



---

## **Informe Final de Auditoría**

Con Informe Ejecutivo

---

**Proyecto Nº 9.20.05**

**DETECCIÓN, PROTECCIÓN Y ASISTENCIA A VICTIMAS DE TRATA**

---

**Auditoría de Relevamiento**

Período 2020

**Buenos Aires, Diciembre 2021**

# **AUDITORÍA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES**

Jean Jaures 220 – Ciudad Autónoma de Buenos Aires

## **PRESIDENTA**

Dra. Mariana Inés GAGLIARDI

## **AUDITORES GENERALES**

Dr. Juan José CALANDRI

Dr. Pablo CLUSELLAS

Cdra. Mariela Giselle COLETTA

Lic. María Raquel HERRERO

Dr. Daniel Agustín PRESTI

Dr. Lisandro Mariano TESZKIEWICZ

**CÓDIGO DEL PROYECTO: 9.20.05**

**NOMBRE DEL PROYECTO: DETECCIÓN, PROTECCIÓN Y ASISTENCIA A VÍCTIMAS DE TRATA.**

**PERIODO BAJO EXAMEN: 2020**

**EQUIPO DESIGNADO:**

**Director de Proyecto: Natalia Indelicato**

**Supervisor: Ana Logiudice**

**OBJETO: PROGRAMA 327. DETECCIÓN, PROTECCIÓN Y ASISTENCIA A VÍCTIMAS DE TRATA. LEY 2781**

**OBJETIVO: IDENTIFICACION DE DEBILIDADES, FORTALEZAS Y AREAS CRITICAS.**

**FECHA APROBACIÓN DEL INFORME: 22 DE DICIEMBRE DE 2021**

**APROBADO POR: UNANIMIDAD**

**RESOLUCIÓN AGC Nº: 326/21**


Departamento Actuaciones Colegiadas  
**INFORME FINAL**  
de la  
Auditoría General de la Ciudad de Bs. As.

## INFORME EJECUTIVO

Lugar y fecha de emisión del Informe de Auditoría	Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Diciembre de 2021
Código del Proyecto	09.20.05
Denominación del Proyecto	Detección, protección y asistencia a las víctimas de trata
Tipo de Auditoría	Relevamiento
Dirección General	Dirección General de Mujer
Período bajo examen	2020
Objeto	Detección, protección y asistencia a las víctimas de Trata de Personas Ley 2781. Unidad Ejecutora 7411, Ministerio de Hábitat y Desarrollo Humano. Jurisdicción 45.
Objetivo	Identificación de debilidades, fortalezas y áreas críticas.
Alcance	Análisis de normativa de creación, operatoria, estructura funcional, recursos humanos.
Limitaciones al Alcance	3) La información consignada por la OGEPU en el IF-2021-13616497-GCABA-DGOPP relativa al destino de los recursos formalmente asignados al programa 27, conforme el descriptivo presupuestario original del año 2020 (que incluía la descripción de las acciones relativas a la atención de la problemática de la trata de personas, por un monto de \$ 24.621.574), no permite documentar su efectiva asignación a la Jurisdicción 99 "Obligaciones a Cargo del Tesoro", tal como fue informada por dicho organismo. Ello así, toda vez que en el Dto, 27/20 no es posible identificar tal asignación de créditos y tampoco se acompaña otro acto administrativo que permita acreditar la transferencia aludida (Limitación al alcance N° 3). Esta situación dificulta la identificación del curso dado por la Administración a los recursos de los Programas dependientes de la ex Dirección General de Atención a la Víctima, una vez operado el cambio de estructura resultante del Dto. 463/19 y habida cuenta los

	<p>déficits concernientes a la elaboración de las planillas anexas del presupuesto, consignadas como debilidad 7.2 del presente informe.</p>
<p>Debilidades Relevantes</p>	<p><b>Debilidad N°1. Recursos humanos</b> 1.2 Durante el año 2020, el Programa no contó con trabajador/a social, profesión cuyas incumbencias resultan específicas para brindar una asistencia social adecuada.</p> <p><b>Debilidad N° 2. Debilidades relativas a los alcances del programa y la estructura orgánico funcional.</b> 2.1 Las actividades desarrolladas en el marco del Programa presupuestario no cuentan con normativa de creación como Programa de Gestión ni tampoco reglamentaciones que establezcan los alcances de su labor, diferenciando su acción de aquella del resto de los organismos intervinientes en materia de detección, asistencia y protección a víctimas de trata. La ausencia de esta normativa incide particularmente sobre las actividades de detección que el Programa lleva adelante por medio del registro Avisos de oferta Sexual, así como sobre las actividades de capacitación y sensibilización implementadas. 2.3 El Programa presupuestario auditado, en consonancia con la normativa vigente, postula la implementación de una asistencia de carácter integral pero no cuenta con efectores ni programas propios, por lo que la intervención pública en materia de atención y protección se encuentra fragmentada entre los diversos organismos intervinientes, sin una adecuada integración y supervisión de áreas y procesos.</p> <p><b>Debilidad N°3. Debilidades generales a los aspectos prestacionales relativos a la atención a personas víctimas de trata.</b> 3.1 <u>Articulaciones relativas a la detección.</u> Del relevamiento efectuado, se observan debilidades en materia de articulación interinstitucional, entre el organismo a cargo de la actividad de fiscalización de establecimientos comerciales (Agencia Gubernamental de Control) que pudiera dar lugar a la detección de situaciones de trata de personas y el Programa analizado que, como organismo especializado, debe participar, acompañando a las víctimas que son identificadas en transcurso de los procesos de inspección. 3.2 <u>Patrocinio jurídico.</u> <i>A la Dirección General de la Mujer y la Procuración General.</i> 3.2 El programa evidencia debilidades en materia de patrocinio jurídico derivadas de la insuficiente articulación institucional. 3.3 <u>Dispositivos de alojamiento.</u> <i>Al Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat.</i></p>



	<p>3.3.1. Las mujeres víctimas de trata laboral, varones con o sin hijos y familias son alojada/os en dispositivos dependientes de la DGDAI (hogares y paradores) que no son específicos para la población y, por ende, no se ajustan a la normativa vigente como así tampoco a los lineamientos y directrices establecidas en la materia a nivel internacional. Existen diferencias-respecto a la cantidad de derivaciones efectuadas a estas instituciones, lo que devela problemas de articulación entre las áreas intervinientes, tal como se expuso en el apartado IV.6.4.A</p> <p><u>3.4 Generación de ingresos, empleo y educación.</u> <i>A la Dirección General de la Mujer y al Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat.</i></p> <p>3.4.1. Los programas asistenciales destinados a atender las necesidades habitacionales de quienes no se alojan en los dispositivos de albergue, tal como están definidos actualmente, revisten carácter transitorio, lo que dificulta la intervención sostenida y a largo plazo sobre esta población. Los programas de transferencias de ingreso no son específicos para la atención de la población de víctimas de trata y/o de los miembros de su familia.</p> <p>3.4.2 No se han informado acciones sistemáticas tendientes a la formación laboral y la empleabilidad, la incorporación al trabajo formal y la generación de recursos genuinos, tal como promueve la normativa vigente y los estándares internacionales.</p> <p><u>3.5 Derivación y atención de niños, niñas y adolescentes.</u> <i>A la Dirección General de la Mujer y al Consejo de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes.</i></p> <p>Se han verificado debilidades concernientes a la articulación entre los organismos intervinientes en materia de infancia y adolescencia involucrada, directa o indirectamente, en situaciones de trata de personas. Esto se evidencia en la no coincidencia entre la información proporcionada tanto por el Programa como por el CDNNyA relativa a casos de niños, niñas y adolescentes víctimas, dado que éste último informó la intervención en 2 casos de niños, niñas y adolescentes de los/las 52 atendidos por el Programa presupuestario auditado.</p> <p><u>3.6 Protocolos.</u></p> <p>3.6.1 Los Protocolos que regulan la actividad de protección y asistencia (Protocolo para la Detección y Prevención de la Trata de Personas y Asistencia Integral a las Víctimas que integra el Anexo del Dto. 130/10 y Protocolo del Área Trata de Personas creado por Disposición DGAYAV N° 31/19) no precisan la totalidad de áreas intervinientes, los recursos a</p>
--	---



	<p>ser utilizados ni los circuitos formales de asesoramiento, atención y derivación. Tampoco fijan formas de integración de los equipos, pautas de interacción entre los programas, ni plazos o documentación que debe ser producida para acompañar la gestión de la atención.</p> <p><i>Al Consejo de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes y a la</i> 3.7 <u>Seguimiento</u>.</p> <p>Del relevamiento efectuado surge la ausencia de sistematicidad en la actividad de seguimiento de casos y, por consiguiente, en las acciones de monitoreo y supervisión del Programa</p> <p>3.8 <u>Comité de Trata</u>.</p> <p>Del relevamiento efectuado surge la ausencia de evidencias que da cuenta del funcionamiento del Comité previsto en la Ley 2781 a lo largo del año 2020. Tampoco obran constancias de disposiciones emanadas de dicho órgano (debilidad 3.8).</p> <p><b>Debilidad N° 5. Debilidades referidas a las acciones de sensibilización y capacitación.</b></p> <p>5.3 Del análisis de las actividades de comunicación orientadas a concientizar sobre la problemática de trata de personas surge que el Programa auditado no realiza campañas destinadas a desalentar la demanda que propicia la explotación conducente a la trata de personas, tal como se establece en el artículo 2 inciso J) de la Ley N° 2781 y en las recomendaciones efectuadas en el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños.</p> <p><b>Debilidad N° 6. Debilidades relativas al Registro de Avisos de Oferta Sexual.</b></p> <p>5.5 El Registro de Avisos de Oferta Sexual no cuenta con Protocolo que pauté el procedimiento y regule su funcionamiento. De esta forma, no se estipulan cuestiones tales como las características que deben considerarse para la identificación de los avisos de oferta sexual vinculados a la trata o capitación de personas. Tampoco se halla normado el circuito ulterior que deben seguir los avisos detectados. La ausencia de encuadre normativo representa una debilidad para la ejecución de las tareas por parte de los inspectores de la Dirección General del Espacio Público y del personal del área, como así mismo para el desarrollo de acciones de control interno por parte del Programa.</p> <p><b>Debilidad N° 7. Debilidades relativas al presupuesto y su ejecución.</b></p> <p>7.2 La programación presupuestaria volcada en la Ley de presupuesto correspondiente al año 2020 (Ley 6281) correspondientes a los Programas 27 y 29 contiene errores formales en su formulación, los que dificultan una adecuada identificación de dichos programas, las funciones que</p>
--	--



	<p>los mismos cumplen y los recursos efectivamente asignados a cada uno de ellos. Tal situación (que se verificó en los años 2018 y 2019) no favorece una apropiada evaluación y control de los programas. Una situación similar se observa para el año en curso, ya que nombre del programa “Detección, protección y asistencia a víctimas de trata” no se condice con el contenido del descriptivo presupuestario. Así, las actividades efectivamente involucradas en las acciones “detección, protección y asistencia a víctimas de trata” que emergen de la Ley 2781 no se encuentran narradas en el descriptivo presupuestario actualmente vigente.</p> <p>7.3. La Dirección General de la Mujer (Unidad Ejecutora 480), que ejecuta el Programa presupuestario auditado, no dispone en forma directa de los recursos que han sido asignados a la Unidad Ejecutora 7411 “Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat”, que depende directamente de la máxima autoridad de la Jurisdicción. Por lo demás, dichos recursos resultaron reducidos en un 94,3% pese a que la Gerencia operativa creada en 2020 subsumió funciones antes encomendadas a dos unidades gerenciales.</p> <p>7.9 Los datos suministrados por la OGEPU con relación a la ejecución financiera no muestran consonancia con aquellos relativos a la ejecución de metas físicas. Ello así ya que la ejecución financiera tuvo lugar únicamente en el primer trimestre de 2020, mientras que la ejecución física se desarrolló en el cuarto trimestre de 2020. Finalmente, la información de metas físicas proporcionada por la OGEPU tampoco es coincidente con la información de índole prestacional suministrada por la Gerencia Operativa, dependiente de la DGMUJ.</p>
<p>Conclusión/ Dictamen</p>	<p>Las acciones públicas de asistencia y protección a personas víctimas de trata revisten una particular relevancia, dado que la trata de personas constituye una grave vulneración de derechos para quienes la padecen. Así lo reconoce el plexo legal vigente, incluyendo la Ley 2781. Aún así, las actividades relevadas ponen de manifiesto la existencia de debilidades que el área auditada, en conjunto con la autoridad de aplicación (Comité de Lucha contra la Trata), deberá subsanar. En especial, deberá promoverse el fortalecimiento de la institucionalidad de las distintas intervenciones desarrolladas, mejorando la administración de los recursos presupuestarios, optimizando la información estadística disponible y favoreciendo el dictado de normas, protocolos y pautas de intervención que mejoren la articulación institucional necesaria para el abordaje integral de la temática y el seguimiento de los casos atendidos. Finalmente, en materia prestacional, deberá procurarse ajustar los dispositivos y re-</p>





	<p> cursos asistenciales disponibles a las necesidades de la población asistida y las particularidades de la problemática atendida. Todas las debilidades mencionadas constituyen áreas críticas, que deberán ser tenidas en cuenta en futuros exámenes a ser realizados por este órgano de control.</p>
<p>Palabras claves</p>	<p>Trata – asistencial integral – articulación institucional</p>


**INFORME FINAL DE AUDITORÍA  
"DETECCIÓN, PROTECCIÓN Y ASISTENCIA A VÍCTIMAS DE TRATA"  
PROYECTO N° 9.20.05**

**DESTINATARIO**

Señor  
Vicepresidente 1º  
Legislatura Ciudad Autónoma de Buenos Aires  
Lic. Agustín Forchieri  
S            /            D

En uso de las facultades conferidas por los artículos 131, 132 y 136 de la Ley 70, y conforme a lo dispuesto en el Art. 135 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, se ha procedido a iniciar un examen en el ámbito de la Dirección General de Mujer del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, con el objeto detallado en el apartado I.

**I. Objeto**

***Presupuesto***

El objeto del presente informe es un Relevamiento a realizarse sobre el Programa 327. Detección, Protección Asistencia a Víctimas de Trata - Ley 2781; Unidad Ejecutora 7411. Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat, Jurisdicción 45. En el siguiente cuadro se describe el presupuesto sancionado, vigente y devengado correspondiente al período auditado 2020:


**Cuadro N° 1.**  
**Ejecución presupuestaria del Programa 327**

Jur	UE	Prog	Inc	Descripción	Sanción	Vigente	Devengado	% Ejecución (Devengado/Vigente)
45	7411	327		Detección, Asistencia y protección a Víctimas de Trata de Personas - Ley 2781	\$ 7.058.279	\$ 416.976	\$ 335.476	80%
45	7411	327	1	Gastos en Personal	\$ 4.799.529	\$ -	\$ -	-
45	7411	327	2	Bienes de Consumo	\$ 321.600	\$ 217.876	\$ 217.876	100%
45	7411	327	3	Servicios No Personales	\$ 1.923.950	\$ 185.900	\$ 117.600	63%
45	7411	327	4	Bienes de Uso	\$ 13.200	\$ 13.200		-

Fuente: elaboración propia sobre la base de listado parametrizado de créditos y resumen de ejecución financiera de OGEPU, remitido en respuesta a la NOTA AGCBA N° 37/21.

## II. Alcance del examen

Análisis de normativa de creación, operatoria, estructura funcional, recursos humanos.

### 1.- Normativa aplicable

El examen fue realizado de conformidad con las normas de la AUDITORÍA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, aprobadas por la Ley 325 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la Resolución AGC N° 161/00, y de acuerdo a la incorporación al plan anual de auditoría aprobado para el 2021, a través de la Resolución AGC N° 328/19 y Res. 336/20. Esta última norma procedió a modificar el período auditado. Originariamente, el examen correspondía al ejercicio 2019, toda vez que correspondía al Plan anual a desarrollarse en el año 2020, motivo por el cual fue cambiado para el ejercicio 2020.

La información fue solicitada de forma escrita por correo electrónico y entregada por el organismo de la misma manera conforme lo normado por Resoluciones AGC N° 191/20, 225/20 y 423/20, relativos a los circuitos de tramitación digital.

Asimismo, se tuvo en cuenta las posibilidades de acceso a la información y trabajo en el contexto de aislamiento social, preventivo y obligatorio, decretado por el DNU 297/2020 y demás normas complementarias como consecuencia del COVID-19. Y en observancia de las Resoluciones del Colegio de Auditores dictadas en el mismo sentido (Res. AGC N° 94/20 y modificatorias).

## 2.- **Procedimientos aplicados**

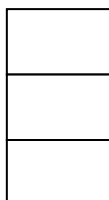
### 2.1 Aspectos contables y presupuestarios.

#### 2.1.1 Información relevada:

- Anteproyecto de Presupuesto del Programa 327 (Ex Programa 29).
- Presupuesto aprobado – Ley 6281 de Presupuesto 2020 (monto, metas físicas y unidades de medida), asignaciones de crédito, modificaciones de crédito, crédito vigente, programación anual física y financiera.
- Descripciones del Programa presupuestario objeto del presente relevamiento.
- Informes trimestrales de programación y ejecución física y financiera.
- Listado de transacciones efectuadas durante 2020.
- Documentación en la Dirección General de Contaduría (modificaciones presupuestarias y parametrizado de crédito).
- Listado de contrataciones iniciadas y/o ejecutadas en el período.
- Gastos realizados mediante la aplicación del Decreto N° 433/2016.
- Gastos realizados mediante la utilización de cajas chicas comunes y/o especiales.
- Plan Anual de compras y contrataciones.
- Manuales y normas de procedimientos internos, correspondientes a los circuitos administrativos contables y financieros del organismo.

#### 2.1.2 Procedimientos de auditoría para los aspectos contables

- Recopilación y análisis de la normativa presupuestaria vigente.
- Evaluación de las necesidades formuladas por el organismo al momento de elaborar el anteproyecto de presupuesto.
- Análisis de las descripciones del Programa presupuestario objeto del presente relevamiento.
- Análisis de la información contable y presupuestaria.



- Validación del listado de metas y crédito parametrizado proporcionado por la Dirección General de la Oficina de Gestión Pública y presupuesto con la información contenida en el listado de Transacciones del Sistema SIGAF correspondiente al año 2020, cuyo carácter resulta provisorio toda vez que a la fecha de conclusión del trabajo de campo y sin estar aún confeccionada la Cuenta de Inversión, los datos presupuestarios revisten naturaleza provisorio.
- Verificación de la adecuación de los procedimientos a la normativa vigente y constatación de la documentación de respaldo.
- Análisis de las modificaciones presupuestarias efectuadas sobre el programa objeto de auditoría, teniendo en cuenta el nivel de competencias para cada funcionario conforme lo establecido en las Normas Anuales de Ejecución Presupuestaria para el ejercicio 2020.
- Análisis de la ejecución presupuestaria, adecuación de las imputaciones realizadas y la documentación respaldatoria, en función de la normativa presupuestaria vigente.
- Análisis comparativo de la programación y ejecución de las metas físicas. Identificación de las unidades de medida, criterios para su definición y verificación de programación de actividades.
- Recolección de evidencia y/o documentación adicional.

## 2.2 Aspectos prestacionales generales

### 2.2.1 Información relevada.

Se recabó la siguiente información suministrada por el organismo auditado y por otros organismos del GCBA.

- Normativa sobre estructura orgánica funcional (misiones y funciones, organigrama)
- Actos administrativos de designación de responsables con cargo de conducción.
- Nómina de personal que prestó servicios en el Programa relevado.
- Normas de aplicación en materia de control interno (manuales de procedimiento interno, disposiciones generales, Protocolos etc.).
- Convenios celebrados o vigentes en el período relevado.



- Estadísticas efectuadas por el organismo auditado.
- Indicadores de gestión utilizados por el organismo relevado.
- Informes de Gestión elaborados por el ente relevado.
- Información estadística relativa a acciones de Articulación realizadas con el Programa Nacional de Rescate y Acompañamiento a las Personas Damnificadas por el Delito de Trata de Personas dependiente del Ministerio de Justicia de la Nación, a la Agencia Gubernamental de Control del Gobierno de la Ciudad, a la Subsecretaría de Trabajo, la Dirección General de Asistencia Inmediata, Consejo de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes.
- Listado de actividades de capacitación brindadas por el Programa, con sus correspondientes especificaciones técnicas.
- Listado de actividades de sensibilización llevadas a cabo por el Programa, con sus correspondientes especificaciones técnicas.
- Informes de la UAI del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat
- Informes de la Sindicatura General de la Ciudad de Buenos Aires.
- Actuaciones e informes de Procuración General, Asesoría Tutelar y Defensoría del Pueblo.
- Informes producidos por el Comité para la Lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a Víctimas y por la Procuraduría de Trata y Explotación de Personas del Ministerio Público Fiscal.

### 2.2.2 Procedimientos de auditoria para los aspectos prestacionales generales

- Relevamiento y análisis de la estructura orgánico funcional vigente al período auditado. (Organigrama Anexo I)
- Compilación y análisis de la normativa vigente y aplicable al objetivo del relevamiento Anexo II.
- Análisis de las normativas y criterios de Intervención del Programa, su ajuste a la normativa vigente y a las recomendaciones y directrices emanadas de organismos especializados.



- Solicitud de información relevante mediante Notas y su correspondiente análisis a la Dirección General de Mujer, Dirección General de Asistencia Inmediata, Dirección General Técnica Administrativa y Legal y UAI del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat, Dirección General de Contaduría General, Dirección General de Compras y Contrataciones, Dirección General Oficina de Gestión Pública y Presupuesto, Agencia Gubernamental de Control, Subsecretaría de Trabajo, Consejo de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, Sindicatura General de la Ciudad de Buenos Aires, Procuración General, Asesoría General Tutelar, Defensoría del Pueblo y Programa Nacional de Rescate y Acompañamiento a las Personas Damnificadas por el Delito de Trata de Personas dependiente del Ministerio de Justicia de la Nación.
- Entrevista con Gerente Operativo "Centro de Asistencia a la Víctima", a cargo del Programa relevado.
- Análisis de respuestas suministradas por organismos de control, Procuración General y Asesoría General de la Ciudad sobre el programa relevado
- Lectura y análisis de informes producidos por la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires:
  - Consejo de Derechos Humanos (2018): A 10 años de la sanción de trata de personas. Avances y Desafíos. Buenos Aires: Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires.
  - Consejo de Vigilancia, Promoción y Protección de los Derechos Humanos (2016). El trabajo forzoso y la trata de personas con fines de explotación laboral. Un estudio de aproximación a la situación de talleres clandestinos en la Ciudad de Buenos Aires. Buenos Aires: Defensoría del Pueblo de la Ciudad.
  - Consejo de Derechos Humanos (2019). Registro estadístico sobre el delito de Trata de personas y sobre la asistencia víctimas en la Ciudad de Buenos Aires. Buenos Aires: Defensoría del Pueblo.
- Lectura y análisis de bibliografía especializada.
- Verificación del cumplimiento de las disposiciones legales vigentes aplicables a los programas y actividades auditados.
- Análisis de los recursos humanos del programa y de su ajuste a lo dispuesto en la normativa vigente.



- Relevamiento del sistema de registro de casos atendidos administrados por el Programa.
- Relevamiento del circuito de atención del Programa, incluyendo el origen de la derivación, las etapas y formas de abordaje, las acciones de articulación, derivación, seguimiento y eventual cierre de la intervención llevada a cabo.
- Relevamiento y análisis de las prestaciones brindadas a la población objetivo
- Relevamiento y análisis de las actividades de supervisión y monitoreo de las actividades de protección y asistencia a víctimas, delegadas en otros efectores y su correspondiente circuito.
- Relevamiento y análisis de las capacitaciones brindadas por el Programa.
- Relevamiento y análisis de las actividades de sensibilización efectuadas por el Programa.
- Relevamiento de las características de funcionamiento, circuito y acciones de articulación del Registro de Avisos de Oferta sexual,
- Verificación oportunidad, disponibilidad, confiabilidad e integridad de la información proporcionada por el ente relevado.
- Relevamiento de los sistemas de registración: informático y documental.
- Análisis de metas planificadas y ejecutadas.
- Análisis de informe de gestión proporcionado por el auditado.
- Análisis de estadísticas proporcionadas por el auditado.
- Elaboración de datos estadísticos con la información proporcionada por el ente auditado y verificada por el equipo auditor.
- Armado de indicadores.

### 2.3. Metodología y criterios utilizados para el relevamiento

El relevamiento fue realizada aplicando los preceptos contenidos en los puntos 3.2 y 3.3 de las Normas Básicas de Auditoría Externa, así como las Pautas aplicables para Informes de Relevamiento aprobadas por Res. 218/05.





Las tareas de campo fueron realizadas entre el 4 de enero de 2021 y 6 de mayo de 2021.

### 3.- Limitaciones al alcance

- 1) La información relativa a la capacitación que posee el personal (oportuna-mente solicitada por NOTA AGCBA N° 203/21 y respondida por IF-2021-11118837-GCABA-DGMUJ) resulta genérica y carece de documentación que permita respaldar la misma. Por este motivo, por NOTA AGCBA N° 311/21 se solicitó a la administración que *"precise en qué consiste la capacitación de cada uno de los agentes"*. Dicha NOTA fue respondida mediante IF-2021-13134329-GCABA-DGMUJ, en la que no se incluyó mención alguna a la problemática de la capacitación. Esta situación impide corroborar la efectiva capacitación de los agentes que participan del programa, como así mismo el cumplimiento de la normativa vigente (inciso 2 del Art. 9 del Anexo del Dto. 130).
- 2) Por NOTA AGCBA N° 203/21 (reiterada por NOTA AGCBA N° 250/21) se requirió al ente objeto de este relevamiento copia de los Protocolos de los diferentes dispositivos. Por IF-2021-11118837-GCABA-DGMUJ<sup>1</sup>, el auditado informó de la existencia del "Protocolo de actuación ante sospecha de COVID-19 (Coronavirus) en Unidades Convivenciales (Refugios- Casas de Medio Camino –Hogar para Madres Adolescentes)-CABA" aprobado mediante Disposición N° 158-GCABA- DGMUJ, sin adjuntar copia del mismo. Por este motivo, por NOTA AGCBA N° 311/21 se requirió copia del Protocolo referido por el ente auditado, la que no fue incluida en la respuesta posterior suministrada por IF-2021-13134329-GCABA-DGMUJ. Asimismo, mediante NOTA AGCBA N°311/21 se requirió información sobre la vigencia de la Resolución 856/11 que pauta, entre otras cuestiones, la atención en las Unidades Convivenciales, entre ellas el Refugio para Mujeres Víctimas de Trata, dependiente de la Dirección General de la Mujer. Al respecto, mediante IF-2021-13134329-GCABA-DGMUJ, el ente objeto de relevamiento señaló que *"la Dirección General de la Mujer no cuenta con los Protocolos solicitados ya que corresponden a distintas áreas que no pertenecen a nuestra Dirección y no son Protocolos que integren el área Centro de Atención a la Víctima- Trata de Personas que se encuentra auditando"*. De esta forma, la ausencia de remisión por parte del ente de los Protocolos de

<sup>1</sup> Informado ante el requerimiento relativo a la existencia de protocolos en los dispositivos del albergue, formulado por NOTA AGCBA N° 203/21. El ente auditado informó que fue aprobado mediante Disposición N° 158-GCABA-DGMUJ.

atención de los diversos dispositivos de albergue a los que se deriva a las víctimas de trata, aún de aquella que rige para las unidades dependientes de la DGMUJ, impide conocer el universo de normas vigentes y determinar la división de tareas entre los diferentes equipos intervinientes.

- 3) La información consignada por la OGEPU en el IF-2021-13616497-GCABA-DGOPP relativa al destino de los recursos formalmente asignados al programa 27, conforme el descriptivo presupuestario original del año 2020 (que incluía la descripción de las acciones relativas a la atención de la problemática de la trata de personas, por un monto de \$ 24.621.574), no permite documentar su efectiva asignación a la Jurisdicción 99 "Obligaciones a Cargo del Tesoro", tal como fue informada por dicho organismo. Ello así, toda vez que en el Dto, 27/20 no es posible identificar tal asignación de créditos y tampoco se acompaña otro acto administrativo que permita acreditar la transferencia aludida (Limitación al alcance N° 3). Esta situación dificulta la identificación del curso dado por la Administración a los recursos de los Programas dependientes de la ex Dirección General de Atención a la Víctima, una vez operado el cambio de estructura resultante del Dto. 463/19 y habida cuenta los déficits concernientes a la elaboración de las planillas anexas del presupuesto, consignadas como debilidad 7.2 del presente informe.

### III. Aclaraciones previas.

#### 1.- Marco normativo.

##### 1.a. Normativa referida a la trata de personas en todas sus formas:

Los primeros antecedentes normativos acerca de la trata de personas fueron plasmados en la **Convención sobre la Esclavitud** celebrada en Ginebra en el año 1926 por la Sociedad de las Naciones, mediante la cual los Estados parte se comprometieron a tomar las medidas necesarias para impedir y reprimir la trata de esclavos y suprimir la esclavitud en cualquiera de sus formas, de modo progresivo. Dicha Convención fue reformada en el año 1956 a través del **Protocolo** firmado a tal fin y por el cual se transfirieron a las Naciones Unidas las funciones asignadas a su antecesora Sociedad de Naciones. Así, la **Convención Suplementaria sobre la Abolición de la Esclavitud, la Trata de Esclavos y las Instituciones y Prácticas Análogas a la Esclavitud** estableció que los Estados partes asumen como obligación prioritaria y esencial la de prevenir y reprimir la trata de esclavos. Esta convención suplementaria, que fue aprobada

por la Argentina en 1964, mediante Ley 7672, está destinada principalmente a intensificar los esfuerzos nacionales e internacionales para abolir la esclavitud y las instituciones y prácticas análogas. Asimismo, la **Declaración Universal de los Derechos Humanos** de 1948 estableció en su art. 4 que nadie puede ser esclavizado o reducido a condiciones de servidumbre, prohibiendo ambas prácticas en todas sus formas. Igual tesitura sobre la temática asumió el **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**, en su art. 8, adoptado por la Asamblea General de Naciones Unidas en 1966. Luego, en 1998, se estableció el **Estatuto de la Corte Penal Internacional**, ratificado por la República Argentina mediante Ley 25.390 en el año 2001. Este Estatuto, en su art. 7 considera la esclavitud y la esclavitud sexual como crímenes de lesa humanidad.

A nivel continental, en 1969, se celebró la **Convención Americana de los Derechos Humanos**, también llamado Pacto San José de Costa Rica, que en su art. 6 estipuló que nadie puede ser sometido a esclavitud o servidumbre. Tanto éstas como la trata de esclavos y la trata de mujeres, están prohibidas en todas sus formas. Dicha norma también indica que nadie debe ser constreñido a ejecutar un trabajo forzoso u obligatorio.

Es importante destacar que tanto la Declaración Universal de los Derechos Humanos como la Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto San José de Costa Rica), adquirieron Jerarquía Constitucional en la última reforma constitucional de 1994, conforme lo estipulado por el art. 75 inc. 22.

Asimismo, en el año 2002, se sancionó la Ley 25.632 mediante la cual se aprobó en nuestro país la **Convención Internacional contra la Delincuencia Organizada Transnacional**, suscripta por la Asamblea General de las Naciones Unidas en noviembre de 2000, con el propósito de promover la cooperación para prevenir y combatir más eficazmente la delincuencia organizada transnacional. Asimismo, en el art. 5 estipuló que los Estados parte deben adoptar las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito las actividades que la Convención establece como graves. Dentro de ellas, se encuentran las actividades de organización, dirección, ayuda, incitación, facilitación o asesoramiento, en aras de la comisión de un delito grave que entrañe la participación de un grupo delictivo organizado. Asimismo, en el art. 25 de la Convención se establece la asistencia y protección a las víctimas, principalmente en casos de amenazas, de represalias o de intimidación.

Como Anexo II de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, se estableció el **Protocolo para prevenir, reprimir y**



**sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños**, que complementa la misma. Allí, se declara que los Estados parte, para prevenir y combatir eficazmente la trata de personas, especialmente mujeres y niños, requieren de un enfoque amplio e internacional, que incluya, en los países de origen, tránsito y destino, medidas destinadas a prevenir dicha trata, a sancionar a los traficantes y a proteger a las víctimas de esa actividad, amparando sus derechos humanos internacionalmente reconocidos.

En el art. 2 del Protocolo estableció como finalidades del Protocolo: a) Prevenir y combatir la trata de personas, prestando especial atención a las mujeres y los niños; b) Proteger y ayudar a las víctimas de dicha trata, respetando plenamente sus derechos humanos; y c) Promover la cooperación entre los Estados parte para lograr esos fines.

El art. 3 proporciona una definición de "trata de personas", entendida como la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación ya sea sexual, para trabajos forzados, esclavitud y/o servidumbre.

En el apartado II del Protocolo (art. 6) el Protocolo estipula las acciones en materia de asistencia y protección a las víctimas de trata, estableciendo:

1. La necesidad de que cada Estado parte proteja la privacidad y la identidad de las víctimas de la trata de personas, en particular, previendo la confidencialidad, entre otras cosas, la confidencialidad de las actuaciones judiciales.
2. La importancia de los ordenamientos jurídicos o administrativos internos prevean la provisión a las víctimas de la trata de persona de a) Información sobre procedimientos judiciales y administrativos pertinentes; b) Asistencia encaminada a permitir que sus opiniones y preocupaciones se presenten y examinen en las etapas apropiadas de las actuaciones penales contra los delincuentes sin que ello menoscabe los derechos de la defensa.
3. La aplicación de medidas destinadas a prever la recuperación física, psicológica y social de las víctimas de la trata de personas, incluso en cooperación con organizaciones no gubernamentales, otras organizaciones pertinentes y demás sectores de la sociedad civil, y en particular mediante el



suministro de: a) Alojamiento adecuado; b) Asesoramiento e información, en particular con respecto a sus derechos jurídicos, en un idioma que las víctimas de la trata de personas puedan comprender; c) Asistencia médica, psicológica y material; y d) Oportunidades de empleo, educación y capacitación.

4. La necesidad de que los Estados parte tengan en cuenta la edad, el sexo y las necesidades especiales de las víctimas de la trata de personas, en particular las necesidades especiales de los niños, incluidos el alojamiento, la educación y el cuidado adecuados.
5. La previsión por parte de los Estados de medidas concernientes a la seguridad física de las víctimas de la trata de personas mientras se encuentren en su territorio.
6. La inclusión en el ordenamiento jurídico interno de medidas que brinden a las víctimas de la trata de personas la posibilidad de obtener indemnización por los daños sufridos;

Luego, en sus arts. 7 y 8 se establecen las medidas de protección y asistencia a las víctimas de trata para su repatriación.

Por último, en el apartado III, se establecen las medidas de prevención y colaboración de los Estados parte para combatir la trata de personas.

### **1.b. Normativa internacional referida a la trata de personas para la explotación sexual y la violencia de género**

En el año 1985 se sancionó la Ley 23.179 a través de la cual se aprobó en nuestro país la **Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer**, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en diciembre de 1979 y suscripta por la República Argentina el 17 de Julio de 1980. Como ya se expresó, la jerarquía constitucional de este tratado fue reconocida en el artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional. La Convención establece en el Art. 6 que los Estados parte tomarán todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para suprimir todas las formas de trata de mujeres y explotación de la prostitución de la mujer.

En junio de 1994 la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) **aprobó la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer**, conocida como "Convención de Belém Do Pará", aprobada por la República Argentina mediante Ley 24.632 en el año 1996. La misma establece en su art. 1 que se entiende por



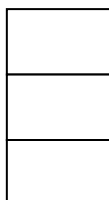
violencia contra la mujer cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como privado. Asimismo, en el art. 2 establece que la violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica que tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona y que comprende, entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar.

### 1.c. Normativa internacional referida a la trata de personas para la explotación laboral.

En junio de 1930 la Organización Internacional del Trabajo adoptó el **Convenio sobre Trabajo Forzoso**, mediante el cual se estableció que los miembros que ratificasen el Convenio se obligaban a suprimir el empleo del trabajo forzoso u obligatorio en todas sus formas, entendiendo por ello todo trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente.

En el año 2014 se adoptó el **Protocolo relativo al Convenio de Trabajo Forzoso con los fines de suprimir el trabajo forzoso en todas sus formas**, aprobado con el objeto de resolver las lagunas existentes en lo concerniente a la aplicación de las normas mediante la adopción de medidas adicionales. Se señala así que el trabajo forzoso u obligatorio constituye una violación de los derechos humanos, que atenta contra la dignidad de millones de mujeres, hombres, niñas y niños, que contribuye a perpetuar la pobreza y que constituye un obstáculo para la consecución del trabajo decente para todos. En su artículo 3, la norma estipula que *"todo Miembro deberá adoptar medidas eficaces para identificar, liberar y proteger a todas las víctimas de trabajo forzoso u obligatorio y para permitir su recuperación y readaptación, así como para proporcionarles otras formas de asistencia y apoyo"*.

En este Protocolo, también se estableció la **Recomendación 203** acerca de las necesidades de medidas complementarias para la supresión efectiva del trabajo forzoso. Estas medidas están fundamentalmente relacionadas con la prevención, protección de las víctimas de trabajo forzoso u obligatorio. También se recomienda adoptar las medidas necesarias para la reparación como acceso a la justicia e indemnización del daño. Se establece a su vez que los Estados miembros deberán reforzar la cooperación y deberán prestarse ayuda mutua a fin de lograr la supresión efectiva y sostenida del trabajo forzoso u obligatorio. Dicho



Protocolo fue ratificado por la República Argentina en el año 2016 y aprobado mediante la Ley 27.252.

En 1957 la Organización Internacional del Trabajo, estableció el **Convenio 105** sobre la abolición del trabajo forzoso. A través del mismo se impuso a los Estados parte la prohibición absoluta del trabajo forzoso y cualquiera sea la forma bajo la cual se presente. Este Convenio 105 fue aprobado por la legislación argentina en 1959 por Ley 14932.

Asimismo, en 1975 la Organización Internacional del Trabajo suscribió el **Convenio 143** sobre los trabajadores migrantes con la finalidad que los Estados miembros adoptasen las medidas necesarias y convenientes para suprimir las migraciones clandestinas con fines de empleo y el empleo ilegal de migrantes; ya sea en el ámbito de su jurisdicción o colaborando con otros Estados miembros. Teniendo como base este Convenio 143, se creó la **Convención Internacional sobre la Protección de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares**, adoptada por la Organización de las Naciones Unidas en diciembre de 1990. Esta Convención resulta aplicable durante todo el proceso de migración de los trabajadores migratorios y sus familiares, que comprende la preparación para la migración, la partida, el tránsito y todo el período de estancia y de ejercicio de una actividad remunerada en el Estado de empleo, así como el regreso al Estado de origen o al Estado de residencia habitual. La Convención fue aprobada por la legislación argentina en el año 2006 mediante Ley 26.202.

En diciembre de 2014, el Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos, aprobó la **Declaración Interamericana para Enfrentar la Trata de Personas** cuyos principales objetivos son condenar la trata de personas en todas sus formas de manifestación por considerarse un delito que viola los derechos humanos y atenta contra la libertad, la integridad, la salud y la dignidad de las víctimas y de sus familias; destaca la necesidad de prevenir la trata a través del diseño, perfeccionamiento e implementación de políticas públicas todas las variables sociales y migratorias entre otras. Asimismo se deberá promover la protección y asistencia a las víctimas, con especial énfasis en su reintegración psicosocial y productiva, en la no revictimización y en su participación activa en el proceso.



#### 1.d. Normativa Nacional aplicable para prevenir y sancionar la trata de personas

En el año 2008, se sancionó la **Ley 26.364 de Prevención y Sanción de la Trata y Asistencia a sus Víctimas**. En el Título II de la Ley se establecen las Garantías mínimas para el ejercicio de los derechos de las víctimas entre las cuales se encuentran la asistencia psicológica y médica para su reinserción social, alojamiento, manutención y alimentación, capacitación laboral y ayuda en la búsqueda de empleo, recibir asesoramiento y patrocinio jurídico gratuito en todas sus instancias, recibir protección eficaz frente a toda posible represalia contra su persona o su familia, retornar a su lugar de origen o permanecer en el país con la documentación pertinente, protección de su intimidad y reinserción en el sistema educativo (agregado por **Ley 26.842**).

En el Título III se incorporaron al Código Penal los arts. 145 bis, 145 ter en los cuales se establecieron penas que van entre los 4 y 15 años dependiendo la aplicación de las mismas del tipo de delito y los agravantes, ya sea en calidad de autor, coautor, partícipe y/o encubridores.

En diciembre de 2012 se sancionó la **Ley 26.842**, modificatoria de la Ley 26.364. Ella incorporó el Título IV, mediante el cual se crea el Consejo Federal para la Lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas. La finalidad del Consejo es la de constituir un ámbito permanente de acción y coordinación institucional para el seguimiento de todos los temas vinculados a la ley. Cuenta con autonomía funcional y debe estar integrado por representantes de los diferentes Ministerios, de las Cámaras de Diputados y de Senadores de la Nación, del Poder Judicial, del Ministerio Público Fiscal, de las Provincias y Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, de tres organizaciones no gubernamentales y del Consejo Nacional de Mujeres.

Dentro de las funciones del Consejo se encuentran: a) diseñar estrategias para combatir la trata y explotación de personas y supervisar el cumplimiento y efectividad de las normas e instituciones vigentes. b) Recomendar la elaboración y aprobación de normas vinculadas con el objeto de esta ley. c) Promover la adopción por parte de distintas jurisdicciones estándares de actuación, protocolos y circuitos de intervención que aseguren la protección eficaz de las víctimas. d) Supervisar el cumplimiento de funciones del Comité Ejecutivo. e) analizar y difundir datos estadísticos y los informes que eleve el Comité Ejecutivo a fin de controlar la eficacia de las políticas públicas. f) Promover realización de estudios





e investigaciones sobre la problemática de la trata y explotación de personas. g) Diseñar Guías de Servicio que brinde información sobre los programas de asistencia a la víctima. h) Promover la cooperación entre Estados y la adopción de medidas de carácter bilateral o multilateral relacionadas con el objeto de la ley. i) Impulsar la revisión de instrumentos internacionales y regionales suscriptos por la República. j) Redactar informe anual de su gestión para, luego de su aprobación por el Congreso de la Nación, se presente ante organismos internacionales y regionales con competencia en el tema. k) Aprobar plan de acción del Comité Ejecutivo. l) Dictar reglamento interno.

La precitada Ley 26.842 también incorporó el Título V que crea el Comité para la Lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas. El mismo funcionará en el ámbito de Jefatura de Gabinete de Ministros y está integrados por representantes del Ministerio de Seguridad, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y Ministerio de las Mujeres, Género y Diversidad<sup>2</sup>.

El Comité tiene a su cargo la creación del Programa Nacional para la Lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas, que consiste en el desarrollo de las siguientes tareas: a) diseñar estándares de actuación, protocolos y circuitos de intervención para prevenir y combatir la trata y explotación de personas y proteger y asistir a las víctimas y sus familias. b) desarrollar acciones para detectar y desarticular redes de trata y explotación. c) asegurar a las víctimas respeto y ejercicio pleno de sus derechos y garantías, proporcionándoles orientación técnica para el acceso a servicios de atención integral gratuita (médicos, psicológicos, social, jurídica entre otros). d) generar actividades para la capacitación y asistencia en la búsqueda y obtención de oportunidades laborales. e) prever e impedir revictimización de las víctimas y sus familias. f) llevar adelante Registro Nacional de Datos de víctimas de delitos vinculados con la trata y explotación de personas. g) organizar actividades de difusión, concientización, capacitación y entrenamiento acerca de la problemática de la trata y explotación de personas, entre otras. Se establece que, a los fines de hacer efectiva la ejecución del Programa, el Comité Ejecutivo debe coordinar su accionar con las provincias, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y Organismos nacionales e Internacionales.

<sup>2</sup> Incorporado mediante Decreto 157/2020 BO 17/02/2020.

El Título VI incorporó el Sistema Sincronizado de Denuncias sobre los Delitos de Trata y Explotación de Personas, creado en el ámbito del Ministerio Público Fiscal. Con el fin de implementar el Sistema, se le asignó el número telefónico 145 en todo el territorio nacional, que funciona las 24 horas, con el fin de recibir denuncias sobre los delitos de trata y explotación de personas. También se implementó el servicio de SMS gratuito para la recepción de denuncias, las que podrán ser anónimas o con reserva de identidad. El Ministerio Público Fiscal debe llevar un registro de llamadas y mensajes SMS, que deberán ser conservados por un término no menor a 10 años.

También resulta relevante mencionar que en marzo de 2009 se sancionó la **Ley 26485 de Protección Integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres** en el ámbito de sus relaciones interpersonales. Esta ley tiene por objeto principalmente promover y garantizar el derecho de las mujeres a vivir una vida sin violencia, el desarrollo de políticas públicas de carácter interinstitucional sobre violencia contra las mujeres. La ley garantiza todos los derechos reconocidos, entre otras, por la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y la Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, especialmente integridad física, psicológica, sexual y económica o patrimonial, acceso a gratuito a la justicia.<sup>3</sup> En el artículo 5 inc. 3, se establece como uno de los tipos de violencia contra la mujer a la violencia sexual que consiste en cualquier acción que implique la vulneración en todas sus formas, incluyendo amenazas, coerción, uso de la fuerza o intimidación, incluyendo la violación dentro del matrimonio o de otras relaciones vinculares o de parentesco, exista o no convivencia, así como la prostitución forzada, explotación, esclavitud, acoso, abuso sexual y trata de mujeres<sup>4</sup>.

En el año 2015 se dictó la **Resolución 1280/2015** que estableció el Protocolo Único de Articulación elaborado por el Comité Ejecutivo para la Lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la protección y Asistencia a las Víctimas. Pauta la actuación de todos los Ministerios que integran el Comité Ejecutivo para la Lucha Contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas a lo largo de todo el circuito, que va desde el momento de

<sup>3</sup> El artículo 4 de la ley define como violencia contra las mujeres toda conducta acción u omisión, basada en razones de género, que, de manera directa o indirecta, tanto en el ámbito público como en el privado, basada en una relación desigual de poder, afecte su vida, libertad, dignidad, integridad física, psicológica, sexual, económica o patrimonial, participación política, como así también su seguridad personal. Quedan comprendidas las perpetradas desde el Estado o por sus agentes.

<sup>4</sup> El artículo 8 establece que el Consejo Nacional de la Mujer será el órgano rector encargado del diseño de las políticas públicas para efectivizar las disposiciones de la ley.

la denuncia hasta la asistencia a las víctimas. Entre otros aspectos, rige la labor del Programa Nacional de Rescate y Acompañamiento a las Personas Damnificadas por el Delito de Trata (PNR), que asiste a las víctimas desde el momento inmediatamente posterior al allanamiento hasta la correspondiente declaración testimonial en sede judicial, articulando luego con el Punto Focal la continuidad de la atención. Asimismo, tiene a su cargo la Línea 145 con el objeto de recibir las denuncias de hechos con apariencia delictual del delito de Trata y Explotación de Personas, las 24 horas los 365 días del año y la Oficina de Monitoreo de Avisos de Comercio de Oferta Sexual (OM), que tiene a su cargo la aplicación y cumplimiento de la prohibición de publicación de avisos de comercio sexual con el fin de prevenir la Trata de Personas.

En de 2017 a través de la Resolución 787-E/2017 del Ministerio de Seguridad, se creó el **Sistema Federal de Información Criminal del Delito de Trata de Personas**, el que es administrado por la Dirección Nacional de Investigaciones, dependiente de la Subsecretaría de Investigación del Delito Organizado y Complejo, de la Secretaría de Seguridad del Ministerio de Seguridad. Este Sistema Federal se constituye a través de una base de datos compuesta de información cuantitativa y cualitativa que de acuerdo con criterios sistemáticos y uniformes suministrarán los cuerpos policiales provinciales o la autoridad local competente en materia de seguridad y por la Policía Federal Argentina, la Prefectura Naval Argentina, la Gendarmería Nacional y la Policía De Seguridad Aeroportuaria, ante la posible comisión del delito de trata de personas y los ilícitos conexos. La adhesión al Sistema por parte de las Provincias se realiza mediante Convenios de Adhesión e Implementación del Sistema, a suscribirse con el Ministerio de Seguridad de la Nación.

Finalmente, el 31 de julio de 2018, el Poder Ejecutivo Nacional anunció la implementación de un Plan Nacional Bienal 2018-2020, elaborado por el Comité Ejecutivo para la Lucha contra la Trata, en los términos de la ley nacional n° 26.364, el cual fue aprobado por Consejo Federal en forma unánime el 10 de agosto del mismo año. El Plan se divide en tres ejes estratégicos –prevención, asistencia y persecución– y uno transversal –fortalecimiento institucional y articulación–, cada uno con un objetivo general y una serie de objetivos específicos a ser alcanzados con el cumplimiento de un conjunto de medidas.

El plan se compone de 35 medidas y 111 acciones a ser impulsadas por 52 entes distintos, entre los que se incluyen ministerios nacionales, Fuerzas de Seguridad, organismos nacionales descentralizados, organismos internacionales, entidades del Poder Judicial y organizaciones de la sociedad civil.



El Plan Bienal propone que desde el momento de la detección los órganos competentes deben ofrecer una asistencia integral y sostenida, garantizar la seguridad y proteger a las víctimas, incluirlas en programas de empleo, capacitación y formación, garantizar el acceso a un alojamiento y/o vivienda adecuado, patrocinios jurídicos gratuitos como así también la creación de refugios para la asistencia inmediata entre los puntos más importantes. Afirma que la integralidad de la asistencia para la efectiva restitución de derechos es un eje sustancial para la vida de las personas víctimas de trata.

A su vez en 2019 se sancionó la **Ley 27.508** que conforme art. 12, modificatoria del art. 27 de la Ley 26.364, por la que se dispuso la creación del Fondo de Asistencia Directa a Víctimas de Trata – Ley 26.364, que se conformará como un Fideicomiso de Administración destinado a la asistencia directa a víctimas del delito de trata y explotación de personas. Los bienes integrantes del Fondo son los fondos líquidos decomisados y aquéllos que resultan de la venta de los bienes decomisados en procesos relacionados con el delito de trata y explotación de personas y de lavado de activos provenientes de este delito, cuando haya sentencia firme o bien el Juez autorice su venta, conforme la finalidad que establece la Ley 26.364 en el art 27. La Ley, fue reglamentada mediante el Decreto 844/2019, que estableció como autoridad de aplicación de la Reglamentación Aprobada al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

### **1.e. Normativa de la Ciudad de Buenos Aires para prevenir y sancionar la Trata de Personas**

La **Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires**, sancionada en el año 1996, en su artículo 10 establece que rigen en el territorio de la Ciudad todos los derechos, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional, las leyes de la Nación y los tratados internacionales ratificados y que se ratifiquen. Los derechos y garantías no pueden ser negados ni limitados por la omisión o insuficiencia de su reglamentación y ésta no puede cercenarlos. En su Art. 43 establece que protege el trabajo en todas sus formas, asegura al trabajador los derechos establecidos en la Constitución Nacional, se atiene a los convenios ratificados y considera las recomendaciones de la OIT. También en el artículo 38, la Ciudad incorpora la perspectiva de género en el diseño y ejecución de sus políticas públicas y elabora participativamente un plan de igualdad entre varones y mujeres; entre las cuales, se encuentran proveer a la prevención de violencia física, psicológica y sexual contra las mujeres y brindar servicios especializados de atención; amparar a las víctimas de la explotación sexual y brindar servicios de aten-



ción; promover la participación de las organizaciones no gubernamentales dedicadas a las temáticas de las mujeres en el diseño de las políticas públicas. Por último, la Carta Magna de la Ciudad, en su artículo 39, también otorga prioridad dentro de las políticas públicas a aquellas destinadas a las niñas, niños y adolescentes, las que tienen que promover la contención en el núcleo familiar y asegurar la responsabilidad de la Ciudad respecto de los privados de su medio familiar, con cuidados alternativos a la institucionalización; el amparo a las víctimas de violencia y explotación sexual; y las medidas para prevenir y eliminar su tráfico.

En julio de 2008, la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires sancionó la **Ley 2781 de Asistencia Integral a las Víctimas**, con el objeto de garantizar la asistencia integral a las víctimas de trata de personas, conteniendo la situación de emergencia social que las afecta, en el marco de lo establecido por la Convención Internacional contra la Delincuencia Organizada Transnacional y su protocolo para "Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños".

