



PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA ARGENTINA
Facultad “Teresa de Ávila”

Licenciatura en Ciencias Políticas

Trabajo final de Licenciatura en Ciencias Políticas

*Análisis de diseño del Plan Nacional Bienal para la lucha contra la Trata
y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las
Victimas entre los años 2018-2020*

Alumna: Buccarello, Agustina

Director: Pecker, Leila

Noviembre 2022

AGRADECIMIENTOS

A mis papás, Sabrina y Enzo por apoyarme siempre y ser los pilares de mi vida, por siempre animarme a cumplir mis sueños por más locos que sean y por sobre todo su amor.

A mi perro Bartolo, mi gran compañero, que estuvo conmigo a lo largo de mi toda carrera universitaria y me acompañó en todo momento. Lamentablemente eligió partir días antes finalizar y entregar este proyecto, pero hizo que esto sea un gran desafío para mí por eso te dedico ese proyecto para vos, por tu amor incondicional.

A mi otra mitad, Tomás, por su infinito apoyo, paciencia y amor incondicional siempre.

A mis amigas, Delfina y Valentina, mis hermanas por elección, por gran ayuda a lo largo de todo este camino, pero más por todo su amor, apoyo y contención. No se que hubiera hecho sin ustedes.

A Leila, mi directora, este proyecto no hubiera podido ser sin la ayuda de ella. ¡Infinitas gracias!

A Carolina Barone, una mujer excepcional que me brindó su tiempo y que sin ella este proyecto no podría haber sido terminado.

A familia, compañeros y amigos que cruzaron y vivieron este camino conmigo.

A todas las víctimas, ¡esta lucha no es en vano!

*“Trata a las personas como un fin,
nunca como un medio para un fin”*

Kant

ÍNDICE

ÍNDICE DE TABLAS	5
RESUMEN	6
INTRODUCCIÓN	7
Situación Problemática	7
Justificación	10
Factibilidad	11
CAPITULO I: Estado del Arte	12
CAPITULO II: Marco Teórico	15
2.1 Políticas Publicas	15
2.2 Diseño de Políticas Publicas	17
2.3 Evaluación de Políticas Publicas	18
2.4 Evaluación Conceptual o de Diseño	22
CAPITULO III: Marco Metodológico	24
3.1 Tipo de Investigación	24
3.2 Selección de caso/ tipo de muestreo	25
3.3 Técnica de Recolección de datos	26
3.4 Procedimiento de recolección de datos	27
3.5 Plan de tratamiento y análisis de datos	29
CAPITULO IV: Resultados	40
4.1 Racionalidad	42
4.2 Coherencia	56
CAPITULO V: Recomendaciones y Consideraciones Finales	73
5.1 Recomendaciones	73
5.2 Consideraciones Finales	75
BIBLIOGRAFÍA	78
ANEXO	81

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1: Esquema Operacional	27
Tabla 2: Procedimiento de recolección de datos	28
Tabla 3: Objetivos específicos y su vinculación con el diseño	30
Tabla 4: Diseño metodológico	31
Tabla 5: Presentación de la información	35
Tabla 6: Evaluación de Racionalidad – Relevancia	46
Tabla 7: Presentación de objetivos por eje de trabajo – Prevención	48
Tabla 8: Presentación de objetivos por eje de trabajo – Asistencia	49
Tabla 9: Presentación de objetivos por eje de trabajo – Persecución	50
Tabla 10: Presentación de objetivos por eje de trabajo – Fortalecimiento y Articulación Institucional	51
Tabla 11: Evaluación de Racionalidad – Pertinencia	55
Tabla 12: Presentación del Proyecto	57
Tabla 13: Correspondencia problemas y objetivos	59
Tabla 14: Evaluación Coherencia Interna	60
Tabla 15: Normativa Legal	70
Tabla 16: Evaluación Coherencia Externa	72

RESUMEN

“La Ciencia Política debe ocuparse de los grandes problemas de la sociedad y que no debe limitarse a las cuestiones técnicas ni a recetar políticas a corto plazo, sino que puede criticar las prácticas y principios sociales y que, además, debería estar dispuesta a dar a conocer sus hallazgos de una forma accesible y a no eludir los retos que plantea recomendar políticas [...]” (Marsh, D. & Stoker, G., 1995)

El presente trabajo de investigación buscó caracterizar el Plan Bienal Nacional para la Lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas (2018-2020) mediante la metodología propuesta por Osuna (2000) en su Guía para la Evaluación de Políticas Públicas, donde el análisis se centró en el diseño del proyecto en cuestión, es decir *“la evaluación que tiene como objetivo la revisión de los elementos que justifican la necesidad y forma en que se articula el programa”*, analizando la racionalidad y la coherencia del mismo.

El tema elegido es de interés porque involucra una problemática muy complicada que aqueja a nuestro país, no solo en materia de políticas públicas sino en todo sentido. Pero, además, se ha tenido en cuenta este Plan Bienal por ser el primero creado por el estado Argentino para saldar la deuda con las víctimas y la sociedad, pero sobre todo por estar en falta con la Ley 26.842.

En relación a los resultados obtenidos en cuanto a la racionalidad del programa, se observa que, si bien se identifican las necesidades y problemáticas, es recomendable que estas estén detalladas en el programa en cuestión, lo mismo sucede con el análisis del contexto socioeconómico. La población objetivo no está cuantificada, pero si se la logra identificar. Los objetivos están formulados de manera clara, sin ambigüedades y respeta en su mayoría lo propuesto por Osuna (2000)

Finalmente, para la coherencia del Plan Bienal, en el caso de la coherencia interna se identificó que los objetivos cumplen con una jerarquización y con una concordancia con la meta global del programa, pero al relacionarse con las problemáticas lo que se detectó es que, al ser problemáticas transversales al programa en cuestión, era imposible realizar una separación de los ejes y los objetivos para vincularlos puntualmente con un problema específico. Sin embargo, para la coherencia externa se notó una adecuación a normativas de orden superior y una gran articulación con otros programas en tiempo y espacio.

INTRODUCCIÓN

SITUACIÓN PROBLEMÁTICA:

El Protocolo de las Naciones Unidas para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente mujeres y niños (también conocido como el Protocolo contra la Trata de Personas), que entró en vigencia el 25 de diciembre de 2003, es un Protocolo creado por la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. El mismo define a la “trata de personas” de la siguiente manera:

“La captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esta explotación incluirá como mínimo, la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o la prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos.” ((UNODC), 2004)

A escala mundial, según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en el año 2016 al menos más de 40 millones de personas han estado sometidas bajo algún tipo de esclavitud moderna. De los 25 millones de personas en trabajo forzoso, casi 5 millones son víctimas de trata de personas o esclavitud sexual y que el 4% de esta actividad se dio en las Américas. ((OIT), 2017)

Nuestro país no es ajeno a esta problemática porque desde la sanción de la ley 26.364 de Prevención y Sanción de la Trata de Personas y asistencia a sus víctimas, que derivó en la creación del Programa Nacional de Rescate y Acompañamiento a las Víctimas Damnificadas por el Delito de la Trata, desde abril del 2008 hasta el 31 de agosto de 2019, se han rescatado y/o asistido un total de 14.505 víctimas. (Comité Ejecutivo de Lucha en contra de la Trata y Explotación de Personas, 2019)

El abordaje de esta problemática, “**trata de personas**”, requiere del compromiso de muchos actores sociales; ya que se necesita tanto de la formulación de políticas efectivas de prevención, protección y asistencia a las víctimas; es por esto que Marsh y Stoker consideran que “la Ciencia Política debe ocuparse de los grandes problemas de la sociedad y que no debe limitarse a las cuestiones técnicas ni a recetar políticas a corto

plazo sino que puede criticar las prácticas y principios sociales y que además, debería estar dispuesta a dar a conocer sus hallazgos de una forma accesible y a no eludir los retos que plantea recomendar políticas [...]” (Marsh, D. & Stoker, G., 1995)

Es por este motivo que se ha decidido tratar esta problemática, donde además se pretende tomar como caso un programa público y evaluarlo en su diseño metodológico con el fin de abordar la realidad política desde la perspectiva de políticas públicas. Debido a esto, es decir al rol y a la importancia de las políticas públicas para el desarrollo de la sociedad, se considera pertinente su análisis para los antecedentes de las políticas de esta temática, generando así un aporte al campo de evaluación de Políticas Públicas. Por consiguiente, se tomará el *Plan Nacional Bienal para la Lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas (2018-2020)*.

La elaboración e implementación del Plan Nacional contra la Trata y Explotación de Personas 2018-2020 surge de los compromisos adquiridos por Argentina tanto a nivel nacional como internacional. No obstante, es recién en 2016 que el Estado se plantea concretamente la elaboración de un Plan Nacional, tal como indica la Ley N° 26.842, que establece la obligación de elaborar un plan de trabajo cada dos (2) años a cargo del Comité Ejecutivo para la Lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas.

El resultado final redundó en un Plan Nacional Bienal para la Lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas, que contiene 35 medidas, 111 acciones y la participación de más de 50 actores. Dentro de ese total, se destacan las 22 acciones comprometidas por el Comité Ejecutivo, sumado a los compromisos que cada uno de sus integrantes ha asumido de manera particular: 14 del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, 19 del Ministerio de Desarrollo Social, 21 del Ministerio de Seguridad y 14 del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Asimismo, otros organismos que no integran el Comité Ejecutivo, tienen a su cargo más de 20 acciones, entre ellos, el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Turismo y Deportes, la Procuraduría de Trata y Explotación de Personas (PROTEX) del Ministerio Público Fiscal, etc. (Comité Ejecutivo para la Lucha contra la Trata y explotación de Personas y para la protección y asistencia a las víctimas, 2020)

El presente plan, será evaluado en materia de análisis del diseño de Políticas Públicas, considerando si se ha establecido un adecuado diagnóstico de la situación abordada, de los objetivos planteados y las estrategias, tanto internas como externas, para la consecución de los objetivos, es decir que será analizado bajo las dimensiones de racionalidad y coherencia del Plan.

La racionalidad implica el análisis de la relevancia y pertinencia del programa, es decir el examen de las relaciones entre las necesidades y/o problemas detectados en el ámbito espacial donde se ejecuta el programa, con una población objetivo determinada, con los objetivos establecidos para la mejora o solución de dichos problemas. En cambio, la coherencia, es la evaluación de la adecuación de la jerarquía de objetivos establecidos en el programa y de la estrategia diseñada para su consecución; existen dos niveles de análisis, la coherencia interna y la coherencia externa. (Osuna, 2000)

Es por ello que en la presente investigación surgen los siguientes interrogantes: ¿Cómo está diseñado el plan de acción por parte del estado argentino para afrontar este problema? ¿Se ha establecido un adecuado diagnóstico de la situación problemática?, entre otros. Estos interrogantes y lo mencionado anteriormente, nos sirven de disparadores para la pregunta de Investigación de este trabajo: ¿Cuáles son las características del diseño del Plan Nacional Bienal para la lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas entre los años 2018-2020 elaborado por el estado argentino bajo el gobierno de Mauricio Macri?

Pregunta General:

- ¿Cuáles son las características del diseño del Plan Nacional Bienal para la lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas entre los años 2018-2020 elaborado por el Estado Argentino bajo el Gobierno de Mauricio Macri?

Objetivo General:

- Caracterizar el diseño del Plan Nacional Bienal para la lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas entre los años 2018-2020 elaborado por el estado Argentino bajo el gobierno de Mauricio Macri.

Objetivos Específicos:

- Describir la racionalidad del diseño del Plan Nacional Bienal para la lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas entre los años 2018-2020 elaborado por el estado argentino bajo el gobierno de Mauricio Macri.

- Describir la coherencia del diseño del Plan Nacional Bienal para la lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas entre los años 2018-2020 elaborado por el estado argentino bajo el gobierno de Mauricio Macri.

Justificación:

La presente investigación implica un aporte a la disciplina de las Ciencias Políticas, ya que proporciona una descripción aproximada del fenómeno que se investigará, teniendo en cuenta la escasez de antecedentes encontrada en la evaluación de Políticas Públicas nacionales y provinciales. De la misma manera que puede contribuir a investigaciones posteriores sobre la evaluación de Políticas Públicas, ya sea en análisis comparativos o en el abordaje de otros casos.

Esta investigación será un punto de partida para el análisis del diseño del Plan Bienal para la lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas, teniendo en cuenta cuán importante es el análisis de una Política

Pública en su totalidad y en cada una de sus etapas (gestación, diseño, implementación y resultados); para desarrollar políticas completas y contundentes en relación a la trata de personas, asistencia y protección de las víctimas, que contemplen cada aspecto de esta problemática.

Asimismo, esta investigación al ser centrada en el análisis del diseño del Plan Bienal, proporcionará aportes para la comunidad científica que serán de gran valor para la misma. Además, se contribuirá con el Estado con una base donde exista material relevante/útil sobre cómo generar una Política Pública eficiente, organizada y transparente que cuenten con la participación de la sociedad, ya que resulta pertinente el trabajo en conjunto de estos dos actores para el desarrollo de políticas que atiendan las necesidades de la población.

Factibilidad de la Investigación:

La investigación es factible de realizar gracias a la disponibilidad y acceso a fuentes primarias y secundarias como la información en libros y en documentos específicos para el trabajo, así como también el libre acceso de los mismos en internet, contando así con la viabilidad de poder trabajar y analizar los documentos necesarios para este trabajo de investigación.

A su vez, se cuenta con el acceso a actores relevantes implicados en el diseño del Plan Bienal, Carolina Barone, Mgtr. en Políticas Públicas, ex Directora de Ejecución de Políticas de Género y Diversidad del Ministerio de Seguridad de la Nación, actual Directora General de la Mujer, del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

CAPÍTULO I: ESTADO DEL ARTE

En este punto se expondrán las Investigaciones previas analizadas que sustentarán al presente trabajo de investigación.

El trabajo de investigación titulado: “Análisis del Plan Regional de Acción contra la Trata de personas 2011-2016 en explotación sexual, Madre de Dios (Perú), 2018” tuvo como objetivo general explicar el Plan Regional de acción contra la trata de personas 2011-2016 en explotación sexual del distrito de Madre de Dios, 2018. (Layme Tipula, 2018)

En la investigación la autora luego de analizar y explicar el plan llega a las siguientes conclusiones Se llegaron a las siguientes conclusiones: (a) La trata en explotación sexual está enmascarada y su evolución es innegable, la falta de autoridades permite el crecimiento de bares informales. En la capital hay 48 bares inscritos, en su mayoría alquilados a personas, cuyos nombres la víctima desconoce. Además se encuentran presentes problemas sociales con alto riesgo para la salud pública, (b) Existe falta de capacitación especializada en el tema por parte de los agentes responsables, insuficiencia de recursos materiales, falta de apoyo del gobierno regional y local, (c) La capacidad de respuesta de los operadores se ven delimitadas por débiles recursos personales, no denuncian los casos encontrados, realizan malas prácticas como actos de corrupción, falta de personal, no se dan medidas de prevención ni sensibilización a la población y hay ausencia de mecanismos de registro para hacer un debido seguimiento, (d) No se dan esfuerzos mancomunados, frente al auxilio de la víctima no canalizan la ayuda por falta de recursos y un adecuado plan de acción, falta de compromiso del gobierno local, (e) Los operadores de justicia revictimizan a la víctima, confrontándola con su agresor, haciéndola desistir de su denuncia, exigiéndole la presencia de un abogado; la falta de una fiscalía en el distrito, hace que el delito quede impune, hay desconocimiento acerca de los Centros de Atención Residencial. (Layme Tipula, 2018)

Otro trabajo de relevancia para este proyecto es el informe elaborado por el Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos (IPPDH) del Mercosur, donde este informe se centra en el relevamiento de instrumentos y acciones que realiza el Mercosur en materia de trata de personas. ((IPPDH), 2016)

En materia de trata de personas, en el marco de la XXII RAADH (Reunión de Altas Autoridades de Derechos Humanos), y a solicitud de la Comisión Técnica de la

Reunión de Ministros de Justicia de los Estados Parte del MERCOSUR y Estados Asociados, los gobiernos decidieron dar mandato al IPPDH para elaborar un documento que releve y sistematice los distintos instrumentos (acuerdos, declaraciones y protocolos) adoptados en el ámbito del bloque regional en materia de trata de personas. El informe contiene el relevamiento de instrumentos en materia de trata de personas aprobados en el MERCOSUR hasta el año 2013.

A partir de este trabajo de investigación, el IPPDH da seguimiento a esta iniciativa a fin de preparar el presente relevamiento de instrumentos MERCOSUR en materia de trata de personas, que actualiza y complementa la información relevada abarcando en esta oportunidad la producción de instrumentos hasta el año 2015.

Además de los dos trabajos de investigación mencionado anteriormente, se encuentra de gran relevancia el Programa Nacional de Rescate y Acompañamiento a las Personas Damnificadas por el Delito de Trata (PNR), es programa fue creado con la sanción de la ley 26.364, y con el fin de que las víctimas sean asistidas por profesionales idóneas en la materia desde el momento del rescate, en el mes de agosto de 2008 se creó la Oficina de Rescate y Acompañamiento a las Personas Damnificadas por el Delito de Trata (resolución MJSyDH N° 2149/08), en el entonces Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la Nación. Cabe destacar que, con fecha 4 de mayo de 2012, el Ministro de Justicia y Derechos Humanos de la Nación firmó la resolución MJyDH N° 731/12, por la cual se derogó la resolución MJSyDH N° 2149/08, creando el Programa Nacional de Rescate y Acompañamiento a las Personas Damnificadas por el Delito de Trata (PNR) bajo la órbita de la Secretaría de Justicia, en el ámbito de la Subsecretaría de Política Criminal.

A su vez, mediante Resolución MJyDH N° 445/2015 del 15 de marzo de 2015, este PNR, pasa a desde la órbita de la Subsecretaría de Política Criminal, a la Subsecretaría de Acceso a la Justicia.

El objetivo principal del PNR consiste en el acompañamiento y asistencia a las víctimas desde el momento en que se lleva a cabo el allanamiento en los lugares de explotación hasta el momento de la declaración testimonial en sede judicial y la posterior asistencia a la víctima.

