

El protocolo «Cero Niños en la Calle» de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Un análisis a la luz de los estándares internacionales en materia de derechos humanos de niñas, niños y adolescentes

Juan Pablo Quiroga¹

Resumen

En marzo de 2024, el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires anunció la puesta en marcha de un nuevo protocolo de intervención denominado «Cero Niños en la Calle». Según lo informado en distintos medios de comunicación, el objetivo declarado era coordinar las respuestas institucionales y establecer procedimientos ante la detección de niñas, niños y adolescentes en situación de calle. El presente trabajo se propone, en primer lugar, reconstruir el contenido y marco operativo del protocolo a partir de fuentes periodísticas y de un pedido de acceso a la información pública; en segundo, analizar críticamente la propuesta de intervención, no en función de resultados de corto plazo, sino a la luz de los estándares del sistema internacional de derechos humanos, especialmente los establecidos por la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Se argumentará que el diseño actual del programa dificulta una evaluación situada del interés superior de niñas, niños y adolescentes en situación de calle. Después de todo, un enfoque basado en derechos exige que los procesos de intervención sean tan importantes como sus resultados.

Sumario

1.- Introducción | 2.- El protocolo «Cero Niños en la Calle» | 3.- El protocolo a la luz del sistema de protección integral | 4.- A modo de cierre | 5.- Bibliografía | 6.- Anexo

Palabras clave

derechos del niño – situación de calle – políticas públicas – Ciudad de Buenos Aires – derechos humanos – niños, niñas y adolescentes

¹ Licenciado en Ciencias de la Comunicación (UBA), abogado especializado en Derecho penal (UTDT) y en Protección de derechos de niñas, niños y adolescentes (UNICEN), magíster en Políticas Públicas (Georgetown University) y doctor en Ciencias Sociales (FLACSO). Autor de varios artículos en diversas revistas académicas de la región en temas de política, políticas públicas, comunicación y semiótica. Correo electrónico: Jq84@georgetown.edu

1. Introducción

En el mes de marzo de 2024, el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA) anunció la puesta en marcha de un protocolo de intervención denominado “*Cero Niños en la Calle*”. El mismo, según la reconstrucción de las publicaciones de prensa, tenía por objetivo establecer los procedimientos y coordinar las distintas dependencias que debían intervenir en caso de que se *detecte* a un niño, niña o adolescente viviendo en situación de calle.

Sin embargo, el anuncio tuvo dos particularidades que lo convierten en un caso interesante para su análisis. En primer lugar, una pretendida novedad en materia de políticas públicas se anunciaba con inmediatos resultados: el (presunto) nuevo programa ofrecía ya resultados concretos, como la reducción en un 80% en la cantidad de niñas, niños y adolescentes en situación de calle.

Asimismo, una segunda particularidad estaría dada por el hecho que, ni en los canales oficiales de contacto y comunicación del Gobierno de la Ciudad, ni en el portal del Consejo de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad (CDNNyA) se ofrecía acceso a detalles del protocolo en cuestión, ni a información sobre este, por fuera del comunicado de prensa que se había circulado en diversos medios.

El programa se relevaba entonces, nuevo en cuanto a su constitución y conformación; inédito en cuanto a la velocidad y eficacia en el logro de sus resultados; y (cuanto menos) misterioso en lo relativo a su propuesta y dinámica de abordaje, por la ausencia misma de información al respecto.

A los efectos del presente, se propone -en primer lugar- reconstruir el mencionado protocolo, a partir de la información publicada en diversos medios, así como de la respuesta a un pedido de acceso a la información solicitado por el autor (19245675-GCABA-MGEYA); mientras que, en segundo término, analizarlo con el objetivo de evaluar la propuesta de intervención no a partir de resultados de (excesivo) corto plazo, sino a la luz de los estándares de protección del sistema internacional de derechos humanos.

En este sentido, la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) establecen estándares y principios fundamentales para garantizar la protección y promoción de los derechos de niños, niñas y adolescentes en la región, a la luz de los cuales poder analizar las características de la política de bajo análisis.