Para dar cumplimiento con ello, establece el desarrollo de las siguientes acciones (Art. 2):

- a) Generar mecanismos tendientes a favorecer la detección de casos de trata de personas que pudieran tener lugar en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, así como la identificación fehaciente de las personas y grupos familiares afectados;
- b) Brindar la asistencia médica y psicológica y el patrocinio jurídico adecuados a la víctima de trata de personas y en particular, en oportunidad de realizar todas las tramitaciones policiales y/o judiciales que pudieran corresponder;
- c) Generar mecanismos eficaces de protección y refugio contra eventuales actos de represalia e intimidación, a favor de las víctimas de situaciones de trata de personas y sus familias, con independencia de la formulación de una denuncia;
- d) Brindar cooperación y asistencia personalizada para la obtención gratuita y con carácter de urgente de la documentación necesaria a efectos de regularizar la situación migratoria de las personas extranjeras afectadas;
- e) Brindar a las personas y grupos familiares afectados, alojamiento inmediato y durante el período en que permanezcan en situación de vulnerabilidad, en consonancia con lo establecido por la Ley 114;
- f) Promover acciones tendientes a desarrollar emprendimientos productivos, de modo de incorporar a las víctimas al empleo formal y generar



- fuentes genuinas de recursos económicos que garanticen su subsistencia;
- g) Garantizar la incorporación de los niños, niñas y adolescentes afectados al sistema formal de educación;
  - h) Facilitar el contacto con representantes diplomáticos y consulares del Estado de nacionalidad de las víctimas, o con las autoridades provinciales o municipales correspondientes en caso de tratarse de víctimas argentinas, con el objeto de facilitar el retorno de las víctimas que los soliciten en sus lugares de origen;
  - i) Implementar las medidas que garanticen los medios necesarios para que las víctimas puedan mantener una comunicación segura y constante con familiares o personas afines;
  - j) Elaborar campañas de concientización pública en relación a la problemática de la trata de personas con perspectiva de género y derechos humanos, como así también tendientes a desalentar la demanda que propicia cualquier forma de explotación conducente a la trata de personas;
  - k) Establecer los mecanismos de cooperación entre las distintas áreas del Gobierno de la Ciudad involucradas a efectos de recopilar datos estadísticos relativos a la trata de personas
  - l) Protocolizar la detección, asistencia y protección integral de las víctimas.

Con el fin de dar cumplimiento a la ley, se dispuso que se deben llevar a cabo tareas de capacitación, investigación y divulgación, como la realización de talleres de formación y reflexión, con una orientación interdisciplinaria, dirigidos a aquellos profesionales que se desempeñen en el ámbito del Gobierno de la Ciudad, con perspectiva de género y de derechos humanos. También se estipuló la necesidad de sensibilizar y capacitar a los empleados y funcionarios, en particular los encargados de ejercer el poder de policía y aquellos que deban intervenir en la asistencia y protección integral de las víctimas, con perspectiva de género y derechos humanos y promover la realización de actividades de estudio, investigación y divulgación entre organismos e instituciones estatales y ONGs vinculadas a la protección de los derechos de las víctimas (Art. 3).

La norma que la autoridad de aplicación sería designada por el Poder Ejecutivo. Consecuentemente, en 2010 se dictó el Decreto 130/2010 mediante el cual se creó el Comité de Lucha contra la Trata, instituyéndolo en Autoridad de aplicación de la Ley. El mismo está integrado por un representante del Ministerio de Desarrollo Social, un representante del Ministerio de Justicia y Seguridad, un representante del Ministerio de Desarrollo Económico, un representante de la

Subsecretaría de Derechos Humanos y un representante del Consejo de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes. El mismo decreto, aprobó como Anexo el **Protocolo para la Detección y Prevención de la Trata de Personas y la Asistencia Integral a las Víctimas**.

Finalmente, es dable mencionar que en el año 2012 se sancionó la **Ley 4486**, modificatoria de la Ley 2936 Ley de Publicidad Exterior. En lo que respecta a la incorporación del inc. q) al artículo 13 pto. 3, que establece como anuncios publicitarios prohibidos, los que tengan por objeto la promoción explícita o implícita de la oferta sexual que se desarrolla y/o facilita en establecimientos, los que hagan explícita o implícita referencia a la solicitud de personas destinadas al comercio sexual, y los que incluyan imágenes de contenido sexual vinculadas con la promoción de la oferta o comercio de sexo que lesionen la dignidad de la persona. Quedan comprendidos en esta prohibición los volantes que se entreguen, distribuyan y/o se coloquen para ser retirados en cualquier espacio público o en las puertas de acceso a los locales en general. En el mismo sentido, la norma modifica la Ley 451 Régimen de Faltas de la Ciudad en cuanto a que incorpora el artículo 3.1.14, por el que se fijan las sanciones en los casos de publicidad de la oferta sexual<sup>5</sup>.

## 2.- Descripción del Programa presupuestario y alcance de la problemática.

La descripción de este Programa en el Presupuesto correspondiente al año 2020 (Ley 6.281, sancionada el 5 de diciembre de 2020)<sup>6</sup> indicaba:

<sup>5</sup> El mismo quedó redactado de la siguiente manera: "el/la anunciante, el/la que instale o haga instalar carteles, fije o haga fijar afiches, que tengan por objeto la promoción explícita o implícita de la oferta sexual que se desarrolla y/o facilita en establecimientos, los que hagan explícita o implícita referencia a la solicitud de personas destinadas al comercio sexual, o los que incluyan imágenes de contenido sexual vinculados con la promoción de la oferta o comercio de sexo que lesionen la dignidad de la persona es sancionado/a con la multa de 1.000 a 50.000 unidades fijas, y el decomiso de los materiales". Y también modifica el artículo 1.3.11 bis, que indica que "el/la que haga distribuir en la vía pública, o el/la que haga colocar en las puertas de acceso de locales en general, volantes que persigan o no finalidad comercial, y que tengan por objeto la promoción explícita o implícita de la oferta sexual que se desarrolla y/o facilita en establecimientos, los que hagan explícita o implícita referencia a la solicitud de personas destinadas al comercio sexual, o los que incluyan imágenes de contenido sexual vinculados con la promoción de la oferta o comercio de sexo que lesionen la dignidad de la persona, es sancionado/a con la multa de 1.000 a 50.000 unidades fijas, y el decomiso de los materiales".

<sup>6</sup> Tal como se explica en el Acápite IV.15.b, esta descripción se hallaba detallada en el Programa 27 y el nombre del mismo se hallaba invertido con el del Programa 29, figurando el de "Atención, contención y asesoramiento".

*"El programa tiene como objetivo brindar asistencia integral a víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual, explotación laboral y tráfico de órganos; como así también concientizar a la sociedad sobre dicho flagelo. Asimismo, desarrolla acciones con el fin de desalentar la oferta sexual como la demanda.*

*El programa ofrece contención psicológica acompañando a la víctima en su proceso de empoderamiento y reconocimiento como sujeto de derecho; se la asesora jurídicamente en su declaración y durante todo el proceso judicial y se le brinda asistencia social con el propósito de alcanzar la reconstrucción del proyecto de vida de la víctima.*

*Por otro lado, el programa busca concientizar sobre la trata de personas realizando jornadas de capacitación, talleres a escuelas, instituciones de gobierno y organizaciones de la sociedad civil.*

*Por último, cuenta con un Registro de Avisos de Oferta Sexual, con el objeto de poner fin a las publicaciones de promoción sexual o a aquellas que pueden alentar o derivar en la captación de mujeres para su explotación sexual o para la trata de personas con estos fines. El mismo se enmarca en la Ley N° 4486 de Publicidad Exterior de la Ciudad de Buenos Aires y se constituye como plataforma de información para motorizar investigaciones judiciales respecto de las organizaciones delictivas que lucran con la explotación sexual ajena".*

El informe "A 10 años de la sanción de trata de personas. Avances y Desafíos.", elaborado por el Consejo de Derechos Humanos (2018) de la Defensoría del Pueblo ofrece los siguientes datos sobre la problemática de la trata de personas:

- En los cinco años anteriores al momento de su publicación (2018), las cifras a nivel mundial de este delito alcanzaban a 89 millones de personas;
- Solo en 2016 la cifra ascendió a 40,3 millones, siendo el 70% de esta población mujeres y niñas y un tercio de ese total niñas y niños;
- 5,4 de cada mil personas en el mundo son víctimas de trata;
- La trata con fines de explotación sexual forzada alcanzó, según estimaciones del año 2016, a 4,8 millones de personas, siendo el 99% el porcentaje de mujeres y niñas sobre dicho total. A su vez, la trata con fines de explotación laboral forzada alcanzó, para el mismo período, a 20,1 millones de personas.



A Nivel a nacional, el Informe Anual del Consejo Federal para Lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y la Asistencia a las Víctimas del año 2019 realizó una estimación de la cantidad de llamados recibidos por la línea 145 entre los meses de enero y agosto de los años 2018 y 2019. El total registrado para ambos períodos es de 4753 denuncias recibidas, siendo el 28% (1340 denuncias) las correspondientes al período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de agosto del año 2018 y el 72% (3413 denuncias) las correspondientes al período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de agosto del año 2019.

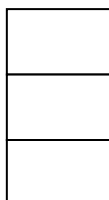
Asimismo, en lo relativo a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el informe denominado "Registro estadístico sobre el delito de Trata de personas y sobre la asistencia víctimas en la Ciudad de Buenos Aires" de la Defensoría del Pueblo (2019) señala que la cantidad de denuncias en CABA para el año 2018 ascendió a 465 de las cuales 231 correspondían al delito de trata con fines de explotación sexual, representando un 49,7% del total de denuncias.

**Cuadro N°2: Cantidad de denuncias por delito de trata de personas, según tipo de explotación. Ciudad de Buenos Aires. Año 2018.**

Tipo de explotación	Cantidad	%
Sexual	231	49,7
Laboral	57	12,3
Desaparición de personas potencialmente debida a la trata	56	12
Otras causas relacionadas con la trata de personas	121	26
Total	465	100

Fuente: Registro estadístico sobre el delito de Trata de personas y sobre la asistencia víctimas en la Ciudad de Buenos Aires (sobre la base de datos proporcionados por el Programa Nacional de Rescate y Acompañamiento a las Personas Damnificadas por el Delito de Trata – Línea 145). Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires. Año 2019.

Asimismo, dicho informe afirma que, al cuantificar la cantidad de víctimas individualizadas, las mismas alcanzaron para el período mencionado un total de 330



personas, de las cuales 256 correspondieron a la modalidad de explotación laboral (77,6% del total). Por otro lado, los datos surgidos en materia de persecución y sanción contabilizaron la cantidad de víctimas identificadas en sentencias dictadas por la Justicia Federal por el Delito de Trata de Personas según modalidad de explotación. De dicha cuantificación se totalizaron 52 víctimas de las cuales 41 correspondieron a la modalidad de trata laboral (78,8% del total de víctimas identificadas).

**Cuadro N°3: Cantidad de personas individualizadas en denuncias por delito de trata, según tipo de explotación. Ciudad de Buenos Aires. Año 2018.**

Tipo de explotación	Cantidad	%
Laboral	256	77,6
Sexual	69	20,9
No consta	5	1,5
<b>Total</b>	<b>330</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Registro estadístico sobre el delito de Trata de personas y sobre la asistencia víctimas en la Ciudad de Buenos Aires. Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires. Año 2019.

**Cuadro N°4: Cantidad de víctimas identificadas en sentencias dictadas por la Justicia Federal por el Delito de Trata de Personas según tipo de explotación.**

Tipo de explotación	Cantidad	%
Laboral	41	78,8
Sexual	11	21,1
<b>Total</b>	<b>52</b>	<b>99,9</b>

Fuente: Registro estadístico sobre el delito de Trata de personas y sobre la asistencia víctimas en la Ciudad de Buenos Aires. Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires. Año 2019.

## IV. Relevamiento

### 1.- Estructura orgánico funcional.

Resumen normativa de estructura aplicada recabada por el equipo de auditoría:

- **Decreto N° 363-2015<sup>7</sup>**. El presente Decreto regula la estructura del Poder Ejecutivo del GCBA.

<sup>7</sup> Decreto N° 363/2015. Aprobado el 10-12-2015 - Publicación: 16B/12/2015.

- **Decreto N° 288-2017**<sup>8</sup>. El presente Decreto aprueba la estructura de las Gerencias y subgerencias operativas en el ámbito del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat y a la vez, modifica la estructura del Decreto N° 363-2015.
- **Decreto N° 386-2017**<sup>9</sup>. El presente Decreto modifica las responsabilidades primarias y acciones de algunas áreas del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat establecidas en el Decreto N° 288-2017 y en el Decreto N° 363-2015.
- **Decreto N° 113-2019**<sup>10</sup>. El presente Decreto modifica, a partir del 1° de abril de 2019, la estructura organizativa del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat del GCABA, quedando modificado parcialmente el Decreto N° 363/15 y sus modificatorios.
- **Decreto N° 463-2019**<sup>11</sup>. El presente Decreto modifica la estructura del Poder Ejecutivo del GCABA. Deroga el Decreto N° 363/15.
- **Decreto N° 69-2020**<sup>12</sup>. El presente Decreto modifica la estructura organizativa del Ministerio Desarrollo Humano y Hábitat conforme lo normado en el Decreto N° 463/19 del Poder Ejecutivo de GCABA.
- **Decreto N° 199/2020**<sup>13</sup>. El presente Decreto modifica, a partir del 1° de mayo de 2020, la estructura organizativa del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat. Y a su vez, determina las Gerencias y Subgerencias Operativas.
- **Decreto N° 280-2020**. El presente Decreto modifica la estructura organizativa del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat.

### 1.a. Antecedentes.

El Decreto N° 363/15 estableció la estructura y responsabilidades primarias de las distintas áreas que componen el Poder Ejecutivo del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (GCABA), determinando que las responsabilidades primarias vinculadas al objeto de la presente auditoría correspondían a la Subsecretaría de Promoción Social a través de la Dirección General de Atención y Asistencia a la Víctima.

Así, la **Subsecretaría de Promoción Social** tenía, entre otras, la responsabilidad

<sup>8</sup> Decreto N° 288/2017. Sancionado: 03/08/2017 - Publicación: 07/08/2017.

<sup>9</sup> Decreto N° 386/2017. Sancionado: 23/10/2017 - Publicación: 26/10/2017.

<sup>10</sup> Decreto N° 113-2019. Sancionado: 19/03/2019 - Publicación: 21/03/2019.

<sup>11</sup> Decreto N° 463-2019. Aprobado el 13-12-2019 - Publicación: 16/12/2019.

<sup>12</sup> Decreto N° 69/2020. Sancionado el 20-01-2020 - Publicación: 23/01/2020.

<sup>13</sup> Decreto N° 199-2020. Sancionado: 05/05/2020 - Publicación: 06/05/2020.

primaria de: *"promover y articular políticas contra la trata de personas y brindar soporte a los damnificados por tal delito (Ley N 2781)"*. Y la **Dirección General de Atención y Asistencia a la Víctima** tenía dentro de sus responsabilidades primarias la de: *"diseñar políticas y programas de prevención y contención a las víctimas relacionadas con los delitos de trata de personas, explotación infantil y abuso de poder"*.

Por Decreto N° 288-2017, se establecieron las responsabilidades de las Gerencias Operativas y Subgerencias del Ministerio, quedando bajo la órbita de la **Gerencia Operativa de Programas Especiales**, las acciones vinculadas con el objeto del presente examen: *"Gestionar e implementar las políticas contra la trata de personas e implementar programas destinados a la atención integral de los damnificados"*<sup>14</sup>.

De manera posterior se aprobaron distintos Decretos modificatorios. Sin embargo, las responsabilidades primarias y acciones de las áreas vinculadas no sufrieron modificaciones hasta el año 2019, con el dictado del Decreto N° 463/19 que modificó la estructura del Poder Ejecutivo del Gobierno de la Ciudad, derogando la norma anterior del año 2015. A partir de su aprobación, la **Subsecretaría de Fortalecimiento Personal, Familiar y Comunitario** del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat, pasó a tener dentro de sus responsabilidades primarias: *"promover y articular políticas contra la trata de personas y brindar soporte a los damnificados por tal delito (Ley N° 2781)"* a través de la **Dirección General de la Mujer**. De esta forma, la Subsecretaría de Promoción social dejó de existir al igual que la Dirección General de Atención y Asistencia a la Víctima.

Por su parte, la Dirección General de la Mujer incorporó dentro de sus responsabilidades primarias la que tenía la anterior D.G de Atención y Asistencia a la Víctima: *"diseñar políticas y programas de prevención y contención a las víctimas relacionadas con los delitos de trata de personas, explotación infantil y abuso de poder"* (debilidad 2.2).

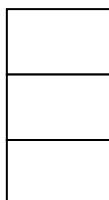
<sup>14</sup> Cabe advertir, sin embargo, que de acuerdo a la entrevista mantenida (suscripta por IF-2021-07601853-GCABA-DGMUJ) en forma previa a Diciembre de 2019, una única Gerencia Operativa tenía a su cargo 3 áreas correspondientes desde el punto de vista formal a dos subgerencias distintas, cuales eran la de programas especiales y la de Centro de Atención a la Víctima, tal como surge de la tabla que más adelante se expone. Dichas acciones eran: 1) Trata de Personas. 2) Centro de Asistencia a la Víctima (Área que brinda asistencia integral a víctima de cualquier delito tipificado en el CP, incluido los delitos contra la integridad sexual y abuso de poder). 3) Registro de Búsqueda de Personas con padecimientos mentales e incapaces.

La misma norma fijó en su Artículo 5° que los cargos del Régimen Gerencial existentes al 10 de diciembre de 2019, permanecían vigentes hasta tanto se aprobase la estructura orgánico funcional de dicho Régimen en cada jurisdicción o hasta tanto el Ministerio de Hacienda y Finanzas realizase las modificaciones de designaciones de personal de acuerdo a lo establecido en el Decreto.

De manera posterior, con la aprobación del Decreto N° 199/2020 en el mes de mayo, se determinaron las Gerencias y Subgerencias Operativas que integran la estructura organizativa del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat conforme lo establecido en el Decreto N° 463/9. Con dicha norma, la **Gerencia Operativa Centro de Asistencia a la Víctima** es el área que incorporó las acciones vinculadas al objeto de la presente auditoría.

**Cuadro 5: Cuadro comparativo acciones Gerencias Operativas**

Decreto N° 288-2017	Decreto N° 199-2020	Decreto N° 280-2020
(Sancionado: 03/08/2017) - (Publicación: 07/08/2017)	(Sancionado: 05/05/2020) - (Publicación: 06/05/2020)	(Sancionado: 31/07/2020) - (Publicación: 13/08/2020)
Dirección General de Atención y Asistencia a la Víctima	Dirección General de la Mujer	Dirección General de la Mujer
G.O Programas Especiales	G.O Centro de Asistencia a la Víctima	G.O Centro de Asistencia a la Víctima
Acciones	Acciones	Acciones
Gestionar e implementar las políticas contra la trata de personas e implementar programas destinados a la atención integral de los damnificados.	Gestionar los programas destinados a asistir a las víctimas de los delitos contra la integridad sexual, en coordinación con la G.O. Atención integral a las Víctimas de Violencia	Gestionar los programas destinados a asistir a las víctimas de delitos contra la integridad sexual, en coordinación con la G.O. Atención Integral a las Víctimas de Violencia.
Gestionar los subsidios a ex combatientes de Malvinas (Ley N° 1075), a madres y padres de desaparecidos (Ley N° 2089) y a damnificados por la tragedia de Cromagnón (Plan Integral de Asistencia a los Damnificados Decreto N° 1172/2008).*	Gestionar e implementar políticas contra la trata de personas e implementar programas destinados a la atención integral de los damnificados.	Gestionar e implementar políticas contra la trata de personas e implementar programas destinados a la atención integral de los damnificados.
<b>G.O Centro de Asistencia a la Víctima</b>	Generar un área de contención e implementar acciones tendientes a brindar tratamiento a la víctima y/o familiares para su recuperación.	Generar un área de contención e implementar acciones tendientes a brindar tratamiento a la víctima y/o familiares para su recuperación.
Acciones	Acompañar en la reorganización cotidiana de la víctima y en la gestión de sus recursos.	Acompañar en la reorganización cotidiana de la víctima y en la gestión de sus recursos.
Gestionar los programas destinados a asistir a las víctimas de los delitos contra la integridad sexual, en coordinación con la G.O. Atención integral a las Víctimas de Violencia de la DGMUJ	Llevar a cabo acciones que faciliten el ejercicio de los derechos que le asisten a la víctima.	Llevar a cabo acciones que faciliten el ejercicio de los derechos que le asisten a la víctima.
Administrar el registro de búsqueda de personas Adultas con Padecimientos mentales*		
Gestionar e implementar los programas de asistencia jurídica, psicológica y social primaria a las víctimas de delitos y acciones u omisiones abusivas de Estado que resultares violatorias de la legislación vigenete en materia de derechos humanos*		
Fuente: Elaboración propia a partir de la normativa recaba		
* Conforme dto. 199/20 pasa a gerencia de Programas Especiales de DGDAI		



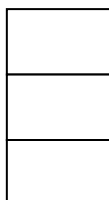
### 1.b. Estructura correspondiente al período auditado.

En el punto 2) de la nota AGCBA N° 35/2021 remitida como respuesta (IF-2021-04690312-GCABA-DGMUJ) se presentan las funciones establecidas para la Dirección General de la Mujer y las diferentes Gerencias Operativas conforme el Decreto N° 280/2020. A continuación, se transcriben las responsabilidades primarias y acciones remitidas en la respuesta de cada una de las áreas:

**Dirección General de la Mujer:** Diseñar e implementar programas y proyectos tendientes a la igualdad real de oportunidades y de trato entre varones y mujeres en el acceso y goce de todos los derechos, la incorporación de la perspectiva de género en el diseño y ejecución de las políticas públicas y la coordinación del Plan de Igual de Oportunidades entre varones y mujeres; Diseñar e implementar programas y proyectos de prevención y asistencia a las víctimas de la violencia familiar doméstica y del maltrato infanto-juvenil; Facilitar el acceso a un servicio jurídico gratuito especializado en las problemáticas de la familia y género; Participar e impulsar las iniciativas de investigación, capacitación y estudio de la problemática de género; Fortalecer, difundir y facilitar el acceso a los recursos de los Programas y Servicios relacionados con temas de violencia doméstica, salud sexual y reproductiva, talleres que capaciten para una salida laboral, entre otros a través de los centros Integrales de la Mujer (CIM); Asistir a las víctimas de delitos contra la integridad sexual y diseñar e implementar programas destinados a la atención, educación y prevención y Diseñar políticas y programas de prevención y contención a las víctimas relacionadas con los delitos de trata de personas, explotación infantil y el abuso de poder.

**Gerencia Operativa de Atención Integral a las Víctimas de Violencia:** Diseñar, planificar y monitorear políticas, planes y programas destinados a brindar atención integral a las víctimas de violencia en cualquiera de sus manifestaciones y ámbitos; Proporcionar recursos psicológicos, legales y sociales en la asistencia a las víctimas de violencia y orientarlas para la restitución y ejercicio de sus derechos; Procurar que las víctimas de violencia dispongan de los medios económicos, habitacionales, de salud y educación en coordinación con las áreas competentes; Adoptar medidas tendientes a sensibilizar a la sociedad, promoviendo valores de igualdad y deslegitimación de la violencia contra las mujeres, en coordinación con las áreas competentes.

**Gerencia Operativa de Fortalecimiento de las Políticas de Igualdad de Género:** Impulsar políticas específicas que implementen la normativa vigente en materia de igualdad de oportunidades y trato en el empleo en los ámbitos público y



privado; Participar en la coordinación de la implementación de la Ley N 474, incorporando la perspectiva de género en el diseño, gestión y evaluación de las políticas públicas formuladas por el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; Efectuar actividades de capacitación y difusión orientadas a la promoción de los derechos de las mujeres de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

**Gerencia Operativa Centro de Asistencia a la Víctima:** Gestionar los programas destinados a asistir a las víctimas de delitos contra la integridad sexual, en coordinación con la G.O. Atención Integral a las Víctimas de Violencia; Gestionar e implementar políticas contra la trata de personas e implementar programas destinados a la atención integral de los damnificados; Generar un área de contención e implementar acciones tendientes a brindar tratamiento a la víctima y/o familiares para su recuperación; Acompañar en la reorganización cotidiana de la víctima y en la gestión de sus recursos; llevar a cabo acciones que faciliten el ejercicio de los derechos que le asisten a la víctima.

Así, en la actualidad, la estructura se integra del siguiente modo:

**Gráfico 1: Organigrama**



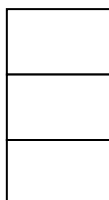
Fuente: Elaboración propia en base a información remitida mediante IF-2021-04690312-GCABA-DGMUJ.


El análisis del recorrido normativo respecto de las responsabilidades primarias a nivel de Subsecretaría y Dirección General de las áreas vinculadas al objeto de la presente auditoría, expone que las funciones establecidas no sufrieron modificaciones independientemente del cambio de estructura. Sin embargo, a nivel de la Gerencia Operativa sí se evidencian cambios en las acciones establecidas.

Durante el período del 2017 al 2019 (mientras regía el Decreto N° 288-2017 y sus modificatorios), la Gerencia Operativa de Programas Especiales sólo tenía como acción: *"Gestionar e implementar las políticas contra la trata de personas e implementar programas destinados a la atención integral de los damnificados"* y otra no vinculada al objeto de la presente auditoría. A partir de 2019, la sucede en la función la Gerencia Operativa Centro Asistencia a la Víctima (ya existente en el ámbito de la DG de Atención a la Víctima), que toma a su cargo las acciones específicas que conciernen la atención a víctimas de trata, que antes dependían de la Gerencia de Programas Especiales, más la única acción de la antigua gerencia que permaneció en ella, relativa a la atención a víctimas de delitos contra la integridad sexual (debilidad 7.3).

A los fines de analizar la disponibilidad de recursos presupuestarios para atender las nuevas funciones operativas que cumple la gerencia y habida cuenta de las modificaciones experimentadas por el crédito vigente, que se detallan en el acápite IV.15.d, se solicitó a la DGMUJ que *"detalle los Programas presupuestarios asociados al cumplimiento de las responsabilidades primarias encomendadas a la Gerencia Operativa Centro de Asistencia a la Víctima"*. Por IF-2021-11118837-GCABA-DGMUJ, la Dirección General de la Mujer respondió con esa información, que *"corresponde al área de la Dirección General Técnica, Administrativa y Legal del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat"* (debilidad 7.3).

De la información recabada en el Descriptivo Presupuestario y de la normativa de estructura, se desprende que las funciones establecidas, tanto para la Subsecretaría y la Dirección General de la Mujer como para su correspondiente Gerencia Operativa, se orientan a la prevención y a la asistencia de las víctimas de trata. Asimismo, se advierte que las diferentes acciones destinadas a brindar atención psicológica y acompañamiento a víctima para su recuperación y reorganización así como el desarrollo de campañas de sensibilización y capacitación como política preventiva, incluidas en el descriptivo presupuestario; se enmarcan en lo expresado en el Capítulo II y III del Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la





trata de personas, la legislación nacional y la Ley 2781 y sus normas reglamentarias. No obstante, se evidencia que al analizar las acciones primarias del área responsable del Programa, tal como fuera mencionado, las actividades de concientización, sensibilización y capacitación así como aquellas relativas al funcionamiento del Registro de Avisos de Oferta Sexual no se encuentran descritas de manera explícita en las funciones y tareas que realiza la DG Mujer y la Gerencia Operativa (debilidades 5.1 y 6.1).

Por otra parte, cabe señalar que las acciones incorporadas entre las responsabilidades de la nueva Gerencia (como la atención a víctimas de delitos contra la integridad sexual) no estaban contenidas en el descriptivo original, el que fuera confeccionado en forma previa al cambio de estructura orgánico funcional. Asimismo, dados los problemas existentes con los descriptivos presupuestarios que se mencionan en el apartado IV.15.b no se puede certificar que las acciones contenidas en la Gerencia hayan sido incluidas en el descriptivo correspondiente al año 2021 (debilidad 7.2).

## 2.- *Protocolos y lineamientos de intervención.*

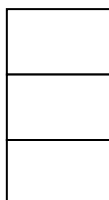
### 2.a **Protocolo para la Detección y Prevención de la Trata de Personas y asistencia Integral a las Víctimas.**

Conforma el Anexo I del decreto 130/10, resultado complementario de la Ley 2781. El mismo está dividido en cinco apartados I Disposiciones Generales, II Prevención, detección, atención inmediata y protección de las víctimas de trata, III Asistencia Integral a las víctimas, IV Retorno y Repatriación de las víctimas de trata de personas, V medidas de prevención y capacitación (debilidad 3.6.1).

#### I. Disposiciones generales

Compuesta por tres artículos. Como fines del protocolo establece aquellos de detectar, proteger y asistir a las víctimas especialmente mujeres y niños/as. También los de promover acciones de prevención y cooperación ente el gobierno Nacional, GCBA, organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil.

En este acápite, el Protocolo brinda un conjunto de definiciones sobre la trata de personas y la explotación, a saber:



a) La trata de mayores de dieciocho (18) años es la captación, el transporte y/o traslado –ya sea dentro del país, desde o hacia el exterior-, la acogida o la recepción, con fines de explotación, cuando mediare engaño, fraude, violencia, amenaza o cualquier medio de intimidación o coerción, abuso de autoridad o de una situación de vulnerabilidad, concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre la víctima, aun cuando existiere asentimiento de ésta.

b) La trata de menores de dieciocho (18) años es el ofrecimiento, la captación, el transporte y/o traslado –ya sea dentro del país, desde o hacia el exterior-, la acogida o la recepción, con fines de explotación. Existe trata de niñas, niños y adolescentes cuando no mediare engaño, fraude, violencia, amenaza o cualquier medio de intimidación o coerción, abuso de autoridad o de una situación de vulnerabilidad, concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre la víctima. El asentimiento de la víctima de trata de personas menores de dieciocho (18) años no tendrá efecto alguno.

Asimismo, el Protocolo establece que existe explotación en cualquiera de los siguientes supuestos:

- Cuando se redujere o mantuviere a una persona en condición de esclavitud o servidumbre o se la sometiere a prácticas análogas;
- Cuando se obligare a una persona a realizar trabajos o servicios forzados;
- Cuando se promoviere, facilitare, desarrollare o se obtuviere provecho de cualquier forma de comercio sexual;
- Cuando se practicare extracción ilícita de órganos o tejidos humanos.

II. Prevención, detección, atención inmediata y protección de las víctimas de trata de personas.

En el Art. 4 se pautan acciones y procedimientos relativos a la detección. En tal sentido se establece que el Ministerio de Justicia y Seguridad, el Ministerio de Desarrollo Económico y el Consejo de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes generarán mecanismos tendientes a favorecer la detección de casos de trata de personas que pudieran tener lugar en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, así como la identificación fehaciente de las personas y grupos familiares afectados (debilidad 3.5).



Es importante notar que el Protocolo establece que, cuando se disponga un procedimiento en el que se presuma de antemano que se puede llegar a encontrar una situación vinculada con la comisión del delito de trata de personas, se debe solicitar previamente la colaboración de personal capacitado para asistir a la víctima, por intermedio de la Autoridad de Aplicación o, en su caso, del Ministerio Público Fiscal o la División Trata de Personas de la Policía Federal Argentina (debilidad 3.6.1 y 3.1). La asistencia efectiva de ese personal debe anteceder al testimonio de la víctima. El Protocolo agrega que estos actos deberán ser preferentemente realizados con personal del mismo sexo que la víctima, no uniformado y entrenado o especializado para el tratamiento de estas víctimas.

A su vez, el Protocolo indica que, de obrar algún indicio de estar frente a una situación de trata, se debe poner en conocimiento de dicha situación a la Autoridad de Aplicación o al Ministerio Público Fiscal, identificando fehacientemente sobre las personas y grupos familiares afectados.

Luego, una vez realizada la detección y establecido que la situación configura trata de personas, la Autoridad de Aplicación dará inmediata intervención en forma articulada a la Unidad Fiscal de Asistencia en Secuestros Extorsivos y Trata de Personas dependiente del Ministerio Público Fiscal de la Nación o la División Trata de Personas de la Policía Federal Argentina y, de corresponder, a la Oficina de Rescate y Acompañamiento a personas damnificadas por el delito de trata de personas, del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la Nación, y a la Unidad Fiscal Sexual dependiente de la Procuración General de la Nación. La comunicación mencionada podrá establecerse por medio del Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Seguidamente, los Art. 5 y 6 establecen, el procedimiento a seguir a fin de asistir de forma urgente la situación de emergencia. En este orden, la norma señala que el Ministerio de Justicia y Seguridad debe solicitar, de ser necesario, la intervención de la Policía Federal y otros organismos competentes, con el objeto de proteger la seguridad, privacidad, identidad y el paradero de las víctimas de la trata de personas<sup>15</sup>. La Autoridad de aplicación, en consonancia con el artículo 6º de la Ley Nacional Nº 26.364, debe prever las medidas adecuadas en coordinación con los organismos correspondientes, con miras a proporcionar a las víctimas de trata de personas patrocinio jurídico gratuito, en particular en oportunidad de realizar las tramitaciones policiales o judiciales que pudieran corresponder (Debilidad 3.2).

<sup>15</sup> Todo ello, previendo la confidencialidad de las actuaciones judiciales



### III. Asistencia Integral a las Víctimas de Trata.

En este apartado, la norma establece que la Autoridad de Aplicación debe articular las medidas destinadas a la recuperación física, psicológica y social de las víctimas de trata de personas. Para ello, debe establecer mecanismos de cooperación con los organismos del Gobierno Nacional, organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil. Para cumplir su cometido debe brindar:

#### 1. *Alojamiento Inmediato y Refugio.*

Está a cargo del Ministerio de Desarrollo Social (actualmente Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat), que debe garantizar el acceso inmediato a alojamiento y refugio para las víctimas de trata, en los términos del artículo 2° inciso c) de la Ley N° 2.781<sup>16</sup> y 6° de la Ley 26.364 (debilidad 3.3.1).

2. *Asesoramiento e información*, en particular con respecto a sus derechos, en un idioma que las víctimas de la trata de personas puedan comprender.

Si es necesario, la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Ciudad de Buenos Aires debe facilitar los contactos con representantes diplomáticos y consulares del Estado de nacionalidad/ de las víctimas de trata de personas, o de aquellas organizaciones que representen a la comunidad de origen de la víctima en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a los fines de garantizar el entendimiento de toda la información y asesoramiento en su idioma de origen.

#### 3. *Documentación.*

La Subsecretaría de Derechos Humanos y el Ministerio de Desarrollo Social deben brindar cooperación y asistencia personalizada para la obtención gratuita y de urgente de la documentación requerida para regularizar la situación migratoria de las víctimas de trata de origen extranjero.

#### 4. *Asistencia médica y psicológica*

- ✓ Asistencia médica: a cargo del Ministerio de Salud.

<sup>16</sup> El Artículo 2° de la Ley 2781 establece como "acciones": "a fin de dar cumplimiento al objeto previsto en el artículo 1°, la autoridad de aplicación de la presente ley desarrolla las siguientes acciones: c-Generar mecanismos eficaces de protección y refugio contra eventuales actos de represalia e intimidación, a favor de las víctimas de situaciones de trata de personas y sus familias, con independencia de la formulación de una denuncia. Ley Nacional 26.364 art. 6 b) Recibir Alojamiento apropiado, manutención, alimentación suficiente e higiene personal adecuada".

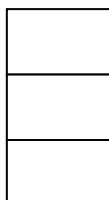
- ✓ Asistencia psicológica: según la norma, la Subsecretaría de Derechos Humanos y los equipos psicológicos de los Hogares y Refugios en los que fueren acogidas las víctimas de trata, deben prestar la atención psicológica necesaria tendiente a su acompañamiento y recuperación, dando intervención al Ministerio de Salud, para las derivaciones a los centros médicos correspondientes.
5. *Oportunidades de empleo, educación y capacitación* (Debilidad 3.4)
- ✓ Oportunidades de empleo y capacitación: a cargo del Ministerio de Desarrollo Económico, que debe facilitar, a través de los programas de los que disponga el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, acciones tendientes a la reinserción laboral y económica de las personas afectadas por la trata de personas. Asimismo, la norma establecer que la Autoridad de Aplicación promoverá la cooperación de las organizaciones de la sociedad civil que cuenten con programas o proyectos que desarrollen emprendimientos productivos y laborales que tiendan a la incorporación formal al empleo y generación genuina de recursos económicos.
  - ✓ Educación: a cargo del Ministerio de Educación, que debe garantizar la incorporación de las personas víctimas de trata, en especial niños, niñas y adolescentes, al sistema formal de educación<sup>17</sup>.

#### IV. Retorno y repatriación de las víctimas de trata de personas.

En materia de retorno, el Protocolo establece que la Autoridad de Aplicación debe facilitar los contactos con las autoridades provinciales y municipales correspondientes al lugar de origen de la víctima, para garantizar un retorno seguro y dar continuidad a la asistencia integral, si la víctima así lo desea. Para ello debe solicitar la colaboración del Ministerio Público Fiscal a fin de que éste articule con su par de la jurisdicción receptora las condiciones mínimas de seguridad personal y resguardo de la víctima.

En los casos de a repatriación, la Autoridad de Aplicación, en cooperación con los organismos internacionales competentes y los representantes diplomáticos y consulares del Estado de nacionalidad de las víctimas, debe desarrollar acciones

<sup>17</sup> Adicionalmente, el Protocolo agrega que *"las Instituciones Educativas deberán informar a la autoridad competente del Ministerio de Educación sobre cualquier situación que indique la posibilidad del retorno de esa persona a la condición de víctima de trata, a fin de que ésta lo comunique de inmediato a la Autoridad de Aplicación"*



conjuntas a fin de facilitar la repatriación de las personas que lo deseen, en condiciones de seguridad personal y resguardo, observando la legislación vigente en materia migratoria.

En cualquier caso, la autoridad de Aplicación debe garantizar que las víctimas de trata puedan mantener una comunicación segura y constante con familiares o personas afines.

#### V. Medidas de prevención y capacitación.

En esta materia, la norma establece que la Autoridad de Aplicación debe promover la realización de campañas de concientización pública en relación con la problemática de trata de personas con perspectiva de género y derechos humanos, como así también tendientes a desalentar la demanda que propicie cualquier forma de explotación conducente a la trata de personas (Debilidades 5.1 y 5.3).

A su vez, las acciones de prevención incluyen la implementación de actividades de capacitación especializada a los profesionales que se desempeñen en las diferentes áreas del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en especial a aquellos que estén encargados del ejercicio del poder de policía y a quienes deban intervenir en la asistencia y protección integral de las víctimas de trata de personas (Debilidad 5.5).

#### **2.b. Protocolo de actuación y manuales de procedimiento administrativo del Área Trata de Personas**

Está compuesto por el Protocolo propiamente dicho así como por dos Guías donde se plasman los aspectos procedimentales tanto para los operativos y allanamientos en los que participa el área como para la atención e intervención social de las víctimas de trata (debilidad 3.6.1). Fueron aprobados por disposición N° DI-2019-31-GCABA-DGAYAV, fecha 22 de agosto 2019.

##### 2.b.1. Protocolo Área Trata de Personas.

El protocolo refiere que busca brindar herramientas conceptuales y operativas para la intervención del área de trata de personas. Refiere como marco normativo internacional y nacional, el siguiente:


- Legislación Internacional: Protocolo de Naciones Unidas para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente mujeres y niños (Protocolo de Palermo)
- Legislación Nacional Ley N° 9.143 (Ley Palacios)
- Ley Nacional 12.331 Ley de Profilaxis
- Ley 25.632 Aprueba la Convención Internacional contra la Delincuencia Organizada Transnacional
- Ley 26.364 Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Asistencia a sus Víctimas Ley 26.842 modificatoria y complementaria de la Ley 26.364 Legislación Local de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires Ley 2.781/2010 Protección y Asistencia Integral a las Víctimas de Trata de Personas Decreto N° 130/GCABA/2010 Creación del Comité de Lucha contra la Trata de personas Ley 4486/2012.

Respecto de la normativa citada como marco del presente Protocolo cabe considerar, en primer término, la ley nacional 9.143. La misma, sancionada en 1913, fue la primera ley en proteger las víctimas de explotación sexual y esclavitud, además de penalizar a los responsables, siendo considerada la primera normativa en todo el continente americano.

Actualmente la Ley 26.842, modificatoria de la Ley de Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Asistencia a sus Víctimas 26364, introdujo una modificación el Código Penal de la Nación, estableciendo las penalidades que corresponden a las personas que promuevan el ofrecimiento, la captación, el traslado, la recepción o acogida de personas con fines de explotación de cualquier índole. Así, si bien la norma resulta ser un antecedente importante en nuestra legislación, la Ley 9.143 fue modificada por la Ley 26.842, y en la actualidad es la que rige en nuestro ordenamiento legal (Debilidad 3.6.2).

En segundo lugar, el Protocolo menciona dentro de la normativa aplicable, la Ley 12.331 Ley de Organización de la Profilaxis de las Enfermedades Venéreas en todo el Territorio de la Nación, sancionada en 1936. Dicha ley en su art. 17 establece la sanción mediante una multa económica para aquellas personas que sostengan, administren o regenteen, ostensible o encubiertamente casa de tolerancia. Al respecto, cabe señalar que la norma buscaba, no solo evitar el contagio de enfermedades venéreas, sino también la conducta de sostener las llamadas casas de tolerancia, directamente relacionadas con la prostitución, consideradas como causante de estas enfermedades.



En el actual ordenamiento legal establecido en el Código Penal de la Nación, las conductas que se sancionan van más allá de aquello, y se relacionan con la explotación sexual de personas, que se identifican como aquellas llevadas a cabo por medios abusivos (engaño, violencia, amenaza, abuso de autoridad, o cualesquiera otro medio de coerción)<sup>18</sup>. Además de ello, la trata de personas con fines de explotación sexual se encuentra expresamente prevista a partir de la sanción de la ley 26.364 de Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Asistencia a sus Víctimas.

Actualmente, tanto en la legislación nacional e internacional adoptada por nuestro país, establece la asistencia integral de las víctimas del delito de trata de personas y a la prevención y sanción del delito de trata y explotación de personas, que va más allá de lo establecido por la Ley 12.331, que apunta a sancionar solo con una multa económica a quienes administren o sostengan casas de tolerancia para la explotación sexual y no al delito de la trata de personas para el cual nuestro ordenamiento legal prevé en la actualidad, penas más graves con privación de la libertad entre 4 y 10 años (Debilidad 3.6.2).

Así las cosas, cabe indicar que la aplicación de la Ley 12.331, quedó acotada solamente a la sanción de los delitos relacionados con explotación de casas de tolerancia para la prostitución y no resulta aplicable para el delito de trata de personas, para el cual se encuentra en vigencia actualmente la Ley 26.364 y sus modificatorias (debilidad 3.6.2)

#### 1. Los Objetivos del Área de Trata de Personas.

Según refiere el Protocolo, el objetivo general del Programa es brindar asistencia integral a las presuntas víctimas de trata, tal como establece la Ley 2.781. Se indica que la terminología utilizada para hablar de la población atendida es la de "presuntas víctimas", ya que considera que la condición de víctima se termina de configurar una vez que los autores del hecho sean condenados por el delito de trata de personas ante la Justicia Federal. El Protocolo consigna que el área no trabaja con menores de 18 años ya que la ley 114 le confiere esa responsabilidad al CDNNyA.

*"El área trabaja con personas mayores de 18 años, víctimas de trata, brindándole asistencia integral, es decir, un apoyo psicosocial adecuado y oportuno, que*

<sup>18</sup> Esta conducta es la que se encuentra reprimida en los artículos 125 bis, 126 y 127 del C.P. (facilitación de la prostitución de menores y mayores de edad art. 125 bis y 126 del C.P., respectivamente- y explotación de la prostitución de mayores de edad -art. 127 del C.P.-).



*tome en consideración tanto los aspectos personales como sociales y legales y que se adecúe a las particularidades del contexto, social, cultural, de género y edad, entre otras. Es una misión esencial del trabajo interdisciplinario del área, empoderar y fortalecer a las víctimas, a fin de aumentar sus propias posibilidades de reinserción social, enfocándose siempre en la no revictimización" (debilidad 1.2).*

Los objetivos específicos del Programa son:

- Asistir a la justicia y a los organismos de control en los procedimientos judiciales y administrativos en los cuales se tenga como objetivo la detección del delito de trata de personas o que en ocasión de los mismos se presuma la posibilidad de que manera accesoria surja la detección de situaciones de explotación (laboral o sexual) o de trata de personas.
- Entrevistar a las personas que presumiblemente se encuentren en situación de trata para analizar los elementos que determinarían la existencia del delito (el ofrecimiento, la captación, el traslado, la recepción o acogida de personas con fines de explotación).
- Asistir a las personas presuntas víctimas de trata desde el primer contacto sobre la contención psicológica y asesoramiento legal del procedimiento que se está llevando a cabo y los derechos que la asisten. Articular, una vez detectada una posible situación de trata o explotación, las acciones dispuestas en la ley de asistencia integral a las personas víctimas de trata (Ley 2781) (debilidad 3.1 y 3.5).
- Acompañar a las víctimas en el desarrollo del proceso judicial desde la contención psicológica social y asesoramiento legal (debilidad 3.2).
- Diseñar las estrategias de intervención para lograr la reinserción social de la persona y la conformación de su proyecto de vida autónomo una vez rescatada de la situación de trata y/o explotación (debilidades 3.4.1 y 3.4.2).
- Fortalecer redes sociales de contención que aporten herramientas para la reinserción social de la persona, contribuyendo con la re vinculación familiar, fortalecimiento de vínculos socio- familiar, barrial, comunitario. Elaborar los informes parciales de avance ante requerimiento judicial (debilidades 3.4.1 y 3.4.2).

## 2. Procedimientos y Etapas (debilidades 3.6.1 y 3.6.3)

En el protocolo se explicitan etapas y procedimientos. Así, se establecen tres etapas, a saber: Ingreso de la demanda, Asistencia Integral, cierre del caso.

### **Etapa 1: Ingreso de la demanda**

El Protocolo señala dos modalidades posibles de ingreso de la demanda:

- Por derivación de otros organismos (judiciales, federales, nacionales, provinciales, de la ciudad o de otras dependencias del GCABA sobre casos que podrían estar enmarcados dentro de la Ley 2781 de Trata de Personas)
- Por demanda espontánea ante la Dirección General de Atención y Asistencia a la Víctima. Derivación de ONG y Organizaciones Sociales

En la **Etapa 2**, se consignan los procedimientos de **Atención Integral**, que son los siguientes:

- A) **Entrevista inicial** que debe realizarse en un espacio privado, esta entrevista debe ser realizada por el equipo profesional conformado por (psicólogo/as, Abogados/as/, Trabajadores/as sociales). Luego de la entrevista inicial se labra el acta de inicio de intervención/entrevista conforme manual de procedimiento administrativo. En esta entrevista inicial se indaga sobre los elementos que configuran el delito de trata de personas, explotación laboral/sexual. Se busca:
- Reconocer y respetar la individualidad de la víctima y proveer cuidado y asistencia personalizada.
  - Establecer empatía que genere confianza así como también garantizar su seguridad y bienestar.
  - Buscar realizar la entrevista en un espacio privado, de escucha, respeto confidencialidad y seguridad que haga posible la disminución de los niveles de ansiedad y angustia,
  - Llevar adelante un abordaje interdisciplinario, las entrevistas y evaluaciones se realizarán en un equipo profesional de psicólogos, abogados y trabajadores sociales, considerando la particularidad de cada caso (debilidad 1.2).
  - Garantizar sus derechos, asesorar e informar, que la persona comprenda el propósito de la intervención, el uso que se le dará a la información, el derecho a no contestar ciertas preguntas y su derecho a terminar la entrevista cuando lo desee. Así como también brindar la presencia de un intérprete en caso que la víctima hablase un idioma diferente.

En el marco de la entrevista se labra Acta de inicio de Intervención/Entrevista, conforme el Manual de Procedimiento Administrativo<sup>19</sup>.

- Si no hay elementos: se deriva a la repartición pertinente según evaluación del caso.
- Si hay elementos: se ofrecen los recursos que el caso requiera y se procederá a completar el acta de "Aceptación del Plan Integral de Asistencia" y la Ficha de datos personales conforme el Manual de Procedimiento Administrativo.

En materia de atención inmediata, una vez realizada la detección y establecido que la situación hace presumir la presencia de elementos que configuran el tipo penal del delito de trata de personas, se ofrecen los recursos determinados según las particularidades del caso. Para ello se procede a completar el acta de "Aceptación del Plan Integral de Asistencia" y la "Ficha de Datos personales", que integran el Manual de Procedimiento Administrativo. Incluye las acciones de asistencia médica, psicológica, jurídica, social, alojamiento y refugio (IF-2021-04609312-GCABA-DGMUJ).

Los recursos que se ofrecen son (debilidad 3.6.1):

- *Asistencia médica*: se acompaña a las víctimas a los dispositivos de salud del GCBA previa comunicación con los equipos de los mismos.
- *Asistencia Psicológica*: a cargo del equipo profesional del área, si requiere un tratamiento lo solicitan a los dispositivos de salud del GCABA.
- *Asistencia jurídica*: consiste en poner en conocimiento de la persona víctima de trata los detalles sobre cada una de las etapas del procedimiento, brindando toda información sobre sus derechos, garantías y recursos de asesoramiento y representación legal (debilidad 3.2).
- *Asistencia social*: incluye
  - ✓ El asesoramiento y acompañamiento en la realización de trámites que garanticen la asistencia económica y social
  - ✓ El Alojamiento inmediato y refugio (orientado a generar mecanismos de alojamiento o refugio para las víctimas y sus familiares ante eventuales situaciones de riesgo debidamente establecido por la autoridad judicial o el área de asistencia, independientemente de la realización de la denuncia). A tal fin, se contactará para el alojamiento o refugio a la autoridad competente (Dirección

<sup>19</sup> Cabe señalar que el circuito establece que "una vez realizada la entrevista inicial y no detectar ningún elemento necesario que configuren el delito de trata de personas o de explotación laboral o sexual, se derivará a la dependencia gubernamental pertinente que aborde la problemática evaluada" (IF-2021-04609312-GCABA-DGMUJ).

General de la Mujer / Dirección General de Atención Inmediata)  
(debilidades 3.3.1 y 3.3.2).

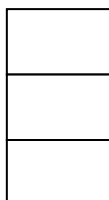
El Protocolo refiere que se elaborarán los informes de esta primera etapa de intervención para ser remitidos a quien corresponda.

B) Seguimiento:

Conlleva la continuidad de la asistencia legal personalizada y directa a lo largo de todo el proceso judicial (desde la denuncia hasta la sentencia), realizando informes pertinentes, así como el seguimiento de los tratamientos oportunamente indicados para las víctimas de trata conjuntamente con los profesionales de los dispositivos de alojamiento y del sistema público de salud (debilidades 3.3.3 y 3.7)

Respecto al seguimiento el protocolo refiere que realizan tareas de acompañamiento jurídico, en tratamientos médicos, educación y reinserción laboral, redes de contención social/familiar, en el caso de extranjeros/as o de otras provincias se articula con las dependencias correspondientes, a saber.

- *Fortalecimiento y empoderamiento:* otorgar atención profesional interdisciplinaria a la víctima de trata de personas a los fines de generar en estas las aptitudes necesarias para reconocerse como sujetos de derechos orientada a la reinserción social y de no re victimización.
- *Asesoramiento y acompañamiento jurídico:* acompañamiento directo y personalizado en todo el proceso judicial (desde la denuncia hasta la sentencia). Se realizan los informes pertinentes (debilidad 3.2).
- *Educación, capacitación y fortalecimiento laboral:* brindar herramientas para la reinserción laboral mediante la oferta de capacitaciones, talleres de educación; facilitar a través de los programas que disponga el GCBA, acciones tendientes a la reinserción laboral y económica de las personas afectadas participando en emprendimientos como forma de incorporación al empleo formal para generar sus propios recursos económicos que garanticen su auto subsistencia (debilidades 3.4.1 y 3.4.2).
- *Atención en salud:* realizar un seguimiento de los tratamientos indicados para las víctimas de trata conjuntamente con los profesionales de los dispositivos de alojamiento y los médicos tratantes del sistema público de salud acompañando en su recuperación y en la incorporación de hábitos de cuidado.
- *Redes de contención:* generar y fortalecer vínculos socio-familiares, barriales y comunitarios que sostengan las estrategias de reinserción social



de cada sujeto. Esta labor se intensifica y requiere de articulación con otras jurisdicciones nacionales y extranjeras, cuando las personas no fueran residentes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y deseen retornar a su provincia o país de origen (debilidades 3.4.1 y 3.4.2).

