

INFORME DE AUDITORÍA DE GESTIÓN

**Acciones de gestión o programas gubernamentales dirigidos a la
prevención, protección y reparación de las mujeres que han sido
víctima de violencia con motivos de género**

MINISTERIO DE LAS MUJERES, GÉNEROS Y DIVERSIDAD

Auditoría General de la Nación

Actuación 295/2022

Proyecto SICA 90600511

Grupo EFSUR

Supervisora: Lic. Alejandra Stupenengo

Jefa de equipo: Mg. Mercedes Oviedo Montaña

Abog. Manuel Chiarello

Lic. Emiliano Nystorowycz

Lic. Micaela Moirón

Agosto de 2023



Auditoría General de la Nación

SIGLAS Y ABREVIATURAS

art.	Artículo
AGN	Auditoría General de la Nación
ANDIS	Agencia Nacional de Discapacidad
ANSES	Administración Nacional de la Seguridad Social
APN	Administración Pública Nacional
ASPO	Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BO	Boletín Oficial
CABA	Ciudad Autónoma de Buenos Aires
CN	Constitución Nacional
COELSA	Compensadora Electrónica SA
Dec.	Decreto
DALyC	Dirección de Asuntos Legales y Contenciosos
Dec. Adm. JGM	Decisión Administrativa de la Jefatura de Gabinete de Ministros
DISPO	Distanciamiento Social Preventivo y Obligatorio
DNU	Decreto de Necesidad y Urgencia
EFSUR	Entidades Fiscalizadoras Superiores de los países de América del Sur
EFS	Entidades Fiscalizadores Superiores
GDE	Sistema de Gestión Documental Electrónica
GTG	Grupo de Trabajo sobre la Igualdad de Género y No Discriminación
GUID	Lineamientos de INTOSAI
HTC de la Provincia de Buenos Aires	Honorable Tribunal de Cuentas de la Provincia de Buenos Aires
IDI	Iniciativa de Desarrollo de INTOSAI
INAM	Instituto Nacional de las Mujeres
INDEC	Instituto Nacional de Estadística y Censos
INTOSAI	Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores
ISSAI	Normas Internacionales de Entidades Fiscalizadoras Superiores
LGBTI+	Identidades de género no heteronormadas, que incluye a lesbianas, gays, bisexuales, travestis, transexuales, transgénero, intersexuales, entre otras

AS



Auditoría General de la Nación

MDS	Ministerio de Desarrollo Social
MJyDH	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
MSeg	Ministerio de Seguridad
MMGyD	Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad
MOP	Ministerio de Obras Públicas
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OLACEFS	Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OSC	Organizaciones de la Sociedad Civil
OVyDRG	Observatorio de la Violencia y Desigualdades por Razones de Género
PEN	Poder Ejecutivo Nacional
PNA 2017-2019	Plan Nacional de Acción para la prevención, asistencia y erradicación de la violencia contra las mujeres 2017-2019
PNA 2020-2022	Plan Nacional de Acción contra la violencia por motivos de género 2020-2022
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
pp.	puntos porcentuales
Res.	Resolución
RNFJA	Registro Nacional de Femicidios de la Justicia Argentina
RUCVM	Registro Único de Casos de Violencia contra las Mujeres
SICVG	Sistema Integrado de Casos de Violencia por motivos de Género
SMVM	Salario Mínimo Vital y Móvil
SPVRG	Secretaría de Políticas contra la Violencia por Razones de Género
SITACI	Sistema Integrado de Transferencia, Almacenamiento y Control de Información
TCDF	Tribunal de Cuentas del Distrito Federal
TCE Amazonas	Tribunal de Cuentas del Estado de Amazonas
TCE Bahía	Tribunal de Cuentas del Estado de Bahía
TCE Paraná	Tribunal de Cuentas del Estado de Paraná
TCE Pernambuco	Tribunal de Cuentas del Estado de Pernambuco
TCE Rio Grande do Norte	Tribunal de Cuentas del Estado de Rio Grande do Norte



Auditoría General de la Nación

TCE Rio Grande do Sul	Tribunal de Cuentas del Estado de Rio Grande do Sul
TCE Santa Catarina	Tribunal de Cuentas del Estado de Santa Catarina
TCM Río de Janeiro	Tribunal de Cuentas del Municipio de Río de Janeiro
UdA	Unidades de ingreso y Acompañamiento





Auditoría General de la Nación

Índice general

PREFACIO	8
1. OBJETO DE AUDITORÍA.....	8
1.1. Objetivo general	8
2. ALCANCE	9
2.1. Período auditado.....	10
2.2. Criterios.....	10
2.3. Procedimientos aplicados.....	11
3. ACLARACIONES PREVIAS.....	12
3.1. Marco legal.....	12
3.2. Marco institucional.....	17
3.2.1. Instituto Nacional de las Mujeres (INAM)	20
3.2.2. Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad (MMGyD).....	21
3.3. Planificación estratégica.....	24
3.4. Programas.....	29
3.4.1. Línea 144	31
3.4.2. Programa Acompañar	37
3.5. Impacto de la pandemia de COVID-19.....	42
3.6. Presupuesto y ejecución presupuestaria	43
4. HALLAZGOS	48
Marco legal.....	48
Planificación estratégica.....	49
Programas.....	56
Línea 144.....	58
Programa Acompañar.....	60
Vínculo con la sociedad civil	62
Acciones en el contexto de la pandemia de COVID-19.....	65
5. ANÁLISIS DE LA VISTA.....	68
6. RECOMENDACIONES	68
Marco legal.....	68
Planificación estratégica.....	68



Auditoría General de la Nación

Programas.....	69
Línea 144.....	70
Programa Acompañar.....	70
Vínculo con la sociedad civil	71
Acciones en el contexto de la pandemia de COVID-19.....	71
7. CONCLUSIONES.....	72
8. LUGAR Y FECHA.....	74
9. FIRMAS.....	74
ANEXO I – MARCO LEGAL	75
ANEXO II – MARCO INSTITUCIONAL.....	94
ANEXO III – SITUACIÓN DE LA VIOLENCIA POR MOTIVOS DE GÉNERO EN ARGENTINA	97
ANEXO IV – PROGRAMAS IMPLEMENTADOS DURANTE EL PERÍODO AUDITADO	103
ANEXO V – SISTEMAS DE REGISTRO DE CASOS DE VIOLENCIA POR MOTIVOS DE GÉNERO.....	112
ANEXO VI – ASIGNACIONES PRESUPUESTARIAS	119
ANEXO VII – DESCARGO DEL AUDITADO.....	127
ANEXO VIII – ANÁLISIS DEL DESCARGO DEL AUDITADO	131

Listado de Tablas

Tabla 1. Evolución del indicador asociado a la meta ODS 5.2, 2019-2021	28
Tabla 2. Gasto primario total asociado a la meta ODS 5.2. En millones de pesos, valores nominales y ajustado por inflación	28
Tabla 3. Medidas y acciones del PNA 2017-2019 referidas a la Línea 144. Estado de avance al primer semestre de 2019	32
Tabla 4. Medidas y acciones del PNA 2020-2022 referidas a la Línea 144.....	34
Tabla 5. Evolución del crédito inicial, vigente y devengado, y ejecución presupuestaria. Período 2019-2021. En millones de pesos, en valores nominales	44

AP



Auditoría General de la Nación

Tabla 6. Evolución del crédito inicial, vigente y devengado, y ejecución presupuestaria. Período 2019-2021. En millones de pesos, ajustado por inflación	45
Tabla 7. Principales programas referidos a violencia por motivos de género implementados entre 2019 y 2021	103
Tabla 8. SICVG. Modalidad de carga de las jurisdicciones en su adhesión e implementación al SICVG, y el grado de avances de las comunicaciones	117
Tabla 9. Programas y Actividades presupuestarias para mitigar la violencia de género. Período 2019-2021, en valores nominales	119
Tabla 10. Programas y Actividades presupuestarias para mitigar la violencia de género. Período 2019-2021, en pesos. Ajustado por inflación	121
Tabla 11. Ejecución física de metas asociadas a violencia por motivos de género del INAM, 2019	122
Tabla 12. Ejecución física de metas asociadas a violencia por motivos de género del MMGyD, 2020	123
Tabla 13. Ejecución física de metas asociadas a violencia por motivos de género del MMGyD, 2021	123

Listado de Gráficos

Gráfico 1. Línea 144. Cantidad de comunicaciones recibidas y cantidad de intervenciones realizadas, 2019-2022	36
Gráfico 2. Línea 144. Tipos de violencia reportados en las intervenciones realizadas, 2019*-2021 (opción múltiple)	37
Gráfico 3. Programa Acompañar. Cantidad de casos en las nóminas aprobadas para puesta al pago por mes, noviembre de 2020-diciembre de 2021	40
Gráfico 4. Programa Acompañar. Tipos de violencia reportados por las personas destinatarias, 2020-2021 (opción múltiple)	41
Gráfico 5. Evolución del crédito inicial, vigente y devengado, y ejecución presupuestaria. Período 2019-2021, en valores nominales	45
Gráfico 6. Evolución del crédito inicial, vigente y devengado, y ejecución presupuestaria. Período 2019-2021, ajustado por inflación	46



Auditoría General de la Nación

Gráfico 7. Total de actividades presupuestarias para mitigar la violencia de género. Período 2019-2021, en millones de pesos, valores nominales	47
Gráfico 8. Total de actividades presupuestarias para mitigar la violencia de género. Período 2019-2021, en millones de pesos. Ajustado por inflación	48
Gráfico 9. Encuesta de Prevalencia de Violencia Contra las Mujeres, 2021. Conocimiento de dispositivos o servicios de ayuda*	99
Gráfico 10. Programa Acompañar. Vínculo de las personas destinatarias con la persona agresora, noviembre 2020-diciembre 2021	101
Gráfico 11. Programa Acompañar. Personas destinatarias por grupo de edad, noviembre 2020-diciembre 2021	101
Gráfico 12. Víctimas directas de femicidio según género (2019-2021)	112

Listado de Figuras

Figura 1. Organigrama del ex CNM vigente durante el funcionamiento del INAM.....	21
Figura 2. Organigrama de la Secretaría de Políticas contra la Violencia por Motivos de Género del MMGyD	23
Figura 3. Programa Acompañar. Proceso establecido en la Res. MMGyD 265/2021, identificando actor responsable de la acción y forma de registro*	39
Figura 4. Programa Acompañar. Nube de palabras de conductas violentas reportadas por personas destinatarias, noviembre 2020-diciembre 2021	100

AP



Auditoría General de la Nación

INFORME DE AUDITORÍA

A LA SEÑORA MINISTRA DE LAS MUJERES, GÉNEROS Y DIVERSIDAD

Prof. Ximena Ayelén MAZZINA GUIÑAZÚ

En uso de las facultades conferidas por los artículos 85 de la Constitución Nacional y 118 de la Ley 24.156, la AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN (AGN) efectuó un examen en el MINISTERIO DE LAS MUJERES, GÉNEROS Y DIVERSIDAD (MMGyD).

PREFACIO

El presente trabajo es uno de los informes nacionales elaborado en el marco de la auditoría regional llevada a cabo por el Grupo de Trabajo sobre la Igualdad de Género y No Discriminación (GTG) de las Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS). Se caracteriza por ser una Auditoría Coordinada¹ en los términos de la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), es decir, una estrategia en la que fueron consensuados los temas de auditoría a ser implementados por las entidades fiscalizadoras superiores (EFS) miembro de OLACEFS.

La Auditoría Coordinada posee un núcleo común de cuestiones a ser analizadas, aunque otras sean incluidas de acuerdo con el interés de cada institución participante. Las fiscalizaciones son conducidas simultáneamente, producen informes independientes y suele elaborarse un informe consolidado adicional a los informes individuales elaborados por cada Entidad Fiscalizadora (GUID 9000).

1. OBJETO DE AUDITORÍA

Acciones de gestión o programas gubernamentales dirigidos a la prevención, protección y reparación de las mujeres que han sido víctima de violencia con motivos de género.

1.1. Objetivo general

¹ OLACEFS, Manual de Auditorías Coordinadas, 2020.



Auditoría General de la Nación

Evaluar la eficacia/eficiencia de las acciones gubernamentales, ya sean planes o programas, en pro de erradicar la violencia contra las mujeres y diversidades, durante el periodo 2019-2021, evaluando el impacto que ha tenido la pandemia.

2. ALCANCE

El informe fue realizado de conformidad con las Normas de Control Externo Gubernamental aprobadas por las Resoluciones 26/15 y 186/16 AGN, dictadas en virtud de las facultades conferidas por el artículo 119, inciso d) de la Ley 24.156 que se encuentran alineadas con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI por su sigla en inglés): ISSAI 100 “Principios Fundamentales de Auditoría del Sector Público”; ISSAI 3000 “Norma para la Auditoría de Desempeño”; GUID 9000 “Auditoría Cooperativa entre EFS”.

Se destaca que el presente informe es el producto de una auditoría coordinada, realizada en el marco del GTG de la OLACEFS y cuya Coordinación está a cargo de la Contraloría General de la República de Chile. En ella participan las EFS de: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Paraguay, México, Puerto Rico y Venezuela; así como las entidades fiscalizadoras subnacionales TCE Santa Catarina, TCE Bahía, TC Distrito Federal, TCE Amazonas, TCM Río de Janeiro, TCE Pernambuco, TCE Rio Grande do Sul, TCE Rio Grande do Norte, TCE Paraná y HTC de la Provincia de Buenos Aires.

En agosto de 2022 se realizó el Taller de Planificación de la Auditoría Coordinada en la ciudad de Asunción, Paraguay, donde se consensuó y aprobó con los equipos de las distintas entidades fiscalizadoras participantes la Matriz de Planificación. Si bien en la mencionada matriz se hace referencia a preguntas relacionadas a la eficacia, al no constatar la medición de indicadores elaborados por el organismo auditado, y al no contar con indicadores alternativos previamente definidos, se omite pronunciamiento al respecto.

Los acuerdos quedaron plasmados en el acta suscripta el 25 de agosto de 2022.

Se decidió que cada EF identificaría programas específicos para delimitar el alcance de la auditoría. En este caso, se tomaron como base los planes estratégicos (Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres,



Auditoría General de la Nación

2017-2019; Plan Nacional de Acción contra las Violencias por Motivos de Género, 2020-2022) y se profundizó en la Línea 144, por ser un programa con continuidad durante el período auditado, y en el Programa de Apoyo y Acompañamiento a Personas en Situación de Riesgo por Violencia por Razones de Género – Acompañar, por ser una política pública que comenzó a implementarse durante el período auditado, que a su vez es significativa por ser considerada una de las principales acciones del Plan Nacional 2020-2022, por la cantidad de personas destinatarias (más de 100.000 durante el período auditado) y desde el punto de vista de la materialidad, ya que representa el mayor porcentaje de gasto del Programa Presupuestario asociado a la Formulación de Políticas contra la Violencia por Razones de Género en 2021 (85% del gasto total del Programa).

Las tareas de campo se desarrollaron entre agosto de 2022 y junio de 2023.

2.1. Período auditado

Enero de 2019 – diciembre de 2021.

2.2. Criterios

Los principales criterios de auditoría son: la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Convención de Belém do Pará), la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) y la Ley 26.485 de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales.

Otras fuentes de criterios relevantes son:

- PNUD, ONU Mujeres, El compromiso de los Estados: Planes nacionales o regionales y políticas para erradicar la violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe, 2013.
- Principios de Yogyakarta: Principios sobre la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos con relación a la orientación sexual y la identidad de género, 2006.
- A/RES/70/1 Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, específicamente la meta 5.2 adaptada por Argentina: Eliminar todas las

AS



Auditoría General de la Nación

formas de violencia contra todas las mujeres, LGBTI+² y niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación.

- Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres, 2017-2019.
- Plan Nacional de Acción contra las Violencias por Motivos de Género, 2020-2022.
- Lineamientos operativos del Programa Acompañar: Dec. 734/2020, Res. MMGyD 219/2020, Res. MMGyD 265/2021.

2.3. Procedimientos aplicados

1. De recopilación:

- a) Identificación del marco jurídico aplicable.
- b) Solicitudes de información por nota al MMGyD (28/11/2022 y 10/04/2023).
- c) Entrevistas con funcionarias responsables de distintas áreas del MMGyD.
- d) Observación del funcionamiento del Módulo Acompañar del Sistema Integrado de Casos de Violencia por motivos de Género (SICVG) (02/06/2023).
- e) Inspección de todos los expedientes de pagos del Programa Acompañar efectuados durante el período auditado: EX-2020-81867936- -APN-CGD#MMGYD, EX-2020-90563606- -APN-SSGA#MMGYD, EX-2021-06162044- -APN-SSGA#MMGYD, EX-2021-14301136- -APN-CGD#MMGYD, EX-2021-22659071- -APN-CGD#MMGYD, EX-2021-31555503- -APN-CGD#MMGYD, EX-2021-47020764- -APN-CGD#MMGYD, EX-2021-57344014- -APN-CGD#MMGYD, EX-2021-57802310- -APN-CGD#MMGYD, EX-2021-71367105- -APN-CGD#MMGYD, EX-2021-81550688- -APN-CGD#MMGYD, EX-2021-84152672- -APN-CGD#MMGYD, EX-2021-88672569- -APN-CGD#MMGYD, EX-2021-99637313- -APN-CGD#MMGYD, EX-2021-116473621- -APN-CGD#MMGYD, EX-2021-122832133- -APN-CGD#MMGYD
- f) Revisión del presupuesto de los programas analizados (2019-2021).
- g) Revisión de la Cuenta de Inversión (2019-2021).
- h) Revisión de catálogos de datos abiertos del MMGyD:

AP

² Se adopta la sigla LGBTI+ para referirse a identidades de género no heteronormadas, que incluye a lesbianas, gays, bisexuales, travestis, transexuales, transgénero, intersexuales, entre otras.



Auditoría General de la Nación

<https://www.datos.gob.ar/dataset?organization=generos>

<https://tableroacompanar.mingeneros.gob.ar/>

<https://tablerosicvg.mingeneros.gob.ar/>

i) Consulta a sitios web, entre otros:

<https://mapadestado.jefatura.gob.ar/index.php>

<https://www.argentina.gob.ar/generos>

2. De análisis de:

- a) Marco legal aplicable.
- b) Evolución del marco institucional y mapa de actores.
- c) Presupuestos Nacionales y ejecutados del período 2019-2021.
- d) Metas físicas planificadas y ejecutadas del período 2019-2021.
- e) Información estadística.
- f) Información suministrada por el MMGyD.
- g) Instrumentos de planificación del ex INAM y el MMGyD vigentes durante el período auditado.
- h) Informes de gestión producidos por el ex INAM y el MMGyD.
- i) Lineamientos operativos del Programa Acompañar, Línea 144 y SICVG.
- j) Expedientes del Programa Acompañar.
- k) Informes de la Unidad de Auditoría Interna (UAI) del MMGyD.
- l) Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS): Informe País 2018, Informe Voluntario Nacional 2020, Informe País 2021 e Informe Voluntario Nacional 2022 del CNCPS.
- m) Metadatos de los indicadores asociados a la meta ODS 5.2.

3. ACLARACIONES PREVIAS

3.1. Marco legal

La Convención sobre la Eliminación de toda forma de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) (1979) fue ratificada por Argentina en 1985 mediante la sanción de la Ley



Auditoría General de la Nación

23.179, y adquirió rango constitucional a partir de la reforma a la Carta Magna en 1994. La CEDAW consagra el principio de la igualdad del hombre y de la mujer, y los Estados firmantes se comprometen a adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer.

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer Belém do Pará (1994) fue incorporada al ordenamiento interno a través de la Ley 24.632 en 1996. Define la violencia contra las mujeres, establece el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia y destaca la violencia como una violación de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. La Convención 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 en el privado. Define como tipos de violencia la física, la sexual y la psicológica:

- que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer, y que comprende, entre otros, violación, maltrato y abuso sexual;
- 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, y
- que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, dondequiera que ocurra.

Los Estados Parte se comprometen a adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia. En 2004, la Conferencia de Estados Parte aprobó el Estatuto del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI), para dar seguimiento a los compromisos asumidos por los Estados Parte y analizar la forma en que están siendo implementados. El MESECVI cuenta con un Comité de Expertas que es su órgano técnico. El 15/12/2020 se publicó el Informe de Implementación de las Recomendaciones del Comité de Expertas por parte de Argentina, correspondiente a la fase de seguimiento de la Tercera Ronda de Evaluación Multilateral del MESECVI, durante el lapso 2016-2019 (OEA/Ser.L/II/7.10, MESECVI/CEVI/doc.263/20).

A



Auditoría General de la Nación

Si bien la legislación argentina contempla más de 22 normas en materia de género y diversidad, incluyendo sus decretos reglamentarios, se mencionan a continuación aquellas que resultan representativas.

La principal norma nacional en la materia es la Ley 26.485 de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales, sancionada en 2009. Su objeto es promover y garantizar (*art. 2*):

- a) la eliminación de la discriminación entre mujeres y varones en todos los órdenes de la vida;
- b) el derecho de las mujeres a vivir una vida sin violencia;
- c) las condiciones aptas para sensibilizar y prevenir, sancionar y erradicar la discriminación y la violencia contra las mujeres en cualquiera de sus manifestaciones y ámbitos;
- d) el desarrollo de políticas públicas de carácter interinstitucional sobre violencia contra las mujeres;
- e) la remoción de patrones socioculturales que promueven y sostienen la desigualdad de género y las relaciones de poder sobre las mujeres;
- f) el acceso a la justicia de las mujeres que padecen violencia;
- g) la asistencia integral a las mujeres que padecen violencia en las áreas estatales y privadas que realicen actividades programáticas destinadas a las mujeres y/o en los servicios especializados de violencia.

La Ley entiende por violencia contra las mujeres toda conducta, por 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. Se considera violencia indirecta toda conducta, acción, omisión, disposición, criterio o práctica discriminatoria que ponga a la mujer en desventaja con respecto al varón (*art. 4*).



Auditoría General de la Nación

Se identifican los siguientes tipos de violencia (*art. 5*): física, psicológica, sexual, económica y patrimonial, simbólica y política³.

La Ley también define modalidades de violencia por motivos de género, entendidas como las formas en que se manifiestan los distintos tipos de violencia contra las mujeres en los diferentes ámbitos, quedando especialmente comprendidas las siguientes: doméstica, institucional, laboral, contra la libertad reproductiva, obstétrica, mediática, en el espacio público y pública-política⁴.

La Ley compromete a los tres poderes del Estado, tanto nacionales como provinciales, a garantizar los siguientes principios rectores (*art. 7*):

- a. La eliminación de la discriminación y las desiguales relaciones de poder sobre las mujeres;
- b. la adopción de medidas tendientes a sensibilizar a la sociedad, promoviendo valores de igualdad y deslegitimación de la violencia contra las mujeres;
- c. la asistencia en forma integral y oportuna de las mujeres que padecen cualquier tipo de violencia, asegurándoles el acceso gratuito, rápido, transparente y eficaz en servicios creados a tal fin, así como promover la sanción y reeducación de quienes ejercen violencia;
- d. la adopción del principio de transversalidad estará presente en todas las medidas, así como en la ejecución de las disposiciones normativas, articulando interinstitucionalmente y coordinando recursos presupuestarios;
- e. el incentivo a la cooperación y participación de la sociedad civil, comprometiéndose a entidades privadas y actores públicos no estatales;
- f. el respeto del derecho a la confidencialidad y a la intimidad, prohibiéndose la reproducción para uso particular o difusión pública de la información relacionada con situaciones de violencia contra la mujer, sin autorización de quien la padece;
- g. la garantía de la existencia y disponibilidad de recursos económicos que permitan el cumplimiento de los objetivos de la Ley;

³ Tipo incorporado por art. 3° de la Ley 27.533, B.O. 20/12/2019.

⁴ Las modalidades de violencia en el espacio público y pública-política fueron incorporadas por el art. 4° de la Ley 27.533 B.O. 20/12/2019.



Auditoría General de la Nación

- h. todas las acciones conducentes a efectivizar los principios y derechos reconocidos por la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.

Para más detalle sobre los tipos y modalidades de violencia por motivos de género definidos en la Ley 26.485, así como también más detalle sobre la normativa aplicable, ver Anexo I.

Otras normas relevantes son aquéllas que tipifican delitos referidos a violencia por motivos de género:

- Ley 26.842 de Prevención y Sanción de la Trata y Asistencia a sus Víctimas: tipifica el delito de trata de personas, lo incorpora al Código Penal (*art. 145 bis y ter*) y establece la competencia de la Justicia Federal en su investigación y persecución.
- Ley 26.791 de Femicidio: modifica el Código Penal y se tipifica el homicidio agravado de mujeres.
- Ley 27.352: modifica el artículo 119 del Código Penal de la Nación con el objetivo de precisar las acciones que implican el delito de abuso sexual. Establece como delito punible con pena privativa de libertad el abuso sexual con el uso de violencia, amenaza, abuso coactivo o intimidatorio de una relación de dependencia de autoridad, o de poder, o aprovechándose de que la víctima por cualquier causa no haya podido consentir libremente la acción; entre otros.

Otras normas relevantes son:

- Ley 26.743 de Identidad de Género, que reconoce el derecho a la identidad de género de las personas, a su reconocimiento, al libre desarrollo de la persona conforme a ella, a ser tratada de acuerdo con ella y, en particular, a ser identificada de ese modo en los instrumentos que acreditan su identidad.
- Ley 26.879, por la que se crea el Registro Nacional de Datos Genéticos vinculados a delitos contra la integridad sexual. Se tiende a través de esta reglamentación a disminuir los efectos de las segundas victimizaciones de las personas agredidas.
- Ley 27.210 que crea el Cuerpo de Abogadas y Abogados para Víctimas de Violencia de Género en el ámbito de la Secretaría de Justicia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. Tiene como misión garantizar el acceso a la justicia de las personas víctimas de violencia de género en consonancia con las

AS



Auditoría General de la Nación

prescripciones de la Ley 26.485 y hacer efectivo el ejercicio y goce de los derechos consagrados en ésta y otras normas relacionadas con la problemática.

- Ley 27.452 que establece el Régimen de Reparación Económica Para las Niñas, Niños y Adolescentes (Ley Brisa). Los hijos y las hijas de mujeres víctimas de femicidio o de homicidio en contexto de violencia intrafamiliar y/o de género deben ser protegidos para crecer en un ambiente sano y libre de violencias. Por eso, tienen derecho a recibir una reparación económica mensual, acceder a una cobertura integral de salud y ser acompañados/as de manera integral durante su crianza. Aplica cuando: a) su progenitor y/o progenitor afín haya sido procesado y/o condenado como autor, coautor, instigador o cómplice del delito de homicidio de su progenitora; b) la acción penal seguida contra su progenitor y/o progenitor afín, en la causa penal donde se investigue el homicidio de su progenitora, se haya declarado extinguida por muerte; c) cualquiera de sus progenitores y/o progenitores afines haya fallecido a causa de violencia intrafamiliar y/o de género.
- Ley 27.499 de Capacitación Obligatoria en Género para todas las personas que integra los tres poderes del Estado en todos los niveles y jerarquías (Ley Micaela).

3.2. Marco institucional

El organismo rector encargado del diseño de las políticas públicas para efectivizar las disposiciones de la Ley 26.485 era el ex Consejo Nacional de las Mujeres (CNM), que en 2017 fue transformado en el Instituto Nacional de las Mujeres (INAM) y en 2019 finalmente fue convertido en Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad (MMGyD).

Entre sus facultades, se destacan con relación al objeto de auditoría las siguientes (*Ley 26.485, art. 9*):

- a) Elaborar, implementar y monitorear un Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres.
- b) Articular y coordinar las acciones para el cumplimiento de la Ley 26.485, con las distintas áreas involucradas a nivel nacional, provincial y municipal, y con los ámbitos universitarios, sindicales, empresariales, religiosos, las organizaciones de defensa de los derechos de las mujeres y otras de la sociedad civil con competencia en la materia.

AS



Auditoría General de la Nación

- c) Convocar y constituir un Consejo Consultivo ad honórem, integrado por representantes de las organizaciones de la sociedad civil y del ámbito académico especializadas, que tendrá por función asesorar y recomendar sobre los cursos de acción y estrategias adecuadas para enfrentar el fenómeno de la violencia.
- d) Promover en las distintas jurisdicciones la creación de servicios de asistencia integral y gratuita para las mujeres que padecen violencia.
- e) Garantizar modelos de abordaje tendientes a empoderar a las mujeres que padecen violencia que respeten la naturaleza social, política y cultural de la problemática, no admitiendo modelos que contemplen formas de mediación o negociación.
- f) Generar los estándares mínimos de detección precoz y de abordaje de las situaciones de violencia.
- k) Diseñar e implementar registros de situaciones de violencia contra las mujeres de manera interjurisdiccional e interinstitucional, en los que se establezcan los indicadores básicos aprobados por todos los Ministerios y Secretarías competentes, independientemente de los que determine cada área a los fines específicos, y acordados en el marco de los Consejos Federales con competencia en la materia.
- l) Desarrollar, promover y coordinar con las distintas jurisdicciones los criterios para la selección de datos, modalidad de registro e indicadores básicos desagregados —como mínimo— por edad, sexo, estado civil y profesión u ocupación de las partes, vínculo entre la mujer que padece violencia y el hombre que la ejerce, naturaleza de los hechos, medidas adoptadas y sus resultados, y sanciones impuestas a la persona violenta. Se deberá asegurar la reserva en relación con la identidad de las mujeres que padecen violencias.
- n) Analizar y difundir periódicamente los datos estadísticos y resultados de las investigaciones a fin de monitorear y adecuar las políticas públicas a través del Observatorio de la Violencia Contra las Mujeres.
- ñ) Diseñar y publicar una Guía de Servicios en coordinación y actualización permanente con las distintas jurisdicciones, que brinde información sobre los programas y los servicios de asistencia directa.



Auditoría General de la Nación

- o) Implementar una línea telefónica gratuita y accesible en forma articulada con las provincias a través de organismos gubernamentales pertinentes, destinada a dar contención, información y brindar asesoramiento sobre recursos existentes en materia de prevención de la violencia contra las mujeres y asistencia a quienes la padecen, incluida la modalidad de “violencia contra las mujeres en el espacio público” conocida como “acoso callejero”. La información recabada por las denuncias efectuadas a esta línea debe ser recopilada y sistematizada por el CNM a fin de elaborar estadísticas confiables para la prevención y erradicación de las diversas modalidades de violencia contra las mujeres.
- p) Establecer y mantener un Registro de las organizaciones no gubernamentales especializadas en la materia en coordinación con las jurisdicciones y celebrar convenios para el desarrollo de actividades preventivas, de control y ejecución de medidas de asistencia a las mujeres que padecen violencia y la rehabilitación de los hombres que la ejercen;
- q) Promover campañas de sensibilización y concientización sobre la violencia contra las mujeres informando sobre los derechos, recursos y servicios que el Estado garantiza e instalando la condena social a toda forma de violencia contra las mujeres. Publicar materiales de difusión para apoyar las acciones de las distintas áreas.
- s) Convocar y poner en funciones al Consejo Consultivo de organizaciones de la sociedad civil y redactar su reglamento de funcionamiento interno.
- t) Promover en el ámbito comunitario el trabajo en red, con el fin de desarrollar modelos de atención y prevención interinstitucional e intersectorial, que unifiquen y coordinen los esfuerzos de las instituciones públicas y privadas.

La Ley 26.485 también establece acciones prioritarias para otras dependencias de la Administración Pública Nacional (*art. 11*) y el Decreto reglamentario 1011/2010 establece la obligación para los distintos Ministerios y Secretarías de desarrollar a su vez todas las acciones que se establezcan en el Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres (PNA).

AS



Auditoría General de la Nación

3.2.1. Instituto Nacional de las Mujeres (INAM)

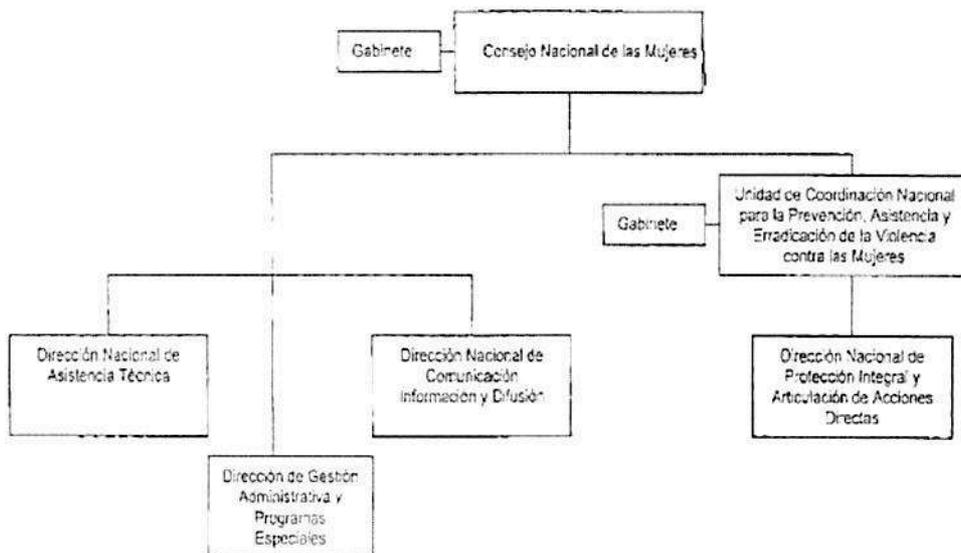
El INAM fue creado como organismo descentralizado en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social (MDS) en 2017 (*Decreto 698/2017, BO 06/09/2017*). Es el continuador del ex Consejo Nacional de las Mujeres (CNM), organismo rector encargado del diseño y propuesta de las políticas públicas de protección integral para prevenir y erradicar la violencia y discriminación contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales. Entre sus funciones se destacan:

- Concretar el compromiso asumido por el Estado Nacional al ratificar la adhesión a los distintos instrumentos internacionales vinculados a la violencia y discriminación contra la mujer.
- Articular y coordinar acciones tendientes al cumplimiento de la normativa vigente y de los compromisos internacionales asumidos por el país y proponer y elaborar proyectos legislativos adecuados a las disposiciones de los instrumentos internacionales vinculados a la temática de la mujer.
- Organizar y ejecutar un sistema de información como red de conexión con instituciones gubernamentales y no gubernamentales dedicadas a la temática de la mujer en los distintos niveles y jurisdicciones.
- Viabilizar el reclamo, ante las representaciones sociales de conductas discriminatorias, sexistas, estereotipadas o denigratorias de la mujer, evidenciadas, o que se transmitan y/o difundan en los medios masivos de comunicación.
- Coordinar y articular con organismos a nivel nacional, provincial, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) y municipal, el desarrollo de programas de promoción, capacitación, actualización y perfeccionamiento destinados a la eliminación de la violencia y discriminación de la mujer.

En cuanto a su estructura organizativa, no se aprobó formalmente una estructura específica para el INAM, sino que el organismo mantuvo la existente para el CNM, aunque bajo la órbita de la Secretaría de Acompañamiento y Protección Social del MDS como organismo descentralizado.



Figura 1. Organigrama del ex CNM vigente durante el funcionamiento del INAM



Fuente: Dec. 1836/2009.

3.2.2. Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad (MMGyD)

El 11/12/2019 se creó el MMGyD (*Dec. 7/2019*), con el objetivo de asistir al Presidente de la Nación y al Jefe de Gabinete de Ministros respecto del diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas nacionales en materia de políticas de género, igualdad y diversidad.

Con respecto a las políticas referidas a la violencia por motivos de género, el área específica con competencia en la materia es la Secretaría de Políticas contra la Violencia por Razones de Género (SPVRG), que tiene los siguientes objetivos (*Dec. 50/2019*):

1. Asistir a la Ministra en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas nacionales para prevenir, erradicar y reparar la violencia por razones de género y para asistir integralmente a las víctimas en todos los ámbitos.
2. Garantizar los compromisos internacionales asumidos por la República Argentina vinculados a la violencia por razones de género.
3. Articular y coordinar acciones tendientes a la identificación de necesidades de adecuación y actualización normativa en materia de violencia por razones de género.