Argumentaremos, en lo sucesivo, que el análisis y discusión del protocolo de intervención, a partir del método de estudio de caso -en tanto estrategia metodológica comprensiva (Yin, 1994, p. 10) y modelo de enseñanza-aprendizaje (Toller, 2005)-posibilitará una evaluación provisional de su propuesta, ante la dificultad de desarrollar una evaluación de impacto tradicional, dado el escaso tiempo en su implementación y puesta en marcha.

2. El protocolo «Cero Niños en la Calle»

En función de la información publicada y reseñada (ver Anexo I), así como de la respuesta al pedido de acceso a la información mencionado, el protocolo tiene por objetivo:

«[...] establecer criterios de procedimiento para generar prácticas profesionales, coordinadas y eficaces entre los equipos del Programa Buenos Aires Presente (BAP), (...) por una parte, y por otra, del Programa de Abordaje Territorial Especializado de Niñas, Niños y Adolescentes (ATENNA) dependiente (...) del Consejo de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes».

Dos programas que intervienen directamente en la atención y acompañamiento de grupos familiares y niñas, niños y/o adolescentes en situación de calle en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

El logro de este objetivo parece constar de una estrategia de intervención que bien puede reconstruirse, analíticamente, en seis (6) niveles. En primer lugar, la identificación y/o reporte de toda niña, niño y/o adolescente en situación de calle, ya sea de «forma proactiva por parte de los equipos territoriales» o a través de la línea telefónica 108.

En segundo lugar, una vez confirmada la presencia de «un grupo familiar en situación de calle que cuente con al menos una niña, niño o adolescente», se procede a la intervención conjunta por parte de los equipos designados, que incluyen personal del programa Buenos Aires Presente (BAP) y del programa Abordaje Territorial Especializado de Niños, Niñas y Adolescentes (ATENNA). Los mismos deberán brindar asistencia inmediata al niño/a y se evaluará su estado de salud física y emocional.

Es interesante destacar dos aspectos en este punto. En primer lugar, en cuanto al perfil del personal interviniente, el protocolo sostiene que el mismo «deberá contar con formación y capacitación interdisciplinaria dedicados a la atención directa de las personas en situación de calle». Por otro lado, en lo referente a la modalidad de intervención, si el caso es reportado por un tercero, la misma deberá ser conjunta (tanto de los equipos del BAP, como de ATENNA), mientras que, ante situaciones excepcionales, sólo se prevé la intervención proactiva (sin denuncia de terceros) por parte -únicamente- de los profesionales del BAP.

En tercer término, se produce el ofrecimiento de las políticas públicas y (eventual) coordinación de servicios con otras agencias estatales, como la Policía de la Ciudad y el SAME (las únicas mencionadas de forma explícita). En este punto, los equipos del BAP deberán: “(...) ofrecer las distintas políticas públicas de emergencia vigentes en lo que respecta a superar situaciones de vulnerabilidad habitacional”; mientras que los equipos del ATENNA deberán “concientizar a los grupos familiares, problematizar la situación de calle y los peligros y consecuencias inminentes que implica el sostenimiento de esa situación especialmente para niñas, niños y adolescentes.

En esta instancia, en cuarto término, la intervención incluye la evaluación de la situación familiar, a partir de la valoración de los padres o tutores legales. En este punto, se indica que se podrían tomar medidas adicionales, según lo establecido en la Ley 26.601 de protección integral de los derechos de los niños, en caso de persistir la situación de vulnerabilidad del niño, niña o adolescente.

Acto seguido, se procede al registro y seguimiento del caso, a partir del cual se mantendrá un archivo detallado de cada uno, incluyendo la intervención realizada y las medidas adoptadas. Asimismo, se coordina la intervención con la Guardia Jurídica del CDNNyA para asegurar el acompañamiento y seguimiento legal de cada situación.

Por último, se realiza un monitoreo de la efectividad del protocolo, con el objetivo de identificar áreas de mejora y ajustar las acciones según sea necesario. Esto supone una evaluación periódica de los resultados obtenidos.