En relación con el PNR, otro documento de sustento para esta investigación son las estadísticas elaboradas a partir de la creación y puesta en práctica del Programa

Nacional de Rescate, a partir de las intervenciones que realiza el mismo; estas se realizan en el marco de causas judiciales. Las mismas comprenden: allanamiento por explotación sexual o explotación laboral, entrevista en sede judicial o cámara Gesell, acompañamiento y asistencia integral, en declaración testimonial, asistencia en reconocimiento fotográfico o en domicilio. Donde como resultado a partir de la implementación del PNR, en el período comprendido entre abril de 2008 y el 31 de agosto de 2019, se han rescatado y/o asistido un total de 14.505 víctimas (Comité Ejecutivo de Lucha en contra de la Trata y Explotación de Personas, 2019).

CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO

2.1 Políticas Públicas

Para arribar a un abordaje más profundo acerca de la Evaluación de Políticas Públicas, nos resulta pertinente comenzar en primer lugar por un esbozo de las discusiones teóricas sobre el concepto de Política Pública.

Como autor clásico se le atribuye a Harold Laswell en 1951 el estudio de las políticas públicas con la publicación de *The Policy Sciences*, propuso que el gobierno requería de mayor conocimiento y de mayores herramientas técnicas para mejorar la toma de decisiones. Consideraba que las ciencias sociales estaban fragmentadas y que la política demandaba de mayor integración para enfrentar con eficacia problemas públicos más complejos. Donde su definición de políticas públicas es la siguiente: “*conjunto de disciplinas que se ocupan de explicar los procesos de elaboración y ejecución de las políticas y se encargan de localizar datos y elaborar interpretaciones relevantes para los problemas de políticas de un periodo determinado.*” (Aguilar Villanueva, 1992)

En este sentido, cabe mencionar la perspectiva de Oszlak y O’Donnell quienes definen a las Políticas Públicas como un: “*conjunto de acciones u omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores de la sociedad civil*”; inspirados en el enfoque secuencial de Laswell, proponen tres etapas del proceso de políticas públicas: primero el surgimiento de la cuestión y su puesta en relevancia en la agenda pública, la toma de posición del Estado que sintetiza la formulación y la puesta en acción de la política, y la influencia o política de otros actores sociales con respecto a la enunciada. (Oszlak Oscar & O’Donnell Guillermo, 1981)

Posteriormente Oszlak redefine este concepto de Políticas Públicas que habían desarrollado junto a Guillermo O’Donnell al incorporar el concepto de burocracia como producto de éstas. En este sentido establece que las Políticas Públicas son: “*la secuencia de posiciones tomadas por las instituciones gubernamentales y burocráticas que actúan en nombre del Estado, con relación a las cuestiones incluidas en la agenda pública*”. (Oszlak, 2006)

Otra definición de políticas públicas es la propuesta por la Guía de evaluación de políticas públicas por el Gobierno Vasco, donde establecen que: “*las políticas públicas*

son un conjunto de objetivos, decisiones y actividades que lleva a cabo un gobierno para resolver una serie de necesidades detectadas en un territorio. Una política pública se presenta como un conjunto de actividades que nacen a través de una decisión política por parte de una autoridad pública”. (Dirección de Coordinación, & Dirección de Innovación y Administración Electrónica, 2014)

En cambio, el autor latinoamericano Julio Franco Corzo (2012) al igual que otros autores coincide en el concepto del ciclo de vida de las políticas públicas hablando de cuatro etapas: gestación como identificación de una problemática social como pública por parte del gobierno, y su incorporación en la agenda; diseño o formulación de la política que pretende analizar el problema, las soluciones, su factibilidad, para generar una recomendación y un plan de acción; la implementación o ejecución de la política que supone aplicar en la realidad la decisión tomada y el plan de acción, generar el presupuesto, tramitar la legislación del programa, elegir y organizar el equipo y las agencias gubernamentales que lo llevará a cabo, así como la comunicación con los ciudadanos; y al final la evaluación de impacto de la política como la valoración de los efectos de la implementación y los cambios producidos o no. Y es por estos motivos que en el presente trabajo de investigación se adoptará la definición propuesta por el autor, que es la siguiente: *“las políticas públicas son acciones de gobierno con objetivos de interés público que surgen de decisiones sustentadas en un proceso de diagnóstico y análisis de factibilidad, para la atención efectiva de problemas públicos específicos, en donde participa la ciudadanía en la definición de problemas y soluciones.”* (Corzo, 2012)

¿Pero todas las acciones que lleva a cabo el gobierno son Políticas Públicas? No, las acciones de gobierno se dividen en Políticas de Estado, Políticas de Gobierno y Políticas Públicas. La diferencia de estas radica en el fin de las mismas, su diseño y la manera de llevarlas a cabo.

Esta diferenciación se ve plasmada en el libro de Corzo (Corzo, 2012), donde él explica que las *Políticas de Estado*, son acciones plasmadas en las Constitución con preceptos claros que trascienden periodos de gestación de gobierno. Son implementadas por el ejecutivo federal y son de alcance general, su aplicación es nacional y atienden materias de tipo estratégico, por ejemplo: política monetaria o política exterior. En cambio, las *Políticas de Gobierno* son acciones cotidianas y permanentes que se

instrumentan por ramos y competencias administrativas por parte de las dependencias y entidades públicas.

2.2 Diseño de Políticas Públicas

Existen diferentes etapas o momentos que se pueden distinguir en el desarrollo de una política pública. Los especialistas han coincidido de que hay cuatro momentos en la vida de la misma: la gestación, el diseño, la implementación y la evaluación.

En la etapa de **gestación** es el Gobierno quien detecta la existencia de una demanda de la sociedad que puede convertirse en un asunto de interés público y al mismo tiempo tiene la obligación de intervenir en él. En cambio, en la fase del **diseño** son los servidores públicos o consultores quienes analizan en detalle el problema público que se les ha planteado y buscan soluciones viables para resolverlo. Su tarea más importante es brindar una recomendación de política pública inteligente, presupuestal y económicamente viable, legalmente permisible y administrativa y políticamente posible. (Corzo, 2012)

En la fase de **implementación** de la política pública se pone en marcha el plan de acción en relación con la etapa del diseño de la misma. Se realizará el presupuesto, la creación legal del programa, entrenamiento del equipo que lo llevará a cabo y la comunicación con la ciudadanía. En la etapa final del ciclo de vida de una política pública, que es la de **evaluación de impacto o resultados**, se hará una valoración de cómo la misma ha cambiado una determinada situación una vez que ha culminado la acción del gobierno. Cabe destacar que el proceso de evaluación de la política puede realizarse en las distintas etapas, como el diseño, la implementación y una vez madurada la misma. (Corzo, 2012)

Para que una política pública tenga éxito, el autor J F Corzo expresa en su libro que se requieren cuatro elementos: un **análisis** serio y profesional durante el diseño de la política pública para la toma de decisiones correctas, **liderazgo** para darle visibilidad a la propuesta de política pública, una **organización** con el equipo y recursos adecuados para ejecutar la política pública de manera eficaz y eficiente, y la **política** para crear consensos y vencer la resistencia u oposición a la propuesta que se quiere implementar. Todos estos elementos (ALOP) requieren sin ningún tipo de excepción de los otros tres y forman una cadena, donde la fortaleza recae en la resistencia de cada eslabón que la compone.

La importancia del uso de esta herramienta ALOP antes de la implementación de la política pública, radica en que nos permite identificar si alguno de los cuatro eslabones se encuentra débil y necesita ser fortalecido.

Por otro lado, Corzo, plantea también en su libro una metodología de cinco etapas para diseñar una política pública viable:

- 1- *Análisis del problema*
- 2- *Análisis de soluciones*
- 3- *Análisis de factibilidad*
- 4- *Recomendación de política pública*
- 5- *Plan de acción de política pública*

2.3 Evaluación de Políticas Públicas

El presente trabajo se centrará en la evaluación del diseño de la política pública, es decir es la última etapa del ciclo de vida de una política pública. Y este concepto *de evaluación de políticas públicas*, es definido por el Manual de base para la evaluación de políticas públicas elaborado por la Jefatura de Gabinete de Ministros del Ministerio Modernización de la República Argentina, de la siguiente manera: *“la evaluación es una actividad programada que emite juicios valorativos, fundamentados y comunicables, sobre la planificación, la implementación y/o los resultados de las intervenciones públicas (políticas, programas y/o proyectos), sustentados en procedimientos sistemáticos de recolección, análisis e interpretación de información y en comparaciones respecto de parámetros establecidos, para contribuir a la mejora de los procesos de gestión y legitimar social y técnicamente las políticas, con el fin de impactar en la calidad de vida de la población a través del fortalecimiento de las capacidades de intervención del Estado”*. (Jefatura de Gabinete de Ministros, 2016)

A su vez, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), considera que la evaluación es una apreciación sistemática y objetiva de un proyecto, programa o política en curso o concluido, de su diseño, su puesta en práctica y sus resultados. El objetivo es determinar la pertinencia y el logro de los objetivos, así como la eficiencia, la eficacia, el impacto y la sostenibilidad para el desarrollo. La evaluación también se refiere al *“proceso de determinar el valor o la significación de una*

actividad, política o programa. Se trata de una apreciación, tan sistemática y objetiva como sea posible, de una intervención para el desarrollo planeada, en curso o concluida.” ((OCDE), 2002)

En el manual mencionado anteriormente, se presentan algunos puntos que se consideran importantes en relación a la definición de evaluación de políticas. A modo de mostrar alguno de esos puntos, se traerán a colación los más destacados: (Jefatura de Gabinete de Ministros, 2016)

-Consideración de la evaluación como proceso institucional y actividad programada, no esporádica o eventual. La evaluación constituye una intervención, deben preverse con anticipación las metodologías y técnicas a aplicar y las actividades a llevar a cabo con fines evaluativos y se le deben atribuir recursos específicos: personas idóneas, momentos y lugares específicos, equipos adecuados, insumos, dinero.

-La evaluación se propone mejorar las intervenciones públicas, y no al control, ni la auditoría, ni tiene como fin la investigación.

- Aplicación de la evaluación a todas las fases del ciclo de la intervención pública.

-Énfasis en el entendimiento integral de las intervenciones: resultados, impactos, sin olvidar los procesos y la teoría que sustenta la intervención.

- Consideración metodológica y procedimental como presente a lo largo de todo el ciclo de la evaluación, aplicando sistemáticamente el método científico para la recogida y análisis de información.

Además, se presentan una serie de principios de evaluación, los cuales sirven de guía para el proceso del mismo: transversalidad, utilidad, causalidad, transparencia, factibilidad, aprendizaje, participación. (Jefatura de Gabinete de Ministros, 2016)

A modo de dar una explicación sobre qué tratan estos principios se procederá a dar la definición propuesta por el Manual de base para la evaluación de políticas públicas. El mismo explica a la *transversalidad* como un proceso que integra todas las etapas de una política pública y no centrándose en la evaluación como en la última etapa. Cuando hablan de *utilidad* se refieren a que el proceso y los resultados de la evaluación deben ser útiles tanto para los agentes involucrados como para los destinatarios de la misma, en cuanto hablan de *causalidad*, quieren decir que la evaluación debe vincular los aspectos de las políticas públicas con la gestión, la realización y los resultados, estableciendo las

relaciones causales que existen entre estos aspectos, midiendo la eficacia y la eficiencia de la implementación de la decisión. En cambio, cuando se refieren a *la transparencia*, expresan que siempre debe garantizarse la transparencia en el proceso evaluativo, proporcionando la información necesaria a los actores implicados en la política pública. Y que una política pública sea *factible* debe suponer un esfuerzo razonable, debe ser políticamente viable, como también atender a los antecedentes sociales, políticos, culturales, de género, etc., de la situación estudiada. La evaluación de las políticas públicas tiene la finalidad de proporcionar la información necesaria para lograr mejores logros a través de un *aprendizaje* continuo. Y, por último, debe procurarse establecer los mecanismos de *participación* necesarios para que los agentes involucrados puedan valorar los aspectos objeto de la evaluación de una política pública.

A su vez en el Manual de base para la evaluación de políticas públicas, proponen a la evaluación como una herramienta que permite valorar lo que hace el estado por medio de sus programas, proyectos y políticas públicas. La evaluación permite identificar y explicar los factores operantes y las razones de los éxitos o fracasos en el logro de los propósitos de las intervenciones, así como también los efectos no buscados. Asimismo, las evaluaciones generan resultados, recomendaciones y lecciones aprendidas que contribuyen a aumentar la efectividad, la eficiencia y la sostenibilidad del accionar público, tanto en la toma de decisiones políticas como en el contexto de la gestión de un proyecto o programa específico. (Jefatura de Gabinete de Ministros, 2016)

Por otro lado, en la Guía para la Evaluación de Políticas Públicas (Osuna, 2000), se hace una diferenciación de los distintos tipos de evaluación de una política pública, y se distinguen de la siguiente manera:

-*Según quien evalúa*: puede ser una evaluación **interna**, por personal del programa o por personal encargado de gestionarlo y ejecutarlo; o puede ser evaluado **externamente**, por especialistas contratados por la administración.

-*Según su función*: -Evaluación formativa, que tiene como objetivo proporcionar información para mejorar el objeto evaluado

-Evaluación sumativa, que es la que suministra información sobre si se debe continuar o suspender el programa.

-Según el contenido de evaluación: se pueden distinguir tres tipos de evaluación en función de los elementos del programa que se estén evaluando: **evaluación de diseño**, que consiste en analizar el diseño del programa, esto es su racionalidad y su coherencia. Constatando la existencia de objetivos claramente definidos y medibles, analizando la correspondencia con los problemas. Por otro lado, la **evaluación de gestión o del proceso**, consiste en examinar la forma en que se gestiona y ejecuta el programa, es decir su puesta en práctica. Trata de medir la capacidad de un organismo en relación con el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de los programas y también el grado de implicación de los gestores. Y por último **evaluación de resultados** trata de conocer hasta qué punto la política o programa aplicado está consiguiendo los objetivos establecidos (cuando es con referencia a objetivos) o está alcanzando los parámetros o criterios de valor definidos (cuando la evaluación no está centrada en objetivos), y a qué coste se consiguen (en términos de tiempo, recursos humanos, recursos materiales y monetarios).

El primer caso se trata de una evaluación de eficacia mientras que cuando se habla de costes sería una evaluación de la eficiencia.

-Según la perspectiva temporal: hace referencia al momento en que se va a realizar la evaluación del programa. Y según este criterio es posible distinguir tres tipos de evaluación: *ex ante*, *intermedia* y *ex post*.

La evaluación **ex ante**, se realiza antes de ejecutar la política, siendo su objetivo principal analizar su adecuación a las necesidades que lo motivan y sus posibilidades de éxito. Es decir, garantizar a priori que el programa, tal y como ha sido concebido, conseguirá los objetivos para los que se ha planificado. En cambio, la evaluación **intermedia** se lleva a cabo mientras se está ejecutando el programa y consiste en el análisis crítico del conjunto de datos recogidos sobre el programa y en la medición de la forma en la que los objetivos perseguidos están siendo alcanzados, explicando las diferencias y estimando anticipadamente los resultados finales. Su objetivo principal es obtener una información relevante y precisa que permita introducir las modificaciones necesarias en el diseño o ejecución del programa. Mientras que la evaluación **ex post** se ejecuta una vez finalizado el programa y permite ver si el mismo ha tenido éxito o no, en relación a su estrategia diseñada, su grado de flexibilidad y capacidad de adaptación a una realidad siempre cambiante, su eficacia y eficiencia y la adecuación de los mecanismos de gestión y seguimientos previstos.

2.4 Evaluación Conceptual o de Diseño:

Otro aspecto a considerar en esta investigación es la definición de la evaluación de diseño de una política pública, y la misma es definida por Osuna y sus colaboradores como “*la evaluación que tiene como objetivo la revisión de los elementos que justifican la necesidad y forma en que se articula el programa.*” (Osuna, 2000)

Antes de comenzar a evaluar el programa, los responsables en llevar a cabo la tarea deberán realizarse una serie de preguntas que están relacionadas a las hipótesis que se han planteado, como, por ejemplo: ¿Están adecuadamente conceptualizados los problemas?, ¿Cómo se distribuyen y a quién afectan?, ¿Están cuantificados?, ¿Responden los objetivos del programa a las necesidades y problemas de la población?, ¿Son los objetivos alcanzables y realistas?, ¿Está el programa diseñado adecuadamente como para alcanzar los objetivos que persigue?. Estas son algunas de las preguntas que deben hacerse los responsables de llevar a cabo el programa y, en definitiva, lo que estas preguntas plantean es que si, existe racionalidad y coherencia en el diseño de la política pública.

Que exista **racionalidad** en el programa, implica el análisis de la relevancia y pertinencia del mismo. Es decir, el examen de las relaciones entre las necesidades y problemas detectados en el ámbito espacial en donde se ejecuta el programa, con los objetivos establecidos para la mejora o solución de dichos problemas. Entonces, la *relevancia* del programa consistirá en la evaluación del diagnóstico plasmado en el programa, en cambio la *pertinencia*, consistirá en la evaluación de calidad y adecuación de la definición de objetivos.

En relación con lo mencionado anteriormente, la **coherencia** del programa, es la evaluación de la adecuación de la jerarquía de objetivos establecidos en el programa y de la estrategia diseñada para su consecución; pero para llevar a cabo esta evaluación se debe realizar una diferenciación dentro de los niveles de análisis.

El primer nivel de análisis es la *coherencia interna*, que es la evaluación de la articulación de los objetivos con sus instrumentos de la estrategia y su adecuación con los problemas, mientras que la *coherencia externa* es el análisis de compatibilidad tanto de los objetivos como de la estrategia del programa con otras políticas y programas con los que puedan tener cierto grado de complementación en el tiempo o en el espacio.

Racionalidad y coherencia son dos aspectos relacionados e interdependientes. Un programa coherente en el sentido de una óptima correlación entre actuaciones, medios y objetivos tendrá solamente un impacto parcial y limitado si no es racional; si no existe relación clara entre problemas, causas y objetivos. Son dos análisis diferentes pero complementarios. (Osuna, 2000)

CAPÍTULO III: MARCO METODOLÓGICO

3.1 Tipo de investigación:

Teniendo en cuenta la guía de investigación que propone Sampieri (Hernandez Sampieri, 2010) y observando que los objetivos del trabajo apuntan a describir y dar características acerca del Plan Bienal, consideramos pertinente llevar a cabo una investigación de tipo descriptiva porque tiene como fin buscar y “especificar propiedades, características y rasgos importantes de cualquier fenómeno que se analice”.