AP

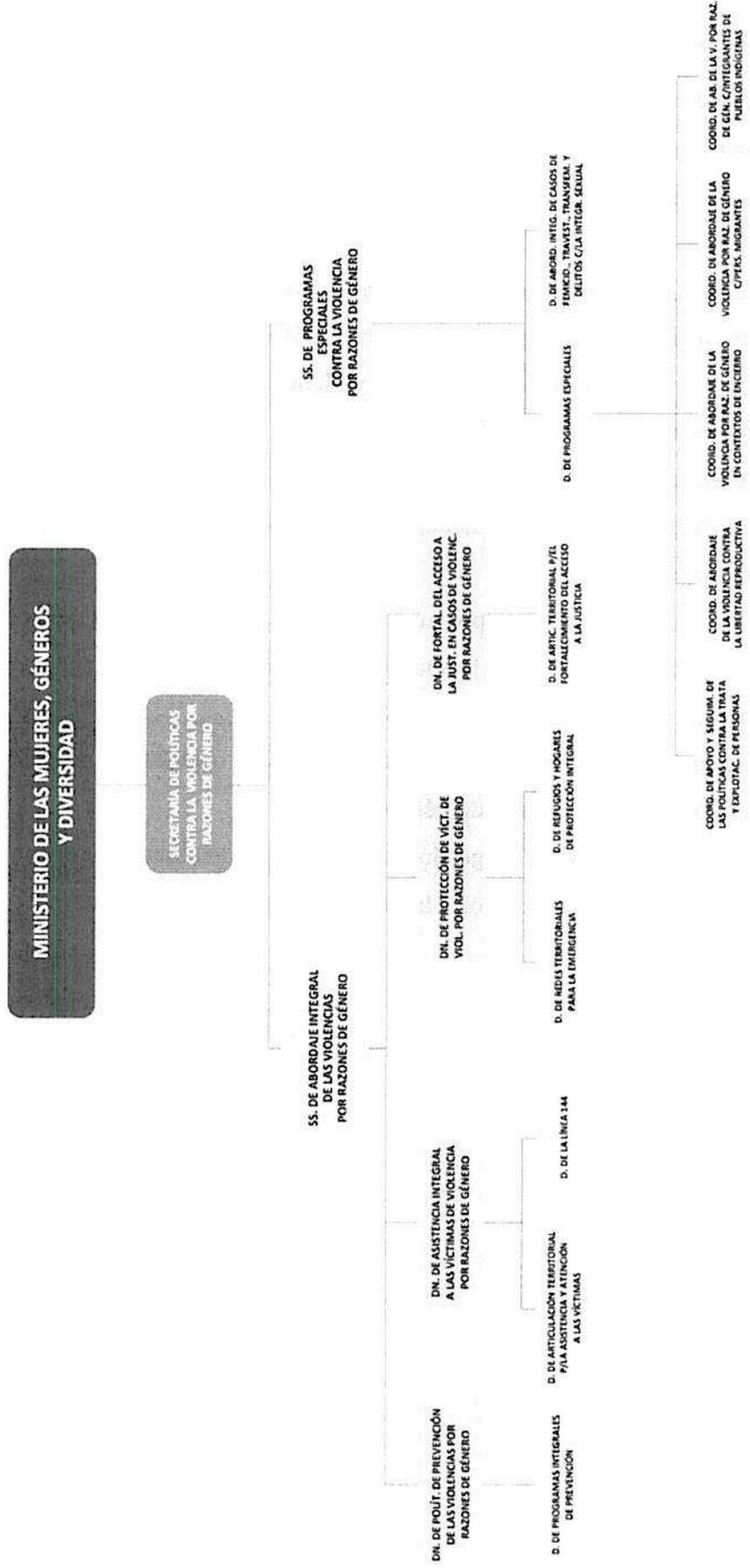


Auditoría General de la Nación

4. Coordinar acciones y cooperar con otras Jurisdicciones y Entidades del Sector Público Nacional y con Gobiernos Provinciales Municipales y de la CABA, para asegurar la transversalización de las políticas contra la violencia por razones de género.
5. Asistir a la Ministra en la suscripción de convenios con el Estado Nacional y con los estados provinciales, municipales y con la CABA, y/o instituciones de la sociedad civil, en materia de prevención de la violencia por razones de género y asistencia y protección a las víctimas.
6. Recibir la demanda efectiva de las personas y de las organizaciones de la sociedad civil en las diferentes temáticas vinculadas a las políticas públicas en materia de violencia por razones de género.
7. Generar espacios de articulación que promuevan el diálogo entre actores del sector público, privado y organizaciones de la sociedad civil en materia de violencia por razones de género.
8. Generar herramientas de análisis de impacto de leyes, planes y programas vinculados a la violencia por razones de género.
9. Elaborar documentos e informes de gestión a ser presentados ante organismos y conferencias internacionales vinculados a la violencia por razones de género.

AS

Figura 2. Organigrama de la Secretaría de Políticas contra la Violencia por Motivos de Género del MMIGyD



69

Fuente: Jefatura de Gabinete de Ministros, Mapa del Estado, disponible en <https://mapadestado.jefatura.gob.ar/organigramas/025.pdf> [consultado el 12/06/2023], según Dec. Adm. JGM 279/2020.

Para un mayor detalle sobre los objetivos del MMGyD y de las áreas internas de la SPVRG, ver Anexo II.

3.3. Planificación estratégica

Durante el período auditado estuvieron vigentes dos Planes Nacionales de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres, en cumplimiento de lo establecido en la Ley 26.485 (*art. 9, inc. a*). Son las principales herramientas de planificación estratégica de las acciones llevadas a cabo por el organismo rector encargado del diseño de las políticas públicas para efectivizar las disposiciones de la Ley. En los Planes se resalta su importancia a los fines de sostener la continuidad institucional de las políticas públicas allí previstas, tanto en relación con la promoción y protección de los derechos humanos de las mujeres, como con el cumplimiento de las obligaciones asumidas en tratados internacionales como la CEDAW y la Convención de Belem do Pará. Los dos Planes considerados durante el período auditado contienen una matriz de Marco Lógico, a partir de la cual se organiza la planificación de las medidas y acciones estipuladas. Allí se determinan para cada acción, a los fines de su seguimiento y evaluación, indicadores, medios de verificación y plazos, como también responsabilidades, a partir de la distinción entre organismos responsables, encargados de llevar adelante las acciones, y organismos asociados, cuyas funciones consisten en asistir a los primeros. Si bien el organismo rector en materia de género es el responsable principal del diseño e implementación de los Planes, entre los organismos responsables de las distintas acciones se encuentran involucradas distintas dependencias de la Administración Pública Nacional (APN) y Consejos Federales, con el fin de garantizar la transversalidad del abordaje de la problemática de la violencia por motivos de género.

Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las mujeres 2017-2019 (PNA 2017-2019)

Fue elaborado por el Consejo Nacional de las Mujeres (CNM) y abarca el período de enero de 2017 a diciembre de 2019.

Está organizado a partir de dos ejes de acción principales:

- Prevención: relativo a medidas y acciones cuyo objetivo general es la transformación de los patrones culturales que naturalizan la violencia contra las mujeres, contempló intervenciones en los ámbitos de la salud, la educación, el trabajo y la comunicación.



Auditoría General de la Nación

- Atención: asociado a la promoción y generación de espacios de atención integral a mujeres en situación de violencia a partir de un enfoque de derechos humanos.

Asimismo, el Plan estableció tres ejes transversales:

- Formación: consiste en capacitaciones permanentes para los efectores de las distintas áreas y disciplinas en perspectiva de género.
- Fortalecimiento institucional: relacionado con medidas cuyo fin es el de articular y coordinar estrategias de trabajo en conjunto con instituciones, organismos y actores que, por un lado, tienen expresa competencia en la materia y, por el otro, que tienen incidencia a los fines de la implementación efectiva de las políticas en cuestión.
- Monitoreo y evaluación: refiere a medidas tendientes a fortalecer y eventualmente crear mecanismos y dispositivos que permitan hacer un seguimiento y una evaluación de las políticas implementadas.

Sobre la base de estas dimensiones, el Plan está estructurado a partir de la matriz establecida en su Marco Lógico, en el cual se prevén 69 medidas distribuidas en 133 acciones.

El PNA 2017-2019 tiene una planificación presupuestaria que no está organizada por ejes de gestión, sino por rubros: personal profesional para programas de atención directa, prevención, fortalecimiento y monitoreo; apoyo a la creación/fortalecimiento de áreas mujer; programas de fortalecimiento para organizaciones de la sociedad civil; y materiales e insumos de comunicación.

Plan Nacional de Acción contra las Violencias por Motivos de Género 2020-2022 (PNA 2020-2022)

Fue elaborado por el MMGyD y comprende el período de junio de 2020 a junio de 2022.

Surgió de un proceso consultivo, realizado a través de cuatro foros presenciales y, a partir de la emergencia decretada ante la pandemia de COVID-19, cinco foros virtuales; de conjunto, cubrieron nueve regiones del país, distribuidas a fin de garantizar una participación federal. Además, se dispusieron un cuestionario virtual en el sitio web del Ministerio y dos direcciones de correo electrónico, para propiciar la participación de quienes no pudieron asistir a los foros.

El Plan está estructurado a partir de cuatro ejes de gestión:

AS



Auditoría General de la Nación

- Prevención: integrado por políticas de formación y capacitación, como también de diseño de campañas culturales de difusión.
- Asistencia y abordaje integral: sus políticas tienden a la autonomía económica y al “autovalidamiento” de las mujeres y personas LGBTI+ e incluyen medidas tales como la creación de Centros Territoriales Integrales de políticas de género, la modernización y ampliación de la Línea 144 y el Programa Acompañar, entre otras.
- Protección y fortalecimiento del acceso a la Justicia: reúne políticas orientadas al reconocimiento de la capacidad de agencia de quienes atraviesan situaciones de violencia por motivos de género y a contribuir con la promoción de su autonomía, como también a facilitar a tales personas el pleno acceso a derechos y a servicios del sistema de Justicia en condiciones de igualdad y sin discriminación.
- Gestión de la información, transparencia y monitoreo: refiere a medidas tendientes a producir diagnósticos, información y estadísticas, como también a la creación de herramientas y dispositivos que permitan visibilizar las situaciones de violencia por motivos de género, a fin de propiciar la transparencia y la rendición de cuentas.

Como su similar 2017-2019, este Plan posee tres ejes transversales:

- Interseccionalidad: presupone el abordaje de las distintas manifestaciones de las violencias por motivos de género en consideración de diferentes dimensiones (edad, condición socioeconómica, condición migrante, discapacidad, orientación sexual, identidad de género, origen étnico, religión, etc.).
- Multiagencialidad: alude a la coordinación y articulación entre distintas áreas de la APN, gobiernos provinciales y locales.
- Redes territoriales: refiere a las tareas realizadas por organizaciones comunitarias en el país, para las cuales el MMGyD previó generar mecanismos, herramientas y dispositivos de vinculación sistémica.

A partir de los cuatro ejes de gestión y los tres ejes transversales, el Marco Lógico del Plan establece 27 medidas, 144 acciones y 262 productos. Tales acciones tienen, como su similar 2017-2019, indicadores, medios de verificación y plazos, como también tienen determinadas las responsabilidades de los organismos responsables y asociados, junto con el detalle de los tipos de actores de la sociedad civil asociados para la implementación de las acciones (organizaciones de la sociedad civil –OSC–, universidades, cámaras empresariales, sindicatos, entre otros).



Auditoría General de la Nación

El PNA 2020-2022 tuvo una planificación presupuestaria por ejes de gestión: prevención; asistencia y abordaje integral; protección y fortalecimiento del acceso a la justicia; y gestión de la información, transparencia y monitoreo. No obstante, en el Informe de Resultados, si bien se reporta la inversión por eje, no se hace una vinculación ni un análisis respecto del presupuesto planificado o estimado para cada uno, o si los recursos fueron suficientes o no.

Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)

En el marco de la Agenda 2030 del Desarrollo Sostenible, la meta asociada a la violencia por motivos de género es la 5.2. Argentina priorizó la meta 5.2, adoptando la formulación establecida por la ONU: Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en el ámbito público y en el privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación. En 2021 se adaptó la meta de la siguiente forma: Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres, LGBTI+ y niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación.

El indicador definido para medir su avance es el 5.2.1* Cantidad de femicidios directos ocurridos durante el período de un año en todo el territorio nacional. La fuente de los datos es el Registro Nacional de Femicidios de la Justicia Argentina (RNFJA). Cabe aclarar que, con posterioridad al fin del período auditado, en el tercer Informe Voluntario Nacional 2022, se incorporó el indicador 5.2.1.2* Tasa de femicidios en el período de un año en todo el territorio nacional.

En la Tabla 1 se puede observar la evolución del indicador asociado a la meta 5.2 durante el período auditado. Cabe mencionar que en el Informe País 2021 se modificó el año considerado como línea de base.

AS

En la Tabla 2, se muestra la evolución del gasto primario total asociado a la meta 5.2.

Tabla 1. Evolución del indicador asociado a la meta ODS 5.2, 2019-2021

Indicador	Línea de base hasta 2020		Línea de base desde 2021		2019	2020	2021	Meta intermedia		Meta final 2030
	Año	Valor	Año	Valor				Año	Valor	
5.2.1.* Cantidad de femicidios directos ocurridos durante el período de un año en todo el territorio nacional	2015	235	2017	251	252	251	231	2020 2025	Reducción del total anual de femicidios con respecto a la línea de base	Reducción del total anual de femicidios con respecto a la línea de base

Fuente: Elaboración propia en base a CNCPS, Informe Voluntario Nacional 2020, Informe País 2021 e Informe Voluntario Nacional 2022.

Tabla 2. Gasto primario total asociado a la meta ODS 5.2. En millones de pesos, valores nominales y ajustado por inflación

Meta	Ejecutado 2019	Ejecutado 2020	Ejecutado 2021
5.2. (Adaptada) Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres, LGBTI+ y niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación	773	1.566	18.062
	1.588,8	2.363,8	18.062,0

Fuente: Elaboración propia en base a CNCPS, Informe Voluntario Nacional 2020, Informe País 2021, Informe Voluntario Nacional 2022, e INDEC, Dirección Nacional de Estadísticas de Precios. Dirección de Índices de Precios de Consumo.

AS

3.4. Programas

Durante el período auditado se implementaron múltiples programas referidos al abordaje de la violencia por motivos de género.

Entre las acciones enfocadas a prevención, que incluyen campañas de difusión y concientización, así como también acciones de capacitación, se destaca el programa Escuelas Populares de Formación en Género, creado en 2013 (*Res. CNM 18/2013*) y reformulado en 2020, cuando pasó a ser renombrado Escuelas Populares de Formación en Género y Diversidad Macachas y Remedios (*Res. MMGyD 96/2020*). Su objetivo es fortalecer la capacitación de mujeres y LGBTI+ para propiciar, desde la producción de saberes colectivos, la deconstrucción de estructuras discursivas, prácticas y formas de relación que reproducen y perpetúan la violencia por motivos de género.

También se ejecutaron programas vinculados al fortalecimiento de la institucionalidad abocada al abordaje de la violencia por motivos de género, así como también de las organizaciones de la sociedad civil que trabajan la temática:

- Programa de Creación de Áreas Mujer y Género (*Res. INAM 17/2018*), vigente hasta mediados de 2020, cuando fue reemplazado por el Programa Generar (*Res. MMGyD 108/2020*), cuyo objetivo es el fortalecimiento de la institucionalidad en materia de género y diversidad en nuestro país, tanto en el sector público nacional como subnacional.
- Programa de Fortalecimiento a las Áreas Mujer Provinciales y Municipales y Organizaciones de la Sociedad Civil (*Res. CNM 6/2009*), vigente hasta mediados de 2020, cuando fue reemplazado por el Programa Articular para el Fortalecimiento de las Organizaciones Sociales de Género y Diversidad (*Res. MMGyD 95/2020*), con el fin de fortalecer a las organizaciones de la sociedad civil que abordan temáticas de género y diversidad en sus comunidades específicas de intervención, tanto en sus capacidades de acción y gestión.
- Registro Nacional de Promotoras y Promotores Territoriales de Género y Diversidad a Nivel Comunitario (*Res. MMGyD 23/2020*), destinado a fortalecer la promoción comunitaria y territorial en materia de género y diversidad en todo el país.

AS
Con respecto a la asistencia a personas en situación de violencia por motivos de género, se destacan principalmente la Línea 144, vigente desde 2013, y el Programa de apoyo y



Auditoría General de la Nación

acompañamiento a personas en situación de riesgo por violencia por motivos de género (Programa Acompañar) (*Dec. 734/2020*). Otros programas relevantes son aquellos referidos a los dispositivos que brindan protección, contención y acompañamiento a personas en situación de violencia:

- Programa Nacional de Hogares de Protección Integral (HPI) para Mujeres en Situación de Violencia (*Res. INAM 1/2018*), luego Programa de Fortalecimiento para Dispositivos Territoriales de Protección Integral de Personas en Contexto de Violencia por Motivos de Género (*Res. MMGyD 114/2020*), orientados a aquellos dispositivos ya existentes.
- Programa de construcción de HPI, llevado a cabo por el INAM, reformulado Programa de Infraestructura del Cuidado (*Res. MOP 252/2021*), que involucra la construcción de los Centros Territoriales para el abordaje integral de las mujeres y géneros, en articulación entre el Ministerio de Obras Públicas (MOP) y el MMGyD. Prioriza la construcción de edificios polivalentes que cuenten con espacios de atención a personas que sufren violencia por razones de género, espacios para actividades comunitarias y de formación, espacios de cuidados, dormitorios y oficinas para el equipo de trabajo.

También en lo que refiere a asistencia, se destacan:

- Programa Interministerial de abordaje integral de las violencias extremas por motivos de género (*Res. Conj. MS, MMGyD y MJyDH 3/2020*), implementado de forma articulada por el Ministerio de Seguridad, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y el MMGyD, con el objetivo de implementar políticas públicas interministeriales específicas para abordar de manera integral todo tipo de violencias extremas por motivos de género.
- Programa Producir (*Res. MMGyD 186/2021*), cuyo fin es promover el desarrollo de proyectos de vida con independencia económica de mujeres y LGBTI+ que atraviesen o hayan atravesado situaciones de violencias por motivos de género, mediante el fortalecimiento de proyectos productivos y de unidades económicas a organizaciones sociales.
- Cuerpo de Abogadas y Abogados para Víctimas de Violencia de Género (a cargo del MMGyD desde octubre de 2021), con el fin de garantizar el acceso a la justicia



Auditoría General de la Nación

de las personas víctimas de violencia por motivos de género en consonancia con las prescripciones de la Ley 26.485.

- Programa para el Apoyo Económico Urgente y la Asistencia Integral Inmediata para Familiares en casos de Femicidio, Travesticidio y Transfemicidio (*Res. MMGyD 80/2020*), renombrado Programa para el apoyo urgente y la asistencia integral inmediata ante casos de violencias extremas por motivos de género (desde el 19/05/2021), con el objetivo de asistir integralmente a aquellas personas del grupo familiar y/o allegados/as de víctimas de violencias extremas por motivos de género a través de las siguientes prestaciones: apoyo económico, asistencia psicológica, asesoramiento legal, articulación para traslados y asesoramiento en la tramitación de la reparación establecida en la Ley 27.452 (Ley Brisa).

En relación con el registro de los casos de situaciones de violencia, se destaca el desarrollo del Sistema Integrado de Casos de Violencia por Motivos de Género (SICVG), con el fin de sistematizar la información disponible sobre casos de violencia por motivos de género y de constituir una herramienta de consulta y seguimiento que permita el diseño de políticas públicas sobre un sustento empírico del fenómeno de la violencia a nivel nacional (para más información, ver Anexo V).

A continuación, se desarrollan los programas en los que se profundizó el análisis para dar respuesta a las preguntas de auditoría. Sin embargo, se puede consultar un listado de los programas implementados con relación a la violencia por motivos de género durante el período auditado en el Anexo IV.

3.4.1. Línea 144

Fue creada en 2013 para dar cumplimiento a una de las obligaciones establecidas en la Ley 26.485, referida a la implementación de una línea telefónica gratuita y accesible en forma articulada con las provincias a través de organismos gubernamentales pertinentes, destinada a dar contención, información y brindar asesoramiento sobre recursos existentes en materia de prevención de la violencia contra las mujeres y asistencia a quienes la padecen (*art. 9, inc. o*). Se trata de una línea de alcance nacional, sin costo para las/os usuarias/os y que funciona las 24 horas de todos los días del año (*Dec. 1011/2010, art. 9, inc. o*). Cuenta con tres sedes: Provincia de Buenos Aires, CABA, y la sede de gestión nacional (actualmente a cargo del MMGyD).

AS



Auditoría General de la Nación

Para su operación, la Línea 144 articula con organismos nacionales, provinciales y municipales y con organizaciones sociales dedicadas a la temática, con el fin de facilitar un abordaje situado de los casos de violencia por motivos de género. Para ello existe una Guía de Servicios o Recursera que se actualiza periódicamente con información de las jurisdicciones locales.

A su vez, la Línea 144 constituye una importante fuente de información estadística. En mayo de 2019 se incorporó como una obligación del INAM la recopilación y sistematización de la información recabada por las denuncias efectuadas a esta línea, a fin de elaborar estadísticas confiables para la prevención y erradicación de las diversas modalidades de violencia contra las mujeres (*Ley 27.501, art. 2*). Durante 2019, el INAM publicó informes estadísticos mensualmente hasta octubre. Con la creación del MMGyD, los datos se publican de forma anual, permitiendo también el acceso a la base de datos de intervenciones a partir de comunicaciones con la Línea 144 en el portal de Datos Abiertos⁵. Cabe mencionar que se denomina intervenciones a aquellos casos en los que las comunicaciones fueron derivadas a distintos canales de asistencia para su seguimiento.

En el marco del PNA 2017-2019 se planificaron las siguientes medidas y acciones vinculadas con la Línea 144:

Tabla 3. Medidas y acciones del PNA 2017-2019 referidas a la Línea 144. Estado de avance al primer semestre de 2019

MEDIDA	ACCIÓN	AVANCE AL PRIMER SEMESTRE DE 2019	
Difusión de la Línea 144	Producción de material específico para diversos colectivos de mujeres (migrantes, con discapacidad, pueblos originarios, adultas mayores)	En ejecución	Se elaboraron informes especiales a partir de los datos registrados por la Línea 144. Difusión a través de la web oficial del Estado Nacional.
	Firma de Convenio con sindicatos para garantizar la difusión de la Línea en sus ámbitos de competencia	Sin datos	Se reportan cuatro convenios firmados a 2018.
	Firma de Convenio con cámaras empresariales para garantizar la difusión	Sin avances	Sin avances.

⁵ Ver <https://www.datos.gob.ar/dataset/generos-base-datos-linea-144>.



Auditoría General de la Nación

MEDIDA	ACCIÓN	AVANCE AL PRIMER SEMESTRE DE 2019	
	de la Línea en sus ámbitos de competencia		
	Firma de Convenio con colegios y asociaciones de profesionales para garantizar la difusión de la Línea en sus ámbitos de competencia	Sin avances	Sin avances.
Fortalecimiento de la Línea 144	Consolidación a nivel nacional del Sistema de Articulación con el 911 para abordaje de situaciones de violencia	En proceso	Se firmó un Convenio Marco con el Ministerio de Seguridad.
	Ampliación de equipo de atención	En ejecución	Se mencionan capacitaciones a equipos de la Línea 144.
	Ampliación del Sistema Operativo para garantizar la atención de mujeres con discapacidad y no hispano hablantes	En ejecución	Se adjudicó la licitación para la renovación de hardware para la Línea 144. La instalación de este equipamiento incluye: --Reemplazo completo hardware --Adquisición de central telefónica con sistema de grabación de llamadas --Incorporación en el Datacenter de 2 UPS para garantizar la atención continua + autonomía absoluta por adquisición central + sistema de contingencia en caso de cortes de energía para proporcionar energía eléctrica.
Fortalecimiento del Área Seguimiento de Casos	Ampliación del equipo de atención		Se reporta una reducción del personal especializado (de 32 a 26).
Elaborar una aplicación para celulares (cuenta con información sobre la violencia de género, acceso directo a la línea	Firma de convenio con Ministerio de Modernización para la elaboración de productos y servicios	En ejecución	La aplicación fue lanzada en 2018 y se encontraba operativa.

AS



Auditoría General de la Nación

MEDIDA	ACCIÓN	AVANCE AL PRIMER SEMESTRE DE 2019	
144 y dispositivo de emergencia geo-localizable)			
Fortalecimiento del sistema de recolección de datos de la Línea 144	Fortalecimiento del sistema de recolección de datos de la Línea 144	En proceso	Se elaboraron informes estadísticos.

Fuente: Elaboración propia en base a INAM, PNA 2017-2019 y a INAM, Reporte de Ejecución del PNA 2017-2019, período enero-junio 2019 (acumulativo desde 2017).

En el PNA 2020-2022, las medidas y acciones planificadas respecto de la Línea 144 son:

Tabla 4. Medidas y acciones del PNA 2020-2022 referidas a la Línea 144.

MEDIDA	ACCIÓN	PRODUCTO
Desarrollo de acciones específicas para la prevención de las violencias por motivos de género en todas sus modalidades y tipos	Difusión de la Línea Nacional 144 y de los derechos de las mujeres y personas LGBTI+	Campaña de difusión
		Aplicación de la Línea 144 con georreferencia de instituciones para el abordaje integral de las violencias por motivos de género
Fortalecimiento de la Línea 144 (establecido por Ley 26.485, art. 9, inc. o)	Ampliar y optimizar los canales de atención de la Línea 144 a fin de mejorar los niveles de accesibilidad	Mesa de articulación para mejorar la conectividad y accesibilidad de la Línea 144
		Implementación de canales de mensajería instantánea y mails
		Adquisición de tecnología para mejorar la atención (tecnología IP, adquisición de elementos de tecnología como computadoras, teléfonos, etc., modernización de sistemas)
		Registro de intérpretes para personas no hispanohablantes para su incorporación al dispositivo de la Línea 144
	Dotar de mayor accesibilidad a la Línea 144 con perspectiva interseccional	Software de Videollamadas incorporadas al dispositivo de la Línea 144
		Unidad de Coordinación de las sedes de atención de la Línea 144, PBA, CABA y Nación
Optimizar la coordinación de la respuesta y articulación con otras líneas nacionales de intervención en	Guía de actuación para protocolizar y optimizar la articulación entre la línea 145, línea 137 y la Línea 144	



Auditoría General de la Nación

	situaciones de violencias	Guía de actuación para protocolizar y optimizar la articulación entre la línea 102 y la Línea 144
		Guía con procedimiento de articulación entre las Líneas 144 y S.A.E. 911
	Fortalecimiento de los recursos humanos a través de la contratación de personal especializado para la asistencia	Personal especializado para el fortalecimiento de la asistencia de la Línea 144
Producción de información sistematizada a sobre violencias por motivos de género a nivel federal incluyendo consultas, denuncias y mecanismos de reparación	Rediseño del aplicativo de la Línea 144, desde un enfoque de interseccionalidad, para su adaptación a las múltiples vías de entrada de consultas de violencias por motivos de género al MMGyD, la integración con las centrales telefónicas de CABA y PBA, la estandarización de flujos interinstitucionales de trabajo y el análisis de la derivaciones realizadas	Modernizar y optimizar el aplicativo de la Línea 144. Ampliación del sistema para el ingreso de casos a través de otras áreas del MMGyD (Dirección de Femicidios, Dirección Nacional de Acceso a la Justicia, Subsecretaría de Políticas de Diversidad)
		Unificación de bases de datos de la Línea 144 con las sedes de PBA y CABA
		Módulo predictor de riesgo como herramienta para el análisis de los casos e insumo para la intervención
		Módulo para la actualización de recursos para derivación al territorio
		Módulo para la elaboración de informes técnicos y oficios para el intercambio con organismos competentes (Ministerio de Desarrollo, ANSES, y otros)
		Elaboración de materiales e instructivos sobre el uso y funcionamiento del nuevo aplicativo como insumo de trabajo interno y como formas de difusión de la metodología y buenas prácticas a nivel nacional e internacional

Fuente: MMGyD, PNA 2020-2022.

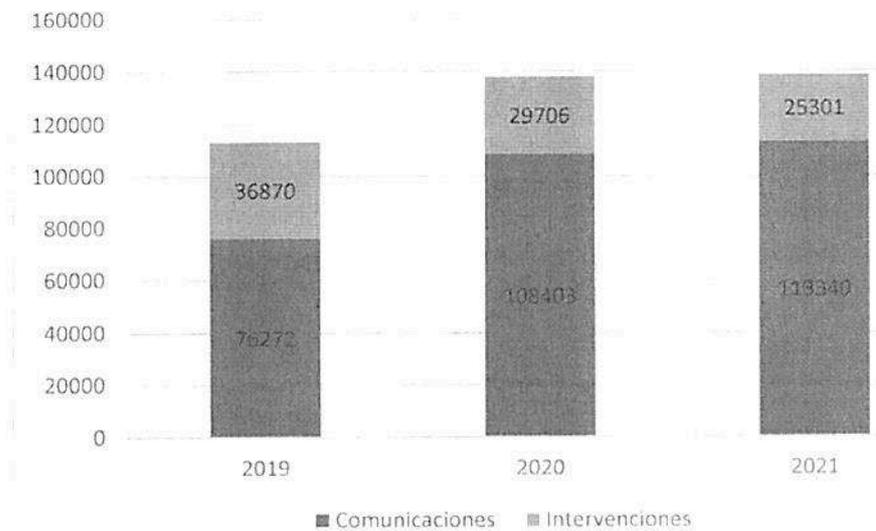
En el siguiente gráfico se puede observar la evolución de comunicaciones recibidas en la Línea 144 en sus tres sedes y a través de las distintas formas de comunicación (teléfono, WhatsApp, correo electrónico y aplicación móvil) y aquellas que derivaron en intervenciones:

AR



Auditoría General de la Nación

Gráfico 1. Línea 144. Cantidad de comunicaciones recibidas y cantidad de intervenciones realizadas, 2019-2022



Fuente: Elaboración propia en base a MMGyD, PNA 2020-2022, Datos Públicos de la Línea 144 2020 y Datos Públicos de la Línea 144 2021.

En el caso de las intervenciones se cuenta con información detallada acerca de las situaciones de violencia por motivos de género, de las personas que se comunican a la Línea y de las personas agresoras, dado que las personas acceden a proporcionar datos para un abordaje específico.

En los datos públicos correspondientes a los años 2020 y 2021⁶, si bien se registraron intervenciones en todas las jurisdicciones del país, se observa una concentración de las intervenciones en la Provincia de Buenos Aires (57% y 54%, respectivamente) y la CABA (18% y 21%).

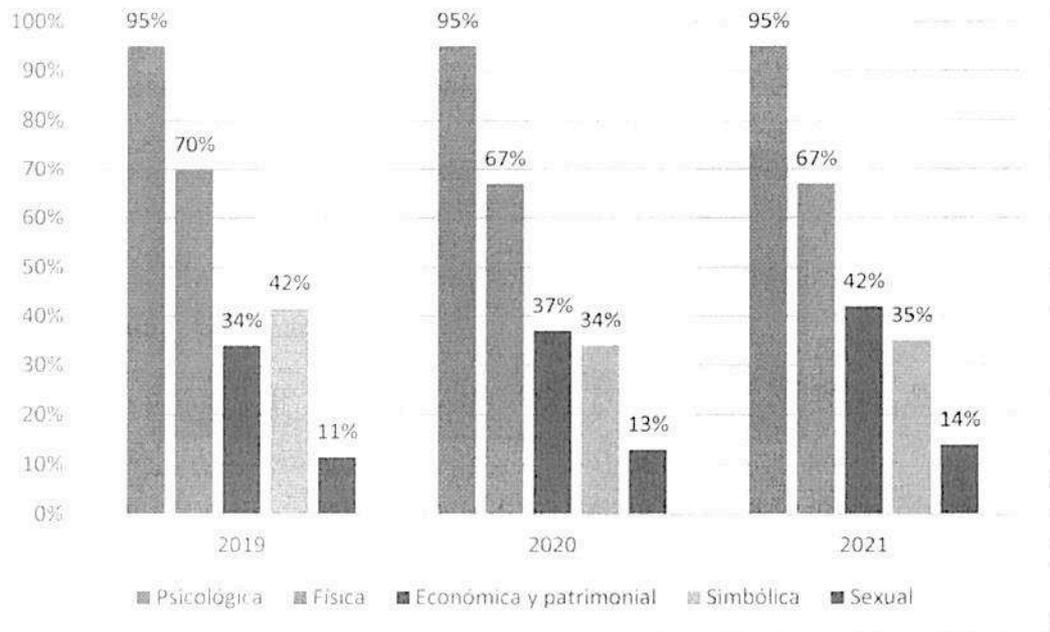
Con respecto a los tipos de violencia reportados, en todos los años del período auditado el más reportado es violencia psicológica (95% de las intervenciones en todos los años⁷), seguido por violencia física, económica y patrimonial, simbólica y sexual.

⁶ No se dispone de información desagregada por jurisdicción para 2019.

⁷ Cabe mencionar que para 2019 se promediaron los datos de los informes mensuales publicados por el INAM, que llegaron hasta el mes de octubre inclusive. En consecuencia, debe tenerse en cuenta que se trata de datos parciales que no incluyen los meses de noviembre y diciembre.



Gráfico 2. Línea 144. Tipos de violencia reportados en las intervenciones realizadas, 2019*-2021 (opción múltiple)



*Para 2019 se tomó el promedio de los datos reportados en los informes mensuales elaborados por el INAM entre enero y octubre, por lo que los datos son parciales, dado que no se cuenta con información sobre los meses de noviembre y diciembre.

Fuente: Elaboración propia en base a INAM, Informes mensuales Línea 144, enero-octubre 2019; MMGyD, Datos estadísticos 2020 y 2021.

En lo que refiere a las modalidades de violencia, la más reportada es la doméstica (85% en 2019, 90% en 2020 y 92% en 2021).

3.4.2. Programa Acompañar

El Programa de Apoyo y Acompañamiento a Personas en Situación de Riesgo por Violencia por Motivos de Género Acompañar fue creado en septiembre de 2020 (*Dec. 734/2020*), con el objetivo de promover la autonomía de las mujeres y LGBTI+ que se encuentran en riesgo acreditado por situación de violencia por motivos de género, mediante el otorgamiento de una prestación económica y del fortalecimiento de redes de acompañamiento, destinado a cubrir los gastos esenciales de organización y desarrollo de un proyecto de vida autónomo y libre de violencias (*art. 1*). Está destinado a aquellas personas que se encuentren en situación acreditada de riesgo por violencia por motivos de género, es decir, mujeres y LGBTI+ que por sus condiciones socio económicas y vinculares se encuentren expuestas a diversas manifestaciones de las violencias por motivos de género

AS



Auditoría General de la Nación

que ponen en riesgo su integridad física y psicológica y su autonomía económica y social (*arts. 2 y 3*). La normativa define compatibilidades e incompatibilidades para la definición del perfil de personas destinatarias (*arts. 6 y 7*).

La prestación económica consiste en una suma de dinero no reintegrable, de carácter personal, no renovable y no contributiva por el valor de un salario mínimo vital y móvil (SMVM), que se abona durante seis períodos mensuales consecutivos (*art. 5*).

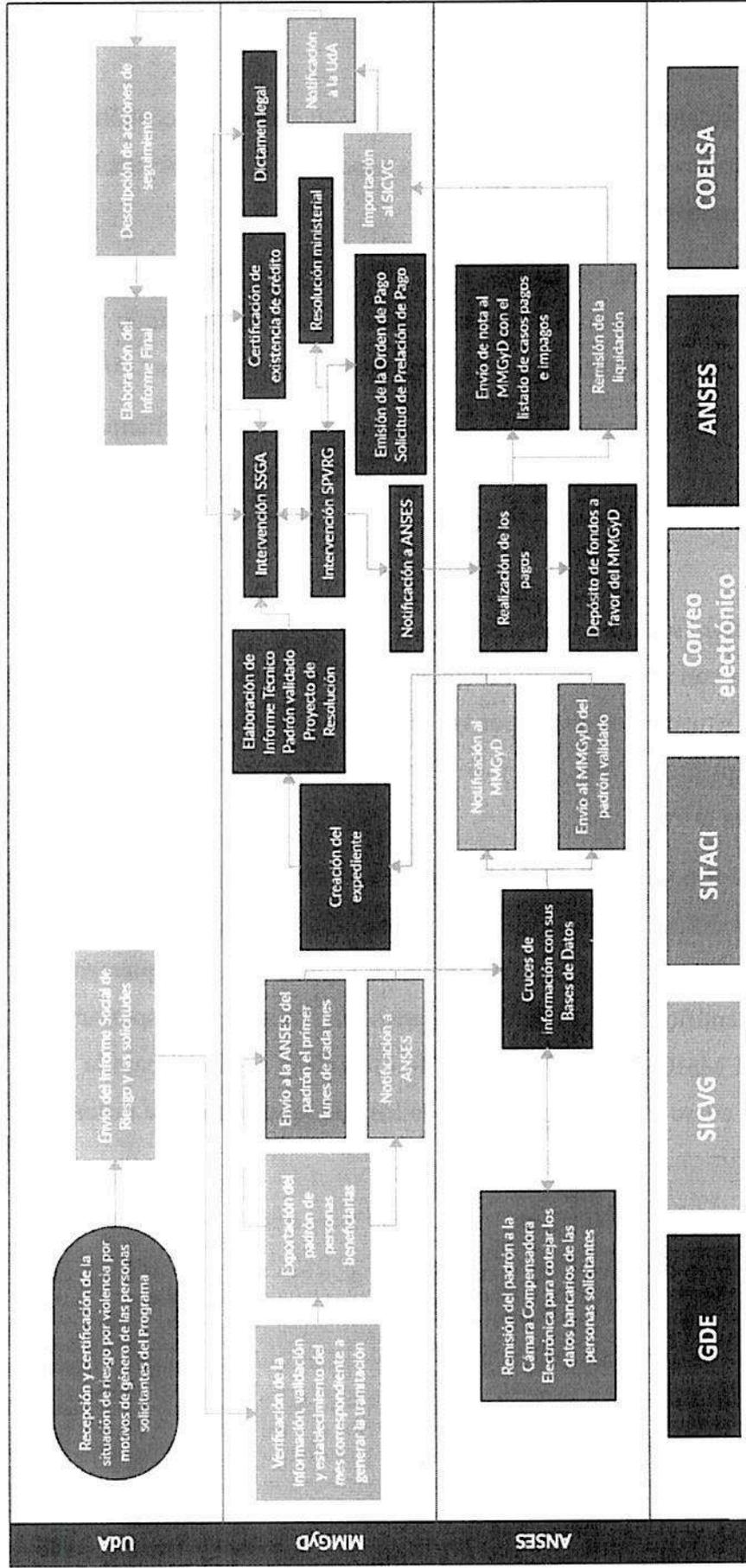
En el PNA 2020-2022 este Programa fue identificado como una de las principales acciones a desarrollar. Se enmarca en el Eje de Asistencia y Abordaje Integral y en la medida “Brindar asistencia directa a personas en situación de riesgo de violencias por motivos de género”.