Llegados a este punto, es interesante mencionar tres cuestiones que se desprenden de lo anterior. En primer lugar, el orden subsidiario de la intervención de los equipos territoriales del ATENNA, en vistas a que su accionar se presenta reactivo (a la denuncia telefónica o al pedido de intervención de otra área), a diferencia del BAP: «por el contrario, si la identificación del grupo familiar se realizara de forma proactiva por parte del equipo territorial del BAP a través del patrullaje, dicho equipo ofrecerá las diversas políticas públicas habitacionales al grupo familiar». De esta manera, se produce una suerte de topología de las intervenciones, en donde la proactividad en éstas, así como la intervención en territorio, parecen unificarse bajo la órbita del BAP. El cual, por cierto, no tiene especificidad alguna en materia de niñez (a diferencia de los equipos de ATENNA).

Asimismo, se destaca cierta licencia de respuesta tuitiva que el protocolo concede a la intervención de los equipos de ATENNA:

«[...] en caso de que las personas adultas involucradas rechacen todas las políticas públicas ofrecidas en el marco de la emergencia en el primer contacto y sostengan su presencia en situación de calle, y por ende prolonguen el grado de vulnerabilidad y riesgo de los niños, niñas y adolescentes involucrados, ATENNA – en el marco de las facultades del organismo de protección de derechos de niños, niñas y adolescentes - adoptará las medidas de protección en los términos de la Ley N° 26.061, a fin de poner de manera inmediata a resguardo a los/as niños, niñas y adolescentes involucrados».

Interesante notar, por el momento, que la reacción protectora es consecuencia exclusiva, en este esquema, de la decisión de las *personas adultas*.

Por último, merece destacarse la inexistencia del programa como tal. Según la respuesta al pedido de información, el programa anunciado en los medios bajo la referencia “Cero Niños en la Calle”, no existe como tal. En sus términos:

«[...] ello así y en conformidad con lo solicitado en la presente, se señala que el protocolo que se encuentra vigente en la actualidad por medio de la Disposición de Firma Conjunta N° 1-GCABA-DGAI/24, es fruto de la actualización del Protocolo de abordaje e intervención conjunta entre el Programa de Abordaje Territorial para Niñas, Niños y Adolescentes – CDNNYA y el Programa Buenos Aires Presente – DGAI para familias con niñas, niños y adolescentes en situación de calle, celebrado por Disposición 1-GCABA-DGDAI/23 efectuándose las modificaciones que las reparticiones han considerado oportunas y convenientes, se procedió a sustituir el Anexo de la Disposición 1-GCABA-CDNNYA/23 por el identificado».

De hecho, el nombre formal del protocolo es: *Protocolo de abordaje e intervención conjunta entre el Programa de Abordaje Territorial para Niñas, Niños y Adolescentes – CDNNYA y el Programa Buenos Aires Presente- DGAI para familias con niñas, niños y adolescentes en situación de calle*, muy distante (en extensión e intención) al concepto de *Cero niños en las Calle* y su campo de reminiscencias semántica a políticas de tolerancia cero y privilegio del orden en el espacio público.

De esta forma, lejos de la pretendida novedad anunciada en los medios, el protocolo solo parece reglar un orden de prelación en las intervenciones (una suerte de división burocrática del trabajo social estatal, que asigna roles reactivos/proactivos a las dependencias, así como parece unificar las intervenciones territoriales de manera en una

agencia) y autorizar la disposición inmediata de medidas de protección o excepcionales por parte del CDNNyA. Volveremos sobre estos puntos en lo sucesivo.

3. El protocolo a la luz del sistema de protección internacional

La Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) establecen estándares y principios fundamentales para garantizar la protección y promoción de los derechos de niñas, niños y adolescentes en la región, a la luz de los cuales se pueden analizar las características reseñadas de la política de intervención bajo análisis. Se trata, en suma de una suerte de *test de estándar*, frente a la imposibilidad de realizar una evaluación de resultados².

A los efectos del presente trabajo y la problemática descrita *ut supra*, nos concentraremos en dos (2) de estos estándares; a saber: (a) los parámetros normativos de la Convención (sobre todo, lo relativo al interés superior, principio de no discriminación, derecho a la vida, la supervivencia y al desarrollo, derecho de ser escuchado); y (b) la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), sobre todo en lo referente al (i) concepto de debida diligencia reforzada, por parte del Estado; y (ii) la condición especial de garante del Estado.