### **La Etapa 3 consiste en el Cierre del Caso.**

Para ello, según el Protocolo, se debe confeccionar Acta de cierre de asistencia conforme el Manual de Procedimiento Administrativo.<sup>20</sup>

El cierre de caso se produce por:

- Retorno voluntario a lugar de origen: el procedimiento es diverso según se trate de ciudadanos argentinos que vuelvan a su provincia de origen o ciudadanos extranjeros que deseen retornar a su país. En el primer caso, cumplimentada la primera etapa de la asistencia, la jurisdicción donde ocurrió la explotación articulará en forma directa con el Punto Focal correspondiente al lugar de origen de la víctima. En caso de ser necesario, se coordinará con el Punto Focal Nacional, a fin de facilitar la intervención de la localidad de origen se enviará un informe de situación y de las acciones realizadas. El traslado estará a cargo de la jurisdicción donde se produjo la explotación, con o sin acompañamiento profesional según se considere, hasta el lugar de origen donde será recibido por personal del Punto Focal correspondiente. En caso de ciudadanos extranjeros que quieran retornar a su país de origen, el Punto Focal de la localidad donde tuvo lugar la explotación se comunicará con la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia a fin de que implemente la primera etapa de la asistencia para el posterior retorno. El traslado estará a cargo de la jurisdicción donde se produjo la explotación hasta la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, sede de dicha Secretaría, que articulará el retorno voluntario y asistido con las autoridades competentes en la materia en el país de origen.
- Reinserción Social en la CABA: se produce si la víctima decide no retornar a su lugar de origen y ha logrado reconocerse como sujeto de derecho, generando su propio proyecto de vida que le permite el autoabastecimiento y la inclusión familiar y social en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

<sup>20</sup> En el manual de procedimiento administrativo consta el acta de cierre de Asistencia donde las víctimas acuerdan concluir la asistencia integral, dejan constancia de que si necesitaren asistencia del equipo tienen la posibilidad de contactarse.



Aires y/o la causa concluya por alguna de las causales procesales previstas.

- Rechazo voluntario y explícito de asistencia. En este caso se deja constancia en el expediente.
- Expulsión del programa por incumplimiento del mismo. También en este caso, se deja constancia en el expediente.

Para proceder al cierre, se debe confeccionar el Acta de Cierre de Asistencia establecida en el Manual de Procedimiento Administrativo.

Cabe señalar que del análisis efectuado se observa que el Protocolo no menciona cuáles son los circuitos por los cuales ingresa la demanda por derivación. Asimismo, respecto al seguimiento de casos, el protocolo hace mención a diferentes acciones que lleva adelante el área (fortalecimiento y empoderamiento, asistencia jurídica, educación y reinserción laboral, atención médica, redes de contención), pero no especifica cuáles serían intervenciones propias del área, respecto a educación, reinserción laboral, atención médica se refiere a la oferta y atención de otros programas del GCBA que, por lo demás, no poseen una mirada especializada sobre la trata de personas. Asimismo, el protocolo no hace mención a si existen tratamientos específicos o derivaciones relacionadas al consumo problemático de sustancias en víctimas de trata de personas (debilidades 3.6.1 y 3.6.2). Finalmente, respecto a la población de niños/as y adolescentes el protocolo solo menciona que es el CDNNyA quien interviene con esta población, no especifica circuitos/derivaciones/comunicaciones con este organismo (debilidad 3.6.4).

## 2.b.2 Manuales de Procedimiento Administrativo del Área de Trata de Personas.

### *2.b.2.A Manual de Procedimientos para Operativos, Procedimientos Inspectivos y/o Allanamientos contra la Trata de Personas*

En este Manual se enumeran una serie de principios de intervención que tienen por objeto evitar anteponer la investigación por sobre la integridad de las víctimas para así impedir aún más vulneraciones en estos de contextos.

Los principios de intervención referidos en el documento son los siguientes:

1. Respetar la confidencialidad y privacidad de las víctimas.
2. No privarlas de su libertad de expresión y autonomía de la voluntad.



3. Evitar la re-victimización.
4. Resguardar la seguridad de la víctima y su familia.
5. Buscar lograr un ambiente amable con la persona entrevistada a fin de que la misma logre tomar conciencia y confianza con el entrevistador y por consiguiente obtener consentimiento bien fundado de toda manifestación que la misma desee realizar.

Respecto al procedimiento del área en operativos/allanamientos/inspecciones el manual especifica que:

1. El equipo de profesionales debe ingresar al lugar luego que las fuerzas de seguridad lo hayan asegurado, y separado los posibles explotadores de las posibles víctimas.
2. Si hay menores sin adultos responsables se da intervención al juzgado para que este de intervención al CDNNyA.
3. Para llevar a cabo las entrevistas se debe adecuar un espacio de la propiedad allanada.
4. Las entrevistas se deben realizar de manera individual y separada del resto de las posibles víctimas.
5. Terminada la entrevista se separa a los/as entrevistados/as del resto de las posibles víctimas.
6. Cumplidas las entrevistas el equipo interdisciplinario evaluará si existen indicadores posibles del delito de trata de personas y/o víctimas, y se transmitirá la conclusión al Juzgado correspondiente. En el caso de existir indicadores del delito, o encontrarse personas en riesgo, se deben arbitrar los medios para resguardarlos y alojarlos en los diferentes dispositivos que el GCABA dispone. En caso de mujeres y niños, deben al Refugio para víctimas de trata "Tita Merello" U.C.N°2. En el caso de hombres y familias, la normativa dispone que deben ser adecuados otros dispositivos acordes.
7. Si la posible víctima, manifiesta contar con redes familiares o cercanas que puedan brindarle alojamiento y si no existiera riesgo inminente, se hará el traslado hasta el domicilio indicado.
8. Finalizado el procedimiento se debe elevar informe al Juzgado convocante.

A través de preguntas establecidas en el manual se buscan identificar indicadores del posible delito de trata y/o hallar víctimas el mismo.

A.- Identificación: se indaga respecto a datos filiatorios, posesión de DNI o documentación falsa, residencia en el país, entre otras cuestiones.


B.- Captación: se busca determinar cómo consiguió el empleo, contactos y quien le ofreció, entre otros temas.

C.- Traslado: se intenta determinar, en caso de ser extranjero, cuándo ingreso al país, cómo viaje y cómo costó el traslado, entre otras.

D.- Recepción: se busca determinar si la persona fue esperada en la terminal de arribo y cómo llegó al lugar donde se encuentra trabajando.

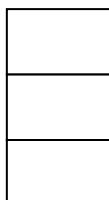
E.- Explotación: respecto a indicadores de explotación el manual indaga sobre la actividad que realiza la víctima, el lugar, la forma de pago, la cantidad de horas trabajadas, y el alojamiento, etc.

Según el Manual, las entrevistas se realizan teniendo en cuenta los principios arriba mencionados. No obstante, en el caso que la presunta víctima padezca una crisis emocional se indica que se deben tomar los recaudos correspondientes, evitando la re-victimización y orientando las preguntas acordes a las condiciones de la persona entrevistada, ello con la finalidad de ser rescatada inmediatamente.

Del análisis de este Manual surge que el mismo no especifica qué profesiones componen el equipo interdisciplinario que concurre a las inspecciones y allanamientos. Tampoco precisa por qué medio envían informe a los Juzgados intervinientes tanto de las entrevistas realizadas como cuando deben dar intervención al CDNNyA. Finalmente, no se especifica cómo son trasladadas las personas a refugios o domicilios familiares, es decir, si es la Policía u otro personal del GCABA, entre otras cuestiones (debilidades 3.6.1 y 3.6.3).

*2.b.2.B. Manual de Procedimiento Administrativo para la Asistencia y Atención a Víctimas de Trata de Personas.*

Este manual contiene un "Acta de inicio de la Intervención", donde se consignan los datos de las víctimas y donde queda sentado que recibió información, asesoramiento y asistencia integral en lo inmediato por parte del equipo del área de Trata de Personas. Luego, se incluye una planilla denominada "Aceptación del Plan Integral de Asistencia" donde se detallan las prestaciones ofrecidas y en la que las víctimas deben prestar conformidad. También se incluyen una "Ficha de registro" donde se relevan datos de las víctimas y un "Acta de Cierre de Intervención" donde las víctimas deben firmar el cese de la asistencia.





✓ Acta de inicio de intervención

Conforme la norma, esta acta de inicio de intervención debe llevar datos del profesional interviniente, firma y sello, aclaración, DNI. También el lugar y la fecha donde se inicia la intervención.

✓ Aceptación del plan Integral

Luego se encuentra una planilla de Aceptación del Plan Integral de Asistencia donde las víctimas prestan conformidad para recibir "asistencia integral en el marco de la ley 2.781 de CABA por parte del equipo de Área de trata de personas y las áreas gubernamentales con quienes se coordina la asistencia integral".

La misma detalla las prestaciones:

- Asistencia médica
- Asistencia social
- Asistencia psicológica
- Asesoramiento legal
- Asesoramiento en tramitaciones Derivación a programas del GCABA
- Asesoramiento en recursos sociales disponibles
- Alojamiento y/o subsidio habitacional
- Dispositivo de Refugio

Las víctimas deben firmar la aceptación de la asistencia, completando Nombre y apellido, DNI, firma, lugar y fecha.

✓ Ficha de datos personales

En el manual de intervención para la asistencia se registran los datos en una planilla, llamada Ficha de datos personales, que posee un número de registro. En esta ficha se releva los siguientes datos relacionados a la identidad, lugar de procedencia, contactos, composición familiar, nivel educativo, ingresos económicos, juzgados intervinientes, profesional referente.

✓ Acta de cierre de intervención

Por último, se encuentra el acta de cierre de Asistencia donde las víctimas acuerdan concluir la asistencia integral, dejan constancia de que si necesitaran asistencia del equipo tienen la posibilidad de contactarse.

De lo expuesto surge que, si bien las personas asistidas deben dar conformidad a una "asistencia integral", no se especifica dónde y cómo acceden a esa asistencia. Asimismo, el acta de cierre de intervención lleva firma del profesional interviniente y no de las personas asistidas (Debilidad 3.6.1).



## 2.c. Otros Protocolos no específicos:

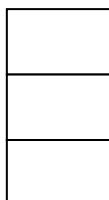
Protocolo de Actuación del Departamento contra Toda Forma de Explotación del Consejo de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes.

Fue aprobado mediante la Resolución N° 1.230-CDNNyA/18. Detalla los aspectos específicos del equipo de Explotación Sexual de Niños, Niñas y Adolescentes (ESNNA) y de todo el Departamento, como así también el marco conceptual desde cual se interviene. Cabe señalar que las funciones del CDNNyA en la materia surgen de lo dispuesto en la Ley 114, tal como se expone en el punto c.1.4.

Dicho Protocolo contiene lo siguiente:

Descripción de la responsabilidad primaria del Departamento Contra toda forma de Explotación. Entre ellas se destaca la de *"Articular con otras instituciones, en particular con el Ministerio de Educación e Innovación, el Ministerio de Hábitat y Desarrollo Humano, el Ministerio de Salud y la Subsecretaría de Trabajo, Industria y Comercio (Ministerio de Gobierno), o los que en el futuro los reemplacen, acciones de detección y vinculación con la población objetivo"*. Asimismo, se brindan algunas definiciones conceptuales respecto al trabajo infantil, la trata de personas, la explotación, la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes y la explotación laboral de esta población (debilidad 3.6.4).

Luego, el Protocolo describe los circuitos operativos. En primer término, alude a al ingreso de la demanda, que puede ser por Línea 102, organismos gubernamentales (incluyendo Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat), demanda espontánea, detección e identificación de campo, inspección y allanamiento (estas áreas deben comunicar el operativo con 48 horas de explotación). Posteriormente, se produce el registro de la población identificada, para lo que cual se verifica en el LUNNA (Legajo Único de Niños, Niñas y Adolescentes) la existencia de una intervención previa. Posteriormente se efectúa la apertura del legajo. Luego se efectúa un diagnóstico de la situación y se planifica la estrategia de intervención para lo que se cuenta con un lapso de 60 días. Para poder efectuar el diagnóstico, primero debe producirse la toma de contacto, la que difiere en función de si la situación de trabajo infantil es visible o no lo es. En el primer supuesto, se realizan tres visitas y se efectúan entrevistas en territorio. Cuando se trata de una situación de trabajo infantil invisible, se da intervención a la Dirección General de Protección del Trabajo. En el caso de una situación de trata con fines de explotación sexual, se analiza en cada caso la pertinencia de la



realización de la entrevista y se contacta con los efectores que hayan tenido contacto con el niño/a.

Posteriormente, en materia de estrategias de intervención se consigna que se buscan los recursos necesarios y que, conforme la evaluación de los profesionales, se considera remitir informe a la Procuraduría de Trata y Explotación (PRO-TEX). También se refiere la posibilidad de tomar una medida de protección Excepcional, en los términos de la legislación vigente.

El Protocolo indica que para cumplimentar la tarea de detectar e identificar acciones de trabajo infantil, los equipos realizan recorridos por la CABA dos veces por semana. Estas recorridas (mensuales) también se efectúan una vez culminada la intervención con la familia, a los fines de efectuar el monitoreo (semanal) y seguimiento, verificando que no existen vulneraciones de derechos.

Los criterios de cierre de la intervención estipulados son: falta de contacto, pérdida de contacto, por cumplimiento de los objetivos de la intervención, cuando en la observación no se concluya la existencia de situaciones de maltrato.

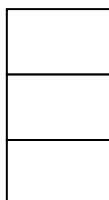
Asimismo, el Protocolo pauta el procedimiento para que el niño/a se instituya en querellante, lo que es considerado un derecho y no una obligación. Para ello, interviene el Equipo de Querellas de la Dirección Operativa de Programas Centralizados y Articulación Interinstitucional. También se refieren los casos en los que se lleva adelante la querrela institucional.

Por último, el Protocolo establece las características de las capacitaciones, destinadas tanto a personal de CABA como a la población infantil, su periodicidad anual y las fechas conmemorativas.

### **3.- Designación de autoridades del Programa Presupuestario.**

El Gerente se desempeña en el cargo desde el año 2018, cuando el Programa dependía de la Dirección General de Atención y Asistencia a la Víctima en el ámbito de la Subsecretaría de Promoción Social. Fue designado mediante la resolución MEFGC-1196/2018. Dicha designación fue ratificada por EE N° 13910653-MGEYA-DGTALMDHYHGC-2020.

- Como se dijo, a partir desde diciembre de 2019, las acciones de Asistencia a Víctimas de Trata y Víctimas de delitos contra la integridad sexual pasaron a



pertenecer a la Gerencia Operativa de Centro de Atención a la Víctima de la Dirección General de la Mujer, y las demás funciones fueron absorbidas por la Dirección General de Atención Inmediata, ambas pertenecen al Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat, quedando disuelta la Dirección General de Atención a la Víctima.

Según surge de la entrevista mantenida (remitida por IF-2021-07601853-GCABA-DGMUJ) la Gerencia Operativa tenía a su cargo, con anterioridad a la modificación de la estructura orgánica ocurrida en diciembre de 2019, 3 áreas: 1) Trata de Personas. 2) Centro de Asistencia a la Víctima (Área que brinda asistencia integral a víctima de cualquier delito tipificado en el CP, incluido los delitos contra la integridad sexual y abuso de poder). 3) Registro de Búsqueda de Personas con padecimientos mentales e incapaces.

El área 1 fue transferida a DGMUJ. Del área 2 sólo fueron transferidos los delitos contra la integridad sexual. El resto de los delitos, al igual que el área 3 fueron transferidos a la DG de Atención Inmediata.

La Gerencia no cuenta con Jefaturas por debajo del nivel gerencial.

#### **4.- Ingreso de la demanda y sus características de asistencia.**

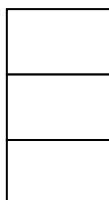
##### **4.a Demanda derivada institucionalmente.**

##### 4.a.1. Programa Nacional de Acompañamiento a las Personas Damnificadas por el Delito de Trata, dependiente del Ministerio de Justicia de la Nación.

La demanda ingresa de varios modos, aunque lo hace en forma predominante por intermedio del Programa Nacional de Rescate y Acompañamiento de Víctimas, que depende del Ministerio de Justicia de la Nación.

Cabe señalar que en el caso de la línea 145, existente a nivel nacional para efectuar denuncias sobre Trata de Personas (que trabaja directamente con el Juzgado Federal de turno), la Gerencia Operativa contribuye realizando la difusión de dicha Línea.

Por IF-2021-36631427-APN-CPNRYAPDDT#MJ; el Programa Nacional informó que en 2019 fueron derivadas 8 personas al Programa de Detección, Asistencia y Protección de Víctimas de Trata. En el año 2020, la cantidad de derivaciones



se incrementó, toda vez que se produjeron 21 derivaciones. Cabe señalar que las estadísticas elaboradas por el Programa auditado no identifican el origen de la demanda por lo que no pueden compararse ambas fuentes de información (debilidad 4.2).

**Cuadro N° 6 Evolución porcentual de los casos derivados del Programa Nacional Acompañamiento a las Personas Damnificadas por el Delito de Trata**

Año	Género				Tipo de trata (fines de explotación)				Totales	
	Femenino		Masculino		Sexual		Laboral		Valor entero	Valor porcentual
	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%		
2019	6	75,0	2	25,0	5	62,5	3	37,5	8	100
2020	18	85,7	3	14,3	17	81,0	4	19,0	21	100

Fuente: elaboración propia sobre la base de la información suministrada por el Programa Nacional de Acompañamiento a las Personas Damnificadas por el Delito de Trata de Personas, remitida por IF-2021-36631427-APN-CPNRYAPDDT#MJ

Asimismo, en el informe precitado, el Programa Nacional informa que de las 8 personas derivadas en el período 2019, 2 eran de género masculino (25%) y 6 de género femenino (75%), mientras que, con respecto a los grupos de edad, el 100% de los casos eran adultos/as. Con respecto al tipo de trata, 5 derivaciones fueron por explotación sexual (62,5%) y 3 por explotación laboral (37,5%). Con respecto al período 2020, el Programa Nacional de Acompañamiento a las Personas Damnificadas por el Delito de Trata de Personas (PNR) informa la derivación de 21 personas, de las cuales 3 fueron de género masculino (14,3%) y 18 de género femenino (85,7%), siendo además 5 de ellas (23,8%) menores de 18 años. En relación al tipo de explotación, en 17 casos se trató de víctimas de explotación sexual (81%) y 4 por explotación laboral (19,0 %).

En función de los datos informados por el PNR, se estima que hacia el período 2020, el 17,5% de víctimas asistidas fueron derivadas de dicho programa. En función del género, a su vez, el Programa Nacional de Rescate derivó al 24% del total de mujeres y al 6,7% de varones asistidas/os en el mencionado período. Finalmente, con respecto al grupo de edad, el mencionado Programa derivó al 7,3% de adultos y al 25% de menores asistidos en 2020.

**Cuadro N°7: Representación porcentual de las víctimas derivadas por el Programa Nacional de Rescate y Acompañamiento a las Personas Damnificadas por el Delito de Trata, según género y grupo de edad, sobre el total de personas víctimas del delito de trata de personas asistidas por la DGMUJ. Ciudad de Buenos Aires. Período 2020.**

Programa / organismo	Totales	Género		Grupo de Edad	
		Mujer	Varón	Adulto	Menor
<b>DGMUJ</b>	<b>120</b>	75	45	68	52
<b>PNR</b>	<b>21</b>	18	3	5	13
<b>%</b>	<b>17,5%</b>	<b>24%</b>	<b>6,7%</b>	<b>7,3%</b>	<b>25%</b>

Fuente: Elaboración propia en base a información suministrada por el PNR. MJ. PEN.

Debe señalarse que los datos suministrados por el PNR incluyen el desagregado de víctimas asistidas por tipo de explotación, dato que no está incluido en la información suministrada por la DGMUJ (esta especificación se hace sobre el total de casos) (debilidad 4.2). Asimismo, el mencionado programa también informa la edad de las víctimas, dato de relevancia para establecer subgrupos dentro de los grupos de edad.

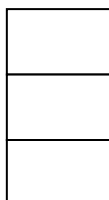
Según IF-2021-07601853-GCABA-DGMUJ, el GCBA interviene, como punto focal, una vez que se ha producido la declaración testimonial de la víctima en cámara Gesell.

#### 4.a.2. Agencia Gubernamental de Control.

La Agencia Gubernamental de Control se ocupa de fiscalizar las condiciones de funcionamiento, seguridad e higiene de establecimientos comerciales. En el curso de su labor puede detectar la ocurrencia de situaciones que se enmarquen en los delitos mencionados.

Por NOTA AGCBA N° 198/21 se requirió a la AGC, la siguiente información:

1. Cantidad de inspecciones realizadas vinculadas a situaciones posibles de trata laboral y/o con fines de explotación sexual, a lo largo del año 2020.
2. Descripción de las áreas intervinientes (incluyendo dependencias internas de la Agencia Gubernamental de Control) en dichas inspecciones.
3. Cantidad de inspecciones realizadas efectivamente vinculadas a situaciones posibles de trata laboral y/o con fines de explotación sexual, a lo largo del año 2020.
4. Cantidad de operativos conjuntos con realizados con el Programa de “Detección, Protección y Asistencia a Víctimas de Trata”, dependiente de la



Dirección general de la Mujer y/o Dirección General de Asistencia a la Víctima del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, durante 2020.

5. Cantidad de casos efectivos detectados y cantidad de víctimas en el marco de dichas inspecciones, en el año 2020, según tipo de explotación.
6. Cantidad de derivaciones efectuadas al Programa de "Detección, Protección y Asistencia a Víctimas de Trata", dependiente de la Dirección general de la Mujer y/o Dirección General de Asistencia a la Víctima del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, durante 2020, si las hubiere.

Ante el requerimiento formulado por este órgano de control, por medio del IF-2021-09685903-GCABA-DGFYC, respondió que:

*"En atención a lo requerido, y en lo que hace a la competencia de esta Dirección General de Fiscalización y Control, se informa que hemos sido convocados durante el año 2020, en 27 operativos y/o allanamientos, a saber por: División Trata de Personas de la Policía Federal Argentina, División Trata de Personas de la Prefectura, Cuerpo de investigaciones Judiciales, Justicia en lo Criminal y Correccional Nacional y Federal, y uno de ellos convocado por el Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat.*

Dado que la respuesta no resultaba abarcativa del requerimiento originalmente formulado se procedió a enviar una nueva solicitud de información (NOTA AGCBA N° 240/21), requiriendo informe:

1. Si de los operativos mencionados en el IF-2021-09685903-GCABA-DGFYC ha participado el Programa de "Detección, Protección y Asistencia a víctimas de Trata", dependiente de la Dirección General de la Mujer y/o Dirección General de Asistencia a la Víctima del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
2. Cantidad de casos de trata laboral o con fines de explotación sexual efectivamente detectados en el marco de los operativos referidos y cantidad de víctimas en el marco de dichas inspecciones, según tipo de explotación.
3. Cantidad de derivaciones efectuadas al Programa de "detección, Protección y Asistencia a víctimas de Trata", dependiente de la Dirección Gene-



ral de la Mujer y/o Dirección General de Asistencia a la Víctima del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, si las hubiere.

4. Asimismo, solicitamos al área la inclusión en su respuesta de la información relativa a inspecciones y/o operativos relacionados directa o indirectamente con situaciones de trata laboral o con fines de explotación sexual que hubieren llevado a cabo durante el año 2020 por las diferentes áreas de la Agencia Gubernamental de Control, que ejercen funciones de fiscalización.

Al respecto por IF-2021-11593831-GACBA-DGFYC, la Dirección General de Fiscalización y Control, formuló la respuesta sin acompañar la información requerida<sup>21</sup>. Cabe señalar que dicha información, relativa a inspecciones realizadas fue efectivamente suministrada a otros órganos de control, conforme surge del Informe Registro Estadístico sobre el delito de Trata de Personas, elaborado con la Defensoría del Pueblo (fs. 31 y 32).

Por otro lado, la DGMUJ informó, por IF-2021-11118837-GCABA-DGMUJ, que a lo largo de 2019 se realizaron 11 procedimientos inspectivos, en los cuales se entrevistaron 21 personas y durante el año 2020 participó de 11 procedimientos inspectivos en los cuales se entrevistaron a 52 personas. Esta información no es coincidente con aquella proporcionada por la AGC (debilidad 3.1 y 2.3).

#### 4.a.3. Dirección General de Protección del Trabajo.

En lo concerniente a la Dirección General de Protección del Trabajo, por IF-2021-09809378-GCABA-DGPDT en respuesta a la NOTA AGCBA 197/21, informa que *"a través de sus agentes (inspectores) y por facultades otorgadas por la Ley 265 (texto consolidado por Ley N° 6.347) para fiscalizar y controlar el cumplimiento de las normas relativas al trabajo, la salud, higiene y seguridad en*

<sup>21</sup> La respuesta señala que *"en atención al requerimiento efectuado, se informa que esta Dirección General de Fiscalización y Control, tiene entre sus competencias fiscalizar y controlar las condiciones de funcionamiento, seguridad e higiene de los establecimientos comerciales, conforme lo normado en el artículo 3 inciso a) de la ley 2624, que establece: "... La Agencia Gubernamental de Control entiende en las siguientes materias: a) Seguridad, salubridad e higiene alimentaria de los establecimientos públicos y privados..."*. - Y agrega que *"asimismo, se deja constancia que cuando esta Dirección participa de operativos y/o allanamientos realizados en el marco de una causa por Trata de Personas u otras, somos convocados a los fines de proceder a fiscalizar el establecimiento comercial, es decir, sus condiciones de funcionamiento, seguridad e higiene, resultando ser el Personal Policial actuante en conjunto con las reparticiones competentes creadas a tal fin, quienes tienen el deber de verificar, comprobar la trata laboral o con fines de explotación sexual, y actuar en consecuencia"*.



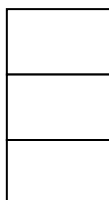
*el trabajo, la Seguridad Social y las cláusulas normativas de los convenios colectivos de trabajo, puede detectar en las inspecciones indicios de trata de personas y explotación laboral. En efecto, estos indicios en su mayoría son detectados en las inspecciones realizadas por el Área de Trabajo a Domicilio en establecimientos de actividad textil".*

Mediante IF-2021-09809378-GCABA-DGPDT, en respuesta a la NOTA AGCBA N° 197 el área indicó que en el año 2020 se realizaron 36 allanamientos, operativos e inspecciones por manda de oficio judicial, vinculadas desde su origen a posibles situaciones de trata. Señaló asimismo que en la mayoría de las inspecciones intervino personal de la Agencia Gubernamental de Control (GCBA), la Dirección Nacional de Migraciones, AFIP, División Delito de Trata, Departamento de Delitos contra las personas, Superintendencia de investigación de Policía de la Ciudad de Buenos Aires, División de Trata de Prefectura Naval Argentina, Programa de Detección, Protección y Asistencia a Víctimas de Trata.

Luego, la DGPDT informó que, de las inspecciones realizadas durante el año 2020, se detectó indicios de trata de persona en una inspección. En el 2020 se realizó un solo operativo en conjunto en el marco del Programa de Detección, Protección y Asistencia a Víctimas de Trata. Con referencia a este punto, la DGPDT indicó que *"no se han derivado actas al Programa de Detección, Protección y Asistencia a Víctimas de Trata, ya que en la única inspección en la cual se detectaron indicios de trata, la misma se realizó con la participación de diferentes organismos del estado y el Programa"*.

Es dable notar que en su comunicación cuando se *detectan* indicios de posibles casos de trata con fines laborales durante las inspecciones, *"dicha situación es informada la Procuración General de la Ciudad de Buenos Aires, que como representante legal del Gobierno de la Ciudad es quien decide darle curso a la judicialización de los casos"*.

Finalmente, la DGPDT agregó que *"durante el transcurso del año 2020, con motivo de la emergencia pública en materia sanitaria y el dictado de diferentes decretos prohibiendo actividades comerciales en atención al aislamiento social preventivo y obligatorio (ASPO), se vio limitada la labor inspectiva respecto de la fiscalización de las actividades permitidas y con atención especial al cumplimiento de la normativa laboral decretada para la emergencia sanitaria. Teniendo en cuenta que los establecimientos del rubro textil en su mayoría no se encontraban dentro de las actividades permitidas, la cantidad de inspecciones del año*



2020 del área resulto menor que años anteriores". (Al respecto, ver Análisis FODA, en el acápite IV.17).

Respecto a los operativos realizados con la Dirección General de Protección del Trabajo, el ente objeto del presente relevamiento consignó -mediante IF-2021-11118837-GCABA-DGMUJ- haber participado de dos durante el año 2019 y 1 operativo a lo largo de 2020. De esta forma, la información proporcionada por las áreas es coincidente.

#### 4.a.4. CDNNyA.

Cabe señalar que la Ley 114 de protección de Niños, Niñas y Adolescentes establece en su art. 30 que *"toda persona que tomare conocimiento de la existencia de abuso físico, psíquico, sexual, trato negligente, malos tratos o explotación de niños, niñas y adolescentes debe comunicarlo inmediatamente a los organismos competentes y a las defensorías zonales creadas por la presente ley. Si fuere funcionario su incumplimiento lo hará pasible de sanción"*. El CDNNyA es, además, autoridad de aplicación de la Ley 973, de Detección, Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil. Sobre la base de estas normas, así como de la Ley 2443 de Erradicación de la explotación Sexual Comercial de niños, niñas y adolescente, el CDNNyA puso en marcha el **Programa "Contra Toda Forma de explotación"**, dependiente del Departamento de igual nombre, que integra la Dirección General de Políticas y Programas del CDNNyA. En este orden indica que la labora del área comprende las tareas de detección, diagnóstico, acompañamiento y denuncia de las distintas formas de explotación y trata respecto de niños, niñas y adolescentes.

El circuito de intervención se inicia con la detección, que *"puede llevarse a cabo a partir de la derivación realizada desde la Línea 102 de CABA, otros organismos gubernamentales, la demanda espontánea de terceros, o bien como resultado del accionar propio de ese equipo, a partir del cual se advierta una situación de vulneración de derechos"*. En este sentido, el CDNNyA precisó que *"las articulaciones interinstitucionales se configuran como un canal de suma relevancia mediante el cual se favorece la detección, para lograr llevar adelante una intervención acorde a la gravedad de la problemática"* (NO-2021-05123675-GCABA-DGGP).

A continuación, el Programa dependiente del CDNNyA procede a realizar un primer análisis de las fuentes y/o datos disponibles, efectuando una *"lectura espe-*



cializada de los indicadores específicos, inespecíficos, factores de riesgo y protección, todo lo cual permitirá arribar a un análisis de situación a fin de determinar la modalidad que corresponda adoptar en cada caso concreto”. Asimismo, se procede a efectuar la denuncia si la situación bajo análisis no haya sido derivada por algún órgano del poder jurisdiccional. En el caso en que la misma ya estuviera efectuada, se articula con el Juzgado o Fiscalía interviniente.

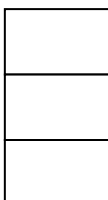
Así, el “Programa Contra Toda Forma de Explotación” también recibe derivaciones de otros programas del CDNNyA así como de otros organismos. En este marco, el CDNNyA refiere que a lo largo del año 2020 el Equipo intervino en 10 situaciones de estas características, de las cuales 7 corresponden a trata con fines de explotación sexual y 3 a situaciones de trata con fines de explotación laboral. Agrega que de ellas, dos situaciones correspondían a derivaciones efectuadas por el Programa de Detección, Protección y Asistencia a Víctimas de Trata.

Precisó que la primera de ellas correspondió a una situación de trata con fines de explotación sexual la cual, luego de haber sido evaluada y acompañada, fue cerrada. Ello ocurrió tras el alojamiento de la joven en hogar convivencial, toda vez que se determinó dicha acción como parte de la estrategia de restitución de derechos.

La segunda situación informada por el CDNNyA como derivada por el Programa concierne a trata con fines de explotación laboral, respecto a la cual se indica que, a la fecha de respuesta, se continuaba con la realización de acciones de acompañamiento al grupo familiar, habiendo culminado la estrategia diseñada para la restitución de derechos<sup>22</sup>.

<sup>22</sup> Por NO-2021-10473425-GCBA, remitido en respuesta a la NOTA AGCBA N° 214/21, el CDNNyA precisó que “En este sentido, se hace saber que de las dos (2) situaciones informadas [...], una se corresponde a una situación de trata con fines de explotación sexual, donde la víctima por la que se solicitó la intervención ha sido la adolescente de manera directa. En esa situación particular, la progenitora fue convocada a mantener entrevistas con los equipos técnicos intervinientes a fin de evaluar los recursos y capacidades con los que disponía en miras a brindar acompañamiento y protección a su hija. En función de esas evaluaciones, se consideró lo más pertinente disponer el alojamiento de la joven en cuestión en un hogar convivencial, bajo intervención y seguimiento de la Defensoría Zonal correspondiente, quien se encuentra a cargo del abordaje integral de la situación.

En relación con la segunda de las situaciones mencionadas, se intervino en función de un niño víctima de trata con fines de explotación laboral, mientras que su progenitora también ha sido víctima del mismo delito. A partir de la derivación efectuada por el Programa de “Detección, Protección y Asistencia a Víctimas de Trata de Personas” pudo evaluarse que el grupo familiar, oriundo de Bolivia, inmigró a nuestro país en función de una oferta laboral en un taller, donde fueron víctimas del delito de trata de personas. A partir de



Dado que la nota remitida por el CDNNyA solo concernía las intervenciones efectuadas por el Programa dependiente del Departamento "Contra toda forma de explotación" se procedió a requerir información relativa a derivaciones efectuadas a las Defensorías.

Así las cosas, con fecha 18 de marzo de 2021 se remitió NOTA AGCBA 214 al CDNNyA, la que fue respondida por NO-2021-10473425-GCBA, de fecha 5 de abril de 2021, suscripta por la Directora General de Políticas y Programas. En la mencionada comunicación, el CDNNyA Indicó que *"el Equipo de Explotación Sexual, Laboral y Trata con ambos fines perteneciente al Departamento Contra Toda Forma de Explotación, dependiente de la Dirección Operativa de Programas Centralizados y Articulación Interinstitucional, interviene no solo con los niños, niñas y adolescentes a partir de los cuales se requiere intervención, sino que también trabaja con las familias de las víctimas, evaluando aspectos vinculares, de protección, cuidado y acompañamiento. En muchas oportunidades, al no contar con referentes familiares, se establecen redes comunitarias e institucionales que puedan funcionar como soporte a lo largo de la estrategia de restitución de derechos diseñada para cada caso concreto"*. En cuanto a las derivaciones a Defensorías Zonales, la Dirección General de Políticas y programas también agregó que: *"en relación con este punto, corresponde señalar que el equipo de Explotación Sexual, Laboral y Trata con ambos fines, a partir de las intervenciones y evaluaciones técnicas especializadas que realiza, puede efectuar derivaciones a la Dirección General de Programas Descentralizados. En este sentido, a partir del análisis de cada situación en particular, cuando se estima necesario realizar un acompañamiento integral de la misma en miras a garantizar el efectivo acceso a derechos, se realiza la derivación a la Defensoría Zonal correspondiente a fin de brindar continuidad a la intervención realizada."*

También en relación con las derivaciones y a los fines de evaluar el nivel de articulación institucional existente, cabe señalar que resulta utilidad lo informado por la DGMUJ, a cargo del Programa de Detección, Asistencia y Protección a Víctimas de Trata. Así, por IF-2021-04595948-GCABA-DGMUJ, el ente auditado consignó la atención de 52 niños, niñas y adolescentes durante el año 2020. Asimismo, frente a un segundo requerimiento efectuado por NOTA AGCBA N° 203/21, relativo a la cantidad de derivaciones efectuadas a la Dirección general de Asistencia Inmediata para alojamiento, por IF-2021-11118837-GCABA-

---

*ello, desde los equipos intervinientes se realizaron entrevistas a fin de determinar la estrategia más adecuada para la restitución de derechos de todas las personas involucradas. Asimismo, se realizaron articulaciones interinstitucionales a fin de acordar acciones en post de garantizar los derechos del niño y su familia".*



DGMUJ-, el ente auditado indicó que a lo largo de 2020 fueron derivados 7 niños y niñas. De esta forma se colige que el universo de niños, niñas y adolescentes atendido por el Programa es superior a la cantidad de casos atendidos por el Departamento a cargo del Programa e informados por el CDNNyA. En consecuencia, esta situación devela problemas de articulación entre los organismos intervinientes (debilidad 3.5 y 2.3).

#### 4.a.5. Otras derivaciones.

En otras ocasiones, la derivación proviene del juez interviniente en la causa que, al momento de ordenar un allanamiento, puede convocar a participar directamente al Programa relevado. También reciben derivaciones provenientes de otros puntos focales de otras provincias.

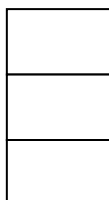
Asimismo, cualquier efector de la Ciudad como Hospitales, escuelas, paradores, o servicio social zonal puede también producir demandas. Su circuito es igual que aquel de las víctimas de demanda espontánea, es decir, que son entrevistadas por el equipo del área y, en el caso que existan indicadores de Trata de Personas, la denuncia es derivada a la Procuraduría de Trata y Explotación de Personas del Ministerio Público Fiscal de la Nación (PROTEX) y la Gerencia realiza el ingreso al programa.

#### 4.b. **Demanda espontánea.**

Según manifestaciones del personal del Programa, existen casos por demanda espontánea, por ejemplo, personas que consiguen escaparse de lugares donde se encuentran cautivas, como privados o talleres textiles, por citar algunos. En ese caso se da intervención a la PROTEX.

Cabe señalar que la demanda espontánea es atendida en la sede del Ministerio sito en Av. Piedrabuena 3200 primer piso del Barrio Villa Lugano. Antes del traspaso la Dirección General (DGAYAV) contaba con una oficina a estos fines en la calle San Juan al 2300 en el Servicio Social Zonal n° 3. Para la atención de esta demanda el personal del Programa también se traslada a los hospitales u otros organismos. Según la entrevista efectuada (IF-2021-07601853-GCABA-DGMUJ), dichos traslados se han visto limitados durante la pandemia, generando el desarrollo de mecanismos alternativos de tipo virtual.

Respecto a la demanda, ya sea derivada institucionalmente cuanto la de carácter espontáneo, cabe señalar que las estadísticas suministradas por el Programa



objeto del presente relevamiento, mediante IF-2021-04594469-GCABA-2021 y 04595948-GCABA-2021, no incluyen datos que permitan determinar cuantitativamente el origen de la demanda atendida por el Programa (Debilidad 4.2).

### 5.- Características de la población atendida.

Por IF-2021-04690312-GCBA-DGMUJ, enviado como respuesta a la Nota AGCBA N°8/21, el Programa envió el cuadro de estadísticas interanuales durante el quinquenio 2015-2020. De los datos suministrados, surge la información que a continuación se expone.

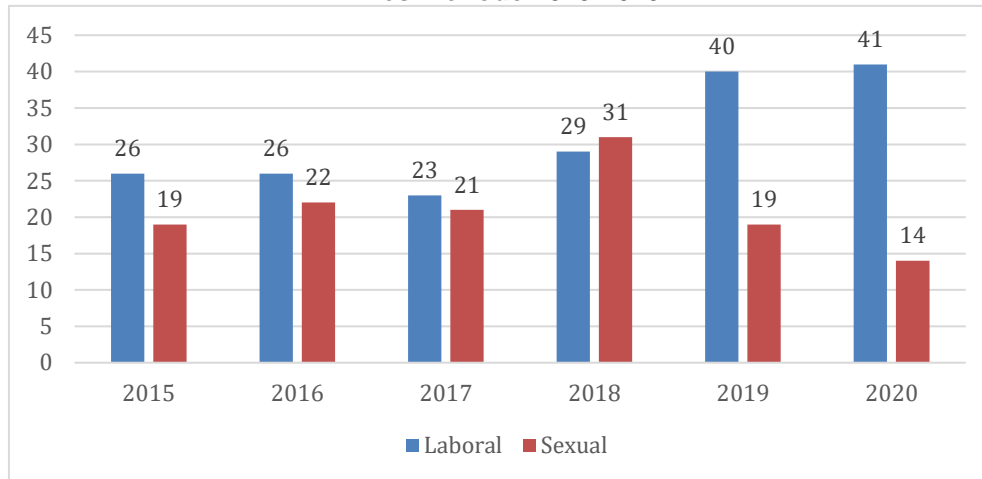
El total de casos atendidos por el Programa durante el período registrado asciende a 311. El año 2020 ocupa el tercer lugar en cantidad de caso con respecto al total del período registrado, sumando un total de 55 casos. El año con mayor cantidad de casos fue 2018 (60) siendo además el único año en donde los casos por explotación de tipo sexual (31) superaron a los de tipo laboral (29). Dichas cantidades no se encuentran analizadas conforme el tipo de explotación (Debilidad 4.2)

**Cuadro N°8: Evolución interanual de casos según tipo de explotación.  
Ciudad de Buenos Aires, Período 2015-2020.**

Año	N° de Casos atendidos	Casos por tipo de explotación	
		Laboral	Sexual
2015	45	26	19
2016	48	26	22
2017	44	23	21
2018	60	29	31
2019	59	40	19
2020	55	41	14

Fuente: Elaboración propia en base a información suministrada por el informe IF-2021-04595948-GCABA-GGMUJ DGMUJ. GCBA.

**Gráfico N°2: Evolución interanual de casos según tipo de explotación. Ciudad de Buenos Aires. Período 2015-2020**



Fuente: Elaboración propia en base a información suministrada por el informe IF-2021-04595948-GCABA-GGMUJ DGMUJ. GCBA.

Con respecto a las víctimas asistidas<sup>23</sup>, el total correspondiente al quinquenio 2015-2020 asciende a 707 personas, resultando un promedio de 118 víctimas por año. El año 2020 asciende a 120 personas, ubicándose por encima de dicho promedio y siendo el cuarto año en orden de mayor cantidad de personas. En términos porcentuales, el total de dicho período representa el 16,97% del total de víctimas asistidas en el quinquenio registrado.

<sup>23</sup> Los casos asistidos se distinguen de las víctimas ya que en el marco de un caso detectado puede identificarse la existencia de varias personas víctimas del delito de trata. La definición de “caso” no resulta clara. Mientras que en la entrevista suscripta por IF-2021-07601853-GCABA-DGMUJ se indica que “se consideran como “casos” son los grupos familiares (incluyendo los unipersonales)” por IF-2021-11118837-GCABA-DGMUJ se indicó que “el término casos se refiere al expediente electrónico iniciado”, agregando que “un caso puede contener a varias víctimas en el mismo, de las cuales algunas pueden ser víctimas primarias y otras secundarias del delito”.

**Gráfico N°3: Evolución interanual de víctimas asistidas. Ciudad de Buenos Aires. Período 2015-2020**



Fuente: Elaboración propia en base a información suministrada por el informe IF-2021-04595948-GCABA-GGMUJ DGMUJ. GCBA.

Asimismo, según la información obrante en el informe IF -2021-11118837-GCABA-DGMUJ, remitido por la DGMUJ, el total correspondiente al período 2020 expresa la sumatoria de las víctimas que ingresaron al programa durante dicho año y aquellas de períodos anteriores que aún continúan recibiendo asistencia (se informa hasta el período 2013). En este sentido, en el año 2020 ingresaron 40 personas al programa auditado. En consecuencia, el 66,7% de las víctimas asistidas en 2020 (80 casos) corresponde a períodos anteriores al auditado.

**Cuadro N°9: Cantidad de víctimas atendidas por el programa en el año 2020, según año de ingreso. Ciudad de Buenos Aires.**

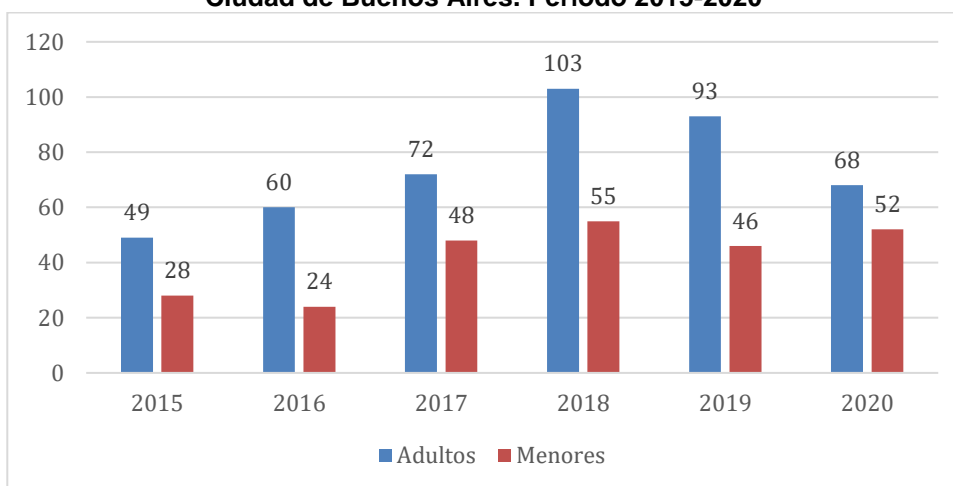
Año	Personas
2013	2
2014	0
2015	0
2016	5
2017	29
2018	16
2019	28
2020	40
<b>Total</b>	<b>120</b>

Fuente: Elaboración propia en base a información suministrada por el informe IF -2021-11118837-GCABA-DGMUJ. DGMUJ. GCBA.



Con respecto al análisis de víctimas asistidas según grupo de edad, debe señalarse que, hacia el período 2020, disminuyó la cantidad de víctimas adultas pasando de 93 personas en 2019 a 68 en 2020. Al tiempo, la cantidad de víctimas menores de edad se incrementó, de 46 personas en 2019 a 52 en 2020. Con respecto al promedio anual del quinquenio registrado, el mismo se ubica en el orden de 89 víctimas adultas y 51 víctimas menores por año. El 2020, en este sentido, registra un total de adultos/as asistidos/as por debajo del promedio histórico (63 personas), mientras que los/as menores asistidos/as en dicho período superan en cantidad al promedio correspondiente (52 personas). En términos porcentuales, durante 2020, del total de 120 víctimas asistidas, el 56,67% fueron adultos y el 43,33% fueron menores<sup>24</sup>.

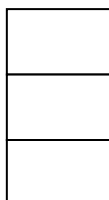
**Gráfico N°4: Evolución interanual de víctimas asistidas según grupo de edad. Ciudad de Buenos Aires. Período 2015-2020**



Fuente: Elaboración propia en base a información suministrada por el informe IF-2021-04595948-GCABA-GGMUJ DGMUJ. GCBA.

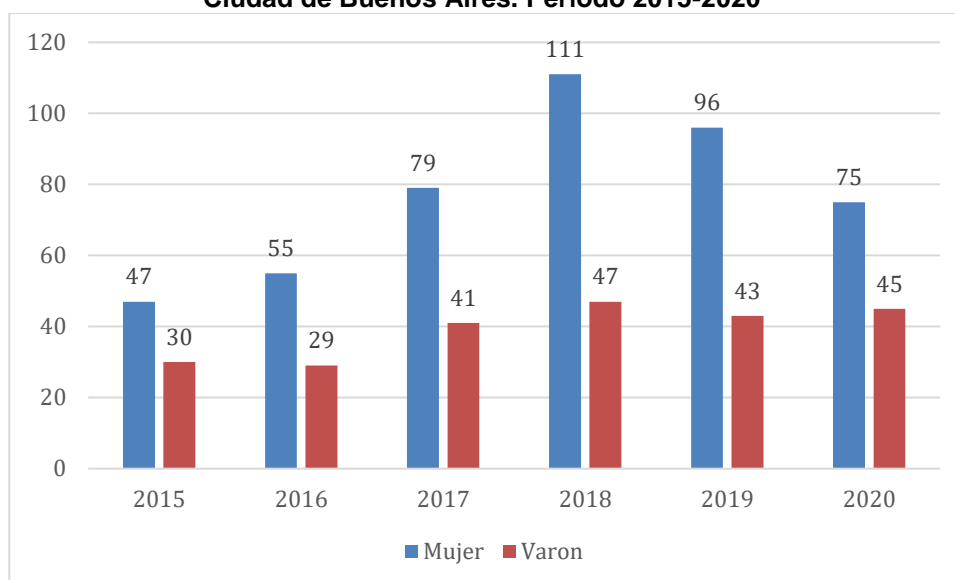
Con respecto a los datos desagregados por género, durante el año 2020 disminuyó la cantidad de víctimas asistidas de género femenino (descendiendo de 96 a 75 personas), mientras que se registró un leve incremento de las víctimas de género masculino (43 a 45 personas). De esta manera, al contabilizar a las víctimas asistidas durante el período auditado, el mismo representa el tercero con

<sup>24</sup> La distribución de víctimas asistidas por grupos de edad, tanto a nivel interanual como trimestral, no ofrece información desagregada de grupos de edad, reduciendo las franjas etarias a las categorías "adultos" y "menores". En esta última, la distinción entre niños/as y adolescentes/jóvenes resulta de relevancia, especialmente al identificar las derivaciones realizadas a dispositivos de alojamiento (debilidad 4.2).



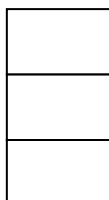
mayor cantidad de mujeres y el segundo en cantidad de varones. Con respecto al promedio histórico, para las víctimas mujeres, el mismo alcanza un total de 93 asistencias por año, mientras que para los varones el promedio es de 47 asistencias, resultando una brecha entre ambos géneros de 46 personas. El período 2020, en este sentido registra un total de asistencias a víctimas mujeres por debajo del promedio histórico (75 personas), mientras que por el lado de los varones, el total para dicho año supera el promedio mencionado (45 personas). En términos porcentuales, la cantidad de víctimas asistidas de género femenino representan el 62,5% del total del año 2020, mientras que las víctimas de género masculino alcanzan el 37,5% del total<sup>25</sup>.

**Gráfico N°5: Evolución interanual de víctimas asistidas según género. Ciudad de Buenos Aires. Período 2015-2020**



Fuente: Elaboración propia en base a información suministrada por el informe IF-2021-04595948-GCABA-GGMUJ DGMUJ. GCBA.

- <sup>25</sup> Cabe señalar que las estadísticas proporcionadas evidencian la ausencia de realización de cruces de información entre las variables de género y grupo de edad, lo cual ofrecería información más exhaustiva en relación a las características de las mismas. Asimismo, tampoco se realiza el cruce de información entre modalidades de trata y grupos de género y edad, lo cual impide analizar la prevalencia de los distintos grupos en cada una de las formas de explotación. Esta falta de especificidad en los datos provoca que la información disponible en fuentes de otros organismos, tales como el Programa Nacional de Rescate y Acompañamiento a las Personas Damnificadas por el Delito de Trata no se refleje en las estadísticas de la Ciudad de Buenos Aires (debilidad 4.2).



Debe agregarse que, según la información suministrada por la Gerencia Operativa del Programa de Detección, Protección y Asistencia a Víctimas de Trata de personas en la correspondiente entrevista desarrollada con el equipo de auditoría, las personas de género trans están sub representadas en la categoría "mujer" con lo cual no consta información pormenorizada respecto a la atención de esta población (debilidad 4.2).

Cabe señalar que los datos correspondientes a los períodos 2017 y 2019 presentan errores de cómputo, con lo cual no coinciden los datos desagregados con el total registrado, lo cual dificulta al análisis comparativo de los datos, así como la determinación exacta del total de víctimas asistidas. En el primer caso, el total computado en la variable "víctimas asistidas", es de 130 personas, dato que se repite en las tres categorías correspondientes a la variable "prestaciones brindadas". Sin embargo, al computar los datos desagregados por género y edad, los valores de las categorías arrojan un total de 120 personas asistidas. Con respecto al año 2019, los valores totales de víctimas asistidas y prestaciones brindadas (en todas sus categorías) arrojan un total de 138 personas, mientras que los datos desagregados por género y edad suman un total de 139 personas en cada caso (Debilidad 4.2).

**Cuadro N°10: Diferencia entre total de víctimas asistidas registradas y sumatoria de valores desagregados por grupos de edad. Ciudad de Buenos Aires. Años 2017 y 2019.**

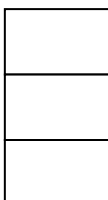
Año	Total Registro víctimas asistidas	Desagregado grupos de edad		Sumatoria valores desagregados	Diferencia
		Adultos	Menores		
2017	130	72	48	120	-10
2019	138	93	46	139	1

Fuente: Elaboración propia en base a información suministrada por la DGMUJ. GCBA.

**Cuadro N°11: Diferencia entre total de víctimas asistidas registradas y sumatoria de valores desagregados por género. Ciudad de Buenos Aires. Años 2017 y 2019.**

Año	Total Registro víctimas asistidas	Desagregado género		Sumatoria valores desagregados	Diferencia
		Mujer	Varón		
2017	130	79	41	120	-10
2019	138	96	43	139	1

Fuente: Elaboración propia en base a información suministrada por la DGMUJ. GCBA.



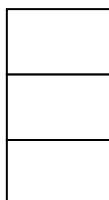
Asimismo, el informe IF -2021-11118837-GCABA-DGMUJ, remitido por la DGMUJ, proporciona información relativa al nivel de instrucción de las personas asistidas en el período 2020. De lo expuesto, surge que, de las 120 víctimas, 28 tienen nivel primario incompleto (23,3%), 51 nivel primario completo (42,5%), 22 nivel secundario incompleto (18,3%) y 19, nivel secundario completo (15,8%). Estas cifras permiten constatar tanto el bajo nivel educativo de las víctimas como, en general, su condición de vulnerabilidad.

