importa de lo que sea debido a que tengo dos hijos para sacar adelante
Trabajar de peluquero/ o trabajo en blanco
Algo en blanco
Uno de oficina,atención al Público
Me gustaría tener un trabajo en blanco para poder mantener mi casa
Ypf
Acompañante terapéutico
Un trabajo que me paguen 300.000 o más. Pero me gustaría estudiar una carrera de maestra de nivel inicial y ejercerla.
Me gustaría trabajar de lo que me gusta y ejercer el dibujo y poder enseñarlos
En una ypf o en un supermercado mercado

Policia
Ayudante en un jardin o cuidados de abuelos
Uno que realmente valoren el aprendizaje de los jóvenes y no por ser jóvenes nos exploten y paguen nada no solo los adultos tienen experiencia los jóvenes aprendemos rápido y brindamos todo !
Trabajo en blanco
cualquier cosa pero si es en blanco mejor.
cualquier cosa mientras paguen en blanco
Empresaria
Algún trabajo en blanco y digno, que por lo menos pueda cubrir mis necesidades básicas, me encantaría trabajar de atención al público, en alguna oficina, no tengo muchas preferencias sólo quisiera tener un trabajo bueno

**Sabemos que actualmente es muy complicado conseguir un trabajo estable, pensaron en armar su propio emprendimiento? En caso afirmativo , que tipo de emprendimiento?**

20 respuestas

Si	Técnico de celular
Si vender medias,ropa interior ,maquillajess	Un lugar de comida
No no pensé en eso la verdad.	Si ...compro ropa y todas Las cosas esas y Las Redondo como si fuera feria
Si... mi emprendimiento es aser reposteria	Si Ami me gustaría el emprendimiento de panadería pero las máquinas están caras y yo sola no puedo ya que también hacia los mates los compraba yo pero todo está caro y tuve que pausar
Actualmente vendo sánquches de milanesa de manera independiente/me gustaría tener mi propia peluquería	En mis planes esta poner una tienda.
Lashista	si yo pense en hacer tortas pero ni horno tengo
Yo hacia panificado para poder salir adelante ya que está muy difícil conseguir trabajo	sisi haciendo tortas pero ni horno tengo
No ninguno	Tuve un entendimiento de calzado
Lo pensé, por un momento lo empecé y todo pero no es muy rentable...	
Me gustaría llevar mis arte o poder expresar la panadería ya que tengo el diploma	
Si, lo pensé... me gustaría abrir mi pastelería	