El recorte temporal de la investigación será transversal, ya que solamente tomaremos el período 2018-2020, y que, según Sampieri se busca “recolectar datos en un solo momento, en un tiempo único. Su propósito es describir variables y analizar su incidencia e interrelación en un momento dado”. (Hernandez Sampieri, 2010)

Este trabajo requiere, para producir las evidencias necesarias, mayoritariamente recolectar datos tanto de desde fuentes secundarias, es decir, retomando datos secundarios o de segunda mano mediante técnicas como la observación documental, el análisis estadístico, el análisis de contenido, entre otras posibilidades; como así también fuentes primarias o de campo, es decir información que debe recolectar el propio investigador a través de técnicas propias de este tipo de diseño como: observación, entrevista. Por lo mencionado anteriormente, esta investigación será de carácter mixto.

En relación con los objetivos, podemos clasificarla como pura porque busca construir conocimientos sobre objetos de la disciplina, no tiene como fin dar respuesta a problemáticas determinadas o la aplicación en campos específicos. Sino que se realiza para aumentar y profundizar el cuerpo teórico de la disciplina. (de Souza Minayo, 2009)

La presente investigación es de tipo no experimental, ya que “no se genera ninguna situación, sino que se observan situaciones ya existentes, no provocadas intencionalmente en la investigación por quien la realiza”. De este modo sólo se observan los fenómenos en su ambiente y luego se realiza un análisis de estos, se busca describir el objeto de estudio tal cual es. (Hernandez Sampieri, 2010)

3.2 Selección de casos/ Tipo de muestreo:

La unidad de análisis es el diseño del Plan Nacional Bienal para la lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas entre los años 2018-2020.

Además, la muestra está compuesta por las autoridades y miembros con roles relevantes/ pertinentes en el diseño del Plan Bienal contra la trata de personas; Carolina Barone, Mgtr. en Políticas Públicas, ex Directora de Ejecución de Políticas de Género y Diversidad del Ministerio de Seguridad de la Nación, actual Directora General de la Mujer, en el gobierno de la ciudad de Buenos Aires. Fuentes claves, a quienes se entrevista para recoger datos cualitativos y cuantitativos que permiten responder a determinados propósitos planteados que sirven para sistematizar la información de manera concreta, y que corresponden a los criterios de racionalidad y coherencia para evaluar la política en cuestión. (Hernandez Sampieri, 2010).

Asimismo, se tendrán en cuenta los documentos que nos puedan ser facilitados, como así también los obtenidos de la búsqueda pertinente para esta investigación, como el primer informe preliminar del Plan Bienal y también el informe final del mismo. Como fuente principal de esta investigación será documento del Plan Nacional Bienal para la lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas entre los años 2018-2020.

Por consiguiente, el tipo de muestra utilizada en esta investigación es no probabilístico, elegida de manera intencional, seleccionando a aquellas personas que tengan el acceso de los datos cuantitativos y cualitativos para responder a la matriz de datos preparada para el análisis del caso de esta investigación. Estos datos serán recolectados de entrevistas semi estructuradas a las fuentes claves, y la documentación del mismo diseño del plan, de informes y programas que sirvan de referencia, facilitados por las personas entrevistadas y sitios web oficiales del gobierno nacional. Ambos aspectos, tanto los entrevistados como los documentos forman parte de la muestra de esta investigación.

3.3 Técnica de Recolección de datos:

El presente estudio es una investigación mixta en cuanto a las fuentes que se utilizan para la recolección de datos, ya que se utilizan tanto fuentes primarias como secundarias. En primer lugar, se utiliza la observación documental, utilizando la misma política pública a evaluar, informes del gobierno nacional sobre el plan, y sitios web oficiales del gobierno nacional que amplían o facilitan el análisis planteado. Para posteriormente seleccionar y separar la información pertinente a esta investigación, es decir, la que será de utilidad para cada análisis del diseño correspondiente. (Dirección de Coordinación, & Dirección de Innovación y Administración Electrónica, 2014)

En segundo lugar, se usan entrevistas semiestructuradas, ya que es una técnica caracterizada por ser personalizada, permite recolectar datos cualitativos sobre la adecuación de la intervención desde la mirada de la temática analizada y las dificultades percibidas desde la visión particular de cada entrevistado. (Hernandez Sampieri, 2010)

Para el objetivo específico número 1°, la técnica de recolección de datos que se utilizará es a partir de un conjunto de entrevistas semiestructuradas con informantes mencionados anteriormente, relacionados a la temática, donde las preguntas se basarán sobre el diagnóstico del Plan Nacional, su población objetivo, los objetivos mismos de la política pública. Por otra parte, para la observación de los documentos, consistirá en la evaluación de calidad y adecuación de la definición de objetivos del Plan Bienal y en la relevancia del diagnóstico del mismo.

Y para el objetivo específico número 2°, la técnica de recolección de datos que se utilizará, será la misma que para el primer objetivo, pero la diferencia radicará sobre las preguntas de la entrevista que serán relacionadas a la articulación de los objetivos con la estrategia del Plan Bienal y también sobre la complementariedad del mismo con otros programas y políticas de misma índole. Además, el análisis documental será basado en los objetivos y estrategia de la Política Pública y los respectivos informes del Plan Bienal.

En la Tabla 1 se puede observar el esquema operacional aplicado para la evaluación del diseño en el cual quedan claras las categorías que se indagaron en los instrumentos anteriormente mencionados.

Tabla 1: esquema operacional

Evaluación de Diseño			
Racionalidad		Coherencia	
Relevancia	Pertinencia	Interna	Externa
Análisis de Diagnóstico	Calidad de la definición de Objetivos	Jerarquía de los Objetivos	Otros programas, planes y normativas

Fuente: elaboración propia en base a Osuna (2000)

3.4 Procedimiento de recolección de datos:

Esta investigación busca describir las características del diseño del Plan Nacional Bienal, por lo que es una investigación descriptiva que busca “especificar propiedades, características y rasgos importantes de cualquier fenómeno que se analice” (Hernandez Sampieri, 2010)

El relevamiento llevado adelante para el presente trabajo toma la forma de una investigación descriptiva, bajo la premisa de caracterizar el diseño del Plan Bienal bajo los conceptos de racionalidad y coherencia que guían a toda formulación de Política Pública. Por tal razón, la indagación es realizada a través de un conjunto de entrevistas semiestructuradas a actores claves que estuvieron involucrados en la conformación del Plan Bienal, Carolina Barone, Mgtr. en Políticas Públicas, ex Directora de Ejecución de Políticas de Género y Diversidad del Ministerio de Seguridad de la Nación, actual Directora General de la Mujer, en el gobierno de la ciudad de Buenos Aires, donde las principales pautas para la entrevista fueron las siguientes:

- Adecuada conceptualización de los problemas.
- Naturaleza y dimensión de los mismos.

- Distribución de tareas y responsabilidades.
- Cuantificación de objetivos.
- Jerarquización de problemas y necesidades.
- Correspondencia entre objetivos y actividades.

A las entrevistas se las complementará con los documentos brindados por los recursos humanos y los obtenidos por sitios oficiales del gobierno, los cuales posteriormente se les brindará un análisis de contenido. (Marradi & Archenti, 2007)

En el cuadro mencionado, se detalla el proceso de recolección de datos que servirá para dar claridad respecto al proceso del mismo. Para el objetivo específico N°1, el relevamiento de datos se realizará, por una parte, a partir de un conjunto de entrevistas semiestructuradas con informantes relacionados a la temática, donde las preguntas se basarán sobre el diagnóstico del Plan Nacional, su población objetivo, los objetivos mismos de la política pública. Por otra parte, para el análisis de contenido de los documentos, consistirá en la evaluación de calidad y adecuación de la definición de objetivos del Plan Bienal y en la relevancia del diagnóstico del mismo.

Para el objetivo específico N°2, el procedimiento será el mismo, pero la diferencia radicará sobre las preguntas de la entrevista que serán relacionadas a la articulación de los objetivos con la estrategia del Plan Bienal y también sobre la complementariedad del mismo con otros programas y políticas de misma índole. Además, el análisis de contenido será basado en los objetivos y estrategia de la Política Pública y los respectivos informes del Plan Bienal.

Tabla 2: Procedimiento recolección de datos

Criterio de Evaluación	Objetivos	Fuente	Procedimiento
Análisis de Relevancia	Objetivo específico n° 1:	-Persona conocedora del objeto de estudio	-Análisis de contenido: Política Pública, diagnóstico, fuentes de información, población destinataria y actores

		-Documentos	-Entrevista semiestructurada
Análisis de Pertinencia	Describir la racionalidad del diseño del Plan Nacional Bienal para la lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas	-Persona conocedora del objeto de estudio -Documentos	-Análisis de contenido: objetivos de la Política Pública -Entrevista semiestructurada
Análisis de Coherencia Interna	Objetivo específico n° 2: Describir la coherencia del Plan Nacional Bienal para la lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas	-Persona conocedora del objeto de estudio -Documentos	-Análisis de contenido: Diagnóstico, objetivos y estrategias de actuación -Entrevista semiestructurada
Análisis de Coherencia Externa		-Persona conocedora del objeto de estudio -Documentos	-Análisis de contenido: objetivos, estrategias de actuación y marco legal de la Política Pública y del programa a comparar -Entrevista semiestructurada

Fuente: elaboración propia

3.5 Plan de tratamiento y análisis de datos:

Para el tratamiento y análisis de datos de la presente investigación se utiliza una metodología de análisis del diseño de una política pública del libro “Guía para la evaluación de Políticas Públicas” (Osuna, 2000) Para lo cual se toma como variables principales: a) la racionalidad y b) la coherencia, para el posterior tratamiento de los objetivos específicos mencionados posteriormente:

1-Describir la racionalidad del diseño del Plan Nacional Bienal para la lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas entre los años 2018-2020 elaborado por el estado Argentino bajo el gobierno de Mauricio Macri.

2-Describir la coherencia del diseño del Plan Nacional Bienal para la lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas entre los años 2018-2020 elaborado por el estado Argentino bajo el gobierno de Mauricio Macri.

Tabla 3: Objetivos Específicos y su vinculación con el diseño

Evaluación de Diseño	
Objetivo específico n°1: Describir la racionalidad del diseño del Plan Nacional Bienal para la lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas entre los años 2018-2020 elaborado por el estado Argentino bajo el gobierno de Mauricio Macri.	Objetivo específico n° 2: Describir la coherencia del diseño del Plan Nacional Bienal para la lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas entre los años 2018-2020 elaborado por el estado Argentino bajo el gobierno de Mauricio Macri.
Racionalidad	Coherencia

Fuente: elaboración propia

Tabla 4 Diseño Metodológico:

Evaluación de Diseño			
Racionalidad		Coherencia	
Relevancia	Pertinencia	Interna	Externa
Definición y jerarquía de necesidades	Reflejar compromiso asumido por el poder público	Articulación de objetivos con los instrumentos de estrategia y adecuación con los problemas	Coherencia con otras políticas y programas con los que pueda tener complementariedad
	Una sola meta o fin		
Análisis del contexto socioeconómico	Objetivos claros y definidos		
	Un resultado por acción		
	Previsto periodo temporal		

Fuente: elaboración propia

En el análisis se propone que la “Racionalidad” y la “Coherencia” son dos aspectos relacionados e interdependientes. Un programa coherente es aquel que posee una óptima correlación entre actuaciones, medios y objetivos, pero tendrá solamente un impacto parcial y limitado si no es racional; es decir, si no existe relación clara entre problemas, causas y objetivos. Son dos análisis diferentes pero complementarios. (Osuna, 2000)

A continuación, se explica y desarrolla el gráfico anteriormente propuesto y su forma de análisis concreto y medible, relacionándolo con los objetivos de la investigación.

Primer objetivo específico:

Para la consecución del primer objetivo específico planteado “*Describir la racionalidad del diseño del Plan Nacional Bienal para la lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas entre los años*”

2018-2020 elaborado por el estado Argentino bajo el gobierno de Mauricio Macri” se utilizó el concepto de racionalidad vertido por los autores, el cual: “(...) implica el análisis de la relevancia y la pertinencia (...)” es decir: “(...) es el examen de las relaciones entre las necesidades y/o problemas detectados en el ámbito espacial donde se ejecuta el programa (y para una población objetivo determinada) con los objetivos establecidos para la mejora o solución de dichos problemas.” (Osuna, 2000)

Primera categoría: Relevancia

Dentro de la racionalidad, encontramos la relevancia, que propiamente consiste en: “la evaluación del diagnóstico plasmado en el programa” (Osuna, 2000) y para su consecución es necesario analizar dos puntos:

1- Definición y Jerarquía de las necesidades: el objetivo en relación con este elemento es conocer hasta qué punto se han identificado adecuadamente las características de los mismos: problemas, potencialidades y población objetivo. Para ello hay dos puntos a tratar:

A. El apropiado establecimiento de problemas y fortalezas: se exige que los mismos sean:

-Explícitos.

-Conceptualmente claros no permitiendo dudas ni ambigüedades. - Rigurosos dando una imagen “fiel” de la situación de la población objetivo.

- Completos caracterizando exhaustivamente la realidad del objeto de intervención.

- Medibles en cuanto a que las necesidades que se presentan deben estar cuantificadas o ser mensurables; y

- Deben especificarse las fuentes de información y los trabajos de investigación realizados sobre los que se basó el diagnóstico.

B. La población objetivo: “El equipo planificador debería haber incluido cuál es el grupo que reúne las características apropiadas para su participación en el programa y comprobar la motivación e interés del mismo de cara a asegurar su colaboración en el

desarrollo de la intervención.” (Osuna, 2000) para esto se deberá comprobar si se ha realizado:

- Estudio de “necesidades”; y
- Los criterios de cobertura

2- Análisis del contexto socioeconómico: Los autores lo definen como: “(...) todos los elementos del entorno (económicos, políticos, legales, institucionales, etc.) de la intervención y que afectan a la misma de forma directa e indirecta” (Osuna, 2000). Para la consecución de su análisis se deberá verificar la inclusión de estudios de contexto en el programa y examinar las fuentes de documentación e información utilizadas.

Segunda categoría: Pertinencia

La Pertinencia por otra parte consiste, principalmente, en el análisis de la calidad en la formulación de objetivos, los mismos deben cumplir con los siguientes requisitos:

- Que las expresiones y verbos utilizados indiquen, de una manera clara, los compromisos asumidos por los poderes públicos a través de una conducta medible.
- Que se haya establecido una sola meta o fin.
- Que se cuente con objetivos claros y concretos.
- Que se haya especificado un solo resultado por cada actuación.
- Que se tenga una fecha específica en la consecución de objetivos.

Segundo objetivo específico:

Para la consecución del segundo objetivo específico “*Describir la coherencia del diseño del Plan Nacional Bienal para la lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas entre los años 2018-2020 elaborado por el estado Argentino bajo el gobierno de Mauricio Macri*” se utiliza el concepto de coherencia expuesto por los autores de la metodología que se aplica, el cual es: “la

evaluación de la adecuación de la jerarquía de objetivos establecidos en el programa y de la estrategia diseñada para su consecución” (Osuna, 2000). En el mismo hay dos niveles de análisis: la coherencia Interna y la Externa.

1- Coherencia Interna: Es definida como: “(...) la Evaluación de la articulación de los objetivos con los instrumentos de la estrategia y su adecuación con los problemas.” (Osuna, 2000) La misma se analiza desde dos puntos:

Jerarquía de Objetivos: “el establecimiento de objetivos debe hacerse siguiendo una jerarquía.” El objetivo en esta instancia es: “asegurar, para todos y cada uno de los niveles de programación (actuaciones, resultados, objetivos y meta), que no existan conflictos entre objetivos, ni al mismo nivel ni a niveles superiores o inferiores. Esto exige a su vez la identificación de las estrategias de actuación propuestas y la valoración de la elección realizada sobre la base de un cierto número de criterios tales como la posibilidad de éxito, presupuesto disponible, tiempo necesario para que surtan los efectos, etc.” (Osuna, 2000)

Correspondencia entre problemas y objetivos: para su análisis se: “debe contemplar el análisis de la correspondencia entre los problemas y sus causas y los objetivos y sus efectos.” (Osuna, 2000), por ello: “la congruencia debe darse a los distintos niveles de programación de forma que no existan "saltos" en la planificación y que cada objetivo tenga su reflejo en un problema o potencialidad no adecuadamente explotada” (Osuna, 2000).

2- Coherencia Externa: “Análisis de la compatibilidad tanto de los objetivos como de la estrategia del programa con otras políticas y programas con los que puedan tener sinergias o complementariedad, en el tiempo o en el espacio.” (Osuna, 2000).

Por esto se propone que: “los programas a tener en cuenta en la evaluación de coherencia externa pueden estar formalizados en distinto grado y tener un desarrollo legislativo más o menos amplio, por lo que la evaluación de la coherencia externa implicaría:

-Búsqueda de compatibilidad general y coordinación entre distintas políticas e intervenciones.

- Su adecuación y respeto a una normativa de orden superior (Osuna, 2000).

Para analizar la información se propondrá una matriz que agrupa todos los elementos a analizar en forma de preguntas y agrupándolas en los criterios de evaluación correspondientes e identificando los indicadores que contribuirán a su respuesta.

Para la presentación de los datos, se usará un cuadro dicotómico (sí/no) (SIEMPRO, 2000) sobre las preguntas planteadas, los indicadores y un diagrama de semaforización que permite observar y contrastar de manera rápida, la relación que existe entre las variables y elementos sugeridos por la teoría y el proyecto analizado. Propuesto por la Fundación Meñinos, se diferencian los colores rojos (los elementos que no cumplen con los indicadores), amarillo (los que cumplen en parte) y verde (los que cumplen). (Fundación Meñinos, 2009)

La Valoración realizada al diseño general de los programas permite evaluar y calificar los objetivos y los indicadores contenidos en las matrices. Posteriormente, se debe construir un semáforo a partir de la agrupación de las posibles calificaciones que un programa puede obtener, estas clasificaciones permiten tener un conocimiento sobre la estructura general de los programas y de los tipos de ajustes que requieren. ((CONEVAL), 2016)

Para la elaboración del cuadro explicado posteriormente se tendrá que dar respuesta a las siguientes preguntas con sus respectivos indicadores (que darán respuesta a las preguntas expresadas) propuestas por Ferreyra (2014) para poder evaluar la Racionalidad y la Coherencia del programa.