Para su implementación, se conformaron Unidades de Ingreso y Acompañamiento (UdA) a partir de convenios con provincias, municipios y la CABA. Las UDA están a cargo de recibir y certificar la situación de riesgo por violencia por motivos de género, de elevar las solicitudes de inscripción al MMGyD y de dar acompañamiento y seguimiento a las personas que ingresen al Programa.

Los lineamientos del Programa fueron aprobados en septiembre de 2020 (*Res. MMGyD 219/2020*) y luego modificados y desarrollados en junio de 2021 (*Res. MMGyD 265/2021*).

En la Figura 3 puede observarse el proceso operativo vigente para la implementación del Programa. Allí se identifica a cada una de las partes intervinientes y responsables de las distintas acciones: el MMGyD, las UdA y la Administración Nacional para la Seguridad Social (ANSES), así como los distintos medios en los que se registra cada instancia.

Figura 3. Programa Acompañar. Proceso establecido en la Res. MMGyD 265/2021, identificando actor responsable de la acción y forma de registro*

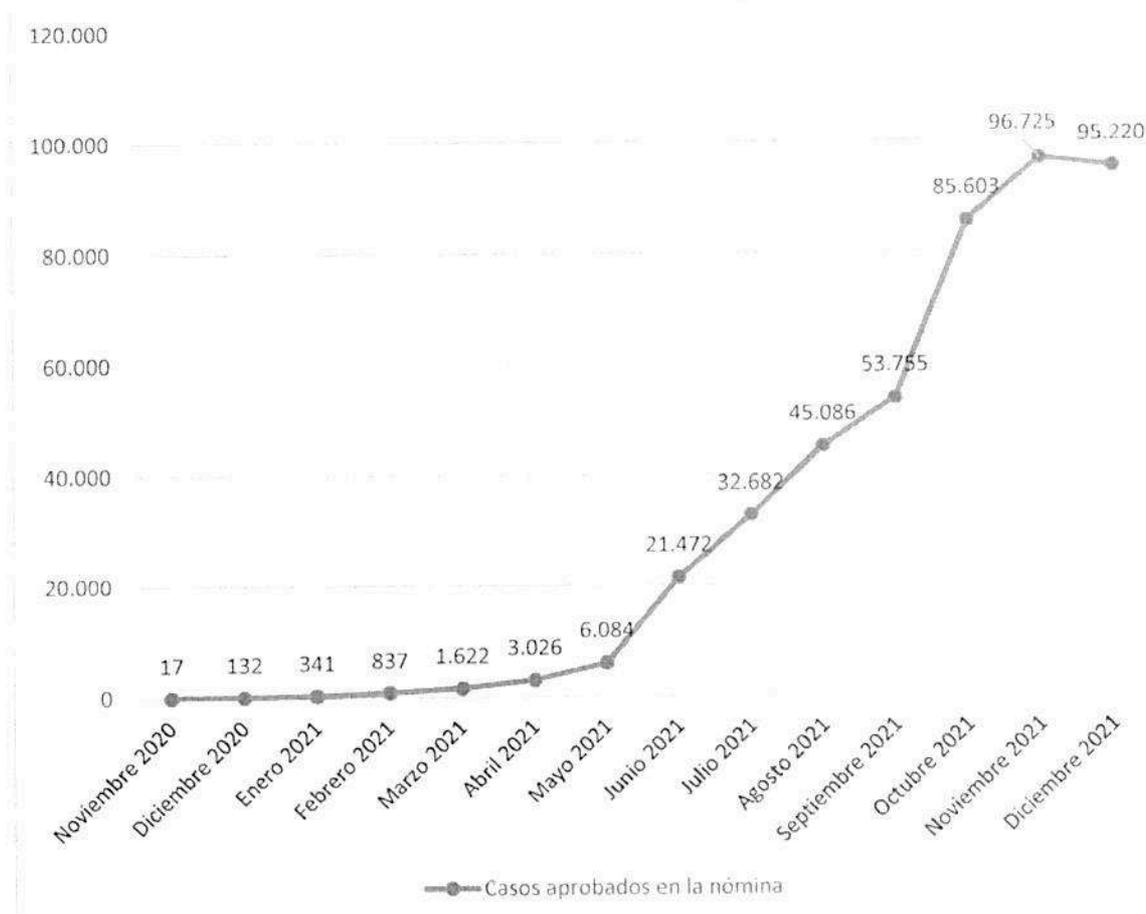


*GDE: Expediente electrónico del Sistema de Gestión Documental Electrónica. SICVG: Sistema Integrado de Casos de Violencia por motivos de Género. SITACI: Sistema Integrado de Transferencia, Almacenamiento y Control de Información de ANSES. COELSA: Compensadora Electrónica SA. Fuente: Elaboración propia en base a la Res. MMGyD 265/2021.

AS

Según el Tablero Interactivo de Datos del Programa Acompañar⁸, hubo 118.565 personas destinatarias desde el inicio de su implementación (noviembre de 2020) hasta el fin del período auditado (diciembre de 2021). Las personas destinatarias son oriundas de las 24 jurisdicciones del país. La provincia con mayor cantidad de personas destinatarias del Programa es Buenos Aires (48%), seguida por Tucumán (5,42%) y San Luis (4,86%), por lo que la distribución no obedece a la concentración demográfica⁹.

Gráfico 3. Programa Acompañar. Cantidad de casos en las nóminas aprobadas para puesta al pago por mes, noviembre de 2020-diciembre de 2021



Fuente: Elaboración propia en base a los expedientes de pago del Programa Acompañar.

En cuanto a los tipos de violencia reportados, se observa que se incorpora a los tipos previstos en la Ley 26.485 la violencia ambiental, que consiste en daños a objetos

⁸ <https://tableroacompanar.mingeneros.gob.ar/> [consultado el 24/05/2023]

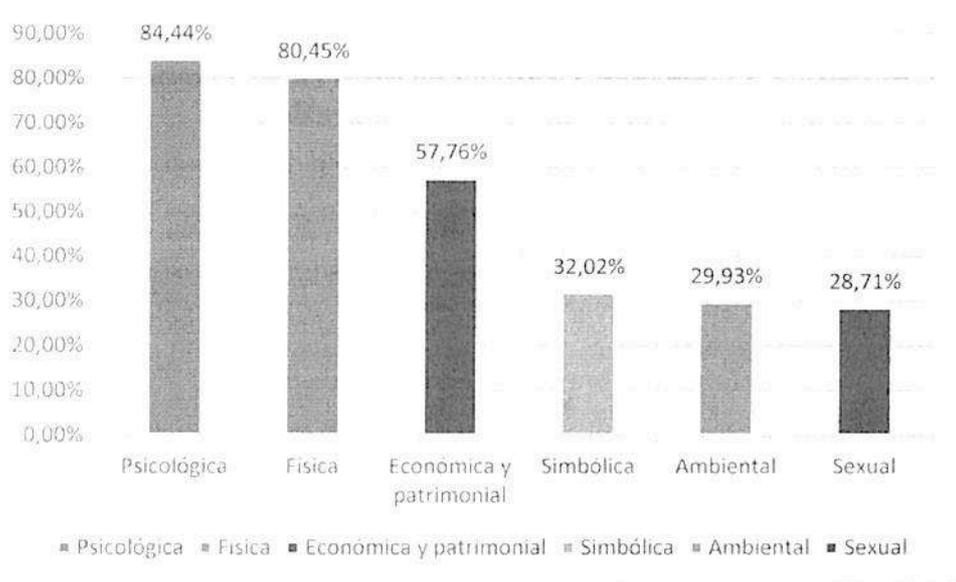
⁹ Según los resultados provisionales del Censo 2022, Tucumán se encuentra sexta en cantidad de población (4%) y San Luis, décimo novena (1%). Datos disponibles en: https://censo.gob.ar/index.php/datos_provisionales/ [consultado el 24/05/2023]



Auditoría General de la Nación

pertenecientes a la víctima u otros objetos de su entorno (por ejemplo, golpes y rotura de puertas, muebles, electrodomésticos, elementos personales, etc.)¹⁰.

Gráfico 4. Programa Acompañar. Tipos de violencia reportados por las personas destinatarias, 2020-2021 (opción múltiple)



Fuente: Elaboración propia en base al Tablero Interactivo de Datos del Programa Acompañar, <https://tableroacompanar.mingeneros.gob.ar/> [consultado el 24/05/2023].

En lo que refiere a las modalidades de violencia, la más reportada es la violencia doméstica (97,65%), seguida por la institucional (1,96%), la laboral (1,64%) y otras (0,55%)¹¹.

También se destaca que el Tablero Interactivo de Datos del Programa Acompañar cuenta con un apartado con indicadores de letalidad. Un 32% de las personas destinatarias durante el período auditado se encontraban en un nivel de riesgo altísimo¹² según el medidor de riesgo del Sistema Integrado de Casos de Violencia por motivos de Género (SICVG) (ver Anexo V) y un 37% contaba con medidas de protección. Las más frecuentes son prohibición de acercamiento/restricción (60%), exclusión del agresor de la residencia

AP

¹⁰ Procuración General de la Nación, Guía de actuación en casos de violencia doméstica contra las mujeres, Ministerio Público Fiscal, República Argentina, 2016.

¹¹ Los porcentajes no suman 100% porque la persona puede haber experimentado distintas modalidades de violencia por motivos de género.

¹² Riesgo altísimo: implica riesgo de vida inminente por ser víctima potencial de violencias extremas, requiere intervención urgente, teniendo en cuenta la situación de vulnerabilidad socioeconómica. Extraído de Dirección Técnica de Registros y Bases de Datos, MMGyD, SICVG – Módulo predictor de riesgo, noviembre 2020.



Auditoría General de la Nación

común (33%) y botón antipánico (15%)¹³. En el 21% de los casos la persona agresora tenía antecedentes de violación de medidas de restricción y en un 15% la persona agresora contaba con acceso a armas de fuego.

En cuanto a la intervención estatal previa al ingreso al Programa Acompañar, un 54% de las personas destinatarias durante el período auditado había acudido previamente a algún organismo público: un 73% reportó intervención policial, 65% intervención de servicios de justicia y 42% intervención en centros de salud.

Para más información estadística del Programa Acompañar, así como también información sobre la prevalencia de la violencia por motivos de género en Argentina, ver el Anexo III.

3.5. Impacto de la pandemia de COVID-19

Las políticas de aislamiento social preventivo y obligatorio (ASPO) y el contexto social pandémico impactaron en el aumento de la violencia por motivos de género, principalmente al aislar a las víctimas dentro de condiciones de mayor vulnerabilidad, y hasta en algunos casos, de convivencia obligada con la persona responsable de violencia de género. En este sentido, las medidas de aislamiento tuvieron un impacto en el sostenimiento de las redes de protección de mujeres y LGBT+, lo que puede generar obstáculos adicionales para abandonar a una pareja violenta¹⁴.

Las acciones realizadas durante la pandemia fueron aquellas que el MMGyD fue desarrollando a partir de su propia consolidación como Ministerio, desde su creación el 11/12/2019, pocos meses antes de la emergencia sanitaria y social. Su estructura interna fue aprobada el 3 de marzo de 2020 (*Dec. Adm. JGM 279/2020*), mientras que la pandemia fue declarada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) el 11 de marzo y las medidas de aislamiento social preventivo y obligatorio (ASPO) comenzaron a regir en el país el 20 de marzo (*Dec. 297/2020*).

¹³ Otras medidas de protección son: medidas de seguridad en el domicilio (11%), restitución de bienes y efectos personales (9%) y secuestro de armas en poder del agresor (5%). Los porcentajes no suman 100% debido a que la persona puede haber accedido a distintas medidas de protección. Datos obtenidos del Tablero Interactivo de Datos del Programa Acompañar, <https://tableroacompanar.mingeneros.gob.ar> [consultado el 24/05/2023]

¹⁴ ONU Mujeres Argentina, Perfil de país según igualdad de género, 2020.



Auditoría General de la Nación

Asimismo, teniendo como antecedente el funcionamiento del INAM con respecto a la ejecución de políticas de género, se fortalecieron programas ya existentes, como la Línea 144.

Según datos estadísticos del MMGyD, el promedio diario de comunicaciones con la Línea 144 durante el contexto de ASPO, desde abril hasta octubre de 2020, fue superior en todos los meses respecto del mismo período en 2019, especialmente en los meses de abril, mayo y junio. A su vez, el promedio diario mensual de comunicaciones en 2021 fue menor en la mayoría de los meses respecto de 2020. Si bien en marzo de 2020 se registraron menos comunicaciones que en el mismo mes de 2019, la cantidad de comunicaciones fue mayor en relación con el año anterior el resto de los meses¹⁵.

El aumento en el registro de las asistencias de la Línea, no obstante, puede ser producto tanto de un incremento en las situaciones de violencia como así también de un mayor conocimiento de los canales de asistencia, tal como se afirma en el PNA 2020-2022: “La evolución de las llamadas a la Línea en un período de tiempo puede responder a múltiples factores, entre ellos, factores de contexto social (como las condiciones sanitarias impuestas por la COVID-19), el grado de visibilización de la temática en la agenda pública, el tratamiento del tema por parte de medios de comunicación y las políticas públicas emprendidas para abordarla, como, por ejemplo, la realización de campañas de difusión de la Línea 144, entre otros”¹⁶.

3.6. Presupuesto y ejecución presupuestaria

El Presupuesto de 2019 contó por primera vez con un etiquetado de perspectiva de género (PPG) para el gasto, a través de una serie de políticas públicas y compromisos de los organismos públicos, y posteriormente se realizaron informes de seguimiento del presupuesto devengado. Teniendo en cuenta los avances realizados en el PPG, el Presupuesto 2021 es el primer Presupuesto Nacional con Perspectiva de Género y Diversidad (PPGyD) de Argentina. El presupuesto se elaboró a través de un proceso colectivo que tuvo como lineamientos principales: visibilizar la desigualdad estructural económica y social de las mujeres y LGBTI+; reconocer el aporte del trabajo doméstico y de cuidados en el sistema económico; orientar los recursos para reducir las brechas de

¹⁵ MMGyD. Datos públicos de la Línea 144 – Año 2020; y PNA 2020-2022.

¹⁶ PNA 2020-2022, pág. 60.

AP



Auditoría General de la Nación

tiempo, cuidados, ingresos, empleo, acceso a la salud y para erradicar la violencia de género; orientar el Presupuesto Nacional para disminuir las brechas de género; y hacer hincapié en la redistribución equitativa de las tareas domésticas y de cuidado. Para más información, ver el Anexo VI.

En la Tabla 5 se puede identificar la evolución del crédito inicial, vigente y devengado del INAM y del MMGyD en valores nominales. Cabe aclarar que en 2020 el MMGyD operó con una prórroga del presupuesto 2019 sobre el cual se implementaron modificaciones en un contexto de crisis económica y social, exacerbada por la pandemia del COVID-19.

En términos nominales, en el período 2019-2021 el crédito inicial aumentó de \$264,4 a \$5.785,3 millones de pesos, es decir que aumentó 21,9 veces. El crédito vigente aumentó de \$272,7 a \$17.069,8 millones de pesos, es decir que aumentó 62,6 veces. Por último, el gasto devengado aumentó de \$241 a \$16.535,1 millones de pesos, es decir que aumentó 68,6 veces.

Tabla 5. Evolución del crédito inicial, vigente y devengado, y ejecución presupuestaria. Período 2019-2021. En millones de pesos, en valores nominales

	Crédito Inicial	Crédito Vigente	Gasto Devengado	% Ejecutado
INAM 2019	264,4	272,7	241,0	88,4
MMGyD 2020	272,7	1.064,3	940,8	88,4
MMGyD 2021	5.785,3	17.069,8	16.535,1	96,9

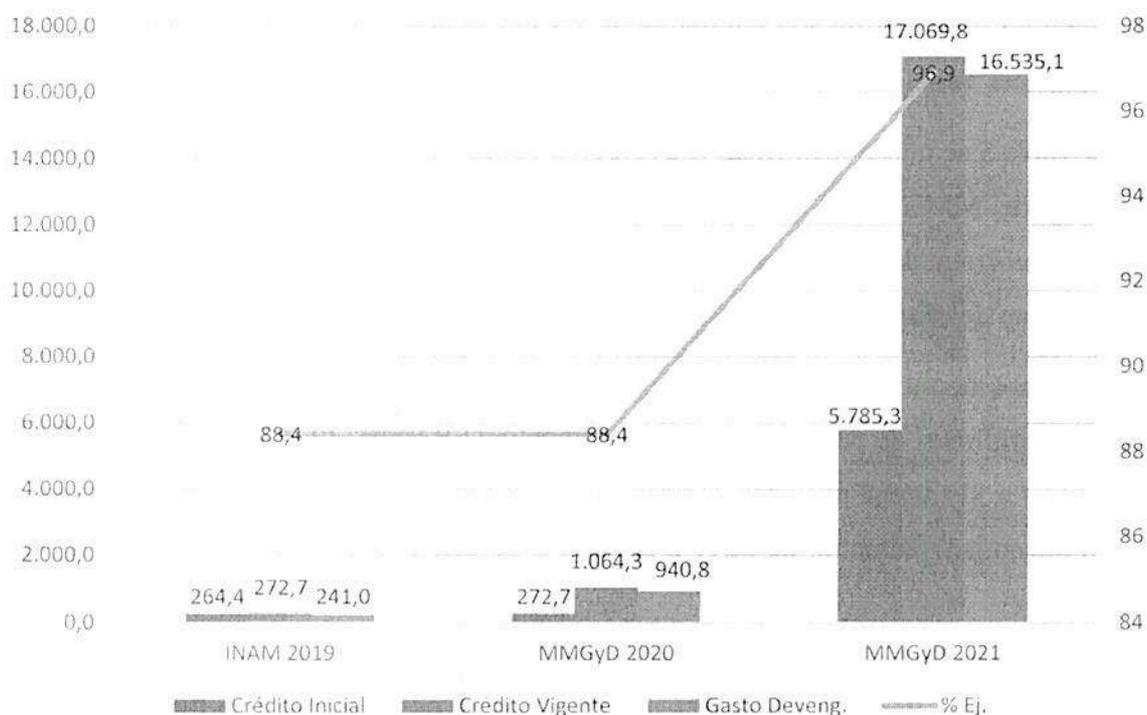
Fuente: Elaboración propia en base a la Cuenta de Inversión 2019-2021.

No sólo aumentó la asignación presupuestaria desde la creación del Ministerio 11/12/2019, a través del Decreto 7/2019, sino que también aumentó el porcentaje ejecutado del gasto devengado del 88,4% en 2019 al 96,9% en 2021.



Auditoría General de la Nación

Gráfico 5. Evolución del crédito inicial, vigente y devengado, y ejecución presupuestaria. Período 2019-2021, en valores nominales



Fuente: Elaboración propia en base a la Cuenta de Inversión 2019-2021.

En la Tabla 6 se puede identificar la variación en términos reales. En el período 2019-2021 el crédito inicial aumentó de \$543,4 a \$5.785,3 millones de pesos, es decir que se incrementó 10,6 veces. El crédito vigente aumentó de \$560,6 a \$17.069,8 millones de pesos, es decir que aumentó 30,4 veces. Por último, el gasto devengado aumentó de \$495,4 a \$16.535,1 millones de pesos, es decir que aumentó 33,4 veces.

Tabla 6. Evolución del crédito inicial, vigente y devengado, y ejecución presupuestaria. Período 2019-2021. En millones de pesos, ajustado por inflación

	Crédito Inicial	Crédito Vigente	Gasto Devengado	% Ejecutado
INAM 2019	543,4	560,6	495,4	88,4
MMGyD 2020	411,7	1.606,6	1.420,0	88,4
MMGyD 2021	5.785,3	17.069,8	16.535,1	96,9

Fuente: Elaboración propia en base a la Cuenta de Inversión 2019-2021; e INDEC, Dirección Nacional de Estadísticas de Precios, Dirección de Índices de Precios de Consumo.

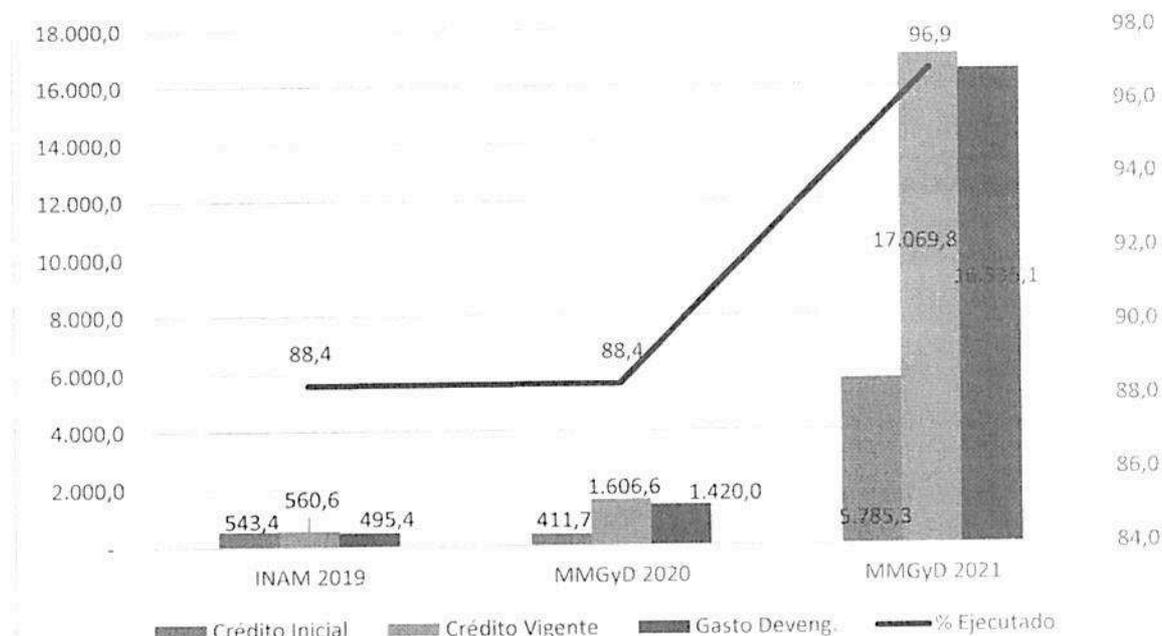
AS

En el Gráfico 6 se puede identificar que no solo aumentó el crédito asignado y ejecutado por los organismos auditados, sino también su ejecución presupuestaria.



Auditoría General de la Nación

Gráfico 6. Evolución del crédito inicial, vigente y devengado, y ejecución presupuestaria. Período 2019-2021, ajustado por inflación



Fuente: Elaboración propia en base a la Cuenta de Inversión 2019-2021; e INDEC, Dirección Nacional de Estadísticas de Precios, Dirección de Índices de Precios de Consumo.

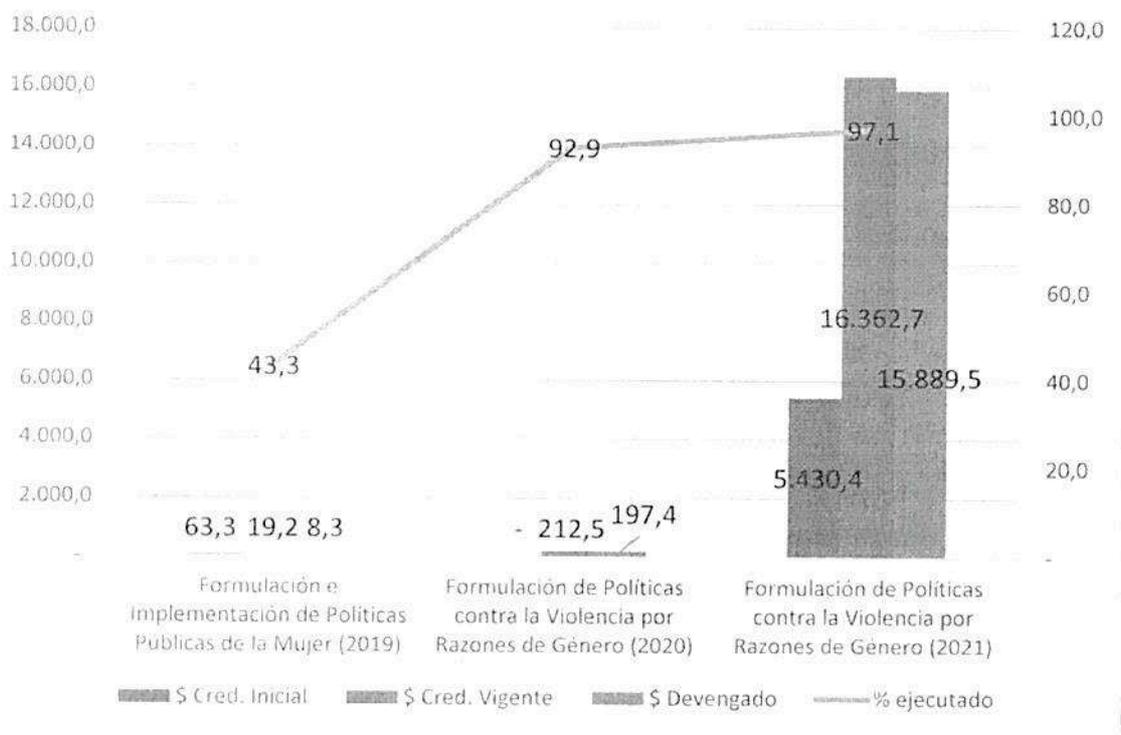
Programas presupuestarios contra la violencia de género

En el Gráfico 7 se puede identificar la sumatoria de todas las actividades presupuestarias para mitigar la violencia de género en el periodo 2019-2021, lo que permite identificar que, en valores nominales, el crédito inicial aumentó de \$63.3 millones de pesos a \$5.430,4 millones de pesos; el crédito vigente se acrecentó de \$19,2 millones de pesos a \$16.362,7 millones de pesos; y el crédito devengado aumentó de \$8,3 millones de pesos a \$15.889,5 millones de pesos. A su vez, se identifica que la ejecución presupuestaria fue del 43,3% en 2019, de 92,9% en 2020 y de 97,1% en 2021.



Auditoría General de la Nación

Gráfico 7. Total de actividades presupuestarias para mitigar la violencia de género. Período 2019-2021, en millones de pesos, valores nominales



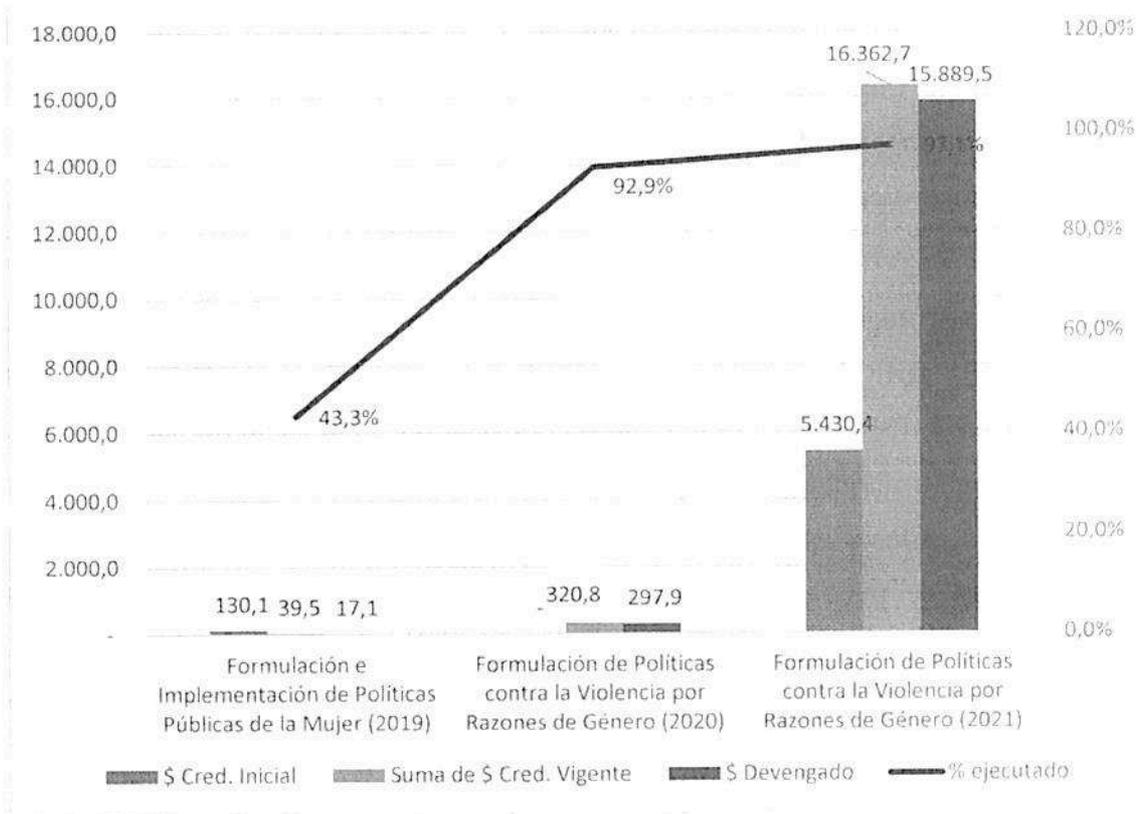
Fuente: Elaboración propia en base a AGN Legajo Permanente 2019 y 2021 y Respuesta a la Nota 108/2022-AG6.

En el Gráfico 8 se identifica que, en términos reales, el presupuesto destinado a las actividades presupuestarias contra la violencia por motivos de género aumentó entre 2019 y 2021 de \$130,1 millones de pesos a \$5.430,4 millones de pesos; el crédito vigente aumentó de \$39,5 millones de pesos a \$16.362,7 millones de pesos; y el gasto devengado aumentó de \$17,1 millones de pesos a \$15.889,5 millones de pesos.

AS



Gráfico 8. Total de actividades presupuestarias para mitigar la violencia de género. Período 2019-2021, en millones de pesos. Ajustado por inflación



Fuente: Elaboración propia en base a AGN Legajo Permanente 2019 y 2021 y Respuesta a la Nota 108/2022-AG6; e INDEC, Dirección Nacional de Estadísticas de Precios, Dirección de Índices de Precios de Consumo.

Para mayor detalle sobre presupuesto, ejecución presupuestaria y presupuesto con perspectiva de género, ver el Anexo VI.

4. HALLAZGOS

Marco legal

4.1. El Estado Argentino ha receptado de manera congruente e incluso ha ampliado los principios, tipos y modos de violencia contra la mujer contemplados tanto en la Convención Belém do Pará como en la CEDAW. La CEDAW fue aprobada por Naciones Unidas en 1979, ratificada por Argentina en 1985 mediante la sanción de la Ley 23.179, y adquirió rango constitucional a partir de la reforma a la Carta Magna en 1994. La Convención de Belém do Pará fue incorporada al ordenamiento interno a través de la sanción de la Ley 24.632 en 1996. Se han internalizado a través de procedimientos correctamente establecidos y alineados estratégicamente, incluyendo acciones específicas



Auditoría General de la Nación

para cada Ministerio de conformidad con sus competencias. La Ley 26.485, de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales, y sus modificatorias, incorporan a los establecidos en la Convención de Belém do Pará, los siguientes tipos de violencia: económica y patrimonial, simbólica y política; así como también define las siguientes modalidades: doméstica, institucional, laboral, contra la libertad reproductiva, obstétrica, mediática, en el espacio público y pública-política.

A su vez, tanto el Registro Único de Casos de Violencia contra las Mujeres (RUCVM, elaborado por el INDEC hasta 2019) como el Sistema Integrado de Casos de Violencia por Motivos de Género (SICVG) y el Programa Acompañar registran como tipo de violencia, además de aquellas definidas en la Ley 26.485, la violencia ambiental, que consiste en daños a objetos pertenecientes a la víctima u otros objetos de su entorno (por ejemplo, golpes y rotura de puertas, muebles, electrodomésticos, elementos personales, etc.) (Procuración General de la Nación, Ministerio Público Fiscal, República Argentina, 2016). En la Ley 26.485 esta conducta está parcialmente incluida en la definición de violencia patrimonial.

Planificación estratégica

4.2. No es posible evaluar el logro de los objetivos de ambos Planes Nacionales de Acción de acuerdo con lo planificado debido a los siguientes motivos:

4.2.1. En ambos Planes Nacionales de Acción, si bien se establecieron objetivos, plazos, indicadores y medios de verificación correspondientes a cada acción, no se definieron parámetros para medir el avance en el logro de cada una de ellas. Al carecer de metas cuantificadas asociadas a cada acción, no es posible contrastar los resultados de las distintas políticas con lo planificado en ambos instrumentos, ni realizar una evaluación significativa del desempeño respecto de cada una de ellas. Con respecto a esta falta, la necesidad de contar con metas y objetivos concretos en los Planes Nacionales referidos a la materia está destacada en el documento de 2012 "Manual de Planes de Acción Nacionales sobre la violencia contra las mujeres", elaborado por ONU Mujeres.

4.2.2. No se cuenta con líneas de base para comparar los avances de la gestión:

AP



Auditoría General de la Nación

- **La evaluación de medio término del PNA 2017-2019, relativa al primer semestre de 2018 y realizada por el BID, no permitió la construcción y consolidación de una línea de base.** El PNA 2017-2019 preveía que a partir de esa evaluación sería “posible diseñar y establecer metas específicas para las acciones y medidas que el siguiente Plan Nacional de Acción contemple” (p. 74). Sin embargo, tal evaluación no produjo los insumos necesarios para ello, en tanto no analizó el progreso de las acciones individuales a partir del Marco Lógico, que define las medidas y acciones y las agrupa por eje. Antes bien, se trató de una evaluación global que consistió, en primer lugar, “en comprender cuántas acciones del Plan contienen reporte por parte de los organismos”; luego, “examinar si la información que han compartido las organizaciones ejecutoras y que se ha clasificado en las acciones del Marco Lógico, permite establecer si las acciones están en ejecución (el grado de avance más alto), si se están realizando actividades que son parte del proceso para llegar a realizar la acción, o si no se ha avanzado aún”; y, finalmente, un examen del Marco Lógico, a fin de “entender si las acciones e indicadores del Plan permiten medir las actividades realizadas y alcanzar los objetivos de las medidas del Plan” (p. 52), a partir de lo cual se realizaron recomendaciones para facilitar el diseño del Marco Lógico de un próximo Plan. A su vez, este informe fue publicado en noviembre de 2019, por lo que no consistió en una evaluación de medio término oportuna.
- **No hay evidencia de que el MMGyD haya planificado la definición de líneas de base para las medidas y acciones comprometidas en el PNA 2020-2022, así como tampoco de que haya determinado a partir de su implementación líneas de base para próximos Planes.** El MMGyD afirmó, en su respuesta IF-2023-56488146-APN-SPVRG#MMGYD (17/05/2023) a la Nota 15/2023-AG6, que la falta de las mismas es la causa de la ausencia de metas específicas para las acciones del Plan.