Recapitulando, entonces, lo que se nos presenta como novedad en materia de políticas públicas, solo sería -en principio- una actualización de un protocolo vigente, el cual -en su ambición por coordinar esfuerzos y el accionar de distintas agencias estatales, en la búsqueda por una mayor eficacia y eficiencia-, dispone de (a) una intervención en seis niveles; (b) una distribución de la intervención territorial, a partir de una serie de oposiciones, del tipo proactivo/reactivo y agente/subsidiario; (c) una licencia para la toma de decisiones de corte tuitivo; (d) la concentración de los abordajes territoriales en una agencia, con la consecuente pérdida de especialidad; y (e) el enmarque del programa (por lo menos, en lo referente a su presentación pública) al interior de un campo semántico con reminiscencias a políticas de tolerancia cero y privilegio del orden en el espacio público.

En primer lugar, conforme la Observación General 21 (en adelante, OG21), la denominación *niños de la calle* tiene una doble referencia, al denotar tanto «los niños que dependen de la calle para vivir y/o trabajar, ya sea por sí solos, con otros niños o con su familia» (2017, p. 3), como también a «un conjunto más amplio que han conformado

² Lo hemos sostenido a otro respecto, en otro lado (Quiroga, 2021), pero bástenos con señalar (brevemente) que -con algunas diferencias- las metodologías tradicionales para la evaluación de impacto de políticas públicas distinguen no menos de siete niveles de análisis: siguiendo los desarrollos de Rossi, Lipsey y Freeman (2009), podemos identificar, por ejemplo, cuestiones vinculadas a la evaluación de las necesidades; la teoría del programa; el proceso del programa; su impacto; su eficacia; su validez (Campbell et al, 2002) y su evaluabilidad (Aquilino, Arias & Estévez, 2013; Davies, 2013). Sin embargo, hacer una evaluación provisoria, a pocos meses de la puesta en marcha de una política pública, invalida gran parte de esta jerarquía de cuestiones a evaluar [*hierarchy of evaluation issues*] (Rossi et al, 2009, p. 79). Si bien los dos primeros niveles de análisis (los cuales nos exponen ante consideraciones referidas a la definición de variables y su operacionalización como respuesta, en términos de política pública, a las necesidades o demandas socialmente problematizadas, así como a la necesidad de definir, identificar y reclutar a la población beneficiaria) pueden desarrollarse con mayor o menor éxito; las relativas al proceso del programa (componentes, recursos, modelos lógicos, actividades, actores implicados y problemas en la provisión de servicios), su impacto, su eficacia, su validez y evaluabilidad se despliegan y revelan necesariamente en el tiempo.

vínculos sólidos con los espacios públicos y para quienes la calle desempeña un papel fundamental en la vida en su vida cotidiana y su identidad» (2017, p. 3).

Más allá de la crítica de una parte de la doctrina a la categoría en sí (Bertolé & Torroba, 2019, p. 22), el valor diferencial de la propuesta de la OG21 radica en que reconoce la posibilidad de que la situación de calle sea entendida como centro de vida, como lugar donde las niñas, niños y adolescentes pudiesen transcurrir, en condiciones legítimas, su existencia. Un punto que la intervención estatal bajo análisis, por lo menos en lo que refiere a su presentación pública en diferentes medios, busca anular. Después de todo, *Cero Niños en la Calle*, supone una definición estatal que obtura esa posibilidad y desconoce el hecho que «estos niños tienen una relación especial con los espacios públicos en comparación con otros niños» (OG21, 2017, p. 15), en el marco de una serie de prácticas de producción/reproducción de su subsistencia que «(...) no siempre se puede desglosar en actividades diferenciadas como la comida, el sueño o las actividades recreativas» (2017, p. 15).

Por otro lado, la OG21 también reconoce la heterogeneidad de los denominados *niños de la calle*, en términos etarios, étnicos, de nacionalidad, discapacidad, orientación sexual, identidad y expresión de género, por mencionar algunos. Una diversidad que, en sus palabras, «entraña que sus experiencias, riesgos, y necesidades también sean diferentes». Sin embargo, el protocolo analizado no realiza ningún tipo de discriminación positiva, ni reconocimiento a posibles modalidades de intervención diferenciadas, en función de las interseccionalidades de los diferentes casos; sino que -por el contrario- solo se limita al par adulto/niño.