Tabla 5: Presentación de la Información

Evaluación de Racionalidad y Coherencia				
Preguntas	SI	NO	Indicadores	Valoración
	X		...	

Fuente: elaboración propia en base a: (Ferreyra, 2014), ((CONEVAL), 2016) y (Fundación Meñinos, 2009)

Preguntas e indicadores para evaluar la Racionalidad (Ferreyra, 2014)

Relevancia

- **Los problemas:**

1. ¿Se han explicitado los problemas principales siendo sencilla su extracción de la planificación del proyecto?

Indicador: Grado de claridad en la formulación de los problemas.

2. ¿Se encuentran conceptualmente claros los problemas sin ambigüedades en su contenido?

Indicador: Grado de ambigüedades detectadas.

3. ¿La definición de los problemas es rigurosa? ¿Ofrecen una imagen fiel de la situación de la población objetivo?

Indicador: Nivel de vinculación entre la formulación de los problemas y los elementos que caracterizan la situación de la población objetivo.

4. ¿Es exhaustiva la caracterización de la realidad objeto de la intervención?

Indicador: Número de omisiones de problemas detectadas.

5. ¿Las necesidades que conforman el problema aparecen cuantificadas o son mensurables?

Indicador: Número de necesidades cuantificadas y/o mensurables en relación con número de necesidades mencionadas en el diagnóstico.

6. ¿Se especifican las fuentes de información utilizadas? ¿Y los trabajos de investigación en los que se basa el diagnóstico?

Indicador: Número de fuentes especificadas según tipo de fuente. Número de investigaciones realizadas y/o tenidas en cuenta en el diagnóstico.

- **La Población objetivo**

7. ¿Se realizaron estudios para la determinación de la población objetivo?

Indicador: Número de estudios de delimitación de la población objetivo realizados y/o tenidos en cuenta en el diagnóstico.

8. ¿Ha sido cuantificada la población objetivo?

Indicador: Nivel de cuantificación de la población objetivo

9. ¿La población objetivo ha sido caracterizada de modo exacto?

Indicador: Grado de precisión en la caracterización de la población objetivo.

10. ¿La población objetivo ha sido establecida, en términos de cobertura, de modo congruente con el diagnóstico?

Indicador: Grado de congruencia de la cobertura en relación con el diagnóstico y en relación con los recursos.

• **El Contexto**

11. ¿Se utilizaron estudios de contexto socio-económico externo?

Indicador: Número de estudios de contexto socioeconómico externo realizados o tenidos en cuenta en el diagnóstico.

Pertinencia

12. ¿Los objetivos son claros y concretos sin dejar dudas sobre su significado?

Indicador: Grado de claridad en la formulación de los objetivos.

13. ¿Los objetivos son claros respecto de los compromisos asumidos?
¿Queda de manifiesto el rol que desempeñarán los poderes públicos mediante el proyecto?

Indicador: Grado de claridad en cuanto a los compromisos y roles que asumen las diferentes partes implicadas en el proyecto.

14. ¿Los objetivos son fácilmente traducibles en términos operativos y concretos?

Indicador: Nivel de operativización de los objetivos.

15. ¿Los objetivos conducen a una sola meta? ¿Los objetivos derivan en acciones hacia un único resultado?

Indicador: Identificación de metas y resultados.

16. ¿Se han establecido fechas para el logro de los objetivos y la realización de las actividades?

Indicador: Grado de programación de las actividades y proyecciones para el logro de los objetivos.

Preguntas e indicadores para evaluar la Coherencia

Interna

1. ¿Se ha establecido una jerarquía entre los objetivos? ¿Guardan relación entre sí?

Indicador: Grado de jerarquización de los objetivos. Grado de adecuación de la jerarquía de objetivos.

2. ¿Existe correspondencia entre los problemas identificados en el diagnóstico y los objetivos determinados en el proyecto?

Indicador: Grado de congruencia entre los problemas y los objetivos.

3. ¿Las estrategias de actuación propuestas son coherentes con los objetivos planteados?

Indicador: Grado de adecuación entre los medios planteados y los fines esperados.

4. ¿Las estrategias de actuación propuestas son coherentes con los recursos disponibles?

Indicador: Grado de coherencia entre las estrategias elegidas y los recursos disponibles.

5. Con los objetivos planteados ¿se dará respuesta a todos los problemas?

Indicador: Número de problemas identificados para los que no se establece ningún medio u objetivo.

Externa

6. ¿El proyecto contempla la legislación vigente en el territorio nacional?

Indicador: Grado de adecuación y respeto a una normativa de orden superior.

7. ¿Existen políticas o programas vigentes relacionados ya sea por su objeto, espacio o tiempo? ¿Existe coordinación con tales políticas y programas?

Indicador: Grado de compatibilidad general y coordinación entre las distintas políticas e intervenciones: objetivos, instrumentos, etc.

CAPÍTULO IV: RESULTADOS

Resultados de la evaluación de diseño del Plan Nacional Bienal contra la lucha para la lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas entre los años 2018-2020

La racionalidad implica el análisis de la relevancia y pertinencia del programa, es decir el examen de las relaciones entre las necesidades y/o problemas detectados en el ámbito espacial donde se ejecuta el programa, con una población objetivo determinada, con los objetivos establecidos para la mejora o solución de dichos problemas. En cambio, la coherencia, es la evaluación de la adecuación de la jerarquía de objetivos establecidos en el programa y de la estrategia diseñada para su consecución; existen dos niveles de análisis, la coherencia interna y la coherencia externa. (Osuna, 2000)

La elaboración e implementación del Plan Nacional contra la Trata y Explotación de Personas 2018-2020 surge de los compromisos adquiridos por Argentina tanto a nivel nacional como internacional. No obstante, es recién en 2016 que el Estado se plantea concretamente la elaboración de un Plan Nacional, tal como indica la Ley N° 26.842 (Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, 2012), sancionada en el 2012, que establece la obligación de elaborar un plan de trabajo cada dos (2) años a cargo del Comité Ejecutivo para la Lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas. De la mencionada ley se destaca el art 11, 12 y los siguientes incisos ya que de alguna manera son los más relevantes que le dan la gran impronta al Plan Bienal.

Artículo 11: “Créase el Comité Ejecutivo para la Lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas que funcionará en el ámbito de la Jefatura de Gabinete de Ministros, con autonomía funcional, y que estará integrado del siguiente modo: 1. Un representante del Ministerio de Seguridad. 2. Un representante del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. 3. Un representante del Ministerio de Desarrollo Social. 4. Un representante del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.”

Artículo 12: “El Comité Ejecutivo para la Lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas tiene a su cargo la

ejecución de un Programa Nacional para la Lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas, que consistirá en el desarrollo de las siguientes tareas:

- a) Diseñar estándares de actuación, protocolos y circuitos de intervención que contribuyan a prevenir y combatir los delitos de trata y explotación, y a proteger y asistir a las víctimas de tales delitos y sus familias;*
- b) Desarrollar acciones eficaces orientadas a aumentar la capacidad de detección, persecución y desarticulación de las redes de trata y explotación;*
- c) Asegurar a las víctimas el respeto y ejercicio pleno de sus derechos y garantías, proporcionándoles la orientación técnica para el acceso a servicios de atención integral gratuita (médica, psicológica, social, jurídica, entre otros);*
- e) Prever e impedir cualquier forma de re-victimización de las víctimas de trata y explotación de personas y sus familias;*
- (...) g) Organizar actividades de difusión, concientización, capacitación y entrenamiento acerca de la problemática de los delitos de trata y explotación de personas, desde las directrices impuestas por el respeto a los derechos humanos, la perspectiva de género y las cuestiones específicas de la niñez y adolescencia; (...)*
- l) Coordinar con las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires la implementación del Sistema Sincronizado de Denuncias sobre los Delitos de Trata y Explotación de Personas. Realizar en todo el territorio nacional una amplia y periódica campaña de publicidad del Sistema y el número para realizar denuncias.*

“El Comité Ejecutivo elaborará cada dos (2) años un plan de trabajo que deberá ser presentado ante el Consejo Federal para su aprobación. Deberá también elaborar y presentar anualmente ante el Consejo Federal informes sobre su actuación a los fines de que éste pueda ejercer sus facultades de supervisión. Estos informes serán públicos.

A los fines de hacer efectiva la ejecución del Programa, el Comité Ejecutivo coordinará su accionar con las provincias, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y organismos nacionales e internacionales.” (Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, 2012)

El resultado final redundó en un Plan Nacional Bienal para la Lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas, que

cuenta con la división de cuatro ejes de trabajo, cada uno con su objetivo general y objetivos específicos que facilitarían una dinámica de trabajo estratégica para la consecución del mismo. Contiene 35 medidas, 111 acciones y la participación de más de 50 actores. Dentro de ese total, se destacan las 22 acciones comprometidas por el Comité Ejecutivo, sumado a los compromisos que cada uno de sus integrantes ha asumido de manera particular: 14 del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, 19 del Ministerio de Desarrollo Social, 21 del Ministerio de Seguridad y 14 del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Asimismo, otros organismos que no integran el Comité Ejecutivo, tienen a su cargo más de 20 acciones, entre ellos, el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Turismo y Deportes, la Procuraduría de Trata y Explotación de Personas (PROTEX) del Ministerio Público Fiscal, etc. (Comité Ejecutivo para la Lucha contra la Trata y explotación de Personas y para la protección y asistencia a las víctimas, 2020)

4.1 Objetivo específico N° 1: Racionalidad

Relevancia

Para desarrollar el análisis de la relevancia del proyecto del Plan Nacional Bial, es necesario centrarse en: “la evaluación del diagnóstico plasmado en el programa” (Osuna, 2000) y para su consecución es necesario analizar dos puntos:

-Definición y Jerarquía de las necesidades: el objetivo en relación con este elemento es conocer hasta qué punto se han identificado adecuadamente las características de los mismos: problemas, potencialidades y población objetivo.

-Análisis del contexto socioeconómico: Los autores lo definen como: “(...) todos los elementos del entorno (económicos, políticos, legales, institucionales, etc.) de la intervención y que afectan a la misma de forma directa e indirecta” (Osuna, 2000). Para la consecución de su análisis se deberá verificar la inclusión de estudios de contexto en el programa y examinar las fuentes de documentación e información utilizadas.

Definición Jerarquía y Necesidades

En el proyecto se pueden identificar distintas necesidades, que se plantean de la siguiente manera:

“(…) la formulación de este plan es una muestra más del compromiso de nuestro Estado para proteger y garantizar los derechos humanos frente a una de las formas más atroces de su vulneración.” (Comité Ejecutivo de Lucha contra de la Trata y Explotación de Personas y para la protección y asistencia a sus víctimas, 2019)

“(…) este plan es clave para que esa respuesta estatal sea eficaz. Sabemos que es un desafío complejo, que requiere la articulación eficiente, el trabajo transversal y la cooperación con los restantes poderes estatales, las provincias y la sociedad en general. A partir de éste podremos acercarnos cada vez más a que nuestro país logre erradicar la trata y la explotación de personas.”

“La trata y la explotación de personas constituyen una de las más graves violaciones a los derechos humanos, porque implican la obtención de una utilidad o ganancia a costa de seres humanos que son considerados como mercancía, lo que afecta gravemente su dignidad, integridad y libertad.

(…) abarca todas las acciones previas que se realizan con la finalidad última de explotar a una persona. Por su parte, la explotación supone la existencia de relaciones de sometimiento que producen la cosificación del ser humano. La normativa reconoce los siguientes casos: servidumbre; trabajo forzado; explotación sexual; pornografía infantil; matrimonio forzoso; y extracción forzosa o ilegítima de órganos, fluidos o tejidos humanos.”

A raíz de la identificación de las necesidades en el proyecto se pueden extraer los siguientes problemas, el problema mayor es la trata y explotación de personas que derivan en los otros problemas que son la violación de los derechos humanos de las víctimas, pérdida de su libertad, dignidad e integridad.

Sin embargo, posterior a la entrevista a Carolina Barone se pudo extraer lo siguiente como necesidades y problemáticas:

“Nuestra primer y gran necesidad era que Argentina tenía una Ley (26.842 año 2012) y no se estaba cumpliendo plenamente, la mayoría de sus artículos no estaba siendo reglamentados. Nuestro primer objetivo fue hacer cumplir la ley creando el Comité Ejecutivo contra la Trata (encargado de la elaboración del Plan Bienal), el segundo en el 2016 fue crear el Consejo Federal de la Trata que era el organismo encargado de la aprobación del Plan Bienal, que significaba conformar la

institucionalidad con perspectiva federal y de estado, además de la población civil para dar respuesta al delito de la explotación y la trata de personas, en cada una de sus etapas.” (Barone, 2022)

Luego de realizar la entrevista a Carolina, el principal problema que se identificó fue un problema transversal que atravesaba todas y cada una de las etapas de la trata que después derivaría en los cuatro ejes de trabajo del Plan Bienal y era el no cumplimiento de la ley, al no estar en pleno cumplimiento no existía ningún Plan que comenzara a dar respuesta a la problemática de la trata y explotación de personas, era una necesidad comenzar a trabajar sobre estos problemas.

Para poder realizar un mejor análisis de la relevancia del proyecto, es necesario que los problemas y necesidades sean explícitos, claros conceptualmente, rigurosos, completos y medibles, además de que se debe especificar las fuentes de información y trabajos que se utilizaron. (Osuna, 2000)

En el proyecto las necesidades se encontraron plasmadas tanto en el mismo proyecto como en la entrevista, lo cual tiene un grado de concordancia entre ambas, fueron detectados de manera clara pero no serían adecuadamente medibles de la manera que están planteadas.

Para la especificación de las fuentes de información y trabajos utilizados no se encontraron plasmadas en el proyecto en sí pero si se obtuvieron a raíz del testimonio de Carolina Barone (Barone, 2022) y fueron las siguientes: del Ministerio de Seguridad se utilizó el SisTrata y posterior SisTrata Federal, como segunda fuente todas las causas en las que estaba implicada la PROTEX (Procuraduría de la Trata y Explotación de Personas) del Ministerio de Justicia y DDHH, para los datos sobre asistencia a las víctimas se basaron en el CENAVID de la Dirección Nacional de Asistencia a las víctimas del Delito.

Además de contar con las estadísticas del Programa Nacional de Rescate y Acompañamiento a las Personas Damnificadas por el delito de la Trata (PNR) y de la SENAF (Secretaría Nacional de Niñez y Adolescencia) y su programa de restitución de derechos con el sistema de Puntos Focal Nacional, posterior Punto Focal Provincial en todo el territorio nacional.

En relación a la población objetivo, el Plan Bienal no tiene explícitamente detallada la población objetivo, pero se sobreentiende que el proyecto es destinado a cualquier persona víctima de la trata u explotación ya sea su tipo, y es en la parte de los principios rectores del Plan Bienal donde se establece el principio de la **No Discriminación** y dice lo siguiente: “(...) tiene por objeto garantizar la igualdad de trato entre los individuos(...) alguna circunstancia personal o social como puede ser su nacimiento, género, origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad, orientación sexual, etcétera.” (Comité Ejecutivo de Lucha contra de la Trata y Explotación de Personas y para la protección y asistencia a sus víctimas, 2019)







Además de lo que expresó Barone, que cada eje del Plan Bienal está dirigido a una población objetivo, como, por ejemplo, en el eje asistencia claramente la población objetivo son las víctimas del delito. En cambio, en el eje prevención, por ejemplo, la capacitación de las fuerzas federales, la justicia, etc. En Persecución hacia los cometedores del delito. Pero, en definitiva, el proyecto está dirigido a las víctimas del delito.






Contexto socio-económico

Según la guía de evaluación de políticas públicas, los autores definen al contexto socioeconómico como: “(...) todos los elementos del entorno (económicos, políticos, legales, institucionales, etc.) de la intervención y que afectan a la misma de forma directa e indirecta” (Osuna, 2000).

Este apartado no se encontró explicitado en el proyecto analizado, pero si se tuvo conocimiento de el a partir de la entrevista realizada, todos estos factores se tuvieron en cuenta a la hora de la elaboración del Plan, por ejemplo, *“relacionado con lo económico se contempló que cada Ministerio u Organismo pertinente cuantificara en su presupuesto cuánto dinero destinaría a al mencionado proyecto. En el ámbito político e institucional se encontraron con un contexto de había muchas ganas de trabajar y de llevar a cabo esta política pero que tenían que hacerlo mediante una perspectiva federal, de consenso y la transparencia, se presentó también la dificultad de falta de estadísticas en lo criminal, que se tuvieron que reconstruir con la ayuda de algunas instituciones.”* (Barone, 2022)

Tabla 6: Evaluación de Racionalidad - Relevancia

Evaluación de Racionalidad - Relevancia				
Preguntas	Si	No	Indicadores	Valoración
1- ¿Se han explicitado los problemas principales siendo sencilla su extracción de la planificación del proyecto?	X		Grado de claridad en la formulación de los problemas.	
2- ¿Se encuentran conceptualmente claros los problemas sin ambigüedades en su contenido?	X		Grado de ambigüedades detectadas.	
3- ¿La definición de los problemas es rigurosa? ¿Ofrecen una imagen fiel de la situación de la población objetivo?	X		Nivel de vinculación entre la formulación de los problemas y los elementos que caracterizan la situación de la población objetivo.	
4- ¿Es exhaustiva la caracterización de la realidad objeto de la intervención?	X		Número de omisiones de problemas detectadas.	
5- ¿Las necesidades que conforman el problema aparecen cuantificadas o son mensurables?	X		Número de necesidades cuantificadas y/o mensurables en relación con número de necesidades mencionadas en el diagnóstico.	
6- ¿Se especifican las fuentes de información utilizadas? ¿Y los trabajos de investigación en los que se basa el diagnóstico?	X		Número de fuentes especificadas según tipo de fuente. Número de investigaciones realizadas y/o tenidas en cuenta en el diagnóstico.	

