

Aproximaciones a la ley de jóvenes sin cuidados parentales: La transición del sistema de protección a la vida autónoma

Carolina Videtta¹

Jóvenes sin cuidados parentales son aquellos que han sido separados de su familia de origen, nuclear y/o extensa o de sus referentes afectivos y/o comunitarios por haber sido dictada una medida de protección excepcional de derechos conforme los arts. 33 y siguientes de la ley nacional 26.061 de Protección Integral de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes.

Según un estudio realizado por la **Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia**, el Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia, y **UNICEF llevado a cabo en 2014² demuestra que** hay un total nacional de **9.219 niños, niñas y adolescentes (NNA)** en dicha condición en los distintos dispositivos de acogimiento, dependientes tanto del nivel nacional como en cada una de las jurisdicciones, existiendo una reducción del 37% en comparación al año 2011³. Respecto a la edad, también podemos observar algunos cambios en consideración al relevamiento anterior: La franja etaria de niños y niñas de entre 6 y 12 años se incrementó un 11%, llegando en la actualidad a alcanzar el 40%, mientras que los niños y niñas de entre 0 a 5 años presentan una disminución en términos porcentuales del 2%, alcanzando el 24%. Finalmente en relación a los adolescentes se registró una disminución de alrededor del 9% respecto de 2011, es decir 36%. Con relación a las causas de egreso de los adolescentes, se registra que el 12,1% lo hace por haber alcanzado la mayoría de edad y cuenta con un proyecto de vida autónomo, mientras que resta aún un 8,2% de jóvenes que alcanzaron la mayoría de edad dentro de la institución y egresan **sin haber podido lograr un proyecto propio, de preparación para la vida adulta que comienza a los 18 años.**

Alcanzar la mayoría de edad, para estos jóvenes, supone el cese de la medida protectora del Estado, de modo que la entrada en la vida adulta tiene una enorme trascendencia para ellos e implica fundamentalmente el cese de la tutela y el comienzo de un proceso de independencia forzoso y acelerado. En el mundo occidental se han ido desdibujando los márgenes de la etapa juvenil como resultado de la prolongación de la fase formativa y el retraso en la inserción al mundo laboral, entre otros factores, y por consiguiente, la dificultad para alcanzar la independencia económica y el acceso a la vivienda. Por ello, la familia se convierte en el pilar básico de la transición al proveer a los jóvenes de apoyo económico, práctico y emocional de forma prolongada. Frente a este panorama, las dificultades se multiplican para aquellos adolescentes que egresan del sistema de protección, siendo obligados a afrontar la independencia al cumplir los 18 años. Para ellos no existe opción de regresar al *nido* en tiempos de dificultad porque precisamente la carencia o el deterioro de éste han marcado sus vidas y ha determinado la necesidad de ser tutelados por el Estado⁴.

Actualmente se encuentra en debate parlamentario un proyecto de ley denominado Plan de Egreso Integral para el acompañamiento de jóvenes en proceso de transición del Sistema de Protección de Derechos a la vida autónoma⁵, impulsado por los diputados nacionales Ana Carla Carrizo y Fernando Sánchez. El objetivo es “acompañar a las/los jóvenes en proceso de transición del sistema de protección de derechos a la vida autónoma, en la construcción de su independencia y auto-valimiento, a fin de promover su plena inclusión social” reza el art. 1. De los Fundamentos surge que “el concepto central que deberá orientar el Plan de Egreso Integral creado por esta ley, y la labor de todos los que en él intervienen, es el de preparación progresiva para la vida adulta”, tomando en consideración el principio de autonomía progresiva que emana del art. 5 de la

¹ Abogada (UBA). Maestranda de la Maestría en Derecho de Familia, Niñez y Adolescencia (UBA). Becaria PIM-UBA: Programa de Investigación en Maestría. Proyecto: “Adolescentes sin cuidados parentales. La transición del sistema de protección a la autonomía y la vida adulta”.

² Disponible en http://www.unicef.org/argentina/spanish/PROTECCION_Relevamiento_SinCuidadosParentales2015_b.pdf (fecha de consulta 18/1/2016)

³ Situación de Niños, Niñas y Adolescentes sin Cuidados Parentales en la República Argentina. Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia. UNICEF Argentina, 2012, p.24 y ss.

⁴ López, M., Santos I., Del Valle, J.F., y Bravo, A. “El proceso de transición a la vida adulta de jóvenes acogidos en el sistema de protección infantil”. Revista Anales de Psicología, vol. 29, nro. 1, Murcia, 2013p. 187 y ss.