**Cuadro N°12: Cantidad de víctimas asistidas según nivel de instrucción. Ciudad de Buenos Aires. Período 2020.**

Nivel de instrucción	Cantidad	%
Primario incompleto	28	23,3
Primario completo	51	42,5
Secundario incompleto	22	18,3
Secundario completo	19	15,8
<b>Total</b>	<b>120</b>	<b>99,9</b>

Fuente: Elaboración propia en base a información suministrada por el informe IF -2021-11118837-GCABA-DGMUJ. DGMUJ. GCBA.

Asimismo, en IF-2021-04690312-GCBA-DGMUJ se consigna información registrando además el país de origen de las víctimas. Este cuadro incluye además la suma del total de víctimas en el quinquenio analizado, desagregando este total, además, por país de origen.



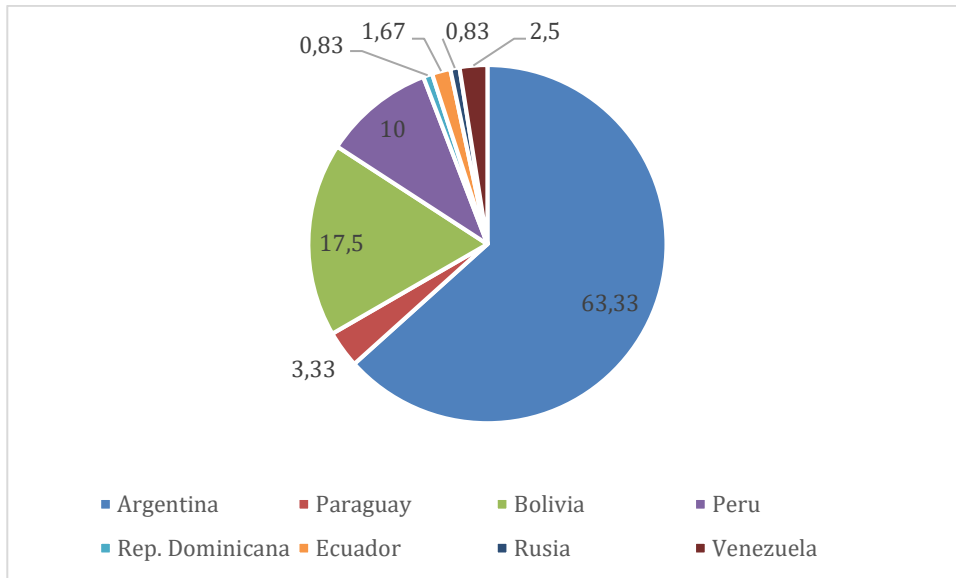
**Cuadro N°13: Distribución interanual de víctimas asistidas según nacionalidad.  
Ciudad de Buenos Aires. Período 2015-2020**

Año	Víctimas asistidas	Nacionalidad												
		Argentina	Paraguay	Bolivia	Perú	Haití	Rep. Dominicana	Ecuador	Colombia	Brasil	Rusia	Venezuela	China	Chile
2015	77	24	7	42	1	0	1	0	1	0	0	0	0	1
2016	84	27	12	32	6	1	2	0	1	1	0	0	2	0
2017	130	44	8	61	8	1	3	0	0	2	0	0	3	0
2018	158	46	6	52	22	15	10	0	2	1	0	2	2	0
2019	138	65	11	30	15	8	4	0	3	0	0	2	0	0
2020	120	76	4	21	12	0	1	2	0	0	1	3	0	0
<b>Total</b>	<b>707</b>	<b>282</b>	<b>48</b>	<b>238</b>	<b>64</b>	<b>25</b>	<b>21</b>	<b>2</b>	<b>7</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>7</b>	<b>7</b>	<b>1</b>

Fuente: Elaboración propia en base a información suministrada por el informe IF-2021-04595948-GCABA-GGMUJ DGMUJ. GCBA.

Con respecto a este último año, se verificó que, al igual que en el año anterior, las víctimas de nacionalidad argentina representan el porcentaje mayoritario, alcanzando el 63,33% de las 120 víctimas asistidas del año 2020 (76 personas). En orden descendente, se registra un 17,5% de personas de origen boliviano (21 personas), un 10% de origen peruano (12 personas), un 3,33% de origen paraguayo (4 personas), un 2,5% de origen venezolano (3 personas), un 1,67% de origen ecuatoriano (2 personas) y un 0,83% de orígenes ruso y haitiano respectivamente (1 caso por país). Al igual que en el período 2019, no se registraron víctimas de origen brasileño y chino, y, por otro lado, no se registraron víctimas de origen colombiano y haitiano, nacionalidades que registraron víctimas al menos en los dos períodos anteriores. Por otro lado, 2020 es el primero año del quinquenio que registró víctimas de origen ruso. No obstante, si se analiza el período 2015 a 2020, el porcentaje de víctimas de origen extranjero asciende al 60%.

**Gráfico N°6: Distribución porcentual interanual de víctimas asistidas según nacionalidad. Ciudad de Buenos Aires. Período 2015-2020**



Fuente: Elaboración propia en base a información suministrada por el informe IF-2021-04595948-GCABA-GGMUJ DGMUJ. GCBA.

Cabe añadir que, según lo informado en el acápite 7 del apartado “Estadísticas” que obra en el informe IF 11118837, durante el período auditado no se registraron víctimas repatriadas ni regresadas a su provincia de origen.

## 6.- Circuitos de atención / articulación para la asistencia.

### 6.a. Modalidad de abordaje.

El Programa auditado manifiesta que el abordaje de la Dirección General y de los dispositivos que la componen se caracteriza por asumir una perspectiva de género y derechos humanos y que la atención brindada reviste carácter integral (Debilidades 1.2 y 2.3) (IF-2021-07601853-GCABA-DGMUJ).

### 6.b. Las etapas de la atención.

Conforme surge de la información proporcionada por el programa (IF-2021-04609312-GCABA-DGMUJ), la entrevista realizada<sup>26</sup> y el Protocolo del Área, las etapas del Proceso de atención son las siguientes:

- Entrevista inicial
- Atención Integral
- Seguimiento
- Cierre del Caso

### 6.c. Dimensiones de la asistencia y entes intervinientes.

Conforme el Manual de Procedimiento Administrativo para la Asistencia y Atención a Víctimas de Trata de Personas<sup>27</sup> que integra el Protocolo de Actuación Área Trata de Personas (aprobado por Disposición 31/19), oportunamente reseñado en el acápite IV.2.b), el Plan Integral de asistencia comprende la asistencia médica, la asistencia social, la asistencia psicológica, el asesoramiento legal, el asesoramiento en tramitaciones, la derivación a programas del GCBA, el asesoramiento sobre los recursos sociales disponibles, el alojamiento y/o subsidio habitacional y el Refugio seguro. Por este motivo, la actuación del área se inicia con un "acta de Inicio de Intervención"<sup>28</sup>. A continuación, la persona víctima de trata debe aceptar dicho Plan de Asistencia.

#### 6.c.1. Provisión de Traductor.

Cabe indicar que el Art. 6, inciso a) la persona víctima de trata tiene derecho a recibir información en su idioma. Así, según informó el Programa, para la realización de la entrevista inicial, si la persona no habla español, el Programa solicita un traductor a la Dirección Nacional de Migraciones. El Gerente Operativo aclara que no es una situación usual. Según el personal del Programa, no se trata de una situación usual. Conforme las estadísticas suministradas por el Programa mediante IF-2021-04595948-GCABA-DGMUJ, las mismas totalizaron 37 personas (originarias de países no hispanoparlantes) sobre un total de 425 extranjeros, es decir el 8 por ciento de dicha población, desde 2015 a 2020.

<sup>26</sup> Entrevista mantenida con el Gerente Operativo del Programa el día 11 de febrero de 2021, remitida por IF-2021-07601853-GCABA-DGMUJ.

<sup>27</sup> IF-2019-26023558-GCABA-DGAYAV.

<sup>28</sup> En ella el profesional interviniente deja constancia de haber brindado información, asesoramiento y asistencia integral en lo inmediato.

#### 6.c.2. Asesoramiento legal y Patrocinio Jurídico.

Conforme el inciso b) del Art. 2° de la Ley 2781, la autoridad de aplicación debe garantizar el patrocinio jurídico gratuito para las personas víctimas de trata. La misma obligación está establecida en el inciso e) del Art. 6 de la Ley 26.364.

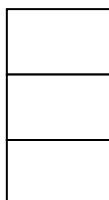
Conforme manifestaciones del Programa vertidas en la entrevista (suscripta por IF-2021-07601853-GCABA-DGMUJ) la labor del programa respecto del asesoramiento legal consiste en poner en conocimiento de la persona víctima de trata los detalles sobre cada una de las etapas del procedimiento, brindando toda información sobre sus derechos, garantías y recursos de asesoramiento y representación legal.

Según la misma fuente de información, generalmente las víctimas no se constituyen como querellantes en las causas. En estos casos, la instrucción queda en cabeza de la Fiscalía, si así lo dispone el Juez. Para los casos que se requiera un patrocinio jurídico, las personas son derivadas al Departamento Penal de la Procuración General. A la procuración se derivan también los casos que se requiera un patrocinio civil relativo a cuestiones tales como la cuota alimentaria, el régimen de visitas o cuestiones de filiación. El Gerente Operativo indica que desde la sanción de la Ley 6115 de CABA, la Subsecretaría de Justicia también suministra patrocinio jurídico, en especial, en casos de delitos contra la integridad sexual. En cuanto a los restantes Patrocinios Jurídicos (UBA, Colegio Público de Abogados, Universidad de Belgrano), el Programa refiere no utilizarlos en forma sistemática.

Por IF-2021-11118837-GCABA-DGMUJ, el ente auditado indicó que durante el año 2020 fueron remitidas 3 víctimas a la Procuración General a los fines de obtener patrocinio jurídico gratuito<sup>29</sup>. Respecto a las derivaciones efectuadas para patrocinio, cabe indicar que las estadísticas producidas por el Programa objeto del presente relevamiento, mediante IF-2021-04594469-GCABA-2021 y 04595948-GCABA-2021, no incluyen datos que permitan determinar cuantitativamente los casos derivados para patrocinio jurídico ni la institución a la cual se efectuó la derivación (Debilidad 4.2).

Por NOTA AGCBA N° 178/21 esta auditoría requirió a la Procuración General, la información relativa a los casos derivados por el programa para patrocinio jurídico. En su respuesta de fecha 16 de marzo, la Procuración indicó que en la

<sup>29</sup> 3 de las 40 personas que ingresaron en el Programa a lo largo del año 2020 requirieron patrocinio jurídico gratuito, según el programa. Ello representa el 7.5% del total de casos asistidos por el Programa.





Dirección General de Asuntos Penales no tramitó ningún tema vinculado a trata en 2020. Tampoco se han registrado causas ni se registran caso de víctimas de trata en la Dirección de Servicios Jurídicos a la Comunidad.<sup>30</sup> (debilidad 3.2 y 2.3).

Asimismo, por NOTA AGCBA N° 213/21 se requirió la misma información a la Subsecretaría de Acceso a la Justicia. Por IF-2021-11888494-GCABA-SSJUS, el organismo indicó que no ha registrado derivaciones a lo largo del año 2020, para recibir asesoramiento y/o patrocinio.

### 6.c.3. Asistencia en materia de salud.

En cuanto a los aspectos médicos, para aquellos casos provenientes de dicho organismo, la revisión inicial y los controles primarios son realizados por el Programa Nacional de Rescate<sup>31</sup>.

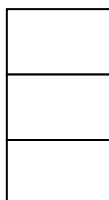
A nivel local, la obligación del estado de brindar atención de salud surge del inciso b) del Art. 2 de la Ley 2781 y también del inciso b) del Art. 6 de la Ley 26.364. Asimismo, según lo estipulado en el inciso 4° del Art. 7 del Anexo del Dto 130, el Ministerio de Salud tiene a su cargo brindar la asistencia médica, mientras que la Subsecretaría de Derechos Humanos y los Equipos de Hogares y refugios deben prestar la asistencia psicológica necesaria tendiente al acompañamiento y recuperación de la víctima, dando intervención al Ministerio de Salud para la atención en Centros Médicos.

La atención de salud brindada por el Programa consiste en el acompañamiento en los tratamientos, incluyendo aquellos relativos a la salud mental y se determinan según las afecciones que presente la población atendida. El acompañamiento incluye la concurrencia a los hospitales.

En cuanto a la asistencia psicológica, los tratamientos psicológicos como psiquiátricos de la población atendida se llevan a cabo por el área de salud del

<sup>30</sup> Las Direcciones Generales de Asuntos Tributarios y Recursos Físicos, Empleo Público, Responsabilidad y Contrataciones, Sumarios, Asuntos Comunales y espacio Público también fueron incluidas en la contestación. Su respuesta fue asimismo negativa. Finalmente, tampoco tramitaron amparos en el área de la Dirección General de Asuntos Institucionales y Patrimoniales ni actuaciones en los Dptos. de Dpto. de Juicios Especiales y Poder de Policía

<sup>31</sup> El Programa indicó que, durante el año 2020, por un problema de falta de gas en el Refugio del Programa Nacional de Rescate, el mismo estuvo cerrado y los casos fueron derivados sin el tratamiento clínico médico inicial. El Programa de CABA estuvo a cargo de la realización de estos controles iniciales y del alojamiento que, hasta el momento de prestar declaración testimonial, efectúa el Programa Nacional.



GCABA, excepto en casos puntuales como, por ejemplo, el Hospital de Clínicas. La labor del Programa en esta materia consiste en proporcionar escucha, contención, derivación y seguimiento.

Los efectores de salud más requeridos son los Hospitales Pirovano, Álvarez y Moyano. La gestión de turnos es efectuada por el personal del Programa. El entrevistado manifiesta que, aunque no tiene turnos reservados en los efectores, no tienen dificultades para la obtención de los mismos.

#### 6.c.4. Asistencia social y alojamiento seguro.

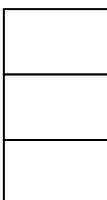
##### 6.c.4.A. *Normativa y derivaciones.*

Cabe señalar que de acuerdo al inciso 1) del Art. 7 del Anexo del Dto. 130/20, reglamentario de la Ley 2781 de la Ciudad, corresponde al Ministerio de Desarrollo Social, a través de los recursos disponibles, proporcionar el acceso inmediato a alojamiento y refugio para las víctimas de 6° de la Ley 26.364<sup>32</sup>.

Dicha normativa, al igual que la Directriz 6 del Protocolo de Palermo, señalan que tal alojamiento debe ser apropiado, seguro y adecuado (debilidad 3.3.1). En este orden de ideas, los Principios y Directrices recomendados sobre derechos humanos y trata de personas, elaborados por el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los derechos humanos al Consejo Económico y Social (2002), indican que los estados parte deben cerciorarse de ofrecer "*alojamiento seguro y adecuado que atienda las necesidades de las víctimas de trata de personas*", precisando que "*las víctimas de la trata de personas no deben ser recludas en centros de detención para inmigrantes, otros centros de detención o refugios para personas sin hogar*" (pp. 10) (debilidad 3.3.1).

Asimismo, el carácter seguro y apropiado del alojamiento se reafirma surge del informe de la relatora especial sobre Trata de Personas, especialmente mujeres y niños, presentado en el Consejo de Derechos Humanos de la Asamblea General de Naciones Unidas, en junio de 2020 (pp. 18), que destaca asimismo que el apoyo a las víctimas de trata deber adaptarse a cada caso en particular.

<sup>32</sup> El Art. 6 de Ley 26.364 establece como Título II, el siguiente: "[...] *Derechos. Las víctimas de la trata de personas tienen derecho a: b) Recibir alojamiento apropiado, manutención, alimentación suficiente e higiene personal adecuada*".



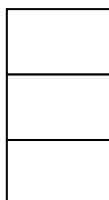
Con respecto a los tipos de alojamiento otorgado, de acuerdo a la información suministrada por el ente relevado, el Programa no cuenta con un dispositivo propio de alojamiento (debilidad 3.3.1). El dispositivo específico para atención a Víctimas de Trata es la Unidad Convivencial Refugio Tita Merello, que atiende mujeres sin o con niño/as (de hasta 12 años de edad), que depende de la Gerencia Operativa de Atención Integral a Víctimas de Violencia. El Refugio Mariquita Sánchez, destinado a mujeres víctimas de violencia de género, no se utiliza salvo circunstancias excepcionales, dado que no es Unidad Convivencial específica para la población que ha sido víctima de trata.

De acuerdo a la entrevista realizada con el personal del área y suscripta por IF-2021-07601853-GCABA-DGMUJ, el recorrido general de las víctimas en el proceso de asistencia comienza con su alojamiento en el Refugio para Víctimas de Trata, su posterior paso a una Casa de Medio Camino, para luego alojarse con un familiar o acceder a un alquiler, generalmente con recursos provisto por el Programa de Atención a Familias en Situación de calle, que otorga subsidio con fines habitacionales (debilidad 3.3.1). Sin embargo, el Programa de Detección, Protección y Asistencia a Víctimas de trata también informó, tanto en la entrevista mantenida como en la documentación enviada, que el área trabaja asimismo con otros dispositivos (hogares y paradores), pertenecientes a la Dirección General de Atención Inmediata, tal como se analiza en el acápite que sigue<sup>33</sup>.

Por IF-2021-04595948-GCABA-DGMUJ, para el año 2020, el Programa auditado informó un total de 25 “alojamientos”. De ellos, en el año 2020, la mayor cantidad se concentró en los hogares (14 personas, siendo el 56% del total de alojamientos del mencionado período), al igual que en los tres años anteriores al período auditado, en los que este tipo de dispositivo de albergue reunió la mayor parte de los alojamientos. En el caso de los refugios, para el año 2020 se identificaron 6 derivaciones (24%) y por el lado de los paradores, se registraron 5 derivaciones (20%). Estos datos revelan una alta incidencia de los dispositivos que no brindan atención específica a la problemática (debilidad 3.3.1)<sup>34</sup>.

<sup>33</sup> En la entrevista mantenida se refirió la utilización del “Hogar 26 de julio, Puente Uno y el Parador Costanera, que aloja hombres solos y grupos familiares (aunque en este último caso no lo hace en una misma habitación). En alguna ocasión también se ha utilizado un Refugio dependiente del área de Tercera Edad. Al Centro Costanera se derivan los casos de trata que tienen como víctimas a familias con niños varones mayores de 12 años. El Hogar 26 de julio se utiliza cuando no hay vacantes en los dispositivos” (IF-2021-07601853-GCABA-DGMUJ).

<sup>34</sup> Cabe señalar que la información estadística relativa a las derivaciones para alojamiento indica el tipo de alojamiento, mas no precisa de qué área depende el mismo (debilidad 4.2). Para identificar la dependencia funcional de dichos dispositivos es necesario efectuar cruces con otras fuentes de información (entrevista y notas ampliatorias).



Tanto la distribución de totales como de valores porcentuales dan cuenta de que, a partir del año 2017, las derivaciones a hogares comienzan a superar a las destinadas a refugios, tendencia que se sostiene hasta el año 2020. Asimismo, si se toma la sumatoria de hogares y paradores, se verifica que, a partir del año 2016, estos dispositivos reciben una mayor cantidad de derivaciones que los refugios: el 66,4% de las mismas (113 casos) versus el 33,5%.

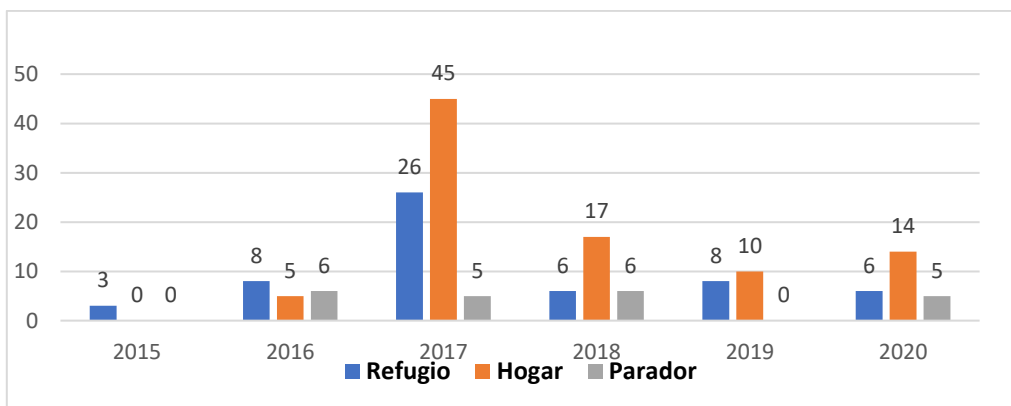
Al comparar los datos 2020 con el período anterior, se verificó que las derivaciones a refugios disminuyeron de 8 a 6 casos, mientras que las destinadas a hogares y paradores aumentaron de 10 a 14 casos y de 0 a 5 casos respectivamente (debilidad 3.3.1). Los registros estadísticos de derivaciones a refugios, finalmente, no ofrecen datos relativos a la posterior derivación a las Casas de Medio Camino (debilidad 4.2).

**Cuadro N°14: Distribución Porcentual de derivaciones a alojamientos.  
Ciudad de Buenos Aires. Período 2015-2020.**

Año	Refugio	Hogar	Parador	Total
2015	100	0	0	100
2016	42,1	26,3	31,6	100
2017	34,2	59,2	6,6	100
2018	20,7	58,6	20,7	100
2019	44,4	55,6	0	100
2020	24	56	20	100
Porcentaje Total	33,5	53,5	12,9	100

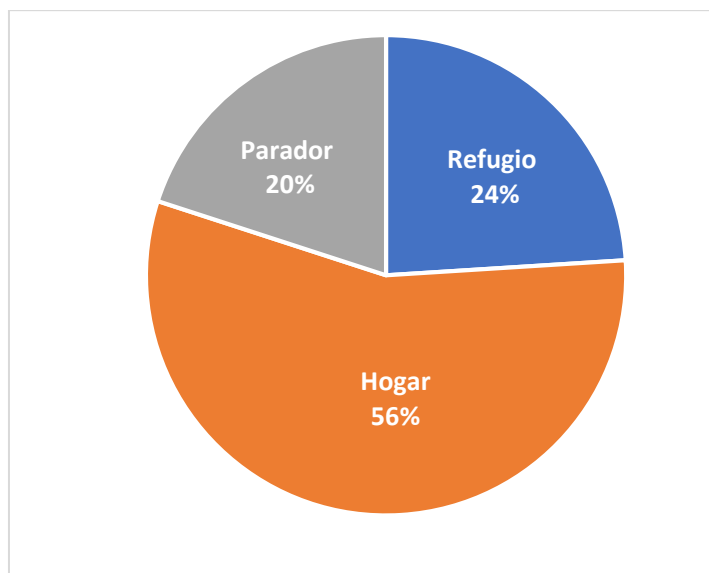
Fuente: Elaboración propia en base a información suministrada por el informe IF-2021-04595948-GCABA-GGMUJ DGMUJ. GCBA.

**Gráfico N°7: Evolución interanual de derivaciones a alojamientos.  
Ciudad de Buenos Aires. Período 2015-2020**

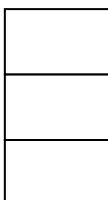


Fuente: Elaboración propia en base a información suministrada por el informe IF-2021-04595948-GCABA-GGMUJ DGMUJ. GCBA.

**Gráfico N°8: Distribución porcentual de derivaciones a alojamientos.  
Ciudad de Buenos Aires. Año 2020**



Fuente: Elaboración propia en base a información suministrada por el informe IF-2021-04595948-GCABA-GGMUJ DGMUJ. GCBA.



Debe señalarse que los datos previamente reseñados resultan inconsistentes con la información suministrada por el informe IF-2021-11118837. En dicho documento, se informa que la cantidad de articulaciones con la DGDAI respecto a los alojamientos, en el año 2020, fue de 12 casos, de los cuales el 25% (3 casos) fueron derivados a paradores diferentes (Beppo Ghezzi, Roca y Azucena Villaflor) y el 75% (9 casos) al Hogar 26 de Julio. En consecuencia, mientras que las estadísticas remitidas por el informe IF-2021-04690312-GCBA-DGMUJ arrojan un total de 14 derivaciones a hogares y 5 a paradores, las estadísticas remitidas por el informe IF-2021-11118837-GCBA-DFMUJ arrojan un total de 9 derivaciones a hogares y 3 a paradores, resultando un diferencial de 7 derivaciones entre ambos informes (debilidades 3.3.1 y 4.2).

Por último, el mismo informe contabiliza que el total de personas enviadas a paradores es población adulta, población que por otro lado alcanza el 41,7% del total de derivaciones (5 casos), mientras que 7 de las 9 derivaciones al Hogar 26 de Julio representan menores de edad, con lo cual esta población alcanza el 58,3% del total de casos<sup>35</sup>.

**Cuadro N°15: Distribución de derivaciones a dispositivos según tipo de alojamiento. Ciudad de Buenos Aires. Período 2020.**

Tipo de dispositivo	Cantidad	%
Parador	3	25
Hogar	9	75
<b>Total</b>	<b>12</b>	<b>100</b>

Fuente: Elaboración propia en base a información suministrada por el informe IF -2021-11118837-GCABA-DGMUJ. DGMUJ. GCBA.

#### 6.c.4.B. Características de los dispositivos.

##### 6.c.4.B.1. Derivaciones a otros dispositivos de la DG de Mujer.

El Refugio para Víctimas de Trata es un dispositivo, dependiente de la Gerencia Operativa de Atención Integral a las Víctimas de Violencia de la propia Dirección General de Mujer, donde se alojan a las mujeres víctimas de Trata de Personas con alto riesgo físico, psíquico y/o social. Conforme manifestó el personal del programa de Detección, Asistencia y Protección a Víctimas de Trata (según IF-

<sup>35</sup> El informe IF-2021-11118837, asimismo, afirma que, en relación al género de las víctimas derivadas, el 41,7% (5 casos) son de género masculino y el 58,3% (7 casos) de género femenino.

2021-07601853-GCABA-DGMUJ), el Refugio brinda alojamiento, vestimenta y alimentación; abordaje psicológico, individual y grupal; asesoramiento y patrocinio jurídico gratuito. También se realizan actividades recreativas y se lleva adelante una escuela domiciliaria para niños, niñas y adolescentes, a la vez que se produce articulación con el sistema de salud para la atención de las personas alojadas. El objetivo de las acciones desarrolladas en la Unidad Convivencial es promover el empoderamiento de las mujeres y dotarlas de estrategias para generar un proyecto que mejore su calidad de vida). Cabe señalar que se trata de un refugio seguro, que funciona a puertas cerradas. Ello significa que solo pueden ingresar a la Unidad Convivencial las mujeres que hayan estado en situación de trata sexual y sus hijos e hijas<sup>36</sup>. De igual modo, las salidas que se realizan durante el primer tiempo se efectúan con el personal de la Unidad Convivencial y, eventualmente, con personal de la Policía Metropolitana (actualmente Policía de la Ciudad)<sup>37</sup>.

Las Casas de Medio Camino son dispositivos donde alojan a mujeres en situación de vulnerabilidad social por haber atravesado situaciones de violencia. Las Casas de Medio Camino son dos, una estatal (Casa de Medio Camino Juana Manso) y otra conveniada con la Fundación Margarita Barrientos.

Ambos tipos de dispositivo se encuentran en la órbita de la Gerencia de Atención Integral a Víctimas de Violencia. Brindan alojamiento y atención integral a mujeres y sus hijos e hijas, sin red de contención, que hayan atravesado situaciones de violencia doméstica y/o sexual (IF-2021-07601853-GCABA-DGMUJ) (Debilidad 3.3.1.). Además, les brindan herramientas para su empoderamiento y reinserción social con capacidad de generar un proyecto de vida libre de violencia.

#### 6.c.4.B.2. Derivaciones a la DG Asistencia Inmediata.

Asimismo, mediante NOTA AGCBA N°215/21 (prorrogada por NOTA AGCBA N° 262/21) se requirió a la Dirección General de Atención Inmediata información sobre derivaciones efectuadas por el Programa de "Detección, Asistencia y Protección a Víctimas de Trata – Ley 2781".

<sup>36</sup> Tal como surge del Protocolo de Intervención Programa de Atención Integral a las Víctimas de Violencia Doméstica y Sexual: aprobado por Resolución 856/11 y los informes de la Defensoría: "A 10 años de la sanción de trata de personas. Avances y Desafíos. Buenos Aires" y "El trabajo forzoso y la trata de personas con fines de explotación laboral. Un estudio de aproximación a la situación de talleres clandestinos en la Ciudad de Buenos Aires. Buenos Aires", elaborados por el Consejo de Derechos Humanos en 2018 y 2016, respectivamente.

<sup>37</sup> Tal como surge del Protocolo de Intervención Programa de Atención Integral a las Víctimas de Violencia Doméstica y Sexual, pp. 536.



En cuanto al número de derivaciones correspondientes al año 2020, y en forma diversa a lo informado por la DGMUJ, por IF-2021-12544772-GCABA-DGDAI, la Dirección General de Atención Inmediata refirió la derivación de una persona de 24 años, de género femenino, víctima de trata con fines de explotación sexual, por parte del Programa. Dicha persona ingresó al Centro de Inclusión Social Roca III, Sector "C", sito en Av. Coronel Roca N° 4170, CABA. Ello implica que existen diferencias respecto a la cantidad de derivaciones efectuadas (conforme surge del acápite previo "Asistencia social y alojamiento seguro"), lo que develan problemas de articulación entre las áreas intervinientes (debilidad 3.3.1 y 2.3).

Asimismo, ante la pregunta de este órgano de control acerca de las características de los dispositivos del albergue, la DGDAI indicó que *"los Centros de Inclusión Social perteneciente de la Gerencia Operativa de Asistencia Integral a los Sin Techo, dependiente esta Dirección General, son dispositivos sociales de tránsito destinados a personas solas y/o grupos familiares de dieciocho (18) hasta cincuenta y nueve (59) años, en situación de calle y/o vulnerabilidad socioeconómica; los mismos tienen un funcionamiento de veinticuatro (24) horas, con equipo interdisciplinario quienes brindan las cuatro comidas diarias, ropa de cama y aseo personal, atención integral y asesoramiento a distintos programas dependientes del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat, con la finalidad de promover la reinserción social. Asimismo, se articula con organismos de salud (CESAC y Hospitales Nacionales), Dirección General de la Mujer, Dirección General Políticas Sociales en Adicciones, con el Consejo de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, con el Centro Jurídico Derecho a la Identidad, y con Organismos de Educación".* Asimismo, el área agregó que *"dichos Centros de Inclusión Social cuentan con talleres recreativos, talleres de capacitaciones u oficios, espacios de juegos, actividades didácticas para niños"*. Luego, la DGDAI no menciona prestaciones específicas brindadas a la población víctima de trata, alojada en sus dispositivos del albergue (debilidad 3.3.1).

Cabe señalar que, conforme surge de la página del GCBA *"los hogares de tránsito y refugios tienen como objetivo brindar a las personas en situación de calle un ámbito de contención y atención institucional para promover la reinserción social de ciudadanos en situación de vulnerabilidad socioeconómica. De esta manera, ofrecen albergue, comida, atención, elementos de aseo y tratamiento profesional. Además, las personas cuentan con lockers con candado y un espacio para almacenar pertenencias voluminosas de forma segura"*<sup>38</sup>.

<sup>38</sup> Recuperado de: <https://www.buenosaires.gob.ar/desarrollohumanoyhabitat/atencioninmediata/hogares>, 4 de mayo de 2021.



Esta práctica se aleja de la normativa tanto como de las directrices internacionales en materia de atención a esta población (debilidad 3.3.1). Cabe señalar que la debilidad emergente de las derivaciones efectuadas a los dispositivos del albergue dependientes de la DGDAI fue advertida por la Defensoría del Pueblo de la Ciudad, que refiere *"la ausencia de un dispositivo de alojamiento inmediato para las víctimas de trata con fines de explotación laboral, que complementa el dispositivo para víctimas de trata para explotación sexual, lo que choca con el mandato de brindar a las personas y grupos familiares afectados alojamiento inmediato durante el plazo que permanezcan en situación de vulnerabilidad, conforme lo dispone el artículo 2º, inciso e, de la Ley 2781"* (pp. 181).

*6.c.4.C. Articulación entre los dispositivos de alojamiento y el Programa de detección, Atención y Protección a Víctimas de Trata.*

Respecto al trabajo con la población cuando la misma está alojada en un dispositivo de albergue, en la entrevista (IF-2021-07601853-GCABA-DGMUJ) se indicó que:

*"Cuando la población está alojada en los dispositivos se trabaja con los equipos en los aspectos sociales, médicos, de establecimiento de una salida laboral o de escolarización. La comunicación con el personal de los dispositivos es fluida ya que el programa cuenta con un teléfono de guardia"* (debilidad 3.3.2).

Respecto al alojamiento en los dispositivos, por NOTA AGCBA N° 203/21, prorrogada por NOTA AGCBA N° 250/21, se requirió la siguiente información, a los fines de evaluar la articulación entre el equipo del Programa y aquel de los dispositivos de alojamiento:

- Descripción de las acciones de seguimiento desarrolladas por el Programa respecto a la población atendida por el mismo, durante el alojamiento de la población en los dispositivos de albergue utilizados por el programa.
- Descripción de las actividades de atención que son llevadas a cabo por el personal de los diferentes dispositivos de alojamiento y cuáles por el personal del programa.

Por IF-2021-11118837-GCABA-DGMUJ-, el ente objeto de relevamiento indicó:


En cuanto al seguimiento de la población alojada:

*"Cuando la persona asistida es alojada en algún dispositivo, se continúa con la asistencia integral y se realizan periódicamente entrevistas presenciales y virtuales dependiendo cada caso en particular (debilidad 3.3.3). Además, se llevan a cabo reuniones interequipos para el desarrollo de las estrategias a seguir; acompañamientos médicos y sociales a las diferentes instituciones; vinculaciones con familiares en los casos que amerita; consultas al Poder Judicial para ver el estado procesal de las causas" (debilidad 3.3.2).*

Respecto de la articulación y división de tareas con los equipos de los dispositivos de alojamiento:

*"Se realiza un trabajo mancomunado entre los equipos, el desarrollo de la estrategia a seguir para la asistencia es pensado entre ambos. Los dispositivos realizan un seguimiento diario que atienden las necesidades básicas en la estadía mientras que el equipo se encarga de las cuestiones que requieren articulaciones con los diferentes organismos" (debilidad 3.3.2).*

A los fines de relevar, la articulación con los dispositivos, este órgano de control remitió NOTA AGCBA N°215/21, preguntando acerca de las características de los dispositivos del albergue y la existencia de eventuales prestaciones específicas para víctimas de trata en dichos dispositivos. También se solicitó información sobre el otorgamiento de asistencia jurídica, psicológica o social a personas víctimas de trata laboral o trata con fines de explotación sexual, precisando el tipo de intervención tomado por el Programa de "Detección, Protección y Asistencia Víctimas de Trata", si la hubiere. Finalmente, esta dependencia aseguró, respecto de las prestaciones de asistencia psicológica y asesoramiento jurídico, que *"las intervenciones realizadas de los casos específicos fueron articulados con la Dirección General de la Mujer, a fin de disponer de una contención tanto psicológica como social, y que reciban la asesoría jurídica necesaria"*.

#### 6.c.4.D. *Estipulaciones normativas sobre los dispositivos y el Programa.*

A los fines de analizar las articulaciones entre los dispositivos y el Programa relevado, se examinaron los diferentes Protocolos existentes.

**Protocolo para la Detección y Prevención de la Trata de Personas y asistencia Integral a las Víctimas que integra el Anexo del Dto. 130/10:** solo estipula que la obligación de proveer alojamiento queda en cabeza del Ministerio

de Desarrollo Social (actualmente Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat), sin mencionar las diferentes áreas del Ministerio intervinientes en los distintos procesos relativos a la atención brindada en el marco del alojamiento (debilidad 3.6.1).

**Protocolo del Área Trata de Personas, aprobado por DI-2019-31:** solo refiere que en materia de alojamiento se debe contactar al área específica (autoridad competente en la materia) que, según el Protocolo, es la Dirección General de Mujer y la Dirección General de Atención Inmediata. De esta forma, el Protocolo no brinda precisiones acerca de las diferentes labores, actividades y responsabilidades asumidas por cada uno de los equipos participantes de cada dispositivo de atención (Unidad Convivencial y Programa) (debilidad 3.3.2).

**Protocolo de actuación ante sospecha de COVID-19 (Coronavirus) en Unidades Convivenciales (Refugios- Casas de Medio Camino –Hogar para Madres Adolescentes)-CABA:** su existencia fue informada por IF-2021-11118837-GCABA-DGMUJ <sup>39</sup>, sin adjuntar copia del mismo. Por este motivo, en NOTA AGCBA N° 311/21 se requirió copia del mismo, la que tampoco fue incluida en IF-2021-13134329-GCABA-DGMUJ (limitación al alcance N° 2).

**Protocolo de Intervención Programa de Atención Programa de Atención Integral a las Víctimas de Violencia Doméstica y Sexual: aprobado Resolución 856/11.**

Regula la labor de todos los efectores de la gerencia de atención a Víctimas de Violencia de la Dirección General de la Mujer, incluyendo tanto los Centros Integrales de la Mujer (CIM) como los Refugios y Casas de Medio Camino para Víctimas de Violencia y el Hogar de Madres Adolescentes. Fue aprobado en forma previa a la subsunción del Programa en la presente Dirección General de Mujer, es decir, cuando aún existía la Dirección General de Atención y Asistencia a la Víctima. En la pág. 47 de dicho Protocolo, se indica que la mencionada Dirección General realiza la derivación de los casos de mujeres víctimas de trata con fines de explotación sexual para su alojamiento en la Unidad Convivencial correspondiente, siendo además responsable de la realización de las denuncias, el asesoramiento y el patrocinio jurídico (debilidad 3.3.2). También puede realizar la entrevista de admisión (pág. 511). Igual circuito se refiere para con el Consejo de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes. Asimismo, dicho Protocolo fija las

<sup>39</sup> Informado ante el requerimiento relativo a la existencia de protocolos en los dispositivos del albergue, formulado por NOTA AGCBA N° 203/21. El ente auditado informó que fue aprobado mediante Disposición N° 158-GCABA-DGMUJ.

pautas de atención en el Capítulo 10 de “Unidades Convivenciales seguras para mujeres, niños y niñas en situación de trata con fines de explotación sexual” (debilidad 3.5). En la página 508 se refieren, entre otras, las tareas de los profesionales psicólogos (abordaje psicológico respecto de la mujer y sus hijos, observación e intervención en el vínculo madre e hijo y realización de entrevistas de vinculación familiar) y trabajador/a social (participación de la entrevista diagnóstica y realización del diagnóstico social). Además, los profesionales mencionados realizan el abordaje psicosocial propiamente dicho, el acompañamiento del proceso educativo de los hijos, las articulaciones necesarias para garantizar derechos, la definición de la estrategia de egreso así como las articulaciones para llevarlas a cabo). Cabe señalar que esta descripción de tareas no coincide con aquella realizada por el personal del Programa que, entre otras cuestiones, refirió que el Refugio brinda patrocinio jurídico y, en cambio, indicó que tiene a su cargo la articulación institucional con otros efectores (salud, educación, etc...) (debilidad 3.3.2).

#### 6.c.5. Asistencia social e ingresos.

##### 6.c.5.A. *Documentación y acceso a programas.*

Como ya se expresó, para precisar los alcances y el tipo de asistencia social se realiza una entrevista con la víctima, sobre cuya base se define la estrategia. Las acciones que suelen integrar la misma tienen que ver con, la regularización de la documentación la escolarización de los/as niños/as, el acceso a recursos sociales (como la AUH y el subsidio habitacional) (debilidad 3.4.1).

Asimismo, dentro de la Dirección General existen servicios relacionados con temas de violencia doméstica, salud sexual y reproductiva, talleres de capacitación, etc., llevados a cabo en los Centros Integrales de la Mujer (CIM), a la que pueden acceder la población de víctimas mujeres.

Para dar cumplimiento a la misma, desde el Programa se efectúan tareas de acompañamiento a la población (debilidad 3.3.2), incluyendo la realización de tramitaciones en organismos públicos, como por ejemplo, ANSES o Dirección Nacional de Migraciones, en línea con aquello que establece normativa sobre documentación y retorno al país de origen (Art. 2 inciso d y h de la Ley 2781 e inciso 3 del Anexo 1 del Dto. 130) y asistencia social (art. 2 incisos c, e, f y g de la Ley 2781, inciso 5 del Anexo del Dto. 130).



#### 6.c.5.B. Educación, Trabajo y Generación del Ingresos.

La Ley 2781 (inciso f del Art. 2) establece que se deben promover acciones tendientes a desarrollar emprendimientos productivos, de modo de incorporar a las víctimas al empleo formal y generar fuentes genuinas de recursos económicos que garanticen su subsistencia. Asimismo, el Protocolo para la Detección y Prevención de la Trata de Personas y Asistencia Integral a las Víctimas que integra el Anexo del Dto. 130, estipula lo siguiente<sup>40</sup>:

- ✓ Oportunidades de empleo y capacitación: a cargo del Ministerio de Desarrollo Económico, que debe facilitar, a través de los programas de los que disponga el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, acciones tendientes a la reinserción laboral y económica de las personas afectadas por la trata de personas. Asimismo, la norma establecer que la Autoridad de Aplicación promoverá la cooperación de las organizaciones de la sociedad civil que cuenten con programas o proyectos que desarrollen emprendimientos productivos y laborales que tiendan a la incorporación formal al empleo y generación genuina de recursos económicos.
- ✓ Educación: a cargo del Ministerio de Educación, que debe garantizar la incorporación de las personas víctimas de trata, en especial niños, niñas y adolescentes, al sistema formal de educación<sup>41</sup>.

La necesidad de brindar capacitación laboral y ayuda en la búsqueda de empleo surge también del Art. 6° inciso d) de la Ley 26.364.

<sup>40</sup> El Informe de la Relatoría especial sobre trata de personas, especialmente, mujeres y niños (Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, 2020) indica que *"las medidas de asistencia y apoyo deberían tener por objeto lograr la plena inclusión social de los supervivientes, que los Estados Miembros deben reconocer como obligación de diligencia debida y deberían integrarse en la realización del derecho de las víctimas a una reparación efectiva, incluida una indemnización. Además, esta perspectiva a largo plazo debería inspirar todas las medidas de asistencia y apoyo de manera transformadora, basándose en la adquisición de competencias, la educación formal, la formación profesional, la creación de empleo, la tutoría prolongada y los microcréditos. Ningún sobreviviente debería ser devuelto o mantenido en la misma situación de vulnerabilidad social que había causado su victimización"*. La misma agrega que *"este enfoque implica que el enfoque tradicional de la asistencia a corto plazo debería revisarse sustancialmente. Se necesita el apoyo temprano a las víctimas y a las posibles víctimas con el fin de lograr no solo la recuperación sino también la inclusión social a largo plazo mediante la educación, la capacitación, el empleo alternativo, la reunificación familiar si los interesados la desean y el acceso a reparación judicial y no judicial"*.

<sup>41</sup> Adicionalmente, el Protocolo agrega que *"las Instituciones Educativas deberán informar a la autoridad competente del Ministerio de Educación sobre cualquier situación que indique la posibilidad del retorno de esa persona a la condición de víctima de trata, a fin de que ésta lo comunique de inmediato a la Autoridad de Aplicación"*.



Cabe señalar que, conforme lo establecido por el Dto. 199/2020 y 280/2020, el Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat contó, durante el período relevado, con una Subsecretaría de Desarrollo del Potencial Humano, de la que dependían dos Direcciones Generales (Intermediación Laboral<sup>42</sup> y Economía Popular y Social<sup>43</sup>). Las responsabilidades primarias de estas áreas (conforme Dto. 280/20) se orientan a la mejora de las condiciones de empleabilidad (incluyendo las acciones de terminalidad educativa) y el desarrollo de fuentes de ingreso de la población vulnerable, es decir que se trata de intervenciones similares a las que establece la normativa vigente para con la población víctima de trata.

En materia de acciones tendientes a favorecer la inserción laboral, la generación de fuentes de ingreso y la inclusión educativa de las víctimas de trata desplegadas por el programa, por IF-2021-11118837-GCBA-DFMUJ, el ente relevado indicó que *“el área realiza las siguientes acciones para favorecer la inserción laboral como son: inscripción en diferentes programas de educación formal, educación no formal del GCBA, Potenciar Trabajo. Inclusión en diferentes bolsas de empleo. Cursos de capacitación y formación. Armado de CV’s”* (debilidad 3.4.1).

<sup>42</sup> Ellas son: asistir en el acceso a los programas de terminalidad educativa promovidos por las áreas competentes del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, articular la oferta de capacitación con entidades formativas de organismos gubernamentales y no gubernamentales, fomentar una perspectiva formativa interdisciplinaria que potencie el desarrollo integral de las personas, Proponer convenios con organizaciones especializadas, formaciones técnicas e integrales, estableciendo reglas, procesos y herramientas para su correcta implementación, visibilizar y acercar oportunidades de trabajo a los sectores más vulnerables de la Ciudad, en articulación con las áreas competentes del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, intermediar y acompañar la incorporación de los sectores vulnerados de la Ciudad en el mercado laboral formal, articular con las correspondientes áreas del Gobierno de la Ciudad respecto de las adecuaciones normativas que estimulen el trabajo de la población vulnerable, promover la cooperación entre el sector público y privado para diseñar programas y proyectos que estimulen el trabajo de la población vulnerable, diseñar e implementar proyectos público-privados que amplíen las oportunidades de trabajo para la población vulnerable.

<sup>43</sup> Ellas son: arbitrar acciones tendientes a incrementar las capacidades productivas y la generación de ingresos de unidades de trabajo de la economía popular y social a través del asesoramiento técnico, acceso al financiamiento y desarrollo de canales de comercialización, desarrollar programas que promuevan la participación social y comunitaria de las personas para mejorar sus condiciones de empleabilidad y generar oportunidades de inclusión en el mundo del trabajo, diseñar políticas y proyectos tendientes a la promoción del trabajo y la gestión comunitaria, coordinar acciones con los diferentes actores territoriales involucrados en el fortalecimiento de proyectos y experiencias socio-productiva, planificar la estrategia y la implementación para el desarrollo de proyectos socioprodutivos de cooperativas, talleres familiares y asociaciones comunitarias de la economía social, promover el trabajo asociativo en barrios populares a través del diseño e implementación de proyectos de producción autogestiva, fomentar el trabajo con impacto local, ajustado a las necesidades y demandas de cada territorio, diseñar, recomendar y celebrar aquellos convenios y acuerdos para generar políticas de promoción laboral para la economía popular y social que posibiliten la inserción en el mundo del trabajo.

Asimismo, en la entrevista mantenida se indicó que *"para el establecimiento de una salida laboral con la población alojada, [...] trabajan con la ONG "cultura del Trabajo". También han trabajado con la Subsecretaría de Trabajo del GCBA, mientras que la articulación con el MTSS ha sido menos efectiva"*. Agregó además que *"la población presenta dificultades para la inserción laboral debido a su situación en materia de salud mental. El trabajo que se lleva adelante consiste en la preparación para una entrevista, la elaboración de curriculum, y la preparación para la búsqueda laboral"* (debilidad 3.4.2).

En materia educativa, el IF-2021-11118837-GCBA-DGMUJ afirma: *"desde el programa se brindaron en materia de educación el acceso a los niveles primarios y secundario"* pero no se especifican datos cuantitativos con respecto a este tipo de prestación (Debilidad 4.2).

Luego, cabe notar que las acciones implementadas en materia educativa y laboral no son contabilizadas como "recursos utilizados" en la estadística elaborada ni son objeto de ningún otro tipo de producción de información (debilidad 4.2).

#### 6.c.5.C. Vivienda.

En esta materia, cabe señalar que el Programa produce derivaciones para atender las necesidades de vivienda que se presentan a la población. Así, por IF-2021-07601853-GCABA-DGMUJ, el Programa informó que, luego de la permanencia en una Casa de Medio Camino, la población pasa a alojarse con un familiar o busca acceder a un alquiler. Para ello, utiliza generalmente con recursos provisto por el Programa de Atención a Familias en Situación de calle, que otorga subsidio con fines habitacionales (debilidad 3.4.1).

En este orden, la estadística remitida muestra que durante 2020 se utilizaron 14 subsidios habitacionales que, por lo demás son los únicos recursos utilizados que aparecen contabilizados en la estadística (debilidad 4.2). El período fue el segundo año en que más recursos se utilizó, siendo únicamente superado por el año 2017, en el cual se otorgaron 34 subsidios. En consecuencia, hacia el año 2020, el 11,67% del total de víctimas asistidas para dicho período recibieron el subsidio habitacional. Debe señalarse que los subsidios otorgados superan a las derivaciones a la DGDAl que es precisamente la Dirección a la que se derivan dichos subsidios, lo cual añade una inconsistencia en función de la falta de correspondencia entre ambas variables (debilidad 4.2).



**Cuadro N°16: Subsidios habitacionales otorgados a víctimas asistidas.  
Ciudad de Buenos Aires. Período 2015-2020.**

Año	Víctimas asistidas	Subsidios habitacionales otorgados
2015	77	3
2016	84	3
2017	130	34
2018	158	6
2019	138	7
2020	120	14

Fuente: Elaboración propia en base a información suministrada por el informe IF-2021-04595948-GCABA-GGMUJ DGMUJ. GCBA.

Cabe señalar que, conforme el Art. 2 inciso e) la autoridad de aplicación de la Ley 2781 debe *“brindar a las personas y grupos familiares afectados, en consonancia con lo establecido en la Ley N° 114 alojamiento inmediato y durante el periodo en que permanezcan en situación de vulnerabilidad”*.

Asimismo, el Informe de la Relatoría especial sobre trata de personas, especialmente, mujeres y niños (Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, 2020) recomienda *“garantizar el acceso de las víctimas de la trata a servicios médicos a largo plazo, incluidos los servicios psicológicos y psiquiátricos, y su derecho a la reunificación familiar, si así lo deseaban, y proporcionarles acceso a un alojamiento independiente seguro y asequible, así como a opciones viables distintas de las condiciones de explotación, facilitándoles el acceso a un empleo alternativo en el que no se los explotara, en cooperación con el sector privado, a fin de impedir que siguieran siendo explotadas y volvieran a ser objeto de trata”*.

Así también, el Plan Nacional Bienal de Lucha Contra la Trata (2018-2020) establece un estatuto preferencial para el acceso de las víctimas a planes nacionales de vivienda (medida 18 de la acción de “Promoción del acceso de las víctimas a un alojamiento y/o vivienda adecuada”), correspondiente al objetivo *“impulsar y fortalecer las acciones, estrategias y proyectos de asistencia integral a víctimas, de forma sostenida desde su declaración testimonial, tendientes a la reconstrucción autónoma de su proyecto de vida y empoderamiento”*, dentro del eje Asistencia.

Es dable tener presente que el mencionado subsidio, normado por Dto. 637/16, tal como está reglamentado, tiene un límite temporal para su percepción. Así pues, la norma establece en su artículo 5° *“el monto del subsidio a otorgar en una suma total de hasta pesos cuarenta y ocho mil (\$ 48.000), abonado en un*



máximo de doce (12) cuotas mensuales y consecutivas de hasta pesos cuatro mil (\$ 4.000) cada una. Facúltese a la Autoridad de Aplicación para extender el presente subsidio por plazos de seis (6) meses, pagaderos en cuotas mensuales y consecutivas de hasta pesos cuatro mil (\$ 4.000) cada una, dependiendo de cada caso particular y si la situación de vulnerabilidad social del beneficiario así lo amerita<sup>44</sup>. De lo expuesto surge que el plazo máximo de duración son 18 meses (debilidad 3.4.1).

#### 6.d. Seguimiento luego del egreso del dispositivo de alojamiento.

Atento el requerimiento efectuado por este órgano de control respecto de los circuitos de derivación y actividades desarrolladas en materia de asistencia, el ente relevado refirió como acciones de "seguimiento" aquellas de "brindar herramientas para la reinserción laboral mediante la oferta de capacitaciones, talleres de educación; facilitar a través de los programas que disponga el GCBA, acciones tendientes a la reinserción laboral y económica de las personas afectadas participando en emprendimientos como forma de incorporación al empleo formal para generar sus propios recursos económicos que garanticen su auto subsistencia" (IF-2021-04690312-GCBA-DGMUJ), sin precisar las actividades concretas desarrolladas ni las personas involucradas en cada una de ellas (Debilidad 3.7).

En lo concerniente al seguimiento de las personas una vez egresadas de los dispositivos, el ente auditado agregó que "Cuando la persona asistida egresa de algún dispositivo, se continúa con la asistencia integral. Además, se continúan las entrevistas con las personas y las reuniones interequipos para el desarrollo de las estrategias a seguir; acompañamientos médicos y sociales a las diferentes instituciones; vinculaciones con familiares en los casos que amerita; consultas al Poder Judicial para ver el estado procesal de las causas".