Estos dos primeros puntos (la anulación de la situación de calle como centro de vida y el diseño de un dispositivo sin matices ni modalidades de intervención) derivan en la imposibilidad de reconocer y respetar la autonomía de las niñas, niños y adolescentes. Es decir, ahí donde la OG21 sostiene que «en su calidad de expertos en sus propias vidas, los niños de la calle deben participar en la elaboración y aplicación de estrategias» (2017, p. 6), el protocolo en análisis se limita a consultar y ofrecer alternativas a los adultos, y disponer de las niñas, niños y adolescentes. Incluso, es interesante constatar, en este punto, que el protocolo no prevé la situación de niños de la calle sin cuidadores principales. Un ejemplo de que aún no se ha logrado, por usar los términos de Bertolé y Torroba, «desmantelar las barreras jurídicas, políticas, económicas, sociales y culturales que inhiben la oportunidad de niñas, niños y adolescentes puedan participar de forma efectiva y trascendente en esos procedimientos» (2013, p. 164).

Por otro lado, lo expuesto hasta aquí debe leerse, también, en términos dialógicos con la Observación General 12 (en adelante OG12). Sobre todo, en lo relativo al derecho de niñas, niños y adolescentes a expresar su opinión en relación a todo asunto que pudiese afectarlo, dado que, en el entendimiento del Comité, «las intervenciones resultan más beneficiosas para los niños de la calle cuando estos participan activamente en la evaluación de sus necesidades, en la determinación de soluciones, en la formulación de estrategias» (2009, p. 13).

En este punto, la reconstrucción efectuada del protocolo no solo no implica ninguna instancia de participación de los niños en su diseño, sino que ellos tampoco parecen ser sujetos de decisión ni destinatarios de información. Por el contrario, solo son «objeto de identificación e intervención» por parte del dispositivo. Incluso, cuando la OG12 señala que «el niño tiene derechos que ejercen influencia en su vida, que no son únicamente los derechos derivados de su vulnerabilidad (protección) o su dependencia respecto de los

adultos (provisión)» (2009, p. 8)³. En ninguna instancia de intervención está previsto algún mecanismo para ejercer su derecho a ser escuchados, o -en el mejor de los casos- da por implícito en el accionar de los profesionales de ATENNA.

Por otro lado, en línea con la OG21, el protocolo asegura y define medidas que parecen apuntar a que los niños de la calle puedan acceder a servicios básicos (en concordancia con la obligación de «asegurar la satisfacción de por lo menos niveles esenciales de cada uno de los derechos económicos, sociales y culturales» (2017, p. 14). En este sentido, el programa cumple, en principio, con las previsiones de la OG21 en relación a adoptar modalidades de apoyo a los padres, cuidadores y niños, así como ofrece (de forma prioritaria) asistencia material, abrigo, vivienda, alimentos y atención médica. Sin embargo, lejos de la amplia gama de bienes, servicios y políticas detalladas por la OG21, como salud, educación, justicia, cultura, deporte e información, el protocolo parece concentrarse en una oferta genérica, exclusivamente concentrada en aspectos relativos a la seguridad, la salud y la vivienda.

Esta oferta limitada y genérica parece presuponer -como correlato necesario- un colectivo homogéneo; un aspecto que refuerza lo que señalábamos en relación a que el protocolo no prevé modalidades diferenciadas de intervención. Sobre todo, a la luz de la priorización de los equipos territoriales del BAP, por sobre aquellos especializados en niñez de ATENNA. Un punto (el de la intervención especializada, diferenciada y en territorio) que la OG21 mismo recomienda, a partir de reconocer la importancia de lo que denomina «recorridos de divulgación» o «recorridos callejeros» como método de trabajo en el terreno.