4.2.3. Con respecto al seguimiento y la evaluación de los resultados de los PNA, se observa que:

- **No se realizó un Informe de Resultados del PNA 2017-2019, por lo que no existe una evaluación final sobre su implementación.** Con respecto a este Plan, se verificó la existencia de reportes al primer semestre de 2019 por parte del



Auditoría General de la Nación

INAM y otros organismos intervinientes, aunque los datos son incompletos y en muchos casos no se ajustan a los indicadores establecidos en el Plan. Por caso, en el primer semestre de 2019, el 61% de las acciones previstas en el Marco Lógico del Plan se encuentran sin datos y sólo el 24% de las acciones poseen mediciones adecuadas de los indicadores previstos.

- **Respecto del seguimiento y monitoreo del PNA 2020-2022, la información disponible se encuentra reunida en los Informes de Gestión MMGyD 2020 y 2021.** Allí se reportaron avances en las acciones previstas sin considerar la planificación contenida en la matriz del Marco Lógico, lo cual imposibilita la evaluación tanto de la ejecución de las medidas y acciones que lo componen como de la planificación estipulada. A su vez, no hay evidencia de que el MMGyD haya creado una herramienta de monitoreo de la implementación de las medidas y acciones del PNA 2020-2022 a través de una plataforma virtual consultiva y generado una instancia participativa para realizar un seguimiento de los avances, ambos compromisos asumidos por el MMGyD en el Plan. El MMGyD adjuntó en su descargo una matriz en función del Marco Lógico que no es de carácter público que se utilizó para el seguimiento de los avances de los distintos organismos involucrados en el PNA.

4.3. Se registró un aumento significativo en los recursos asignados a las políticas contra la violencia por motivos de género a partir de la creación del MMGyD, lo que evidencia su jerarquización como política de Estado.

En base al análisis de la ejecución presupuestaria (desarrollado en 3.6 y en el Anexo VI¹⁷), se identifica que, en términos reales, el presupuesto destinado para las políticas contra la violencia por motivos de género aumentó entre 2019 y 2021 de \$130,1 millones de pesos a \$5.430,4 millones de pesos; el crédito vigente aumentó de \$39,5 millones de pesos a \$16.362,7 millones de pesos; y el gasto devengado aumentó de \$17,1 millones de pesos a \$15.889,5 millones de pesos.

El crédito vigente asignado en 2019 al PNA 2017-2019 tuvo una disminución de \$44.700.00 en relación al crédito inicial, lo que significó una reducción del 72% del

¹⁷ En base a Presupuesto 2019-2021, Cuenta de Inversión 2019-2021, AGN Legajo Permanente 2019 y 2021 y Respuesta a la Nota 108/2022-AG6; e INDEC, Dirección Nacional de Estadísticas de Precios, Dirección de Índices de Precios de Consumo.



Auditoría General de la Nación

presupuesto. A su vez, el crédito devengado en relación al crédito vigente tuvo una disminución de \$10.762.714, es decir que sólo se ejecutó el 38,1% del crédito vigente. En términos de peso presupuestario del PNA 2017-2019 sobre el total del presupuesto del INAM, el crédito inicial representaba el 23,5%, el crédito vigente el 6,4% y el crédito devengado el 2,8%. Por lo que se puede identificar que la implementación del PNA 2017-2019 no fue una prioridad en términos presupuestarios.

En base al análisis de la Cuenta de Inversión del período 2019-2021, se identifica que en términos reales el crédito inicial para el organismo rector en materia de violencia por motivos de género aumentó de \$543,4 a \$5.785,3 millones de pesos, es decir que se incrementó 10,6 veces; el crédito vigente aumentó de \$560,6 a \$17.069,8 millones de pesos, que equivale a 30,4 veces; y el gasto devengado aumentó de \$495,4 a \$16.535,1 millones de pesos, es decir, 33,4 veces.

En cuanto al peso presupuestario y su ejecución, se destaca lo siguiente:

- En 2019, la actividad con mayor peso presupuestario respecto al total del INAM fue Dirección y Conducción (92,4%), seguida por Fortalecimiento Institucional (3%) y el PNA 2017-2019 (2,8%). La actividad con mayor ejecución presupuestaria fue Capacitación para el Desarrollo Integral de la Mujer (116,5%) y la de menor ejecución fue Escuelas Populares de Formación de Género (25,2%).
- En 2020, el programa con mayor peso presupuestario fue Formulación de políticas de igualdad y diversidad (35,3%), seguido por Actividades centrales (23,5%). El programa con mayor ejecución presupuestaria fue Formulación e Implementación de Políticas Públicas de la Mujer, Géneros y Diversidad (99,8%) y el de menor ejecución fue Actividades Centrales (71,3%).
- En 2021, el programa con mayor peso presupuestario fue Formulación de políticas contra la violencia por razones de género (96,1%), seguido por Formulación de Políticas de Igualdad y Diversidad (1,8%). El programa con mayor ejecución presupuestaria fue Formulación de políticas contra la violencia por razones de género (97,1%) y el de menor ejecución fue Apoyo a la Implementación de Políticas de Género (89,3%). Respecto del gasto total del programa Formulación de Políticas contra la violencia por razones de género, el 85,1% se destinó para las Acciones

AS



Auditoría General de la Nación

vinculadas con el Programa Acompañar, seguido por el 9,8% que se destinó a las Acciones de Protección contra la Violencia por razones de género.

4.4. En relación con la coordinación con otros organismos para la implementación de las acciones previstas en los PNA se observa lo siguiente:

- **Respecto del PNA 2017-2019, si bien el Decreto 1011/10 establece que los Ministerios y Secretarías del PEN deben desarrollar todas aquellas acciones estipuladas en el Plan Nacional de Acción vigente, se observó respecto de ciertas acciones una baja coordinación con otros organismos.** Esto se evidencia, por un lado, en la falta de datos en los reportes: al primer semestre de 2019, el 61% de las acciones se reportó sin datos, de las cuales el 45,68% correspondían a otros organismos (37 acciones del total de 58 acciones cuyos organismos responsables no incluían al INAM). Por otro lado, se verificó en ciertos reportes la manifestación por parte de otros organismos del PEN de la incompetencia relativa a las acciones asignadas: por caso, el Ministerio de Defensa, en su reporte al primer semestre de 2019 y respecto de la tercera acción de la Medida 35 (Brindar asistencia para la capacitación a fuerzas de seguridad para el monitoreo de las medidas de protección), destacó en 2018 que "La medida no corresponde de manera directa al Ministerio de Defensa ni a la Dirección de Políticas de Género, ya que no se realiza el seguimiento de las medidas de protección". Respecto de la misma acción, el Ministerio de Seguridad (junto con el de Defensa, los dos organismos responsables de la acción considerada), informó en 2017, 2018 y en el primer semestre 2019 que "El Ministerio de Seguridad no puede reportar sobre esta medida ya que no actúa sobre ellas". En el mismo sentido, la ex Secretaría de Salud y Desarrollo Social, en su reporte al primer semestre de 2019 y en relación con la única acción de la Medida 27 (Creación de un Programa de Asesoría legal para equipos profesionales y no profesionales de la salud ante casos de interrupción legal del embarazo, en articulación con el Ministerio de Salud), manifestó en 2018 que "El Programa no está planificado y excede las competencias de la Secretaría de Salud". En este sentido y especialmente respecto de acciones que preveían más de un organismo responsable, el BID, en su Primer informe de monitoreo, señaló que éstos "no tienden a estar coordinados. Los organismos ejecutan las acciones asignadas sin gran conocimiento de qué actividades están realizando otros organismos para el

AS



Auditoría General de la Nación

mismo fin" (p. 49). Asimismo, según el Informe referido, se detectó confusión entre los organismos responsables: "En las reuniones con los organismos ejecutores se evidenció que no diferenciaban bien los diferentes planes en los que están participando. Al pedirles información para el presente Plan, preguntaron en diversas ocasiones si era el mismo que el PIOD [Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos] o el de Derechos Humanos" (p. 51).

- **En relación con el PNA 2020-2022, en el Informe de Resultados se afirma que el 70% de los productos comprometidos por parte de otros organismos (capacitaciones, elaboración de protocolos, acciones de visibilización, elaboración de guías, campañas de prevención, entre otros) se encuentran en etapa de implementación o finalizados. No obstante, no incluye mayor detalle sobre la coordinación interinstitucional. Tanto los Informes de Gestión 2020 y 2021 como el Informe de Resultados no fueron realizados a partir del Marco Lógico del Plan, en el que se distribuyeron las responsabilidades correspondientes.** El MMGyD en su descargo informó que los distintos organismos involucrados en la implementación del PNA reportaron avances a través de una matriz desarrollada para tal fin en función del Marco Lógico y adjuntó la matriz utilizada.
- Se destaca como buena práctica la conformación del Gabinete Nacional para la Transversalización de las Políticas de Género (*Dec. 680/2020, 18/08/2020*), con el fin de garantizar la incorporación de la perspectiva de género en el diseño e implementación de las políticas públicas nacionales, que se encuentra presidido por el Jefe de Gabinete de Ministros, con la participación de los/as titulares de todos los Ministerios, la ANSES, la Agencia Nacional de Discapacidad (ANDIS), el INDEC y el Programa de Asistencia Médica Integral (PAMI). Esta instancia de articulación facilita el involucramiento de los distintos organismos en la implementación del PNA y su articulación para la implementación de los compromisos asumidos.

4.5. El PNA 2020-2022 incorporó una perspectiva de diversidad e incluyó a las personas LGBTI+ como pasibles de experimentar situaciones de violencia por motivos de género, receptando los avances normativos y sociales en la materia.



Auditoría General de la Nación

Si bien el PNA 2017-2019 incorpora entre la normativa de referencia que lo enmarca a la Ley 26.743 de Identidad de Género, reprodujo una concepción binaria del género y, en consecuencia, no incluyó acciones orientadas a ese colectivo.

Por otra parte, cabe mencionar que la Ley 26.485 de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales, sancionada en 2009, también adopta una concepción de género binaria y no incorpora avances sociales y normativos en la materia, tales como la modificación del Código Penal en 2012 (Ley 26.791), en la cual se reconoce al odio "de género, o a la orientación sexual, identidad de género o su expresión" como agravante del homicidio, sin limitarse al odio contra las mujeres cisgénero (*CP, art. 80, inc. 4*).

Se destaca como buena práctica que en el PNA 2020-2022 el MMGyD adoptó una perspectiva de diversidad como enfoque transversal en las medidas y acciones contra las violencias por motivos de género planificadas e implementadas.

4.6. Se observó una disminución en la cantidad de femicidios directos ocurridos en el país durante el período auditado (252 femicidios en 2019, 251 en 2020 y 231 en 2021), indicador adoptado por Argentina para medir la meta ODS 5.2. Sin embargo, no se puede establecer la brecha que existe entre la línea de base y la meta intermedia y final, ya que las metas consisten en la reducción de los valores del indicador respecto de la línea de base, sin cuantificar la magnitud.

Durante el período auditado hubo una modificación del año utilizado como línea de base, que pasó de ser el año 2015 (235 femicidios) al año 2017 (251 femicidios). Respecto del valor del indicador durante los años bajo análisis, en 2019 se registraron 252 femicidios, en 2020, 251 femicidios y en 2021, 231 femicidios. De esta forma, se observa que al final del período auditado, la cantidad de femicidios fue inferior a cualquiera de las dos líneas de base tomadas.

Se destaca que, al no definir metas cuantificadas, las metas se cumplirían en la medida en que se constatare una reducción respecto de la línea de base, sin importar de cuánto sea la disminución.

4.7. Se registra un aumento significativo en el gasto primario total asociado a la meta ODS 5.2. En términos reales, el gasto aumentó un 11,4 veces durante el período auditado.

Al



Auditoría General de la Nación

Según lo reportado en los Informes Voluntarios Nacionales, en valores nominales el gasto primario total asociado a la meta ODS 5.2 en 2019 fue de 773 millones de pesos, en 2020 de 1.566 millones de pesos, llegando a 18.062 millones de pesos en 2021. Al ajustarlo por inflación, en términos reales el gasto aumentó 775 millones de pesos entre 2019 y 2020 y 15698,2 millones de pesos entre 2020 y 2021 (ver Tabla 2).

4.8. Los indicadores asociados a la meta ODS 5.2 adoptados por Argentina son insuficientes para medir los progresos hacia la eliminación de todas las formas de violencia contra mujeres, LGBTI+ y niñas, ya que solamente contemplan la instancia de femicidio. Tampoco se reportan en los Informes País e Informes Voluntarios Nacionales los valores de los indicadores desagregados por las variables previstas en el Metadata (edad, provincia y vínculo entre víctima y sujeto activo). No se incluyó en el Metadata una desagregación por identidad de género ni se contemplaron otras variables de interseccionalidad que sí son registradas en el Registro Nacional de Femicidios de la Justicia Argentina (RNFJA), fuente de datos de los indicadores.

La Meta 5.2 "Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres, LGBTI+ y niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación" tuvo durante el período auditado un indicador asociado: 5.2.1* Cantidad de femicidios directos ocurridos durante el período de un año en todo el territorio nacional.

Cabe mencionar, como hecho posterior al cierre del período auditado, que se incorporó un nuevo indicador asociado a la meta, el 5.2.1.2* Tasa de femicidios en el período de un año en todo el territorio nacional.

Al igual que lo observado en 4.6, su meta intermedia y final tienen las mismas características que las asociadas al primer indicador, es decir, consisten en la reducción del valor del indicador respecto de la línea de base, sin definir la magnitud de la reducción esperada.

Programas

4.9. Existe una falta de formalización de las acciones llevadas a cabo por el INAM que dificulta un análisis de su gestión, ya que se desconocen los objetivos, población o entidades destinatarias y su criterio de selección, lineamientos operativos, procedimientos y responsabilidades institucionales de las acciones llevadas a cabo. La



Auditoría General de la Nación

mayoría de las intervenciones asociadas al PNA 2017-2019 a cargo del CNM y posteriormente del INAM no fueron aprobadas por actos normativos. Aquellas que sí fueron creadas por norma no cuentan con publicación en el Boletín Oficial y tampoco se encuentran disponibles para acceso público.

En contraposición, se constata que la mayoría de las intervenciones abarcadas en el PNA 2020-2022 tiene su correlato en normas que establecen lineamientos operativos, condiciones de admisibilidad y procedimientos administrativos, y que fueron debidamente publicadas en el Boletín Oficial. Sin embargo, el PNA 2020-2022 no fue aprobado por un acto normativo (ver Anexo IV).

4.10. Los programas auditados no cuentan con líneas de base y tampoco se definieron indicadores de gestión, lo que dificulta la evaluación del grado de cumplimiento de sus objetivos.

Tanto en el Informe de resultados del PNA 2020-2022 como en los Informes de Gestión Anuales (2019, 2020 y 2021) se reportan resultados de la gestión de forma poco precisa y detallada. Si bien existe información sobre la implementación de los programas, especialmente en cuanto a la caracterización de las personas destinatarias, la falta de líneas de base e indicadores de gestión impide una evaluación de los avances en relación con los objetivos generales y específicos planteados.

El MMGyD manifestó en su descargo que se encuentran disponibles en su web tableros interactivos con indicadores sobre el SICVG (<https://tablerosicvg.mingeneros.gob.ar/>) y un tablero interactivo de indicadores del Programa Acompañar (<https://tableroacompanar.mingeneros.gob.ar/>). Además, con posterioridad al cierre del período auditado, un tablero sobre el Programa Acercar Derechos (<https://tableropad.mingeneros.gob.ar/>). Estos tableros permiten acceder a información sobre situaciones de violencia por motivos de género en todo el país, habilitando distintos filtros para la consulta de los datos.

4.11. El presupuesto de 2021 es el único del período auditado en el cual existe consistencia entre el diseño presupuestario y los programas implementados por el organismo. No es posible realizar una evaluación del grado de cumplimiento de los objetivos de los programas auditados para los años 2019 y 2020 a través del análisis de la ejecución presupuestaria y el logro de metas físicas. Se destaca que en 2019 se



Auditoría General de la Nación

realizó un etiquetado del presupuesto con perspectiva de género y que en 2021 se incorporó la perspectiva de género y diversidad en el propio diseño del presupuesto.

Con respecto a 2019, el diseño presupuestario del INAM en 2019 no contaba con una desagregación por todos los programas a su cargo. Si bien se asignó una actividad presupuestaria al PNA 2017-2019, no se registra una desagregación al interior de esta actividad y tampoco cuenta con metas físicas asociadas.

En 2020 se operó con una prórroga del presupuesto 2019 sobre el cual se implementaron modificaciones, por lo que el diseño del presupuesto no guarda relación con las acciones desarrolladas por el MMGyD.

En 2021 el presupuesto fue ajustado a la organización institucional y a la gestión del MMGyD.

Línea 144

4.12. Con respecto a las metas físicas presupuestarias asociadas a la Línea 144, se observa que, con relación a las personas asistidas, el MMGyD ejecutó su meta programada en un 145,9% en 2020 (230.466 personas) y 193,1% en 2021 (277.166 personas). Su otra meta física, referida a intervenciones realizadas fue ejecutada en un 47% en 2020 (29.706 intervenciones) y en un 67% en 2021 (49.950 intervenciones). No se cuenta con información para 2019, dado que no existieron metas físicas específicamente asociadas al programa.

En el periodo 2020-2021 la cantidad de personas asistidas aumentó de 230.466 a 277.166, es decir, un 20,3%.

En cuanto a la ejecución del gasto, en 2021 fue del 99,5%. No se cuenta con datos para 2019 y 2020.

4.13. Se elaboraron guías para quienes trabajan en la Línea 144, que incluyen pautas a seguir en la atención y asesoramiento de situaciones de violencias por motivos de género, así como también un manual general interno para quienes operan la Línea 144 que define los criterios y mecanismos de abordaje integral. Estas herramientas no son públicas, no fueron aprobadas formalmente por actos normativos y no tienen fecha de elaboración o entrada en vigencia, lo que dificulta establecer si siempre hubo



Auditoría General de la Nación

procedimientos estandarizados para el funcionamiento de la Línea o si los procedimientos fueron modificados a lo largo del período auditado, de qué manera y con qué fin.

La normativa de referencia es la Ley 26.485 (*art. 9, inc. o*) y su Decreto reglamentario 1011/2010, que ordena la implementación de la línea las 24 horas todos los días del año y la recopilación y sistematización de la información recabada para la elaboración de estadísticas. No obstante, no se ha verificado la existencia de una reglamentación formal del funcionamiento de la Línea 144 que establezca etapas, procedimientos, responsabilidades, plazos, etc. y permita el seguimiento y evaluación de su funcionamiento.

4.14. En cuanto al funcionamiento de la Línea 144, no se desarrollaron indicadores de gestión que permitan analizar la calidad y la eficiencia del servicio y, por lo tanto, identificar oportunidades de mejora para garantizar el funcionamiento óptimo de la Línea 144. Tampoco se presenta información estadística desagregada por medio de comunicación utilizado (llamada telefónica, WhatsApp, aplicación, correo electrónico) o sobre la articulación con otras líneas de asistencia. Según el Informe de Auditoría N°6/UAI#MMGYD/2021, “las acciones implementadas por la Dirección de la Línea 144 para el seguimiento y supervisión de los llamados de atención no resultan suficientes para evaluar y verificar en forma continua el óptimo funcionamiento de los servicios prestados, como así tampoco permite mitigar potenciales riesgos de cumplimiento y control asociados”.

4.15. La información estadística disponible públicamente sobre la Línea 144 no incluye información correspondiente a la gestión del ex INAM y del ex CNM, pese a que fue puesta en marcha en 2013. El INAM no publicó informes sobre las comunicaciones a la Línea 144 para el mes de noviembre de 2019 y no publicaba informes anuales, mientras que el MMGYD dejó de publicar los informes mensualmente y pasó a hacerlo de manera anual. Esta situación impide un seguimiento estadístico histórico de la evolución de las situaciones de violencia por motivos de género que registra la Línea 144 y de su utilización.

AS



Auditoría General de la Nación

Programa Acompañar

4.16. El Programa Acompañar alcanzó a 118.474 personas en situación de violencia por motivos de género durante el período auditado, con un porcentaje muy bajo de transferencias rechazadas (en promedio, 0,2% de los casos puestos al pago).

En base al análisis de la Cuenta de Inversión, se identificó que el Programa Acompañar en 2021 ejecutó su meta física, referida a personas asistidas, en un 338,5%, alcanzado de esta forma a 118.474 personas, y tuvo una ejecución del gasto del 97,45%.

4.17. El proceso de implementación del Programa Acompañar no queda registrado de manera integral en los expedientes ni en el SICVG, lo que dificulta la trazabilidad de las acciones desarrolladas y la evaluación del logro de los objetivos del Programa.

Esto se debe a que parte de las actuaciones se realizan a través de sistemas informáticos (SICVG y SITACI, así como también correo electrónico) sin que se incorporen constancias al expediente. Esto aplica especialmente a los antecedentes que fundamentan la creación del expediente y al seguimiento de los casos una vez concretado o no el pago de la prestación.

En lo que refiere a los antecedentes, no hay registro en los expedientes del proceso de solicitud de ingreso al Programa por parte de las personas en situación de violencia por motivos de género ante las UdA, su registro en el SICVG, la determinación del nivel de riesgo, la verificación y validación de la información, la conformación de la primera nómina de personas destinatarias y el cotejo de compatibilidades e incompatibilidades por parte de ANSES. Esta situación fue reconocida por la Dirección de Asuntos Legales y Contenciosos (DALyC) del MMGyD en sus dictámenes correspondientes a los pagos de los meses de diciembre 2020, enero y febrero 2021:

- "no se encuentran incorporados en el expediente de la referencia los documentos/informes que avalen o den cuenta del análisis realizado para la justificación de la medida que se propone, toda vez que lo indicado por las áreas técnicas en los mismos resulta insuficiente en virtud de la normativa reseñada; no pudiendo en consecuencia esta Dirección corroborar los requisitos dispuestos para la medida proyectada" (IF-2021-02982032-APN-DALYC#MMGYD, del 12/01/2021 e IF-2021-16203247-APN-DALYC#MMGYD, del 24/02/2021).



Auditoría General de la Nación

- "este Servicio Jurídico observa que si bien obra en las actuaciones el Informe Técnico elaborado por la Secretaría de Políticas contra la Violencia por Razones de Género (IF-2021-06196817-APN-SPVRG#MMGYD), no se encuentra incorporado al expediente de la referencia el padrón remitido por ANSES luego del cotejo de compatibilidades e incompatibilidades" (IF-2021-09787158-APN-DALYC#MMGYD, del 03/02/2021).

A partir de marzo 2021, se incorporaron a los expedientes capturas de pantalla de la primera y última página del listado validado por ANSES del SICVG donde se puede verificar que el primer número de caso y el último coinciden con los que figuran en el padrón incorporado al expediente, lo cual subsana parcialmente lo expresado por el servicio legal del Ministerio. No obstante, resulta insuficiente como forma de reflejar la integralidad del proceso, ya que no constan las fechas de envío del listado a ANSES ni de su devolución luego de la realización de las validaciones. En las nóminas de personas destinatarias incluidas en los expedientes no consta la fecha de solicitud de ingreso al Programa, lo que impide calcular el plazo transcurrido desde que la persona solicitó la prestación hasta que la percibió. Si bien según los Informes Técnicos de la SPVRG esta información se encuentra en los listados remitidos a ANSES para la verificación de compatibilidades e incompatibilidades a través del SITACI, no consta en los expedientes, vulnerando lo establecido en los lineamientos operativos del Programa vigentes hasta junio de 2021 (*Res. MMGyD 219/2020, Anexo I, punto VII*).

Con respecto al seguimiento, los expedientes concluyen sin que consten el listado detallado de casos que recibieron la transferencia y casos que no, ni actuaciones del MMGyD en relación con la identificación y seguimiento de los casos en los que las transferencias fueron rechazadas o no puestas al pago. A su vez, la SPVRG demoró en reconocer en los expedientes la existencia de transferencias rechazadas cuando empezaron a ocurrir. En los expedientes de pagos correspondientes a marzo, abril y mayo de 2021, recién el 01/09/2021 dejó constancia a través de informes que había transferencias rechazadas, lo que equivale a 61, 24 y 8 días hábiles posteriores a la presentación de la rendición de cuentas por parte de ANSES, respectivamente. Representantes del MMGyD explicaron y mostraron en el SICVG al equipo de auditoría casos en los que luego del rechazo se rectificaron las causas que lo motivaron y la persona accedió al pago de la prestación el mes siguiente, pero no constan en los expedientes informes de seguimiento de los casos para verificar la efectiva

AS



Auditoría General de la Nación

reinserción de todos aquéllos correspondientes a transferencias rechazadas y cuándo ocurrió.

Por otra parte, la devolución de fondos que se realiza cuando se registran diferencias entre lo transferido por el MMGyD y lo pagado por la ANSES es registrada en los expedientes a través de la incorporación de capturas de pantalla de un sistema informático sin identificación donde no consta la fecha de pago.

En cuanto al registro en el SICVG, se puede observar la situación de cada caso de manera individual, pero el sistema no incorpora toda la información que consta en los expedientes de pago. Tampoco se registran las fechas en las que las UdA realizan las intervenciones asociadas al acompañamiento integral o la rectificación de errores que motivan el rechazo de las transferencias y, en consecuencia, demoran el acceso a la prestación.

Si bien la modificación del reglamento operativo del Programa durante el período auditado proveyó mayores precisiones acerca del proceso de implementación y tramitación (*Res. MMGyD 265/2021*), identificando etapas y responsabilidades, no introdujo mecanismos para subsanar la situación observada.

4.18. En general se observa un cumplimiento de los plazos en lo que refiere al pago oportuno de la prestación del Programa Acompañar. Sin embargo, se observa que el pago de las prestaciones correspondientes a los meses de diciembre de 2020 y julio y agosto de 2021 se realizó más tarde de lo estipulado en el reglamento operativo del Programa. Si bien la versión original del reglamento operativo no establecía plazos para el pago, la prestación correspondiente al mes de diciembre de 2020 se pagó con una demora de un mes, en febrero de 2021. El pago de la prestación correspondiente a los meses de julio y agosto de 2021 se realizó más tarde que lo estipulado en el reglamento operativo del Programa, que establece que el pago debe realizarse, mes vencido, antes del día 10 de cada mes. El pago de julio se realizó diez días más tarde y el de agosto, cinco.

Vínculo con la sociedad civil

4.19. En relación con el involucramiento de las OSC en los PNA, se observa que:

- **No se tuvo evidencia de que se hayan realizado procesos participativos y/o consultivos para el diseño del PNA 2017-2019. Asimismo, tampoco se verificó que**



Auditoría General de la Nación

las políticas contenidas en el Plan hayan previsto la participación de OSC en su implementación.

- **Respecto del PNA 2020-2022, su elaboración surgió de un proceso consultivo, ajustándose a las recomendaciones del "Manual de Planes de Acción Nacionales sobre la violencia contra las mujeres" de ONU Mujeres. Desde la creación del MMGyD, se verifica la relevancia de la participación de la sociedad civil en distintas dimensiones de la gestión, tanto en el diseño como en la implementación de las políticas públicas.**

De manera transversal, en relación con el proceso de elaboración, así como también con la ejecución de los Planes, el Manual de Planes de Acción Nacionales sobre la Violencia contra las Mujeres, elaborado por ONU Mujeres en 2012, enfatiza la necesidad de "Apoyar las organizaciones y redes locales para impulsar las actividades a nivel de la comunidad y velar por que las medidas se coordinen entre las distintas localidades geográficas" (p. 23).

La participación de la sociedad civil en la gestión del MMGyD se observa en los siguientes aspectos:

- **Diseño de las políticas:** en relación con el PNA 2020-2022, su elaboración surgió de un proceso consultivo. Entre febrero y abril de 2020, se llevaron adelante cuatro foros presenciales y, tras la emergencia decretada en virtud de la pandemia de COVID-19, cinco foros virtuales, correspondientes a ocho regiones del país. Además, se pusieron a disposición un cuestionario virtual en el sitio web del MMGyD y dos direcciones de correo electrónico a fin de recibir propuestas. Tales instancias fueron recogidas por el MMGyD en el documento "Sistematización de instancias participativas". Allí se detallan las propuestas mayoritarias según las dimensiones consideradas y éstas son consistentes con las políticas planificadas en el PNA 2020-2022.
- **Implementación de los programas: se identifica un mecanismo de coordinación que tiene en cuenta a las OSC como destinatarias y otro que identifica a las OSC como apoyo para la implementación:**
 - a. En la primera categoría, se identifican los siguientes programas: Programa Producir (*Res. MMGyD 186/2021*), mediante un apoyo económico que consiste en un subsidio equivalente al valor de entre 47 y 70 SMVM para que las OSC (con personería jurídica o de base territorial) puedan desarrollar proyectos productivos;

AS



Auditoría General de la Nación

Articular (*Res. MMGyD 95/2020*), que tiene como objetivo fortalecer a las OSC especializadas en género y diversidad, con el fin de generar redes institucionales para contribuir a la gestión de políticas públicas; y el Programa de Fortalecimiento para Dispositivos Territoriales de Protección Integral de Personas en Contexto de Violencia por Razones de Género (*Res. MMGyD 114/2020*), que tiene como objetivo que las personas en situación de violencia por motivos de género puedan adquirir herramientas para desarrollar sus proyectos de vida.

- b. En la segunda categoría, se identifican los programas: Red de Promotoras y Promotores Territoriales de Género y Diversidad (*Res. MMGyD 23/2020*), que tiene como objetivo fortalecer la promoción comunitaria en materia de género y diversidad, promover la generación de una red nacional, brindar herramientas y recursos para la formación y articular las distintas políticas de prevención y erradicación de las violencias por motivos de género; Centros Territoriales de Políticas de Género y Diversidad (*Res. MOP 252/2021*), mediante el cual el Ministerio de Obras Públicas articula con el MMGyD acciones para, a través de la construcción de Centros Territoriales, fortalecer el modelo de abordaje integral de las violencias de género y articular acciones de manera coordinada entre los distintos niveles de gobierno, y se lleva adelante una gestión en red con las OSC que posibilitan dar respuestas integrales; y el desarrollo de una Guía de Servicios/Recursera, disponible online y también como herramienta del SICVG, que contiene información sobre todas las instituciones, organismos y organizaciones con los cuales se articulan los diferentes programas del MMGyD y que permite que quienes se encargan de la atención a personas en situación de violencia por motivos de género cuenten con información certera sobre los lugares a los que pueden recurrir.
- **Mecanismo de coordinación institucional formal:** el Consejo Consultivo Ad Honorem (*Res. CNM 9/2010*), incorporado dentro de la órbita del MMGyD (*Res. MMGyD 24/2020*). Está compuesto por activistas feministas de los ámbitos académico, sindical, OSC y Colegios de Profesionales, entre otros. Tiene entre sus funciones formular recomendaciones no vinculantes sobre temas específicos referidos al diseño e implementación de políticas y programas que desarrolle el MMGyD, como así también la elaboración de un plan de trabajo periódico.

AS



Auditoría General de la Nación

- Creación del Registro Nacional de Organizaciones Sociales que Abordan temáticas de Género y Diversidad (*Res. MMGyD 575/2021*): en cumplimiento de lo dispuesto por la Ley 26.485 (*art. 9, inc. p*), tiene como objetivo relevar y sistematizar la información acerca de las OSC vinculadas a la promoción y protección de mujeres y diversidades.

Acciones en el contexto de la pandemia de COVID-19

4.20. Durante la vigencia de las medidas de aislamiento social a causa de la pandemia de COVID-19 el MMGyD reforzó acciones e implementó nuevas medidas para asistir a personas en situación de violencia por motivos de género.

La medida reforzada fue el fortalecimiento de la Línea 144, que se encuentra operativa desde 2013: se dispuso la Línea 144 como servicio indispensable para la comunidad, correspondiendo asegurar su cobertura permanente, en la medida en que subsistiera la emergencia (*Res. MMGyD 11/2020*), y se la reforzó con más personal especializado (la dotación aumentó en un 19% en relación con diciembre de 2019, en particular las y los operadores se incrementaron un 30% y el personal a cargo de la coordinación y seguimiento, un 42%). También se lanzaron otros canales de atención como un correo electrónico (linea144@mingeneros.gob.ar) y línea de contacto a través de WhatsApp (1127716463), que se sumaron a la línea telefónica y la aplicación, que también habilita la comunicación por videollamadas para personas sordas e hipoacúsicas. Además, se realizaron campañas de difusión para aumentar el alcance de la información acerca de la Línea 144 a través de distintos soportes y formatos para televisión, radio y redes sociales, articulando con distintos sectores de la sociedad civil, empresas y organismos internacionales para potenciar la difusión de la Línea. También se realizó la iniciativa “Barbijo Rojo”, que consistió en una campaña solidaria para poner a disposición las farmacias como espacios donde las personas en situación de violencia pudieran acudir para solicitar asistencia y ponerse en contacto directo con la Línea 144.

A su vez, se articularon acciones con la Línea de emergencias 911, como parte de las medidas de contingencia contra la violencia por razones de género en el marco del confinamiento (*Res. conjunta MMGyD y Ministerio de Seguridad 4/2020, 26/08/2020*). Se estableció un protocolo con las pautas de derivación desde la Línea 144 a la Línea 911 de llamadas que revelen situaciones de violencia por razones de género y requieran



Auditoría General de la Nación

intervención policial con carácter de emergencia, de las jurisdicciones adheridas al Acta Acuerdo (21 provincias suscribieron actas acuerdo para la derivación directa entre líneas).

Entre las nuevas medidas adoptadas por el MMGyD se destacan:

- Articulación con organizaciones sindicales y universitarias que pusieron a disposición del MMGyD hoteles y otros lugares de alojamiento para que pudieran ser utilizados por personas en situaciones extremas de violencia por motivos de género que debieran dejar sus hogares durante la cuarentena.
- Excepción del cumplimiento del aislamiento social preventivo y obligatorio (ASPO) cuando mujeres o LGBTI+ solas o junto a sus hijos e hijas salieran de sus domicilios a los fines de realizar las pertinentes denuncias penales respecto de hechos de violencia o se dirigieran a requerir auxilio, asistencia o protección en razón de la situación de violencia que se encontraran transitando (*Res. MMGyD 15/2020, 05/04/2020*).
- Articulación con el Poder Judicial para garantizar el acceso a instancias de denuncia durante la cuarentena, así como también la extensión de la duración de las medidas de protección vigentes que se encontraran próximas al vencimiento o vencieran durante la emergencia sanitaria.
- Se pusieron en marcha programas para brindar acompañamiento integral (ver 4.22).
- Se suscribió un convenio con Aerolíneas Argentinas para facilitar el traslado interregional de personas que se encuentren en situación de violencia por motivos de género y su grupo familiar a cargo, si lo hubiere (Acta Complementaria N° 4 al Convenio de Cooperación Técnica y Fortalecimiento).

El MMGyD elaboró un documento denominado "Medidas en el marco de la emergencia sanitaria" en el que se describen las acciones llevadas a cabo específicamente por la pandemia.

Si bien en el ámbito del Observatorio de las Violencias y Desigualdades por Razones de Género (OVyDRG) del MMGyD se realizaron análisis sobre los registros de violencia doméstica reportados a la Línea 144 durante el ASPO, éstos no incluyeron una evaluación de la eficacia de las acciones llevadas a cabo por el MMGyD para facilitar y maximizar el alcance de las medidas de asistencia.



Auditoría General de la Nación

4.21. El MMGyD llevó a cabo distintas acciones de acompañamiento a personas en situación de violencia durante la emergencia producida por la pandemia de COVID-19.

En el contexto de la pandemia se pusieron en marcha programas que implican un acompañamiento integral:

- La Línea 144 cuenta con un Área de Acompañamiento Integral, compuesta por profesionales del trabajo social, la abogacía y la psicología. Tiene la función de dar continuidad a la intervención que comienza con la primera comunicación de la persona en situación de violencia por motivos de género o de algún familiar o contacto que requiere acompañamiento, asesoramiento e información, en caso de que sea necesario.
- Programa para el Apoyo Urgente y la Asistencia Integral Inmediata ante Casos de Violencias Extremas por Motivos de Género (*Res. MMGyD 80/2020, 06/07/2020*), con el objeto de asistir integralmente a aquellas personas del grupo familiar o allegados/as de víctimas de femicidio, travesticidio y transfemicidio, a través de una prestación económica, asesoramiento psicológico y/o legal.
- Programa de Apoyo y Acompañamiento a Personas en Situación de Riesgo por Violencia por Motivos de Género (Acompañar) (*Dec. 734/2020, 08/09/2020*).

Si bien el MMGyD elaboró informes de gestión relevando información sobre su ejecución, no se realizaron análisis que posibiliten evaluar el impacto de estos programas durante la pandemia.