7- ¿Se realizaron estudios para la determinación de la población objetivo?		X	Número de estudios de delimitación de la población objetivo realizados y/o tenidos en cuenta en el diagnóstico.	
8- ¿Ha sido cuantificada la población objetivo?		X	Nivel de cuantificación de la población objetivo.	
9- ¿La población objetivo ha sido caracterizada de modo exacto?	X		Grado de precisión en la caracterización de la población objetivo.	
10- ¿La población objetivo ha sido establecida, en términos de cobertura, de modo congruente con el diagnóstico?	X		Grado de congruencia de la cobertura en relación con el diagnóstico y en relación con los recursos.	
11- ¿Se utilizaron estudios de contexto socio-económico externo?		X	Número de estudios de contexto socioeconómico externo realizados o tenidos en cuenta en el diagnóstico.	

Fuente: elaboración propia en base a: (Ferreyra, 2014), ((CONEVAL), 2016) y (Fundación Meñinos, 2009)

Pertinencia

La evaluación de la pertinencia consiste, principalmente, en el análisis de la calidad en la formulación de objetivos; y para poder llevar a cabo la evaluación hay una serie de reglas que deben ser tomadas en cuenta: que se cuenten con objetivos claros y concretos, que se haya establecido una sola meta o fin, que reflejen el compromiso del poder público a través de una conducta medible y finalmente, que se haya especificado un solo resultado por cada actuación, además de tener previsto un periodo de tiempo para su consecución. (Osuna, 2000)

Los objetivos en el Plan Nacional Bienal se encuentran planteados según los distintos ejes del mismo (Prevención, Asistencia, Persecución y Fortalecimiento y Articulación Institucional) y se puede distinguir entre objetivo general y objetivos específicos.

Tabla 7: Presentación de objetivos por eje de trabajo – Elaboración propia

EJE PREVENCIÓN
OBJETIVO GENERAL
“Promover, diseñar, coordinar y ejecutar acciones, estrategias y proyectos tendientes a transformar los factores y las condiciones que posibilitan el desarrollo de las problemáticas de trata y explotación de personas.”
OBJETIVOS ESPECIFICOS
<ul style="list-style-type: none">• Desarrollar y promover acciones y campañas de información y sensibilización que tiendan a modificar las prácticas, conductas e imaginarios que las naturalizan y legitiman.• Generar, desarrollar y promover la capacitación y actualización permanente de todos/as los/as funcionarios/as y agentes estatales que tengan competencia en las políticas de prevención.• Promover y generar procesos de fortalecimiento institucional y cooperación entre los organismos y actores competentes en la materia a nivel nacional, provincial e internacional, que permitan una eficaz articulación de las acciones, estrategias y proyectos en materia de prevención.

El eje de la **Prevención** está vinculado a medidas y acciones cuyo objetivo general es la transformación de los patrones, factores y condicionamientos culturales que naturalizan las problemáticas de trata y explotación de personas. Para lograrlo, se prevé principalmente la concreción de una serie de actividades de información, sensibilización y capacitación en diversos ámbitos y dirigidas a distintos públicos. En este sentido, tiene un lugar privilegiado la deconstrucción de prejuicios sociales, ideas y valores asociadas al género, a la migración, a sectores en situación socioeconómica de vulnerabilidad, y a todos aquellos que suponen obstáculos a una sociedad de iguales, al menos en el sentido mínimo de equidad en el acceso y goce pleno de los derechos. (Comité Ejecutivo de Lucha contra de la Trata y Explotación de Personas y para la protección y asistencia a sus víctimas, 2019)

Tabla 8: Presentación de objetivos por eje de trabajo – Elaboración propia

EJE ASISTENCIA
OBJETIVO GENERAL
“Garantizar el acceso integral de las víctimas al conjunto de acciones, estrategias y proyectos destinados a su asistencia y protección, y a la efectiva restitución de sus derechos”.
OBJETIVOS ESPECIFICOS
<ul style="list-style-type: none"> • Promover y fortalecer las acciones, estrategias y proyectos de primera asistencia de las víctimas, a partir del momento en que el organismo competente tiene conocimiento de su situación. • Impulsar y fortalecer las acciones, estrategias y proyectos de asistencia integral a las víctimas, de forma sostenida desde su declaración testimonial, tendientes a la reconstrucción autónoma de su proyecto de vida y su empoderamiento. • Garantizar la seguridad, salvaguardar la intimidad y proteger la identidad de las víctimas y de testigos en las causas judiciales que las involucren. • Promover y generar procesos de fortalecimiento y de cooperación entre los organismos y actores competentes en la materia a nivel provincial, nacional e internacional, tendientes a una articulación institucional eficaz y que prevenga la revictimización.

El eje de la **Asistencia** a las víctimas apunta a la generación y fortalecimiento de los servicios que se brindan en carácter de atención integral a las personas damnificadas por los delitos de trata y explotación de personas, con una perspectiva de género y desde un enfoque de derechos humanos. Supone también brindar información en un lenguaje adecuado, comprensible y en el idioma de la persona, con el objeto de asegurar el pleno acceso y ejercicio de sus derechos. (Comité Ejecutivo de Lucha contra de la Trata y Explotación de Personas y para la protección y asistencia a sus víctimas, 2019)

Tabla 9: Presentación de objetivos por eje de trabajo – Elaboración propia

EJE PERSECUCIÓN
OBJETIVO GENERAL
“Fortalecer la investigación y judicialización de los delitos de trata y explotación de personas, con una perspectiva de género y un enfoque en derechos humanos, de forma tendiente a lograr una persecución y sanción más eficientes”.
OBJETIVOS ESPECIFICOS
<ul style="list-style-type: none">• Promover acciones destinadas al fortalecimiento de la investigación estratégica, la detección temprana, las tareas de inteligencia y de los allanamientos.• Impulsar medidas tendientes a impedir la vulneración de los derechos y prevenir la revictimización en las distintas instancias del proceso judicial.• Promover y generar procesos de fortalecimiento y de cooperación entre los organismos y actores competentes en la materia a nivel provincial, nacional e internacional, que permitan la eficaz articulación de las acciones, estrategias y proyectos en materia de persecución.

En este punto del eje **Persecución**, el Poder Ejecutivo Nacional, a través de los organismos con competencia, realiza diversas tareas en carácter de auxiliar de la justicia. Si bien la sanción de los delitos es de competencia del Poder Judicial de la Nación, la política en materia de persecución a partir del fortalecimiento de las tareas de prevención, detección temprana o formación de las FFSSyPP federales y provinciales, puede tener un

efecto positivo en la calidad de la investigación y judicialización de los delitos. (Comité Ejecutivo de Lucha contra de la Trata y Explotación de Personas y para la protección y asistencia a sus víctimas, 2019)

Tabla 10: Presentación de objetivos por eje de trabajo – Elaboración propia

EJE FORTALECIMIENTO Y ARTICULACION INSTITUCIONAL
OBJETIVO GENERAL
“Promover una eficaz articulación de la política pública a partir de la generación de instancias y procesos de fortalecimiento institucional y de cooperación a nivel nacional, provincial e internacional”.
OBJETIVOS ESPECIFICOS
<ul style="list-style-type: none">• Producir e impulsar la elaboración de información y conocimiento cualitativo y cuantitativo que permita mejorar el diseño de la política pública.• Impulsar la eficaz articulación de los organismos estatales con competencia y de éstos con organismos y actores internacionales.• Promover procesos de evaluación interna y externa de las acciones, estrategias y proyectos, realizados por el Comité Ejecutivo y otros organismos con responsabilidades en la materia.

Finalmente, el eje de **Fortalecimiento y Articulación Institucional** se refiere a aquellas medidas y acciones que buscan optimizar la coordinación de estrategias de trabajo en conjunto entre instituciones y organismos estatales, así como entre ellos y actores no estatales con competencia en la materia. A diferencia de los objetivos específicos que apuntan a estas cuestiones, este eje se vincula de forma transversal a todos los ejes estratégicos (prevención, asistencia y persecución).

Dos elementos centrales de este eje son la producción de conocimiento cualitativo y cuantitativo relativo a la temática, y el monitoreo y evaluación del Plan Bienal. La

producción y difusión de datos, estadísticas y análisis, y el seguimiento y evaluación del accionar estatal tienen siempre un doble objetivo: transparentar la política pública y rendir cuentas a la población, y observar sus avances y obstáculos, lo que le permite ser más eficaz. (Comité Ejecutivo de Lucha contra de la Trata y Explotación de Personas y para la protección y asistencia a sus víctimas, 2019)

A continuación, se analizarán los objetivos específicos correspondientes de cada eje del Plan Bienal:

Eje Prevención

- Desarrollar y promover acciones y campañas de información y sensibilización que tiendan a modificar las prácticas, conductas e imaginarios que las naturalizan y legitiman.
- Generar, desarrollar y promover la capacitación y actualización permanente de todos/as los/as funcionarios/as y agentes estatales que tengan competencia en las políticas de prevención.
- Promover y generar procesos de fortalecimiento institucional y de cooperación entre los organismos y actores competentes en la materia a nivel nacional, provincial e internacional, que permitan una eficaz articulación de las acciones, estrategias y proyectos en materia de prevención.

Dentro del *Eje Prevención* se puede destacar el uso de verbos que, según la taxonomía de Bloom (Bloom, 1956) pueden identificarse bajo la clasificación de verbos de *aplicación* que se relacionan con resolver o solucionar problemas aplicando el conocimiento adquirido, hechos, técnicas y reglas, de manera diferente y verbos de *síntesis*, donde se compila información y relaciona de diferente manera combinando elementos con un nuevo patrón o proponiendo distintas alternativas de solución.

Los tres objetivos específicos de este eje se encuentran claramente formulados donde se expresan los compromisos asumidos por los poderes públicos, son medibles y las metas también se encuentran planteadas adecuadamente. Lo único que no se encuentra explícitamente escrito en los objetivos es el periodo de tiempo para su consecución.

Eje Asistencia

- Promover y fortalecer las acciones, estrategias y proyectos de primera asistencia de las víctimas, a partir del momento en que el organismo competente tiene conocimiento de su situación.
- Impulsar y fortalecer las acciones, estrategias y proyectos de asistencia integral a las víctimas, de forma sostenida desde su declaración testimonial, tendientes a la reconstrucción autónoma de su proyecto de vida y su empoderamiento.
- Garantizar la seguridad, salvaguardar la intimidad y proteger la identidad de las víctimas y de testigos en las causas judiciales que las involucren.
- Promover y generar procesos de fortalecimiento y de cooperación entre los organismos y actores competentes en la materia a nivel provincial, nacional e internacional, tendientes a una articulación institucional eficaz y que prevenga la revictimización.

En este segundo eje, los verbos utilizados para plantear los cuatros objetivos específicos también caen bajo la clasificación de aplicación y síntesis según la Taxonomía de Bloom.

Se encuentran formulados adecuadamente, de manera clara con sus metas establecidas dentro del proyecto. También son expresiones mensurables donde se expresa el compromiso asumido por el poder público en este trabajo. Lo único a resaltar es que no se estableció el plazo para el cumplimiento de los mismos.

Eje Persecución

- Promover acciones destinadas al fortalecimiento de la investigación estratégica, la detección temprana, las tareas de inteligencia y de los allanamientos.
- Impulsar medidas tendientes a impedir la vulneración de los derechos y prevenir la revictimización en las distintas instancias del proceso judicial.
- Promover y generar procesos de fortalecimiento y de cooperación entre los organismos y actores competentes en la materia a nivel provincial, nacional e internacional, que permitan la eficaz articulación de las acciones, estrategias y proyectos en materia de persecución.

Dentro de este tercer eje, se puede destacar también la implementación de verbos de *aplicación* (se relacionan con resolver o solucionar problemas aplicando el conocimiento adquirido, hechos, técnicas y reglas, de manera diferente) y verbos de *síntesis*, (donde se compila información y relaciona de diferente manera combinando elementos con un nuevo patrón o proponiendo distintas alternativas de solución.) (Bloom, 1956)

A su vez, los objetivos se encuentran formulados sin ambigüedades, medibles, de manera clara expresando las acciones que se quieren lograr.

También está plasmado en el proyecto los responsables de cada acción para llevarlas a cabo. Como en los anteriores tampoco se encuentra establecida una fecha para su realización.






Eje Fortalecimiento y Articulación Institucional

- Producir e impulsar la elaboración de información y conocimiento cualitativo y cuantitativo que permita mejorar el diseño de la política pública.
- Impulsar la eficaz articulación de los organismos estatales con competencia y de éstos con organismos y actores internacionales.
- Promover procesos de evaluación interna y externa de las acciones, estrategias y proyectos, realizados por el Comité Ejecutivo y otros organismos con responsabilidades en la materia.

Finalmente, en el último eje del proyecto analizado se vuelve a resaltar el uso de los verbos utilizados bajo la clasificación de aplicación y síntesis según la Taxonomía de Bloom, para la redacción de los tres objetivos específicos.

Se encuentran formulados adecuadamente, de manera clara con sus metas establecidas dentro del proyecto. También son expresiones mensurables donde se expresa el compromiso asumido por el poder público en este trabajo. Lo único a resaltar es que no se estableció el plazo para el cumplimiento de los mismos.

Tabla 11: Evaluación de Racionalidad - Pertinencia

Evaluación de Racionalidad - Pertinencia				
Preguntas	Si	No	Indicadores	Valoración
12- ¿Los objetivos son claros y concretos sin dejar dudas sobre su significado?	X		Grado de claridad en la formulación de los objetivos.	
13- ¿Los objetivos son claros respecto de los compromisos asumidos? ¿Queda de manifiesto el rol que desempeñarán los poderes públicos mediante el proyecto?	X		Grado de claridad en cuanto a los compromisos y roles que asumen las diferentes partes implicadas en el proyecto.	
14- ¿Los objetivos son fácilmente traducibles en términos operativos y concretos?	X		Nivel de operativización de los objetivos.	
15- ¿Los objetivos conducen a una sola meta? ¿Los objetivos derivan en acciones hacia un único resultado?	X		Identificación de metas y resultados.	
16- ¿Se han establecido fechas para el logro de los objetivos y la realización de las actividades?	X		Grado de programación de las actividades y proyecciones para el logro de los objetivos.	

Fuente: elaboración propia en base a: (Ferreira, 2014), ((CONEVAL), 2016) y (Fundación Meñinos, 2009)

4.2 Objetivo específico N° 2: Coherencia

Coherencia Interna

Es definida como: “(...) la Evaluación de la articulación de los objetivos con los instrumentos de la estrategia y su adecuación con los problemas.” (Osuna, 2000) La misma se analiza desde dos puntos:

Jerarquía de Objetivos: “el establecimiento de objetivos debe hacerse siguiendo una jerarquía.” El objetivo en esta instancia es: “asegurar, para todos y cada uno de los niveles de programación (actuaciones, resultados, objetivos y meta), que no existan conflictos entre objetivos, ni al mismo nivel ni a niveles superiores o inferiores. Esto exige a su vez la identificación de las estrategias de actuación propuestas y la valoración de la elección realizada sobre la base de un cierto número de criterios tales como la posibilidad de éxito, presupuesto disponible, tiempo necesario para que surtan los efectos, etc.” (Osuna, 2000)

Existen dos tipos de jerarquización de objetivos: lineal y piramidal. En políticas públicas, lo ideal es la jerarquizaron piramidal ya que: “(...) la estructura lógica al ser piramidal y al descender se va ensanchando la base. Puede instrumentarse en más de una actuación para la consecución de un objetivo directo o resultado dejando preestablecido como se espera que contribuya cada una de ellas a la consecución del fin o meta global del programa. Un ejemplo de una estructura piramidal es la articulación en cascada (...)” (Osuna, 2000). En cambio, la clasificación lineal de objetivos, sin distinción entre diferentes niveles de planificación, hace que no se cuente con una estrategia explícita de actuación, suponiéndose que todos los objetivos contribuyen de la misma forma al logro del fin o meta de programa, siendo muy difícil atribuir prioridades y asignar recursos, lo que complica su evaluación. (Osuna, 2000)

En el caso del Plan Bienal, este se encuentra estructurado de una manera clara y ordenada dentro de los distintos niveles de planificación del mismo, donde primeramente se establece la meta u objetivo del Plan Bienal, procediendo a la definición y delimitación de los cuatro ejes de trabajo (Prevención, Asistencia, Persecución y Fortalecimiento y Articulación Institucional), donde allí cada eje contará con un objetivo general y sus respectivos objetivos específicos.

En relación a la estructuración de cada eje con sus respectivos objetivos, general y específicos, estos están redactados de manera clara, con una cierta jerarquización, estableciendo así un grado de concordancia con la meta global del programa. Posibilitando así, la diagramación de una estrategia que permita cumplir con el desarrollo del Plan Bienal.

Tabla 12: Presentación del proyecto – Elaboración propia

META			
“mejorar la eficacia de la respuesta estatal a estos delitos tanto para su prevención y erradicación, como para la protección y asistencia a las víctimas.”			
EJE PREVENCIÓN	EJE ASISTENCIA	EJE PERSECUCIÓN	EJE FORTALECIMIENTO Y ARTICULACION INSTITUCIONAL
OBJETIVO GENERAL			
“Promover, diseñar, coordinar y ejecutar acciones, estrategias y proyectos tendientes a transformar los factores y las condiciones que posibilitan el desarrollo de las problemáticas de trata y explotación de personas.”	“Garantizar el acceso integral de las víctimas al conjunto de acciones, estrategias y proyectos destinados a su asistencia y protección, y a la efectiva restitución de sus derechos”.	“Fortalecer la investigación y judicialización de los delitos de trata y explotación de personas, con una perspectiva de género y un enfoque en derechos humanos, de forma tendiente a lograr una persecución y sanción más eficientes”.	“Promover una eficaz articulación de la política pública a partir de la generación de instancias y procesos de fortalecimiento institucional y de cooperación a nivel nacional, provincial e internacional”.

OBJETIVOS ESPECIFICOS

-Desarrollar y promover acciones y campañas de información y sensibilización que tiendan a modificar las prácticas, conductas e imaginarios que las naturalizan y legitiman.