En una palabra, aun cuando la OG21 promueve intervenciones especializadas a nivel local, esta especialización, por el orden de prelación mencionado en las intervenciones, se pierde (aun cuando sí se promueve la intervención de equipos técnicos y con cierta formación especial). Una pérdida que contrasta (y tensiona) con la protección especial que la CDN establece; una especificidad que, en los términos de Giosa y Cerebona, «se debe al hecho de que son personas que se encuentran atravesando una etapa de sus vidas caracterizada por la dependencia y el acompañamiento de otras personas para poder gozar de sus derechos» (s/f, p. 1). Una etapa, en la que existe una particular situación de vulnerabilidad digna de ser protegida.

En este punto, cabe mencionar, siguiendo a Beloff (2013) que la especialidad, en tanto respuesta diferenciada en la atención de las agencias estatales, es una de las exigencias del derecho internacional de los derechos humanos en la materia, y uno de los dos ejes centrales (junto a la prevención en materia de derechos económicos, sociales y culturales) que deben guiar los abordajes (2013, p. 93).

Sin embargo, la pérdida de especialidad reseñada para el caso en cuestión vulnera la debida diligencia reforzada por parte del Estado, conforme lo estipulado por la Corte IDH en el caso Caso V.R.P., V.P.C. y otros Vs. Nicaragua, donde sostuvo que «(...) la debida diligencia reforzada implica la adopción de *medidas especiales* y el desarrollo de un proceso adaptado a las niñas, niños y adolescentes» (2018, par. 382).

Por otro lado, existe una relación directa entre el reconocimiento de las particularidades (de las niñas, niños y adolescentes, así como de las situaciones de calle

³ Asimismo, como bien advierte el Comité, la Convención no estipula una jerarquía de derechos, a la vez que «ninguno debe verse perjudicado por una interpretación negativa del interés superior del niño» (OG14, 2013, p. 3).

que transitan) y su interés superior. Después de todo, en los términos de la Observación General número 14 (OG14), «el interés superior del niño es un concepto complejo que debe definirse de forma individual, con arreglo a la situación concreta del niño, teniendo en cuenta el contexto, la situación y las necesidades personales» (2013, p. 9). Obturar la posibilidad de un dispositivo de intervención especializado es limitar las posibilidades concretas, en territorio, de hacer esta evaluación.

En cuanto a la jurisprudencia de la Corte IDH cabe mencionar, en primer lugar, que todo lo desarrollado hasta aquí le es aplicable, en tanto *corpus iuris*, como principio de interpretación del art. 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En sus términos,

«[...] tanto la Convención Americana como la Convención sobre los Derechos del Niño forman parte de un muy comprensivo corpus iuris internacional de protección de los niños que debe servir a esta Corte para fijar el contenido y los alcances de la disposición general definida en el artículo 19 de la Convención Americana (Caso de los “Niños de la Calle” Vs. Guatemala, 1999)».

Asimismo, como adelantamos más arriba, en el caso Villagrán Morales y otros Vs. Guatemala, la Corte IDH enmarcó la violación del artículo 19 sobre la base de la omisión de un doble deber estatal de protección y prevención. En concreto, la Corte sostuvo que la violación de mencionado artículo supone una doble agresión: (a) la omisión de medidas de protección y prevención de pobreza, y la garantía de mínimas condiciones de vida digna; y (b) el atentado contra su integridad física, psíquica y moral. El protocolo bajo análisis, en este punto, nos habla de lo segundo, sin referirnos a los primero.

4. A modo de cierre

Llegados a este punto -y aun cuando puedan subsistir cuestionamientos sobre el fundamento mismo de la intervención propuesta por el protocolo bajo consideración, los cuales por obvias limitaciones de extensión no pudimos abordar⁴- proponemos sugerir una serie de cinco (5) áreas de mejora a la política de intervención, a la luz de los requerimientos de los estándares internacionales reseñados.

En primer lugar, la necesidad de reconocer la calle como centro de vida de niñas, niños y adolescentes, no como parte de una concepción romántica, sino como punto de partida para intervenciones específicas en terreno, y del entendimiento de las particularidades mismas de la población en cuestión. Salvadas las distancias, la recientemente sancionada ley 11.035 de la provincia de Córdoba, la cual regula el proceso penal juvenil para niñas, niños y adolescentes, reconoce en su art. 12 un rol especial a los Jueces de Paz en la colaboración, asistencia y coordinación a nivel territorial, con efectores locales (vecinales, comunitarios y municipales), con miras a asegurar la eficacia de los acuerdos y medidas socioeducativas.