A su vez, se desarrolló y puso en marcha el sistema SICVG (*Res. MMGyD 48/2021, 13/02/2021*), que permite centralizar, conocer y seguir las acciones llevadas a cabo por diferentes actores estatales. El sistema genera un padrón integrado de consultas y casos identificados por el tipo y número de documento, asentando un historial de registros e intervenciones realizadas por distintos actores estatales de todo el país, lo cual permite hacer un seguimiento de la trayectoria de cada caso y establecer una medición de riesgo a partir de un modelo de ponderación elaborado a través de un sistema de indicadores (para más información sobre el SICVG, ver Anexo V).

A



Auditoría General de la Nación

Se destaca como hecho posterior al fin del período auditado la creación del Programa Acercar Derechos (PAD) (*Res. MMGyD 55/2022, 23/02/2022*), que consiste en la creación de equipos interdisciplinarios especializados en todo el territorio nacional, que brindan acompañamiento psicosocial y jurídico de manera sostenida a mujeres y LGBTI+, con el objetivo de favorecer el acceso a los derechos económicos y sociales y fortalecer su acceso al sistema de justicia.

5. ANÁLISIS DE LA VISTA

El presente informe en su etapa de proyecto fue puesto en conocimiento del Organismo auditado mediante Nota AGN 35/2023-AG06, enviada digitalmente el 14/07/2023. El Organismo respondió por Nota IF-2023-88332677-APN-SPVRG#MMGYD el 31/07/2023 (ver Anexo VII), en la que formula descargos que son analizados en el Anexo VIII. En virtud de lo manifestado por el auditado en su descargo, se realizaron agregados en los hallazgos 4.2.3, 4.4 y 4.10 y una modificación parcial en la redacción de la recomendación 6.11.

6. RECOMENDACIONES

Marco legal

6.1. Propiciar la incorporación de la figura de violencia ambiental, utilizada actualmente en el ámbito del SICVG y en la implementación del Programa Acompañar, a los tipos de violencia contemplados por la Ley 26.485.

Planificación estratégica

6.2. Determinar metas cuantificadas para las acciones y productos planificados, elaborar a partir de aquéllas indicadores de gestión con parámetros definidos que permitan monitorear su implementación y evaluar sus resultados, e identificar las respectivas líneas de base. Realizar evaluaciones de medio término y acciones de seguimiento oportunas con el fin de identificar oportunidades de mejora e introducir ajustes para lograr los objetivos de los PNA. Reportar los resultados de las políticas y acciones a partir de la matriz del Marco Lógico del PNA para poder comparar claramente lo planificado con lo implementado.

6.3. Incorporar en los PNA un análisis de los recursos necesarios para cumplir con los objetivos de los Planes desagregado por acción y asociado a metas cuantificadas para cada



Auditoría General de la Nación

una de ellas que permita hacer evaluaciones sobre los recursos planificados y ejecutados. Incluir en los informes de monitoreo y de resultados de los PNA información referida a los recursos efectivamente asignados y utilizados, tomando como referencia lo planificado en los PNA. Asegurar la disponibilidad de fondos para la implementación de las medidas y acciones a cargo del organismo en los PNA.

6.4. Asegurar la participación activa de los organismos responsables de medidas y acciones, así como también de los organismos asociados, en el proceso de diseño de los PNA, a fin de garantizar su compromiso en la realización de las acciones planificadas. Registrar adecuadamente las intervenciones de otros organismos a partir del Marco Lógico estipulado.

6.5. Promover la incorporación de una concepción de género que incluya a la diversidad en la Ley 26.485, con el fin de que todas las situaciones de violencia por motivos de género estén formalmente amparadas por ella.

6.6. Establecer parámetros en las metas intermedias y finales de los indicadores asociados a la meta ODS 5.2 que permitan establecer brechas en el logro de las metas.

6.7. Continuar priorizando presupuestariamente las acciones contra la violencia por motivos de género.

6.8. Diseñar indicadores que contemplen todas las formas de violencia contra mujeres, LGBTI+ y niñas, en particular considerando los tipos y modalidades establecidos en la Ley 26.485. Reportar las desagregaciones de los indicadores previstas en el Metadata e incorporar desagregaciones de los indicadores para la población LGBTI+, en consonancia con lo registrado en el RNFJA y con la gestión del MMGyD.

Programas

6.9. Garantizar que los programas sean aprobados por normas que incluyan lineamientos operativos, identificación de criterios, procesos, plazos y responsabilidades. Procurar que las normas creadas se publiquen en el Boletín Oficial, para asegurar su conocimiento público.

6.10. Diseñar y medir indicadores de gestión por resultados para la evaluación de cada programa, acompañado de un sistema de seguimiento y monitoreo que permita realizar reportes sobre su cumplimiento. Definir las líneas de base para estos indicadores.



Auditoría General de la Nación

6.11. Garantizar una desagregación presupuestaria de acuerdo con los programas llevados a cabo, a fin de facilitar el seguimiento de la asignación y ejecución de los recursos, así como también la continuidad del diseño presupuestario con perspectiva de género, contemplando el etiquetado de políticas públicas en todo el sector público.

Línea 144

6.12. Incrementar la cantidad de intervenciones realizadas para asistir integralmente a quienes se comunican a la Línea 144 por situaciones de violencia por motivos de género.

6.13. Aprobar a través de un acto normativo los lineamientos operativos de la Línea 144 que identifiquen procedimientos, plazos y responsabilidades para los servicios ofrecidos con el fin de garantizar estándares adecuados de atención.

6.14. Implementar un mecanismo de seguimiento y supervisión del funcionamiento de la Línea 144 que incluya el diseño de indicadores de gestión que permitan hacer un seguimiento y evaluación de los servicios prestados a través de la Línea 144. Publicar las mediciones de estos indicadores junto con las estadísticas anuales del programa. Incorporar la desagregación de datos estadísticos por medio de comunicación utilizado y reportar información sobre la articulación con otras líneas de asistencia.

6.15. Publicar las estadísticas históricas completas de la Línea 144 desde su puesta en marcha hasta la fecha, en cumplimiento de lo establecido en la Ley 26.485, art. 9, inc. o).

Programa Acompañar

6.16. Ajustar la planificación de la meta física a los niveles de ejecución del Programa Acompañar.

6.17. Incorporar a los expedientes de pago del Programa Acompañar constancias que acrediten el cumplimiento de todos los procesos involucrados en su implementación, para que los expedientes reflejen las actuaciones de la manera más integral posible y así facilitar la trazabilidad de la gestión. A su vez, incluir en la nómina que figura en los expedientes de pago la fecha de solicitud de ingreso al Programa para cada caso y elaborar e incorporar a los expedientes informes que den cuenta pormenorizada de las acciones de seguimiento de los casos asociados a transferencias rechazadas. Introducir en el Módulo Acompañar del SICVG el registro de las fechas de las acciones de acompañamiento integral realizadas y de las acciones para rectificar errores que producen transferencias rechazadas o la no



Auditoría General de la Nación

incorporación de los casos en la nómina. Fortalecer los controles durante el proceso de tramitación de los pagos del Programa Acompañar y de análisis de las rendiciones de cuentas presentadas por la ANSES. Incorporar los resultados de esos controles a los expedientes, así como también constancia de las gestiones llevadas a cabo a partir de la detección de errores de liquidación que generan diferencias entre las nóminas aprobadas y los casos puestos al pago, las causas de esas diferencias y el resultado de las gestiones realizadas. Definir en el Reglamento Operativo del Programa cursos de acción y detallar los procedimientos a llevar a cabo ante estas situaciones. Dado que el proceso de implementación del Programa incluye diversas instancias de validación de los datos, tanto de compatibilidades e incompatibilidades con el Programa como de datos personales y bancarios, la dificultad para reconstruir la trazabilidad de las actuaciones pone de manifiesto la necesidad de fortalecer los controles.

6.18. Garantizar el cumplimiento del plazo de pago de la prestación establecido en el reglamento operativo del Programa Acompañar para que las personas destinatarias puedan contar con el ingreso correspondiente en tiempo y forma.

Vínculo con la sociedad civil

6.19. Propiciar la participación de la sociedad civil tanto en el diseño como en la implementación de las políticas planificadas. Registrar las instancias de articulación con la sociedad civil, en particular en procesos participativos y/o consultivos.

Acciones en el contexto de la pandemia de COVID-19

6.20. Realizar evaluaciones acerca de la eficacia de las acciones llevadas a cabo por el MMGyD para identificar y asistir a personas en situación de violencia por motivos de género.

6.21. Diseñar e implementar un mecanismo de control que incluya el seguimiento y monitoreo interno a fin de evaluar la eficacia de las acciones de acompañamiento integral a personas en situación de violencia por motivos de género, en relación con el Plan Nacional de Acción.

AS



Auditoría General de la Nación

7. CONCLUSIONES

En Argentina existe un marco normativo sólido referido al abordaje, prevención y erradicación de la violencia por motivos de género. Además de otorgar la máxima jerarquía a la CEDAW, se incorporó a la Convención de Belém do Pará al ordenamiento legal interno. En 2009 se sancionó la Ley 26.485 de protección integral, que constituye la principal herramienta legal en materia de violencia por motivos de género.

La creación del Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad en diciembre de 2019 marcó un salto en la importancia asignada por el Estado Nacional tanto al reconocimiento como a la reducción y eliminación de las brechas de género estructurales en nuestra sociedad. Los compromisos asumidos por el MMGyD fueron acompañados por un incremento significativo de los recursos asignados a las políticas de género en general y a las políticas contra la violencia por motivos de género en particular. Esto puso de relieve la jerarquización de esta temática como política de Estado, en respuesta a los crecientes reclamos sociales de años anteriores sintetizados en el Ni Una Menos. Los recursos asignados en 2021 para la formulación de políticas contra la violencia por motivos de género en el MMGyD equivalen 29 veces al total de recursos asignados al INAM en 2019 (ajustados por inflación); mientras que el gasto ejecutado en 2021 específicamente en políticas contra la violencia por motivos de género fue 32 veces superior al gasto de todo el INAM en 2019 (ajustado por inflación).

Se destaca también que durante el período auditado se contó con un presupuesto etiquetado con perspectiva de género en 2019 y que en 2021 se implementó el primer presupuesto con perspectiva de género y diversidad orientado a la disminución de las brechas de género.

En cuanto a los instrumentos de gestión, se destaca el cumplimiento durante todo el período auditado del mandato establecido por la Ley 26.485 (art. 9, inc. a) en cuanto a la elaboración de Planes Nacionales de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia por motivos de género, que son las principales herramientas de planificación estratégica (PNA 2017-2019 y PNA 2020-2022). Sin embargo, se detectaron dificultades para la evaluación del logro de los objetivos de ambos PNA en función de lo planificado en cada uno de ellos, debido a factores como la falta de definición de parámetros para medir el avance en el logro de cada acción, la ausencia de líneas de base y deficiencias en el reporte de avances y resultados.



Auditoría General de la Nación

Un avance relevante es la incorporación a partir del PNA 2020-2022 de una perspectiva de diversidad que incluye a los colectivos LGBTI+ como pasibles de experimentar situaciones de violencia por motivos de género, rompiendo con la concepción binaria del género y reconociendo los progresos normativos y sociales en la materia.

Otra herramienta estratégica es la Agenda 2030. En lo que refiere a igualdad de género, se destaca el ODS 5 y, en relación con el presente informe, la meta ODS 5.2, referida a la eliminación de todas las formas de violencia contra mujeres, LGBTI+ y niñas. No obstante, los indicadores adoptados por Argentina para el seguimiento de los avances hacia la meta son insuficientes, ya que solamente contemplan la instancia de femicidio. En este sentido, se observó una disminución en la cantidad de femicidios directos ocurridos en el país durante el período auditado (252 femicidios en 2019, 251 en 2020 y 231 en 2021), indicador adoptado por Argentina para medir la meta ODS 5.2.

En lo que refiere a los programas específicamente considerados en el presente informe, se incrementó la cantidad de personas asistidas a través de la Línea 144 en 2020 y 2021. En particular, se destaca un incremento del promedio diario mensual de las comunicaciones durante el contexto del ASPO, en relación con el mismo período de 2019 y 2021. Por otra parte, se observa que la Línea 144 cuenta con guías para quienes la operan, pero no dispone de lineamientos operativos formalmente aprobados que identifiquen procedimientos, plazos y responsabilidades para los servicios ofrecidos, ni de un mecanismo de seguimiento y supervisión de su funcionamiento.

Respecto del Programa Acompañar, constituyó la acción más relevante para el abordaje de situaciones de violencia por motivos de género en términos físicos y financieros en 2021. Se verificó que alcanzó a 118.474 personas en situación de violencia por motivos de género durante el período auditado, con un porcentaje muy bajo de transferencias rechazadas. También se observó en general un cumplimiento de los plazos en lo que refiere al pago oportuno de la prestación del Programa, excepto en los meses de diciembre de 2020 y julio y agosto de 2021. Se destaca la necesidad de facilitar la trazabilidad de las acciones desarrolladas para la evaluación del logro de los objetivos del Programa a partir de mejoras en el registro en los expedientes de pago y en el SICVG de los procedimientos y acciones llevados a cabo.

AR



Auditoría General de la Nación

Se verificó que la participación de la sociedad civil fue priorizada desde la creación del MMGyD, tanto en el diseño de las políticas, como en la implementación de los programas.

Finalmente, en lo que refiere a las acciones llevadas a cabo en el contexto de la pandemia de COVID-19, el MMGyD reforzó acciones ya en curso e implementó nuevas acciones para asistir a personas en situación de violencia por motivos de género.

8. LUGAR Y FECHA

BUENOS AIRES, 16 de agosto de 2023

9. FIRMAS

Lic. ALEJANDRA STUPENENGO
SUPERVISORA GRUPO EFSUR
AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN



ANEXO I – MARCO LEGAL

A continuación, se presentan las principales normas vinculadas con el objeto de auditoría:

NORMAS GENERALES		
NORMA	FECHA DE PUBLICACIÓN EN B.O.	RESUMEN
Constitución Nacional		Art. 37, sobre derechos políticos y la igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres. Art. 75 inc. 22 y 23, sobre la jerarquía constitucional de los tratados de derechos humanos y la facultad del Congreso Nacional de promover medidas en relación con las mujeres que garanticen la igualdad real de oportunidades, respectivamente.
Ley 23.592	05/09/1988	El Estado Argentino adopta medidas para quienes arbitrariamente impidan el pleno ejercicio de los derechos y garantías fundamentales reconocidos en la Constitución Nacional, particularmente mediante actos u omisiones discriminatorios determinados por motivos tales como raza, religión, nacionalidad, ideología, opinión política o gremial, sexo, posición económica, condición social o caracteres físicos.
Decreto 2385/1993	23/11/1993	Se incorpora la figura del acoso sexual en el régimen jurídico básico de la función pública central. Se modifica el art. 28 inc. e) del Decreto 1797/80 (08/09/1980).
Ley 24.417	03/01/1995	Protección contra la Violencia Familiar: establece que toda persona que sufriese lesiones o maltrato físico o psíquico por parte de alguno de los integrantes del grupo familiar podrá denunciar estos hechos en forma verbal o escrita ante el juez con competencia en asuntos de familia y solicitar medidas cautelares conexas.
Decreto 235/1996	08/03/1996	Reglamento de la Ley contra la Violencia Familiar: se instituyen centros de información y asesoramiento, procedimiento de registro de

AS



Auditoría General de la Nación

		denuncias; se ordena la creación de registro de ONG para prestar asistencia jurídica gratuita; creación del cuerpo interdisciplinario de apoyo técnico para la justicia; formación de un cuerpo policial especializado.
Ley 25.087	14/05/1999	Delitos contra la Integridad Sexual: se modifica el Código Penal eliminando el concepto de mujer honesta y ampliando el de violación. Además reconoce distintos tipos de agresiones sexuales y establece las condiciones agravantes de la pena.
Ley 25.673	22/11/2002	Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable: entre los objetivos que tiene el programa se encuentra comprendido: a) Alcanzar para la población el nivel más elevado de salud sexual y procreación responsable con el fin de que pueda adoptar decisiones libres de discriminación, coacciones o violencia (<i>cnfr. art. 2, inc. a).</i>
Ley 25.929	21/09/2004	Consagra derechos para la mujer en relación con el embarazo, el trabajo de parto, el parto y el postparto. Particularmente reconoce el derecho a ser tratada con respeto, y de modo individual y personalizado que le garantice la intimidad durante todo el proceso asistencial y tenga en consideración sus pautas culturales (art. 2 inc. b).
Ley 26.842	27/12/2012	Prevención y Sanción de la Trata y asistencia a sus Víctimas: Tipifica el delito de trata de personas, lo incorpora al Código Penal (artículos 145 bis y ter) y establece la competencia de la Justicia Federal en su investigación y persecución.
Ley 26.485	14/04/2009	Ley de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales.
Decreto 1011/2010	20/07/2010	Reglamentación de la Ley 26.485 de Protección integral.
Ley 26.743	24/05/2012	Identidad de Género: reconoce el derecho a la identidad de género de las personas, al



Auditoría General de la Nación

		reconocimiento de su identidad de género, al libre desarrollo de la persona conforme a su identidad de género, a ser tratada de acuerdo con su identidad de género y, en particular, a ser identificada de ese modo en los instrumentos que acreditan su identidad.
Ley 26.791	14/12/2012	Modificación al Código Penal: se tipifica el homicidio agravado de mujeres (Ley de Femicidio).
Ley 26.879	24/07/2013	Registro Nacional de Datos Genéticos: se crea el Registro Nacional de Datos Genéticos vinculados a delitos contra la integridad sexual. Se tiende a través de esta reglamentación a disminuir los efectos de las segundas victimizaciones de las personas agredidas.
Ley 27.210	26/11/2015	Cuerpo de Abogadas y Abogados para Víctimas de Violencia de Género: crea el Cuerpo de Abogadas y Abogados para Víctimas de Violencia de Género en el ámbito de la Secretaría de Justicia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. Tiene como misión garantizar el acceso a la justicia de las personas víctimas de violencia de género en consonancia con las prescripciones de la Ley 26.485 y hacer efectivo el ejercicio y goce de los derechos consagrados en ésta y otras normas relacionadas con la problemática.
Ley 27.234	04/01/2016	Educación en Igualdad - Prevención y Erradicación de la Violencia de Género: fija las bases para que en todos los establecimientos educativos del país, públicos o privados, de nivel primario, secundario y terciario se realice la jornada "Educar en Igualdad: Prevención y Erradicación de la Violencia de Género" con el objetivo de que los alumnos, las alumnas y docentes desarrollen y afiancen actitudes, saberes, valores y prácticas que contribuyan a prevenir y erradicar la violencia de género.
Ley 27.352	17/05/2017	Modificación al Código Penal: modifica el artículo 119 del Código Penal de la Nación con

AR



Auditoría General de la Nación

		el objetivo de precisar las acciones que implican el delito de abuso sexual. Establece como delito punible con pena privativa de libertad el abuso sexual con el uso de violencia, amenaza, abuso coactivo o intimidatorio de una relación de dependencia, de autoridad, o de poder, o aprovechándose de que la víctima por cualquier causa no haya podido consentir libremente la acción; entre otros.
Ley 27.363	26/06/2017	Modificaciones al Código Civil y Comercial: para privar de la responsabilidad parental a cualquiera de los progenitores que: a) haya sido condenado como autor, coautor, instigador o cómplice del delito de homicidio agravado por el vínculo o mediando violencia de género conforme lo previsto en el artículo 80, incisos 1 y 11 del Código Penal de la Nación, en contra del otro progenitor; b) haya sido condenado como autor, coautor, instigador o cómplice del delito de lesiones previstas en el artículo 91 del Código Penal, contra el otro progenitor, o contra el hijo o hija de que se trata y; c) haya sido condenado como autor, coautor, instigador o cómplice del delito contra la integridad sexual previsto en el artículo 119 del Código Penal de la Nación, cometido contra el hijo o hija de que se trata.
Ley 27.452	26/07/2018	Régimen de Reparación Económica Para las Niñas, Niños y Adolescentes (Ley Brisa): establece que los hijos y las hijas de mujeres víctimas de femicidio o de homicidio en contexto de violencia intrafamiliar y/o de género deben ser protegidos para crecer en un ambiente sano y libre de violencias. Por eso, tienen derecho a recibir una reparación económica mensual, acceder a una cobertura integral de salud y ser acompañados/as de manera integral durante su crianza. Aplica cuando: a) su progenitor y/o progenitor afín haya sido procesado y/o condenado como autor, coautor, instigador o cómplice del delito de homicidio de su progenitora; b) la acción penal seguida contra su progenitor y/o progenitor afín, en la causa penal donde se investigue el homicidio de su progenitora, se



Auditoría General de la Nación

		haya declarado extinguida por muerte; c) cualquiera de sus progenitores y/o progenitores afines haya fallecido a causa de violencia intrafamiliar y/o de género.
Ley 27.499	10/01/2019	Ley Micaela: Capacitación Obligatoria en Género para todas las personas que integran los tres poderes del Estado en todos los niveles y jerarquías.
Ley 27.501	08/05/2019	Reconoce la violencia contra las mujeres en el espacio público, se incorpora como función del CNM la recopilación de la información que arroje la línea telefónica para elaborar estadísticas confiables y se insta la articulación con el Ministerio de Educación y las fuerzas de seguridad en la Ley 26.485 de Protección Integral.
Ley 27.610	15/01/2021	Se aprueba el acceso a la interrupción voluntaria del embarazo.
Decreto 516/2021	14/08/2021	Se reglamenta la Ley 27.610 de interrupción voluntaria del embarazo.
INSTRUMENTOS INTERNACIONALES Y REGIONALES		
Convención sobre la Eliminación de toda forma de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)	03/06/1985	Aprobada por Naciones Unidas en 1979, ratificada por Argentina en 1985 mediante la sanción de la Ley 23.179, y con rango constitucional a partir de la reforma a la Carta Magna en 1994. Los Estados parte condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer.
Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belém Do Pará)	01/04/1996	Incorporada al ordenamiento interno a través de la sanción de la Ley 24.632 del 01/04/1996. Reconoce el derecho de toda mujer a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado. Los Estados Parte condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas, orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia.



Auditoría General de la Nación

<p>Convenio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre la Eliminación de la Violencia y el Acoso en el Mundo del Trabajo (Convenio 190)</p>	<p>11/11/2020</p>	<p>Adoptado el 21/06/2019 y aprobado internamente mediante Ley 27.580. Reconoce el derecho de toda persona a un ambiente de trabajo libre de violencia y acoso, incluidos la violencia y el acoso por razón de género. Asimismo, determina que tales comportamientos pueden constituir una violación o un abuso de los derechos humanos. Se aplica a todos los sectores, público o privado, de la economía tanto formal como informal, en zonas urbanas o rurales. Protege a los trabajadores y a otras personas en el mundo del trabajo, con inclusión de los trabajadores asalariados según se definen en la legislación y la práctica nacionales, así como a las personas que trabajan, cualquiera que sea su situación contractual, las personas en formación, incluidos los pasantes y los aprendices, los trabajadores despedidos, los voluntarios, las personas en busca de empleo y los postulantes a un empleo, y los individuos que ejercen la autoridad, las funciones o las responsabilidades de un empleador.</p>
<p>Convención Internacional Contra la Delincuencia Organizada Transnacional y Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas (Protocolo de Palermo)</p>	<p>30/08/2002</p>	<p>Aprobado mediante Ley 25.632. Entre todas sus disposiciones se establece que los Estados Parte deben establecer políticas, programas y otras medidas de carácter amplio con miras a: a) prevenir y combatir la trata de personas; y b) proteger a las víctimas de trata de personas, especialmente las mujeres y los niños, contra un nuevo riesgo de victimización.</p>
<p>Resolución A/RES/70/1 de la ONU</p>	<p>25/09/2015</p>	<p>“Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible” es el acto normativo que compromete a todos los estados con los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y las 169 metas. Contempla en el ODS 5 Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas, y en lo particular recepta en la meta 5.2 Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y</p>



Auditoría General de la Nación

		privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación.
NORMATIVA DE PLANES, PROGRAMAS Y POLÍTICAS		
Res. CNM 6/2009	S/D	Creación del Programa de Fortalecimiento a las Áreas Mujer Provinciales y Municipales y Organizaciones de la Sociedad Civil.
Res. CNM 18/2013	S/D	Creación del Programa Escuelas Populares de Formación en Género.
Res. CNM 19/2017	S/D	Aprobación del Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres, 2017-2019.
Res. INAM 1/2018	S/D	Creación del Programa Red Nacional de Hogares de Protección Integral para Mujeres en Situación de Violencia.
Res. INAM 17/2018	S/D	Creación del Programa de Creación de Áreas Mujer y Género.
Res. MMGyD 4/2020	18/05/2020	Creación del Consejo Federal en el ámbito del MMGyD. El Consejo es presidido por la Ministra de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación y fueron convocados a participar los representantes de las provincias y de la CABA, con competencia en materia de género, igualdad y diversidad. Sus funciones son a) proponer políticas y líneas de acción comunes en materia de género, igualdad y diversidad, contemplando las problemáticas y particularidades regionales y territoriales; b) promover consensos y desarrollar diagnósticos que identifiquen las distintas necesidades según las jurisdicciones; c) establecer acuerdos para la coordinación y articulación de recursos y herramientas de gestión al servicio del fortalecimiento de las áreas de género, igualdad y diversidad de los gobiernos provinciales y de la CABA; d) efectuar el seguimiento y la evaluación de los resultados e impactos de las políticas y acciones propuestas; e) dictar su reglamento interno.
Res. MMGyD 23/2020	21/05/2020	Creación del Registro Nacional de Promotoras y Promotores Territoriales de Género y

AS



Auditoría General de la Nación

		<p>Diversidad. Sus objetivos son: a) fortalecer la promoción comunitaria y territorial en materia de género y diversidad en todo el país; b) promover la articulación de una red nacional de promotoras y promotores territoriales en materia de género y diversidad a nivel comunitario, en conjunto con los organismos provinciales y municipales con competencia en la materia y con las organizaciones de la sociedad civil; c) brindar herramientas y recursos para la formación y capacitación continua de todas las personas inscriptas en el Registro; d) articular con las personas inscriptas en el Registro las distintas políticas de prevención y erradicación de las violencias por motivos de género y las políticas de igualdad y diversidad que lleva adelante el MMGyD.</p>
Res. MMGyD 24/2020	28/05/2020	<p>Creación del Consejo Asesor Ad Honorem del MMGyD, integrado por activistas feministas, de la diversidad sexual y de las identidades de género de reconocida trayectoria en alguno de los siguientes ámbitos: académicos, sindicales; movimientos sociales; organizaciones de la sociedad civil, asociaciones o Colegios de profesionales especializados. Entre sus funciones se destacan:</p> <ul style="list-style-type: none">- Constituirse en un espacio de consulta, participación activa, cooperación y diálogo con la sociedad civil, las organizaciones sociales y el ámbito académico especializado.- Asesorar al/la titular del MMGyD sobre los cursos de acción y estrategias adecuadas a nivel nacional para enfrentar el fenómeno de la violencia en el marco de lo dispuesto en la Ley 26.485, teniendo cuenta un enfoque transversal de las especificidades de las temáticas y las particularidades de cada jurisdicción territorial.- Formular recomendaciones no vinculantes sobre temas específicos referidos a las materias de su competencia, que servirán de guía para el diseño e implementación de políticas y programas que desarrolle el Ministerio.

AS



Auditoría General de la Nación

		<p>- Elaborar un plan de trabajo anual y producir informes de avance periódicos de las actividades desarrolladas para ser puestos a consideración del/ la titular del MMGyD.</p>
Res. MMGyD 80/2020	06/07/2020	<p>Creación del Programa para el Apoyo Urgente y la Asistencia Integral Inmediata ante Casos de Femicidio, Travesticidio y Transfemicidio, con el objeto de asistir integralmente a aquellas personas del grupo familiar o allegados/as de víctimas de femicidio, travesticidio y transfemicidio, a través de una prestación económica, asesoramiento psicológico y/o legal.</p> <p>Su nombre fue reemplazado por Programa Para el Apoyo Urgente y la Asistencia Integral Inmediata ante Casos de Violencias Extremas por Motivos de Género y sus lineamientos operativos fueron modificados el 19/05/2021 por la Res. MMGyD 227/2021.</p>
Res. MMGyD 95/2020	21/07/2020	<p>Creación del Programa Nacional Articular para el Fortalecimiento de las Organizaciones Sociales de Género y Diversidad, cuyo objetivo general es fortalecer a las organizaciones de la sociedad civil que realicen actividades y acciones en materia de género y diversidad.</p> <p>El 13/10/2020 por Res. MMGyD 241/2020 se modificaron las bases y condiciones del programa y se aprobó un modelo de Convenio de Ejecución.</p> <p>El 11/06/2021 por Res. MMGyD 260/2021 se modificaron los lineamientos generales y se aprobaron los requisitos de elegibilidad y el procedimiento administrativo del programa, así como también un formulario del proyecto y un nuevo modelo de Convenio de Ejecución.</p>
Res. MMGyD 96/2020	23/07/2020	<p>Creación del Programa Escuelas Populares de Formación en Género y Diversidad Macachas y Remedios, cuyo objetivo principal es fortalecer la capacitación de mujeres y personas LGBTI+ para propiciar, desde la producción de saberes colectivos, la deconstrucción de estructuras discursivas, prácticas y formas de relación que reproducen</p>

AP



Auditoría General de la Nación

		<p>y perpetúan la violencia por motivos de género. Sus lineamientos fueron modificados el 11/06/2021 por la Res. MMGyD 255/2021.</p>
Res. MMGyD 108/2020	28/07/2020	<p>Creación del Programa Generar, cuyo objetivo general es el fortalecimiento de la institucionalidad en materia de género y diversidad en nuestro país, tanto en el sector público nacional como subnacional. Sus lineamientos fueron modificados el 18/05/2021 a través de la Res. MMGyD 223/2021.</p>
Res. MMGyD 114/2020	04/08/2020	<p>Creación del Programa de Fortalecimiento para Dispositivos Territoriales de Protección Integral de Personas en Contexto de Violencia por Razones de Género, con el objeto de desarrollar acciones tendientes al mejoramiento de los dispositivos existentes, que contemple su refacción, ampliación y equipamiento.</p>
Res. Conjunta MMGyD, MSeg y MJyDH 3/2020	14/08/2020	<p>Creación del Programa Interministerial de Abordaje Integral de las Violencias Extremas por Motivos de Género, con el objetivo de implementar políticas públicas interministeriales específicas para abordar de manera integral todo tipo de violencias extremas por motivos de género. Las máximas autoridades de los Ministerios de Seguridad, de Justicia y Derechos Humanos y de Mujeres, Géneros y Diversidad conformarán la Mesa Estratégica de Autoridades Nacionales, quienes tendrán a su cargo la articulación estratégica de la acción del Poder Ejecutivo Nacional en materia de violencias extremas por motivo de género, coordinando con otros organismos y poderes del Estado Nacional y de los Estados provinciales, garantizando la ejecución de los acuerdos en el marco de los Consejos Federales de cada Ministerio.</p>
Res. MMGyD 139/2020	19/08/2020	<p>Creación del Programa de Transparencia y Rendición de Cuentas, cuyo objetivo general es desarrollar herramientas y dispositivos de trabajo específicos que garanticen una gestión</p>



Auditoría General de la Nación

		<p>transparente y orientada a la rendición de cuentas frente a la ciudadanía.</p> <p>Entre sus objetivos específicos se incluyen contribuir al cumplimiento de los ODS e instrumentar procesos participativos de elaboración de políticas públicas hacia la ciudadanía y sociedad civil.</p> <p>Su dinámica de trabajo es intraministerial e interministerial.</p>
Res. Conjunta MMGyD y MSeg 4/2020	26/08/2020	Articulación entre las Líneas 144 y el Sistema de Atención Telefónica de Emergencias (SAE) 911. Aprobación del modelo de Acta Acuerdo para la adhesión de los Gobiernos de las Provincias y de la CABA y el Protocolo de Actuación ante la Derivación de Llamadas por los/as operadores/as de la Línea 144.
Decreto 734/2020	09/09/2020	Creación del Programa de Apoyo y Acompañamiento a Personas en Situación de Riesgo por Violencia por Motivos de Género Acompañar, con el objetivo de promover la autonomía de las mujeres y personas LGBTI+ que se encuentran en riesgo acreditado por situación de violencia por motivos de género, mediante el otorgamiento de una prestación económica y del fortalecimiento de redes de acompañamiento, destinado a cubrir los gastos esenciales de organización y desarrollo de un proyecto de vida autónomo y libre de violencias.
Res. MMGyD 219/2020	24/09/2020	Aprobación de los lineamientos generales para el otorgamiento de las prestaciones del Programa Acompañar. Fueron modificados el 23/06/2021 a través de la Res. MMGyD 265/2021.
Res. MMGyD 48/2021	13/02/2021	Creación del Sistema Integrado de Casos de Violencia de Género (SICVG), con el objetivo de sistematizar la información disponible sobre casos de violencia por motivos de género y de constituir una herramienta de consulta y seguimiento que permita el diseño de políticas públicas sobre un sustento empírico del fenómeno de la violencia a nivel nacional.



Auditoría General de la Nación

Res. MMGyD 60/2021	01/03/2021	Se aprueban los modelos de Acta Complementaria de Cooperación Técnica en materia de Gestión de la Información para la adhesión al SICVG para provincias, municipios y organismos de la APN.
Res. MMGyD 186/2021	26/04/2021	Creación del Programa Producir, con el objetivo de promover el desarrollo de proyectos de vida con independencia económica de mujeres y LGBTI+ que atraviesen o hayan atravesado situaciones de violencias por motivos de género, mediante el fortalecimiento de proyectos productivos y de unidades económicas a organizaciones sociales.
Res. MMGyD 254/2021	11/06/2021	Creación del Programa de Capacitación en Perspectiva de Género y Diversidad para el Sector Privado "Formar Igualdad". Su objetivo general es promover la sensibilización y capacitación en perspectiva de género y diversidad en el sector privado, desde un enfoque de derechos humanos, desarrollo y sustentabilidad, para contribuir a la prevención de las violencias de género en el ámbito laboral e impulsar la igualdad laboral de mujeres y LGBTI+ en ese sector.
Res. MMGyD 265/2021	23/06/2021	Se aprueba el reglamento operativo del programa Acompañar.
Res. MOP 252/2021	10/08/2021	Se crea el Programa de Infraestructura del Cuidado en la órbita del MOP. Entre sus componentes incluye la construcción de Centros Territoriales para el abordaje integral de las mujeres y géneros, coordinando con el MMGyD.
Res. MMGyD 575/2021	25/10/2021	Se crea en la órbita del MMGyD el Registro nacional de organizaciones sociales que abordan temáticas de género y diversidad (cnfr. Ley 26.485 (art. 9, inc. p)
Decreto DNU 744/2021	29/10/2021	Creación del Cuerpo de Abogadas y Abogados para Víctimas de Violencia de Género en el ámbito del MMGyD, con la misión de garantizar el acceso a la justicia de las personas víctimas de violencia de género en consonancia con las prescripciones de la Ley



Auditoría General de la Nación

		26.485, y hacer efectivo el ejercicio y goce de los derechos consagrados las normas relacionadas con la problemática.
MARCO NORMATIVO RELATIVO A LA PANDEMIA DE COVID-19		
Decreto DNU 297/2020	20/03/2020	Se declara el aislamiento social, preventivo y obligatorio (ASPO). Se prorroga su vigencia por el Decreto DNU 325/2020 (BO: 31/03/2020) y siguientes. Por el Decreto DNU 520/2020 (BO: 08/06/2020) se establece el Distanciamiento Social, Preventivo y Obligatorio (DISPO) para algunos lugares del país y para otros se prorroga la vigencia del ASPO (Decreto DNU 297/2020 BO: 20/03/2020). Por el Decreto DNU 1033/2020 (BO: 21/12/2020) se amplía la vigencia del DISPO hasta el 31/01/2021 y se determina que ningún lugar del país se encuentra alcanzado por el ASPO. El DISPO se amplía hasta el 09/04/2021 (Decreto DNU 168/2021, BO: 13/03/2021).
Res. MMGyD 15/2020	05/04/2020	De acuerdo con el art. 6, inciso 6) del Dec. 297/2020, serán considerados como supuestos de fuerza mayor, todas aquellas situaciones por las cuales las mujeres o personas LGTTBI solas o junto a sus hijos e hijas salgan de sus domicilios a los fines de realizar las pertinentes denuncias penales respecto de hechos de violencia o se dirijan a requerir auxilio, asistencia o protección en razón de la situación de violencia que se encuentren transitando.
NORMAS INSTITUCIONALES		
Dec. 1836/2009	26/11/2009	Se aprueba la estructura organizativa del CNM, que se mantuvo vigente al ser creado el INAM.
Res. CNM 09/2010	S/D	Se conformó el Consejo Consultivo Ad Honorem.
Dec. DNU 698/2017	06/09/2017	Se crea el INAM como organismo rector, descentralizado y dentro de la órbita del MDS, encargado del diseño y propuesta de las políticas públicas de protección integral para

AS



Auditoría General de la Nación

		prevenir y erradicar la violencia y discriminación contra las mujeres. Se le asignan funciones.
Dec. 174/2018	05/03/2018	Se aprueba organigrama de la APN y en apartado XVII se observa como organismo descentralizado del MDS al INAM.
Dec. DNU 7/2019	11/12/2019	Modifica la Ley de Ministerios y crea el MMGyD, que reemplaza al INAM y se le asignan nuevas misiones y funciones específicas.
Dec. 50/2019	20/12/2019	Se aprueba el Organigrama de Aplicación de la Administración Nacional centralizada hasta nivel de Subsecretaría. Se formalizan los objetivos de la Secretaría de Políticas Contra la Violencia por Razones de Género, del MMGyD.
Dec. Adm. JGM 279/2020	03/03/2020	Se aprueba la estructura organizativa del MMGyD.
Res. MMGyD 4/2020	18/05/2020	<p>Se creó el Consejo Federal en el ámbito del MMGyD, presidido por la Ministra de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación y al que serán convocados a participar los representantes de las provincias y de la CABA, con competencia en materia de género, igualdad y diversidad.</p> <p>Sus funciones son:</p> <ol style="list-style-type: none">Proponer políticas y líneas de acción comunes en materia de género, igualdad y diversidad, contemplando las problemáticas y particularidades regionales y territoriales.Promover consensos y desarrollar diagnósticos que identifiquen las distintas necesidades según las jurisdicciones.Establecer acuerdos para la coordinación y articulación de recursos y herramientas de gestión al servicio del fortalecimiento de las áreas de género, igualdad y diversidad de los gobiernos provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.Efectuar el seguimiento y la evaluación de los resultados e impactos de las políticas y acciones propuestas.Dictar su reglamento interno.