-Generar, desarrollar y promover la capacitación y actualización permanente de todos/as los/as funcionarios/as y agentes estatales que tengan competencia en las políticas de prevención.

-Promover y generar procesos de fortalecimiento institucional y de cooperación entre los organismos y actores competentes en la materia a nivel nacional, provincial e internacional, que permitan una eficaz articulación de las acciones, estrategias y proyectos en materia de prevención.

-Promover y fortalecer las acciones, estrategias y proyectos de primera asistencia de las víctimas, a partir del momento en que el organismo competente tiene conocimiento de su situación.

-Impulsar y fortalecer las acciones, estrategias y proyectos de asistencia integral a las víctimas, de forma sostenida desde su declaración testimonial, tendientes a la reconstrucción autónoma de su proyecto de vida y su empoderamiento.

-Garantizar la seguridad, salvaguardar la intimidad y proteger la identidad de las víctimas y de testigos en las causas judiciales que las involucren.

-Promover y generar procesos de fortalecimiento y de cooperación entre los organismos y actores competentes en la materia a nivel provincial, nacional e internacional, tendientes a una articulación institucional eficaz y que prevenga la revictimización.

-Promover acciones destinadas al fortalecimiento de la investigación estratégica, la detección temprana, las tareas de inteligencia y de los allanamientos.

-Impulsar medidas tendientes a impedir la vulneración de los derechos y prevenir la revictimización en las distintas instancias del proceso judicial.

-Promover y generar procesos de fortalecimiento y de cooperación entre los organismos y actores competentes en la materia a nivel provincial, nacional e internacional, que permitan la eficaz articulación de las acciones, estrategias y proyectos en materia de persecución.

-Producir e impulsar la elaboración de información y conocimiento cualitativo y cuantitativo que permita mejorar el diseño de la política pública.

-Impulsar la eficaz articulación de los organismos estatales con competencia y de éstos con organismos y actores internacionales.

- Promover procesos de evaluación interna y externa de las acciones, estrategias y proyectos, realizados por el Comité Ejecutivo y otros organismos con responsabilidades en la materia.






Correspondencia entre problemas y objetivos: para su análisis se: “debe contemplar el análisis de la correspondencia entre los problemas y sus causas y los objetivos y sus efectos.” (Osuna, 2000), por ello: “la congruencia debe darse a los distintos niveles de programación de forma que no existan "saltos" en la planificación y que cada objetivo tenga su reflejo en un problema o potencialidad no adecuadamente explotada” (Osuna, 2000).

Tabla 13: Correspondencia problemas y objetivos – Elaboración propia

PROBLEMAS	EJES y OBJETIVOS
<ul style="list-style-type: none"> -Incumplimiento de la Ley 26.842 -Existencia de la trata y explotación de personas -Violación de los derechos humanos de las víctimas -Pérdida de su libertad, dignidad e integridad 	<p>Todos los ejes de trabajos y sus objetivos están relacionados con todas las problemáticas detectadas en el en el Plan Bienal, es decir, los problemas son transversales a los ejes.</p>

Posterior a la investigación y el análisis realizado sobre el Plan Bienal, relacionado a sobre cómo se vinculan las problemáticas detectadas y los objetivos del mismo, podemos establecer que es imposible separar cada eje del programa con los objetivos para relacionarlo o vincularlo con un problema específico ya que estos, son transversales y están correspondidos a cada eje del programa con sus objetivos. Es por este motivo que nos resulta imposible esta separación.

Tabla 14: Evaluación Coherencia Interna

Evaluación de Coherencia Interna				
Preguntas	Si	No	Indicadores	Valoración
1- ¿Se ha establecido una jerarquía entre los objetivos? ¿Guardan relación entre sí?	X		Grado de jerarquización de los objetivos. Grado de adecuación de la jerarquía de objetivos.	
2- ¿Existe correspondencia entre los problemas identificados en el diagnóstico y los objetivos determinados en el proyecto?	X		Grado de congruencia entre los problemas y los objetivos.	
3- ¿Las estrategias de actuación propuestas son coherentes con los objetivos planteados?	X		Grado de adecuación entre los medios planteados y los fines esperados.	
4- ¿Las estrategias de actuación propuestas son coherentes con los recursos disponibles?	X		Grado de coherencia entre las estrategias elegidas y los recursos disponibles.	
5- Con los objetivos planteados ¿se dará respuesta a todos los problemas?	X		Número de problemas identificados para los que no se establece ningún medio u objetivo.	

Fuente: elaboración propia en base a: (Ferreira, 2014), ((CONEVAL), 2016) y (Fundación Meñinos, 2009)

Coherencia Externa

El análisis de la coherencia externa es definido como el “análisis de la compatibilidad tanto de los objetivos como de la estrategia del programa con otras políticas y programas con los que puedan tener sinergias o complementariedad, en el tiempo o en el espacio.” (Osuna, 2000).

Por esto se propone que: “los programas a tener en cuenta en la evaluación de coherencia externa pueden estar formalizados en distinto grado y tener un desarrollo legislativo más o menos amplio, por lo que la evaluación de la coherencia externa implicaría: búsqueda de compatibilidad general y coordinación entre distintas políticas e intervenciones y la adecuación y respeto a una normativa de orden superior (Osuna, 2000).

Desarrollo del plan con otros programas

Debido a la complejidad de los delitos y las exigencias de su abordaje, la ley dispone la creación del Comité Ejecutivo, que comenzó a funcionar a partir de septiembre de 2013 dentro del ámbito de Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación (JGM), posee autonomía funcional y está integrado por cuatro ministerios nacionales que son los que tienen los principales organismos y programas vinculados a la prevención, combate del delito y asistencia a sus víctimas. (Comité Ejecutivo de Lucha contra de la Trata y Explotación de Personas y para la protección y asistencia a sus víctimas, 2019)

- Ministerio de Seguridad de la Nación (MS);

El Ministerio de Seguridad de la Nación trabaja para formular y desarrollar acciones que tienen como propósito principal prevenir, analizar, detectar y perseguir estos delitos complejos. Para ello, cuenta con diferentes herramientas que permiten el análisis y la investigación, así como también prioriza la capacitación de todo el personal de sus Fuerzas de Seguridad y Policiales (en adelante, FFSSyPP) y la elaboración de diferentes políticas que permitan luchar en conjunto por un país más seguro.

Con el objetivo de promover la construcción de estadísticas nacionales como una herramienta fundamental no sólo para el análisis del delito, sino también para generar comparaciones futuras, planificar políticas precisas y mejorar diferentes aspectos referidos a la seguridad, en 2017 se creó el **Sistema Federal de Información Criminal del Delito de Trata de Personas (SisTrata Federal)**, que expande la información

cualitativa y cuantitativa incorporando los registros de las delegaciones provinciales, con el objetivo de contar con un sistema federal de información que releve información criminal en todo el país.

Por otro lado, el Ministerio trabaja con unidades específicas en el ámbito de cada una de las FFSSyPP, con el objetivo de prevenir, combatir e investigar estos delitos de manera coordinada, integral y especializada:

- en la **Policía de Seguridad Aeroportuaria (PSA)**, cuyo escenario principal de acción son los aeropuertos, cuenta con el Agrupamiento Complejo que realiza las tareas investigativas de cada uno de los casos;

- en la **Prefectura Naval Argentina (PNA)**, desde el Departamento de Trata de Personas que se conforma a través de las divisiones Operativa y Delictual y de las cuatro secciones que conforman la Operativa, Análisis, Atención Primaria a la Víctima y Relaciones Institucionales;

- en la **Gendarmería Nacional Argentina (GNA)** se centraliza y organiza la información desde la Subdirección Antitrata de Personas;

- en la **Policía Federal Argentina (PFA)** se trabaja en la investigación y análisis del delito a través de la División Especializada en Trata de Personas. También mantiene una constante interacción con la INTERPOL en diferentes diligencias solicitadas por fuerzas extranjeras con el objetivo de trabajar de forma articulada a nivel nacional e internacional para facilitar la identificación de potenciales casos de trata de personas.

De forma transversal a todas las áreas del Ministerio, **funciona la línea telefónica gratuita y nacional (134)** para la recepción, análisis y derivación de denuncias y consultas sobre la comisión de este delito, y otros de índole federal, así como sobre irregularidades en el desempeño y actuación de los cuerpos policiales y fuerzas de seguridad federales. Sumado a esto, debe mencionarse que en el año 2016 se creó el **Sistema Federal de Búsqueda de Personas Extraviadas y Desaparecidas (SIFEBU)**, que tiene por objeto mejorar las capacidades estatales para la búsqueda e identificación de personas desaparecidas y extraviadas y resulta una herramienta esencial en la lucha contra el crimen organizado y la trata y explotación de personas.

- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación (MJyDH);

Bajo la órbita de la Dirección Nacional de Asistencia a las Víctimas (Centro de Asistencia a las Víctimas del Delito - CENAVID), dependiente de la Subsecretaría de Acceso a la Justicia, funciona el **Programa Nacional de Rescate y Acompañamiento a las Personas Damnificadas por el Delito de Trata** (en adelante, PNR).

El objetivo principal consiste en el acompañamiento y asistencia a las víctimas desde el momento en que se lleva a cabo el allanamiento en los lugares de explotación hasta el momento de la declaración testimonial en sede judicial. Como así también otras tareas realizadas en la segunda instancia del proceso judicial; realizar las sensibilizaciones y capacitaciones acerca de la problemática y los modos de combatirla; recepcionar y judicializar denuncias de la Línea 145 y la Línea 149; monitorear la publicación de avisos de oferta de comercio sexual. Para ello dispone también de Oficinas Regionales distribuidas en todo el país, con el objetivo de fortalecer la articulación institucional y, principalmente, asegurar el acceso de las víctimas a la asistencia en todo el país.

El MJyDH gestiona la **línea telefónica de denuncias 145**, un número de llamada gratuita, de alcance nacional, en el cual la atención está garantizada las 24hs los 365 días del año, por un equipo de profesionales especializadas en la temática. Allí se motoriza la judicialización a través de una coordinación con la Procuraduría de Trata y Explotación de Personas (PROTEX).

Sumado a esto, el MJyDH desarrolla tareas de sensibilización y capacitación a los miembros de las Fuerzas de Seguridad, Poder Judicial, Organismos del Estado y sociedad civil acerca de la problemática y los modos de combatirla. Finalmente, deben mencionarse otros organismos del MJyDH que intervienen en la temática:

- **Dirección Nacional de Asistencia a las Víctimas del Delito (CENAVID):** tiene como responsabilidad primaria la asistencia, asesoramiento y acompañamiento a las víctimas de delitos de competencia federal en todo el país y, en forma coadyuvante, a las víctimas de delitos de competencia de la justicia ordinaria a requerimiento de las jurisdicciones locales.

- **Programa Nacional de Protección a Testigos e Imputados:** dirigido a testigos e imputados (colaboradores/as de justicia o arrepentidos) que hubieran realizado un

aporte trascendente a una investigación judicial de competencia federal (narcotráfico, secuestro extorsivo y terrorismo, delitos de lesa humanidad cometidos en el período 1976/1983, trata de personas) y que, como consecuencia de él, se encuentren en una situación de riesgo.

- **Dirección Nacional de Promoción y Fortalecimiento para el Acceso a la Justicia:** promueve, facilita y fortalece el acceso a la justicia para la ciudadanía. Para ello brinda respuesta, orientación y asesoramiento a las demandas de los/as ciudadanos/as frente a problemáticas y solicitudes de diversa índole en materia jurídico-asistencial a través de la organización, dirección y coordinación de los servicios brindados en los Centros de Acceso a la Justicia (CAJ) en todo el territorio de la Nación.

- **Programa Nacional de Asistencia para las Personas con Discapacidad en sus Relaciones con la Administración de Justicia (ADAJUS):** creado con el objetivo de fortalecer el cumplimiento de los derechos de las Personas con Discapacidad (PcD) para su efectivo acceso a la Justicia en igualdad de condiciones, a través de procedimientos adecuados, la comunicación e información.

- **Programa “Las Víctimas contra las Violencias”:** consiste en atención a las víctimas de abusos o malos tratos, causados por ejercicio de violencias -cualquiera fuese su naturaleza-, en un ámbito de contención, seguridad y garantía de sus derechos.

- **Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación (MTEySS);**

El MTEySS tiene a su cargo la elaboración, administración y fiscalización de las políticas y acciones para mejorar las condiciones de trabajo, capacitación, inserción laboral y cobertura social de los ciudadanos. Asimismo, cumple una tarea fundamental en la asistencia integral a las víctimas, en lo que corresponde a acciones de formación profesional y mejora de la empleabilidad para la inclusión laboral de las víctimas.

En el primer caso, interviene a partir de la detección de la posible comisión de los delitos mediante tareas de inspección laboral. Para ello, el MTEySS ha elaborado instrumentos actuariales para la utilización de la **Inspección Laboral Nacional** en el caso de detección de indicios de explotación laboral que podrían configurar el delito de trata de personas, a los fines de una correcta identificación y descripción de la situación hallada, con el objetivo de lograr una actuación homogénea y ordenada en todo el territorio nacional ante la posible detección del delito, y para su correcta denuncia.

En el segundo caso, en el marco de la asistencia integral, el Ministerio otorga la cobertura del **Seguro de Capacitación y Empleo (SCyE)** a los trabajadores y trabajadoras que sean identificados como víctimas de trata de personas. El alcance de este dispositivo se ha extendido con el fin de incluir específicamente a todas las personas que hayan sido reconocidas como víctimas de prácticas de trata de personas durante procedimientos de fiscalización laboral y/o por intermedio del PNR y/o que hayan sido relevadas como víctimas de prácticas de explotación sexual o de trata de personas por un organismo público nacional, provincial o municipal o por una ONG con trayectoria en la temática.

En tercer lugar, el MTEySS desarrolla capacitaciones principalmente orientadas a sus agentes: se realizan en todas las delegaciones y áreas del Ministerio que, directa o indirectamente, están vinculadas con el delito.

- Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (MDS), representado por la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENAF).

El MDS trabaja para formular y desarrollar acciones que tienen como propósito principal la asistencia integral de las personas damnificadas por los delitos de trata y explotación, a través de la SENAF y su **Programa de Restitución de Derechos**. En su carácter de Punto Focal Nacional de Asistencia, el Área lleva adelante la promoción y protección de los derechos vulnerados de las personas víctimas luego de su declaración testimonial en sede Judicial. Para lograr este objetivo, en el año 2012 estableció un sistema de articulación federal creando los **Puntos Focales Provinciales de Asistencia** (en adelante, PFP) en todo el territorio nacional.

Estos Puntos Focales son los encargados de articular las acciones de protección y promoción en su jurisdicción, es decir, de poner en funcionamiento el “Protocolo Nacional de Asistencia a Víctimas de Trata de Personas” elaborado y consensuado en el marco del Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia, y publicado en el Boletín Oficial del 29 de diciembre de 2008. El Protocolo resulta una herramienta obligatoria y homogénea a implementar en todo el territorio que busca trazar en forma participativa un plan de trabajo para cada caso y que involucre la elaboración de un nuevo proyecto de vida que promueva la autonomía de las víctimas.

Además de estar abocado a la tarea de la asistencia integral, el MDS organiza y desarrolla diversas actividades de prevención en el marco de actividades de información, sensibilización y capacitación a sus equipos técnicos.

OTRAS AGENCIAS ESTATALES

A continuación, se mencionan algunos de los organismos estatales que colaboran en el fortalecimiento de acciones para la prevención, detección y persecución del delito: (Comité Ejecutivo de Lucha contra de la Trata y Explotación de Personas y para la protección y asistencia a sus víctimas, 2019)

Ministerio de Educación de la Nación

El Ministerio de Educación de la Nación (en adelante, ME) asume el compromiso de promover un enfoque responsable, integral y multisectorial de la educación sexual de los niños, niñas y adolescentes (en adelante, NNA) considerando a la educación sexual una oportunidad para fortalecer la búsqueda de respuestas eficaces a situaciones de vulneración de derechos como lo son la violencia, el abuso y el maltrato hacia ellos. En este marco, a partir de la sanción de la Ley Nacional N° 26.150, se crea el **Programa Nacional de Educación Sexual Integral (ESI)** donde se establece la responsabilidad del Estado en hacer cumplir el derecho de los NNyA a recibirla desde los niveles de educación inicial hasta la formación docente en todas las jurisdicciones del país.

Ministerio de Salud de la Nación

El Ministerio de Salud de la Nación (en adelante, MSa) tiene la responsabilidad de asistir en todo lo inherente a la salud de la población, como así también a la promoción de conductas saludables de la comunidad. Como agentes de salud, resulta fundamental formarse y desarrollar lineamientos comunes para la detección e intervención en casos de trata y explotación de personas. En este marco, la **Dirección Nacional de Salud Mental y Adicciones (DNSMyA)** es quien se ocupa del análisis de la situación de salud mental y adicciones a nivel poblacional en todo el país.

Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda de la Nación

Su injerencia en el presente Plan Bienal es doble. Por un lado, a partir del accionar de la **Dirección Nacional de Migraciones (DNM)** se podrán identificar, por ejemplo, personas en proceso de captación, o que hayan sido captadas y estén siendo trasladadas para ser explotadas en nuestro país o fuera de él. Por otro lado, su accionar se vincula de

forma complementaria en las acciones de asistencia a las víctimas de trata y explotación en lo respectivo al fomento de su derecho a un alojamiento seguro y adecuado, y al asesoramiento a víctimas extranjeras en materia migratoria.

Ministerio de Transporte de la Nación

El Ministerio de Transporte de la Nación (MT) cumple un rol importante derivado de la centralidad del traslado de las víctimas que define a la trata de personas. En este sentido, resulta un actor clave, en especial a través de **la Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT)** y la articulación con el sector privado de transporte de larga distancia. Las acciones conjuntas de prevención apuntan a promover espacios de capacitaciones al personal de transporte, con el fin brindar las herramientas de detección; así como también, fortalecer las medidas de protección a las personas menores de edad que se trasladen sin la presencia de mayores.