Vale recordar que conforme el Protocolo del Área Trata de personas, la etapa de seguimiento asume las siguientes características abarca la realización de tareas de acompañamiento jurídico (incluyendo la realización de informes), de atención de la salud, de provisión de herramientas orientadas a la formación educativa y la reinserción laboral y de generación de redes de contención social/familiar, incluyendo, para el caso de extranjeros/as o de otras provincias, la articulación con las dependencias correspondientes. En este sentido, se observa que el Protocolo enumera una serie de acciones involucradas en la atención de la población

<sup>44</sup> En la actualidad los montos se rigen por lo dispuesto por el Dto. 148/21.



con miras a revertir su condición. Sin embargo, dicho Protocolo no establece circuitos de obtención de los recursos ni especifica los mismos ni los organismos intervinientes. Tampoco pauta la periodicidad de las reuniones con los equipos ni la frecuencia ni la modalidad que debe asumir el contacto con la población que continúa siendo atendida (debilidad 3.6.3).

### 6. e. Estadísticas de atención.

Por otro lado, el informe IF-2021-04595948-GCABA-GGMUJ, consigna un total de 25 "derivaciones" efectuadas, aunque la estadística no proporciona información acerca de las razones o propósitos de dichas derivaciones, como así tampoco los programas específicos (debilidad 4.2). En cualquier caso, se verificó que el período 2020 mantuvo la tendencia del año anterior, por la cual la mayor cantidad de derivaciones realizadas se destinaron a la Dirección General de Asistencia Inmediata (12, representando el 48% de las 25 totales), seguida de la Dirección General de la Mujer (9 derivaciones, 36% del total) y finalmente otros dispositivos (4 derivaciones, 16% del total). En este caso se verificó que la Dirección General de la Mujer registró la mayor cantidad de derivaciones hasta el año 2017, mientras que, a partir de 2018, la tendencia se invierte, siendo la DGDAI y otros dispositivos los que reciben mayor cantidad de personas.

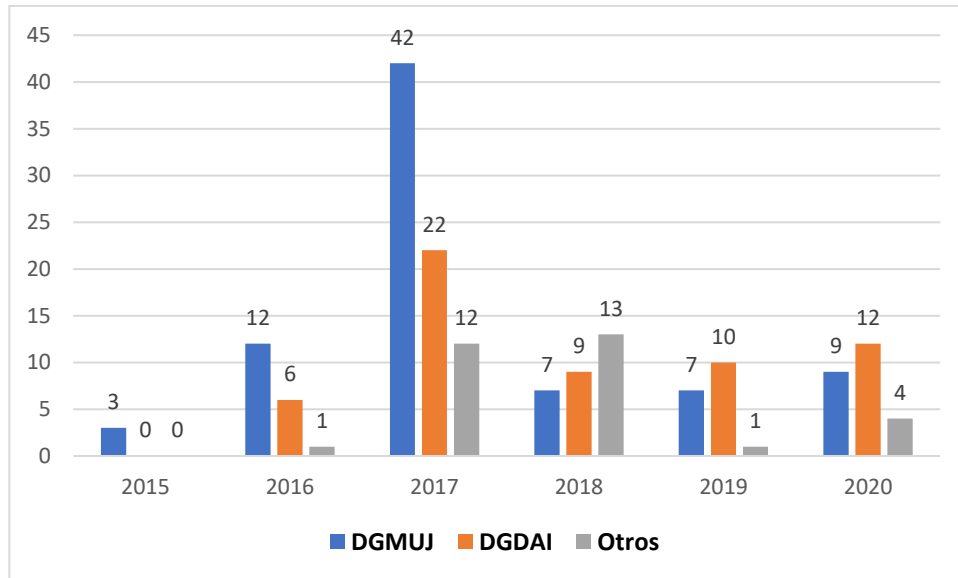
En este punto, la información relativa a las derivaciones a la DGDAI coincide con los registros remitidos a través del informe IF-2021-11118837-GCBA-DGMUJ, en los cuales, como se indicó en los párrafos previos, registra un total de 12 derivaciones a alojamientos entre hogares y paradores, con la diferencia que en el cuadro del informe IF-2021-04690312-GCBA-DGMUJ no se distingue el tipo de dispositivo al cual fueron derivadas las víctimas (debilidad 4.2).

**Cuadro N°17: Distribución porcentual de derivaciones efectuadas.  
Ciudad de Buenos Aires. Período 2015-2020.**

Año	DGMUJ	DGDAI	Otros	Total anual
2015	100,0	0,0	0,0	100,0
2016	63,2	31,6	5,3	100,0
2017	55,3	28,9	15,8	100,0
2018	24,1	31,0	44,8	100,0
2019	38,9	55,6	5,6	100,0
2020	36,0	48,0	16,0	100,0
<b>Total Interanual</b>	<b>47,1</b>	<b>34,7</b>	<b>18,2</b>	<b>100,0</b>

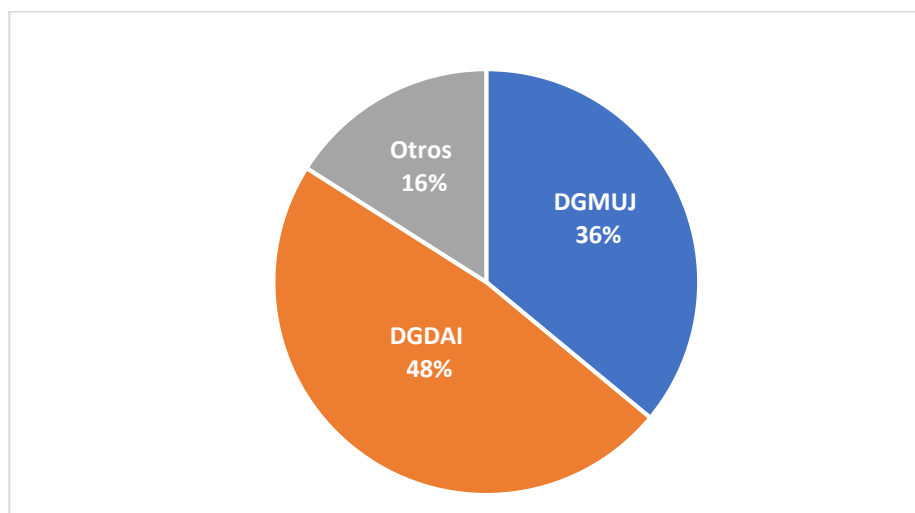
Fuente: Elaboración propia en base a información suministrada por el informe IF-2021-04595948-GCABA-GGMUJ DGMUJ. GCBA

**Gráfico N°9: Evolución interanual de derivaciones efectuadas. Ciudad de Buenos Aires. Período 2015-2020**

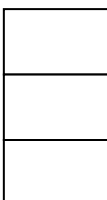


Fuente: Elaboración propia en base a información suministrada por el informe IF-2021-04595948-GCABA-GGMUJ DGMUJ. GCBA.

**Gráfico N°10: Distribución porcentual de derivaciones efectuadas. Ciudad de Buenos Aires. Período 2020.**



Fuente: Elaboración propia en base a información suministrada por el informe IF-2021-04595948-GCABA-GGMUJ DGMUJ. GCBA.



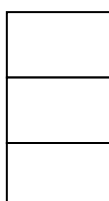
Asimismo, los datos estadísticos computados en la variable "prestaciones brindadas" arrojan en todas sus categorías ("jurídica", psicológica" y "social") el 100% de las víctimas asistidas. Es decir que la víctimas habrían recibido en su totalidad las tres prestaciones otorgadas. Cabe señalar que dichas estadísticas denotan un carácter genérico y, por lo demás, no permiten evaluar las acciones de seguimiento realizadas (Debilidad 4.2).

Los datos de la evolución interanual de las prestaciones brindadas, para cada categoría de dicha variable, arroja los mismos datos que los totales de víctimas asistidas por año:

**Cuadro N°18: Prestaciones brindadas a víctimas asistidas.  
Ciudad de Buenos Aires. Período 2015-2020.**

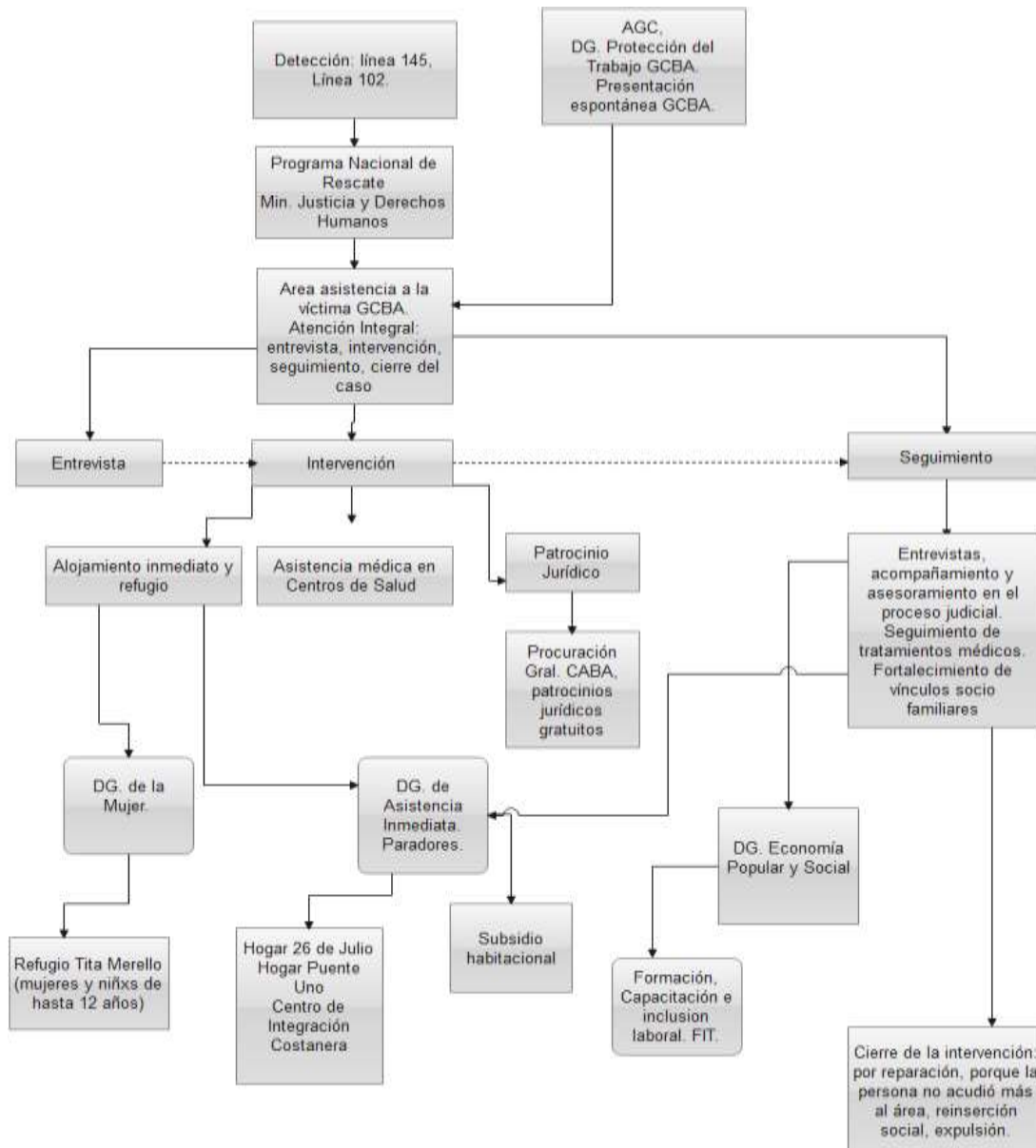
<b>Año</b>	<b>Jurídica</b>	<b>Psicológica</b>	<b>Social</b>
2015	77	77	77
2016	84	84	84
2017	130	130	130
2018	158	158	158
2019	138	138	138
2020	120	120	120

Fuente: Elaboración propia en base a información suministrada por el informe IF-2021-04595948-GCABA-GGMUJ DGMUJ. GCBA.



## 6.f. Esquema circuito de atención planificado.

Figura 1. Circuito de Atención



Fuente: Elaboración Propia sobre la base de entrevistas IF-2021-07601853-GCABA-DGMUJ y respuestas a notas AGCBA N° 35, 203, 311, 39, 215, 198, 240, 214, 197 del 2021.

## 7.- Actividades de sensibilización y capacitación.

La Ley N° 2781, que regula la asistencia integral a las víctimas de trata de personas en el ámbito de la Ciudad, conforme la Ley Nacional N° 25632<sup>45</sup> y las normas internacionales, establece en el artículo 2 inciso J), como obligación de la Autoridad de Aplicación de la Ley, aquella de *"elaborar campañas de concientización pública en relación a la problemática de la trata de personas con perspectiva de género y derechos humanos, como así también tendientes a desalentar la demanda que propicia cualquier forma de explotación conducente a la trata de personas"*. Asimismo, el artículo 9 del Protocolo de Naciones Unidas para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, en relación a la política de prevención establecida en el artículo 31 de la Convención Contra la Delincuencia Organizada, determina que los Estados parte *"procurarán aplicar medidas tales como la actividades de investigación y campañas de información y difusión [...] con miras a prevenir y combatir la trata de personas"*.

A su vez, la Ley N° 3.262 estipula la "Semana de Lucha contra la Trata de Personas" con el objeto de reconocer y difundir esta problemática social de acuerdo a lo normado en la Ley N° 2781. Así, dispone en el artículo 3 *"la realización de actividades de divulgación y promoción dirigidas a la población en general, la difusión de la legislación en la materia, así como los recursos con que cuente la ciudad para la asistencia y reinserción de las víctimas y las acciones que se desarrollaran en el transcurso del año en el marco de la Ley 2781"*.

Por otra parte, en materia de capacitaciones, en el artículo 3 de la Ley N° 2781 se define que la Autoridad de Aplicación debe llevar a cabo distintas tareas de capacitación, investigación y divulgación:

- "a) Realizar talleres de formación y reflexión, con una orientación interdisciplinaria, dirigidos a aquellos profesionales que se desempeñen en el ámbito del Gobierno de la Ciudad, con perspectiva de género y de derechos humanos.*
- b) Sensibilizar y capacitar a los empleados y funcionarios, en particular los encargados de ejercer el poder de policía y aquellos que deban intervenir en la*

<sup>45</sup> La Ley Nacional establece que el programa Nacional y el Comité Ejecutivo para la Lucha contra la Trata deben *"Organizar actividades de difusión, concientización, capacitación y entrenamiento acerca de la problemática de los delitos de trata y explotación de personas, desde las directrices impuestas por el respeto a los derechos humanos, la perspectiva de género y las cuestiones específicas de la niñez y adolescencia"* (Inciso g del Art. 22 de la Ley 26364).

asistencia y protección integral de las víctimas, con perspectiva de género y derechos humanos.

c) Promover la realización de actividades de estudio, investigación y divulgación entre organismos e instituciones estatales y ONGs vinculadas a la protección de los derechos de las víctimas."

Asimismo, el Dto. 130/10, reglamentario de la Ley 2781, reitera los conceptos vertidos en las normas precitadas acerca de las actividades de concientización y capacitación.

De la información recabada corresponde señalar que las acciones de sensibilización /concientización y capacitación no se encuentran estipuladas dentro de las funciones que tienen establecidas por Decreto N° 280/2020 la Dirección General de la Mujer ni la Gerencia Operativa Centro a la Víctima (Debilidad 2.1 y 5.1). Sin embargo, sí se encuentran establecidas en el Descriptivo Presupuestario, en el que se indica que "el Programa busca concientizar sobre la trata de personas realizando jornadas de capacitación, talleres a escuelas, instituciones de gobierno y organizaciones de la sociedad civil".

A fin de conocer la gestión de la comunicación implementada en el marco del programa "Detección, Protección y Asistencia a Víctimas de Trata. Ley N° 2781", se consultó a la Dirección General de la Mujer sobre las acciones de difusión, sensibilización y capacitación instrumentadas, a través de la Nota AGCBA N° 35/21.

En relación a ello, la Dirección General de la Mujer, remitió mediante IF-2021-04449921-GCABA-DGMUJ un listado sobre las distintas acciones de sensibilización y capacitaciones realizadas durante el año 2020, indicando fecha, total de personas alcanzadas y una breve descripción/ título del evento.

#### 7.a. Acciones de sensibilización.

A continuación, se presenta el listado de las campañas de sensibilización realizadas durante el año 2020. Cabe señalar que el auditado no incluye en sus estadísticas información relativa a estas actividades (debilidad 4.3).



**Cuadro N°19 Listado de Actividades de sensibilización realizadas por el ente auditado.  
Año 2020**

ID	Fecha	Descripción	Personas alcanzadas
1	11/02/2020	Campaña prevención sobre trata de personas - Terminal Ómnibus de Liniers - Previa feriado carnaval	4000
2	30/07/2020	Conversatorio virtual por el "Día Mundial contra la Trata de Personas"	80
3	28/08/2020	Encuentro con la Asociación Civil Barrio Lacarra	30
4	03/09/2020	Encuentro con el Centro Comunitario Pancho Torres	40
5	10/09/2020	Conversatorio virtual "Desafío de las Organizaciones de la Sociedad Civil en prevención y asistencia de trata de personas"	80
6	23/09/2020	Conversatorio por el "Día Internacional contra la explotación sexual y trata de personas"	80
7	16/10/2020	Ciclo de charlas en centro comunitario Pancho Torres - 1 encuentro Trata de personas	25
8	29/10/2020	Ciclo de charlas en centro comunitario Pancho Torres - 2 encuentro Adicciones	30
9	12/11/2020	Ciclo de charlas en centro comunitario Pancho Torres - 3 encuentro Convivencia en la diversidad	25
10	25/11/2020	Inauguración mural participativo "Día internacional de la violencia de género"	50
11	26/11/2020	Ciclo de charlas en centro comunitario Pancho Torres - 4 encuentro violencia de género	30
12	02/12/2020	Encuentro con el comedor Los Yacas del Bo. Rivadavia	30
13	02/12/2020	Encuentro con la Asociación Civil Jorge Salas	40
14	02/12/2020	Encuentro con las Asociación Civil Cildañez comunitario	40
15	17/12/2020	Ciclo de charlas en Centro Comunitario Pancho Torres - 5 encuentro Economía social	30

Fuente: Elaboración propia en base a información remitida mediante IF-2021-04449921-GCABA-DGMUJ.

Asimismo, se complementa la información remitida con lo enunciado en la entrevista (IF-2021-07601853-GCABA-DGMUJ) en relación a las campañas de sensibilización. Al respecto, la Gerencia Operativa de Programa mencionó que *"las acciones de sensibilización no están estipuladas previamente, excepto por la "Semana de Lucha contra la Trata", fijada por la Ley 3262. Las campañas de sensibilización se efectúan básicamente por medio de las redes sociales"*. Tam-



bién agregan que antes de la pandemia, se realizaban, los días feriados, se realizaban acciones en terminales de ómnibus y, en menor medida, en aeropuertos y en la terminal de buques. En este sentido se afirma que *"último caso, la realización de operativos es menor ya que la jurisdicción de puertos y aeropuertos es nacional. Aclara asimismo que en 2019 las empresas de micros contactadas no respondieron a la convocatoria realizada por el Programa. Por último, en materia de contenidos puntualiza que "las campañas realizadas se vinculan con el día de mundial de lucha contra la trata y el tráfico de personas, el día internacional contra la explotación sexual, el día mundial contra la explotación sexual infantil, el día internacional contra la esclavitud, etc<sup>46</sup>"* (Debilidades 5.2 y 5.4).

Por otra parte, en la respuesta al segundo requerimiento efectuado a través del IF-2021-11118837-GCABA-DGMUJ se indica que los canales utilizados para las campañas de sensibilización y para dar a conocer el programa son la página web del Gobierno de la Ciudad y, fundamentalmente, las redes sociales<sup>47</sup> del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat y de la Subsecretaría de Derechos Humanos y Pluralismo Cultural dependiente de la Vice-jefatura del GCABA<sup>48</sup> (debilidad 5.4).

En relación a la población objetivo de las campañas de sensibilización en la respuesta a la NOTA AGCBA N° 203/21 y N° 250/21 mencionan que las mismas alcanzan a la población general de la Ciudad con el propósito de concientizar sobre la problemática que ocurre a nivel mundial.

Por último, en cuanto a las piezas de comunicación utilizadas a través de la respuesta en el punto 2) indican que remiten como informe gráfico mediante el IF-2021-10567019-AGCBA-DGMUJ, que figuran en el ANEXO III

En este marco, conforme lo establecido en el artículo 2 J) y lo enunciado en la respuesta a través del IF-2021-04449921-GCABA-DGMUJ, se observa que desde la Gerencia Operativa se realizaron durante 2020 distintas campañas de sensibilización/ concientización a través de modalidad de conversatorio, ciclos de charlas y campañas de prevención masiva, como fue el caso de la terminal de ómnibus de Liniers. Y asimismo, de acuerdo a lo expresado en la entrevista, se concluye que se realizaron a través de redes sociales campañas para fechas particulares, como por ejemplo el día contra la trata y el tráfico de personas y el

<sup>46</sup> Entrevista documento IF- 2021-07601853-GCABA-DGMUJ – Pág. 5.

<sup>47</sup> Entrevista IF- 2021-07601853-GCABA-DGMUJ – Pág. 5.

<sup>48</sup> Esta información fue confirmada a través de la respuesta a la Nota DGDSO N° 203/2021 y Nota DGDSO N° 250/2021 a través del IF-2021-11118837-GCABA-DGMUJ.

día internacional contra la explotación sexual, entre otros. En relación al público objetivo de la gestión de la comunicación para las acciones de concientización del listado proporcionado mediante IF-2021-04449921-GCABA-DGMUJ y de la respuesta al segundo requerimiento se desprende que las mismas se orientan a la población general.

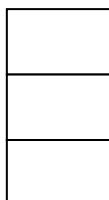
Cabe señalar que las actividades de sensibilización estuvieron básicamente orientadas a la realización de charlas y encuentros, concentradas en 5 organizaciones sociales.

**Cuadro N°20 Cantidad de participantes y encuentros/actividades de sensibilización según organismo/organización**

Organismo/Organización	Cantidad de participantes	Cantidad de encuentros/ actividad
Campaña prevención sobre trata de personas - Terminal Ómnibus de Liniers - Previa feriado carnaval	4000	1
Conversatorio virtual por el "Día Mundial contra la Trata de Personas"	80	1
Encuentros con asociaciones civiles	180	5
Conversatorio virtual "Desafío de las Organizaciones de la Sociedad Civil en prevención y asistencia de trata de personas"	80	1
Conversatorio por el "Día Internacional contra la explotación sexual y trata de personas"	80	1
ciclo de charlas con asociaciones	140	5
Mural participativo	50	1
<b>Total</b>	<b>4610</b>	<b>15</b>

Fuente: Elaboración propia en base a información remitida mediante IF-2021-04449921-GCABA-DGMUJ.

De la información proporcionada por el ente auditado respecto de las acciones de sensibilización surge que ni la Dirección General de la Mujer ni la Gerencia Operativa presentan una planificación de la gestión de la comunicación para las acciones de sensibilización, ni tampoco tiene definidos los objetivos comunicacionales conforme los lineamientos del Programa (debilidad 5.2); con excepción de las cuestiones comunicacionales vinculadas a la semana de lucha contra la trata de personas. Vale decir que el Programa no cuenta con una calendarización o programación formal de las acciones de sensibilización a realizar, con excepción de las fechas claves (debilidad 5.2).

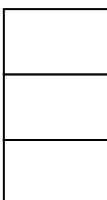


En este sentido, es dable tener presente que la planificación de la comunicación resulta fundamental porque garantiza que el mensaje deseado llegue a los destinatarios de una manera eficiente en el momento oportuno. Para ello, en primer término, debe definirse si a través de la comunicación se busca informar, concientizar o bien, reforzar o modificar conductas/acciones. Una vez establecido el objetivo de la comunicación y teniendo en cuenta el público objetivo al cual se pretende alcanzar se debe definir el mensaje, los canales y herramientas más pertinentes a fin de generar un mejor impacto<sup>49</sup>.

En cuanto a los objetivos comunicacionales establecidos para las campañas de sensibilización llevadas a cabo por el Programa analizado, es decir, la definición de lo que se busca comunicar (para qué y con qué propósito), de la información suministrada por el ente puede observarse que las actividades de sensibilización se orientan a la concientización de la problemática y a los mecanismos de denuncia. Al respecto, además de lo estipulado por la normativa local, corresponde tener en consideración lo enunciado en el inciso 5) del Art. 9 del Protocolo de Naciones Unidas para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que también destaca la necesidad de impulsar medidas tendientes a desalentar la demanda que propicia cualquier forma de explotación conducente a la trata de personas. De esta forma, lo que se desprende de la normativa internacional y tal como se establece en el Manual Contra la Lucha Contra elaborado por el Programa Mundial contra la Trata de Personas<sup>50</sup>, es que las medidas instrumentadas en el marco de la política de prevención, y en el caso de las campañas de difusión o sensibilización, deben estar dirigidas a crear conciencia de la problemática, pero abordando la problemática desde el punto de vista tanto desde la oferta como de la demanda (debilidad 5.3).

<sup>49</sup> En este sentido, el especialista en comunicación política, Mario Riorda, menciona que la gestión es también comunicación. Y que no existe decisión gubernamental sin una comunicación adecuada. Teniendo ello en consideración, para la implementación de una política pública o programa eficaz se requiere que se instrumenten una o varias acciones de comunicación. En la misma línea de argumentación, se encuentra lo enunciado en la Guía N° 8: Cómo comunicar. Definir la estrategia y los mensajes claves de CIPPEC, en donde se destaca que la eficacia de una propuesta se sustenta en su valor comunicativo. Y que no basta con comunicar en momentos críticos del proceso, sino que las acciones de comunicación deben ser planificadas.

<sup>50</sup> ONU (2007): *Manual para la lucha contra la trata de personas*. Programa Mundial para la Lucha contra la droga y el delito. Viena: Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.



### 7.b. Acciones de Capacitación.

A continuación se presenta el listado de las capacitaciones realizadas durante el año 2020. Tampoco en este caso el programa incluye en sus estadísticas información relativa a estas actividades (debilidad 4.3)

**Cuadro N° 21 Listado de Actividades de Capacitación realizadas por el ente auditado. Año 2020**

ID	Fecha	Descripción	Personas alcanzadas
1	06/03/2020	Capacitación de Trata de Personas en la Superintendencia Violencia Familiar y Género	45
2	27/03/2020	Capacitación de Trata de Personas en la Superintendencia Violencia Familiar y Género	30
3	08/07/2020	Capacitación de Trata de Personas en la Superintendencia Violencia Familiar y Género	20
4	15/07/2020	Capacitación de Trata de Personas a las Delegadas de Comunas	20
5	16/07/2020	Capacitación de Trata de Personas a la ONG mujeres convocadas	3000
6	17/07/2020	Capacitación de Trata de Personas a las Delegadas de Comunas	30
7	23/07/2020	Capacitación de Trata de Personas a la ONG Mujeres convocadas	3000
8	08/09/2020	Capacitación de Trata de Personas en la Agencia Gubernamental de Control	20
9	08/09/2020	Capacitación a alumnos de los UCES de la cátedra de Derecho Penal	60
10	11/09/2020	Capacitación de Trata de Personas a los cadetes de policía	120
11	02/10/2020	Capacitación en la Universidad de San Isidro - Diplomatura delitos complejos y trata de personas	40
12	05/10/2020	Capacitación de Trata de Personas a los cadetes de policía	180
13	16/10/2020	Capacitación de Trata de Personas en el Centro Comunitario Pancho Torres	25

Fuente: Elaboración propia en base a información remitida mediante IF-2021-04449921-GCABA-DGMUJ.

En relación con las capacitaciones, la Gerencia Operativa del Programa indicó que en 2020, las actividades de capacitación tuvieron mayor alcance que en años anteriores, fruto de la virtualización, de modo que se sustanciaron charlas con más de 3000 personas conectadas (IF-2021-07601853-GCABA-DGMUJ).

Agregó que las capacitaciones se realizaron en “*organismos públicos, ONGs, población civil y fuerzas policiales*”, en este último caso, concerniente a la formación de cadetes de la policía de la Ciudad, que se realiza todos los años, desde 2017<sup>51</sup>. También imparten cursos en el Instituto Superior de la Carrera Administrativa. Finalmente, el programa indicó que cuenta con una base de escuela y organismos para la realización de las capacitaciones.”<sup>52</sup>

Asimismo, en el punto 6) de la respuesta a la Nota AGCBA N° 203/2021, el programa precisó los alcances de su participación en el curso de Formación Inicial para Aspirante a Oficial de la Policía de la Ciudad. En dicho curso se presentaron distintos contenidos sobre la temática a fin de concientizar a los aspirantes sobre la problemática de trata de personas y a la vez, que puedan adquirir conocimientos y herramientas para la detección de posibles casos y obrar diligentemente (IF-2021-11118837-GCABA-DGMUJ).

Por otra parte, en la respuesta del segundo requerimiento a través del IF-2021-11118837-GCABA-DGMUJ, se explica que los canales utilizados para difundir las capacitaciones dependen del público al cual quieren abordar. En el caso que estén dirigidas a funcionarios del GCABA, la convocatoria se realiza a través de mails institucionales por medio del área de recursos humanos del Ministerio. En el caso de que las capacitaciones las realicen las ONGs ellos son quienes difunden y desde el Programa se refuerza. Y en el caso que el público sea general se utilizan las redes sociales, WhatsApp y/o mails, entre otros.

**Cuadro N° 22 Cantidad de participantes y encuentros/actividades, según organismo / organización. Año 2020**

Organismo/Organización	Cantidad de participantes	Porcentaje de participantes	Cantidad de encuentros/ actividades
Superintendencia Violencia Familiar y Género	95	1,4	3
Delegadas de Comunas	50	0,8	2
ONG mujeres convocadas	6000	91,0	2
Agencia Gubernamental de Control	20	0,3	1
Universidades	100	1,5	2
Cadetes de la Policía	300	4,6	2
Centro Comunicario Pancho Torres	25	0,4	1
Total	6590	100	13

Fuente: Elaboración propia en base a información remitida mediante IF-2021-04449921-GCABA-DGMUJ.

<sup>51</sup> El auditado informa que el Ministerio de Justicia y Seguridad, a través del Instituto Superior de Seguridad Pública, estableció como obligatorio el taller, y a través de la Disposición 101/SAISSP/2017, se incorporó al Curso de Formación Inicial para Aspirante a Oficial de la Policía de la Ciudad de Buenos Aires.

<sup>52</sup> Entrevista documento IF- 2021-07601853-GCABA-DGMUJ – Pág. 5.

Para concluir, en cuanto a las capacitaciones se expone que se han desarrollado distintas acciones conforme lo establecido en el art. 3 de la Ley N° 2781. No obstante ello, conforme lo normado en materia de política de prevención, que debe orientarse a las distintas áreas del Gobierno de la Ciudad involucradas con la problemática, es dable notar que durante el año 2020 no se han reportado capacitaciones a efectores de salud, ni educación, ni otros dispositivos del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat, más allá de las delegadas comunales que dependen de la Dirección General de la Mujer, mientras que en materia de organizaciones no gubernamentales la acción se ha centrado en dos organizaciones, uno de los cuales también fue receptor prevalente de las actividades de sensibilización (debilidad 5.5).

### 8.- Actividades de investigación.

Como se expresó más arriba, el artículo 3 de la Ley N° 2781, indica que la Autoridad de Aplicación debe llevar a cabo tareas de investigación y divulgación:

*"c) Promover la realización de actividades de estudio, investigación y divulgación entre organismos e instituciones estatales y ONGs vinculada a la protección de los derechos de las víctimas".*

Esta obligación surge también del inciso f) del Art. 20 de la Ley 26.364 así como del artículo 9 del Protocolo de Naciones Unidas para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que establece que los Estados parte *"procurarán aplicar medidas tales como la actividades de investigación y campañas de información y difusión [...] con miras a prevenir y combatir la trata de personas"*.

Por IF-2021-11118837'GCABA'DGMUJ, el Programa informó que no ha realizado estudios o investigaciones en la materia, ratificando lo oportunamente señalado en la entrevista (IF-2021-07601853-GCABA-DGMUJ) (Debilidad 4.1).

### 9.- Denuncias.

Al respecto, en el punto 5) de la respuesta suministrado por IF-2021-11118837-GCABA-DGMUJ, el ente relevado informa que los canales para difundir la forma de efectuar denuncias sobre posibles casos de trata son las redes sociales de las dos áreas previamente mencionadas. También indicó que el contenido difundido refiere a cómo y dónde pueden presentarse denuncias, haciendo mención

a la Línea 145<sup>53</sup>. También menciona en la respuesta que durante el año 2020, se creó un canal de denuncias virtual<sup>54</sup> a fin de adaptarse a las medidas por el contexto ASPO y DISPO.

### 10.- **Detección y Registro de Avisos de oferta sexual.**

De acuerdo a la descripción de programas correspondiente al año 2020, el Programa 327, entre otras acciones, debe instrumentar un registro de avisos de oferta sexual. Dicho Registro tiene como objeto "*poner fin a las publicaciones de promoción sexual o a aquellas que puedan alentar o derivar en la captación de mujeres para su explotación sexual o de trata de personas*".

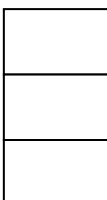
En este marco, se requirió a las autoridades del área a través de la Nota AGCBA N° 35/202 la descripción de "*las características del Registro de Oferta Sexual y Estadísticas sobre su funcionamiento*". A través del IF-2021-04690312-GCABA-DGMUJ el área informó que, entre la normativa que enmarca las acciones que instrumenta la Gerencia Operativa de Centro de Asistencia a la Víctima, se encuentran "*la Ley N° 4486 de publicidad exterior de la Ciudad y el Decreto N° 141/16 que crea el Registro de Avisos de Oferta Sexual en Vía Pública*" (debilidad 6.1).

En el punto 5.1) del IF-2021-04690312-GCABA-DGMUJ, y en concordancia con lo establecido en el descriptivo presupuestario, el ente auditado indicó que, entre las distintas iniciativas que implementan como parte de la política de prevención, se encuentra el monitoreo de avisos en la vía pública. Y que este monitoreo se realiza con el objetivo de "*poner fin a las publicaciones de promoción sexual o a aquellas que pueden alentar o derivar en la captación de mujeres para su explotación sexual o para la trata de personas con estos fines*". Asimismo, agregó que "*el Registro de Avisos de Oferta Sexual se constituye como plataforma de información para motorizar investigaciones judiciales respecto de las organizaciones delictivas que lucran con la explotación sexual ajena*".

De forma complementaria, en el punto 15) se indicó que, para llevar a cabo dicha labor se trabaja de manera articulada con la Dirección General de Fiscalización Urbana del Ministerio de Espacio Público y con la PROTEX.

<sup>53</sup> Cabe mencionar que la *Línea 145* es una línea de atención telefónica gratuita destinada a recibir información, solicitar asistencia y denunciar posibles casos de trata de personas. Funciona las 24 horas durante todos los días del año bajo la órbita del [Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación](#).

<sup>54</sup> El link de acceso al buzón fue indicado en el IF-2021-11118837-GCABA-DGMUJ siendo el siguiente: <https://www.buenosaires.gob.ar/desarrollohumanoyhabitat/mujer/buzon-virtual-denuncias-trata>



Por último, en la misma comunicación, el ente objeto del presente relevamiento señaló que, durante el año 2020, por las medidas de emergencia sanitaria ASPO, la actividad de recolección de volantes en la vía pública se vio afectada.

Asimismo, en el marco de la entrevista mantenida (IF- 2021-07601853-GCABA-DGMUJ), el programa refirió que existen dos canales de ingreso para tomar conocimiento sobre las publicaciones: 1) por medio de los buzones de recepción de oferta sexual colocados en organismos públicos y en las sedes comunales y 2) a partir de la recolección de volantes en la vía pública que realizan los inspectores a partir de la resolución conjunta 1/SSPSOC/2017 con la Subsecretaría de Uso del Espacio Público. Asimismo, el Programa puntualizó que, una vez ingresada la información, desde el Programa se procede a registrar, procesar y analizar. De manera posterior se realiza la denuncia ante PROTEX.

Cabe señalar que, del análisis de la normativa<sup>55</sup> que regula las responsabilidades primarias y acciones establecidas a nivel de Subsecretaría, Dirección General y Gerencia Operativa en relación al monitoreo, control y registro de avisos en la vía pública que pudieran constituir publicaciones de promoción sexual o alentar o derivar en la captación de mujeres para su explotación sexual o de trata de personas, surge que no se encuentran fijadas de manera específica la conformación e implementación de un Registro de Avisos de Oferta Sexual en ninguno de los niveles (debilidad 6.1). Ello así ya que:

- La Ley N° 4486 establece modificaciones a la Ley N° 2963/08, que tiene por objeto regular las condiciones de la actividad publicitaria exterior con el fin de proteger, promover y mejorar los valores del paisaje urbano y de la imagen de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En su articulado introduce especificaciones sobre la publicidad que tenga por objeto la promoción explícita o implícita de la oferta sexual que se desarrolla y/o facilita en establecimientos, los que hagan explícita o implícita referencia a la solicitud de personas destinadas al comercio sexual, y los que incluyan imágenes de contenido sexual vinculadas con la promoción de la oferta o comercio de sexo que lesionen la dignidad de la persona. Y además determina que quedan comprendidos en esta prohibición los volantes que se entreguen, distribuyan y/o se coloquen para ser retirados en cualquier espacio público o en las puertas de acceso a los locales en general. También determina las sanciones, pero no hay mención explícita al mencionado

<sup>55</sup> Decreto N° 463-2019 estructura Gobierno de la Ciudad, Decreto N° 280/2020 estructura del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat.



registro.

- El articulado y anexos del Decreto N° 141/16, que en la respuesta se menciona como la norma de creación del Registro de Avisos de Oferta Sexual en Vía Pública, no hacen referencia a la creación de tal Registro<sup>56</sup>.

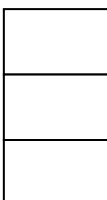
De esta forma se concluye que la norma establece cambios de estructura orgánico- funcional de los diferentes Ministerios del GCABA. Y en el ANEXO se definen las responsabilidades primarias y acciones de las distintas áreas, más ninguna hace mención alguna a la creación o implementación de un Registro sobre la materia (debilidad 6.1).

No obstante, la implementación de dicho Registro sí presta correspondencia directa con las responsabilidades primarias de la Subsecretaría de Fortalecimiento Personal, Familiar y Comunitario en relación a "*promover y articular políticas contra la trata de personas*". De igual modo, con lo establecido para la Dirección General de la Mujer, la cual debe diseñar políticas y programas de prevención y contención a las víctimas relacionadas con los delitos de trata de personas, explotación infantil y abuso de poder.

Asimismo, cabe señalar que en los protocolos del área o documento remitidos no se detalla el procedimiento de funcionamiento del Registro, ni los alcances de su labor<sup>57</sup>, ni tampoco consta de manera formal las características que deben considerarse para la determinación de un aviso de oferta sexual vinculado a la trata o capitación de personas, representando una debilidad para la ejecución de las tareas por parte de los inspectores de la Dirección General de Fiscalización del Espacio Público y de las personas del área, y a la vez para un adecuado funcionamiento del Registro (debilidad 6.2). Tampoco produce estadísticas sobre estas actividades (debilidad 4.3)

<sup>56</sup> En el ANEXO I – se establece el organigrama de diferentes Ministerios del GCABA y las responsabilidades primarias y acciones. En dicho documento pudo conocerse que la Dirección General de la Niñez y Adolescencia tiene entre las responsabilidades primarias la de "*participar en las políticas públicas tendientes a la prevención y atención integral a niños, niñas y adolescentes que transitan y/o habitan en CABA en situaciones de explotación sexual comercial en coordinación con otras áreas de gobierno del GCABA*".

<sup>57</sup> En cuanto a la oferta sexual en redes el entrevistado indica que no realizan monitoreos por redes o internet.



## 11.- Recursos Humanos.

### 11.a. Composición del Plantel de Recursos Humanos: asistencia integral e interdisciplina.

Por IF-2021-04443478-GCABA-DGMUJ, la DGMUJ informó, como personal del Programa, 6 personas, incluido el Gerente, a saber:

**Cuadro N° 23 Personal informado por el auditado en respuesta al requerimiento inicial formulado por el órgano de control (NOTA AGCBA N° 35/20).  
Año 2020**

Función desempeñada	Nivel de instrucción	Ingreso	Condición de designación
Gerente Operativo	Universitario	18/2/18	S/D
Abogado	Universitario	1/9/15	Planta permanente
Abogada	Universitario	1/1/07	Planta permanente
Psicóloga	Universitario	1/11/05	Planta permanente
Operadora Social	Secundario	S/D	locación de servicios
Operador Territorial	Universitario	1/1/18	Planta Transitoria

Fuente: información proporcionada por la DGMUJ mediante IF-2021-04443478-GCABA-DGMUJ

De esta forma, el plantel de recursos humanos se hallaba compuesto por un Gerente Operativo (cuya profesión no se especifica), dos abogados/as, una psicóloga, una operadora social y un operador territorial.

La misma información fue consignada en NO-2021-06157434-GCABA-DGMUJ y NO-2021-06157434-GCABA-DGMUJ, remitidos por las autoridades de la DGTAL. No obstante, en la entrevista mantenida con el programa, se indicó que el área contaba con un plantel de personal más grande que, sin embargo, no revestía formalmente en el Programa<sup>58</sup>. De esta forma, se agregaron al listado original 5 personas más: 1 médica y psicóloga social, un asistente a cargo de cuestiones logísticas, un abogado (encomendado con tareas que exceden las

<sup>58</sup> Así, la misma indica que dicho plantel se conformaba por “las 6 personas informadas en el listado (dos abogados una psicóloga, el coordinador, una acompañante terapéutica y un operador territorial). Además, hay otras personas que durante el 2020 cumplieron funciones en el programa, no estaban incluidas formalmente en el mismo. Se formalizó el ingreso a la Dirección en enero de 2021, que son los casos de la médica y psicóloga social, un asistente (responsable de cuestiones logísticas), un abogado que atiende las situaciones derivadas de los delitos contra la integridad sexual, un operador territorial que trabaja con las organizaciones sociales. En el mes de diciembre se integró una trabajadora social, cuya transferencia se terminó de formalizar en estos días” (IF-2021-07601853-GCABA-DGMUJ).

del Programa), un operador territorial y una trabajadora social, que se sumó en el mes de diciembre (debilidad 1.1).

Asimismo, por IF-2021-11118837-GCABA-DGMUJ, en respuesta a NOTA AGCBA 203 (prorrogada por NOTA AGCBA 250), se informan 6 personas más, a saber: dos operadoras sociales, una asistente, dos abogado/as y un operador territorial (debilidad 1.1).

**Cuadro N° 24 Personal informado por el auditado en respuesta al requerimiento inicial formulado por el órgano de control (NOTAS AGCBA N° 203/20 y 250/20).  
Año 2020**

Función desempeñada	Nivel de instrucción	Capacitación en trata	Antigüedad	Condición de designación*	Dedicación horaria	Compartido	Depende del mismo
Operadora Social	Universitario	Si	2 años	locacion de servicios	Total	No	No
Operadora Social	Est. Universitario	Si	9 meses	locacion de servicios	Total	No	No
Asistente	Universitario	Si	2 años	locacion de servicios	Total	No	No
Abogada	Universitario	Si	4 años	locacion de servicios	Total	No	No
Operador Territorial	Est. Universitario	Si	4 años	Planta Permanente	Total	No	No
Abogado	Universitario	Si	3 años	Planta Permanente	Total	No	Si

Fuente: información proporcionada por la DGMUJ mediante IF-2021-11118837-GCABA-DGMUJ

Al respecto cabe señalar que en dicha comunicación no se informa ningún personal médico ni trabajador social (debilidad 1.2). Asimismo, se indica que 5 de los 6 profesionales no dependen del Programa, pero no se consigna dependencia (debilidad 1.1)

A su vez, en la NO-2021-09971451-GCABA-DGMUJ<sup>59</sup>, respuesta a la NOTA AGCBA 225, remitida a la DGTAL, que fue respondida por el ente auditado, se indica que las erogaciones correspondientes a las 6 personas informadas en la primera comunicación (que resultan coincidentes con las informadas en la respuesta cursada por la DGTAL) fueron imputadas al programa Presupuestario 69 "Asistencia a Víctimas de Violencia" (debilidades 1.1 y 8.6).

### 11.b. Asistencia Social.

En materia específica de asistencia social, cabe recordar que el descriptivo presupuestario indica que:

<sup>59</sup> Remitida por correo electrónico por la Directora General Técnica, Administrativa y Legal el 29 de marzo de 2021.

*"El programa ofrece contención psicológica acompañando a la víctima en su proceso de empoderamiento y reconocimiento como sujeto de derecho; se la asesora jurídicamente en su declaración y durante todo el proceso judicial y se le brinda asistencia social con el propósito de alcanzar la reconstrucción del proyecto de vida de la víctima".*

Por lo demás, la asistencia brindada debe ser acordada con la víctima, a quien se asesora previamente al respecto. Dicho acuerdo queda plasmado en la ficha "Aceptación Plan integral de Asistencia".

Asimismo, en la entrevista mantenida, las autoridades enfatizaron el carácter integral de la asistencia, al señalar que el Programa *"cuenta con un equipo interdisciplinario conformado por abogados, psicológicos, una médica, operadores sociales, territoriales y una trabajadora social"* (IF-2021-07601853-GCABA-DGMUJ). Sin embargo, de la documentación mencionada no surge la efectiva incorporación de ningún profesional de esta disciplina ni durante el año 2020 ni con posterioridad (Debilidad 1.2).

Es dable señalar que, conforme la normativa vigente que rige el ejercicio del trabajo social<sup>60</sup>, las tareas antes mencionadas forman parte de las incumbencias de los y las profesionales de esta disciplina <sup>61</sup>.

<sup>60</sup> La Ley 27.072 presenta sus incumbencias profesionales que son, entre otras: "1. Asesoramiento, diseño, ejecución, auditoría y evaluación de: a) Políticas públicas vinculadas con los distintos ámbitos de ejercicio profesional, tales como hábitat, salud, desarrollo social, discapacidad, educación, trabajo, medio ambiente, justicia, niñez y adolescencia, economía social, violencias sociales, género, minorías étnicas, ancianidad y adicciones, entre otros; b) Planes, programas y proyectos sociales; c) Diagnósticos familiares, institucionales, comunitarios, estudios de impacto social y ambiental; d) Proyectos institucionales y de organizaciones sociales, sean éstas gubernamentales o no gubernamentales. 2. Integración, coordinación, orientación, capacitación y/o supervisión de equipos de trabajo disciplinario, multidisciplinario e interdisciplinario, aportando elementos para la lectura e identificación de la situación abordada, incorporando los aspectos socioeconómicos, políticos, ambientales y culturales que influyen en ella, y proponiendo estrategias de intervención. 3. Elaboración de informes sociales, informes socioeconómicos, sociosanitarios y socio-ambientales, informes situacionales y/o periciales. 4. Intervención en contextos domiciliarios, institucionales y/o comunitarios. 5. Elaboración de pericias sociales en el ámbito de la Justicia, ya sea como peritos oficiales, de parte, mandatario y/o consultor técnico. 6. Intervención profesional en instancias o programas de mediación. 7. Intervención profesional como agentes de salud".

<sup>61</sup> Por lo demás, las mismas exceden las tareas realizadas por los operadores, cuyas funciones son (según IF-2021-11118837-GCABA-DGMUJ): "El Operador Social se desempeña en el eje de la asistencia realizando acompañamientos y la contención en general de las víctimas. También brinda asistencia social en salud, educación y gestión de trámites.

### 11.c. Capacitación del personal.

Respecto a la capacitación, la misma es informada en forma genérica, sin precisar en qué consiste la misma ni proporcionar documentación de respaldo que acredite el nivel de capacitación alcanzado (Ver limitación al alcance N° 1).

### 12.- Registros.

Todas las intervenciones realizadas por el Programa se registran en un expediente que asume carácter reservado. El mismo es electrónico y funciona por sistema SADE. En él se consignan las derivaciones, entrevistas, llamados, acompañamientos y se sube al mismo la documentación tramitada. Cada expediente corresponde a un grupo familiar<sup>62</sup>.

Asimismo, frente a la solicitud formulada por NOTA AGCBA N°311/21 mediante la cual se requirió suministrar copia del Manual Operativo del Módulo SADE en el que se registran los casos atendidos y las correspondientes intervenciones del Programa si lo hubiere, el Programa informó por IF-2021-13134329-GCABA-DGMUJ, que no cuenta con dicho Manual.

### 13.- Comité de Trata.

El Dto. 130/10, reglamentario de la Ley 2781, estableció la creación del Comité de Lucha contra la Trata, integrado por un representante del Ministerio de Desarrollo Social, un representante del Ministerio de Justicia y Seguridad, un representante del Ministerio de Desarrollo Económico, un representante de la Subsecretaría de Derechos Humanos y un representante del Consejo de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes. El mismo fue designado como Comité de aplicación de dicha Ley.

Por NOTA AGCBA N° 203/21 (reiterada por NOTA AGCBA N° 250/21) se requirió a la Dirección General de la Mujer (cuya titular funge además como representante ante el Consejo Federal de Lucha contra la Trata) el detalle de reuniones mantenidas por el Comité creado por el Dto. 130, con indicación de fechas, participantes, temas, medidas impulsadas y su modalidad de comunicación, así

---

*El Operador territorial se desempeña en el eje de la prevención trabajando en la articulación con las Organizaciones Sociales y lleva a cabo las sensibilizaciones y capacitaciones; vínculos- relaciones con las comunas y el monitoreo de buzones de oferta sexual en la vía pública. Son los encargados de realizar las actividades de prevención y difusión".*

<sup>62</sup> Entrevista mantenida con el Gerente Operativo del Programa el día 11 de febrero de 2021, remitida por IF-2021-07601853-GCABA-DGMUJ.

como los documentos elaborados si los hubiere, correspondientes al periodo 2020. Por IF-11118837-GCABA-DGMUJ, el Programa respondió que *"en las reuniones que se llevan a cabo por el Comité de Lucha contra la Trata se firman las Actas con los miembros presentes donde se detalla la fecha de realización, los participantes y el temario"*, sin brindar las precisiones ni la documentación solicitada. Por ello, y por intermedio de la NOTA AGCBA N° 311/21, se reiteró el pedido de información oportunamente efectuado requiriendo, además, copia de las Actas referidas en el IF-11118837-GCABA-DGMUJ (Debilidad 3.7).

Por IF 2021.13134329-GCABA-DGMUJ, la Dirección General de la Mujer indicó que *"respecto a las actas de las reuniones las hemos solicitado al área perteneciente a la Comisión (sic) pero nos informaron que por causa de la pandemia no cuentan con las copias de las mismas. El año pasado se manejó todo de forma virtual"* (Debilidad 3.8).

#### **14.- Informes organismos de control.**

##### **14.a. Unidad de Auditoría Interna.**

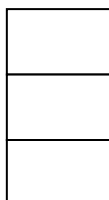
Por IF-2021-03317033-GCBA-UAIMED, en respuesta a la NOTA 38/21 de la AGCBA, la UAI del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat, por intermedio de la UAI del MED que contaba con firma delegada, informa que no obran antecedentes en la unidad de control de actuaciones o informes sobre el programa solicitado.

##### **14.b. Sindicatura General de la Ciudad de Buenos Aires**

Asimismo, por NO-2021-05542616-GCBA-GGTALSGCBA, en respuesta a la NOTA AGCBA 93/21, la SIGEBA respondió que no se emitieron informes de auditoría u otra documentación, ni para el período 2020 ni para los anteriores.

##### **14.c. Procuración General**

La Procuración General de la Ciudad, por su parte, por NOTA sin fecha remitida por correo electrónico el 11 de febrero 2020, acompañó copia de las respuestas elaboradas por diferentes dependencias. Así, Dirección General de Asuntos Institucionales y Patrimoniales (incluyendo el Departamento Jurídico Poder de Policía y la Dirección de Asuntos Judiciales Especiales, Dirección General de Empleo Público, dirección General de Asuntos Penales, Dirección General de Asuntos Comunales y Espacio Público, Dirección General de Sumarios, Dirección General responsabilidad y Contrataciones, Dirección General de Asuntos tributarios



y Recursos Físicos, informaron que no cuentan con antecedentes (juicios, dictámenes informes o documentación) sobre el Programa auditado.