Auditoría General de la Nación

Res. MMGyD 6/2020	18/05/2020	Se creó el Observatorio de las Violencias y Desigualdades por razones de Géneros y Diversidad.
Res. MMGyD 24/2020	28/05/2020	<p>Creación del Consejo Asesor Ad Honorem del MMGyD, integrado por activistas feministas, de la diversidad sexual y de las identidades de género de reconocida trayectoria en alguno de los siguientes ámbitos: académicos, sindicales; movimientos sociales; organizaciones de la sociedad civil, asociaciones o Colegios de profesionales especializados. Entre sus funciones se destacan:</p> <ul style="list-style-type: none">- Constituirse en un espacio de consulta, participación activa, cooperación y diálogo con la sociedad civil, las organizaciones sociales y el ámbito académico especializado.- Asesorar al/la titular del MMGyD sobre los cursos de acción y estrategias adecuadas a nivel nacional para enfrentar el fenómeno de la violencia en el marco de lo dispuesto en la Ley 26.485, teniendo cuenta un enfoque transversal de las especificidades de las temáticas y las particularidades de cada jurisdicción territorial.- Formular recomendaciones no vinculantes sobre temas específicos referidos a las materias de su competencia, que servirán de guía para el diseño e implementación de políticas y programas que desarrolle el Ministerio.- Elaborar un plan de trabajo anual y producir informes de avance periódicos de las actividades desarrolladas para ser puestos a consideración del/ la titular del MMGyD.
Dec. 680/2020	18/08/2020	Creación del Gabinete Nacional para la Transversalización de las Políticas de Género en la órbita del JGM con la finalidad de garantizar la incorporación de la perspectiva de género en el diseño e implementación de las políticas públicas nacionales.
Dec. 123/2021	22/02/2021	Creación del Consejo Federal para la Prevención y el Abordaje de Femicidios, Travesticidios y Transfemicidios en el ámbito del Programa Interministerial de Abordaje

AS



Auditoría General de la Nación

		<p>Integral de las Violencias Extremas por Motivos de Género, con el fin de establecer un ámbito de trabajo interinstitucional que garantice un abordaje integral, eficaz y articulado por parte de los distintos organismos involucrados del Estado Nacional, de las provincias y de la CABA en materia de prevención, investigación, sanción, asistencia y reparación de los femicidios, travesticidios y transfemicidios y de otras violencias extremas. Está integrado por el MMGyD, MJyDH y MSeg y se invita a los/as titulares de los Ministerios análogos de las Provincias y la CABA.</p>
--	--	---

Tipos y modalidades de violencia por motivos de género según la Ley 26.485

Tipos de violencia (*art. 5*):

1. Física: la que se emplea contra el cuerpo de la mujer produciendo dolor, daño o riesgo de producirlo y cualquier otra forma de maltrato agresión que afecte su integridad física.
2. Psicológica: la que causa daño emocional y disminución de la autoestima o perjudica y perturba el pleno desarrollo personal o que busca degradar o controlar sus acciones, comportamientos, creencias y decisiones, mediante amenaza, acoso, hostigamiento, restricción, humillación, deshonra, descrédito, manipulación aislamiento. Incluye también la culpabilización, vigilancia constante, exigencia de obediencia sumisión, coerción verbal, persecución, insulto, indiferencia, abandono, celos excesivos, chantaje, ridiculización, explotación y limitación del derecho de circulación o cualquier otro medio que cause perjuicio a su salud psicológica y a la autodeterminación.
3. Sexual: cualquier acción que implique la vulneración en todas sus formas, con o sin acceso genital, del derecho de la mujer de decidir voluntariamente acerca de su vida sexual o reproductiva a través de 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.



Auditoría General de la Nación

4. Económica y patrimonial: la que se dirige a ocasionar un menoscabo en los recursos económicos o patrimoniales de la mujer, a través de:
 - a) la perturbación de la posesión, tenencia o propiedad de sus bienes;
 - b) la pérdida, sustracción, destrucción, retención o distracción indebida de objetos, instrumentos de trabajo, documentos personales, bienes, valores y derechos patrimoniales;
 - c) la limitación de los recursos económicos destinados a satisfacer sus necesidades o privación de los medios indispensables para vivir una vida digna;
 - d) la limitación o control de sus ingresos, así como la percepción de un salario menor por igual tarea, dentro de un mismo lugar de trabajo.
5. Simbólica: la que, a través de patrones estereotipados, mensajes, valores, íconos o signos transmita y reproduzca dominación, desigualdad y discriminación en las relaciones sociales, naturalizando la subordinación de la mujer en la sociedad.
6. Política: la que se dirige a menoscabar, anular, impedir, obstaculizar o restringir la participación política de la mujer, vulnerando el derecho a una vida política libre de violencia y/o el derecho a participar en los asuntos públicos y políticos en condiciones de igualdad con los varones¹⁸.

Modalidades de violencia (*art. 6*):

1. Violencia doméstica: aquella ejercida contra las mujeres por un integrante del grupo familiar, independientemente del espacio físico donde ésta ocurra, que dañe la dignidad, el bienestar, la integridad física, psicológica, sexual, económica o patrimonial, la libertad, comprendiendo la libertad reproductiva y el derecho al pleno desarrollo de las mujeres. Se entiende por grupo familiar el originado en el parentesco sea por consanguinidad o por afinidad, el matrimonio, las uniones de hecho y las parejas o noviazgos. Incluye las relaciones vigentes o finalizadas, no siendo requisito la convivencia.
2. Violencia institucional: aquella realizada por las/los funcionarias/os, profesionales, personal y agentes pertenecientes a cualquier órgano, ente o institución pública, que tenga como fin retardar, obstaculizar o impedir que las mujeres tengan acceso a las políticas públicas y ejerzan los derechos previstos en la Ley 26.485. Quedan

AP

¹⁸ Tipo incorporado por art. 3° de la Ley 27.533, B.O. 20/12/2019.



Auditoría General de la Nación

comprendidas, además, las que se ejercen en los partidos políticos, sindicatos, organizaciones empresariales, deportivas y de la sociedad civil.

3. Violencia laboral: aquella que discrimina a las mujeres en los ámbitos de trabajo públicos o privados y que obstaculiza su acceso al empleo, contratación, ascenso, estabilidad o permanencia en el mismo, exigiendo requisitos sobre estado civil, maternidad, edad, apariencia física o la realización de test de embarazo. Constituye también violencia contra las mujeres en el ámbito laboral quebrantar el derecho de igual remuneración por igual tarea o función. Asimismo, incluye el hostigamiento psicológico en forma sistemática sobre una determinada trabajadora con el fin de lograr su exclusión laboral.
4. Violencia contra la libertad reproductiva: aquella que vulnera el derecho de las mujeres a decidir libre y responsablemente el número de embarazos o el intervalo entre los nacimientos, de conformidad con la Ley 25.673 de Creación del Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable.
5. Violencia obstétrica: aquella que ejerce el personal de salud sobre el cuerpo y los procesos reproductivos de las mujeres, expresada en un trato deshumanizado, un abuso de medicalización y patologización de los procesos naturales, de conformidad con la Ley 25.929.
6. Violencia mediática: aquella publicación o difusión de mensajes e imágenes estereotipados a través de cualquier medio masivo de comunicación, que de manera directa o indirecta promueva la explotación de mujeres o sus imágenes, injurie, difame, discrimine, deshonre, humille o atente contra la dignidad de las mujeres, como así también la utilización de mujeres, adolescentes y niñas en mensajes e imágenes pornográficas, legitimando la desigualdad de trato o construya patrones socioculturales reproductores de la desigualdad o generadores de violencia contra las mujeres.
7. Violencia en el espacio público: aquella ejercida contra las mujeres por una o más personas, en lugares públicos o de acceso público, como medios de transporte o centros comerciales, a través de conductas o expresiones verbales o no verbales, con connotación sexual, que afecten o dañen su dignidad, integridad, libertad, libre circulación o permanencia y/o generen un ambiente hostil u ofensivo.

AS



Auditoría General de la Nación

8. Violencia pública-política: aquella que, fundada en razones de género, mediando intimidación, hostigamiento, deshonra, descrédito, persecución, acoso y/o amenazas, impida o limite el desarrollo propio de la vida política o el acceso a derechos y deberes políticos, atentando contra la normativa vigente en materia de representación política de las mujeres, y/o desalentando o menoscabando el ejercicio político o la actividad política de las mujeres, pudiendo ocurrir en cualquier espacio de la vida pública y política, tales como instituciones estatales, recintos de votación, partidos políticos, organizaciones sociales, asociaciones sindicales, medios de comunicación, entre otros¹⁹.

RS

¹⁹ Las modalidades de violencia en el espacio público y pública-política fueron incorporadas por el art. 4 de la Ley 27.533, B.O. 20/12/2019.



Auditoría General de la Nación

ANEXO II – MARCO INSTITUCIONAL

Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad (MMGyD)

Entre sus competencias específicas se destacan con relación a la presente auditoría (*Ley 22.520, art. 23 ter*):

- Entender en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas nacionales para prevenir, erradicar y reparar la violencia por razones de género y para asistir integralmente a las víctimas en todos los ámbitos en que se desarrollan las relaciones interpersonales.
- Asegurar y garantizar los compromisos internacionales asumidos por el Estado Nacional en materia de políticas de género, igualdad y diversidad, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto cuando corresponda.
- Coordinar con otros ministerios y con los gobiernos provinciales, de la CABA y municipales para asegurar la transversalización de las políticas de género, igualdad y diversidad.
- Entender en la articulación de acciones con actores del sector público, privado y organizaciones de la sociedad civil en materia de políticas de género, igualdad y diversidad.
- Entender en el relevamiento, registro, producción, sistematización y análisis integral de la información estadística en materia de violencia y desigualdad por razones de género.

Secretaría de Políticas contra la Violencia por Razones de Género (SPVRG)

De ella dependen dos Subsecretarías: Subsecretaría de Abordaje Integral de las Violencias por Razones de Género y Subsecretaría de Programas Especiales Contra la Violencia por Razones de Género.

Subsecretaría de Abordaje Integral de las Violencias por Razones de Género

Sus objetivos son (*Dec. 50/2019*):

1. Diseñar y ejecutar programas, acciones y proyectos para la prevención integral de los distintos tipos de violencia por razones de género.



Auditoría General de la Nación

2. Diseñar, ejecutar y coordinar programas, acciones, proyectos e instrumentos que garanticen la asistencia y reparación a las víctimas de violencias por razones de género.
3. Diseñar, ejecutar y coordinar acciones para el fortalecimiento del Acceso a la Justicia en casos de violencia por razones de género, desde una perspectiva integral y de derechos humanos, en coordinación con otras áreas con competencia en la materia.
4. Diseñar, ejecutar y coordinar acciones para la protección integral de las personas víctimas de violencia por razones de género.
5. Diseñar acciones vinculadas al litigio estratégico en materia de violencia por razones de género e intervenir, a través con el servicio jurídico del Ministerio, en la representación del Estado Nacional en juicios y procesos judiciales en casos estratégicos.

En su ámbito funcionan las siguientes Direcciones Nacionales:

- Dirección Nacional de Políticas de Prevención de las Violencias por Razones de Género, que tiene a su cargo la Dirección de Programas Integrales de Prevención.
- Dirección Nacional de Asistencia Integral a las Víctimas de Violencia por Razones de Género, de la que dependen la Dirección de Articulación Territorial para la Asistencia y Atención a las Víctimas y la Dirección de la Línea 144.
- Dirección Nacional de Protección de Víctimas de Violencia por Razones de Género, de la que dependen la Dirección de Redes Territoriales para la Emergencia y la Dirección de Refugios y Hogares de Protección Integral.
- Dirección Nacional de Fortalecimiento del Acceso a la Justicia en Casos de Violencia por Razones de Género, de la que depende la Dirección de Articulación Territorial para el Fortalecimiento del Acceso a la Justicia.

Subsecretaría de Programas Especiales Contra la Violencia por Razones de Género

Sus objetivos son (*Dec. 50/2019*):

1. Diseñar programas y proyectos contra la violencia por razones de género para grupos en situación de vulnerabilidad.
2. Diseñar e implementar programas y proyectos para la prevención y sensibilización sobre violencia contra la libertad reproductiva.

AS



Auditoría General de la Nación

3. Desarrollar una política integral específica para la reducción de femicidios, travesticidios, transfemicidios y delitos contra la integridad sexual.
4. Coordinar acciones con organismos competentes en la materia tendientes a la reducción de la tasa de impunidad de femicidios, travesticidios y transfemicidios y delitos contra la integridad sexual.
5. Participar en el Comité Ejecutivo para la Lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas, previsto en la Ley 26.842.

En su órbita funcionan las siguientes Direcciones:

- Dirección de Abordaje Integral de Casos de Femicidios, Travesticidios, Transfemicidios y Delitos contra la Integridad Sexual.
- Dirección de Programas Especiales, de la que dependen:
 - o Coordinación de Apoyo y Seguimiento de las Políticas Contra la Trata y Explotación de Personas.
 - o Coordinación de Abordaje de la Violencia Contra la Libertad Reproductiva.
 - o Coordinación de Abordaje de la Violencia por Razones de Género en Contextos de Encierro.
 - o Coordinación de Abordaje de la Violencia por Razones de Género Contra Personas Migrantes.
 - o Coordinación de Abordaje de la Violencia por Razones de Género Contra Integrantes de Pueblos Indígenas.

AI



ANEXO III – SITUACIÓN DE LA VIOLENCIA POR MOTIVOS DE GÉNERO EN ARGENTINA

Encuesta de Prevalencia de Violencia Contra las Mujeres (2021)²⁰

El MMGyD y la Iniciativa Spotlight de Naciones Unidas desarrollaron la primera encuesta para medir la prevalencia de la violencia contra las mujeres en 25 centros urbanos de 12 provincias argentinas (Jujuy, Salta, Chaco, Entre Ríos, Santa Fe, Buenos Aires, San Luis, Neuquén, Chubut, Santiago del Estero, Misiones y Tucumán).

La metodología fue diseñada por una Mesa de Trabajo Interinstitucional. Se entrevistaron 12.152 mujeres de entre 18 y 65 años. El trabajo fue realizado en el contexto de la pandemia COVID-19 y genera evidencia sobre la prevalencia de la violencia doméstica contra las mujeres en sus manifestaciones: física, sexual, psicológica y económica y/o patrimonial. También se preguntó por situaciones de abuso sexual. Entre los principales hallazgos del estudio, se destaca que:

- El 45% de las mujeres encuestadas han experimentado algún tipo de violencia en el ámbito doméstico. La más frecuente es la violencia psicológica (42.3%). El 23,3% indica haber experimentado violencia física. Igual porcentaje señala haber vivido episodios de violencia económica y/o patrimonial. Y un 18,7% declaró haber atravesado situaciones de violencia sexual.
- Del 45,4% de las mujeres que atravesó situaciones de violencia a lo largo de sus vidas, la mayoría experimentó más de un tipo de violencia.
- La violencia doméstica hacia las mujeres alcanza al conjunto de las localidades relevadas. En Jujuy, un 67,5% señaló haber atravesado situaciones de violencia. En el extremo opuesto se encuentra Santa Fe, con el 32,1%.
- El 64,4% de las entrevistadas señaló que las conductas violentas fueron ejercidas por sus exparejas. En tanto, un 25,5% indicó solo a su pareja actual como el agresor.

AS

²⁰ Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad e Iniciativa Spotlight, Resultados obtenidos en la Encuesta de prevalencia de Violencia Contra las Mujeres – Informe Final, 2021. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2022/08/informefinalprevalencias_mmgyd.pdf [consultado el 09/03/2023]



Auditoría General de la Nación

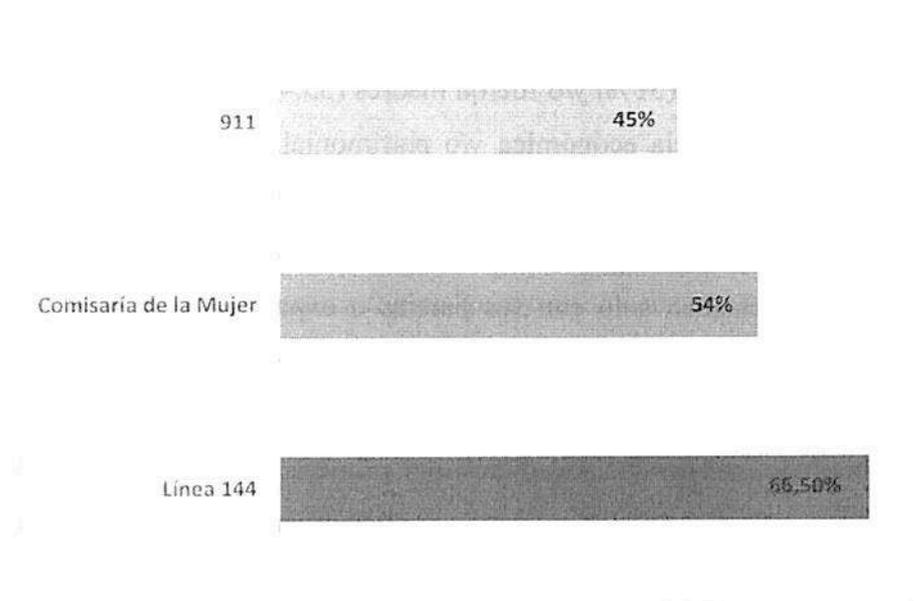
- Una de cada diez mujeres entrevistadas que tuvo pareja durante el último año atravesó situaciones de violencia doméstica en dicho período.
- La violencia por motivos de género es transversal a todos los grupos etarios y niveles educativos y socioeconómicos. Se da con algo de mayor intensidad entre las de menor nivel educativo, las más jóvenes y quienes residen en hogares con menores ingresos.
- Se observa una mayor prevalencia de la violencia doméstica entre las mujeres que comenzaron a convivir (51%) y/o fueron madres (55,4%) antes de los 20 años.
- En cuanto a la violencia económica y/o patrimonial, son las más jóvenes y las mayores las que registran los porcentajes más altos de prevalencia.
- Más del 90% de las entrevistadas que reportan episodios de violencia -psicológica, física o sexual- estaban solo con sus parejas o exparejas. El 43,6% de quienes atravesaron episodios de violencia física, fueron frente a sus hijas, hijos e hijos.
- Más de dos de cada diez de las mujeres que atravesaron alguna forma de violencia en el último año, señaló que sucedieron por primera vez a partir del ASPO. Una proporción similar dijo que los episodios se intensificaron a partir del aislamiento.
- La violencia trae consecuencias en la salud y bienestar de las mujeres y también puede impactar en el estado emocional y psicológico de familiares directos.
- El 83,3% manifestó no haber atravesado situaciones de acoso y/o abuso sexual.
- El 41,5% de quienes vivieron situaciones de violencia ha acudido en búsqueda de contención y/o asistencia o ha compartido lo sucedido con personas conocidas.
- El 25% de las mujeres que atravesaron episodios de violencia doméstica y/o abuso asistieron a una institución y/u organismos en busca de asesoramiento, asistencia o para denunciar.
- El 21% de las mujeres que atravesaron algún tipo de violencia realizó la denuncia. El 77,3%, no la hizo y un 1,6% concurrió a un dispositivo institucional, pero no denunció.
- Entre las que manifestaron conocer dispositivos indicaron, en primer lugar, la Línea 144 (66,5%), seguido por la Comisaría de la mujer (54,4%) y el 911 (45%). Los motivos de no asistencia tratan de un conjunto variado de razones que se vinculan tanto a la autopercepción de lo que constituye o no violencia, como a sentimientos de vergüenza (24,4%), así como al desconocimiento sobre los dispositivos (18,2%).



Auditoría General de la Nación

- En el caso de los servicios institucionales, un 77,5% consideró que el acceso al dispositivo le resultó fácil. En el caso de las organizaciones comunitarias, el 80,7% las consideró de fácil acceso.
- *Los porcentajes suman más de 100% porque es una pregunta de respuesta múltiple.

Gráfico 9. Encuesta de Prevalencia de Violencia Contra las Mujeres, 2021. Conocimiento de dispositivos o servicios de ayuda*



*Los porcentajes suman más de 100% porque es una pregunta de respuesta múltiple.

Fuente: Elaboración propia en base a MMGyD e Iniciativa Spotlight, Resultados obtenidos en la Encuesta de prevalencia de Violencia Contra las Mujeres – Informe Final, 2021. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2022/08/informefinalprevalencias_mmgyd.pdf [consultado el 09/03/2023].

Algunos de los desafíos para las próximas mediciones de la prevalencia de la violencia son: alcanzar la totalidad de las jurisdicciones del país, medir en el ámbito doméstico la violencia que es ejercida por otras figuras agresoras, alcanzar otras modalidades y tipos de violencias, medir las violencias que atraviesan las personas LGBTI+ y recabar mayor información de las poblaciones que pasan por otras opresiones.

Datos estadísticos del Programa Acompañar

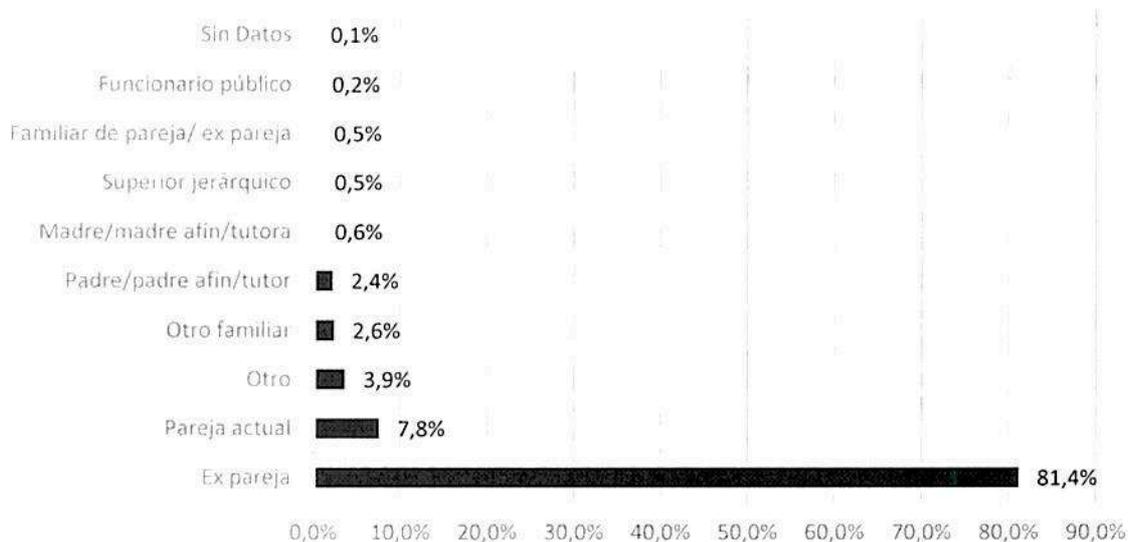
A continuación, se detallan algunas de las estadísticas disponibles en el Tablero Interactivo del Programa Acompañar referidas a las personas destinatarias durante el período auditado.

AT



Auditoría General de la Nación

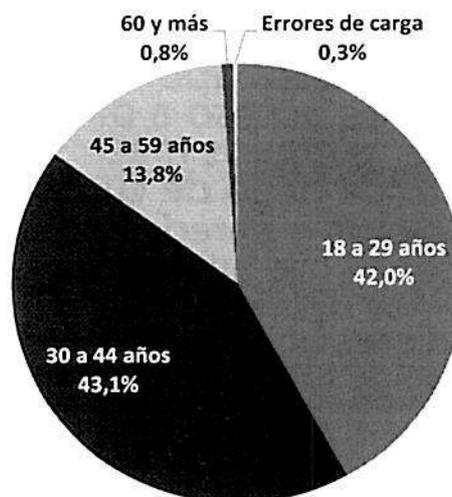
Gráfico 10. Programa Acompañar. Vínculo de las personas destinatarias con la persona agresora, noviembre 2020-diciembre 2021



Fuente: Elaboración propia en base al Tablero Interactivo del Programa Acompañar, <https://tableroacompanar.mingeneros.gob.ar/> [consultado el 24/05/2023].

Con respecto a los grupos etarios de las personas destinatarias, el 85% se concentra en la franja de 18 a 44 años.

Gráfico 11. Programa Acompañar. Personas destinatarias por grupo de edad, noviembre 2020-diciembre 2021



Fuente: Elaboración propia en base al Tablero Interactivo del Programa Acompañar, <https://tableroacompanar.mingeneros.gob.ar/> [consultado el 24/05/2023].

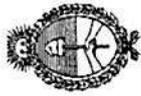


ANEXO IV – PROGRAMAS IMPLEMENTADOS DURANTE EL PERÍODO AUDITADO

Tabla 7. Principales programas referidos a violencia por motivos de género implementados entre 2019 y 2021

Política / Programa	Año de inicio	Vigente hasta	Norma de creación y complementarias	Objetivo	Incluido en el PNA
Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres, 2017-2019	2017	Diciembre de 2019	Res. CNM 19/2017	Herramienta de planificación estratégica que reúne y sistematiza políticas, programas e iniciativas para todo el territorio. Tiene dos ejes fundamentales de actuación, referidos a la prevención y atención integral de las mujeres en situación de violencia de género, y tres ejes transversales: formación permanente en perspectiva de género, fortalecimiento institucional y monitoreo y evaluación de las políticas públicas.	PNA 2017-2019
Plan Nacional de Acción contra las Violencias por Motivos de Género, 2020-2022	2020	Junio de 2022	Sin norma	Herramienta de planificación que apunta a intervenir de manera estratégica sobre el fenómeno de las violencias por motivos de género. Los objetivos estratégicos se centran en la consolidación institucional de los siguientes ejes como política de Estado, multiagencial y territorializada, y articulada con organizaciones sociales, comunitarias y de la sociedad civil: prevención; asistencia y abordaje integral; protección y fortalecimiento del acceso a la justicia; gestión de la información, transparencia y monitoreo. El Plan establece tres ejes transversales: interseccionalidad, multiagencialidad y fortalecimiento de las redes territoriales.	PNA 2020-2022
Línea 144	2013	Vigente	Ley 26.485 Decreto 1011/2010	Implementar una línea telefónica gratuita y accesible en forma articulada con las provincias a través de organismos	PNA 2017-

AP



Auditoría General de la Nación

Política / Programa	Año de inicio	Vigente hasta	Norma de creación y complementarias	Objetivo	Incluido en el PNA
			Res. Sec. de Com. 114/2012 Ley 27.039 Res. Conj. MMGyD MSeg 4/2020	gubernamentales pertinentes, destinada a dar contención, información y brindar asesoramiento sobre recursos existentes en materia de prevención de la violencia contra las mujeres y asistencia a quienes la padecen, incluida la modalidad de "violencia contra las mujeres en el espacio público" conocida como "acoso callejero".	2019 y PNA 2020-2022
Programa de Fortalecimiento a las Áreas Mujer Provinciales y Municipales y Organizaciones de la Sociedad Civil (antecedente del Programa Articular)	2009	21/07/2020	Res. CNM 6/2009	Fortalecer las capacidades de gestión social de las Áreas Mujer Provinciales, Municipales y Organizaciones de la Sociedad Civil para el desarrollo de políticas públicas, programas y proyectos tendientes a mejorar la situación y posición de las mujeres y, asimismo, visibilizar e instalar la perspectiva de género en las agendas públicas y sociales.	PNA 2017-2019
Escuelas Populares de Formación en Género / Escuelas Populares de Formación en Género y Diversidad Macachas y Remedios (2020)	2013	Vigente	Res. CNM 18/2013 Res. MMGyD 96/2020 Res. MMGyD 255/2021	Hasta 2020: colocar en valor la experiencia de los y las participantes y generar reflexiones críticas sobre situaciones hegemónicas, así como también proveer de herramientas para el desarrollo de iniciativas emancipadoras desde una perspectiva de género. Desde 2020: fortalecer la capacitación de mujeres y LGBTI+ para propiciar, desde la producción de saberes colectivos, la deconstrucción de estructuras discursivas, prácticas y formas de relación que reproducen y perpetúan la violencia por motivos de género.	PNA 2017-2019 y PNA 2020-2022

AS



Auditoría General de la Nación

Política / Programa	Año de inicio	Vigente hasta	Norma de creación y complementarias	Objetivo	Incluido en el PNA
Programa Nacional de Hogares de Protección Integral para Mujeres en Situación de Violencia (antecedente del Programa de Fortalecimiento para Dispositivos Territoriales de Protección Integral de Personas en Contexto de Violencia por Motivos de Género)	2018	04/08/2020	Res. INAM 1/2018 Res. INAM 161/2019	Implementar una Red Nacional de Hogares de Protección Integral para las mujeres en situación de violencia que contribuya a la asistencia integral de las mujeres que se encuentren en situación de violencia y su grupo familiar. Establecer espacios de alojamiento temporario para mujeres en situación de violencia por motivos de género y su grupo familiar, donde puedan recibir servicios básicos, contando con instalaciones para el aseo personal, alimentación, seguridad, protección y contención a nivel profesional, atención médica, psicológica y de trabajo social, así como también apoyo escolar y recreativo para los/as niños/as y opciones de orientación en capacitación y talleres formales para las mujeres.	PNA 2017-2019
Programa de Creación de Áreas Mujer y Género (antecedente del Programa General)	2018	28/07/2020	Res. INAM 17/2018	Impulsar la creación y puesta en funcionamiento de Áreas Mujer y Género en el ámbito de los gobiernos municipales, a los fines de implementar políticas públicas con perspectiva de género y garantizar el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencias.	PNA 2017-2019

21



Auditoría General de la Nación

Política / Programa	Año de inicio	Vigente hasta	Norma de creación y complementarias	Objetivo	Incluido en el PNA
Centro de atención móvil "La Línea 144 atiende en tu estación" (antecedente de la Red de Asistencia Integral de las Violencias por Motivos de Género)	2019	Sin datos	Sin norma	Centro de atención móvil en estaciones de tren de la línea Belgrano Sur para brindar asistencia gratuita a mujeres que sufren violencia de género. Otro de sus objetivos es brindar charlas y talleres de capacitación a instituciones de la comunidad y a personal ferroviario.	No incluido en los PNA
Programa Generar	2020	Vigente	Res. MMGyD 108/2020 Res. MMGyD 223/2021 Res. MMGyD 303/2022	Fortalecimiento de la institucionalidad en materia de género y diversidad en nuestro país, tanto en el sector público nacional como subnacional. Sus objetivos específicos son: a) Promover el fortalecimiento de la institucionalidad especializada en género y diversidad en los organismos de la Administración Pública Nacional. b) Promover la transversalización del enfoque de género en las políticas públicas nacionales. c) Fortalecer la institucionalidad en materia de género y diversidad en las provincias y CABA. d) Fortalecer la institucionalidad en materia de género y diversidad en los municipios, tanto para la creación de áreas de género y diversidad nuevas como para el apoyo de áreas de género y diversidad ya existentes. e) Asistir técnicamente a las áreas especializadas en género y diversidad de los	PNA 2020-2022

AS



Auditoría General de la Nación

Política / Programa	Año de inicio	Vigente hasta	Norma de creación y complementarias	Objetivo	Incluido en el PNA
Registro Nacional de Promotoras y Promotores Territoriales de Género y Diversidad a Nivel Comunitario	2020	Vigente	Res. MMGyD 23/2020	organismos públicos nacionales, provinciales y municipales que lo soliciten. Los objetivos del programa son: 1. Fortalecer la promoción comunitaria y territorial en materia de género y diversidad en todo el país. 2. Promover la articulación de una red nacional de promotoras y promotores territoriales en materia de género y diversidad a nivel comunitario, en conjunto con los organismos provinciales y municipales con competencia en la materia y con las organizaciones de la sociedad civil. 3. Brindar herramientas y recursos para la formación y capacitación continua de todas las personas inscriptas en el registro. 4. Articular con las personas inscriptas en el registro las distintas políticas de prevención y erradicación de las violencias por motivos de género y las políticas de igualdad y diversidad.	PNA 2020-2022
Programa Interministerial de abordaje integral de las violencias extremas por motivos de género	2020	Vigente	Res. Conj. MS, MMGyD y MJyDH 3/2020	Implementar políticas públicas interministeriales específicas para abordar de manera integral todo tipo de violencias extremas por motivos de género. Intervienen el Ministerio de Seguridad, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y el MMGyD.	PNA 2020-2022

AS



Auditoría General de la Nación

Política / Programa	Año de inicio	Vigente hasta	Norma de creación y complementarias	Objetivo	Incluido en el PNA
Programa para el Apoyo Económico Urgente y la Asistencia Integral Inmediata para Familiares en casos de Femicidio, Trastocidio y Transfemicidio / Programa para el apoyo urgente y la asistencia integral inmediata ante casos de violencias extremas por motivos de género (desde el 19/05/2021)	2020	Vigente	Res. MMGyD 80/2020 Res. MMGyD 227/2021 Res. MMGyD 321/2021	Asistir integralmente a aquellas personas del grupo familiar y/o allegados/as de víctimas de violencias extremas por motivos de género a través de las siguientes prestaciones: apoyo económico, asistencia psicológica, asesoramiento legal, articulación para traslados y asesoramiento en la tramitación de la reparación establecida en la Ley 27.452.	PNA 2020-2022
Programa Articular para el Fortalecimiento de las Organizaciones	2020	Vigente	Res. MMGyD 95/2020 Res. MMGyD 260/2021	Fortalecer a las organizaciones de la sociedad civil que abordan temáticas de género y diversidad en sus comunidades específicas de intervención, tanto en sus capacidades de acción y gestión.	PNA 2020-2022

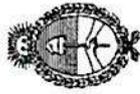
AS



Auditoría General de la Nación

Política / Programa	Año de inicio	Vigente hasta	Norma de creación y complementarias	Objetivo	Incluido en el PNA
Sociales de Género y Diversidad	0			Desarrollar acciones tendientes a mejorar los dispositivos existentes, que contemple su refacción, ampliación y equipamiento. a) Fortalecer, a través de la transferencia de fondos, obras de refacción, ampliación y equipamiento, de los Dispositivos Territoriales de Protección Integral - Hogares, Refugios, Casas de Medio Camino, entre otros, contribuyendo a la asistencia integral de las personas y su grupo familiar que se encuentran en situación de violencia por motivos de género. b) Elaborar diagnósticos provinciales sobre las necesidades de refacción, ampliación y equipamiento de los dispositivos territoriales de protección, y en base a ello, concretar proyectos sustentables. c) Incorporar la necesidad de accesibilidad de las personas con discapacidad en todos los dispositivos. d) Contribuir al desarrollo y mejoramiento de las condiciones del hábitat en Hogares de Protección Integral, Refugios, Casas de medio camino, en la calidad de vida de personas en situación de violencia por motivos de género. e) Promover a través del fortalecimiento de los Dispositivos de Protección Integral abordajes e intervenciones para que las personas en situación de violencia por motivos de género adquieran herramientas para el desarrollo de sus proyectos de vida.	PNA 2020-2022

AS



Auditoría General de la Nación

Política / Programa	Año de inicio	Vigente hasta	Norma de creación y complementarias	Objetivo	Incluido en el PNA
Programa de apoyo y acompañamiento a personas en situación de riesgo por violencia por motivos de género (Acompañar)	2020	Vigente	Decreto 734/2020 Res. MMGyD 219/2020 Res. MMGyD 265/2021	Promover la autonomía de las mujeres y LGBTI+ que se encuentran en riesgo acreditado por situación de violencia por motivos de género, mediante el otorgamiento de una prestación económica y del fortalecimiento de redes de acompañamiento, destinado a cubrir los gastos esenciales de organización y desarrollo de un proyecto de vida autónomo y libre de violencias.	PNA 2020-2022
Sistema Integrado de Casos de Violencia por Motivos de Género (SICVG)	2021	Vigente	Res. MMGyD 48/2021	Sistematizar la información disponible sobre casos de violencia por motivos de género y de constituir una herramienta de consulta y seguimiento que permita el diseño de políticas públicas sobre un sustento empírico del fenómeno de la violencia a nivel nacional.	PNA 2020-2022
Red de Asistencia Integral de las Violencias por Motivos de Género	2021	Vigente	CONVE-2020-28879689-APN-GRIYP#SOFSE CONVE-2020-44915363-APN-MMGYD	Red conformada por dispositivos que funcionan en espacios ferroviarios con el fin de brindar orientación, asistencia y acompañamiento a mujeres y LGBTI+ que se encuentren atravesando situaciones de violencia por motivos de género o personas allegadas o del círculo de confianza que lo requieran. Llevado a cabo en el marco de los Convenios suscriptos por el MMGyD con el Ministerio de Transporte y la Operadora Ferroviaria Sociedad del Estado.	PNA 2020-2022
Programa Producir	2021	Vigente	Res. MMGyD 186/2021	Promover el desarrollo de proyectos de vida con independencia económica de mujeres y LGBTI+ que atraviesen o hayan atravesado situaciones de violencias por	PNA 2020-2022

AI



Auditoría General de la Nación

Política / Programa	Año de inicio	Vigente hasta	Norma de creación y complementarias	Objetivo	Incluido en el PNA
				motivos de género, mediante el fortalecimiento de proyectos productivos y de unidades económicas a organizaciones sociales.	
Programa de Infraestructura del Cuidado	2021	Vigente	Res. MOP 252/2021	Reforzar la red de infraestructura del cuidado para garantizar el ejercicio efectivo de los derechos, no sólo de quienes reciben cuidados (infancias, adolescencias, personas mayores, etc.) sino también de quienes brindan cuidado (trabajadores que, en su gran mayoría, son mujeres), comprendiendo la infraestructura necesaria para alojar servicios de salud, de cuidados a la primera infancia, a las personas mayores, servicios de protección integral de las mujeres y géneros, centros y espacios para las juventudes, etc. La construcción de los Centros Territoriales para el abordaje integral de las mujeres y género por parte del Ministerio de Obras Públicas se articula con el MMGyD.	PNA 2020-2022
Cuerpo de Abogadas y Abogados para Víctimas de Violencia de Género (a cargo del MMGyD desde octubre de 2021)	2015	Vigente	Ley 27.210 Dec. 744/2021	Garantizar el acceso a la justicia de las personas víctimas de violencia por motivos de género en consonancia con las prescripciones de la Ley 26.485.	PNA 2017-2019 y PNA 2020-2022

AS

Fuente: Elaboración propia en base a INAM, Informe de Gestión 2019; MMGyD, Informe de Resultados del PNA 2020-2022; MMGyD, Respuesta por correo electrónico del 27/12/2022 a la Nota AG6 108/2022, IF-2023-56488146-APN-SPVRG#MMGYD y las normas mencionadas en la Tabla.