En segundo lugar, derivado de lo anterior, se hace imperioso -más allá de la conformación de equipos multidisciplinares- instrumentar posibles modalidades de

⁴ Sobre todo, si consideramos que la OG21 sostiene -explícitamente- que se deben abolir todas las disposiciones que «permitan o respalden la realización de redadas o la retirada de niños y sus familias de la calle o espacios públicos» (2017, p. 7). Incluso, más adelante, la misma sostiene abiertamente que «los Estados no deben acosar a los niños de la calle ni retirarlos de manera arbitraria de los espacios públicos donde se asocian y reúnen pacíficamente» (2017, p. 16).

intervención triplemente diferenciadas: tanto en lo relativo a (1) las particularidades de niñas, niños y adolescentes; como en función de (2) las interseccionalidades que los atraviesa; y (3) la particularidad misma de tener a la calle como centro de vida. En este punto, es central suspender la prioridad de abordaje en territorio de equipos no especializados en niñez.

En tercer término, es importante reconocer y respetar la autonomía progresiva de las niñas, niños y adolescentes en su calidad de expertos en sus propias vidas. En este sentido no se deben dar por supuestas, sino incluir explícitamente, diferentes instancias de participación. Sobre todo, a la luz que la OG12 prevé que, en materia de procedimientos administrativos, el procedimiento de escucha tiene que estar adaptado, ser flexible, informal y accesible al niño. En este sentido, es importante no subordinar el trabajo con las niñas, niños y adolescentes a la aceptación/no-aceptación de las políticas ofrecidas a los adultos. El abordaje debe reconocerlas y reconocerlos como sujetos de la decisión misma.

En cuarto lugar, se debe ampliar la oferta de acceso a servicios públicos (no genéricos y específicos a la población en cuestión) y no solo limitarla a la seguridad, la salud y la vivienda. Asimismo, en línea con el punto anterior, la oferta en cuestión no puede ser hecha exclusivamente a los adultos.

Por último, se debe explicitar el conjunto de relaciones sistemáticas que el programa prevé con políticas públicas de prevención. Aun cuando se trate de un ejercicio argumental, brinda la posibilidad de reintegrar la unidad de intervención estatal y entender su marco de acción y fundamento mismo, a la vez que obliga a pensar indicadores integrales para medir sus resultados.

Sin el reconocimiento de la calle como centro de vida, de la necesidad de intervenciones triplemente diferencias, en reconocimiento a su autonomía y con mecanismos que promuevan su participación, se hace imposible una evaluación situada del interés superior de la niña, niño o adolescente. Después de todo, su ponderación es una actividad singular que debe realizarse en cada caso, teniendo en cuenta circunstancias concretas.

Una política que anuncia su creación, en el marco de un campo semántico con reminiscencias a políticas de tolerancia cero y privilegio del orden en el espacio público, con resultados limitados a indicadores de su ocupación, olvida (por no decir, desconoce) el aspecto fundamental que la OG21 nos recuerda: el hecho que, para un enfoque basado en los derechos, el proceso por el cual estos se hacen efectivos es tan importante como su resultado final.

5. Bibliografía

Aquilino, N.; Arias, E.; Estévez, S., 2013: “¿Están los programas y planes sociales nacionales en condiciones de ser evaluados? La aplicación de un protocolo de evaluabilidad a una muestra de programas sociales implementados en Argentina”. Ponencia presentada en el 11° Congreso Nacional de Ciencia Política: *La política en movimiento. Estados, democracias y diversidades regionales*, Sociedad Argentina de Análisis Político.