#### 14.d. Asesoría General Tutelar.

Finalmente, por NOTA sin número, sin fecha, remitida por correo electrónico el 17 de marzo de 2020, la Secretaria General de Gestión de la Asesoría General Tutelar señala que *"de acuerdo a la información suministrada por cada una de las áreas, la Secretaría General de Gestión, las Asesorías Tutelares de Primera Instancia en los Penal, Contravencional y de Faltas N 1, 2, 3 y 4 y la Asesoría Tutelar de Primera Instancia en lo Contencioso, Administrativo y Tributario N° 2, no han efectuado actuaciones y/o informes sobre prestaciones y servicios que se desarrollan en el Programa, ni tampoco constan registros de protocolos y o Acuerdos suscriptos con el área relevada"*<sup>63</sup>.

#### 14.e. Defensoría del Pueblo de la Ciudad

Por Nota Defensoría S/N de fecha 17 de febrero, suscripta por el Defensor General, Alejandro Amor, fueron remitidos los siguientes documentos:

- Consejo de Derechos Humanos (2018): A 10 años de la sanción de trata de personas. Avances y Desafíos. Buenos Aires: Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires.
- Consejo de Vigilancia, Promoción y Protección de los Derechos Humanos (2016). El trabajo forzoso y la trata de personas con fines de explotación laboral. Un estudio de aproximación a la situación de talleres clandestinos en la Ciudad de Buenos Aires. Buenos Aires: Defensoría del Pueblo de la Ciudad.

<sup>63</sup> Este Equipo de auditoría no cuenta con información relativa a la actuación de la Asesoría Tutelar de Primera Instancia N° 1 en lo Contencioso, Administrativo y Tributario sobre la problemática en cuestión. Ello así, ya que la Asesoría General Tutelar no ha incluido mención alguna a la Asesoría N° 1 en la respuesta suministrada. Por NOTA sin número, de fecha 17 de marzo (cursada en respuesta a la NOTA AGCBA N° 83/21), la Secretaria General de Gestión de la Asesoría General Tutelar señala que *"de acuerdo a la información suministrada por cada una de las áreas, la Secretaría General de Gestión, las Asesorías Tutelares de Primera Instancia en los Penal, Contravencional y de Faltas N 1, 2, 3 y 4 y la Asesoría Tutelar de Primera Instancia en lo Contencioso, Administrativo y Tributario N° 2, no han efectuado actuaciones y/o informes sobre prestaciones y servicios que se desarrollan en el Programa, ni tampoco constan registros de protocolos y o Acuerdos suscriptos con el área relevada"*.

- Consejo de Derechos Humanos (2019). Registro estadístico sobre el delito de Trata de personas y sobre la asistencia víctimas en la Ciudad de Buenos Aires. Buenos Aires: Defensoría del Pueblo.
- Proyecto de Ley de "Prestación Inmediata a víctimas de trata de personas en el ámbito de CBA".

De los documentos elaborador por la Defensoría surge un conjunto de cuestiones, entre otras:

- ◆ La deficitaria producción de estadísticas. Entre ellas, aquellas concernientes a la asistencia brindada, así como a la caracterización de las víctimas.
- ◆ La falta de adecuación de los dispositivos institucionales de alojamiento.
- ◆ La debilidad de las acciones destinadas garantizar la reinserción social de la víctima, en especial, en lo atinente a los aspectos educativos y laborales.
- ◆ Problemas de articulación con órganos de inspección. Escasa convocatoria y participación de la unidad en los procesos inspectivos y allanamientos.
- ◆ La falta de integralidad y la fragmentación de la intervención estatal.
- ◆ La debilidad de las acciones de sensibilización y la falta de campañas masivas.
- ◆ La imposibilidad de verificar las medidas tomadas por la autoridad de aplicación (Comité local de Lucha contra la Trata).

## 15. Análisis del presupuesto-financiero

### 15.a. Anteproyecto de Presupuesto 2020

Por Nota AGCBA N° 35/2021 se solicitó a la Dirección General de Mujer el Anteproyecto del presupuesto físico y financiero para el ejercicio 2020. El área respondió por IF-2021-04690312-GCABA-DGMUJ, indicando que para el año auditado no se contó con el anteproyecto debido a las restricciones impuestas por la Emergencia Sanitaria en el 2020 (debilidad 7.1):

*"En el contexto y teniendo en cuenta la Emergencia Sanitaria que transcurrió en*



*el periodo 2020, no fue posible contar con un anteproyecto de presupuesto, este asunto fue elevado en su momento, a la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires por medio de la Dirección General Técnica, Administrativa y Legal de este Ministerio con el proyecto de presupuesto que se propone desde la Dirección General de la Mujer".*

Atento la respuesta mencionada, por Nota AGCBA N° 124/2021 se solicitó a la Dirección General Técnica Administrativa y Legal el Anteproyecto del presupuesto físico y financiero para el ejercicio 2020. La respuesta fue cursada por la DGTAL a la Dirección General de la Mujer, que proporcionó idéntica respuesta.

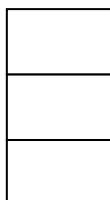
Al respecto, cabe indicar que esta exigencia se vincula con lo estipulado por el Artículo 48 y el Artículo 49 de la Ley N° 70, que establecen la metodología para elaborar el Anteproyecto y el Proyecto de Ley de Presupuesto para cada ejercicio. En ellos se señala que las Jurisdicciones y Entidades, son las encargadas de elaborar el Anteproyecto de Presupuesto conforme a los lineamientos generales, fijados anualmente por el Poder Ejecutivo. Sobre la base de estos Anteproyectos de Presupuesto, y con los ajustes que resulten necesarios introducir, la Oficina de Presupuesto prepara el Proyecto de Ley de Presupuesto General.

Es de señalar que, contar con el anteproyecto de presupuesto para cada ejercicio, permite al organismo planificar sus necesidades financieras para cumplir con los objetivos y lineamientos generales establecidos por el Poder Ejecutivo y plasmados en la política jurisdiccional. El anteproyecto de presupuesto constituye una herramienta de gestión que posibilita determinar los gastos indispensables para el funcionamiento del Programa para dar cumplimiento a los objetivos definidos para cada Servicio Público. De la norma expuesta surge que la responsabilidad de confección del mismo son los entes y jurisdicciones intervinientes.

#### **15.b. Formulación, sanción y asignación de créditos.**

Mediante la Ley N° 6.281, promulgada por el Decreto N° 493/19, se aprobó el Presupuesto General de Gastos y Cálculo de Recursos de la Administración del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para el Ejercicio 2020.

Cabe señalar que el descriptivo presupuestario correspondiente a la actividad analizada, transcrito a pp. 23 del presente informe indicaba como nombre el



Programa aquel de "Atención, contención y Asesoramiento" y detallaba, como recursos presupuestarios, los que siguen<sup>64</sup>

**Cuadro N° 25. Crédito sancionado Programa 27. Atención, contención y asesoramiento, según inciso. Año 2020**

Jur	UE	Prog	Inc	Inciso	Sanción	%
45	9943	27			<b>24.621.574</b>	<b>100,00%</b>
45	9943	27	1	Gastos en Personal	17.649.604	71,68%
45	9943	27	2	Bienes de Consumo	622.100	2,53%
45	9943	27	3	Servicios No Personales	6.349.870	25,79%

Fuente: elaboración propia sobre la base del Descriptivo presupuestario original

También en jurisdicción del Ministerio de Desarrollo Humano y cargo de la Dirección General de Atención y Asistencia a la Víctima figuraban dos programas más: el programa 28 "Asistencia al damnificado" y 29 "Detección, protección y asistencia Víctimas de Trata de personas – Ley 2781". Para el programa 29, el descriptivo presupuestario rezaba:

*"Número de programa: 29*

*Nombre del Programa: Detección, protección y asistencia a víctimas de Trata de Personas – Ley 2781.*

*"El programa tiene como finalidad brindar asistencia integral, tanto psicológica, como jurídica y social, a toda persona que haya sido víctima de delitos por acción u omisión del Estado y a víctimas de catástrofes en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Asimismo, administra el Registro de búsqueda de personas adultas con padecimientos mentales e incapaces.*

*El programa contempla las siguientes áreas:*

*Unidad Operativa: forma parte del Plan Director de Emergencias del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; se constituye como la primera línea de intervención en situaciones de emergencias, urgencias y catástrofes, brindando una atención personalizada y profesional a todo adulto damnificado con disposición inmediata las 24 hs los 365 días del año.*

*Centro de Asistencia a la Víctima: la función del Centro es brindar asistencia integral orientada a atender las consecuencias directas del delito -el proceso de*

<sup>64</sup> Sobre cuya base se elaboró el Plan Operativo de este relevamiento.

victimización primaria- y a prevenir la victimización secundaria y terciaria. Los delitos abordados son los tipificados en el Código Penal de la Nación y el Código Contravencional y de Faltas de la CABA, con excepción de los derivados de violencia familiar entre particulares y aquellos en los cuales la persona damnificada sea menor de 18 años.

*Registro de búsqueda de personas adultas con padecimientos mentales e incapacidades: centraliza, entrecruza y articula información para la búsqueda de personas mayores de 18 años que sufrieran algún tipo de padecimiento mental y que se hubieran ausentado con paradero desconocido. Ofrece asesoramiento sobre los pasos a seguir ante una persona extraviada; difunde los datos y fotografías de la persona extraviada a través de distintos medios de comunicación. Trabaja en conjunto con otros”*

**Cuadro N° 26. Crédito sancionado Programa 29. Detección, protección y asistencia a víctimas de trata de personas – Ley 2781, según Inciso. Año 2020**

JUR	UE	Prog	Inc	Inciso	Sanción	%
45	9943	29		Total	<b>7.058.279</b>	<b>100%</b>
45	9943	29	1	Gastos en personal	4.799.529	68,00
45	9943	29	2	Bienes de Consumo	321.600	4,56
45	9943	29	3	Servicios No personales	1.923.950	27,26
45	9943	29	4	Bienes de uso	13.200	0,19

Fuente: elaboración propia sobre la base del Descriptivo presupuestario original

Del análisis de las partes transcritas de la Ley de presupuesto surge que **los nombres de los Programas 27 y 29 se encuentran invertidos, ya que las acciones contenidas en el descriptivo presupuestario correspondiente al Programa de “Detección, protección y asistencia a víctimas de trata”, desde el punto de vista conceptual, no se condicen con él sino que se ajustan, en realidad, al programa 27, de “Atención, contención y Asesoramiento” y viceversa<sup>65</sup>. (debilidad 7.2).**

A su vez, el Decreto 27/2020, de fecha 3 de enero de 2020 (dictado con posterioridad al cambio de estructura emergente de la aprobación del Dto. 463/19), asignó el Programa a la Unidad ejecutora 7411, correspondiente al Ministerio de

<sup>65</sup> Es por este motivo que, a instancias de la documentación proporcionada a esta supervisión, en el Plan Operativo (además de adecuarse el período bajo examen) se consignaron con números y nombre del Programa los siguientes “27. Detección, protección y asistencia a víctimas de Trata – Ley 2781”.

Desarrollo Humano y Hábitat (jurisdicción 45). Asimismo, la norma modificó el número de Programa presupuestario: ahora Programa 327. El monto de los recursos involucrados en este caso fue de \$ 7.058.279, es decir, una cuantía de recursos equivalente a la originalmente asignada al programa 29. Así las cosas, en ocasión de analizar el presupuesto sobre la base de la información disponible en el SIGAF, se observó que los créditos también ascendían a la suma de \$7.058.279. De esta forma, el monto de los recursos del Programa 327 presupuesto aprobado era coincidente con el contenido en el acápite correspondiente al Programa 29 (debilidad 7.2).

A los fines de corroborar la presunción relativa los errores formales de confección del descriptivo presupuestario, con fecha 15 de marzo de 2021 se remitió NOTA AGCBA N° 206 (prorrogada por NOTA AGCBA N° 248) solicitando, entre otras cuestiones, informar cuál fue el Programa y cuál fue la Unidad Responsable que finalmente llevó a cabo las acciones, vinculadas a la detección, protección y asistencia a víctimas de trata de personas (actividades emanadas de la ley 2781) y que fueron incluidas en el Presupuesto de Gasto del año 2020, aprobado en la Ley 6281. Al respecto, la OGEPU respondió con fecha 4 de mayo de 2021 "*los créditos correspondientes originalmente al programa 29 – Detección, Protección y Asistencia a Víctimas de Trata de Personas –Ley 2781 (UE DG Atención y Asistencia a la Víctima), fueron trasladados al programa 327 – Detección, Protección y Asistencia a Víctimas de Trata de Personas –Ley 2781 (UE Ministerio de DHYH), por un monto de \$ 7.058.279.-*" (IF-2021-13616497-GCABA-DGOPP). De esta forma, la OGEPU ratificó la información contenida en el SIGAF y permitió concluir que el del descriptivo original contenido en el presupuesto estaba equivocado en su nombre y no en la descripción de las acciones. De igual modo, se pudo colegir que el monto de recursos consignados originariamente en el presupuesto era aquel correspondiente al programa N° 29, de modo tal que tanto el título del programa como los recursos se hallaban invertidos (respecto del contenido del descriptivo) con aquellos del programa 27 (debilidad 7.2). Asimismo, con el objeto de refrendar esta conclusión acerca de los recursos que efectivamente correspondían a la actividad auditada se solicitó a la OGEPU "*Informar a qué Unidad Ejecutora fueron asignados los fondos correspondientes al Programa N° 27 "Atención, contención y asesoramiento" por un monto de \$ 24.621.574 y metas equivalente a 300 personas atendidas, según ley 6281 (se adjuntan copias de las planillas originales del Programa General de Acción y Plan de Inversiones Años 2020/2022 y el Presupuesto del año 2020). Se solicita suministre copia de la norma y la documentación correspondiente que permita verificar la asignación de dichos fondos*".

Por IF-2021-13616497-GCABA-DGOPP la OGEPU respondió que *“al respecto, es de señalarse que, con motivo del dictado de la Ley N° 6292 de Ministerios y el consecuente Decreto N° 463/19 de estructura del GCBA, fue suprimida la Dirección General de Atención y Asistencia a la Víctima, que fuera la Unidad Ejecutora del programa 27 auditado, conforme fuera así plasmado en el proyecto de presupuesto para el ejercicio 2020, remitido a la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires y aprobado por la misma. Asimismo, ante la necesidad de distribuir los programas y créditos sancionados en las unidades ejecutoras surgidas del decreto mencionado, se efectuó en consulta dicha cuestión al Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat; con la salvedad de que, teniéndose en consideración el tiempo que demandaría su definición, en ocasión de efectuarse la distribución administrativa del Presupuesto 2020, mediante Decreto N° 27/20, fueron momentáneamente trasladados los créditos del programa 27 a la jurisdicción 99 – Obligaciones a cargo del Tesoro como programa 45. Posteriormente, conforme puede advertirse en el archivo Excel que en calidad de documento embebido se adjunta a la presente, dichos créditos fueron reasignados a los efectos de fortalecer diversas acciones del ministerio y otras áreas de gobierno”*.

Sin embargo, en el archivo de Excel mencionado y elaborado por la OGEPU, se listan las modificaciones presupuestarias operadas desde la Jurisdicción 99<sup>66</sup> (obligaciones del Tesoro) por un monto equivalente al contenido en el descriptivo presupuestario original (\$ 24.621.574) pero no permite determinar el origen de dichos créditos, es decir, aseverar que los mismos corresponden a la reasignación de los recursos originalmente sancionados en el Programa 27. Asimismo, las planillas Anexas del decreto 27/20 de asignación de créditos tampoco permiten brindar soporte documental al traspaso a la Jurisdicción 99 (limitación al alcance N° 3). Así pues, es dable concluir la ausencia de respaldo que permita corroborar el derrotero seguido por los recursos mencionados a la Jurisdicción 99 (limitación al alcance N° 3).

Adicionalmente, cabe señalar que la Ley de Presupuesto correspondiente al año 2021, el programa objeto de examen se asignó a la Unidad ejecutora 7411. El

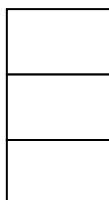
<sup>66</sup> En esta Jurisdicción, el Ministerio de Economía y Finanzas administra aquellas obligaciones que por sus características no tienen reflejo en otros Ministerios; y que se atienden con recursos del tesoro de la Ciudad. Entre estas obligaciones se cuentan la atención del gasto por prestación del servicio de cobranza de impuestos a cargo del Banco Ciudad, las transferencias a la Secretaría Electoral, los gastos en concepto de cuota-parte de la Ciudad como miembro de la Comisión Arbitral y del Consejo Federal de Inversiones, la previsión presupuestaria para la atención de gastos en energía eléctrica en villas, Núcleos Habitacionales Transitorios, etc.

programa que formalmente lleva el nombre de "Detección, protección y asistencia a víctimas de trata" recibió el número 32 y depende directamente del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat. Al igual que en el ejercicio anterior, el descriptivo coincidía en los hechos con los del otro programa, es decir, con el de "contención, atención y asesoramiento". Cabe señalar que la descripción de las acciones llevadas adelante en materia de atención a víctimas de trata (asistencia integral a víctimas de trata con fines de explotación, trata laboral y para tráfico de órganos, así como las actividades de concientización, todas previstas en la Ley 2781) no se encuentran contenidas en ningún descriptivo presupuestario de programas del Ministerio para el año 2021 (debilidad 7.2).

Así las cosas, por NOTA N° 206/21 se solicitó al Programa que explicité cuál es el Programa Presupuestario correspondiente al ejercicio 2021 que tiene a su cargo las siguientes tareas y actividades de asistencia integral a víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual, explotación laboral y tráfico de órganos, las tareas de concientización acerca de dicho flagelo y el desarrollo de la oferta sexual como la demanda.

Por IF-2021-13616497-GCABA-DGOPP, la OGEPU respondió que *"al respecto, es de informarse que, de conformidad con la Ley 6384 y su Decreto distributivo, el Presupuesto para el ejercicio 2021 contempla las acciones enunciadas dentro del programa 32 – Detección, Protección y Asistencia a Víctimas de Trata de Personas –Ley 2781 (UE Ministerio DHYH). No obstante ello, es de insistirse que es el MDHYH quien debería evacuar la presente consulta de forma fehaciente, en su carácter de responsable ejecutor de los créditos asignados"*. De esta forma la respuesta suministrada permite corroborar, para el año en curso, se observa una nueva diferencia entre el nombre y la descripción de acciones y actividades contenidas en la Ley, por lo cual es razonable concluir la persistencia de los errores formales de confección del presupuesto (debilidad 7.2). Esta información es coincidente con aquella suministrada por la DGTAL por NO-2021-09646314-GCABA-DGTALMDHyHGC, en la que se indica que *"En el Ejercicio 2021 El Programa 32 corresponde a la Asistencia Integral a Víctimas de Trata de Personas con fines de explotación sexual, explotación laboral y tráfico de órgano"*.

Por último, cabe señalar que idéntica inversión entre nombre y contenido se registró en 2018 y 2019 (debilidad 7.2).



### 15.c. Asignación de créditos y estructura orgánico-funcional

Como ya se indicó, el Decreto 27/2020, de fecha 3 de enero de 2020, asignó el Programa a la Unidad ejecutora 7411, correspondiente al Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat (jurisdicción 45). De la misma Unidad Ejecutora dependen también el Programa 101 de "Actividades centrales" y el 326 de "Asistencia al Damnificado" (que en el presupuesto estaba consignado como Programa 28).

Cabe señalar que, conforme surge del Decreto 463/19, procedió a modificar la estructura orgánico funcional del Ministerio, traspasando las responsabilidades primarias vinculadas al Programa a la Dirección General de la Mujer. Esta modificación se produjo entre la aprobación del presupuesto (por ley 6281, del 5 diciembre de 2019) y el dictado del decreto (Dto. 27 del 3 de enero de 2020) en virtud del cual se distribuyen los créditos.

Así las cosas, por NOTA AGCBA N° 206/21 se solicitó a la OGEPU que explique cuál es la razón en virtud de la cual los créditos asignados al Programa 29 "Detección, protección y asistencia a víctimas de Trata de Personas – Ley 2781" conforme el Presupuesto aprobado por Ley 6281 (luego programa 327, conforme Decreto 27/2020) -que ascienden a la suma \$ 7.258.079 y con una meta física programada de 280 intervenciones- fueron asignados como Unidad responsable al Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat, en lugar de ser asignados a la Dirección General de Mujer que, conforme Dto. 463/19, contaba entre sus responsabilidades primarias aquella de "diseñar políticas y programas de prevención y contención a las víctimas relacionadas con los delitos de trata de personas, explotación infantil y abuso de poder".

Al respecto por IF-2021-13616497-GCABA-DGOPP, la OGEPU respondió que "con relación al presente punto y sin perjuicio de que la competencia a los efectos de su respuesta debiera recaer también sobre el MDHYH, se hace saber que, conforme fuera manifestado respecto del Punto 1°, habiendo sido eliminada la unidad ejecutora, correspondía su reasignación a otra; habiendo sido trasladado como un programa con dependencia directa del Ministro" (debilidad 7.3).

Por NOTA N° 225 se formuló el mismo interrogante a la DGTAL, que cursó la solicitud a la DGMUJ. Por NO-2021-09971451-GCABA-DGMUJ, el área indica que "la Dirección no puede brindar los motivos por los cuales no se han asignado los créditos correspondientes al Programa" (debilidad 7.3).



#### 15.d. Distribución de créditos.

Así, las cosas, para el caso del nuestro objeto de relevamiento, la distribución de créditos muestra la organización del programa presupuestario 327 “Detección, protección y asistencia a víctimas de trata de personas – Ley N° 2.781”, correspondiente a la Unidad Ejecutora 7411 “Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat”, comprende dos actividades: “Asesoramiento, prevención y sensibilización”, Actividad 10000 y “Atención, asistencia y contención a las víctimas”, Actividad 11000.

**Cuadro N°27: Crédito sancionado - Programa 327, según distributivo de crédito – Ejercicio 2020.**

Programa	Actividad	Jur.	U.E.	Prog.	Inciso	Descripción	Crédito Sanción	% sobre el programa	
Detección, Protección y Asistencia a víctimas de Trata de Personas - Ley N° 2.781	10000 -Asesoramiento, prevención y sensibilización	45	7.411	327	2	Bienes de consumo	\$ 321.600,00	4,6%	
		45	7.411	327	3	Servicios no personales	\$ 244.300,00	3,5%	
		<b>a) Total actividad 10000</b>						<b>\$ 565.900,00</b>	<b>8,0%</b>
	11000 - Atención, asistencia y contención a las víctimas	45	7.411	327	1	Gastos en personal	\$ 4.799.529,00	68,0%	
		45	7.411	327	3	Servicios no personales	\$ 1.679.650,00	23,8%	
		45	7.411	327	4	Bienes de uso	\$ 13.200,00	0,2%	
		<b>b) Total actividad 11000</b>						<b>\$ 6.492.379,00</b>	<b>92,0%</b>
	<b>Total a) + b)</b>							<b>\$ 7.058.279,00</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Elaboración propia en base a Distributivo de créditos del periodo 2020.

Del cuadro anterior se tiene que la Actividad 11000 representa el 92% del crédito sancionado para el programa - con un total de \$ 6.492.379 - en tanto que en la Actividad 10000 la proporción restante del 8% - con una suma de \$565.900. De esta manera, el gasto asignado en primera instancia al programa (sanción del presupuesto) ascendió a \$ 7.058.279.

A partir de la información recibida por la DGOPP a través de la Nota AGCBA N° 37/2021 (IF-2021-05021258-GCABA-DGOGPP), se expone la composición de los créditos sancionados y vigentes del Programa 327. El crédito vigente se redujo en 94,3% respecto del crédito sancionado (es decir, \$ 6.641.303 menos), alcanzando un total de \$ 403.776 (véase apartado acerca de modificaciones presupuestarias).



**Cuadro N° 28: Gasto por objeto - Programa 327 – Ejercicio 2020.**

Inciso	Partida principal/Partida parcial	Sanción	Vigente	Devengado
<b>1- Gastos en personal</b>		<b>\$ 4.799.529</b>	<b>\$ -</b>	<b>\$ -</b>
	<b>1-1 Personal permanente</b>	<b>\$ 4.136.735</b>	<b>\$ -</b>	<b>\$ -</b>
	1-1-1 Retribución del cargo	\$ 3.170.423	\$ -	\$ -
	1-1-4 Sueldo anual complementario	\$ 264.202	\$ -	\$ -
	1-1-6 Contribuciones patronales	\$ 636.261	\$ -	\$ -
	1-1-7 Complementos	\$ 65.849	\$ -	\$ -
	<b>1-2 Personal temporario</b>	<b>\$ 591.255</b>	<b>\$ -</b>	<b>\$ -</b>
	1-2-1 Retribuciones del cargo	\$ 460.134	\$ -	\$ -
	1-2-4 Sueldo anual complementario	\$ 38.344	\$ -	\$ -
	1-2-6 Contribuciones patronales	\$ 92.777	\$ -	\$ -
	<b>1-5 Asistencia social al personal</b>	<b>\$ 71.539</b>	<b>\$ -</b>	<b>\$ -</b>
	1-5-1 Seguros de riesgo de trabajo	\$ 71.539	\$ -	\$ -
<b>2- Bienes de consumo</b>		<b>\$ 321.600</b>	<b>\$ 217.876</b>	<b>\$ 217.875</b>
	<b>2-2 Textiles y vestuario</b>	<b>\$ 121.000</b>	<b>\$ -</b>	<b>\$ -</b>
	2-2-2 Prendas de vestir	\$ 121.000	\$ -	\$ -
	<b>2-3 Productos de papel, cartón e impresos</b>	<b>\$ 99.000</b>	<b>\$ -</b>	<b>\$ -</b>
	2-3-1 Papel de escritorio y cartón	\$ 26.400	\$ -	\$ -
	2-3-2 Papel para computación	\$ 26.400	\$ -	\$ -
	2-3-3 Productos de artes gráficas	\$ 27.500	\$ -	\$ -
	2-3-4 Productos de papel y cartón	\$ 18.700	\$ -	\$ -
	<b>2-9 Otros bienes de consumo</b>	<b>\$ 101.600</b>	<b>\$ 217.876</b>	<b>\$ 217.875</b>
	2-9-1 Elementos de limpieza	\$ 18.000	\$ 217.876	\$ 217.875
	2-9-2 Útiles de escritorio, oficina y enseñanza	\$ 27.500	\$ -	\$ -
	2-9-5 Útiles menores médico, quirúrgico y de laboratorio	\$ 18.700	\$ -	\$ -
	2-9-6 Repuestos y accesorios	\$ 18.700	\$ -	\$ -
	2-9-7 Herramientas menores	\$ 18.700	\$ -	\$ -
<b>3- Servicios no personales</b>		<b>\$ 1.923.950</b>	<b>\$ 185.900</b>	<b>\$ 117.600</b>
	<b>3-1 Servicios básicos</b>	<b>\$ 68.300</b>	<b>\$ 68.300</b>	<b>\$ -</b>
	3-1-4 Teléfonos, télex y telefax	\$ 68.300	\$ 68.300	\$ -
	<b>3-2 Alquileres y derechos</b>	<b>\$ 74.800</b>	<b>\$ -</b>	<b>\$ -</b>
	3-2-2 Alquiler de maquinaria, equipo y medios de transporte	\$ 55.000	\$ -	\$ -
	3-2-4 Alquiler de fotocopiadoras	\$ 19.800	\$ -	\$ -
	<b>3-3 Mantenimiento, reparación y limpieza</b>	<b>\$ 1.541.050</b>	<b>\$ 117.600</b>	<b>\$ 117.600</b>
	3-3-1 Mantenimiento y reparación de edificios y locales	\$ 1.541.050	\$ 117.600	\$ 117.600
	<b>3-5 Servicios especializados, comerciales y financieros</b>	<b>\$ 88.000</b>	<b>\$ -</b>	<b>\$ -</b>
	3-5-2 Servicios especializados	\$ 22.000	\$ -	\$ -
	3-5-3 Imprenta, publicaciones y reproducciones	\$ 66.000	\$ -	\$ -
	<b>3-7 Pasajes y viáticos</b>	<b>\$ 145.200</b>	<b>\$ -</b>	<b>\$ -</b>
	3-7-8 Movilidad	\$ 145.200	\$ -	\$ -
	<b>3-9 Otros servicios</b>	<b>\$ 6.600</b>	<b>\$ -</b>	<b>\$ -</b>
	3-9-1 Servicios de ceremonial	\$ 6.600	\$ -	\$ -

<b>4- Bienes de uso</b>	<b>\$ 13.200</b>	<b>\$ -</b>	<b>\$ -</b>
<b>4-3 Maquinaria y equipo</b>	<b>\$ 12.100</b>	<b>\$ -</b>	<b>\$ -</b>
4-3-5 Equipo educacional y recreativo	\$ 5.500	\$ -	\$ -
4-3-7 Equipo de oficina y moblaje	\$ 6.600	\$ -	\$ -
<b>4-5 Libros, revistas y otros elementos coleccionables</b>	<b>\$ 1.100</b>	<b>\$ -</b>	<b>\$ -</b>
4-5-1 Libros, revistas y otros elementos coleccionables	\$ 1.100	\$ -	\$ -
<b>Total general</b>	<b>\$ 7.058.279</b>	<b>\$ 403.776</b>	<b>\$ 335.475</b>

Fuente: Elaboración propia en base a Parametrizado de créditos del periodo 2020 – Nota N° 37/2021 DGOPP y Listado de transacciones de SIGAF del periodo 2020.

En el Grafico N°1 de Anexo V se muestra la participación del gasto por inciso de la Actividad 11000: los Gastos en Personal del crédito total sancionado para el programa se distribuyeron únicamente a la Actividad 11000 y representaron el 73,9% de dicha actividad: \$ 4.136.735 correspondieron al Personal Permanente (86,2%) y \$591.255 al Personal temporario (12,3%). Los gastos en Servicios no personales ascendieron a \$1.679.650 (25,8% de participación en la actividad 11000): \$1.541.050 correspondieron a Mantenimiento, reparación y limpieza (91,8%), \$66.000 a Servicios especializados, comerciales y financieros (3,9%) y \$72.600 en Pasajes y viáticos (4,3%). En Bienes de Uso, el 91,7% del crédito se distribuyó en Maquinaria y equipo, y comprendió solo el 0,20% del crédito sancionado de la actividad (ver Cuadro I del Anexo V).

En la Actividad 10000 la distribución del crédito fue de 56% para Bienes de Consumo y 30,6% para los Servicios no personales. El Grafico N° 2 del Anexo V se muestra la participación del gasto por partida parcial: en el inciso 2 la participación del crédito sancionado fue mayor en Textiles y Vestuarios (37,6%) con un total de \$ 121.000, seguido de Otros bienes de consumo (31,6%) \$ 101.600 y en último lugar Productos de papel, cartón e impresos (30,8%) con \$ 99.000. En el inciso 3 el 88% del crédito se asignó a Alquileres y derechos (\$ 74.800), Pasajes y viáticos (\$ 72.600) y Servicios básicos (\$ 68.300) (ver Cuadro II del Anexo V).

Como se dijo, el Decreto N°27/20 estableció la distribución analítica de créditos para el ejercicio 2020. Por medio de este se puede detallar la estructura de la Unidad Ejecutora 7411, Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat, a la cual fueron traspasados los créditos en virtud del cambio de estructura operada por Dto. 463/19, que dio lugar a la eliminación de la Dirección General de Atención y Asistencia a la Víctima.

La Unidad Ejecutora a la que pasó a depender el programa presupuestario auditado fue denominada, en el sistema presupuestario del Gobierno de la Ciudad, con el mismo nombre de la Jurisdicción a la cual pertenece la Unidad Ejecutora (Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat). Así, en 2020, la Unidad Ejecutora contó con tres programas y doce actividades. Dentro de esta estructura, la participación del programa 327 en el crédito sancionado fue de 0,30%.

A su vez, la nueva Unidad Ejecutora mostró un aumento del 246% en términos reales y una mayor participación de la misma sobre el Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat (que creció de 4,1% en 2019 a 8,5% en 2020). Si se establece un comparativo para la participación del programa en el crédito sancionado en la Dirección General de Atención y Asistencia a la Víctima respecto a 2019 el programa mantuvo el orden de importancia, pero experimentó caída de 0,5 %, ya que en 2019 había alcanzado una participación del 0,8%). Finalmente, el Programa presupuestario auditado evidenció una caída en su participación sobre los créditos la jurisdicción (0,01 % menos frente a 2019). El Cuadro N°29 muestra esta evolución.

**Cuadro N°29: Evolución del gasto y participación del Programa 327 sobre la U.E y Jurisdicción 45, en términos nominales y reales. Ejercicio 2019-2020.**

	Crédito sancionado 2019 (a)	Crédito sancionado 2020 (b)	Crédito sancionado 2020 (real) (c)	Incremento nominal (b-a)	Incremento real (c-a)	Variación i.a. real
Jurisdicción 45 - MHYDH <sup>1</sup>	\$ 17.241.311.684	\$ 31.950.359.468	\$ 23.467.592.846	\$ 14.709.047.784	\$ 6.226.281.162	36%
U.E 7411 (2020) / U.E. 9943 (2019) <sup>2</sup>	\$ 574.559.821	\$ 2.707.193.614	\$ 1.988.438.269	\$ 2.132.633.793	\$ 1.413.878.448	246%
Programa 327 (2020)/Programa (29) -Detección, Protección Y Asist A Víctimas De Trata Pers-Ley 2781 <sup>3</sup>	\$ 4.458.582	\$ 7.058.279	\$ 5.184.318	\$ 2.599.697	\$ 725.736	16%

Fuente: Elaboración propia en base a Distributivo de créditos de 2019 y 2020 e INDEC.

**Cuadro N°30: Evolución del gasto y participación del Programa 327 sobre la U.E y Jurisdicción 45. Ejercicio 2019-2020**

Participación del crédito sancionado	2019	2020	Diferencia de participación (p.p.)
Participación programa sobre U.E*	0,80%	0,30%	-0,50%
Participación programa sobre Jurisdicción	0,03%	0,02%	-0,01%
Participación U.E. sobre Jurisdicción*	4,10%	8,50%	4,40%

\*Como se dijo, la U.E se modificó, al desarticularse la DGAYAV y pasar el Programa a la UE "Ministerio"

En el Cuadro N°31 se muestra la evolución del presupuesto del programa entre 2019 y 2020. Al establecer un comparativo entre el ejercicio 2020 y el ejercicio 2019<sup>67</sup>, en base a la información disponible, se tiene que en el 2020 el crédito sancionado tuvo un crecimiento del 16%, mientras que el gasto devengado presentó una caída del 94%.

Se observa que la Actividad 11000 presentó un incremento real del crédito sancionado del 30%, mientras que, en términos nominales dicho monto aumentó en un 77%. Sin embargo, en esta actividad tanto el crédito vigente como el gasto devengado mostraron caídas reales del 98%. Finalmente, la Actividad 10000 tuvo una reducción del crédito sancionado del 47% en valores reales, del 43% del crédito vigente y del 57% del gasto devengado, cuya ejecución se analiza más adelante, tal como surge de las tablas que a continuación se exponen.

**Cuadro N°31: Evolución del gasto del Programa 327 en valores constantes y reales - Ejercicio 2019 y 2020.**

Valores reales									
Programa /Actividad	2019			2020 - Valor real (Base dic 2019)			Variación real 2020/2019		
	Sanción	Vigente	Devengado	Sanción	Vigente	Devengado	Sanción	Vi-gente	Deven-gado
327 - Detec-ción, Protec-ción y Asisten-cia a Víctimas De Trata Per-sonas-Ley 2781	4.458.582,0	4.443.640,0	4.362.933,1	5.184.317,8	296.574,2	246.407,0	16%	-93%	-94%

<sup>67</sup> Se deflactaron los montos del 2020 sobre la base del IPC Argentina y consideramos el mes de diciembre (cierre del ejercicio).

10000 - Asesoramiento, prevención y sensibilización	782.595,0	371.793,0	370.805,7	415.654,5	210.196,8	160.030,3	-47%	-43%	-57%
11000 - Atención, asistencia y contención a las víctimas	3.675.987,0	4.071.847,0	3.992.127,4	4.768.663,3	86.377,4	86.377,4	30%	-98%	-98%

Fuente: Elaboración propia en base a Listado parametrizado de créditos y Listado de transacciones de SGAF de 2019 y 2020.

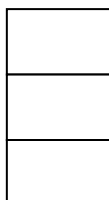
**Cuadro N°32 Evolución del gasto del Programa 327 en valores constantes y nominales - Ejercicio 2019 y 2020.**

Valores nominales									
Programa /Actividad	2019			2020 - Valor nominal			Variación nominal 2020/2019		
	Sanción	Vigente	Devengado	Sanción	Vigente	Devengado	Sanción	Vigente	Devengado
327 - Detección, Protección y Asistencia a Víctimas De Trata Personas-Ley 2781	4.458.582,0	4.443.640,0	4.362.933,1	7.058.279,0	403.776,0	335.475,0	58%	-91%	-92%
10000 - Asesoramiento, prevención y sensibilización	782.595,0	371.793,0	370.805,7	565.900,0	286.176,0	217.876,0	-28%	-23%	-41%
11000 - Atención, asistencia y contención a las víctimas	3.675.987,0	4.071.847,0	3.992.127,4	6.492.379,0	117.600,0	117.600,0	77%	-97%	-97%

Fuente: Elaboración propia en base a Listado parametrizado de créditos y Listado de transacciones de SGAF de 2019 y 2020.

Durante 2018 y 2019 el presupuesto ejecutado de la actividad se sostuvo en el 0,03%, por lo que, si bien la información relativa al gasto devengado revestía carácter provisorio al momento de finalización del trabajo de campo, el presupuesto ejecutado en 2020 sería menor o igual al 0,02%<sup>68</sup> (ver Cuadro N°33 y Cuadro II del Anexo V).

<sup>68</sup> En base crédito sancionado de la Jurisdicción 45, la participación del programa es del 0,22%. Bajo el supuesto de que el gasto devengado de dicha jurisdicción no tuvo un cambio significativo.



**Cuadro N° 33.**  
**Participación del Programa sobre el gasto devengado de la Jurisdicción 45.**  
**Años 2017-2019**

Ejercicio	Jurisdicción 45 - MDHYH	Programa 327 - Detección, Protección y Asistencia a Víctimas De Trata Personas- Ley N° 2.781	Participación (en %) dentro del MDHYH – Jurisdicción 45
2019	17.241.311.684	4.362.933,1	0,03%
2018	11.499.679.202	3.163.319,4	0,03%
2017	9.244.576.115,9	960.024	0,01%

Fuente: Elaboración propia en base a Listado parametrizado de créditos y Listado de transacciones de SIGAF 2020.

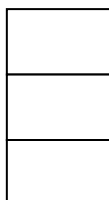
**15.e. Modificaciones presupuestarias.**

Mediante el Decreto 32-GCBA-2020, se aprobaron las Normas Anuales de Ejecución y Aplicación del Presupuesto General de la Administración del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para el ejercicio fiscal 2020.

Por Nota AGCBA N° 37/21 se solicitó a la Dirección General Oficina Gestión Pública y Presupuesto (DGOGPU) la remisión de todas las modificaciones presupuestarias efectuadas en el ejercicio 2020 del programa 327 – Detección, protección y asistencia a las víctimas de trata de personas – Ley 2781

En base a lo expuesto y la información provista por la OGEPU (IF-2021-0521258 GCABA DGOGPP), se analiza el cambio en el presupuesto asignado al programa entre la sanción y el crédito vigente. El Cuadro N°38 muestra que el saldo neto de las modificaciones en el presupuesto del Programa 327 resultó negativo por un total de -\$ 6.654.503. Este monto fue explicado mayormente por la reducción del crédito vigente para Gastos en Personal de la Actividad 11000, seguido por la detracción de lo presupuestado en Servicios No Personales en la misma actividad por -\$ 1.562.050. En total, la reducción del crédito sancionado en dicha actividad ascendió a \$ 6.374.779, es decir, comprendió el 95,8% de la reducción del monto distribuido al programa. Junto a esto, la Actividad 10000 presentó una baja de los créditos sancionados que contabilizó los -\$279.724: -\$ 103.724 en Bienes de Consumo y -\$ 176.000 en Servicios No Personales.

Se tiene entonces que el saldo negativo asciende a la suma de -\$ 6.654.503. El crédito sanción -y sus respectivas aperturas por actividad- es análogo al crédito vigente sumando de \$ 403.776, disponible a través del resumen de Ejecución Física otorgado por la OGEPU. Se deduce que en el programa 327 se registra



una disminución de créditos por un monto de -\$ 6.654.503 - (lo que representa una disminución de crédito del 94,3%.) (debilidad 7.3).

**Cuadro N°34: Importes de las modificaciones presupuestarias del Programa 327 por actividad e inciso y su impacto en el crédito vigente. – Ejercicio 2020.**

Actividad	Inciso	Importe Positivo (1)	Importe Negativo (2)	Saldo MP (1-2)	Crédito Sanción (3)	Crédito Vigente (3+1)
10000 - Asesoramiento, prevención y sensibilización	2-Bienes de Consumo	\$ 199.876	\$ 303.600	-\$ 103.724	\$ 321.600	\$ 217.876
	3-Servicios No Personales		\$ 176.000	-\$ 176.000	\$ 244.300	\$ 68.300
	<b>Total</b>	<b>\$ 199.876</b>	<b>\$ 479.600</b>	<b>-\$ 279.724</b>	<b>\$ 565.900</b>	<b>\$ 286.176</b>
11000 - Atención, asistencia y contención a las víctimas	1-Gastos en Personal		\$ 4.799.529	-\$ 4.799.529	\$ 4.799.529	\$ -
	3-Servicios No Personales		\$ 1.562.050	-\$ 1.562.050	\$ 1.679.650	\$ 117.600
	4- Bienes de uso	\$ -	\$ 13.200	-\$ 13.200	\$ 13.200	\$ -
	<b>Total</b>		<b>\$ 6.374.779</b>	<b>\$ 6.374.779</b>	<b>-\$ 6.492.379</b>	<b>\$ 117.600</b>
<b>Total Programa 327</b>		<b>\$ 199.876</b>	<b>\$ 6.854.379</b>	<b>-\$ 6.654.503</b>	<b>\$ 7.058.279</b>	<b>\$ 403.776</b>

Fuente: elaboración propia en base a Listado de Modificaciones presupuestarias y Listado Parametrizado de Créditos de OGEPU.

Sobre la misma información disponible se contabilizaron 13 (trece) modificaciones presupuestarias con distintos actos administrativos aprobatorios: 8 se aprobaron por medio de Resolución del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat y los 4 restantes por medio de Decreto. Por medio de la Nota N° 206/2021 de la AGCBA a la Dirección General Oficina de Gestión Pública y Presupuesto OGEPU, se obtuvo la información de una modificación presupuestaria adicional hacia el final del ejercicio 2020 aprobada por Resolución del Ministerio de Hacienda, por un importe negativo de \$13.200 para formalizar el cierre presupuestario 2020 (Resolución N° 1468 de Subsecretaría Hacienda entregada por medio de la respuesta a la Nota N° 206/2021). Este monto corresponde al crédito no devengado en Bienes de Uso (inciso 4) de la actividad 11000. En cuanto a la adecuación con la normativa vigente, se ha verificado la publicación en el Boletín Oficial de los actos administrativos aprobatorios, aunque no se encontró concordancia con el plazo establecido de 5 días. Por otra parte, las Resoluciones presentaron conformidad con los niveles aprobatorios fijados en las Normas Anuales de ejecución para el ejercicio 2020, aprobadas mediante Dto. 32/2020.

Con respecto a los destinos de los saldos negativos del programa aprobados por Resolución, estos fueron reasignados dentro de la misma Jurisdicción, Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat, siguiendo el Artículo 40 de las Normas Anuales de Ejecución y Aplicación del Presupuesto General de la Administración del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para el Ejercicio Fiscal 2020. Las modificaciones presupuestarias indicadas en el listado de OGPEU indicadas por medio del Decreto N°32/2021-AGJ también se destinaron en la misma jurisdicción, el monto total de dichas readecuaciones ascendió a \$ 4.799.529. Sin embargo, este decreto es el que aprueba las Normas Anuales de Ejecución y Aplicación del Presupuesto General de la Administración del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para el Ejercicio Fiscal 2020. Además, no se tuvo acceso a los correspondientes actos administrativos aprobatorios con indicación del número de requerimiento (debilidad 7.6). El detalle de las modificaciones se expone en el Anexo IV.

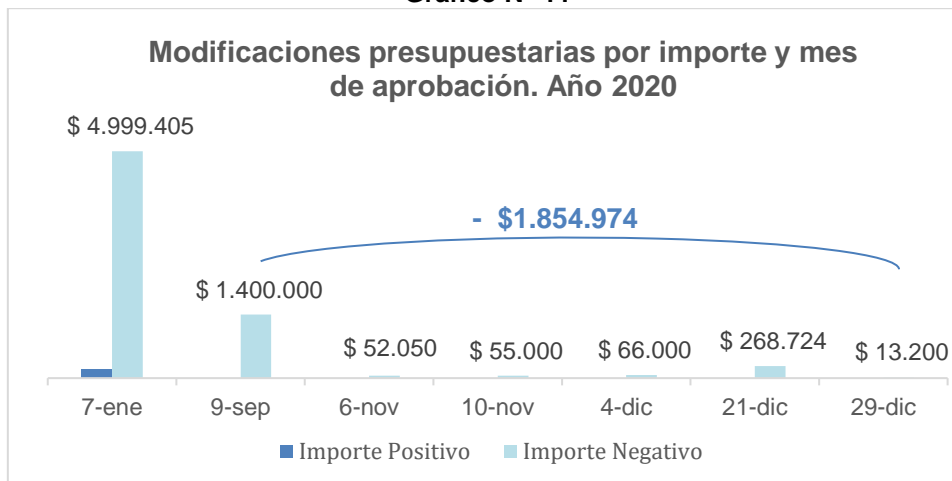
En este sentido, vale recordar que el artículo art 63 de la Ley 70 establece que *"en todos los casos dichas modificaciones deben ser publicadas en el Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires dentro de los 5 días de firmada la Resolución correspondiente"* (Debilidad 7.6). A su vez, en el Capítulo III Modificaciones; art 9 (Normas Anuales de Modificación Presupuestarias) se indica que: *"Las modificaciones de créditos presupuestarios deben ser aprobados conforme el nivel de autorización que se consignan en el Capítulo IX Delegación de Facultades: Los actos administrativos dictados en función de estas delegaciones deben ser publicadas en el Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, dentro de los cinco días de firmados"*.

Al analizar las modificaciones presupuestarias conforme la fecha en que fueron realizadas, se puede observar que las modificaciones que se hicieron desde el programa 327 hacia otros programas o actividades fueron efectuadas un 75,1% % en el inicio del año, mientras que un 27% fue realizado en los últimos 3 meses del año (septiembre, noviembre y diciembre).





Gráfico N° 11



Fuente: Elaboración propia según Rta. a Nota AGCBA N°206 - Listado de Mod. Presupuestarias

El Cuadro N° 35 muestra el detalle del gasto por inciso y actividad del Programa 327. El crédito vigente mostraría la mayor importancia relativa del gasto en la Actividad 10000 (Asesoramiento, prevención y sensibilización) que sólo tuvo una reducción del crédito sancionado de \$ 279.724 (-49,4%) en contraste con la Actividad 110000 (Atención, asistencia y contención a las víctimas) que experimentó una rebaja de \$ 6.374.779 (-98,2%). En este último caso, la reducción estuvo influida por la eliminación de los Gastos en personal (inciso 1).

**Cuadro N°35: Crédito vigente por objeto del gasto – Actividades 10000 y 11000 – Ejercicio 2020.**

Actividad	Inciso	Crédito Sanción	Vigente	Devengado	Var.Crédito Vigente/devengado
<b>10000 - Asesoramiento, prevención y sensibilización</b>	Total actividad	<b>\$ 565.900</b>	<b>\$ 286.176</b>	<b>\$ 217.876</b>	<b>-49,4%</b>
	2- Bienes de consumo	\$ 321.600	\$ 217.876	\$ -	-32,3%
	3- Servicios no personales	\$ 244.300	\$ 68.300	\$ -	-72,0%
<b>11000 - Atención, asistencia y contención a las víctimas</b>	Tota actividad	<b>\$ 6.492.379</b>	<b>\$ 117.600</b>	<b>\$ 117.600</b>	<b>-98,2%</b>
	1- Gastos en personal	\$ 4.799.529	\$ -	\$ -	-100,0%
	3- Servicios no personales	\$ 1.679.650	\$ 117.600	\$ 117.600	-93,0%
	4- Bienes de uso	\$ 13.200	\$ -	\$ -	-100,0%
<b>Total general</b>		<b>\$ 7.058.279</b>	<b>\$ 403.776</b>	<b>\$ 335.476</b>	<b>-94,3%</b>

Fuente: Elaboración propia en base a Parametrizado de créditos del periodo 2020 – Nota N° 37/2021 DGOPP.

De esta forma, la participación del gasto por actividad en el conjunto se repartió en 70,9% en la Actividad 10000 y 29,1% en la Actividad 11000. El 54% de presupuesto del programa se fijó para los Bienes de Consumo (inciso 2) de la actividad 10000 y el 29,1% a los Servicios no personales (inciso 3) de la actividad 11000 (ver Cuadro N°36).

**Cuadro N°36: Participación del Crédito vigente por objeto del gasto– Actividades 10000 y 11000 – Ejercicio 2020.**

Actividad	Inciso	Vigente	% en Programa	% en Actividad
<b>10000 - Asesoramiento, prevención y sensibilización</b>	2- Bienes de consumo	\$ 286.176	70,9%	
	3- Servicios no personales	\$ 217.876	54,0%	76,1%
		\$ 68.300	16,9%	23,9%
<b>11000 - Atención, asistencia y contención a las víctimas</b>	1- Gastos en personal	\$-	0,0%	0,0%
	3- Servicios no personales	\$ 117.600	29,1%	100,0%
	4- Bienes de uso	\$-	0,0%	0,0%
		\$-	0,0%	0,0%
<b>Total general</b>		<b>\$ 403.776</b>	<b>100,0%</b>	<b>-</b>

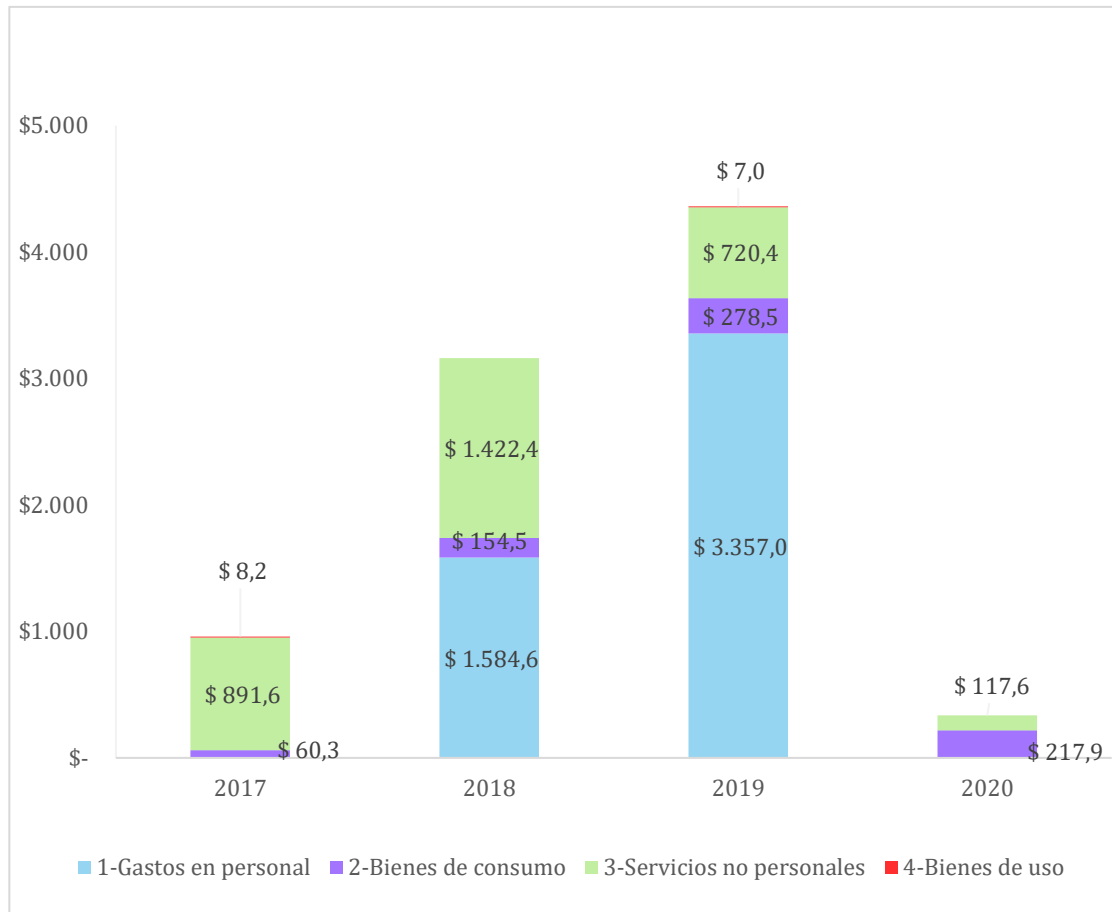
Fuente: Elaboración propia en base a Parametrizado de créditos del periodo 2020 – Nota N° 37/2021 DGOPP.