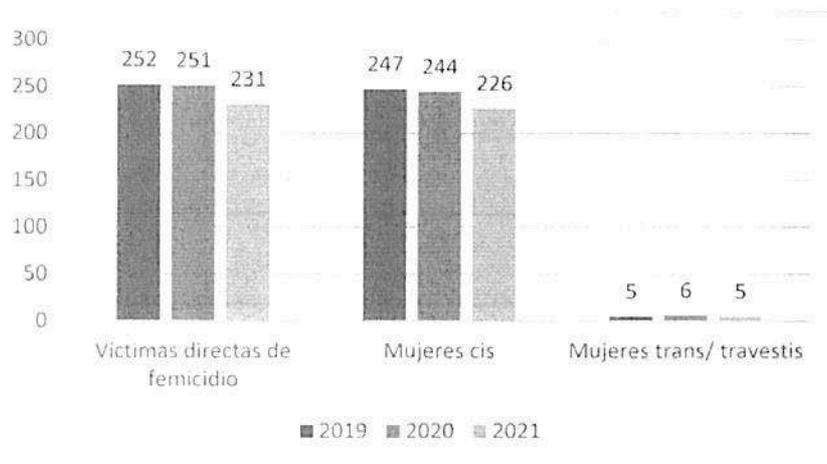
ANEXO V – SISTEMAS DE REGISTRO DE CASOS DE VIOLENCIA POR MOTIVOS DE GÉNERO

Registro Nacional de Femicidios de la Justicia Argentina (RNFJA)

La Ley 26.485 estableció que la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) debe llevar registros sociodemográficos de las denuncias efectuadas sobre hechos de violencia por motivos de género, especificando, como mínimo, edad, estado civil, profesión u ocupación de la mujer que padece violencia, así como del agresor; vínculo con el agresor, naturaleza de los hechos, medidas adoptadas y sus resultados, así como las sanciones impuestas al agresor. La CSJN debe elaborar estadísticas de acceso público que permitan conocer, como mínimo, las características de quienes ejercen o padecen violencia y sus modalidades, vínculo entre las partes, tipo de medidas adoptadas y sus resultados, y tipo y cantidad de sanciones aplicadas (*art. 37*).

En el marco de esta obligación, la CSJN elabora desde 2015 el Registro Nacional de Femicidios de la Justicia Argentina (RNFJA), que está compuesto por el informe anual de las causas judiciales iniciadas por año donde se investigan muertes violentas de mujeres cis y de mujeres trans/travestis por razones de género, los informes Observatorio de seguimiento de las causas y sentencias de femicidio de cada año, y las bases de datos abiertos del año correspondiente.

Gráfico 12. Víctimas directas de femicidio según género (2019-2021)



Nota: En 2020 se registra un caso sin datos sobre el género de la víctima, sólo se sabe que era mujer.

Fuente: Elaboración propia en base a CSJN, RNFJA.



Auditoría General de la Nación

Registro Único de Casos de Violencia contra las Mujeres (RUCVM)

Hasta octubre de 2019, la sistematización de los datos referidos a casos de violencia por motivos de género estuvo a cargo del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), a partir de un convenio celebrado en 2012 por el entonces CNM.

En el marco de ese convenio se creó el Registro Único de Casos de Violencia contra las Mujeres (RUCVM), a partir del diseño de un conjunto de indicadores consensuados entre ambos organismos para dar cuenta del fenómeno de la violencia contra las mujeres. El RUCVM sistematizaba información proveniente de instituciones que atienden casos de violencia, pertenecientes a distintos niveles del Estado (nacional, provincial y municipal). La información del RUCVM no contiene todos los casos de violencia, sino solo aquellos registrados e informados por los organismos aportantes al INDEC. El último informe del RUCVM fue publicado en marzo de 2019, con datos de 2013 a 2018. El convenio entre el INDEC y el INAM fue revocado en octubre de 2019 por las autoridades de ambos organismos y el INAM volvió a asumir su competencia originaria (*Ley 26.485, art. 9, inc. o*).

Sistema Integrado de Casos de Violencia por Motivos de Género (SICVG)

En el PNA 2020-2021 el MMGyD se comprometió a desarrollar un sistema integrado para producir información sobre violencia por motivos de género, en cumplimiento a la Ley 26.485 (*art. 9, inc. k*) y a la Ley 26.171 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

Según el PNA 2020-2022, que se trate de un sistema integrado significa:

- Poner a disposición de los distintos organismos productores de información una herramienta de articulación/reunión de información, pero también de registro, procesamiento y análisis, cuando así lo requieran.
- Contemplar que la producción de información sobre la ocurrencia de las violencias por motivos de género implica articular fuentes diversas, con unidades de registro diferentes (denuncias, consultas, causas/medidas judiciales), provenientes de instituciones que tienen lógicas, características y objetivos institucionales propios y específicos (instituciones criminales, judiciales, sanitarias, asistenciales).
- Integrar las fuentes remitiendo a una estrategia política y metodológica de gestión continua de la información, por tratarse de una temática compleja y de abordaje

AS



Auditoría General de la Nación

multiagencial.

- Reconocer la especificidad de cada fuente como parte de la estrategia de integración de datos.
- Reconocer las disparidades en la producción de información de los distintos organismos de cada nivel, nacional, provincial y municipal y proponer un aporte para optimizar este trabajo donde sea requerido.
- Proponer el uso progresivo de indicadores comunes para avanzar en la suma de la perspectiva de género y diversidad a las formas existentes de registro.
- Reconocer la importancia de contar con registros de consultas o solicitudes de asistencia que puedan no estar directamente vinculados a una persona física y a su identificación.
- Proponer mecanismos de análisis diferenciales para las fuentes anonimizadas y fuentes con datos personales.
- Permitir construir un diagnóstico de las manifestaciones de las violencias por motivos de género a nivel nacional.

El SICVG fue creado por la Res. MMGyD 48/2021 (13/02/2021). Su objetivo es constituir una herramienta de sistematización de información disponible sobre casos, consultas y/o denuncias de violencia por motivos de género y brindar datos para el diseño y monitoreo de políticas públicas vinculadas a la temática.

El sistema genera un padrón integrado de consultas y casos identificados por el tipo y número de documento, asentando un historial de registros e intervenciones realizadas, lo cual permite hacer un seguimiento de la trayectoria de cada caso y establecer una medición de riesgo (a partir de un modelo de ponderación elaborado a través de un sistema de indicadores).

El SICVG se compone de distintos módulos, que son la vía de entrada de la información, según los organismos o programas:

- Módulo 1 de carga, seguimiento y articulación en materia de situaciones de violencia. Lo conforman las fuentes primarias vinculadas directamente al MMGyD.
- Módulo 2 de carga de proveniente de las solicitudes a programas sociales.

AS



Auditoría General de la Nación

- Módulo 3 que implica la ingesta de las bases de datos de los registros de violencia a nivel provincial y nacional que ya estén implementados, así como los de otros organismos del Estado.

Actualmente, se encuentran operativos los siguientes:

- Módulo del Programa Acompañar.
- Módulo Federal, en el que cargan datos organismos nacionales, provinciales y municipales.

El Módulo de Migración, que permite ingresar información histórica o proveniente de otras bases de datos al sistema, comenzó a estar operativo con posterioridad al fin del período auditado. Se encuentran en desarrollo los módulos de carga correspondientes a la Línea 144, a la Red federal de Dispositivos de Territoriales de Protección y el que permite ingresar situaciones de violencia extrema por motivos de género como femicidios, transfemicidios y travesticidios.

Cada uno de estos módulos comparte una serie de dimensiones comunes que permiten caracterizar las violencias y determinar el nivel de riesgo. Las dimensiones se estructuran en cinco bloques:

1. Persona/s en situación de violencia.
2. Datos de la/s persona/s agresora/s.
3. Características de la situación de violencia.
4. Respuesta estatal y recorrido institucional previo.
5. Asistencia y seguimiento.

Además de estas dimensiones comunes de carga, el sistema cuenta con dos funcionalidades que son transversales a todos los módulos:

- Guía de recursos nacionales, provinciales y municipales para asistencia/ derivación: contiene instituciones, organismos y organizaciones con que articulan los diferentes programas del MMGyD. Se diseñó sobre la base del trabajo histórico de la Línea 144.
- Medición de riesgo: a partir de la carga de datos, el sistema realiza una medición automática del riesgo a partir de dos dimensiones principales. Por un lado, la amenaza, que comprende la existencia de conductas violentas, frecuencia y tipo de violencia. Por



Auditoría General de la Nación

otro lado, la vulnerabilidad, que abarca características económicas, sociales sociodemográficas y psicológicas.

Cabe destacar que estos indicadores no se analizan de forma aislada, sino que cuando la persona que ingresa el caso no está de acuerdo con la medición arrojada automáticamente, el SICVG habilita un campo abierto donde podrá fundamentar cuáles son las dimensiones del caso que el sistema no está contemplando.

El concepto de riesgo que maneja el sistema remite a la posibilidad de que la violencia escale, se profundice, y corra riesgo la vida de la persona en situación de violencia. Se definieron cuatro niveles de riesgo:

- 1- Riesgo altísimo: implica riesgo de vida inminente por ser víctima potencial de violencias extremas, que requiere intervención urgente, teniendo en cuenta la situación de vulnerabilidad socioeconómica.
- 2- Riesgo alto: requiere intervención inmediata debido al riesgo de vida, teniendo en cuenta la situación de vulnerabilidad socioeconómica.
- 3- Riesgo medio: implica cierto estadio de las violencias moderadas que requiere intervención, acompañamiento y seguimiento. Pueden encontrarse o no en situación de vulnerabilidad socioeconómica.
- 4- Riesgo bajo: requiere seguimiento y/o una intervención leve como sugerencia de acompañamiento. Pueden encontrarse o no en situación de vulnerabilidad socioeconómica.

En cuanto a la implementación del SICVG, el MMGyD invitó a organismos competentes para la atención de casos de violencia por motivos de género de todo el país a formar parte del sistema a través de la firma de convenios. Al adherirse al mismo, se define la modalidad de ingreso, sea carga directa o transferencia de información desde bases de datos propias. A través de la Dirección Técnica de Registros y Bases de Datos (DTRYBD), se instrumentan mesas técnicas, capacitaciones y pruebas piloto con los organismos para facilitar la articulación y la adhesión. Asimismo, se firma un Acta Complementaria de Cooperación Técnica en materia de Gestión de la Información, cuyo objeto es acordar entre las partes el intercambio de información estadística y/o registros en materia de género,



Auditoría General de la Nación

igualdad y diversidad, y en particular en relación con los casos, consultas, denuncias y otros datos de interés vinculados a las violencias por motivos de género.

A nivel provincial, las 23 provincias del país firmaron el Convenio (entre marzo y agosto de 2021), la única jurisdicción que no lo hizo es la CABA. Asimismo, todas comenzaron con la implementación del sistema, excepto Jujuy y Santiago del Estero, que no han realizado avances. 11 áreas de género provinciales optaron por la modalidad de carga, 9 por la de ingesta (transferencia de información desde bases de datos) y 1 por la modalidad mixta. El promedio de avance es del 58%, habiendo cinco provincias que alcanzaron el 100%.

Tabla 8. SICVG. Modalidad de carga de las jurisdicciones en su adhesión e implementación al SICVG, y el grado de avances de las comunicaciones

Provincia	Modalidad	Avances
CABA	No adherida	10%
Buenos Aires	Ingesta	30%
Catamarca	Carga	100%
Chaco	Ingesta	80%
Chubut	Carga	60%
Córdoba	Ingesta	30%
Corrientes	Ingesta	30%
Entre Ríos	Carga	60%
Formosa	Carga	40%
Jujuy	No definida	30%
La Pampa	Carga	100%
La Rioja	Carga	100%
Mendoza	Carga	40%
Misiones	Mixta	80%
Neuquén	Ingesta	40%
Río Negro	Ingesta	30%
Salta	Carga	100%
San Juan	Carga	100%
San Luis	Ingesta	60%
Santa Cruz	Carga	60%
Santa Fe	Carga	40%
Santiago del Estero	No definida	30%
Tierra del Fuego	Ingesta	40%
Tucumán	Ingesta	60%

Fuente: MMGyD, Respuesta por correo electrónico del 27/12/2022 a la Nota AG6 108/2022.



Auditoría General de la Nación

También se realizaron reuniones con organismos judiciales provinciales (de los cinco que firmaron el acta complementaria de adhesión al SICVG, cuatro lo hicieron en 2021) y con otros organismos nacionales.

A nivel municipal, con posterioridad al fin del período auditado, 117 gobiernos locales de todas las provincias adheridas excepto Santa Cruz y Tierra del Fuego firmaron el acta de adhesión al Módulo Federal.

RS



Auditoría General de la Nación

ANEXO VI – ASIGNACIONES PRESUPUESTARIAS

En la siguiente Tabla se detalla el crédito inicial, vigente, devengado, porcentaje ejecutado y porcentaje de peso presupuestario de los programas y actividades presupuestarios asociados al abordaje de la violencia por motivos de género:

Tabla 9. Programas y Actividades presupuestarias para mitigar la violencia de género. Período 2019-2021, en valores nominales

Programa	Actividades presupuestarias	\$ Cred. Inicial	\$ Cred. Vigente	\$ Devengado	% Ejecutado	% Peso presupuestario
Formulación e Implementación de Políticas Públicas de la Mujer	Protección Integral y Articulación Acciones Directas	1.202.510,0	1.802.510,0	1.669.181,4	92,6	20,1
	Plan Nacional para la Erradicación de la Violencia contra las Mujeres	62.099.395,0	17.399.395,0	6.636.680,7	38,1	79,9
	Subtotal 2019	63.301.905,0	19.201.905,0	8.305.862,0	43,3	100,0
	Dirección y Conducción	-	204.117.438,0	193.156.921,0	94,6	97,9
Formulación de Políticas contra la Violencia por Razones de Género	Políticas contra la Violencia por Razones de Género	-	8.376.248,0	3.870.995,0	46,2	2,0
	Acciones vinculadas con el Programa ACOMPAÑAR	-	-	322.168,0	-	0,2
	Subtotal 2020	-	212.493.686,0	197.350.084,0	92,9	100,0
	Dirección y Conducción	61.928.595,0	534.391.797,0	441.443.998,0	82,6	2,8
Formulación de Políticas contra la Violencia por Razones de Género	697.827.048,0	1.578.284.361,0	1.558.356.656,0	98,7	9,8	

2

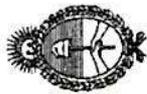


Auditoría General de la Nación

Programa	Actividades presupuestarias	\$ Cred. Inicial	\$ Cred. Vigente	\$ Devengado	% Ejecutado	% Peso presupuestario
	Asistencia para la Refuncionalización de Hogares de Protección Integral	10.000.000,0	37.500.000,0	34.354.537,0	91,6	0,2
	Acciones vinculadas con el Programa ACOMPAÑAR	4.496.800.000,0	13.881.487.906,0	13.527.050.117,0	97,4	85,1
	Acciones de Ayuda Urgente para Familiares de Víctimas de Femicidios, Transfemicidios y Travestididos	4.600.000,0	15.600.000,0	17.404.782,0	111,6	0,1
	Acciones de Fortalecimiento de la Línea 144	59.195.687,0	176.002.917,0	175.139.434,0	99,5	1,1
	Acciones vinculadas al Programa PRODUCIR	-	139.412.165,0	135.773.533,0	97,4	0,9
	Acciones del Programa ARTICULAR contra las violencias por motivos de género	-	-	-	-	-
	Subtotal Formulación de Políticas contra la Violencia por Razones de Género (2021)	5.430.351.330,0	16.362.679.146,0	15.889.523.056,0	97,1	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a AGN Legajo Permanente 2019 y 2021 y Respuesta a la Nota 108/2022-AG6.

A



Auditoría General de la Nación

Tabla 10. Programas y Actividades presupuestarias para mitigar la violencia de género. Período 2019-2021, en pesos. Ajustado por inflación

Programa	Actividades presupuestarias	\$ Cred. Inicial	\$ Cred. Vigente	\$ Devengado
Formulación e Implementación de Políticas Públicas de la Mujer	Protección Integral y Articulación Acciones Directas	2.441.796,6	3.660.146,6	3.389.411,7
	Plan Nacional para la Erradicación de la Violencia contra las Mujeres	126.097.989,1	35.330.919,4	13.476.332,3
	Subtotal 2019	128.539.785,8	38.991.066,0	16.865.744,0
	Dirección y Conducción	-	309.072.015,6	292.475.740,9
Formulación de Políticas contra la Violencia por Razones de Género	Políticas contra la Violencia por Razones de Género	-	12.683.207,7	5.861.411,2
	Acciones vinculadas con el Programa ACOMPAÑAR	-	-	487.822,7
	Subtotal 2020	-	321.755.223,3	298.824.974,7
	Dirección y Conducción	161.928.595,0	534.391.797,0	441.443.998,0
Formulación de Políticas contra la Violencia por Razones de Género	Acciones de Protección contra la Violencia por Razones de Género	697.827.048,0	1.578.284.361,0	1.558.356.656,0
	Asistencia para la Refuncionalización de Hogares de Protección Integral	10.000.000,0	37.500.000,0	34.354.537,0
	Acciones vinculadas con el Programa ACOMPAÑAR	4.496.800.000,0	13.881.487.906,0	13.527.050.117,0
	Acciones de Ayuda Urgente para Familiares de Víctimas de Femicidios, Transfemicidios y Travesticios	4.600.000,0	15.600.000,0	17.404.782,0

AS



Auditoría General de la Nación

Programa	Actividades presupuestarias	\$ Cred. Inicial	\$ Cred. Vigente	\$ Devengado
	Acciones de Fortalecimiento de la Línea 144	59.195.687,0	176.002.917,0	175.139.434,0
	Acciones vinculadas al Programa PRODUCIR	-	139.412.165,0	135.773.533,0
	Acciones del Programa ARTICULAR contra las violencias por motivos de género	-	-	-
	Subtotal Formulación de Políticas contra la Violencia por Razones de Género (2021)	5.430.351.330,0	16.362.679.146,0	15.889.523.056,0

Fuente: Elaboración propia en base a AGN Legajo Permanente 2019 y 2021 y Respuesta a la Nota 108/2022-AG6; e INDEC, Dirección Nacional de Estadísticas de Precios, Dirección de Índices de Precios de Consumo.

Ejecución física del INAM (2019) y del MMGyD (2020-2021)

En la siguiente Tabla se puede identificar la ejecución física de los servicios y bienes de los programas presupuestarios de 2019 asociados a violencia por motivos de género.

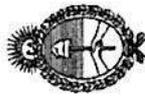
Tabla 11. Ejecución física de metas asociadas a violencia por motivos de género del INAM, 2019.

Tipo de Producción: Servicios o Bienes	Unid. Med.	Meta Prog.	Meta Vig.	Meta Ejec.	% Ej.
Programa: Formulación e Implementación de Políticas Públicas de la Mujer					
Protección Integral de la Mujer y Articulación de Acciones Directas	Persona Asistida	184.782	211.970	231.275	109,1
Protección Integral de la Mujer y Articulación de Acciones Directas	Intervenciones Realizadas	198.587	223.290	254.208	113,8

Fuente: Cuenta de Inversión 2019.

41

En la Tabla siguiente se puede identificar la ejecución física de los servicios y bienes de los programas presupuestarios de 2020.



Auditoría General de la Nación

Tabla 12. Ejecución física de metas asociadas a violencia por motivos de género del MMGyD, 2020.

Tipo de Producción: Servicios o Bienes	Unid. Med.	Meta Prog.	Meta Vig.	Meta Ejec.	% Ej.
Programa: Formulación de Políticas contra la Violencia por Razones de Género					
Asistencia Integral a Víctimas de Violencia por Razones de Género a través de la Línea 144	Persona Asistida	-	158.000	230.466	145,9
Asistencia Integral a Víctimas de Violencia por Razones de Género a través de la Línea 144	Intervenciones Realizadas	-	63.200	29.706	47,0
Prevención Integral de la Violencia por Razones de Género	Taller Realizado	-	100	101	101,0
Acceso a la Justicia en caso de Violencia por Razones de Género	Protocolo Realizado	-	16	30	187,5
Abordaje Integral de Casos de Femicidios, Travestididos, Transfemicidios y Delitos contra la Integridad Sexual	Protocolo o Guía Elaborada	-	11	10	90,9

Fuente: Cuenta de Inversión 2020.

En la Tabla siguiente se puede identificar la ejecución física de los servicios y bienes de los programas presupuestarios de 2021.

Tabla 13. Ejecución física de metas asociadas a violencia por motivos de género del MMGyD, 2021

Tipo de Producción: Servicios o Bienes	Unid. Med.	Meta Prog.	Meta Final	Meta Ejec.	% Ej.
Formulación de Políticas contra la Violencia por Razones de Género					
Asistencia Integral a Personas en Situación de Violencia por Motivos de Género a través de la Línea 144	Persona Asistida	181.700	0	0	0,0
Prevención Integral de la Violencia por Motivos de Género	Taller Realizado	120	120	199	165,8

AS



Auditoría General de la Nación

Tipo de Producción: Servicios o Bienes	Unid. Med.	Meta Prog.	Meta Final	Meta Ejec.	% Ej.
Acceso a la Justicia en caso de Violencia por Motivos de Género	Persona Asistida	1.000	0	0	0,0
Fortalecimiento de Hogares, Refugios y Dispositivos Territoriales de Protección Integral	Institución Fortalecida	-	20	20	100,0
Fortalecimiento de Hogares, Refugios y Dispositivos Territoriales de Protección Integral	Institución Asistida	60	0	0	0,0
Acompañamiento a Personas en Situación de Riesgo por Violencia por Motivos de Género (ACOMPAÑAR)	Persona Asistida	92.000	35.000	118.474	338,5
Apoyo Urgente para Familiares de Víctimas de Femicidios, Transfemicidios y Travesticidios	Persona Asistida	300	200	228	114,0
Desarrollo de Sistemas Tecnológicos de Alertas de Emergencia	Municipio Asistido	30	0	0	0,0
Desarrollo de Sistemas Tecnológicos de Alertas de Emergencia	Institución Fortalecida	-	30	0	0,0
Abordaje Integral a Personas en Situación de Violencia por Motivos de Género a través de la Línea 144	Intervenciones Realizadas	72.680	0	0	0,0
Capacitaciones sobre Abordaje Integral de las Violencias por Motivos de Género	Capacitación Realizada	-	134	455	339,6
Asistencia Integral a Personas en Situación de Violencia por Motivos de Género -Línea 144	Persona Asistida	-	143.516	277.166	193,1
Asistencia Integral a Personas en Situación de Violencia por Motivos de Género -Línea 144	Intervenciones Realizadas	-	74.601	49.950	67,0
Acceso a Derechos en casos de Violencia por Motivos de Género	Persona Asistida	-	1.000	2.674	267,4

AD

Fuente: Cuenta de Inversión 2021.



Auditoría General de la Nación

Presupuesto con perspectiva de género y diversidad 2021 (PPGyD)

El PPGyD es una herramienta para disminuir las brechas de género. La perspectiva de género se tuvo en cuenta en las distintas etapas del ciclo presupuestario. La formulación del presupuesto involucró a distintos actores, tareas, metodologías y procesos. Al involucrar distintos actores, el PPGyD no sólo promueve las políticas públicas con perspectiva de género, sino que también es una herramienta que promueve la transparencia y el control de las OSC.

En 2020 se avanzó con estrategias para garantizar la sostenibilidad y mejorar el proceso presupuestario. Esto significa que se realizaron capacitaciones a las personas responsables de las políticas públicas y las áreas financieras, se amplió el alcance del etiquetado y la federalización del proceso del PPGyD. En base al informe elaborado por la Dirección Nacional de Economía, Igualdad y Género del Ministerio de Economía (2021) se identificó como una externalidad positiva que se involucraron mujeres y LGBTI+ en procesos en los que predominan especialistas varones.

Para orientar la formulación de políticas al cierre de las brechas más urgentes se tuvo en cuenta las siguientes brechas:

- Las brechas de cuidados y las brechas de tiempo: las mujeres realizan el 75,7% de las tareas domésticas y de cuidados. El 88,9% de las mujeres participan de estas tareas y les dedican en promedio 6,4 horas diarias. Mientras tanto, sólo el 57,9% de los varones participa de las tareas domésticas y de cuidados, a los que les dedican un promedio de 3,4 horas diarias.
- Las brechas laborales: las mujeres y LGBTI+ enfrentan el mercado laboral mayores barreras y brechas que sus pares varones.
- Las brechas de ingresos: las mujeres enfrentan desigualdades tanto en la distribución del trabajo no remunerado como en el mercado laboral. A su vez, las mujeres y LGBTI+ perciben menores ingresos que sus pares varones. Esta desigualdad se amplía entre los trabajadores informales.

Es por ello que el PPGyD tuvo en cuenta las políticas dirigidas a cerrar brechas de tiempo y cuidados, laborales, de ingresos, y las brechas en salud y autonomía física y reproductiva. En el primer caso, el PPGyD destinó el 61% del gasto del etiquetado a la

M



Auditoría General de la Nación

moratoria previsional, dado que el 85% de las trabajadoras se jubilan a través de una moratoria jubilatoria. En segundo lugar, el programa Potenciar Trabajo representa el 5% del gasto con impacto en género y diversidad. En tercer lugar, se reforzaron transferencias monetarias de protección social de aquellos hogares más vulnerables como son la Asignación Universal por Hijo (AUH), la Asignación Universal por Embarazo (AUE) y la Pensión para madres de siete o más Hijos. Por último, dentro del Ministerio de Salud se impulsaron programas con impacto de género como son las Acciones para la Identidad de Género y las acciones de Prevención del Embarazo Adolescente.

AS



ANEXO VII – DESCARGO DEL AUDITADO

Estimada María Graciela de la Rosa,

Tengo el agrado de dirigirme a Ud. -toda vez que la Ministra de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación se encuentra en misión oficial fuera del país-, a fin de dar respuesta a su NOTA AG6 N° 35/2023, referida a la REF: Actuación N° 295/2022 sobre el Proyecto de Informe de Auditoría referido a la “Violencia de género – Acciones de gestión o programas gubernamentales dirigidos a la prevención, protección y reparación de las mujeres que han sido víctima de violencia con motivos de género” realizado en el ámbito del MINISTERIO DE LAS MUJERES, GÉNEROS Y DIVERSIDAD (MMGyD).

Sobre los hallazgos en torno a la **planificación estratégica** de este Ministerio, es importante destacar que el organismo cuenta con herramientas de planificación, monitoreo y seguimiento que incluyen metas, línea de base e indicadores para el monitoreo de la implementación de las políticas del Ministerio en torno al abordaje de la violencia por motivos de género y las desarrolló desde el año 2020. El primer Plan Nacional de Acción contra las Violencias por Motivos de Género 2020-2022 del MMGyD, al momento de su formulación en junio 2020, no incluyó en el documento público de presentación metas, ya que, tal como lo reconoce el proyecto de Informe de la AGN, no se contaba con una línea de base proveniente del ex INAM con relación a programas preexistentes, y la mayoría de los otros programas se crearon sin antecedentes previos. Asimismo, como el informe reconoce, durante 2020, el MMGyD no contó con la herramienta de planificación presupuestaria por haberse prorrogado el presupuesto de 2019.

No obstante, con la consolidación de las políticas implementadas por el MMGyD (tanto en el aspecto normativo como en la implementación efectiva), y durante el transcurso de la gestión del Ministerio en 2020 y 2021, **se desarrolló una línea de base y un sistema de seguimiento de gestión para las acciones del PNA (2020-2022)**. Cabe destacar además, que Argentina no contaba con estadísticas sobre prevalencia de violencia por motivos de género que permitiera dimensionar la problemática y sus características, por lo que el Ministerio de desarrolló junto con la Iniciativa Spotlight en Argentina, en 2021, la primera encuesta para medir la prevalencia de la violencia contra las mujeres en 12 provincias de la República Argentina.

Por otra parte, según la Guía de planificación y seguimiento de gestión de políticas públicas de la Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional de la Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional, de la Jefatura de Gabinete de Ministros, *“el proceso de Seguimiento y Evaluación es aquel que, durante el desarrollo de la política pública y de manera sistemática, produce información relevante para introducir ajustes o cambios necesarios para el logro de los resultados, o bien, generar conocimiento sobre el contexto de intervención”* (2021; pág 17). En este marco, el Ministerio utiliza la herramienta de gestión orientada por el Sistema de información Mapa de Acción Estatal (MAE), creado por la Decisión Administrativa 1926/2020 en la órbita de la Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional de la Secretaría de Gestión y Empleo Público de la Jefatura de Gabinete de Ministros impuesto por la JGM a

IF-2023-88332677-APN-SPVRG#MMGYD

Página 1 de 3

AS



Auditoría General de la Nación

todos los organismos como una metodología estandarizada para toda la administración pública nacional.

Además de utilizar el MAE, el MMGYD desarrolla seguimiento de gestión mediante el seguimiento de ejecución física y financiera (incluyendo la rendición de las metas físicas presupuestarias), así como también herramientas internas de monitoreo y seguimiento de la gestión con distintos tipos de tableros de indicadores. Algunos de estos tableros utilizan como soporte herramientas de cálculo y otros utilizan la herramienta de Power Bi, y son implementados por la Dirección Técnica de Registros y Bases de Datos. Además, en pos de la transparencia y la rendición de cuentas del organismo, la dirección se encuentra en un proceso de disponibilización para la ciudadanía de dichos tableros. En este sentido, ya pueden encontrarse en la web del Ministerio insumos y tableros en base al Sistema Integrado de Casos de Violencia por Motivos de Género (SICVG) en el siguiente link: <https://www.argentina.gob.ar/generos/estadisticas-del-sicvg>. Desde allí, puede consultarse un tablero interactivo de indicadores del SICVG: <https://tablerosicvg.mingeneros.gob.ar/> y un tablero interactivo de indicadores del Programa Acompañar: <https://tableroacompanar.mingeneros.gob.ar/>. Además, se publicó recientemente un tablero similar correspondiente a indicadores del Programa Acercar Derechos que puede consultarse en <https://tableropad.mingeneros.gob.ar/>. Si bien el programa PAD se implementó por fuera del período auditado, cabe informar esta herramienta, ya que, todo estos tableros permiten no solamente disponibilizar información en relación a los tipos y modalidades de violencia por motivos de género en relación a la ley 26.485 (según la recomendación 6.2 del proyecto de informe) sino que además permiten el acceso de la ciudadanía de esta información de manera fácil y continua, pudiendo realizar filtros en los datos según jurisdicción provincial, y así conocer las características específicas en cada territorio.

En relación a la factibilidad de **desarrollar una mayor desagregación presupuestaria de acuerdo con los programas y acciones** llevados a cabo por la Secretaría de Políticas contra la Violencia por Razones de Género (punto 6.11) a fin de facilitar el seguimiento de la asignación y ejecución de los recursos, se informa que la Secretaría cuenta con la mayor apertura programática de todo el MMGYD. Además, se recuerda que el presupuesto nacional se desagrega por programa presupuestario (metodología conocida como PPP), y no por acción. Por lo tanto, no es técnicamente factible desagregar el presupuesto por acción del PNA, ni es el lineamiento del sistema presupuestario este nivel de desagregación.

Por otro lado, y en relación a la **formulación del PNA (2020-2022)**, cabe destacar el compromiso de los organismos de la Administración Público Nacional, no solamente a través de la formulación de sus acciones de manera conjunta con el MMGYD sino además informando sus avances periódicamente. **Los organismos le reportan a la Secretaría de Políticas contra la Violencia por Razones de Género cada tres meses los avances a través de una matriz de marco lógico diseñada a tal fin, y en una comunicación fluida con enlaces específicos en esos organismos.**

AP

IF-2023-88332677-APN-SPVRG#MMGYD

Página 2 de 3



Auditoría General de la Nación

El Sistema Integrado de Casos de Violencia por Motivos de Género (SICVG) está formado por diversos módulos para el registro y gestión de casos. Entre esos módulos se destacan el del Programa AcompañAR y el Módulo Federal, este último utilizado por diversas áreas de género y organismos del poder judicial de distintas jurisdicciones del país tanto a nivel provincial como municipal, así como por las áreas internas del MMGyD y sus programas de asistencia y abordaje de situaciones de violencia por motivos de género. **Si bien excede al periodo auditado, cabe destacar que a estos módulos se sumará próximamente uno de la Línea 144 para el registro y gestión de las comunicaciones que recibe desde todo el país.**

Acerca del Programa Acompañar y la información disponible en el SICVG y los expedientes correspondientes al circuito administrativo, se informa que el Módulo del Acompañar en el sistema se diseñó para ser un módulo de ingreso al programa. Además, desde el Módulo Acompañar se puede dar cuenta de acciones de seguimiento asociadas al Plan de Acompañamiento de las UDAs. No obstante, las Unidades de Acompañamiento están adhiriendo al Módulo Federal, que tiene un alcance más amplio en torno a acciones de abordaje, permitiendo el registro de nuevos hechos de violencia que se puedan haber sucedido luego del envío de la solicitud del Programa Acompañar y dejar registro de todas las acciones vinculadas a derivaciones a recursos, asesoramientos e intervenciones. El sistema permite dejar asentado en el Módulo Federal las fechas de cada una de las intervenciones, quién las realizó y toda otra novedad respecto de cada caso. Por eso, para el punto 6.17 en relación a la recomendación de que el SICVG permita el registro de las fechas de las acciones de acompañamiento integral realizadas, es importante considerar que las funcionalidades del Módulo de Acompañar se complementan con las del Módulo Federal. Para más información sobre las potencialidades de este Módulo se sugiere consultar: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/12/20220830_definicion_de_variabl_es_y_categorias.pdf

En relación a propiciar la incorporación de la figura de violencia ambiental, utilizada actualmente en el ámbito del SICVG y en la implementación del Programa Acompañar a los tipos de violencia contemplados por la Ley 26.485 (punto 6.1), el MMGyD informa que mantiene un diálogo frecuente con la Honorable Cámara de Diputados de la Nación y el Honorable Senado de la Nación, como así también con las cámaras legislativas provinciales, para propiciar el diálogo sobre la necesidad de impulsar actualizaciones normativas en relación a la ley 26.485 así como otras normativas. Tal fue el caso por ejemplo de la participación del MMGyD en la presentación de dos proyectos de ley sobre violencia digital. El Ministerio seguirá acompañando estas iniciativas legislativas, de manera de propiciar la actualización normativa en relación a la violencia por motivos de género en nuestro país, especialmente en diálogo con el Consejo Asesor, el Consejo Federal y legisladorxs de todas las cámaras.