Ministerio de Turismo de la Nación

Su involucramiento se deriva de la existencia de modalidades de trata y explotación de personas que se vinculan con la industria del turismo, en especial el denominado turismo sexual y el turismo sexual infantil. En este sentido resulta fundamental la promoción de instrumentos nacionales e internacionales que lesiona los derechos fundamentales de las personas y que es contraria a los objetivos de la actividad turística.

Ministerio Público Fiscal de la Nación

La **PROTEX** es una Fiscalía especializada que depende del MPF y que tiene competencia en todo el territorio. El objeto principal de la dependencia es prestar asistencia a las fiscalías de todo el país en el trámite de las causas por hechos relacionados a la trata y explotación de personas, asistir al/la Procurador/a General de la Nación en el diseño de la política criminal en dicha temática, y recibir denuncias provenientes de distintos canales, pudiendo iniciar todas las investigaciones preliminares que se estimen pertinentes con el objetivo de investigar posibles hechos vinculados. Asimismo, colabora en la administración de la línea 145, recepcionando los formularios remitidos por el PNR.

Administración Federal de Ingresos Públicos

La Administración Federal de Ingresos Públicos (**AFIP**) es el organismo que tiene a su cargo la ejecución de la política tributaria, aduanera y de recaudación de los recursos de la seguridad social de la Nación. Dado que su accionar debe favorecer la economía formal, el empleo registrado y la seguridad en el comercio exterior, se constituye como uno de los organismos capaces de colaborar en la detección de la trata de personas. En este sentido, tiene rol destacable en la tarea de fiscalización a partir de la detección de graves violaciones a las normas previsionales, laborales o sobre higiene y seguridad en el trabajo, que puedan implicar la comisión de cualquiera de los delitos relativos a la libertad de los trabajadores involucrados.

Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la Nación

La **Unidad Derechos de las Mujeres**, del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto es quien, entre otras funciones, promueve la participación activa de la Argentina en la agenda de género y de trata y explotación de personas en los ámbitos bilateral, regional y multilateral. A partir de los acuerdos bilaterales, la generación de protocolos de actuación y la participación en los Comités de Integración Fronteriza se promueven acciones conjuntas tendientes a la prevención y persecución del delito, como así también acciones de cooperación en materia de asistencia integral a las víctimas.

Organismos internacionales

La política pública contra la trata y explotación de personas y para la asistencia a las víctimas tiene diversos organismos internacionales como invaluable aliados. Por un lado, la **Organización Internacional para las Migraciones (OIM)**, que es la principal organización intergubernamental en el ámbito de la migración. Una de las contribuciones más significativas de la OIM consiste en el desarrollo de criterios y estrategias para la atención a víctimas. En articulación con las oficinas de OIM en la región, con los Consulados y con los organismos de asistencia, ha colaborado en la asistencia a víctimas en Argentina, en especial en lo que refiere al retorno voluntario a sus lugares de origen. Por otro lado, la **Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD)**, presta asistencia a los Estados en la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos para combatir la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes.

El accionar del **Comité Ejecutivo** es asistido y coordinado por la Dirección de Apoyo al Comité Ejecutivo para la Lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas, que también funciona en el ámbito de JGM. Por su parte, la articulación del trabajo interinstitucional, en todo el circuito que va desde el momento de la denuncia hasta la asistencia a las víctimas, se encuentra reglamentada en el **Protocolo Único de Actuación** (Res. JGM Nro. 1580/2015). (Jefatura Gabinete de Ministros, 2015) Allí se describe la *actuación de los programas y dispositivos habilitados en cada una de las dependencias ministeriales para tomar intervención en el marco de sus actividades inspectoras y de control, preventivas, de persecución y de asistencia y protección a las víctimas*. Dicha resolución establece también el actuar coordinado de las agencias gubernamentales con el Ministerio Público Fiscal (MPF) y la Justicia Federal, que es la jurisdicción competente en materia de trata de personas. (Comité Ejecutivo de Lucha contra de la Trata y Explotación de Personas y para la protección y asistencia a sus víctimas, 2019)

En 2016 en la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación se conformó el **Consejo Federal**, dando cumplimiento al artículo 18° de la Ley 26.364.

El Consejo Federal es el ámbito que permite la coordinación y ejecución de tareas preventivas, sanción del delito y asistencia que desarrollan los distintos organismos provinciales, los tres poderes del estado nacional y representantes de la sociedad civil. Entre sus funciones, cabe resaltar las siguientes: promover de protocolos y circuitos de intervención que aseguren la protección eficaz y el respeto a los derechos de las víctimas del delito de trata y explotación de personas; analizar y difundir periódicamente los datos estadísticos y los informes que eleve el Comité Ejecutivo; aprobar el plan de acción bienal que el mismo elabore; administrar un fondo de asistencia directa a las víctimas a partir de los decomisos aplicados en virtud del Art. 27 a la Ley 26.364, entre otras.

Es imprescindible destacar la gran articulación que rige en el Plan Bienal hacia y entre las distintas dependencias estatales, ya sean ministerios o direcciones, cada una llevando a cabo distintos programas y acciones para la trata y explotación de personas. Además, también hay que resaltar que el desarrollo de programas no solo se centra en el ámbito nacional, sino que esta misma articulación se lleva a cabo con Organismos Internacionales, por ejemplo, con la OIM y Naciones Unidas.

Es importante destacar este punto porque sin esta gran articulación de ministerios, direcciones u otros organismos con sus respectivos programas, el Plan no tendría sentido, estaría incompleto, porque es gracias a esto que el plan funciona, cada uno de estos programas complementan y dan forma al Plan Bienal, es decir conforman el todo. Si bien este análisis no se centra en cada uno de los programas que esta conectados con el plan bienal sino en su articulación y complementariedad con él, en tiempo y espacio.

NORMATIVA LEGAL

A la hora de elaborar un proyecto de esta envergadura, es sumamente necesario e importante tener en cuenta la normativa legal bajo la cual va a ser formulado el mismo, ya que esta va ser el marco legal que delimite, condicione y haga cumplir las acciones del proyecto.

Tabla 15: Normativa Legal

NORMATIVA LEGAL
<u>Internacional</u>
- Protocolo de Palermo (2000) , ratificado bajo la Ley N° 25.632 en el año 2002.
- Convenio relativo al Trabajo Forzoso N° 29, 105° y sus recomendaciones , de la OIT, ratificado por nuestro país en junio de 2016, a través de la promulgación de la Ley N° 27.252, que entró en vigencia en noviembre del 2017.
<u>Nacional</u>
- Ley Nacional 26.364 - Prevención y sanción de la trata de personas y asistencia a sus víctimas, sancionada en el año 2008. (modificada por la ley 26.842)
Ley Nacional 26.842 - Prevención y sanción de la trata de personas y asistencia a sus víctimas, sancionada en el año 2012.

Fuente: elaboración propia

En materia de normativa internacional el Plan Bienal se rige por el Protocolo de Palermo, el “Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños”. ((UNODC), 2004) A partir de ellos, se consideró a la trata de personas como delito organizado (junto con el tráfico de armas y de personas migrantes), y se acordó una definición y una serie de recomendaciones para su persecución, prevención y asistencia a las víctimas. En el año 2002, mediante la sanción

de la Ley N° 25.632¹, Argentina ratificó el Protocolo de Palermo. (Comité Ejecutivo de Lucha contra de la Trata y Explotación de Personas y para la protección y asistencia a sus víctimas, 2019)

Además del Protocolo de Palermo, el proyecto toma como referencia a los Convenios relativo al Trabajo Forzoso N° 29, 105° y sus recomendaciones, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), donde se insta a los Estados Miembros a eliminar el trabajo forzoso u obligatorio en todas sus formas y se establece que las medidas a adoptar deben incluir actividades específicas contra la trata y explotación de personas. Este Protocolo fue ratificado por nuestro país en junio de 2016, a través de la promulgación de la Ley N° 27.252², que entró en vigencia en noviembre del 2017. (Comité Ejecutivo de Lucha contra de la Trata y Explotación de Personas y para la protección y asistencia a sus víctimas, 2019)

A nivel nacional, la República Argentina fue pionera en el continente americano al sancionar la Ley 9.143 contra la denominada trata de blancas y contra la prostitución infantil, en el año 1913. Si bien se enfocaba en la penalización de la explotación sexual, cabe resaltar que fue la primera norma legal en el mundo en hacerlo, actualmente esta ley esta derogada.³

Con la Ley N° 26.364, sancionada en el 2008, nuestro país incorporó el delito de trata de personas al Código Penal de la Nación, tipificado en los artículos 145 bis y 145 ter. Esta normativa, permite la sanción aun cuando no se hubiere consumado la explotación, incluyendo las modalidades de trata interna e internacional. Además, se

¹ Aprueba la Convención para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños.

La presente norma tiene por objeto la aprobación de la Convención Internacional contra la Delincuencia Organizada Transnacional, que consta de cuarenta y un (41) artículos, y sus protocolos complementarios A para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que consta de veinte (20) artículos, y B contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que consta de veinticinco (25) artículos y cuyas fotocopias autenticadas forman parte de la presente ley. Sanción: 01/08/02 Publicación: Boletín Oficial del 30/08/02

² Aprobó el Protocolo de 2014 relativo al Convenio sobre el trabajo forzoso, el que entró en vigencia en noviembre del corriente año (2017) y que insta a los estados parte a implementar medidas eficaces para la supresión efectiva del delito, entre las que se menciona con vital importancia el fortalecimiento de las inspecciones laborales.

³ Ley derogada por art. 305 del Código Penal (b.o. 3/11/1921) Fuente: SAIJ (Sistema Argentino de Información Jurídica)

reconoce a las víctimas como víctimas especiales, enumerando una serie de derechos que registran adecuadamente las necesidades especiales de niños, niñas y adolescentes (NNyA). (Comité Ejecutivo de Lucha contra de la Trata y Explotación de Personas y para la protección y asistencia a sus víctimas, 2019)

En el año 2012 fue modificada por la Ley N° 26.842, que incluyó cambios tanto en la configuración del delito propiamente dicho como en cuanto a la creación de los organismos encargados de llevar adelante las políticas públicas en la materia, también se crean los dos organismos ya mencionados: el Comité Ejecutivo y el Consejo Federal. En este punto, cabe mencionar que allí se establece la obligación de elaborar y ejecutar un Plan Nacional cada dos años.

Tabla 16: Evaluación Coherencia Externa

Preguntas	Si	No	Indicadores	Valoración
6- ¿El proyecto contempla la legislación vigente en el territorio nacional?	X		Grado de adecuación y respeto a una normativa de orden superior.	●
7- ¿Existen políticas o programas vigentes relacionados ya sea por su objeto, espacio o tiempo? ¿Existe coordinación con tales políticas y programas?	X		Grado de compatibilidad general y coordinación entre las distintas políticas e intervenciones: objetivos, instrumentos, etc.	●

Fuente: elaboración propia en base a: (Ferreyra, 2014), ((CONEVAL), 2016) y (Fundación Meñinos, 2009)

CAPÍTULO V: RECOMENDACIONES Y CONSIDERACIONES FINALES

5.1 Recomendaciones

A raíz del análisis realizado y de la obtención de los resultados, sobre el Plan Bienal contra la Trata y Explotación de Personas, se puede observar que se han considerado en su mayoría los elementos para que una Política Pública sea diseñada adecuadamente; sin embargo, cabe destacar que hay algunas series de recomendaciones a tener en cuenta para el futuro desarrollo de los siguientes Planes Bienales.

Para el caso de la racionalidad del programa, más hablando de la **relevancia** del mismo, siguiendo la Guía de Evaluación de Políticas Públicas de Osuna (2000), podemos decir sobre el apropiado establecimiento de problemas y fortalezas que, cumplen la mayoría de lo que establece Osuna sobre como deberían ser. Los problemas se identificaron de manera clara en el plan y en la entrevista realizada, pero se recomienda que queden planteados explícitamente, por ejemplo, en el apartado de la fundamentación del Plan Bienal. Después otra cosa para recomendar es que si bien de alguna manera son medibles las necesidades deben estar mejor presentadas para que no exista ningún tipo de ambigüedad a la hora de identificarlas.

Finalmente, las fuentes de información y los trabajos utilizados para la elaboración del diagnóstico no se encontraron plasmados en el Plan Bienal, sino que se tuvo conocimiento de los mismos por medio del testimonio de Carolina Barone, entonces, se recomienda que esto se incluya en la elaboración del proyecto para que formulado adecuadamente.

En relación a la población objetivo, el Plan Bienal no tiene explícitamente detallada la población objetivo, pero lo da a entender en su misma formulación, que sería cualquier persona víctima de la trata u explotación ya sea su tipo, siguiendo el principio de la No Discriminación, uno de los principios más importantes por el cual se rige el plan. Sin embargo, posterior a la entrevista de Barone (2022), expresó que de alguna manera cada eje de trabajo del Plan Bienal estaría direccionada a una población diferente. Como recomendación, esta debería estar detallada y caracterizada en el proyecto.

Finalmente, para el análisis del contexto socio-económico (todos los elementos del entorno (económicos, políticos, legales, institucionales, etc.) de la intervención y que afectan a la misma de forma directa e indirecta” (Osuna, 2000)), si bien se obtuvo conocimiento de él, a raíz del testimonio de Carolina Barone (2022) este no se encontró plasmado en el proyecto, es por esta razón que se recomienda que se elabore este apartado dentro del Plan Bienal.

Para que un programa sea racional, tiene que contar con una **pertinencia** y esto habla sobre el análisis de la calidad en la formulación de objetivos, poder llevar a cabo la evaluación hay una serie de reglas que deben ser tomadas en cuenta: que se cuenten con objetivos claros y concretos, que se haya establecido una sola meta o fin, que reflejen el compromiso del poder público a través de una conducta medible y finalmente, que se haya especificado un solo resultado por cada actuación, además de tener previsto un periodo de tiempo para su consecución. (Osuna, 2000)

Luego del análisis del proyecto podemos observar y recomendar lo siguiente, si bien los objetivos se encontraron adecuadamente formulados de manera clara, sin ambigüedades, las metas se logran identificar y hay una jerarquía presente en ellos, sin embargo, no cumple de manera completa según lo que plantea la guía de Osuna (2000) al no estar expresamente detallados en el Plan los compromisos asumidos por los poderes públicos y las fechas para para la realización de las actividades; por más que se haya tomado conocimiento de algunas cuestiones sobre este punto gracias al testimonio de Barone (2022) y además que el periodo de trabajo del Plan Bienal tenga una fecha para su ejecución (2018-2020), por lo tanto, se recomienda que esto si quede plasmado en el proyecto para una mejor elaboración futura.

En cuanto a la **coherencia interna** que la misma se analiza de acuerdo a la jerarquización de los objetivos y con la adecuación de los mismos con los problemas, se observó que el Plan Bienal cuenta con cuatro ejes de trabajo, cada uno con su objetivo general y con los objetivos específicos por cada eje; estos están redactados de manera clara, con una cierta jerarquización, estableciendo así un grado de concordancia con la meta global del programa. Posibilitando así, la diagramación de una estrategia que permita cumplir con el desarrollo del Plan Bienal. Lo único a resaltar es que la adecuación con los problemas es de manera transversal con los objetivos, por lo tanto, es imposible que se separe cada eje con cada objetivo para identificarlo con un problema en particular,

este punto se vincula con lo mencionado de la **relevancia** que queden los problemas explícitamente plasmados en el proyecto.

Para la **coherencia externa**, que se centra en la normativa legal del proyecto y en la búsqueda de compatibilidad y coordinación entre distintas políticas y programas en tiempo y espacio (Osuna, 2000), el Plan cumple adecuadamente con estos dos puntos de la coherencia externa, la normativa legal está muy bien presentada en el proyecto y todos los programas de cada ministerio, dirección u agencia estatal están muy bien articulados entre sí, a modo de recomendación es que se podría especificar aún más, el rol, tareas, de acuerdo a cada parte competente.

5.2 Consideraciones finales

El Plan Bienal contra la Trata y Explotación de Personas surge a raíz de la problemática del estado Argentino al estar en incumplimiento con la Ley 26.842 sancionada en el 2012, cuando recién este primer proyecto se elaboró en el año 2018, entonces lo que sucedía era la falta de compromiso para afrontar y dar respuesta a esta problema, que se logró con la creación del Comité Ejecutivo y el Consejo Federal, encargado de la elaboración y de su aprobación posteriormente, conformando así la institucionalidad del Plan con perspectiva federal y de estado gracias nuevo compromiso asumido por la gestión de este Comité Ejecutivo.

El diseño de este proyecto pudo ser analizado y caracterizado gracias a la Guía de Evaluación de Políticas Públicas de Osuna (2000) y se pudo observar que si bien el diseño en general está bien planteado, porque sus objetivos son claros, tienen jerarquía y presentan una concordancia con la meta general del plan y su plan de acción para llevarlo a cabo, está adecuado a una normativa nacional e internacional vigente y presenta una gran articulación que rige el Plan hacia y entre las distintas dependencias estatales competentes, ya sean ministerios u direcciones, cada una llevando a cabo distintos programas y acciones para la trata y explotación de personas. Además, también hay que resaltar que el desarrollo de programas no solo se centra en el ámbito nacional, sino que esta misma articulación se lleva a cabo con Organismos Internacionales, por ejemplo, con la OIM y Naciones Unidas. Es importante destacar este punto porque sin esta gran

articulación de ministerios, direcciones u otros organismos con sus respectivos programas, el Plan no tendría sentido, estaría incompleto, porque es gracias a esto que el plan funciona, cada uno de estos programas complementan y dan forma al Plan Bienal, es decir conforman el todo.

Sin embargo, hay algunos puntos que no cumplen completamente con lo que propone Osuna en su guía, por ejemplo los problemas, si bien son claros y de alguna manera están presentado en el Plan, además del testimonio de Barone, estos no se encuentran explícitamente detallados en el proyecto; para el diagnóstico las fuentes de información utilizadas se conocieron mediante la entrevista y no por el proyecto, la población objetivo estaba caracterizada pero no se contaban con estudios para la misma y finalmente para la el análisis socio-económico se recomendó que este plasmado en la elaboración del proyecto.