### 15.f. Crédito vigente y ejecución del gasto

Finalmente, en el Gráfico 12 se muestra la evolución del presupuesto del programa entre 2017 y 2020. Al establecer un comparativo entre el ejercicio 2020 y el ejercicio 2019<sup>69</sup>, en base a la información disponible, se tiene que en el 2020 el crédito sancionado tuvo un crecimiento del 16%, mientras que el gasto devengado presentó una caída del 94,3%.

<sup>69</sup> Para ello, deflactamos los montos del 2020 sobre la base del IPC Argentina y consideramos el mes de diciembre (cierre del ejercicio). El mismo ejercicio deflactado por el IPIM se aproxima a los resultados presentados.

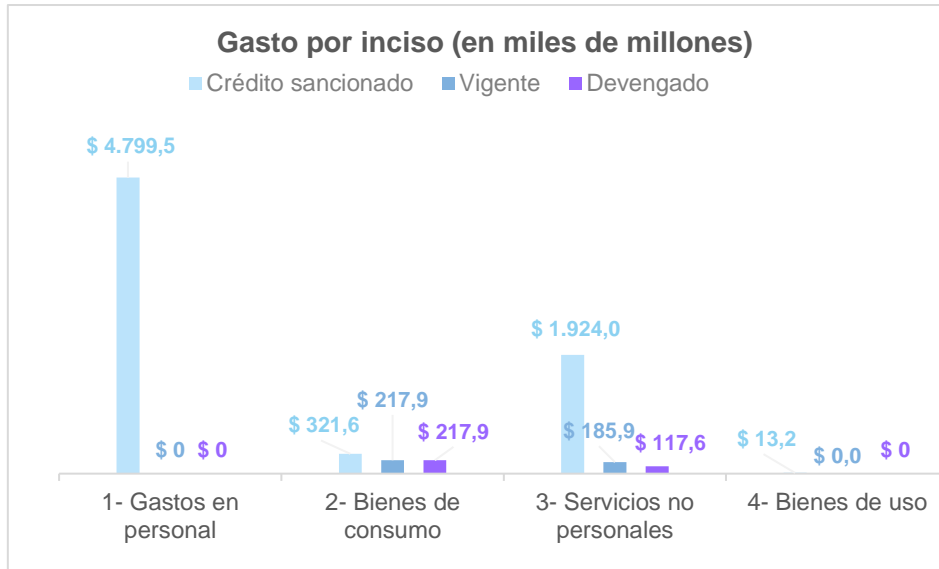
**Gráfico N°12: Evolución del Gasto devengado por objeto, por ejercicio presupuestario - Programa 327.**



Fuente: Elaboración propia en base a Cuenta de Inversión de ejercicios 2017, 2018 y 2019 - Tomo 1 y Resumen de Ejecución Físico y Financiero De Programas de OGEPU.

En las siguientes etapas, se puede notar el cambio en concepto de Gastos en Personal y Bienes de consumo correspondientes al programa. En el Gráfico N° 13 se observa la mayor reducción del crédito sancionado vinculada a los menores gastos en Servicios no personales (inciso 3), y Gastos en personal (inciso 1). Este último componente, según la información disponible, muestra una rebaja del 100% tanto en el vigente como en el devengado respecto del crédito sanción.

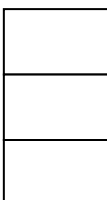
**Gráfico N°13: Composición del gasto según inciso - Programa 327 – Ejercicio 2020.**



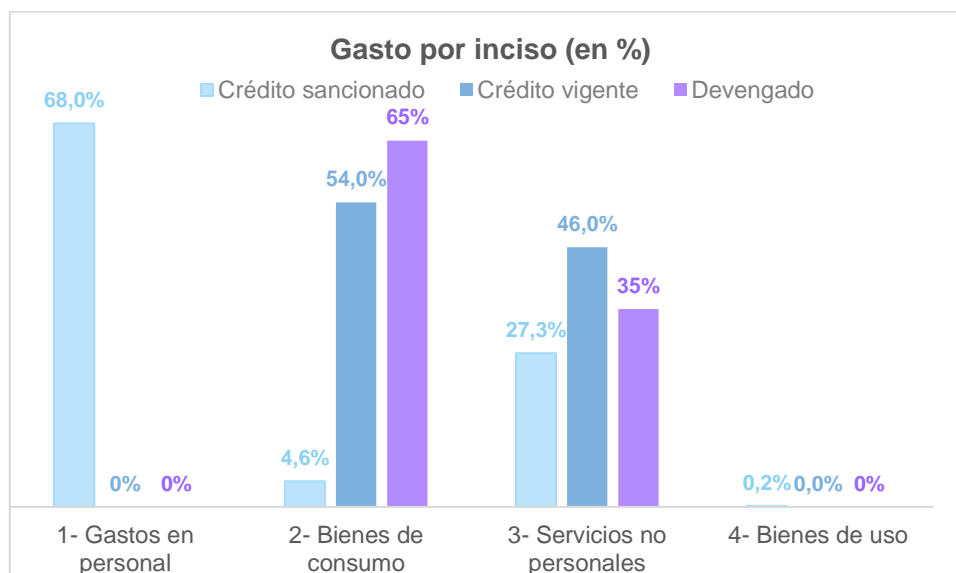
Fuente: Elaboración propia en base a Parametrizado de créditos del periodo 2020 – Nota N° 37/2021 DGOPP.

De este modo, el crédito vigente da cuenta de la preponderancia del gasto asignado a los Bienes de Consumo (inciso 2), con un monto de \$ 217.876, es decir, el 54 % del presupuesto. Asimismo, el gasto en Servicios no personales (inciso 3) totaliza \$ 185.900, alcanzando una participación del 46% en el crédito vigente. En este inciso, solo se fijaron gastos para Servicios Básicos y Mantenimiento, reparación y limpieza.

En la etapa de ejecución del gasto también se puede apreciar la ausencia de gasto correspondiente al personal (inciso 1), lo que manifiesta la ausencia de recursos humanos específicos para llevar adelante las funciones de las dos actividades del programa (el gasto en personal estuvo imputado en el ejercicio 2020 en otro programa, como se verá posteriormente). Se observa pues que sólo se han efectuado gastos correspondientes a Bienes de consumo y Servicios no personales -que representaron el 65% y 35% de la ejecución total del programa, respectivamente- (ver Gráfico N°14).



**Gráfico N°14: Composición del gasto según inciso (en porcentajes) - Programa 327 – Ejercicio 2020.**



Fuente: Elaboración propia en base a Parametrizado de créditos del periodo 2020 – Nota N° 37/2021 DGOPP.

La ausencia de gasto en personal es un detalle a tener en cuenta si se compara la ejecución del presupuesto entre 2017 y 2020, como se muestra en el Cuadro N°37: entre 2018 y 2019 sí se han tenido gastos correspondientes a personal y estos comprendieron el 50,1% (\$1.584.605) y el 76,9% (\$3.357.018) del total devengado para los respectivos años, pese a que en el 2017 se encuentra la misma situación que en 2020 (con ausencia de Gastos en personal presupuestados).

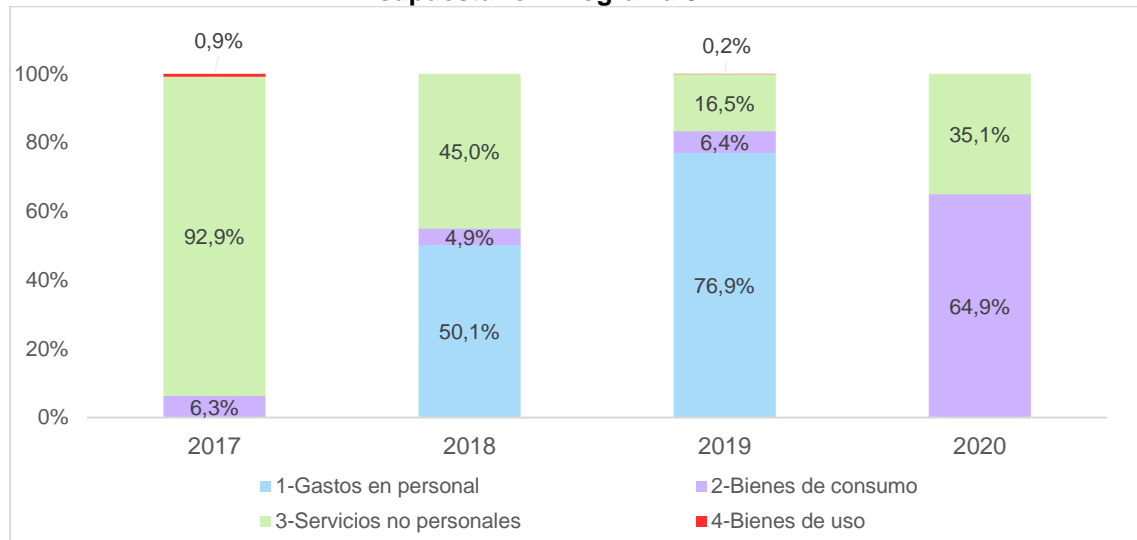
**Cuadro N°37: Evolución del Gasto devengado por objeto, por ejercicio presupuestario - Programa 327.**

Ejecución Financiera Anual por Inciso - Gasto devengado				
Inciso	2017	2018	2019	2020
1-Gastos en personal	-	\$ 1.584.605	\$ 3.357.018	\$ -
2-Bienes de consumo	\$ 60.255	\$ 154.481	\$ 278.487	\$ 217.876
3-Servicios no persona	\$ 891.595	\$ 1.422.370	\$ 720.408	\$ 117.600
4-Bienes de uso	\$ 8.174	\$ -	\$ 7.021	\$ -
<b>Total</b>	<b>\$ 960.024</b>	<b>\$ 3.161.456</b>	<b>\$ 4.362.934</b>	<b>\$ 335.476</b>

Fuente: Elaboración propia en base a Cuenta de Inversión de ejercicios 2017, 2018 y 2019 - Tomo 1 y Resumen de Ejecución Físico y Financiero De Programas de OGEPU.

Cabe señalar que en los dos años anteriores se verificó un incremento de los Gastos en personal en más de 25 % (ver Gráfico N° 15).

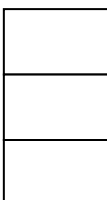
**Gráfico N°15: Distribución porcentual del Gasto devengado por objeto, por ejercicio presupuestario - Programa 327.**



Fuente: Elaboración propia en base a Cuenta de Inversión de ejercicios 2017, 2018 y 2019 - Tomo 1 y Resumen de Ejecución Físico y Financiero De Programas de OGEPU. 2020

En relación a los gastos en personal, es dable destacar que, ante la consulta de este órgano de control, la Dirección General de la Mujer informó en respuesta a la Nota N° 225/AGCBA/2021(NO-2021-09971451-GCABA-DGMUJ) que el gasto en este concepto había sido imputado al Programa 69, "Violencia Doméstica" (debilidad 7.5).

Es decir, el personal operativo tuvo funciones en otro programa del mismo Ministerio, si bien se había proyectado en la sanción del presupuesto gasto para el personal en la Actividad 11000. Esto evidencia de que no ha habido una imputación adecuada de los gastos de la Actividad 11000 durante el ejercicio 2020. Esta situación impide determinar el presupuesto del programa efectivamente ejecutado y evaluar su ajuste a los objetivos del programa (debilidad 7.5).



Por otra parte, para el análisis del gasto devengado del Programa 327 se requirió de la base del Listado de transacciones de SIGAF<sup>70</sup>. De acuerdo con esta información, en el Cuadro N° 38 se observa que hasta junio de 2020 se tuvo un gasto devengado que totalizó los \$ 335.475,2, lo que representa una ejecución del 80% respecto del monto vigente para el programa 327 (un total de \$ 416.976) (ver Cuadro N°38).

**Cuadro N°38: Gasto devengado, por partida parcial – Actividades 10000 y 11000 – Ejercicio 2020.**

Fecha transacción	Formulario	N° Formulario	Tipo Contratación	N° Beneficiario	Partida presup.	Act.	Comuna	Devengado	% sobre crédito vigente
28/1/2020	PRD	3591	Decreto N° 433/16	26205 - AS-CENSORES SERVAS S.A.	3-3-1 Mantenimiento y reparación de edificios y locales	11000	Comuna 8	\$ 58.800	-
28/1/2020	PRD	3595	Decreto N° 433/16	26205 - AS-CENSORES SERVAS S.A.	3-3-1 Mantenimiento y reparación de edificios y locales	11000	Comuna 8	\$ 58.800	-
8/6/2020	PRD	139989	Convenio Marco	33058 - VA-LOT S.A.	2-9-1 Elementos de limpieza	10000	Comuna 8	\$ 217.875,2	-
<b>Total</b>								<b>\$ 335.475,2</b>	<b>83,1%</b>

Fuente: Elaboración propia en base a Listado de transacciones de SIGAF.

**Cuadro N°39: Gasto devengado, por inciso – Actividades 10000 y 11000 – Ejercicio 2020**

Jur	UE	Prog	Inc	Descripción	Sanción	Vigente	Devengado	% Ejecución (Devengado / Vigente)
45	7411	327		Atención de Niños, Niñas y Adolescentes Vulnerados	\$ 7.058.279	\$ 403.776	\$ 335.476	83,1%
45	7411	327	1	Gastos en Personal	\$ 4.799.529	\$ -	\$ -	-
45	7411	327	2	Bienes de Consumo	\$ 321.600	\$ 217.876	\$ 217.876	100%
45	7411	327	3	Servicios No Personales	\$ 1.923.950	\$ 185.900	\$ 117.600	63%
45	7411	327	4	Bienes de Uso	\$ 13.200	\$ -	\$ -	-

Fuente: Elaboración propia en base a Listado de transacciones de SIGAF y listado de Distribución de créditos de 2020.

Para la Actividad 11000 el tipo de contratación correspondiente al gasto en el servicio de Mantenimiento y reparación de edificios y locales fue ejecutado en el

<sup>70</sup> Descargado el 9 de febrero de 2020. Hasta esta fecha se encuentra la descripción de las partidas presupuestarias de los primeros tres trimestres del periodo 2020.

primer mes del año y muestra una ejecución del 100% (ver Cuadro N°39). Según SIGAF, el número de PRD indica que el servicio fue prestado por el beneficiario Ascensores SERVAS S.A. (N° Beneficiario 26205) con la descripción de Servicio de efectuado bajo la modalidad del decreto N° 433/2016, aprobado por la disposición N° 30/2020/DGINFS y "Servicio De Contratación De Obras En General - Según Requerimientos Particulares De La Repartición Solicitante" (Ver Cuadro III del Anexo V). Dado que se trata de un gasto regular y general, esta contratación implica un apartamiento de la Ley N° 2.095, (debilidad 7.4).

Por su lado, la Actividad 10000 presentó un gasto devengado de \$ 217.876 por los Elementos de limpieza (partida presupuestaria 2-9-1, perteneciente al Gasto en Bienes de consumo, inciso 2) (ver Cuadro N°38). Esta compra fue realizada mediante Convenio Marco, según orden de compra N° 7411-2433-OC20, a la empresa VALOT S.A. (N° de Beneficiario 33058). De acuerdo con la descripción de la compra, se adquirieron 160 unidades por \$1.361,72 de "Absorbente Para Limpieza Medida No Aplica Característica/S Multiuso, Con O Sin Productos Químicos. Para Todo Tipo De Superficie Uso Para Limpieza" (Ver Cuadro III y Cuadro IV del Anexo V).

Por esto último, el gasto devengado en ambas actividades implicó una suma (\$ 335.476) que alcanzó el 100% de ejecución del monto vigente para las partidas parciales descritas (3-3-1 Mantenimiento y reparación de edificios y locales y 2-9-1 Elementos de limpieza) (debilidad 7.4).

Con relación a los gastos, la directora de la Dirección General de la Mujer no ha informado (a través de la Nota AGCBA N° 37/2021, Informe IF-2021-04690312-GCABA-DGMUJ<sup>71</sup>) acerca de las licitaciones públicas, privadas o contrataciones directas y otro tipo de contratación realizada en el año 2020 de acuerdo con la Ley N° 2.095, Decreto N° 433/GCBA/16 u otros gastos hechos a través de la aplicación de la normativa vinculada a la pandemia. Asimismo, dicha respuesta expresa que *"estamos en condiciones de afirmar que no se han realizado contrataciones de ningún tipo afectadas directamente a la actividad presupuestaria de la Gerencia Operativa"* (debilidad 7.5).

También, respecto al Plan Anual de Compras para el programa, en el ente auditado indicó en su respuesta que *"El Plan de Compras que corresponde al Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat dentro de la Dirección General de la Mujer, no se encuentra discriminado por actividad, sino que se realiza para toda el área"*

<sup>71</sup> Con fecha de remisión el 27 de enero de 2021.





en general”. Agregó el mismo además no se llevó a cabo debido a que las compras se fueron realizando conforme al surgimiento de nuevas necesidades de dentro de la Dirección a través de la Dirección General Técnica, Administrativa y Legal perteneciente al Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat. La actividad a cargo de la Gerencia Operativa Centro de Asistencia a la Víctima fue incorporada a la Dirección General a partir del 31 de julio de 2020 con el Decreto N° 280/2020-GCABA-MDHYHGC por lo que tampoco pudo contar con un Plan Anual de compras (debilidad 7.4).

La Ley N° 2.095 determina que cada unidad ejecutora de programas o proyectos debe elaborar su Plan Anual de Compras y Contrataciones. Dicho plan prevé cuales son los bienes y servicios que se requerirán durante el ejercicio presupuestario, ajustado a la naturaleza de sus actividades y a los créditos asignados en la Ley de Presupuesto de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Por lo expuesto anteriormente, durante el ejercicio 2020 no se puede determinar la observancia de dicho artículo (debilidad 7.4).

No obstante, la respuesta de la Dirección General de la Mujer a la Nota N° 225/AGCBA/2021 -a través de la Nota NO-2021-09646314-GCABA-DGTALMDHYHGC<sup>72</sup> - explica que sólo se han ejecutado gastos en concepto de Servicios de Mantenimiento y Reparaciones por un total de \$117.600 (conforme a lo expuesto en el Cuadro N°44 para la Actividad 11000), y que respecto a los incisos 2 y 4, no se han tenido erogaciones en el Programa 327 durante el ejercicio 2020: “dentro del Programa 327 Ejercicio 2020 en las partidas presupuestarias correspondientes a los Incisos 2 y 4 no hubo erogaciones, sobre el Inciso 3 se ha imputado en la Partida 3.3.1 - Servicios de Mantenimiento y Reparaciones por la suma de \$ 117.600.” (Nota NO-2021-09646314-GCABA-DGTALMDHYHGC en respuesta a la Nota AGCBA N° 225)

**Cuadro N°40: Gasto devengado por actividad - Ejercicio 2020.**

Actividad	Partida presupuestaria	Vigente	Devengado	% sobre crédito vigente
11000	3-3-1 Mantenimiento y reparación de edificios y locales	117.600,0	117.600,0	100%
10000	2-9-1 Elementos de limpieza	217.876,0	217.876,0	100%
<b>Total</b>		<b>335.476,0</b>	<b>335.476,0</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia en base a Listado de transacciones de SIGAF.

<sup>72</sup> Remitida el 29 de marzo de 2021.

Esta respuesta relativa a la ausencia de erogaciones contradice la información disponible por otras fuentes, la que permite observar una imputación del gasto en el inciso 2 (Bienes de consumo) en la Actividad 10000 (debilidad 7.5), lo que muestra un apartamiento de los criterios establecidos por el Artículo 26 de la Ley N° 70 sobre los Sistemas de Administración Financiera<sup>73</sup> (debilidad 7.5).

Finalmente, los gastos en concepto de cajas chicas del programa no fueron consignados tanto en monto como en modalidad de reposición. Las cajas chicas, de acuerdo con la respuesta del auditado (N° 37/AGCBA/2021, IF-2021-04690312-GCABA-DGMUJ74), son asignadas a nivel de Dirección General y la Gerencia Operativa Centro de Asistencia a la Víctimas no tuvo caja chica propia durante el 2020.

#### 15.g. Metas físicas.

Para el programa se ha establecido como unidad de medida la "*Intervención*" para la meta de "*Asistencia e integración*". Según lo informado por la OGEPU en respuesta a la Nota AGCBA N° 37/2021, para el año 2020 se programaron 280 intervenciones, las cuales no presentaron modificaciones. No obstante, pese a la reducción del crédito presupuestado para el programa del 94,3% (es decir del crédito sanción de \$7.058.279 al crédito vigente \$403.776), las intervenciones realizadas ascendieron a 349, es decir, 69 intervenciones más de lo indicado por este organismo, lo que evidencia un desvío del 24,6%.

La unidad de medida de la meta física, establecida como "Intervención", coincide con aquella establecida para ejercicios anteriores<sup>75</sup>. En el Cuadro N° 41 se muestra la evolución de las metas físicas programadas y ejecutadas en comparación con los ejercicios anteriores, 2017, 2018 y 2019. Se observa que en el 2020 se tuvo un incremento interanual del 23% y que frente a las metas vigentes el desvío del 24,6% de la ejecución física, superó al registro del 2018, cuando se tuvo un desvío del 23,4% (ver Gráfico N° 16).

<sup>73</sup> Cabe indicar que el mismo establece que "*Desarrollar sistemas que proporcionen a los poderes del Estado de la Ciudad de Buenos Aires información oportuna y confiable sobre el comportamiento financiero del Sector Público útil para la dirección de las jurisdicciones y entidades y para evaluar la gestión de los/las responsables de cada una de las áreas administrativas*".

<sup>74</sup> Remitida el 27 de enero de 2021.

<sup>75</sup> Esta cifra resulta distinta a la fijada en el descriptivo presupuestario, en el cual el programa numerado como Programa 27 y con un presupuesto de \$24.621.574 millones. La unidad de medida de la meta física "Atención al damnificado", se fijó en 300 unidades para el ejercicio 2020.

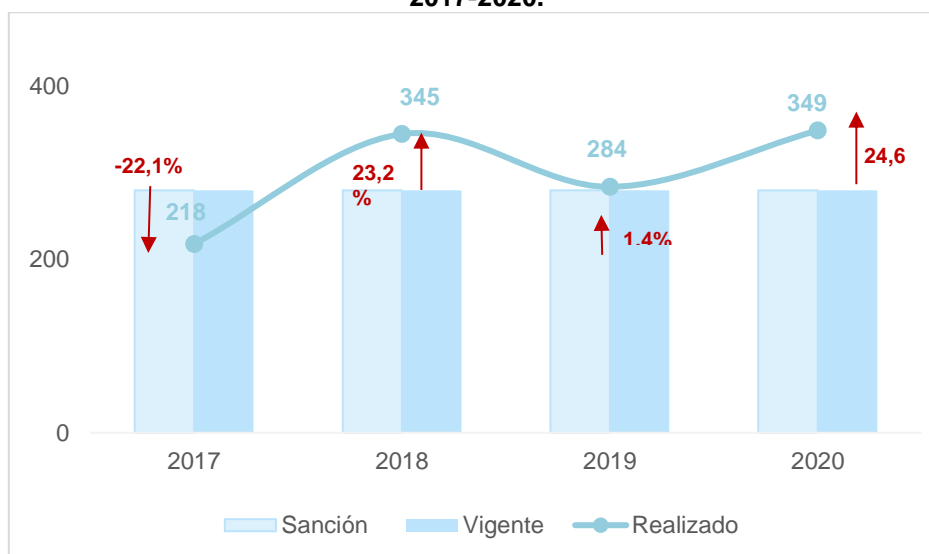
**Cuadro N°41: Comparación entre las metas físicas programadas y ejecutadas del Programa 327 – Detección, Protección, y Asistencia a Víctimas de trata de personas-Ley 2.781. Periodo 2017-2020.**

Ejercicio	Unidad de medida	Sanción	Vigente	Realizado	Programa	Var. i.a. (%) – Metas realizadas*	Nombre programa
2020	INTERVENCIÓN	280	280	349	327	23%	327- Detección, Protección y Asistencia a Víctimas
2019	INTERVENCIÓN	280	280	284	29	-18%	29- Detección, Protección y Asistencia a Víctimas
2018	INTERVENCIÓN	280	280	345	29	58%	29- Detección, Protección y Asistencia a Víctimas
2017	INTERVENCIÓN	280	280	218	29		29- Detección, Protección y Asistencia a Víctimas

Fuente: elaboración propia en base a Cuenta de Inversión GCBA (años 2017,2018, 2019) y Resumen de Ejecución Físico y Financiero De Programas de OGEPU.

\*compara variaciones (incrementos y/o descensos) de un año a otro

**Gráfico N°16: Evolución anual de las Metas físicas programadas del Programa 327 – Detección, Protección, y Asistencia a Víctimas de trata de personas-Ley 2.781. Periodo 2017-2020.**



Fuente: elaboración propia en base a Cuenta de Inversión GCBA (años 2017,2018, 2019) y Resumen de Ejecución Físico y Financiero De Programas de OGEPU.

Dicha unidad de medida, sin embargo, no resulta clara debido a que no se puede delimitar si se trata de casos o personas sobre los que se interviene (debilidad 7.8). Además, es propicio señalar que existen diversas formas de intervención y a la vez, distintas entre sí dentro de determinada actividad llevada adelante en

el marco del programa. Por ejemplo, se tiene asistencia psicológica, social y asesoramiento legal. Estas no se encuentran especificadas según la información consignada por el auditado. Así, la Dirección General de la Mujer presenta diferentes acciones basadas en la atención directa a las víctimas de trata, además de las actividades de capacitación y sensibilización y el relevamiento del registro de avisos de oferta sexual. En este sentido vale recordar que a su vez participa de operativos en allanamientos ordenados por el Poder Judicial y procedimientos inspectivos coordinados por la AGC-GCBA (IF-2021-04441938-GCABA-DGMUJ de la respuesta a la Nota AGCBA N°8/21). Estas acciones no pueden ser identificadas y tampoco son susceptibles de ser conciliadas con los datos de las metas físicas que produce la DGOPE-OGEP (debilidad 7.8).

En base a los datos estadísticos remitidos contenidos en el Informe de Gestión de la DGMUJ 2020, coincidentes con los datos estadísticos enviados por IF-2021-04595948-GCABA-DGMUJ, por un lado y aquellos remitidos por la OGEP, por otro, es dable concluir la imposibilidad de evaluar la consistencia de la programación existente entre estas fuentes. Ello así ya que, por un lado, la Dirección General de la Mujer estableció como unidad de medida a la producción física anual a "Personas Asistidas" y, durante el ejercicio 2020 se asistió a un total de 120 víctimas, mientras que la ejecución física de la OGEP, según una planilla resumen proporcionada, consistió en 349 intervenciones para el mismo ejercicio. Estos datos muestran -solo si se compara con la unidad de medida "Intervención" con "Personas Asistidas"- un desvío del 45% de los objetivos del programa previstos para el año 2020 (es decir se tuvo solo un 55% de eficacia).

**Cuadro N°42: Ejecución física del Programa 327 – Detección, Protección, y Asistencia a Víctimas de trata de personas-Ley 2.781. Ejercicio 2020.**

Prog. / Ejec. Física Trimestral - Intervenciones	1° Trimestre	2° Trimestre	3° Trimestre	4° Trimestre	Total
Programación Física	70	70	70	70	280
Ejecución Física	0	0	0	349	349
Desvío de la ejecución respecto a la planificación	-100%	-100%	-100%	399%	25%

Fuente: elaboración propia en base a Resumen de Ejecución Físico y Financiero De Programas de OGEP.

Al solicitar la programación anual y las reprogramaciones de las metas físicas por medio de la Nota AGCBA N° 124/2021, el auditado indicó que no se pudo hacer la carga anual de la programación del ejercicio 2020: "*La Gerencia Operativa Centro de Asistencia a la Víctima fue incorporada a la Dirección General a*

partir del 31 de julio de 2020 con el Decreto N° 280/2020-GCABA-MDHYHGC, motivo por el cual la Dirección General no se encontraba habilitada para la carga anual" (Punto 4 de la NO-2021-08773657-GCABA-DGMUJ76). Asimismo, con los informes trimestrales de las metas físicas pertenecientes a la Gerencia operativa se indica que: "Los informes trimestrales de las metafísicas correspondientes a la Gerencia Operativa no han podido ser cargadas debido a que la misma se encontraba en proceso de transición hacia nuestra Dirección General de la Mujer" (Punto 5 de la NO-2021-08773657-GCABA-DGMUJ) (debilidad 7.7).

Por este motivo, también se ha preguntado si la carga de los informes trimestrales de metas físicas y financieras del programa fueron completados por otra dependencia. Acerca de esto, la Dirección notificó que no contaba con esta información solicitada (Punto 4 de NO-2021-09971451-GCABA-DGMUJ en respuesta a la Nota AGCBA N° 225/21). También, la Dirección General Técnica Administrativa y Legal informó que los informes trimestrales deben ser solicitados a la Dirección General Planificación y Control de Gestión (NO-2021-09646314-GCABA-DGTALMDHYHGC en respuesta a la Nota AGCBA N° 225/21).

Según la Ley N° 70, durante la etapa de ejecución del presupuesto, el Poder Ejecutivo debe elaborar y presentar a la Legislatura informes trimestrales sobre la ejecución de los programas y actividades con el mayor nivel de desagregación compatible con la presentación del proyecto de Presupuesto (Art. 23 de la Ley N° 7077). Los informes trimestrales deben indicar los gastos realizados en los programas incluidos en el proyecto de ley y contener la información sobre las reasignaciones presupuestarias.

También, el Artículo 3 de las Normas Anuales de Ejecución y Aplicación del Presupuesto General 2020 establece que a las OGESES, Oficinas de Gestión Sectorial<sup>78</sup>, les corresponde, entre otras funciones, "formular los ajustes de la ejecución de metas, en los casos que corresponda, cuando se modifiquen los créditos

<sup>76</sup> Remitida el 16 de marzo de 2021.

<sup>77</sup> Según este artículo, "los/las responsables de los programas y proyectos y sus superiores jerárquicos elaboran informes trimestrales sobre el desarrollo de las actividades del área en que se desempeñan, evaluando los medios utilizados y resultados obtenidos, que son elevados a consideración al Jefe/a de Gobierno de la Ciudad". Disponible en: <https://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/ley70.pdf>

<sup>78</sup> De acuerdo con el Artículo 2 de las Normas Anuales de Ejecución y Aplicación del Presupuesto General 2020, estas oficinas actúan como enlace entre la Jurisdicción y la OGEPU y se encuentran organizadas en Direcciones Generales Técnicas, Administrativas y Legales (DGTAL). Se encargan de la elaboración del

o las cuotas de programación asignadas durante el ejercicio" (inciso c), y "efectuar la carga en el Sistema Integrado de Gestión y Administración Financiera (SIGAF) de la ejecución física de los programas antes de transcurridos diez (10) días corridos desde la finalización de cada mes. La ejecución física de programas y actividades con partidas identificadas en el módulo de producción pública se registra automáticamente al momento de efectuarse la imputación financiera" (inciso d) y, además, conforme a lo establecido en el en el Artículo 71 de la Ley N° 70, "deben producir, antes de los diez (10) días corridos de finalizado cada trimestre, un informe de avance sobre el desenvolvimiento integral del programa, tanto en los resultados físicos como los financieros, en el que se identifiquen los desvíos, se expliquen sus causas y se aconsejen las medidas correctivas pertinentes" (inciso e).

De acuerdo con la normativa citada, la OGESE realiza la proyección del nivel de ejecución en durante los trimestres del ejercicio y dicha información debe remitirse al inicio del ejercicio a la OGEPU.

Por otra parte, hay que recordar que, conforme la información sobre la ejecución financiera puesta a disposición por la OGEPU, el nivel de ejecución del 2020 respecto al monto del presupuesto vigente, que tuvo una caída sustancial lo que evidencia debilidades en torno a la planificación del presupuesto (si bien no necesariamente una reducción en el crédito supone una reducción proporcional en la ejecución física).

En base a la información disponible de la OGEPU, solo se tiene registro en el devengado del gasto en 3-3-1 Mantenimiento y reparación de edificios y locales (\$ 117.600) y 2-9-1 Elementos de limpieza (\$ 217.876) por un monto total de \$335.476,0. Con este monto total, el porcentaje de ejecución alcanzó el 80%. En cuanto a la ejecución financiera, hay que notar que la ejecución tuvo lugar solamente durante el primer trimestre del año para ambas actividades.

---

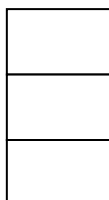
proyecto de presupuesto de la Jurisdicción y del cumplimiento de la normativa relacionada con la gestión física. Por su lado, la Dirección General de la Oficina de Gestión Pública y Presupuesto (OGEPU) se responsabiliza de la organización y mantenimiento del Inventario de Programas y Proyectos. La OGEPU registra sintéticamente la información de la OGESE y tiene acceso directo a sus bases de datos.

**Cuadro N°43: Ejecución financiera Programa 327 – Detección, Protección, y Asistencia a Víctimas de trata de personas-Ley 2.781. Ejercicio 2020.**

Ejecución Financiera Trimestral	1° Trimes- tre	2° Trimes- tre	3° Trimes- tre	4° Trimes- tre	Total
<b>Erogaciones corrientes</b>					
1 - Gastos en personal	-	-	-	-	-
2 - Bienes de consumo	217.875	-	-	-	217.875
3 - Servicios no personales	117.600	-	-	-	117.600
<b>Erogaciones de Capital</b>					
4 - Bienes de uso	-	-	-	-	-
<b>Total</b>	<b>335.475</b>				<b>335.475</b>

Fuente: elaboración propia en base a Resumen de Ejecución Físico y Financiero De Programas de OGEPU.

Dado que no se tiene registro de los informes trimestrales de gestión y habida cuenta lo consignado en la planilla resumen elaborada por la OGEPU (remitida IF-2021-05021258-GCBA-DGOGPP, que menciona 349 intervenciones en el último trimestre) también se pone de manifiesto que las metas ejecutadas muestran inconsistencias con las programadas por trimestre. Ello así ya que, habiéndose programado 70 intervenciones trimestrales, la ejecución física consigna que 349 intervenciones que tuvieron lugar durante el último trimestre del 2020. Esta situación demuestra discontinuidad en la ejecución de metas planificada. A su vez, la información del total de metas ejecutadas (349) no es consistente con la evolución trimestral del programa consigna en las estadísticas proporcionadas por el auditado (120 víctimas y 55 casos). Finalmente, los datos disponibles - otorgados por la OGEPU- develan inconsistencias entre la ejecución física y financiera, puesto que, por un lado, se tiene que el gasto fue ejecutado durante el primer trimestre pero la ejecución física se realizó en el último trimestre del periodo 2020 (debilidad 7.9).



**16.- Sistematización de Actores de los diferentes procesos de la detección, asistencia y protección a Víctimas de Trata de Personas**



Fuente: elaboración propia sobre la base de normativa y entrevista mantenida con el auditado (IF-2021-07601853-GCABA-DGMUJ)



## Referencias:

### Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

- **GCABA:** Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires
- **MDHYH:** Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat
  - **S.S.FPFYC:** Subsecretaría de Fortalecimiento Personal, Familiar y Comunitario<sup>79</sup>
  - **D.G.MUJ:** Dirección General de la Mujer (PROGRAMA 327)
  - **D.G.AI:** Dirección General de Atención Inmediata. *Articula a través de los refugios propios para la asistencia a las víctimas del Programa 3 27.*
  - **D.G.E.S:** Dirección General de Economía Popular y Social: Programa de Formación e Inclusión para el Trabajo (FIT).
- **M.S:** Ministerio de Salud – Hospitales dependientes del GCABA.
- **M.E:** Ministerio de Educación del GCABA.
- **Comité de Lucha Contra la Trata<sup>80</sup>:** Integrado por un representante de:
  - **MDHYH:** Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat
  - **MDEP:** Ministerio de Desarrollo Económico y Producción;
  - **SS.DDHH:** Subsecretaría de derechos Humanos
  - **MJYS:** Ministerio de Justicia y Seguridad.
  - **DGPT: dependiente de la** Subsecretaría de Trabajo
  - **CNNYA:** Consejo del Niño, Niñas y Adolescentes.
- **D.G.FU:** Dirección General de Fiscalización Urbana dependiente del Ministerio de Espacio Público del GCABA.
- **DP. CABA:** Defensoría del Pueblo de la Ciudad
- **AGC:** Agencia Gubernamental de Control.
- **D.G.PT:** Dirección General de Protección del Trabajo, dependiente de la Subsecretaría de Trabajo, Industria y Comercio del Ministerio de Desarrollo Económico y Producción del GCABA.
- **CDNNyA:** Consejo del Niño, Niñas y Adolescentes.

### Gobierno de la Nación

- **MJYDDHH:** Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

<sup>79</sup> Ley N° 2781/2008 que regula la asistencia integral a las víctimas de trata de personas.

<sup>80</sup> Decreto N° 130-2010 define como Autoridad de Aplicación de la Ley N° 2781/2008 el Comité de Lucha Contra la Trata.

- **Línea 145:** Co-administra PROTEX con el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación
- **Programa Nacional de Rescate y Acompañamiento a las personas damnificadas por el delito de trata,** dependiente del MJYDHH<sup>81</sup>.
- **Consejo Federal para la Lucha contra la Trata, Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las víctimas**<sup>82</sup>. Integrado por un representante de cada gobierno provincial, un representante del Poder Judicial y del Legislativo, Organismos Internacionales como la Organización Internacional para las Migraciones y Organizaciones de la Sociedad Civil. Como Consejeros por la Ciudad de Buenos Aires, participan la Directora General de la Mujer (representante titular) y la Subsecretaria de Derechos (representante suplente).

#### Justicia Federal

- **PROTEX:** Procuraduría de Trata y Explotación de Personas

**OSCs** (Organizaciones de la sociedad civil).

#### 17.- Análisis FODA del Programa presupuestario.

Contempla los principales elementos detectados de orden interno (Fortalezas y Debilidades) que involucran la implementación interna y responsabilidad de las áreas a cargo del Programa (Gerencia Operativa y DGMUJ). Posteriormente se presentarán los elementos externos (Oportunidades y Amenazas).

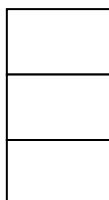
<sup>81</sup> Resolución Nacional 1280/15 y Resolución MJYDDHH N 731/12.

<sup>82</sup> Creado por Ley N 26.364 – Art. 18.

**Cuadro 44. Análisis FODA.**

	<b>Fortalezas Facilitan el logro de objetivos</b>	<b>Debilidades Dificultan el logro de objetivos</b>
<b>Internas</b>	Autoridad del área participa de Consejo Federal de Lucha contra la Trata	Ausencia de norma de creación del Programa presupuestario, que defina los alcances del mismo Problemas de programación y ejecución presupuestaria: la Unidad ejecutora del Programa (MDHyH) no coincide con la Dirección General de la que depende el Programa (DGMUJ), que no dispone directamente del presupuesto asignado y no puede realizar seguimiento de ejecución física y financiera
	Articulaciones institucionales establecidas con el Instituto superior de la Carrera para el Desarrollo de las Actividades de capacitación	Plantel de recursos humanos incompleto que no garantiza la integralidad e interdisciplinariedad de la asistencia Problemas de articulación institucional en materia de detección y derivación para la asistencia (v.g. CNNyA y AGC) Problemas de articulación para garantizar el patrocinio jurídico
	Existencia de sistema electrónico de legajos.	Ausencia de dispositivos de albergue adecuados y específicos para varones y para mujeres víctimas de trata laboral. Insuficiente desarrollo de los Protocolos de Actuación del área y de los restantes organismos intervinientes, tanto en materia de asistencia (incluyendo el seguimiento posterior al alojamiento y al egreso del programa), como relativos a acciones de prevención
<b>Internas</b>	Desarrollo incipiente <sup>83</sup> de mecanismos virtuales para la realización de denuncias (Página web)	Escaso desarrollo de las actividades de formación educativa, inserción laboral y generación de ingresos de la población víctima de trata Problemas de programación de las acciones de sensibilización y capacitación
	Capacidad de virtualización de las actividades de capacitación y sensibilización relativas a la problemática de la trata de personas	Limitación de los canales de difusión de las Actividades de sensibilización y ausencia de acciones de desaliento a la demanda de oferta sexual.

<sup>83</sup> Según el ente relevado, la opción de enviar denuncias al buzón incluido en la página web no ha sido utilizado en forma asidua (IF-2021-07601853-GCABA-DGMUJ).



		Insuficiente desarrollo de la información estadística producida y ausencia de acciones de producción de conocimiento e investigación sobre la temática y sobre las acciones desarrolladas por el Programa
<b>Externas</b>	<b>Oportunidades Facilitan el logro de objetivos</b>	<b>Amenazas Dificultan el logro de objetivos</b>
	Existencia de normativa internacional, nacional y de recomendaciones, directrices y estándares internacionales de abordaje de la problemática	Autoridad de Aplicación de la Ley 2781 en cabeza Comité de Trata, que constituye un órgano deliberativo integrado por diversos Ministerios y dependencias estatales, sin presupuesto propio y que no registra actividad reciente
	Existencia de legislación local específica en materia de trata	Reducciones presupuestarias superiores al 90 por ciento, no atribuibles a la pandemia ni a las medidas de aislamiento y distanciamiento social dispuestas por las autoridades gubernamentales.
	Existencia de Refugio y Casas de Medio Camino destinado a mujeres víctimas de trata con fines de explotación sexual	Poco dinamismo de la actividad inspectiva por parte de los órganos que ejercen el Poder de policía en la Ciudad (AGC).
	Recursos relativos a planes de empleo y generación de fuentes de ingreso que dependen en forma directa del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat	Fragmentación institucional de las actividades de asistencia y protección, que deben asumir carácter integral

### 18.- Áreas críticas.

Se han identificado las siguientes áreas críticas posibles de ser consideradas en una futura auditoría:

**En materia presupuestaria**, se considera como área crítica aquellas de *programación y ejecución de los recursos*. Ello así, habida cuenta de las falencias identificadas en materia de programación del gasto (ausencia de confección del anteproyecto, errores formales en la confección) y su ejecución (incorrecta determinación de la unidad ejecutora del Programa, modificaciones presupuestarias que reducen en forma sustantiva el crédito vigente y que no cuentan con el ade-

cuando respaldo documental, imputaciones presupuestarias incorrectas, ausencia de seguimiento de la ejecución física y financiera), que denotan debilidades relevante de control interno y no favorecen el proceso de rendición de cuentas.

**En el plano legal**, se detecta como área crítica la *ausencia de normas* que paute los alcances del programa presupuestario y lo vinculen con la estructura orgánico-funcional así como el *carácter genérico e incompleto de los protocolos existentes*.

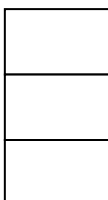
**En materia de gestión de la asistencia a víctimas**, se identifican como áreas críticas para un futuro examen los *circuitos relativos a la detección de casos por parte de los organismos de fiscalización* (v.g. AGC) y *las articulaciones interinstitucionales de atención y derivación para asistencia a las víctimas de trata* (CDNNyA dispositivos de albergue, provisión de patrocinio jurídico, inclusión de la población en las actividades de terminalidad escolar, reinserción laboral y generación de ingresos). También deben examinarse los *procesos de seguimiento y los circuitos de supervisión y monitoreo* por parte del Programa. Finalmente, en materia de gestión de las actividades de prevención se detectan como *críticos los circuitos de la programación de las acciones de sensibilización y concientización y de detección de casos* por la vía del registro de Avisos de Oferta Sexual.

## V. Debilidades

Las debilidades se realizaron y ordenaron de acuerdo a las diferentes temáticas desarrolladas en el punto aclaraciones previas, incluyendo aquellas que surgen como limitaciones al alcance.

### Debilidad N°1. Recursos humanos

1.1 La gestión de los recursos humanos de las actividades desarrolladas en el marco del Programa presupuestario evidencia debilidades vinculadas a listados de agentes que carecen de integridad y confiabilidad, recursos humanos que trabajan en el área sin depender formalmente de la misma, personal cuya retribución es imputada a otro programa presupuestario. Esta situación no favorece una adecuada gestión de los recursos humanos, a la vez que constituye una debilidad de control interno.



1.2 Durante el año 2020, el Programa no contó con trabajador/a social, profesión cuyas incumbencias resultan específicas para brindar una asistencia social adecuada.

## **Debilidad N° 2. Debilidades relativas a los alcances del programa y la estructura orgánico funcional.**

2.1 Las actividades desarrolladas en el marco del Programa presupuestario no cuentan con normativa de creación como Programa de Gestión ni tampoco reglamentaciones que establezcan los alcances de su labor, diferenciando su acción de aquella del resto de los organismos intervinientes en materia de detección, asistencia y protección a víctimas de trata. La ausencia de esta normativa incide particularmente sobre las actividades de detección que el Programa lleva adelante por medio del registro Avisos de oferta Sexual así como sobre las actividades de capacitación y sensibilización implementadas.

2.2 La actual dependencia orgánico-funcional de la Gerencia Operativa que lleva adelante las actividades del Programa presupuestario, localizada en la órbita de la DGMUJ, no se ajusta a las características de la población atendida<sup>84</sup>. Esta situación impacta particularmente en materia de dispositivos de alojamiento disponibles así como el acceso a las actividades y talleres (particularmente orientados a la atención de la problemática de la violencia de género) que se desarrollan en el ámbito de la Dirección General de la Mujer.

2.3 El Programa presupuestario auditado, en consonancia con la normativa vigente, postula la implementación de una asistencia de carácter integral pero no cuenta con efectores ni programas propios, por lo que la intervención pública en materia de atención y protección se encuentra fragmentada entre los diversos organismos intervinientes, sin una adecuada integración y supervisión de áreas y procesos<sup>85</sup>.

<sup>84</sup> En este sentido, y tal como se expuso en el acápite correspondiente, cabe tener presente que los varones representan 37.5 % y que los datos evidencian que la población de género masculino se ha incrementado, tanto en términos interanuales como a través de los cuatro trimestres del período auditado.

<sup>85</sup> Cabe señalar que el Manual de Naciones Unidas establece que "*en los programas de asistencia y apoyo a las víctimas de la trata es fundamental que los servicios sean completos e integrados. La asistencia médica, psicológica y jurídica, el alojamiento, la educación y la capacitación no serán eficaces si se aplican aisladamente. Los diversos servicios deben colaborar estrecha, coordinada y participativamente en el interés más genuino de las víctimas a quienes asisten*". ONU (2007): *Manual para la lucha contra la trata de personas*. Programa Mundial para la Lucha contra la droga y el delito. Viena: Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (pp. 147).

### **Debilidad N°3. Debilidades generales a los aspectos prestacionales relativos a la atención a personas víctimas de trata.**

#### **3.1 Articulaciones relativas a la detección.**

Del relevamiento efectuado, se observan debilidades en materia de articulación interinstitucional, entre el organismo a cargo de la actividad de fiscalización de establecimientos comerciales (Agencia Gubernamental de Control) que pudiera dar lugar a la detección de situaciones de trata de personas y el Programa analizado que, como organismo especializado, debe participar, acompañando a las víctimas que son identificadas en transcurso de los procesos de inspección.

#### **3.2 Patrocinio jurídico.**

*A la Dirección General de la Mujer y la Procuración General.*

3.2 El programa evidencia debilidades en materia de patrocinio jurídico derivadas de la insuficiente articulación institucional<sup>86</sup>.

#### **3.3 Dispositivos de alojamiento.**

*Al Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat.*

3.3.1. Las mujeres víctimas de trata laboral, varones con o sin hijos y familias son alojada/os en dispositivos dependientes de la DGDAI (hogares y paradores<sup>87</sup>) que no son específicos para la población y, por ende, no se ajustan a la normativa vigente como así tampoco a los lineamientos y directrices establecidas en la materia a nivel internacional<sup>88</sup>. Existen diferencias-respecto a la cantidad

<sup>86</sup> La información proporcionada por los organismos intervinientes no es coincidente, ya que mientras el programa consigna la derivación de 3 personas la Procuración no refiere intervención alguna.

<sup>87</sup> La variedad de dispositivos del albergue especializados que son necesarios para esta población (refugios, casas de medio camino, etc...) está contenida en ONU (2007): *Manual para la lucha contra la trata de personas*. Programa Mundial para la Lucha contra la droga y el delito. Viena: Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, pp. 165.

<sup>88</sup> La obligación de proveer alojamiento surge de lo dispuesto por el inciso 1) del Art. 7° del Punto III del Anexo del Dto. 130, que a su vez consigna el Art. 2 inciso c) de la Ley 2781 y al Art. 6 inciso c) de la Ley 26.364, que refiere al "alojamiento apropiado". Asimismo, la necesidad de suministrar alojamiento "adecuado" emana del inciso 3º) del Art. 6 de "Asistencia y Protección a Víctimas de Trata de personas" del Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que

de derivaciones efectuadas a estas instituciones, lo que devela problemas de articulación entre las áreas intervinientes, tal como se expuso en el apartado IV.6.4.A

*A la Dirección General de la Mujer.*

3.3.2 Del relevamiento efectuado surge que no están claramente delimitadas las funciones y la división de tareas establecidas entre el equipo de la Gerencia Operativa a cargo del Programa Presupuestario y aquellas de la Unidad Convivencial para Víctimas de Trata (Refugio Tita Merello), dependiente de la Dirección General de la Mujer, a las que son derivadas las mujeres víctimas de explotación sexual. Así, el personal del Programa refiere la realización de acciones por parte del Refugio que el mismo no realiza. Asimismo, el programa auditado señala tener a su cargo acciones que corresponden al equipo del dispositivo convivencial, tal como la articulación con efectores del sistema de salud, educativo, asistencia social, etc....

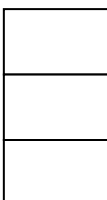
3.3.3. El Protocolo del Programa auditado no contiene especificaciones que permitan distinguir responsabilidades que corresponden al Programa y cuáles a los diversos dispositivos de alojamiento a los que recurre el auditado, tanto de la Dirección General de la Mujer como del resto de los efectores (v.g. DGDAI). Asimismo, tampoco estipula las características que debe asumir la labor de supervisión y monitoreo de las acciones de abordaje integral que son efectivamente llevadas a cabo por el Programa auditado sobre los dispositivos de alojamiento, a los que se producen las derivaciones.

#### 3.4 Generación de ingresos, empleo y educación.

*A la Dirección General de la Mujer y al Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat.*

---

complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. La situación descripta no se ajusta a los Principios y Directrices recomendados sobre derechos humanos y trata de personas, elaborados por el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos al Consejo Económico y Social (2002), que indican que los Estados parte deben cerciorarse de ofrecer "alojamiento seguro y adecuado que atienda las necesidades de las víctimas de trata de personas", precisando que "las víctimas de la trata de personas no deben ser recluidas en centros de detención para inmigrantes, otros centros de detención o refugios para personas sin hogar" (pp. 10). Cabe señalar los dispositivos para personas en situación de calle dependientes de la DGDAI, por su naturaleza, no reúnen las mismas características de seguridad que los dispositivos de alojamiento para víctimas de trata.





3.4.1. Los programas asistenciales destinados a atender las necesidades habitacionales de quienes no se alojan en los dispositivos de albergue, tal como están definidos actualmente, revisten carácter transitorio, lo que dificulta la intervención sostenida<sup>89</sup> y a largo plazo sobre esta población<sup>90</sup>. Los programas de transferencias de ingreso no son específicos para la atención de la población de víctimas de trata y/o de los miembros de su familia.

3.4.2 No se han informado acciones sistemáticas tendientes a la formación laboral y la empleabilidad, la incorporación al trabajo formal y la generación de recursos genuinos, tal como promueve la normativa vigente y los estándares internacionales.

### 3.5 Derivación y atención de niños, niñas y adolescentes.

*A la Dirección General de la Mujer y al Consejo de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes.*

Se han verificado debilidades concernientes a la articulación entre los organismos intervinientes en materia de infancia y adolescencia involucrada, directa o indirectamente, en situaciones de trata de personas. Esto se evidencia en la no coincidencia entre la información proporcionada tanto por el Programa como por el CDNNyA relativa a casos de niños, niñas y adolescentes víctimas, dado que éste último informó la intervención<sup>91</sup> en 2 casos de niños, niñas y adolescentes de los/las 52 atendidos por el Programa presupuestario auditado.

<sup>89</sup> Cabe indicar que el Plan Nacional Bienal de Lucha contra la Trata (2018-2020) el establece la necesidad de "Impulsar y fortalecer las acciones, estrategias y proyectos de asistencia integral a las víctimas, de forma sostenida desde su declaración testimonial, tendientes a la reconstrucción autónoma de su proyecto de vida y su empoderamiento". En la misma línea el Informe de la Relatoría especial sobre trata de personas, especialmente, mujeres y niños (Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, 2020) plantea la necesidad de trascender el enfoque asistencial de corto plazo.