⁵ Disponible en <http://www.diputados.gov.ar/proyectos/proyecto.jsp?id=180416> (fecha de consulta 18/1/2016)

Convención de los Derechos del Niño (CDN) y que es receptado y profundizado por la ley 26.061 y el Código Civil y Comercial de la Nación (CCyC). Al respecto señala que “las/los jóvenes amparados por este proyecto tienen derecho a que su transición a la vida adulta se realice progresiva y gradualmente, de acuerdo con la evolución de sus facultades”. Así también como su derecho a ser oído y que su opinión sea tenida en cuenta, conforme a su grado de madurez y desarrollo, de acuerdo a los principios enumerados en el art. 2 del proyecto.

Se prevé que el acompañamiento sea integral e individualizado. Integral, ya que el plan no se limita a lo educativo o habitacional, sino que comprende una amplia variedad de dimensiones que coadyuvan a la consolidación de la autonomía (conf. arts. 8 y ss). Debe ser además individualizado, lo que implica tener en cuenta las características particulares de cada joven, poniendo mayor o menor énfasis en determinados aspectos según sus necesidades.

El art. 3 del proyecto es central ya que determina el ámbito de aplicación personal. Así, sostiene que el Plan de Egreso Integral es de aplicación a todas/os las/los jóvenes que, residiendo en instituciones de cuidado de gestión pública y privada, se encuentren en proceso de transición del sistema de protección de derechos a la vida autónoma. Estableciendo que comienza cuando las/los jóvenes residentes en instituciones cumplen sus 16 años, salvo que hubieran ingresado a la misma superando esa edad, en cuyo caso iniciará en el momento de su ingreso. Al respecto cabe preguntarse: ¿Es pertinente fijar una edad a partir de la cual se comience a trabajar con los/las jóvenes carentes de cuidados parentales su egreso autónomo o por el contrario –siendo un derecho que titularizan los NNA de egresar de la institución de cuidado con un proyecto autónomo- esto se debería comenzar a trabajar desde el ingreso mismo del/la joven a la institución con independencia de la edad? ¿O lo que resulta más acertado es tener en cuenta su capacidad progresiva de acuerdo a su edad y su grado de madurez? No hay que perder de vista que la edad es un elemento importante a tener en cuenta para trabajar el egreso autónomo pero no es lo único ni lo determinante. Habría que hacer un análisis más integral del/la joven que podría estar a cargo del Comité de Egreso que crea el proyecto en el Título III.

Asimismo, otra de las cuestiones que es menester remarcar, es que se prevé el acompañamiento del/la joven hasta los 21 años de edad. Analizando normas del derecho comparado que están más avanzados en la materia vemos como varía el tiempo del acompañamiento y las condiciones a las cuales queda supeditado. Actualmente, en Escocia se convirtió en ley la *Children and Young People (Scotland) Act 2014*, que prevé un “acogimiento alternativo continuo” para los jóvenes hasta los 21 años, adquiriendo luego derecho a “un cuidado posterior” hasta la edad de 26 años. En Inglaterra en el año 2000 la *Children (Leaving Care) Act* amplió la responsabilidad del gobierno de ejercer la protección hasta los 21 años, abriendo la posibilidad de extender el apoyo educativo hasta los 24 años. En Estados Unidos proclamaron en el año 1999 la *Foster Care Independence Act*. Desde este marco normativo se incentivó a los diferentes estados a asegurar la cobertura médica de los jóvenes hasta los 21 años. En el año 2008 se aprobó la *Fostering Connections to Success and Increasing Adoptions Act*, que supone el reconocimiento de las obligaciones de los estados para con los jóvenes en protección en sus primeros años de adultez (ofreciendo diferentes alternativas de vivienda, empleo, educación y formación, etc.) y amplía los fondos destinados a apoyar el proceso de transición.

Pero volviendo al derecho argentino el CCyC define a la responsabilidad parental como “el conjunto de deberes y derechos que corresponden a los progenitores sobre la persona y bienes del hijo, para su protección, desarrollo y formación integral mientras sea menor de edad y no se haya emancipado” (art. 638). En el art. 646 se establece entre los deberes de los progenitores el de “prestarle alimentos” y considerar sus necesidades específicas, según sus características psicofísicas, aptitudes y desarrollo madurativo. Complementándose con esta disposición y como “regla general”, el art. 658 determina que la obligación alimentaria “se extiende hasta los 21 años, excepto que el obligado acredite que el hijo mayor de edad cuenta con recursos suficientes para proveérselo por sí mismo”. Finalmente, cabe señalar el art. 663 que contempla la situación del hijo mayor de edad que se capacita. Al respecto, establece que “la obligación de los progenitores de proveer recursos al hijo subsiste hasta que éste alcance la edad de veinticinco años, si la prosecución de estudios o preparación profesional de un arte u oficio, le impide proveerse de medios necesario para sostenerse independientemente”. Ello, debido a que la prestación alimentaria a cargo de los padres tiene por finalidad asegurar el desarrollo íntegro de los hijos (conf. arts. 27 y 29 CDN). Por lo cual si el legislador prevé la asistencia en el sentido del apoyo a la formación para acompañar en la autonomía económica/laboral hasta ese momento desde el ámbito