Sin otro particular, saluda a Ud. atentamente,

IF-2023-88332677-APN-SPVRG#MMGYD

Página 3 de 3



Auditoría General de la Nación



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
1983/2023 - 40 AÑOS DE DEMOCRACIA

Hoja Adicional de Firmas Informe gráfico

Número: IF-2023-88332677-APN-SPVRG#MMGYD

CIUDAD DE BUENOS AIRES

Lunes 31 de Julio de 2023

Referencia: Respuesta Proyecto de informe "Acciones de gestión o programas gubernamentales dirigidos a la prevención, protección y reparación de las mujeres que han sido víctima de violencia con motivos de género"

El documento fue importado por el sistema GEDO con un total de 3 pagina/s.

Digitally signed by Gestor Documental Electronica
Date: 2023.07.31 17:50:54 -03:00

Josefina Kelly Neula
Secretaria
Secretaria de Políticas contra la Violencia por Razones de Género
Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad

AS

Digitally signed by Gestor Documental
Electronica
Date: 2023.07.31 17:50:54 -03:00



ANEXO VIII – ANÁLISIS DEL DESCARGO DEL AUDITADO

Hallazgo	Recomendación	Descargo del organismo	Análisis del descargo
<p>4.1. El Estado Argentino ha receptado de manera congruente e incluso ha ampliado los principios, tipos y modos de violencia contra la mujer contemplados tanto en la Convención Belém do Pará como en la CEDAW. La CEDAW fue aprobada por Naciones Unidas en 1979, ratificada por Argentina en 1985 mediante la sanción de la Ley 23.179, y adquirió rango constitucional a partir de la reforma a la Carta Magna en 1994. La Convención de Belém do Pará fue incorporada al ordenamiento interno a través de la sanción de la Ley 24.632 en 1996. Se han internalizado a través de procedimientos correctamente establecidos y alineados estratégicamente, incluyendo acciones específicas para cada Ministerio de conformidad con sus competencias. La Ley 26.485, de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales, y sus modificatorias, incorporan a los establecidos en la Convención de Belém do Pará, los siguientes tipos de violencia: económica y patrimonial, simbólica y política; así como también define las siguientes modalidades: doméstica, institucional, laboral, contra la libertad reproductiva, obstétrica, mediática, en el espacio público y pública-política.</p>	<p>6.1. Propiciar la incorporación de la figura de violencia ambiental, utilizada actualmente en el ámbito del SICVG y en la implementación del Programa Acompañar, a los tipos de violencia contemplados por la Ley 26.485.</p>	<p>“En relación a propiciar la incorporación de la figura de violencia ambiental, utilizada actualmente en el ámbito del SICVG y en la implementación del Programa Acompañar a los tipos de violencia contemplados por la Ley 26.485 (punto 6.1), el MMGyD informa que mantiene un diálogo frecuente con la Honorable Cámara de Diputados de la Nación y el Honorable Senado de la Nación, como así también con las cámaras legislativas provinciales, para propiciar el diálogo sobre la necesidad de impulsar actualizaciones normativas en relación a la ley 26.485 así como otras normativas. Tal fue el caso por ejemplo de la participación del MMGyD en la presentación de dos proyectos de ley sobre violencia digital. El Ministerio seguirá acompañando estas iniciativas legislativas, de manera de propiciar la actualización normativa en relación a la violencia por motivos de género en nuestro país, especialmente en diálogo con el Consejo Asesor, el Consejo Federal y legisladorxs de todas las cámaras”.</p>	<p>El auditado acuerda con la recomendación formulada. En consecuencia, se mantienen el hallazgo y la recomendación.</p>

AS



Auditoría General de la Nación

<p>A su vez, tanto el Registro Único de Casos de Violencia contra las Mujeres (RUCVM), elaborado por el INDEC hasta 2019) como el Sistema Integrado de Casos de Violencia por Motivos de Género (SICVG) y el Programa Acompañar registran como tipo de violencia, además de aquellas definidas en la Ley 26.485, la violencia ambiental, que consiste en daños a objetos pertenecientes a la víctima u otros objetos de su entorno (por ejemplo, golpes y rotura de puertas, muebles, electrodomésticos, elementos personales, etc.) (Procuración General de la Nación, Ministerio Público Fiscal, República Argentina, 2016). En la Ley 26.485 esta conducta está parcialmente incluida en la definición de violencia patrimonial.</p>			
<p>4.2. No es posible evaluar el logro de los objetivos de ambos Planes Nacionales de Acción de acuerdo con lo planificado debido a los siguientes motivos:</p> <p>4.2.1. En ambos Planes Nacionales de Acción, si bien se establecieron objetivos, plazos, indicadores y medios de verificación correspondientes a cada acción, no se definieron parámetros para medir el avance en el logro de cada una de ellas. Al carecer de metas cuantificadas asociadas a cada acción, no es posible contrastar los resultados de las distintas políticas con lo planificado en ambos instrumentos, ni realizar una evaluación significativa del desempeño respecto de cada una de ellas. Con respecto a esta falta, la necesidad de contar con metas y objetivos concretos en los</p>	<p>6.2. Determinar metas cuantificadas para las acciones y productos planificados, elaborar a partir de aquellas indicadores de gestión con parámetros definidos que permitan monitorear su implementación y evaluar sus resultados, e identificar las respectivas líneas de base. Realizar evaluaciones de medio término y acciones de seguimiento oportunas con el fin de identificar oportunidades de mejora e</p>	<p>“Sobre los hallazgos en torno a la planificación estratégica de este Ministerio, es importante destacar que el organismo cuenta con herramientas de planificación, monitoreo y seguimiento que incluyen metas, línea de base e indicadores para el monitoreo de la implementación de las políticas del Ministerio en torno al abordaje de la violencia por motivos de género y las desarrolló desde el año 2020. El primer Plan Nacional de Acción contra las Violencias por Motivos de Género 2020-2022 del MMGyD, al momento de su formulación en junio 2020, no incluyó en el documento público de presentación metas, ya que, tal como lo reconoce el proyecto de Informe de la AGN, no se contaba con una línea de base proveniente del ex INAM con</p>	<p>El auditado concuerda con lo manifestado en el hallazgo respecto de la falta de líneas de base al momento de formulación del PNA 2020-2022. Si bien el auditado manifiesta que “desarrolló una línea de base y un sistema de seguimiento de gestión para las acciones del PNA (2020-2022)”, no acompaña evidencia de ello en su descargo, así como tampoco lo hizo en sus respuestas a los pedidos de información</p>

AA



Auditoría General de la Nación

<p>Planes Nacionales referidos a la materia está destacada en el documento de 2012 "Manual de Planes de Acción Nacionales sobre la violencia contra las mujeres", elaborado por ONU Mujeres.</p> <p>4.2.2. No se cuenta con líneas de base para comparar los avances de la gestión:</p> <p>- La evaluación de medio término del PNA 2017-2019, relativa al primer semestre de 2018 y realizada por el BID, no permitió la construcción y consolidación de una línea de base. El PNA 2017-2019 preveía que a partir de esa evaluación sería "posible diseñar y establecer metas específicas para las acciones y medidas que el siguiente Plan Nacional de Acción contemple" (p. 74). Sin embargo, tal evaluación no produjo los insumos necesarios para ello, en tanto no analizó el progreso de las acciones individuales a partir del Marco Lógico, que define las medidas y acciones y las agrupa por eje. Antes bien, se trató de una evaluación global que consistió, en primer lugar, "en comprender cuántas acciones del Plan contienen reporte por parte de los organismos"; luego, "examinar si la información que han compartido las organizaciones ejecutoras y que se ha clasificado en las acciones del Marco Lógico, permite establecer si las acciones están en ejecución (el grado de avance más alto), si se están realizando actividades que son parte del proceso para llegar a realizar la acción, o si no se ha avanzado aún"; y, finalmente, un examen del Marco Lógico, a fin de "entender si las acciones e indicadores del Plan permiten medir las actividades realizadas y alcanzar los objetivos de</p>	<p>introducir ajustes para lograr los objetivos de los PNA. Reportar los resultados de las políticas y acciones a partir de la matriz del Marco Lógico del PNA para poder comparar claramente lo planificado con lo implementado.</p> <p>6.3 Incorporar en los PNA un análisis de los recursos necesarios para cumplir con los objetivos de los Planes desagregado por acción y asociado a metas cuantificadas para cada una de ellas que permita hacer evaluaciones sobre los recursos planificados y ejecutados. Incluir en los informes de monitoreo y de resultados de los PNA información referida a los recursos efectivamente asignados y utilizados, tomando como referencia lo planificado en los PNA. Asegurar la disponibilidad de fondos para la implementación de las medidas y acciones a</p>	<p>relación a programas preexistentes, y la mayoría de los otros programas se crearon sin antecedentes previos. Asimismo, como el informe reconoce, durante 2020, el MMGyD no contó con la herramienta de planificación presupuestaria por haberse prorrogado el presupuesto de 2019.</p> <p>No obstante, con la consolidación de las políticas implementadas por el MMGyD (tanto en el aspecto normativo como en la implementación efectiva), y durante el transcurso de la gestión del Ministerio en 2020 y 2021, se desarrolló una línea de base y un sistema de seguimiento de gestión para las acciones del PNA (2020-2022). Cabe destacar además, que Argentina no contaba con estadísticas sobre prevalencia de violencia por motivos de género que permitiera dimensionar la problemática y sus características, por lo que el Ministerio de desarrolló junto con la Iniciativa Spotlight en Argentina, en 2021, la primera encuesta para medir la prevalencia de la violencia contra las mujeres en 12 provincias de la República Argentina.</p> <p>Por otra parte, según la Guía de planificación y seguimiento de gestión de políticas públicas de la Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional de la Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional, de la Jefatura de Gabinete de Ministros, "el proceso de Seguimiento y Evaluación es aquel que, durante el desarrollo de la política pública y de manera sistemática, produce información</p>	<p>realizados por la AGN. Estas líneas de base y el sistema de seguimiento para las acciones del PNA 2020-2022 tampoco se encuentran presentes en el Informe de Resultados correspondiente a ese PNA.</p> <p>Con respecto al seguimiento y evaluación de resultados del PNA 2020-2022, el MMGyD menciona en su descargo distintas formas de seguimiento de la gestión que sin embargo no se encuentran asociadas explícitamente al PNA, no siguen el Marco Lógico que el MMGyD definió como instrumento de planificación, seguimiento y evaluación del PNA 2020-2022, ni fueron incorporadas en el Informe de Resultados correspondiente.</p> <p>Cabe mencionar que herramientas mencionadas por el auditado en su descargo (la encuesta realizada</p>
--	---	--	--

AS



Auditoría General de la Nación

<p>las medidas del Plan" (p. 52). a partir de lo cual se realizaron recomendaciones para facilitar el diseño del Marco Lógico de un próximo Plan. A su vez, este informe fue publicado en noviembre de 2019, por lo que no consistió en una evaluación de medio término oportuna.</p> <p>- No hay evidencia de que el MMGyD haya planificado la definición de líneas de base para las medidas y acciones comprometidas en el PNA 2020-2022, así como tampoco de que haya determinado a partir de su implementación líneas de base para próximos Planes. El MMGyD afirmó, en su respuesta IF-2023-56488146-APN-SPVRG#MMGYD (17/05/2023) a la Nota 15/2023-AG6, que la falta de las mismas es la causa de la ausencia de metas específicas para las acciones del Plan.</p> <p>4.2.3. Con respecto al seguimiento y la evaluación de los resultados de los PNA, se observa que:</p> <p>- No se realizó un Informe de Resultados del PNA 2017-2019, por lo que no existe una evaluación final sobre su implementación. Con respecto a este Plan, se verificó la existencia de reportes al primer semestre de 2019 por parte del INAM y otros organismos intervinientes, aunque los datos son incompletos y en muchos casos no se ajustan a los indicadores establecidos en el Plan. Por caso, en el primer semestre de 2019, el 61% de las acciones previstas en el Marco Lógico del Plan se encuentran sin datos y sólo el 24% de las acciones poseen mediciones adecuadas de los indicadores previstos.</p>	<p>cargo del organismo en los PNA.</p>	<p><i>relevante para introducir ajustes o cambios necesarios para el logro de los resultados, o bien, generar conocimiento sobre el contexto de intervención"</i> (2021: pág 17). En este marco, el Ministerio utiliza la herramienta de gestión orientada por el Sistema de información Mapa de Acción Estatal (MAE), creado por la Decisión Administrativa 1926/2020 en la órbita de la Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional de la Secretaría de Gestión y Empleo Público de la Jefatura de Gabinete de Ministros impuesto por la JGM a todos los organismos como una metodología estandarizada para toda la administración pública nacional. Además de utilizar el MAE, el MMGyD desarrolla seguimiento de gestión mediante el seguimiento de ejecución física y financiera (incluyendo la rendición de las metas físicas presupuestarias), así como también herramientas internas de monitoreo y seguimiento de la gestión con distintos tipos de tableros de indicadores. Algunos de estos tableros utilizan como soporte herramientas de cálculo y otros utilizan la herramienta de Power Bi, y son implementados por la Dirección Técnica de Registros y Bases de Datos. Además, en pos de la transparencia y la rendición de cuentas del organismo, la dirección se encuentra en un proceso de disponibilización para la ciudadanía de dichos tableros. En este sentido, ya pueden encontrarse en la web del Ministerio insumos y tableros en base al Sistema Integrado de</p>	<p>junto con la Iniciativa Spotlight en Argentina, el seguimiento de la ejecución presupuestaria financiera y física y los tableros de información del SICVG y del Programa Acompañar fueron analizadas y desarrolladas en los correspondientes apartados del informe de auditoría.</p> <p>En función de lo manifestado por el auditado en su descargo, se introduce en el último apartado del hallazgo 4.2.3 lo siguiente: "El MMGyD adjuntó en su descargo una matriz en función del Marco Lógico que no es de carácter público que se utilizó para el seguimiento de los avances de los distintos organismos involucrados en el PNA".</p>
--	--	--	---



Auditoría General de la Nación

<p>- Respecto del seguimiento y monitoreo del PNA 2020-2022, la información disponible se encuentra reunida en los Informes de Gestión MMGyD 2020 y 2021. Allí se reportaron avances en las acciones previstas sin considerar la planificación contenida en la matriz del Marco Lógico, lo cual imposibilita la evaluación tanto de la ejecución de las medidas y acciones que lo componen como de la planificación estipulada. A su vez, no hay evidencia de que el MMGyD haya creado una herramienta de monitoreo de la implementación de las medidas y acciones del PNA 2020-2022 a través de una plataforma virtual consultiva y generado una instancia participativa para realizar un seguimiento de los avances, ambos compromisos asumidos por el MMGyD en el Plan.</p> <p>4.10. Los programas auditados no cuentan con líneas de base y tampoco se definieron indicadores de gestión, lo que dificulta la evaluación del grado de cumplimiento de sus objetivos.</p> <p>Tanto en el Informe de resultados del PNA 2020-2022 como en los Informes de Gestión Anuales (2019, 2020 y 2021) se reportan resultados de la gestión de forma poco precisa y detallada. Si bien existe información sobre la implementación de los programas, especialmente en cuanto a la caracterización de las personas destinatarias, la falta de líneas de base e indicadores de gestión impide una evaluación de los avances en relación con los objetivos generales y específicos planteados.</p>		<p>Casos de Violencia por Motivos de Género (SICVG) en el siguiente link: https://www.argentina.gob.ar/generos/estadisticas-del-sicvg. Desde allí, puede consultarse un tablero interactivo de indicadores del SICVG: https://tablerosicvg.mingeneros.gob.ar/ y un tablero interactivo de indicadores del Programa Acompañar: https://tableroacompanar.mingeneros.gob.ar/. Además, se publicó recientemente un tablero similar correspondiente a indicadores del Programa Acercar Derechos que puede consultarse en https://tableropad.mingeneros.gob.ar/. Si bien el programa PAD se implementó por fuera del período auditado, cabe informar esta herramienta, ya que, todos estos tableros permiten no solamente disponibilizar información en relación a los tipos y modalidades de violencia por motivos de género en relación a la ley 26.485 (según la recomendación 6.2 del proyecto de informe) sino que además permiten el acceso de la ciudadanía de esta información de manera fácil y continua, pudiendo realizar filtros en los datos según jurisdicción provincial, y así conocer las características específicas en cada territorio".</p>	
	<p>6.10. Diseñar y medir indicadores de gestión por resultados para la evaluación de cada programa, acompañado de un sistema de seguimiento y monitoreo que permita realizar reportes sobre su cumplimiento. Definir las líneas de base para estos indicadores.</p>		<p>Con respecto a lo manifestado por el organismo auditado en relación con la existencia de tableros de seguimiento de algunos programas, se incorpora al hallazgo 4.10 el siguiente texto: "El MMGyD manifestó en su descargo que se encuentran disponibles en su web tableros interactivos con indicadores sobre el SICVG (https://tablerosicvg.mingeneros.gob.ar/)".</p>

RS



Auditoría General de la Nación

<p>4.4. En relación con la coordinación con otros organismos para la implementación de las acciones previstas en los PNA se observa lo siguiente:</p> <p>- Respecto del PNA 2017-2019, si bien el Decreto 1011/10 establece que los Ministerios y Secretarías del PEN deben desarrollar todas aquellas acciones estipuladas en el Plan Nacional de Acción vigente, se observó respecto de ciertas acciones una baja coordinación con otros organismos. Esto se evidencia, por un lado, en la falta de datos en los reportes: al primer semestre de 2019, el 61% de las acciones se reportó</p>	<p>6.4. Asegurar la participación activa de los organismos responsables de medidas y acciones, así como también de los organismos asociados, en el proceso de diseño de los PNA, a fin de garantizar su cumplimiento en la realización de las acciones planificadas. Registrar adecuadamente las intervenciones de otros</p>	<p>“Por otro lado, y en relación a la formulación del PNA (2020-2022), cabe destacar el compromiso de los organismos de la Administración Pública Nacional, no solamente a través de la formulación de sus acciones de manera conjunta con el MMGyD sino además informando sus avances periódicamente. Los organismos le reportan a la Secretaría de Políticas contra la Violencia por Razones de Género cada tres meses los avances a través de una matriz de marco lógico diseñada a tal fin, y en una</p>	<p>neros.gob.ar/) y un tablero interactivo de indicadores del Programa Acompañar (https://tableroacompanar.mingeneros.gob.ar/). Además, con posterioridad al cierre del período auditado, un tablero sobre el Programa Acercar Derechos (https://tableropad.mingeneros.gob.ar/). Estos tableros permiten acceder a información sobre situaciones de violencia por motivos de género en todo el país, habilitando distintos filtros para la consulta de los datos”.</p> <p>El organismo adjuntó una matriz de excel que sigue el Marco Lógico de seguimiento del PNA 2020-2022 a mayo de 2022, utilizada para que los distintos organismos reportaran avances. De ella se desprende que el 70,65% de los reportes no consigna la fecha de carga de avances en la planilla. En cuanto con la columna</p>
---	--	--	--

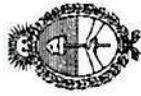
AS



Auditoría General de la Nación

<p>sin datos, de las cuales el 45,68% correspondían a otros organismos (37 acciones del total de 58 acciones cuyos organismos responsables no incluían al INAM). Por otro lado, se verificó en ciertos reportes la manifestación por parte de otros organismos del PEN de la incompetencia relativa a las acciones asignadas: por caso, el Ministerio de Defensa, en su reporte al primer semestre de 2019 y respecto de la tercera acción de la Medida 35 (Brindar asistencia para la capacitación a fuerzas de seguridad para el monitoreo de las medidas de protección), destacó en 2018 que "La medida no corresponde de manera directa al Ministerio de Defensa ni a la Dirección de Políticas de Género, ya que no se realiza el seguimiento de las medidas de protección". Respecto de la misma acción, el Ministerio de Seguridad (junto con el de Defensa, los dos organismos responsables de la acción considerada), informó en 2017, 2018 y en el primer semestre 2019 que "El Ministerio de Seguridad no puede reportar sobre esta medida ya que no actúa sobre ellas". En el mismo sentido, la ex Secretaría de Salud y Desarrollo Social, en su reporte al primer semestre de 2019 y en relación con la única acción de la Medida 27 (Creación de un Programa de Asesoría legal para equipos profesionales y no profesionales de la salud ante casos de interrupción legal del embarazo, en articulación con el Ministerio de Salud), manifestó en 2018 que "El Programa no está planificado y excede las competencias de la Secretaría de Salud". En este sentido y especialmente respecto de acciones que prevenían más de un organismo responsable, el BID,</p>	<p>organismos a partir del Marco Lógico estipulado.</p>	<p>comunicación fluida con enlaces específicos en esos organismos". El organismo envió adjunto un modelo de matriz de excel para el seguimiento del PNA 2020-2022 y la matriz completada a mayo de 2022.</p>	<p>de fecha de pedido de información por parte del MMGyD, se observa que en 2021 se solicitó información a los organismos en los meses de abril y noviembre. Esta situación impide verificar la regularidad de reportes informada por el auditado en su descargo. Independientemente de ello, el Informe de Resultados y los Informes de Gestión 2020 y 2021 no siguen el Marco Lógico. En función de lo manifestado por el organismo auditado en su descargo, se incorpora al segundo apartado del hallazgo 4.4 lo siguiente: "El MMGyD en su descargo informó que los distintos organismos involucrados en la implementación del PNA reportaron avances a través de una matriz desarrollada para tal fin en función del Marco Lógico</p>
--	---	--	--

AS



Auditoría General de la Nación

<p>en su Primer informe de monitoreo, señaló que éstos "no tienden a estar coordinados. Los organismos ejecutan las acciones asignadas sin gran conocimiento de qué actividades están realizando otros organismos para el mismo fin" (p. 49). Asimismo, según el Informe referido, se detectó confusión entre los organismos responsables: "En las reuniones con los organismos ejecutores se evidenció que no diferenciaban bien los diferentes planes en los que están participando. Al pedirles información para el presente Plan, preguntaron en diversas ocasiones si era el mismo que el PIOD [Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos] o el de Derechos Humanos" (p. 51).</p> <p>- En relación con el PNA 2020-2022, en el Informe de Resultados se afirma que el 70% de los productos comprometidos por parte de otros organismos (capacitaciones, elaboración de protocolos, acciones de visibilización, elaboración de guías, campañas de prevención, entre otros) se encuentran en etapa de implementación o finalizados. No obstante, no incluye mayor detalle sobre la coordinación interinstitucional. Tanto los Informes de Gestión 2020 y 2021 como el Informe de Resultados no fueron realizados a partir del Marco Lógico del Plan, en el que se distribuyeron las responsabilidades correspondientes.</p> <p>- Se destaca como buena práctica la conformación del Gabinete Nacional para la Transversalización de las Políticas de Género (Dec. 680/2020, 18/08/2020), con el fin de garantizar la</p>		y adjuntó la matriz utilizada".
---	--	---------------------------------

AJ



Auditoría General de la Nación

<p>incorporación de la perspectiva de género en el diseño e implementación de las políticas públicas nacionales, que se encuentra presidido por el Jefe de Gabinete de Ministros, con la participación de los/as titulares de todos los Ministerios, la ANSES, la Agencia Nacional de Discapacidad (ANDIS), el INDEC y el Programa de Asistencia Médica Integral (PAMI). Esta instancia de articulación facilita el involucramiento de los distintos organismos en la implementación del PNA y su articulación para la implementación de los compromisos asumidos.</p> <p>4.11. El presupuesto de 2021 es el único del período auditado en el cual existe consistencia entre el diseño presupuestario y los programas implementados por el organismo. No es posible realizar una evaluación del grado de cumplimiento de los objetivos de los programas auditados para los años 2019 y 2020 a través del análisis de la ejecución presupuestaria y el logro de metas físicas. Se destaca que en 2019 se realizó un etiquetado del presupuesto con perspectiva de género y que en 2021 se incorporó la perspectiva de género y diversidad en el propio diseño del presupuesto.</p> <p>Con respecto a 2019, el diseño presupuestario del INAM en 2019 no contaba con una desagregación por todos los programas a su cargo. Si bien se asignó una actividad presupuestaria al PNA 2017-2019, no se registra una desagregación al interior de esta actividad y tampoco cuenta con metas físicas asociadas.</p>	<p>6.11. Garantizar una desagregación con los programas y acciones llevados a cabo, a fin de facilitar el seguimiento de la asignación y ejecución de los recursos, así como también la continuidad del diseño presupuestario con perspectiva de género, contemplando el etiquetado de políticas públicas en todo el sector público.</p>	<p>“En relación a la factibilidad de desarrollar una mayor desagregación presupuestaria de acuerdo con los programas y acciones llevados a cabo por la Secretaría de Políticas contra la Violencia por Razones de Género (punto 6.11) a fin de facilitar el seguimiento de la asignación y ejecución de los recursos, se informa que la Secretaría cuenta con la mayor apertura programática de todo el MMGyD. Además, se recuerda que el presupuesto nacional se desgrega por programa presupuestario (metodología conocida como PPP), y no por acción. Por lo tanto, no es técnicamente factible desagregar el presupuesto por acción del PNA, ni es el lineamiento del sistema presupuestario este nivel de desagregación”.</p>	<p>El descargo del auditado coincide con lo manifestado en el hallazgo correspondiente, en el que se afirma que “En 2021 el presupuesto fue ajustado a la organización institucional y a la gestión del MMGyD”. La recomendación refiere a garantizar ese nivel de desagregación. En función de lo manifestado por el auditado en su descargo, se remueve “y acciones” en la redacción de la recomendación, quedando formulada de la siguiente manera:</p>
---	---	--	--

AS



Auditoría General de la Nación

<p>En 2020 se operó con una prórroga del presupuesto 2019 sobre el cual se implementaron modificaciones, por lo que el diseño del presupuesto no guarda relación con las acciones desarrolladas por el MMGyD.</p> <p>En 2021 el presupuesto fue ajustado a la organización institucional y a la gestión del MMGyD.</p>			<p>6.11. Garantizar una desagregación presupuestaria de acuerdo con los programas llevados a cabo, a fin de facilitar el seguimiento de la asignación y ejecución de los recursos, así como también la continuidad del diseño presupuestario con perspectiva de género, contemplando el etiquetado de políticas públicas en todo el sector público.</p>
<p>4.17. El proceso de implementación del Programa Acompañar no queda registrado de manera integral en los expedientes ni en el SICVG, lo que dificulta la trazabilidad de las acciones desarrolladas y la evaluación del logro de los objetivos del Programa.</p> <p>Esto se debe a que parte de las actuaciones se realizan a través de sistemas informáticos (SICVG y SITACI, así como también correo electrónico) sin que se incorporen constancias al expediente. Esto aplica especialmente a los antecedentes que fundamentan la creación del expediente y al seguimiento de los casos una vez concretado o no el pago de la prestación.</p> <p>En lo que refiere a los antecedentes, no hay registro en los expedientes del proceso de solicitud de ingreso al Programa por parte de las personas en situación de violencia por motivos de género ante</p>	<p>6.17. Incorporar a los expedientes de pago del Programa Acompañar constancias que acrediten el cumplimiento de todos los procesos involucrados en su implementación, para que los expedientes reflejen las actuaciones de la manera más integral posible y así facilitar la trazabilidad de la gestión.</p> <p>A su vez, incluir en la nómina que figura en los expedientes de pago la fecha de solicitud de ingreso al Programa para cada caso y elaborar e</p>	<p>“Acercar del Programa Acompañar y la información disponible en el SICVG y los expedientes correspondientes al circuito administrativo, se informa que el Módulo del Acompañar en el sistema se diseñó para ser un módulo de ingreso al programa. Además, desde el Módulo Acompañar se puede dar cuenta de acciones de seguimiento asociadas al Plan de Acompañamiento de las UDAs. No obstante, las Unidades de Acompañamiento están adhiriendo al Módulo Federal, que tiene un alcance más amplio en torno a acciones de abordaje, permitiendo el registro de nuevos hechos de violencia que se puedan haber sucedido luego del envío de la solicitud del Programa Acompañar y dejar registro de todas las acciones vinculadas a derivaciones a recursos, asesoramientos e intervenciones. El</p>	<p>El auditado da cuenta de que las UDA registran acciones de seguimiento de casos de violencia por motivos de género en el Módulo Federal, además del Módulo del Programa Acompañar del SICVG.</p> <p>Si bien el MMGyD manifiesta que “las funcionalidades del Módulo de Acompañar se complementan con las del Módulo Federal”, cuando el equipo de auditoría realizó la observación del funcionamiento del Módulo del Acompañar</p>

AS



Auditoria General de la Nación

<p>las UdA, su registro en el SICVG, la determinación del nivel de riesgo, la verificación y validación de la información, la conformación y el cotejo de nómina de personas destinatarias y el cotejo de compatibilidades e incompatibilidades por parte de ANSES. Esta situación fue reconocida por la Dirección de Asuntos Legales y Contenciosos (DALyC) del MMGYD en sus dictámenes correspondientes a los pagos de los meses de diciembre 2020, enero y febrero 2021:</p> <ul style="list-style-type: none"> - "no se encuentran incorporados en el expediente de la referencia los documentos/informes que avalen o den cuenta del análisis realizado para la justificación de la medida que se propone, toda vez que lo indicado por las áreas técnicas en los mismos resulta insuficiente en virtud de la normativa reseñada; no pudiendo en consecuencia esta Dirección corroborar los requisitos dispuestos para la medida proyectada" (IF-2021-02982032-APN-DALYC#MMGYD, del 12/01/2021 e IF-2021-16203247-APN-DALYC#MMGYD, del 24/02/2021). - "este Servicio Jurídico observa que si bien obra en las actuaciones el Informe Técnico elaborado por la Secretaría de Políticas contra la Violencia por Razones de Género (IF-2021-06196817-APN-SPVRG#MMGYD), no se encuentra incorporado al expediente de la referencia el padrón remitido por ANSES luego del cotejo de compatibilidades e incompatibilidades" (IF-2021-09787158-APN-DALYC#MMGYD, del 03/02/2021). 	<p>incorporar a los expedientes informes que den cuenta pormenorizada de las acciones de seguimiento de los casos asociados a transferencias rechazadas. Introducir en el Módulo Acompañar del SICVG el registro de las fechas de las acciones de acompañamiento integral realizadas y de las acciones para rectificar errores que producen transferencias rechazadas o la no incorporación de los casos en la nómina. Fortalecer los controles durante el proceso de tramitación de los pagos del Programa Acompañar y de análisis de las rendiciones de cuentas presentadas por la ANSES. Incorporar los resultados de esos controles a los expedientes, así como también constancia de las gestiones llevadas a cabo a partir de la detección de errores de liquidación que generan diferencias entre</p>	<p>sistema permite dejar asentado en el Módulo Federal las fechas de cada una de las intervenciones, quién las realizó y toda otra novedad respecto de cada caso. Por eso, para el punto 6.17 en relación a la recomendación de que el SICVG permita el registro de las fechas de las acciones de acompañamiento integral realizadas, es importante considerar que las funcionalidades del Módulo de Acompañar se complementan con las del Módulo Federal. Para más información sobre las potencialidades de este Módulo se sugiere consultar: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/12/20220830_definicion_de_variables_y_categorias.pdf".</p>	<p>no fue posible visualizar las fechas de las acciones de acompañamiento integral llevadas a cabo por las UDA en el marco del Programa. Se considera que, dado que el SICVG permite el registro de las fechas de las intervenciones en el Módulo Federal, sería factible y pertinente hacer las modificaciones necesarias en el Módulo del Programa Acompañar para que las UDA puedan registrar las fechas al momento de cargar las acciones de acompañamiento integral llevadas a cabo. En consecuencia, se mantienen el hallazgo y la recomendación.</p>
---	--	---	---

AS



Auditoría General de la Nación

<p>A partir de marzo 2021, se incorporaron a los expedientes capturas de pantalla de la primera y última página del listado validado por ANSES del SICVG donde se puede verificar que el primer número de caso y el último coinciden con los que figuran en el padrón incorporado al expediente, lo cual subsana parcialmente lo expresado por el servicio legal del Ministerio. No obstante, resulta insuficiente como forma de reflejar la integralidad del proceso, ya que no constan las fechas de envío del listado a ANSES ni de su devolución luego de la realización de las validaciones. En las nóminas de personas destinatarias incluidas en los expedientes no consta la fecha de solicitud de ingreso al Programa, lo que impide calcular el plazo transcurrido desde que la persona solicitó la prestación hasta que la percibió. Si bien según los Informes Técnicos de la SPVRG esta información se encuentra en los listados remitidos a ANSES para la verificación de compatibilidades e incompatibilidades a través del SITACI, no consta en los expedientes, vulnerando lo establecido en los lineamientos operativos del Programa vigentes hasta junio de 2021 (<i>Res. MMGyD 219/2020, Anexo I, punto VII</i>).</p> <p>Con respecto al seguimiento, los expedientes concluyen sin que consten el listado detallado de casos que recibieron la transferencia y casos que no, ni actuaciones del MMGyD en relación con la identificación y seguimiento de los casos en los que las transferencias fueron rechazadas o no puestas al pago. A su vez, la SPVRG demoró en reconocer en los expedientes la existencia de transferencias</p>	<p>las nóminas aprobadas y los casos puestos al pago, las causas de esas diferencias y el resultado de las gestiones realizadas. Definir en el Reglamento Operativo del Programa cursos de acción y detallar los procedimientos a llevar a cabo ante estas situaciones. Dado que el proceso de implementación del Programa incluye diversas instancias de validación de los datos, tanto de compatibilidades e incompatibilidades con el Programa como de datos personales y bancarios, la dificultad para reconstruir la trazabilidad de las actuaciones pone de manifiesto la necesidad de fortalecer los controles.</p>	
---	--	--

AT



Auditoría General de la Nación

rechazadas cuando empezaron a ocurrir. En los expedientes de pagos correspondientes a marzo, abril y mayo de 2021, recién el 01/09/2021 dejó constancia a través de informes que había transferencias rechazadas, lo que equivale a 61, 24 y 8 días hábiles posteriores a la presentación de la rendición de cuentas por parte de ANSES, respectivamente. Representantes del MMGyD explicaron y mostraron en el SICVG al equipo de auditoría casos en los que luego del rechazo se rectificaron las causas que lo motivaron y la persona accedió al pago de la prestación el mes siguiente, pero no constan en los expedientes informes de seguimiento de los casos para verificar la efectiva reinserción de todos aquéllos correspondientes a transferencias rechazadas y cuándo ocurrió.

Por otra parte, la devolución de fondos que se realiza cuando se registran diferencias entre lo transferido por el MMGyD y lo pagado por la ANSES es registrada en los expedientes a través de la incorporación de capturas de pantalla de un sistema informático sin identificación donde no consta la fecha de pago.

En cuanto al registro en el SICVG, se puede observar la situación de cada caso de manera individual, pero el sistema no incorpora toda la información que consta en los expedientes de pago. Tampoco se registran las fechas en las que las UdA realizan las intervenciones asociadas al acompañamiento integral o la rectificación de errores que motivan el rechazo de las transferencias

AS



Auditoría General de la Nación

<p>y, en consecuencia, demoran el acceso a la prestación. Si bien la modificación del reglamento operativo del Programa durante el período auditado proveyó mayores precisiones acerca del proceso de implementación y tramitación (<i>Res. MMGyD 265/2021</i>), identificando etapas y responsabilidades, no introdujo mecanismos para subsanar la situación observada.</p>			
--	--	--	--

AS