<sup>90</sup> En este sentido, cabe tener presente que del relevamiento efectuado surge la existencia de personas que ingresaron al programa hace 7 años (es decir, en el año 2013), superando considerablemente el tiempo promedio de atención estimado de 3 a 4 años (IF-2021-07601853-GCABA-DGMUJ).

<sup>91</sup> Esta información fue requerida en dos oportunidades y contestada por NO-2021-05123675-GCABA-DGGP y NO-2021-10473425-GCABA.

### 3.6 Protocolos.

3.6.1 Los Protocolos que regulan la actividad de protección y asistencia (Protocolo para la Detección y Prevención de la Trata de Personas y Asistencia Integral a las Víctimas que integra el Anexo del Dto. 130/10 y Protocolo del Área Trata de Personas creado por Disposición DGAYAV N° 31/19) no precisan la totalidad de áreas intervinientes, los recursos a ser utilizados ni los circuitos formales de asesoramiento, atención y derivación. Tampoco fijan formas de integración de los equipos, pautas de interacción entre los programas, ni plazos o documentación que debe ser producida para acompañar la gestión de la atención.

3.6.2 El Protocolo del Área Trata de Personas que rige las acciones y actividades del Programa refiere, como encuadre normativo que lo fundamenta, una normativa nacional que no se encuentra vigente<sup>92</sup>.

3.6.3 El Protocolo del Área Trata de Personas, y los respectivos manuales de procedimiento que lo integran, no contienen precisiones relativas a las acciones de detección, por lo que carece de estipulaciones referidas a las instancias de articulación institucional que el área debe llevar a cabo con agencias que ejercen el poder de policía. Tampoco se incluyen las acciones de seguimiento de la población atendida (su periodicidad y modalidad) y las actividades de capacitación y sensibilización llevadas a cabo. En este último caso se trata de aspectos contenidos en el descriptivo presupuestario, que son efectivamente llevados a cabo por el Programa.

*Al Consejo de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes y a la Dirección General de la Mujer.*

3.6.4 El Protocolo del CDNNyA, aprobado por Resolución 1230/18, no contiene procedimientos específicos de articulación con el Programa para de "Detección, protección y asistencia a víctimas de trata de personas", objeto del presente relevamiento. Estos procedimientos tampoco están contenidos en el Protocolo de Actuación del Área de Trata de Personas, aprobado por Disposición 31/19, que no cuenta con información relativa a las articulaciones efectuadas con las Defensorías zonales, en los casos de niños, niñas y adolescentes que son víctimas de violencia por parte de sus progenitores.

<sup>92</sup> Leyes Nacionales 9.143 y 12.331.

### 3.7 Seguimiento.

Del relevamiento efectuado surge la ausencia de sistematicidad en la actividad de seguimiento de casos y, por consiguiente, en las acciones de monitoreo y supervisión del Programa

### 3.8 Comité de Trata.

Del relevamiento efectuado surge la ausencia de evidencias que da cuenta del funcionamiento del Comité previsto en la Ley 2781 a lo largo del año 2020. Tampoco obran constancias de disposiciones emanadas de dicho órgano (debilidad 3.8).

## **Debilidad N° 4. Debilidades relativas a la Producción de estadísticas y realización de actividades de investigación.**

4.1 El auditado no realiza acciones de investigación en los términos de los dispuesto por el art. 3 de la Ley 2781, el inciso f) del Art. 20 de la Ley 26.364 y el 9 del Protocolo de Naciones Unidas para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas.

4.2 Las estadísticas elaboradas por el ente auditado no resultan confiables, en particular, en lo relativo a las prestaciones brindadas por el Programa en materia jurídica y psicológica, además de registrar errores de cálculo<sup>93</sup>. Asimismo, dichas estadísticas tampoco son exhaustivas ya que no proporcionan la totalidad de la información que resulta relevante sobre la problemática atendida. En primer término, se observa ausencia de cruces de información que son requeridos para llevar a cabo una descripción adecuada de las características sociodemográficas de la población atendida y de las modalidades de explotación<sup>94</sup>. Luego, se observa falta de precisión de la información concerniente a las derivaciones efectuadas (patrocinio jurídico, percepción de subsidios, derivaciones para alojamiento, etc...), así como una carencia de datos referidos a la inclusión de la población en políticas educativas y de empleo, entre otras. Finalmente, el Programa auditado carece de estadísticas que permitan dar cuenta de grupos particularmente vulnerables como la población transgénero. La situación descrita constituye una debilidad de control interno, que dificulta la evaluación del desempeño

<sup>93</sup> Cantidad de víctimas asistidas por género y edad, según año, tal como consta en el apartado IV.5.

<sup>94</sup> Por lo demás, dichos cruces no permiten, a su vez, la comparación con la información producidas por otras jurisdicciones con las cuales es necesario intercambiar información.

del Programa, así como una falencia en la aplicación de las recomendaciones internacionales y la normativa vigentes en la materia.

4.3 Las estadísticas elaboradas no proporcionan información respecto a las restantes actividades que realiza el Programa, es decir, aquellas de sensibilización, capacitación y relevamiento de avisos de oferta sexual.

#### **Debilidad N° 5. Debilidades referidas a las acciones de sensibilización y capacitación.**

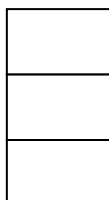
5.1 La normativa de estructura vigente para la Dirección General de la Mujer y para la Gerencia Operativa Centro a la Víctima no incluye como acciones aquellas de sensibilización/concientización que el Programa auditado efectivamente lleva a cabo, conforme lo estipulado en el descriptivo presupuestario. Lo antes mencionado, sumado a la ausencia de normativa de creación del Programa, representa una debilidad en materia de prevención ya que no existe un marco normativo que regule adecuadamente los alcances y funcionamiento del mismo en este aspecto.

5.2 Se ha detectado una falta de adecuada planificación en la gestión de la comunicación para las acciones de sensibilización, como así en los objetivos de dichas acciones<sup>95</sup>

5.3 Del análisis de las actividades de comunicación orientadas a concientizar sobre la problemática de trata de personas surge que el Programa auditado no realiza campañas destinadas a desalentar la demanda que propicia la explotación conducente a la trata de personas, tal como se establece en el artículo 2 inciso J) de la Ley N° 2781 y en las recomendaciones efectuadas en el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños.

5.4 Del análisis efectuado sobre los canales utilizados para vehiculizar los mensajes de sensibilización, surge la prevalencia de la utilización de las redes sociales, en detrimento de las acciones de difusión en focos que pueden constituir puntos de captación de personas o en lugares donde se encuentre la población vulnerable a las redes de tratantes (en jurisdicción del GCABA), en consonancia con lo establecido por las recomendaciones y buenas prácticas internacionales.

<sup>95</sup> Ello incluye la ausencia de calendarización de las campañas/ encuentros a realizar, con excepción de la Semana de Lucha Contra la Trata.



5.5 Del análisis de las acciones de capacitación desarrolladas por el Programa auditado, surge que dichas acciones se han concentrado en organizaciones no gubernamentales y, en menor medida, organismos públicos intervinientes en la etapa de detección de la problemática de trata. De esta forma, se observa una carencia de actividades destinadas a organismos públicos involucrados en la temática, en especial aquellos concernientes en materia de atención y asistencia, conforme lo establecido en el art. 3 de la Ley N° 2781<sup>96</sup>.

### **Debilidad N° 6. Debilidades relativas al Registro de Avisos de Oferta Sexual.**

6.1 La normativa de estructura que establece las responsabilidades primarias y/o acciones no refiere en forma explícita el funcionamiento de un Registro de Avisos de Oferta Sexual en el ámbito de la Dirección General objeto del presente relevamiento y tampoco como acción específica de la Gerencia Operativa que las lleva adelante. Dicho Registro tampoco cuenta con norma específica de creación.

5.6 El Registro de Avisos de Oferta Sexual no cuenta con Protocolo que pauté el procedimiento y regule su funcionamiento. De esta forma, no se estipulan cuestiones tales como las características que deben considerarse para la identificación de los avisos de oferta sexual vinculados a la trata o capacitación de personas. Tampoco se halla normado el circuito ulterior que deben seguir los avisos detectados. La ausencia de encuadre normativo representa una debilidad para la ejecución de las tareas por parte de los inspectores de la Dirección General del Espacio Público y del personal del área, como así mismo para el desarrollo de acciones de control interno por parte del Programa.

### **Debilidad N° 7. Debilidades relativas al presupuesto y su ejecución.**

7.1 El programa careció de anteproyecto del presupuesto para el ejercicio 2020, por lo que no se contó con planificación de los recursos financieros utilizados para el 2020.

---

<sup>96</sup> Cabe señalar que en la emisión de opinión realizada por la DGMUJ, mediante por IF-2021-33480123-GCABA-DGMUJ, se indicó que *"durante el año 2020 se realizaron de manera virtual capacitaciones a: Superintendencia de violencia familiar y de género, a los cadetes de la Policía de la Ciudad, a las Delegadas de las Comunas y a la Agencia Gubernamental de Control, todos ellos organismos públicos. Se realizaron en total 9 capacitaciones a dichos organismos de manera virtual"*, reiterando lo oportunamente informado en el curso de este relevamiento, tal como consta a fs. 94 del presente Informe.



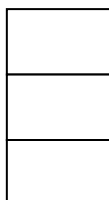
7.2 La programación presupuestaria volcada en la Ley de presupuesto correspondiente al año 2020 (Ley 6281) correspondientes a los Programas 27 y 29 contiene errores formales en su formulación, los que dificultan una adecuada identificación de dichos programas, las funciones que los mismos cumplen y los recursos efectivamente asignados a cada uno de ellos. Tal situación (que se verificó en los años 2018 y 2019) no favorece una apropiada evaluación y control de los programas<sup>97</sup>. Una situación similar se observa para el año en curso, ya que nombre del programa "Detección, protección y asistencia a víctimas de trata" no se condice con el contenido del descriptivo presupuestario. Así, las actividades efectivamente involucradas en las acciones "detección, protección y asistencia a víctimas de trata" que emergen de la Ley 2781 no se encuentran narradas en el descriptivo presupuestario actualmente vigente.

7.3. La Dirección General de la Mujer (Unidad Ejecutora 480), que ejecuta el Programa presupuestario auditado, no dispone en forma directa de los recursos que han sido asignados a la Unidad Ejecutora 7411 "Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat", que depende directamente de la máxima autoridad de la Jurisdicción<sup>98</sup>. Por lo demás, dichos recursos resultaron reducidos en un 94,3% pese a que la Gerencia operativa creada en 2020 subsumió funciones antes encomendadas a dos unidades gerenciales.

7.4 El Programa auditado no elaboró el Plan de Compras fijado por el Artículo 22 de la Ley N° 2095. Asimismo, del relevamiento efectuado surge la utilización del Decreto N° 433/2016 para la contratación de servicios de mantenimiento y reparación, apartándose de lo establecido en la normativa vigente.

<sup>97</sup> Asimismo, esta situación, se vio agravada por los cambios experimentados por la estructura orgánica funcional que redundó en la desaparición de la Dirección General de Atención y Asistencia a la Víctima que, al generar la desaparición de la Unidad Ejecutora original, volvió aún más compleja la labor de identificación del destino de los fondos asignados a los programas.

<sup>98</sup> Vale recordar que, dado que la Dirección General de Asistencia a la Víctima dejó de existir una vez aprobada la ley de presupuesto y por efecto del Dto. 463/20, a la vez que, conforme lo dispuesto por el decreto 27/2020, los créditos del Programa fueron asignados a otra Unidad Ejecutora. Sin embargo, la misma no fue la Dirección General de la Mujer, que recibió las responsabilidades primarias y acciones relativas a la atención de la problemática de la trata, sino que los créditos pasaron directamente a la Unidad responsable "Ministerio" (al igual que el programa 28, devenido Programa 326, de "asistencia al Damnificado"). Para el año en curso, el Programa también se encuentra asignado a la Unidad ejecutora "Ministerio", en lugar de ser la Dirección General de la Mujer.



7.5 Del relevamiento efectuado surge que los gastos en personal fueron imputados al "Programa 69 Asistencia a Víctimas de la Violencia", lo que resulta incorrecto conforme lo prescripto en los artículos 26 y 60 de la ley N° 70<sup>99</sup>. En consecuencia, el monto de los recursos devengados no representan la totalidad del gasto del Programa, no pudiéndose aseverar que el porcentaje de ejecución calculado para el Programa sea coincidente con los gastos efectivamente realizados en el marco del servicio público analizado. Asimismo, el ente relevado informó no haber efectuado de erogaciones con recursos correspondientes al Inciso 2, lo que no resulta coincidente con la información presupuestaria disponible. Ambas situaciones evidencian de problemas de previsión y gestión del gasto, a la vez que constituyen obstáculos para el ejercicio adecuado del control interno.

7.6 En el 72% de las modificaciones presupuestarias, que fueron efectuadas en el marco de lo dispuesto por el Decreto N°32/20 relativo a las Normas Anuales de Ejecución y Aplicación del Presupuesto General de la Administración del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para el ejercicio 2020, no constan los actos administrativos aprobatorios, ni tampoco pudo verificarse su publicación en el Boletín Oficial.

7.7 Del relevamiento efectuado surge la ausencia de confección de los informes trimestrales de gestión. En consecuencia, el organismo auditado no pudo realizar un adecuado seguimiento del uso de los recursos así como tampoco de la ejecución de metas físicas durante el ejercicio 2020. Cabe señalar que ello es una condición esencial para la posterior elaboración de la Cuenta de Inversión y la rendición de cuentas, tal como se encuentra establecido en Artículo 118 de la misma ley.

7.8 La unidad de medida de las metas físicas identificada para el Programa presupuestario ("intervenciones") no refleja la totalidad de las acciones ejecutadas en el programa, así como las diferentes prestaciones que el mismo brinda a la población asistida en forma directa.

<sup>99</sup> El artículo 26 de dicha norma determina que los objetivos de los Sistemas de Administración Financiera son garantizar la aplicación de los principios de regularidad financiera, legalidad, economía, eficiencia y eficacia en la obtención y aplicación de los recursos públicos; sistematizar las operaciones de programación, gestión y evaluación de los recursos del Sector Público de la Ciudad de Buenos Aires; y desarrollar sistemas que proporcionen a los poderes del Estado de la Ciudad de Buenos Aires información oportuna y confiable sobre el comportamiento financiero del Sector Público útil para la dirección de las jurisdicciones y entidades y para evaluar la gestión de los/las responsables de cada una de las áreas administrativas. El artículo 60 de la ley 70 establece que no se pueden adquirir compromisos para los cuales no existan saldos disponibles de créditos presupuestarios, ni disponer de los créditos para una función distinta a la prevista.



7.9 Los datos suministrados por la OGEPU con relación a la ejecución financiera no muestran consonancia con aquellos relativos a la ejecución de metas físicas. Ello así ya que la ejecución financiera tuvo lugar únicamente en el primer trimestre de 2020, mientras que la ejecución física se desarrolló en el cuarto trimestre de 2020. Finalmente, la información de metas físicas proporcionada por la OGEPU tampoco es coincidente con la información de índole prestacional suministrada por la Gerencia Operativa, dependiente de la DGMUJ.

## V. Conclusión

Las acciones públicas de asistencia y protección a personas víctimas de trata revisten una particular relevancia, dado que la trata de personas constituye una grave vulneración de derechos para quienes la padecen. Así lo reconoce el plexo legal vigente, incluyendo la Ley 2781. Aún así, las actividades relevadas ponen de manifiesto la existencia de debilidades que el área auditada, en conjunto con la autoridad de aplicación (Comité de Lucha contra la Trata), deberá subsanar. En especial, deberá promoverse el fortalecimiento de la institucionalidad de las distintas intervenciones desarrolladas, mejorando la administración de los recursos presupuestarios, optimizando la información estadística disponible y favoreciendo el dictado de normas, protocolos y pautas de intervención que mejoren la articulación institucional necesaria para el abordaje integral de la temática y el seguimiento de los casos atendidos. Finalmente, en materia prestacional, deberá procurarse ajustar los dispositivos y recursos asistenciales disponibles a las necesidades de la población asistida y las particularidades de la problemática atendida. Todas las debilidades mencionadas constituyen áreas críticas, que deberán ser tenidas en cuenta en futuros exámenes a ser realizados por este órgano de control.



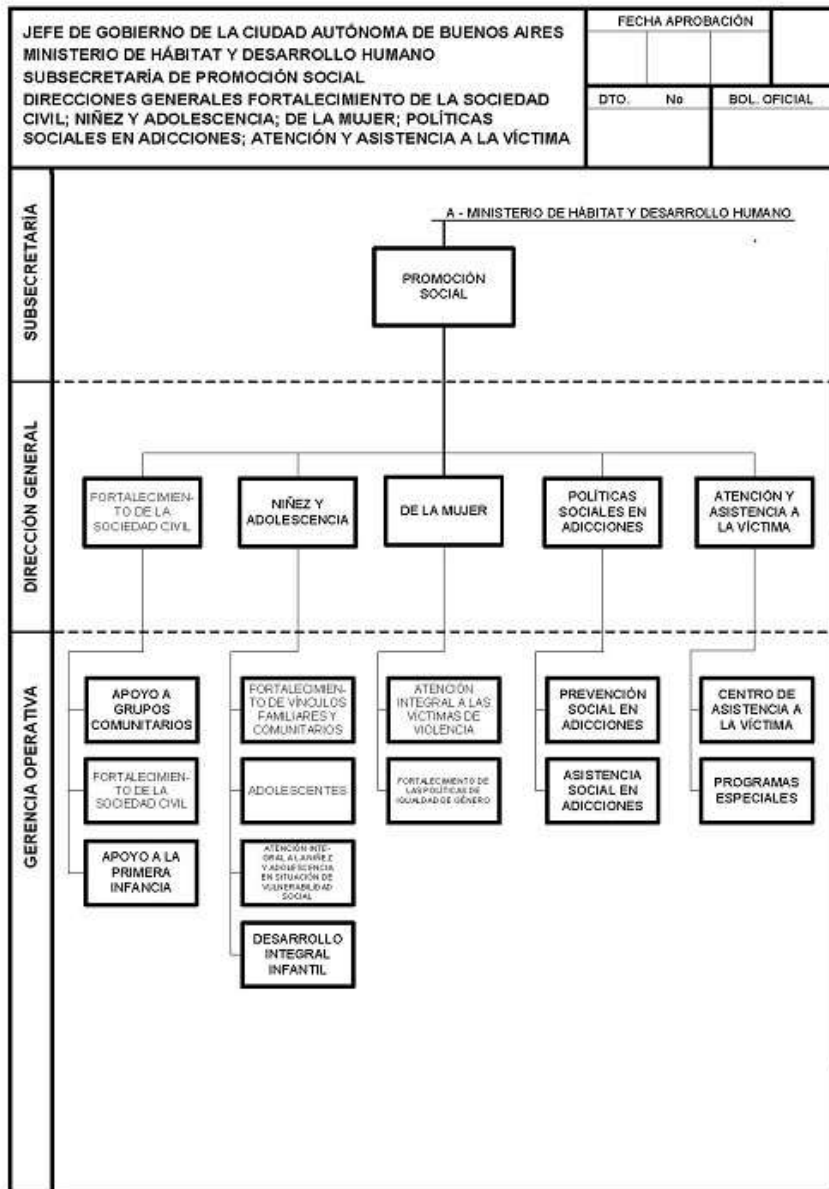


## ANEXO I. Organigramas

Nº 5185 - 7/8/2017

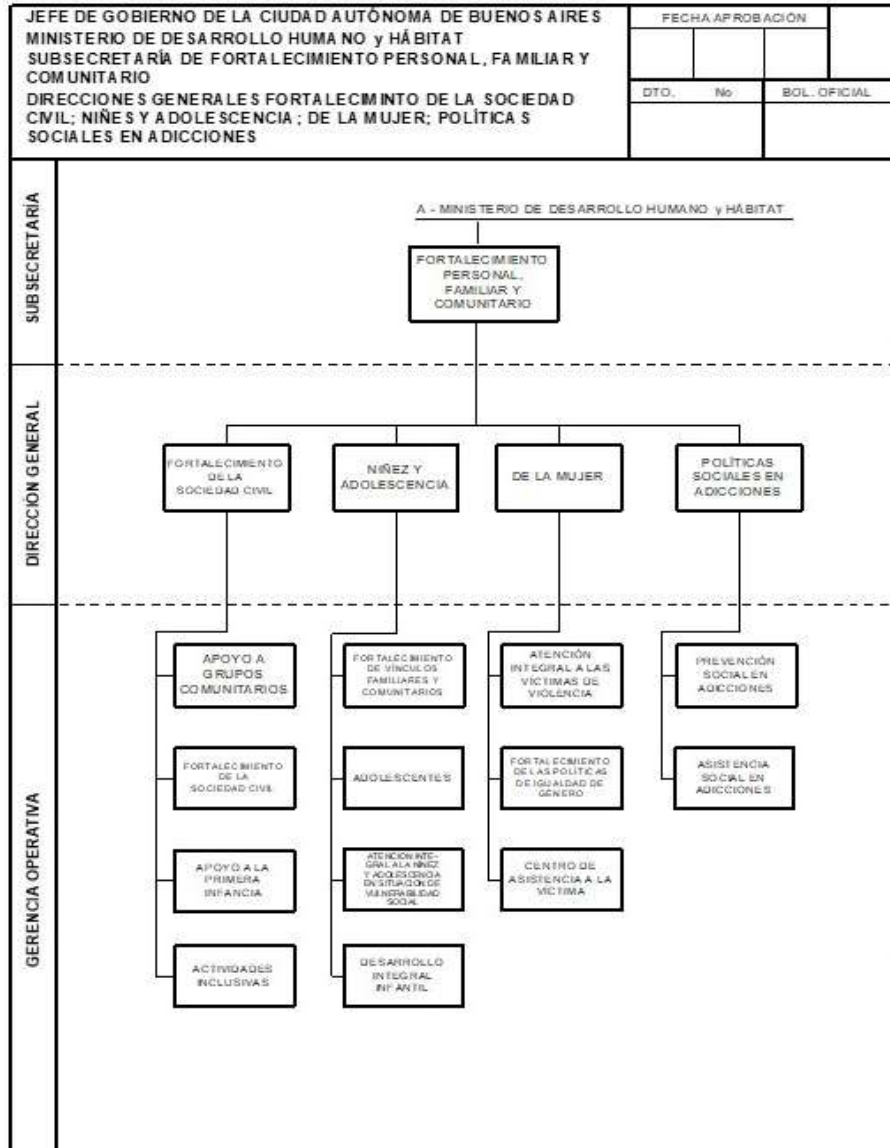
Separata del Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires

Nº 28



Departamento Actuaciones Colegiadas  
**INFORME FINAL**  
 de la  
 Auditoría Gen. de la Ciudad de Bs. As.

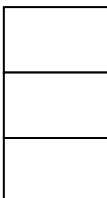
Organigrama vigente



IF-2020-17997035-GCAB A-MDHYHG C

página 9 de 10

Departamento Actuaciones Colegiadas  
**INFORME FINAL**  
 de la  
 Auditoría General de la Ciudad de Bs. As.



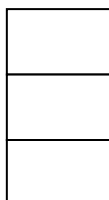
**ANEXO II.**

**Normativa**

Tipo de Norma	Fecha Publicación	Fecha Sanción	Síntesis
<b>Constitución Nacional</b>	10/01/1995 B.O. N° 28.057	15/12/1994	Ley Fundamental. Principios Generales. Pactos internacionales.
<b>Ley 7672</b>	13/08/1964	13/09/1964	Aprueba la Convención Suplementaria sobre la Abolición de la Esclavitud, la Trata de Esclavos y las Instituciones y Prácticas Análogas a la Esclavitud (1956)
<b>Ley 23.313</b>	06/05/1986	17/04/1986	Aprueba el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos adoptado por la Asamblea General de Naciones Unidas en 1966.
<b>Ley 23.054</b>	19/03/1984	01/03/1984	Aprueba la Convención Americana de los Derechos Humanos (Pacto San José de Costa Rica) celebrada en 1969.
<b>Ley 23.179</b>	03/06/1985 B.O. N° 25.690	08/05/1985 Decreto 964/1985	Aprueba la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en Nueva York (Estados Unidos de América) el 18 de diciembre de 1979.
<b>Ley 24.632</b>	09/04/1996 B.O. N° 28370	17/03/1996	Aprueba la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belem do Pará) adoptada por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos en 1994.
<b>Ley 25.390</b>	23/01/2001 B.O. N° 29572	30/11/2000	Aprueba el Estatuto de la Corte Penal Internacional, adoptado en la Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas celebrada en 1998.
<b>Ley 25.632</b>	30/08/2002 B.O. N° 29.973	01/08/2002 Decreto 1605/2002	Aprueba la Convención Internacional contra la Delincuencia Organizada Transnacional adoptada por la Organización de las Naciones Unidas el 15 de noviembre de 2000.

<b>Ley 26.202</b>	17/01/2007 B.O. N° 31075	13/12/2006	Aprueba la Convención Internacional sobre la Protección de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares adoptada por la Organización de las Naciones Unidas en 1990.
<b>Ley 26.364</b>	30/04/2008 B.O. N° 31.395	09/04/2008	Tiene por objeto implementar las medidas destinadas a prevenir y sancionar la trata de personas, asistir y proteger a sus víctimas.
<b>Ley 26.842</b>	26/12/2012 B.O. N° 32.550	19/12/2012	Modifica Ley 26.364
<b>Ley 26.485</b>	14/04/2009 B.O. N° 31432	11/03/2009	Establece la Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en los Ámbitos en los que Desarrollen sus Relaciones Interpersonales.
<b>Ley 27.508</b>	23/07/2019 B.O. N° 34159	26/06/2019	Establece la creación del Fondo de Asistencia Directa a Víctimas de Trata.
<b>Ley 27.252</b>	08/06/2016 B.O. N° 33395	01/06/2016	Aprueba el Protocolo Relativo al Convenio de Trabajo Forzoso adoptado por la Organización de las Naciones Unidas en 2014.
<b>Resolución 787-E-2017</b>	01/08/2017	27/07/2017	Crea el Sistema Federal de Información Criminal del Delito de Trata de Personas.
<b>Resolución 1280/2015</b>	08/10/2015 B.O. N°33231	02/10/2015	Anexo de la Ley 26.364 modificada por Ley 26.842. Protocolo Único de Articulación elaborado por el Comité Ejecutivo para la Lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la protección y Asistencia a las Víctimas
<b>Decreto 844/2019</b>	09/12/2019 B.O. N° 34256	06/12/2019	Reglamenta la Ley 27.508 Fondo Asistencia Directa de Víctimas de Trata.
<b>Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires</b>	01/10/1996 B.O.C.B.A. N° 47	29/12/2016	Ley Fundamental. Principios Generales.

<b>Ley 2781</b>	15/08/2008 B.O.C.B.A. N° 2994	10/07/2008	Garantiza la asistencia integral a las víctimas de trata de personas, en el marco de lo establecido por la Convención Internacional contra la Delincuencia Organizada Transnacional y su protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños.
<b>Ley 4486</b>	23/01/2013 B.O.C.B.A. N° 4080	20/12/2012	Modifica Ley 2936 Ley de Publicidad Exterior en cuanto a que introduce la prohibición de la publicidad y/o promoción de la oferta sexual mediante la entrega de volantes en espacios públicos.
<b>Decreto 130/2010</b>	29/01/2010 B.O.C.B.A. N° 3351	27/01/2010	Crea el Comité de Lucha contra la Trata.



### ANEXO III

#### Material de concientización



**Programa de Asistencia Integral a VÍCTIMAS DE TRATA DE PERSONAS**

- **Contención psicológica**  
Acompaña a la víctima en su empoderamiento y reconocimiento como sujeto de derecho.
- **Asesoramiento jurídico**  
Brinda información y orienta a la víctima sobre los derechos que le asisten. Asesora legalmente en todas las etapas del proceso judicial.
- **Asistencia social**  
Acompaña a la víctima y a sus familiares en la reconstrucción del proyecto de vida garantizando la restauración de su autonomía.
- **Capacitaciones/Ateliers**  
Sensibilización sobre la problemática a organismos de gobierno, instituciones educativas de gestión pública y privada y organizaciones de la sociedad civil.

**145**  
Línea gratuita. Anónima.  
Las 24hs, los 365 días del año.

5290-9740 Int 1550 / 1551. Av. San Juan 2353.  
De lunes a viernes de 9:30 a 19h.  
aretrato@buenosaires.gob.ar

Dirección General de la Mujer  
Subsecretaría de Fortalecimiento Personal, Familiar y Comunitario  
Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat

 [buenosaires.gob.ar](http://buenosaires.gob.ar)


**ES IMPORTANTE DENUNCIAR**

- ▶ **La desaparición de una persona:** no espere 48 horas para hacer la denuncia ya que las primeras horas son fundamentales para la investigación judicial.
- ▶ **Prostitutos encubiertos:** alguien operando como café bar, night club, cabaret, whiskería, casa de masajes o privados.
- ▶ **Avisos de prostitución:** en medios gráficos, sitios de internet (redes sociales) o volantes de promoción sexual distribuidos en la vía pública.
- ▶ **Condiciones de trabajo servil o forzado:** en talleres textiles, trabajo rural, textil, casas particulares.

▶ **¿Dónde denunciar?**

Servicio telefónico gratuito que recibe denuncias sobre el delito de trata de personas.



**145**  
LÍNEA NACIONAL

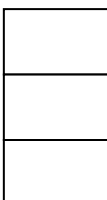
Las 24 horas del día, los 365 días del año.

**Comité de Lucha Contra la Trata de Personas**



Buenos Aires Ciudad

**#DECILE**  
**NO**  
**A LA TRATA**





## Cómo prevenir

- 1** Si estás buscando trabajo, presta atención si:

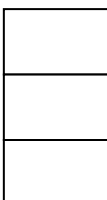
  - Te prometen un gran cambio de vida.
  - No te exigen ninguna experiencia previa.
  - Te piden que te traslades a otra ciudad, provincia o país y te ofrecen pagar los pasajes como adelanto.
- 2** Si vas a una entrevista de trabajo, es importante que:

  - Avises a tus conocidos/as con quién y dónde vas a estar.
  - Pidas previamente información sobre la actividad que te proponen realizar y busques referencias sobre tu futuro empleador/empleada/a.
- 3** Si viajás por trabajo:

  - Intentá no viajar sola, ni en compañía de desconocidos/as.
  - Averiguá sobre el destino al que te vas a dirigir.
  - Informá a alguien de tu confianza dónde vas a quedarte.
- 4** Si tenés hijos/as menores de edad:

  - Incentivá el diálogo fluido y la confianza mutua.
  - Guardá direcciones y números telefónicos de sus amigos/as y compañer@s de estudio.
  - Si recibe una oferta de trabajo o de estudio lejos de su casa, averiguá de qué se trata y acompañala/a.
- 5** Si usás internet:

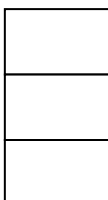
  - Tené cuidado con la información que mostrás.
  - Tu nombre, edad, correo electrónico, fotos y videos son datos personales.





Programa de Asistencia Integral a  
**VÍCTIMAS DE TRATA  
DE PERSONAS**

con Fines de explotación sexual, laboral  
y tráfico de órganos.



## Programa de Asistencia Integral a VÍCTIMAS DE TRATA DE PERSONAS

• **Contención psicológica**

Acompaña a la víctima en su empoderamiento y reconocimiento como sujeto de derecho.

• **Apoyo jurídico**

Brinda información y orienta a la víctima sobre los derechos que le asisten. Asesora legalmente en todas las etapas del proceso judicial.

• **Asistencia social**

Acompaña a la víctima y a sus familiares en la reconstrucción del proyecto de vida garantizando la restauración de su autonomía.

• **Capacitaciones/talleres**

Sensibilización sobre la problemática a organismos de gobierno, instituciones educativas de gestión pública y privada y organizaciones de la sociedad civil.

**4343-6339. Balcarce 362, 1° piso.**

De lunes a viernes de 9 a 18h.

**Línea 145. Gratuita, anónima,**  
las 24 horas, los 365 días del año.

**areatrata@buenosaires.gob.ar**

Dirección General de Atención y Asistencia a la Víctima  
Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat



/gcba

buenosaires.gob.ar

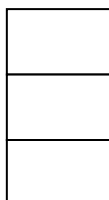
### Anexo IV Modificaciones presupuestarias

Número MP	Importe Positivo	Importe Negativo	Saldo	Participación de MP sobre saldo total
682	\$ 199.876	\$ 199.876	\$ -	0%
2575	\$ -	\$ 3.141.460	-\$ 3.141.460	47,2%
3909	\$ -	\$ 1.400.000	-\$ 1.400.000	21,0%
4414	\$ -	\$ 1.066.814	-\$ 1.066.814	16,0%
4451	\$ -	\$ 55.000	-\$ 55.000	0,8%
5333	\$ -	\$ 23.450	-\$ 23.450	0,4%
5335	\$ -	\$ 6.600	-\$ 6.600	0,1%
5337	\$ -	\$ 22.000	-\$ 22.000	0,3%
5854	\$ -	\$ 66.000	-\$ 66.000	1,0%
6072	\$ -	\$ 19.800	-\$ 19.800	0,3%
6098	\$ -	\$ 248.924	-\$ 248.924	3,7%
6295	\$ -	\$ 591.255	-\$ 591.255	8,9%
7982	\$ -	\$ 13.200	-\$ 13.200	0,2%
<b>Total</b>	<b>\$ 199.876</b>	<b>\$ 6.854.379</b>	<b>-\$ 6.654.503</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia según Rta. a Nota AGCBA N°206 - Listado de Mod. Presupuestarias

- La modificación presupuestaria N° 5854 representa el 1% (66.000.-) del total del crédito desafectado del programa y el destino de la misma no se puede identificar exactamente (UE 8271-SUBSECRETARIA DE ASISTENCIA Y CUIDADO INMEDIATO UE7 413-SUBSECRETARIA DE FORTALECIMIENTO PERSONAL, FAMILIAR Y COMUNITARIO UE 498-SECRETARIA INTEGRACION SOCIAL PARA PERSONAS MAYORES)
- La modificación presupuestaria N° 5333 por un importe de \$23.450.- representa el 0,35% del total del crédito desafectado del programa y el destino de la misma no se puede identificar exactamente pues incluye varias unidades ejecutoras (UE 7011 Dir. Gral. ATENCION INMEDIATA - programa 42- ASISTENCIA SOCIO HAB UE 480 DIR. Gral. MUJER- programa 69- Asistencia victimas UE 476 Dir. Gral NIÑEZ Y ADOLESCENCIA - programa 66- Atención niñez y adolescencia UE 498- SECRETARIA INTEGRACION SOCIAL PARA PERSONAS MAYORES- programa 4- Comun programa 21 UE 483 DIR. GRAL DE SERVICIOS SOCIALES ZONALES- programa 62- ASISTENCIA SOCIAL)

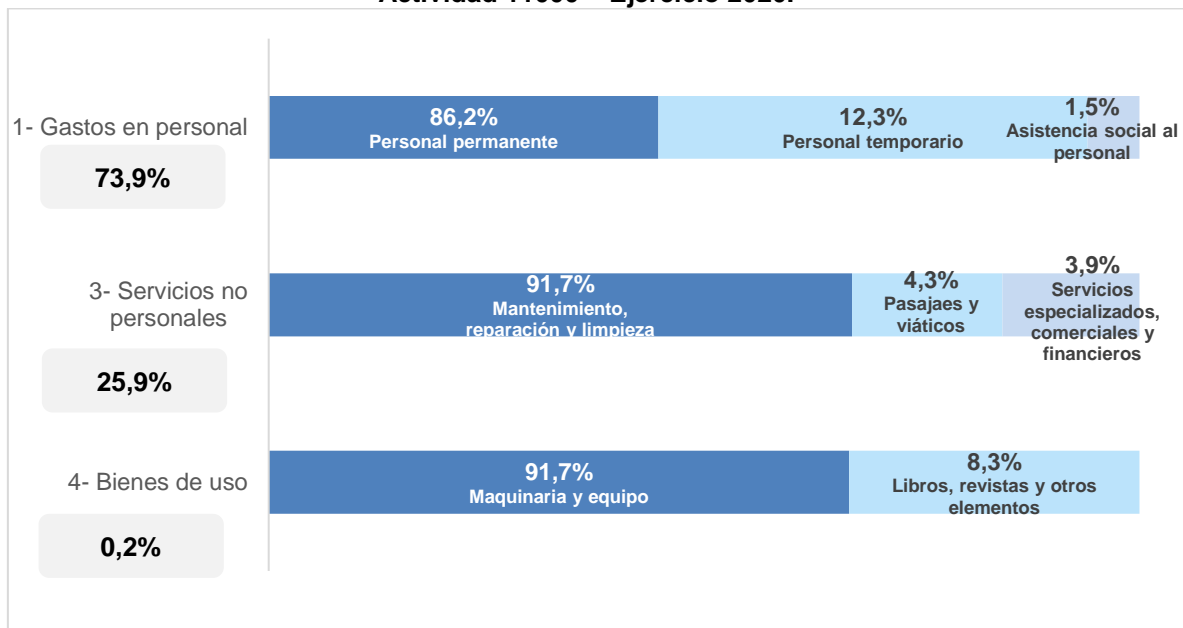
- La modificación presupuestaria N° 5335 por un importe de \$6.600.- representa el 0,4% del total del crédito desafectado del programa y el destino de la misma no se puede identificar exactamente pues incluye varias unidades ejecutoras (UE 476 DIR. GRAL. NIÑEZ Y ADOLESCENCIA- programa 66- Atención niñez y adolescencia. UE 7011 DIR. GRAL ATENCIÓN INMEDIATA- programa 44 Asistencia integral UE 495 DIR. GRAL DEPENDENCIA Y ATENCIÓN PRIMARIA – programa 21 Hogar de residencia primaria. UE 480 DIR GRAL DE LA MUJER- programa 70- fortalecimiento. Polit. Igualdad)
- La modificación presupuestaria N° 5337 por un importe de \$22.000.- representa el 0,3% del total del crédito desafectado del programa y el destino de la misma no se puede identificar exactamente pues incluye varias unidades ejecutoras (UE 495 DIR. GRAL. DEPENDENCIA Y DIRECCIÓN PRIMARIA programa 21- Hogar de residencia primaria UE 496 DIR. GRAL. PROTECCIÓN Y DESARROLLO SOSTENIBLE- programa 30- Protección e inclusión UE 7011 DIR. GRAL ATENCION INMEDIATA- programa 44- Asistencia integral UE 476 DIR. GRAL NIÑEZ Y ADOLESCENCIA- programa 66 Atención niñez y adolescencia UE 480 DIR GRAL DE LA MUJER- programa 69 Asistencia a las víctimas)
- La modificación presupuestaria N° 3909 por un importe de \$1.400.000.- representa el 21% del total del crédito desafectado del programa y el destino de la misma es a 7411-MIN.DES.HUMANO Y HABITAT. Programa 101 -ACTIVIDADES centrales.
- La modificación presupuestaria N° 4451 por un importe de \$55.000.- representa el 0,8% del total del crédito desafectado del programa y el destino de la misma es a 7408-DIRECCION GENERAL ECONOMIA POPULAR Y SOCIAL. Programa 46-FORMACION E INCLUS.P.
- La modificación presupuestaria N° 6072 por un importe de \$19.800.- representa el 0,3% del total del crédito desafectado del programa y el destino de la misma es a 8271-SUBSECRETARIA DE ASISTENCIA Y CUIDADO INMEDIATO. Programa 5-ACT. COMUN
- La modificación presupuestaria N° 6098 por un importe de \$248.924.- representa el 3,7% del total del crédito desafectado del programa y el destino de la misma es a UE 8271-SUBSECRETARIA DE ASISTENCIA Y CUIDADO INMEDIATO. Programa 5-ACT. COMUN. UE 7011-



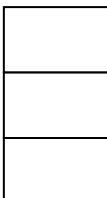
- Las modificaciones presupuestarias N° 2575, 4414, 6295 por un importe de \$4.799.529.- representa el 72,1% del total del crédito desafectado del programa, de esta última no se puede observar el destino de las mismas ya que no fueron halladas las modificaciones en el boletín oficial.
- La modificación presupuestaria N° 7982 por un importe de -\$13.200.- representa 0,2% del total del crédito desafectado del programa y el destino de la misma es a UE 640 (Ministerio de Hacienda – Obligaciones del tesoro).

### ANEXO V. Distribución de créditos y análisis de su composición y ejecución.

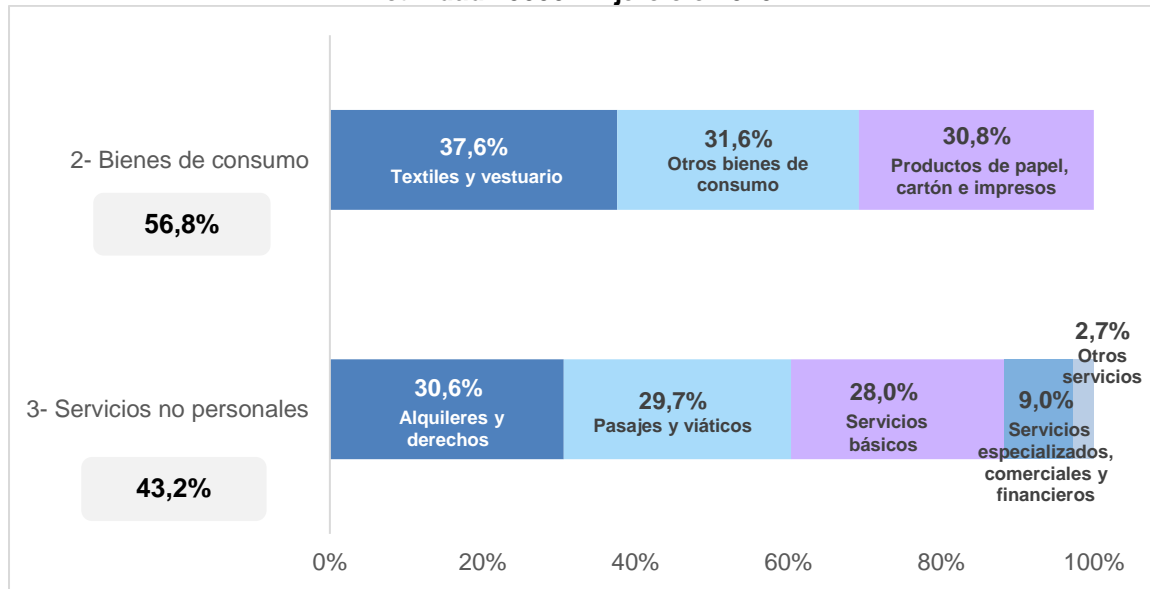
**Gráfico N°1: Composición del crédito sancionado según Partida Parcial (en porcentajes) – Actividad 11000 – Ejercicio 2020.**



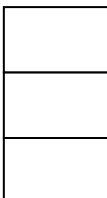
Fuente: Elaboración propia en base a Distributivo de créditos del periodo 2020.



**Gráfico N°2: Composición del crédito sancionado según Partida Parcial (en porcentajes)  
– Actividad 10000 – Ejercicio 2020.**



Fuente: Elaboración propia en base a Distributivo de créditos del periodo 2020.



**Cuadro I: Crédito sancionado y vigente, por partida parcial – Actividad 10000 – Ejercicio 2020.**

Inciso / Partida parcial	Sanción	Sanción (%)	Vigente	Vigente (%)
<b>1- Gastos en personal</b>	<b>\$ 4.799.529</b>	<b>73,9%</b>	<b>\$ -</b>	<b>0,0%</b>
1-1 Personal permanente	\$ 4.136.735	86,2%	\$ -	
1-2 Personal temporario	\$ 591.255	12,3%	\$ -	
1-5 Asistencia social al personal	\$ 71.539	1,5%	\$ -	
1-5-1 Seguros de riesgo de trabajo	\$ 71.539	1,5%	\$ -	
<b>3- Servicios no personales</b>	<b>\$ 1.679.650</b>	<b>25,9%</b>	<b>\$ 117.600</b>	<b>100,0%</b>
3-3 Mantenimiento, reparación y limpieza	\$ 1.541.050	91,7%	\$ 117.600	100,0%
3-7 Pasajes y viáticos	\$ 72.600	4,3%	\$ -	
3-5 Servicios especializados, comerciales y financieros	\$ 66.000	3,9%	\$ -	
<b>4- Bienes de uso</b>	<b>\$ 13.200</b>	<b>0,2%</b>	<b>\$ -</b>	<b>0,0%</b>
4-3 Maquinaria y equipo	\$ 12.100	91,7%	\$ -	
4-5 Libros, revistas y otros elementos coleccionables	\$ 1.100	8,3%	\$ -	
<b>Total general</b>	<b>\$ 6.492.379</b>	<b>100,0%</b>	<b>\$ 117.600</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Elaboración propia en base a Listado de transacciones de SIGAF.

**Cuadro II: Crédito sancionado, por partida parcial – Actividad 11000 – Ejercicio 2020.**

Fuente: Elaboración propia en base a Listado de transacciones de SIGAF.

Inciso / Partida parcial	Sanción	Sanción (%)	Vigente	Vigente (%)
<b>2- Bienes de consumo</b>	<b>\$ 321.600</b>	<b>56,8%</b>	<b>\$ 217.876</b>	<b>76,1%</b>
2-2 Textiles y vestuario	\$ 121.000	37,6%	\$ -	0,0%
2-9 Otros bienes de consumo	\$ 101.600	31,6%	\$ 217.876	100,0%
2-3 Productos de papel, cartón e impresos	\$ 99.000	30,8%	\$ -	0,0%
<b>3- Servicios no personales</b>	<b>\$ 244.300</b>	<b>43,2%</b>	<b>\$ 68.300</b>	<b>23,9%</b>
3-2 Alquileres y derechos	\$ 74.800	30,6%	\$ -	0,0%
3-7 Pasajes y viáticos	\$ 72.600	29,7%	\$ -	0,0%
3-1 Servicios básicos	\$ 68.300	28,0%	\$ 68.300	100,0%
3-5 Servicios especializados, comerciales y financieros	\$ 22.000	9,0%	\$ -	0,0%
3-9 Otros servicios	\$ 6.600	2,7%	\$ -	0,0%
<b>Total general</b>	<b>\$ 565.900</b>	<b>100,0%</b>	<b>\$ 286.176</b>	<b>100,0%</b>



**Cuadro III: Gasto devengado, por partida parcial – Actividades 10000 y 11000 – Ejercicio 2020.**

Fecha transacción	Formulario	N° Formulario	Tipo Contratación	N° Beneficiario	Partida presup.	Act.	Comuna	Orden compra	Datos del acto	Dependencia	Devengado	% sobre crédito vigente
28/1/2020	PRD	3591	Decreto N° 433/16	26205 - ASCENSORES SERVAS S.A.	3-3-1 Mantenimiento y reparación de edificios y locales	11000	Comuna 8	4677	Disposición 30	572-DGINFS	\$ 58.800	-
28/1/2020	PRD	3595	Decreto N° 433/16	26205 - ASCENSORES SERVAS S.A.	3-3-1 Mantenimiento y reparación de edificios y locales	11000	Comuna 8	4685	Disposición 31	572-DGINFS	\$ 58.800	-
8/6/2020	PRD	139989		33058 - VALOT S.A.	2-9-1 Elementos de limpieza	10000	Comuna 8	2210 (65814)	Resolución 3312	1284-MDHYH	\$ 217.875,2	-
<b>Total</b>											<b>\$ 335.475,2</b>	<b>80%</b>

Fuente: Elaboración propia en base a SIGAF.

**Cuadro IV: Parte de recepción definitiva– Actividad 10000– Ejercicio 2020.**

<b>Orden de compra</b>	<b>OCB</b>
OC BAC	7411-2433-OC20
Beneficiario	VALOT S.A.
<b>Datos del acto</b>	
Disp.	Resolución 3312 / ejercicio 2019
Observaciones	SERVICIO CONTRATADO MEDIANTE CONVENIO MARCO SEGUN ORDEN DE COMPRA Nº 7411-2433-OC20
Autorización	8/6/2020
Ítems	
Descripción	PAÑO ABSORBENTE PARA LIMPIEZAMEDIDA NO APLICA CARACTERISTICA/S MULTIUSO, CON O SIN PRODUCTOS QUÍMICOS. PARA TODO TIPO DE SUPERFICIE USO PARA LIMPIEZA
Precio unitario	\$1.361,72
Recepción definitiva	160
Total	\$217.875,2
<b>Remitos</b>	
Su.	31
Numero	354065
Fecha	19/3/2020

Fuente: Elaboración propia en base a SIGAF.

**Cuadro V: Crédito sancionado de la Unidad Ejecutora 9943 y del Programa 29 – Ejercicio 2019.**

2019					
U.E.	Programa	Actividad	Descripción	Crédito Sanción	Participación
<b>9943</b>			<b>D.G.Atencion Y Asist. Victima</b>	<b>\$ 574.559.821</b>	
<b>9943</b>	<b>27</b>		<b>Atención, Contención Y Asesoramiento</b>	<b>\$ 20.101.239</b>	<b>3,5%</b>
9943	27	1000	Conducción	\$ 3.448.915	0,6%
9943	27	2000	Administración Y Servicios Generales	\$ 16.121.324	2,8%
9943	27	10000	Atención Al Damnificado	\$ 531.000	0,1%
<b>9943</b>	<b>28</b>		<b>Asistencia Al Damnificado</b>	<b>\$ 550.000.000</b>	<b>95,7%</b>
9943	28	10000	Subsidios Ley 1075 Ex Combatientes Malvinas	\$ 449.022.888	78,2%
9943	28	11000	Subsidios Ley 2089 Familiares Víctimas De Terrorismo De Estado	\$ 9.414.673	1,6%
9943	28	12000	Subsidios Ley 4786 Víctimas Tragedia De Cromañón	\$ 91.562.439	15,9%
<b>9943</b>	<b>29</b>		<b>Detección, Protección Y Asist A Víctimas De Trata Pers-Ley 2781</b>	<b>\$ 4.458.582</b>	<b>0,8%</b>
9943	29	10000	Asesoramiento Prevención Y Sensibilización	\$ 782.595	0,1%
9943	29	11000	Atención Asistencia Y Contención A Las Víctimas	\$ 3.675.987	0,6%

Fuente: Elaboración propia en base a Distributivo de créditos del ejercicio 2019.

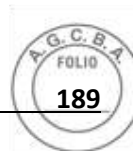
**Cuadro VI: Crédito asignado a la Unidad Ejecutora 7411 y del Programa 327- – Ejercicio 2020.**

2020					
U.E.	Programa	Actividad	Descripción	Crédito Sanción	Participación
<b>7411</b>			<b>Min.Des.Humano Y Hábitat</b>	<b>\$ 2.707.193.614</b>	<b>100,0%</b>
<b>7411</b>	<b>101</b>		<b>Actividades Centrales Mhydh</b>	<b>\$ 1.885.346.443</b>	<b>69,6%</b>
7411	101	1000	Conducción	\$ 234.237.625	8,7%
7411	101	2000	Administración Y Servicios Generales	\$ 184.169.981	6,8%
7411	101	9000	Unidad De Auditoria Interna Mhydh	\$ 10.368.206	0,4%
7411	101	10000	Infraestructura Social	\$ 48.728.992	1,8%
7411	101	70000	Seguridad	\$ 370.712.447	13,7%
7411	101	86000	Edificios Gubernamentales	\$ 67.166.823	2,5%
7411	101	99000	Erogaciones Figurativas	\$ 969.962.369	35,8%
<b>7411</b>	<b>326</b>		<b>Asistencia Al Damnificado</b>	<b>\$ 814.788.892</b>	<b>30,1%</b>
7411	326	10000	Subsidios Ley 1075 Ex Combatientes Malvinas	\$ 601.690.670	22,2%
7411	326	11000	Subsidios Ley 2089 Familiares Víctimas De Terrorismo De Estado	\$ 12.615.662	0,5%
7411	326	12000	Subsidios Ley 4786 Víctimas Tragedia De Cromañón	\$ 200.482.560	7,4%
<b>7411</b>	<b>327</b>		<b>Detección, Protección Y Asist A Víctimas De Trata Pers-Ley 2781</b>	<b>\$ 7.058.279</b>	<b>0,3%</b>



AUDITORIA GENERAL  
DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

*"2021- Año del Bicentenario de la Universidad de Buenos Aires"*



7411	327	10000	Asesoramiento Prevención Y Sensibilización	\$ 565.900	0,02%
7411	327	11000	Atención, Asistencia Y Contención A Las Victimas	\$ 6.492.379	0,24%

Fuente: Elaboración propia en base a Distributivo de créditos del ejercicio 2020.

Departamento Actuaciones Colegadas  
INFORME FINAL  
de la  
Auditoría Gen. de la Ciudad de Bs. As.