del derecho privado, también debería ser de mínima ese el plazo cuando la obligación esté a cargo del Estado en el caso de jóvenes carentes de cuidado parental.

Asimismo, el proyecto prevé un período de preparación previa al egreso y un período de acompañamiento posterior al mismo (arts.3-6). El período de preparación previa al egreso se extiende desde los 16 años o edad superior en la que la/el joven ingrese a la institución de cuidado hasta la mayoría de edad. Nuevamente, cabe preguntarse, si resulta acertado establecer la mayoría de edad como momento para producirse el egreso del/la joven de la institución de cuidado, ya que esto implicaría que a los 18 años y un día el/la joven egrese, sin tener en cuenta otra circunstancia más que su edad. Mientras que su proyecto de egreso autónomo puede requerir extender la estadía más allá de la mayoría de edad o, incluso pensar en un egreso previo a alcanzar los 18 años. Si uno de los principios enunciados en el art. 2 es la autonomía progresiva ¿por qué fijar en la mayoría de edad el tiempo máximo para que el/la joven permanezca en el hogar? Otra vez esta idea de establecer reglas fijas según edades determinadas nos lleva a reflexionar que si bien resulta más sencillo el límite etario para saber cuándo comienza el Plan de Egreso Integral y cuándo finaliza, por otro lado se aleja del principio de autonomía progresiva que tiene en cuenta a cada joven en su singularidad, que es justamente lo que busca este proyecto, al establecer en el art. 8, no sólo un proyecto de egreso integral sino individualizado, reconociendo que el egreso de cada joven es propio, particular de cada uno y que lo que resulta bueno y mejor para uno puede no serlo para otro.

El art. 18 dentro del Título II contempla el derecho a la percepción de un subsidio mensual durante el período de acompañamiento posterior al egreso, ya que uno de los principales problemas con los que se enfrentan en el momento del egreso es de índole económica, y esto es susceptible de obstaculizar significativamente el proceso de transición, según se afirma en los Fundamentos.

Asimismo, se prevé la creación del Comité de Egreso en todo el territorio de la Nación a los fines de implementar y monitorear el Plan de Egreso Integral (arts. 19-21), como así, la figura de los referentes de egreso (arts. 22- 25), que serán quienes llevarán a cabo el acompañamiento individualizado de las/los jóvenes.

Finalmente, se establece que se trata de una ley de orden público y de aplicación en todo el territorio de la República Argentina. Siendo aplicable a las situaciones jurídicas pendientes o en curso de ejecución.

Celebramos la iniciativa de extender la responsabilidad del Estado argentino más allá de los 18 años para aquellos jóvenes sin cuidados parentales que se encuentran bajo la tutela del Estado, ya que por aplicación del principio de igualdad y no discriminación, todos los/las jóvenes tienen derecho a una protección igualitaria, a gozar de una transición juvenil planificada, gradual y acompañada y a una igualdad de oportunidades⁶.

Elaborar un régimen jurídico que amplíe la responsabilidad del Estado respecto de jóvenes carentes de cuidados parentales implica avanzar en los compromisos asumidos internacionalmente por nuestro país en pos de la protección de los derechos de NNA, garantizando la efectividad del propio sistema de protección integral. Ya que un derecho humano totalmente presente aquí, es el derecho a vivir en una familia o en su defecto, a lograr la mayor contención para la posibilidad de construcción de redes para que los adolescentes puedan, al menos, construir su propia familia. Por lo cual, con este proyecto de ley se avanzaría en una doble faceta del derecho humano a vivir en familia que aún no está desarrollada, explorada y explotada.

⁶Cabe destacar que el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, promulgó la ley 14.584, especialmente destinada al autovalimiento de jóvenes sin cuidados parentales, que actualmente se encuentra en proceso de reglamentación. Tiene por objeto dar un marco a las políticas de egreso de los adolescentes residentes en hogares de la provincia de Buenos Aires, orientadas a promover su inserción socio-laboral.