- Bertolé, C. A.; Torroba, E., 2013: “El derecho de niñas, niños y adolescentes a ser escuchados: su participación en los procedimientos judiciales o administrativos que pudiesen afectarlos”, en *Perspectivas de las Ciencias Económicas y Jurídicas*, vol. 3, núm. 1.
- Bertolé, C. A.; Torroba, E., 2019: “Los ‘niños de la calle’ en la Observación General 21 del Comité de los Derechos del Niño: transfiguración de una categoría de comprensión social”, en *Perspectivas de las Ciencias Económicas y Jurídicas, Universidad Nacional de Río Cuarto*
- Beloff, M., 2013: *Qué hacer con la justicia juvenil*. Buenos Aires, Editorial Ad-Hoc.
- Campbell, D.; Shadish, W.; Cook, T., 2002: *Experimental and Quasi-experimental Designs for Generalized Causal Inference*. Belmont, Wadsworth, Cengage Learning
- Comité de los Derechos del Niño, 2009: *Observación General 12: El derecho del niño a ser escuchado*. Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2011/7532.pdf>. Consultado el 12 de junio de 2025.
- Comité de los Derechos del Niño, 2013: *Observación General 14: El derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial*. Disponible en: <https://www.observatoriodelainfancia.es/oia/esp/descargar.aspx?id=3990&tipo=documento>. Consultado el 12 de junio de 2025.
- Comité de los Derechos del Niño, 2017: *Observación General 21: Sobre los niños en situación de calle*. Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/11402.pdf>. Consultado el 12 de junio de 2025.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), 1978.
- Convención sobre los Derechos del Niño, Naciones Unidas, 1989.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, “Niños de la Calle (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala”, Fondo, Sentencia del 19/11/1999.
- Davier, R., 2013: *Evaluation of Payment by Results (PbR): Current Approaches, Future Needs*. Report commissioned by the Department for International Development. Working Paper 36, February 2011. Disponible en: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/213939/payment-results-current-approaches-future-needs.pdf. Consultado el 12 de junio de 2025.
- Giosa, L. M.; Cerabona, G., (sin fecha): *El Comité de Derechos del Niño y el Protocolo III. Procedimiento de comunicaciones e investigación*. En proceso de publicación.
- Quiroga, J. P., 2021: “Pasos hacia un estudio de los futuros posibles de una política pública. Un análisis (provisorio) de la implementación de la Tarjeta Alimentaria en Argentina”, *Administración Pública y Sociedad (APyS)*, vol. 11, pp. 76–102. Disponible en: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/APyS/article/view/16763>. Consultado el 12 de junio de 2025.
- Rossi, P. H.; Lipsey, M. W.; Freeman, H. E., 2009: *Evaluation: A Systematic Approach*. Newbury Park, Wadsworth Publishing.

6. Anexo

#	Fecha	Medio	Título	Link
1	16/3/2024	InfoBAE	"Cero niños en la calle", el plan de la Ciudad para bajar la cantidad de chicos en situaciones de vulnerabilidad	https://www.infobae.com/salud/2024/03/16/cero-ninos-en-la-calle-el-plan-la-ciudad-para-bajar-la-cantidad-de-chicos-en-situaciones-de-vulnerabilidad/
2	16/3/2024	Perfil	Así funciona el protocolo de ayuda a menores en situación de calle	https://www.perfil.com/noticias/sociedad/asi-funciona-el-protocolo-de-ayuda-a-menores-en-situacion-de-calle.phtml
3	20/3/2024	El Parlamentario	Jorge Macri presentó el protocolo "cero niños en la calle"	https://www.parlamentario.com/2024/03/20/jorge-macri-presento-el-protocolo-cero-ninos-en-la-calle/
4	16/3/2024	ADN+	"Cero Niños en la calle", el nuevo plan que rige en la ciudad de Buenos Aires	https://adnpositivo.com/cero-ninos-en-la-calle-el-nuevo-plan-que-rige-en-la-ciudad-de-buenos-aires/
5	16/3/2024	Clarín	La Ciudad asegura que bajó la cantidad de chicos en situación de calle	https://www.clarin.com/ciudades/ciudad-asegura-cantidad-chicos-situacion-calle_0_pWcnHL31oC.html
6	16/3/2024	Info Comunas	"Cero niños en la calle" el programa éxito de Jorge Macri	https://infocomunas.com.ar/cero-ninos-en-la-calle-el-programa-exito-de-jorge-macri/bs-as-inclusiva/

Tabla: Juan Pablo Quiroga