Por otra parte, gracias al análisis exceptuado se pudo dar respuesta a la pregunta general del trabajo de investigación, ¿Cuáles son las características del diseño del Plan Nacional Bienal para la lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas entre los años 2018-2020 elaborado por el Estado Argentino bajo el Gobierno de Mauricio Macri?, y también dar respuesta al objetivo general que derivó en los dos objetivos específicos que fueron describir la racionalidad y la coherencia del Plan Bienal para la lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas entre los años 2018-2020.

A modo de cierre de conclusiones para este trabajo de investigación se propondrá una serie de apreciaciones después de haber investigado y analizado el tema de la trata y explotación de personas en materia de políticas públicas.

Se ha notado que el Plan Bienal fue elaborado de manera clara, cumpliendo con lo que la metodología de Osuna (2000) propone para la evaluación de diseño del proyecto en cuestión pero, sin embargo, se ha tomado en cuenta sobre una carencia que presenta el proyecto en sí, que es una gran deuda con la sociedad pero sobre todo más aun con las victimas y es la incorporación del avance de la tecnología a esta modalidad de delito, lo que se quiere decir es que con la tecnología, la formas de captación para la trata y la explotación no están consideradas y menos aún con las nuevas formas de ejercerlas, entonces, todo avanza a pasos agigantados pero nuestro país parece quedarse en el tiempo con sus leyes, con su formar de accionar, etc. Entonces, ¿Es posible que el estado

Argentino se adapte a las nuevas tecnologías relacionadas al delito de la trata y la explotación de persona? ¿Está realmente preparado nuestro país para llevar a cabo semejante lucha contra este delito tan aberrante? Y cierro con este último interrogante, ¿Estamos listos como sociedad para colaborar y decir basta?

BIBLIOGRAFÍA

(CONEVAL), C. N. (2016). *Diagnóstico de Monitoreo de Progrmas y Políticas Sociales*. Mexico : CONEVAL.

(IPPDH), I. d. (2016). *Relevamiento de instrumentos MERCOSUR en materia de Trata de Personas*. Buenos Aires.

(OCDE), O. p. (2002). *Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en resultados*. Paris.

(OIM), O. I. (2011). *Manual de perfiles aplicados para la detección de víctimas y victimarios del delito de trata de personas*. Costa Rica.

(OIT), O. I. (2017). *Estimación mundial sobre la esclavitud moderna: Trabajo forzoso y matrimonio forzoso* . Ginebra.

(UNODC), O. d. (2004). *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos*. (pág. 5). Nueva York: ONU.

Aguilar Villanueva, L. F. (1992). *El estudio de las Políticas Publicas*. Ciudad de Mexico: Grupo Editorial Miguel Angel Porrúa.

Barone, C. (7 de Noviembre de 2022). (A. Buccarello, Entrevistador)

Bloom, B. (1956). *Taxonomy of Educational Objectives: : The Classification of Educational Goals*. New York : Longman.

Comité Ejecutivo de Lucha contra de la Trata y Explotación de Personas y para la protección y asistencia a sus víctimas. (19 de 04 de 2019). *Plan Bienal contra la Trata y Explotación de Personas 2018- 2020*. Buenos Aires. Obtenido de https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/plan_nacional_contra_la_trata_y_explotacion_de_personas_2018-2020.pdf

Comité Ejecutivo de Lucha en contra de la Trata y Explotación de Personas. (2019). *Estadísticas de víctimas rescatadas y/o asistidas*. Buenos Aires.

Comité Ejecutivo para la Lucha contra la Trata y explotación de Personas y para la protección y asistencia a las víctimas. (2020). *Informe de Evaluación*. Buenos Aires.

Corzo, J. F. (2012). *Diseño de Políticas Públicas*. México: IEXE.

de Souza Minayo, M. C. (2009). *La artesanía de la Investigación Cualitativa*. Buenos Aires: Libros del zorzal.

Dirección de Coordinación, & Dirección de Innovación y Administración Electrónica. (2014). *Guía de Evaluación de Políticas Públicas del Gobierno Vasco*. España.

(s.f.). *Estadísticas de víctimas rescatadas y7*.

Ferreira, I. (2014). *Evaluación de Diseño del Programa Nacional de Promoción del microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social en Argentina*. Andalucía: Universidad Internacional de Andalucía.

Fundación Meñinos. (2009). *Evaluación de Resultados en el Programa de Integración familiar*. La Coruña: Fundación Meñinos.

Hernandez Sampieri, R. (2010). *Metodología de la Investigación*. Mexico DF: The Mac Graw Hill.

Jefatura de Gabinete de Ministros. (2016). *Manual de base para la evaluación de políticas públicas*. Buenos Aires.

Jefatura Gabinete de Ministros. (08 de 10 de 2015). Obtenido de <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/resoluci%C3%B3n-1280-2015-252982/texto>

Layme Tipula, C. R. (2018). *Análisis del Plan Regional de Acción contra la Trata de personas 2011-2016 en explotación sexual, Madre de Dios 2018*. Peru.

Marradi, A., & Archenti, N. &. (2007). *Metodología de las Ciencias Sociales*. Buenos Aires: Emecé.

Marsh, D. & Stoker, G. (1995). *Teoría y Métodos de la Ciencia Política*. Madrid: Alianza.

Osuna, J. L. (2000). *Guía para la Evaluación de Políticas Públicas*. Instituto de Desarrollo Regional.

Oszlak Oscar & O'Donnell Guillermo. (1981). *Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación*. Buenos Aires: CEDES.

Oszlak, O. (2006). *Burocracia estatal: Política y políticas públicas*. Revista de reflexión y análisis político.

Sampó, C. (2017). Narcotráfico y Trata de Personas, una muestra de como el Crimen Organizado avanza en Argentina. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 267-286.

Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina. (26 de Diciembre de 2012). *Información Legislativa*. Obtenido de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/205000-209999/206554/norma.htm>

SIEMPRO. (2000). *Sistema de Información, Evaluación y Monitoreo de Programas Sociales*. Obtenido de <https://www.argentina.gob.ar/politicassociales/siempro>

UNICEF & Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. (2012). *Trata de Personas: Una forma de esclavitud moderna. Un fenómeno mundial que afecta, principalmente a niños, niñas y adolescentes*. Buenos Aires.

LEYES, DECRETOS Y RESOLUCIONES

-Ley 26.364

-Ley 26.842

-Resolución MJSyDH N° 2149/08

-Resolución MJyDH N° 731/12

-Resolución MJyDH N° 445/2015

ANEXO

EJE PREVENCIÓN

OBJETIVO GENERAL

Promover, diseñar, coordinar y ejecutar acciones, estrategias y proyectos tendientes a transformar los factores y las condiciones que posibilitan el desarrollo de las problemáticas de trata y explotación de personas.

OBJETIVO ESPECÍFICO

Desarrollar y promover secciones y campañas de información y sensibilización que tiendan a modificar las prácticas, conductas o imaginarios que las naturalizan y legitiman

Nº DE ACCIÓN	MEDIDAS	ACCIONES	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	ORGANISMO RESPONSABLE	ORGANISMO ASOCIADOS
1	Diseño y desarrollo de acciones de sensibilización e información orientadas a la población en general y a la sociedad civil	Diseñar y desarrollar actividades de información y sensibilización de carácter presencial y virtual	Actividades realizadas	Informe de actividades	Comité Ejecutivo	MM - Programas de asistencia territorial
2		Diseñar, desarrollar y difundir campañas de información y sensibilización a través de la producción de contenidos audiovisuales	Campañas realizadas	Informe de impacto de las campañas		INCAAA - Sistemas Federal de medios y Contenidos Públicos (JGM)
3		Elaboración y difusión de pautas de comunicación para el abordaje de las problemáticas	Actividades realizadas	Informe de las actividades		MS - FOPEA - ADEPTA
4		Realizar reuniones mensuales con ONGs especialistas en las temáticas	Reuniones realizadas	Actas de reuniones		ONGs
5		Promover acciones de prevención mediante la incorporación de cláusulas relativas a la trata de personas con fines de explotación laboral en los convenios colectivos de trabajo	Cláusulas incorporadas	Informe de cláusulas promovidas	MTEySS	
6		Promover la incorporación de las problemáticas en las acciones de formación sindical del MTEySS	Capacitaciones realizadas	Registro de participación		
7		Financiar proyectos vinculados a la prevención presentados por distintos actores	Proyectos presentados	Informe de subsidios otorgados	MDS	
8		Promover la difusión de material informativo con las instituciones que nuclean a las agencias de viajes y hospedajes	Empresas involucradas	Informe de articulaciones con empresas	MTur	Comité Ejecutivo
9	Diseño y desarrollo de acciones de sensibilización e información orientadas a empresas y organismos del sector privado.	Incorporar la temática en las reuniones de la Comisión Federal del Pacto Global en el Turismo y en las reuniones de la Red del Código de Conducta para la Protección de los Derechos de NNyA en Viajes y Turismo	Reuniones en las que se abordó la temática	Actas de reuniones	MTur	Comité Ejecutivo - MS - MUyDH
10		Promover la temática en espacios de formación del sector del turismo	Contenido elaborado	Informe de actividades		CAT - AFEET
11		Desarrollar acciones de comunicación y difusión en el ámbito aeroportuario	Contenido aprobada	Informe de campaña	MS	AA - Aeropuertos 2000 - PSA - MIOPyV
12		Diseñar y desarrollar una norma voluntario de calidad ocupacional con foco en la lucha contra el trabajo forzoso en la cadena de valor	Norma aprobada	Informe	MTEySS	Comité Ejecutivo
13		Diseñar y desarrollar actividades de información sobre trabajo forzoso en empresas y en su cadena productiva	Actividades realizadas	Registro de participación		

EJE PREVENCIÓN

Nº DE ACCIÓN	MEDIDAS	ACCIONES	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	ORGANISMO RESPONSABLE	ORGANISMO ASOCIADOS
14	Diseño y desarrollo de acciones de sensibilización y difusión orientadas a la población, funcionarias/os, diplomáticos y personal de zona de fronteras	Actualizar y relanzar conjuntamente una campaña de información en el ámbito de Mercosur	Campaña aprobada	Acta de RMAAM	MREyC	Comité Ejecutivo - OIM
15		Desarrollar actividades de información a funcionarios/os y personal asignado a pasos fronterizos en el ámbito del Mercosur	Actividades y material desarrollado y difundido	Informe de actividades y material		
16		Impulsar acciones de formación a funcionarios diplomáticos	Actividades realizadas	Registro de participación		
17		Producir y difundir material informativo en los puestos fronterizos y agencias territoriales del MTEySS	Material elaborado	Material distribuido	MS - MTEySS	Comité ejecutivo
18	Actualización y difusión de los contenidos sobre trata y explotación de personas en el ámbito educativo	Promover la actualización de materiales específicos para el programa de ESI en todos los niveles	Materiales actualizados	Cuadernillo publicado	ME	Comité ejecutivo
19		Difundir el contenido actualizado a través de portales virtuales del Ministerio	Contenido elaborado	Informe de difusión		
20	Reglamentación e implementación de la ley 27046	Impulsar la reglamentación	Propuesta de decreto	Actas de reuniones	Comité ejecutivo	MTu - MIOPyV - MTr

OBJETIVO ESPECÍFICO

Generar, desarrollar y promover la capacitación y actualización permanente de todos/as los/as funcionarios/as y agentes estatales que tengan competencia en las políticas de prevención

Nº DE ACCIÓN	MEDIDAS	ACCIONES	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	ORGANISMO RESPONSABLE	ORGANISMO ASOCIADOS
21	Fortalecimiento de las capacidades de detección y repención de funcionarias/os y agentes estatales	Realizar capacitaciones para las/os agentes estatales de los tres niveles tendientes a que repliquen las instancias de formación a sus agentes internos	Capacitaciones realizadas	Registro de participación	Comité Ejecutivo	OIM - INAP
22		Realizar capacitaciones para funcionarios/as diplomáticos que se desempeñan en representaciones consulares	Capacitaciones realizadas	Registro de participación	MREyC	Comité Ejecutivo - OIM
23		Incorporar la temática en los cursos de formación de los/as aspirantes que se integran al Servicio Exterior de la Nación y de funcionarios/as diplomáticos en el país y en el exterior	Propuesta de modificación de currícula o programa	Currícula o Programa vigente		
24		Realizar capacitaciones específicas dirigidas al personal del MTEySS	Capacitaciones realizadas	Registro de participación	MTEySS	Comité Ejecutivo
25		Realizar capacitaciones específicas dirigidas a equipos técnicos y agentes estatales con competencia en la temática	Capacitaciones realizadas	Registro de participación	MDS	
26		Impulsar la obligatoriedad de la capacitación sobre las problemáticas para funcionarios/as y empleados/as de empresas privadas que operen en el ámbito aeroportuario	Reuniones realizadas	Actas de reuniones	MS	MIOPyV - Aeropuertos 2000 - AA - ORSNA - PSA - SIFEBU
27		Realizar capacitaciones específicas para personal de las FFSSyPP federales, provinciales y otros funcionarios involucrados	Capacitaciones realizadas	Registro de participación		Policias provinciales
28		Realizar capacitaciones dirigidas a los equipos interdisciplinarios que se desempeñan en los CAJ	Capacitaciones realizadas	Registro de participación	MJyDH	

EJE PREVENCIÓN

Nº DE ACCIÓN	MEDIDAS	ACCIONES	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	ORGANISMO RESPONSABLE	ORGANISMO ASOCIADOS
29	Fortalecimiento de las capacidades del sector privado para la prevención de las problemáticas	Incorporar información sobre las problemáticas en las capacitaciones brindadas en foros y congresos de turismo	Reuniones realizadas	Acta de reuniones	Mtur	FAEVyT - CLTP - FEHGHA - AHTE - CAH
30		Realizar capacitaciones destinadas al personal de líneas de micros de larga distancia	Capacitaciones realizadas	Registro de participación	Mtr	Comité Ejecutivo - CNRT

OBJETIVO ESPECÍFICO

Promover y generar procesos de fortalecimiento institucional y de cooperación entre los organismos y actores competentes en la materia a nivel nacional, provincial e internacional, que permitan una eficaz articulación de las acciones, estrategia y proyectos en material de prevención.

Nº DE ACCIÓN	MEDIDAS	ACCIONES	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	ORGANISMO RESPONSABLE	ORGANISMO ASOCIADOS
31	Organización del tratamiento y la derivación de las denuncias recibidas en la Línea 145	Ampliar el equipo de profesionales especializados/as para la atención de la Línea 145	Cantidad de incorporaciones	Informe de puestos creados	MJyUH	
32		Elaborar un protocolo de articulación y cooperación con el MPT para el tratamiento y derivación de las denuncias de la Línea 145	Capacitaciones realizadas	Resolución publicada		MTEySS
33	Fortalecimiento e impulso de mecanismos de cooperación internacional en materia de prevención de las problemáticas	Articular acciones de cooperación con representantes diplomáticos y consulares acreditados	Reuniones realizadas	Registro de participación	MREyC	Comité Ejecutivo - OIM
34		Promover la temática en las mesas de trabajo en los Comités de Integración Fronteriza	Reuniones realizadas	Actas de las reuniones		Comité Ejecutivo
35		Fortalecer los mecanismos de cooperación técnica a través del Fondo Argentino de Cooperación Sur Sur y Triangular (FO.AR)	Reuniones realizadas	Informe de Cooperación técnica finalizada	MDS	MREyC
36		Crear mesas bilaterales de diálogo para el intercambio de prácticas de actuación	Reuniones realizadas	Actas de reuniones	MS	MS Regionales - Organismos internacionales y regionales - MREyC - MJyDH

EJE ASISTENCIA

OBJETIVO GENERAL

Garantizar el acceso integral de las víctimas de trata y explotación de personas, al conjunto de acciones, estrategias y proyectos destinados a sus asistencia y protección, y a la efectiva restitución de sus derechos.

OBJETIVO ESPECÍFICO

Promover y fortalecer las acciones, estrategias y proyectos de primera asistencia de las víctimas, a partir del momento en que el organismo competente tiene conocimiento de su situación.

Nº DE ACCIÓN	MEDIDAS	ACCIONES	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	ORGANISMO RESPONSABLE	ORGANISMO ASOCIADOS
1	Fortalecimiento de los equipos técnicos, profesionales y funcionarios/as de los organismos que realizan tareas de primera asistencia	Ampliar el número de profesionales del equipo técnico	Registro de personal incorporado	Informe de personal incorporado	MJyDH	
2		Realizar un programa de actualización destinado al equipo técnico profesional y personal policial	Capacitaciones realizadas	Registro de participación	MJyDH - MDS	Cómite Ejecutivo
3	Fortalecimiento de los recursos e infraestructura de los organismos que realizan tareas de primera asistencia	Ampliar el número de Oficinas Regionales	Cantidad de Oficinas Regionales creadas	Oficinas Regionales inauguradas	MJyDH	
4		Crear refugios para la asistencia inmediata a las víctimas	Cantidad de refugios creados	Refugios inaugurados		
5		Crear espacios adecuados para la primera atención de víctimas en pasos fronterizos	Espacios creados	Espacios inaugurados	MS	MJyDH

OBJETIVO ESPECÍFICO

Impulsar y fortalecer las acciones, estrategias y proyectos de asistencia integral a las víctimas, de forma sostenida desde su declaración testimonial, tendientes a la reconstrucción autónoma de su proyecto de vida y su empoderamiento.

Nº DE ACCIÓN	MEDIDAS	ACCIONES	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	ORGANISMO RESPONSABLE	ORGANISMO ASOCIADOS
6	Actualización de los protocolos y circuitos de intervención en materia de asistencia integral	Actualizar los circuitos de intervención para optimizar la implementación del Protocolo para la Asistencia a las Personas Víctimas de Trata y Explotación Sexual Infantil	Documento elaborado	Informe de actualización	MDS	PFP
7		Impulsar la actualización de protocolos provinciales para la asistencia a víctimas	Protocolos actualizados	Protocolos aprobados		Organismos provinciales de asistencia
8	Fortalecimiento de los organismos que llevan adelante la asistencia integral	Ampliar el equipo interdisciplinario que interviene en la asistencia integral, capacitación y articulación institucional	Registro de personal incorporado	Informe de personal incorporado	MDS	
9		Realizar capacitaciones para los equipos técnicos provinciales y municipales, y agentes territoriales con competencia en la temática	Capacitaciones realizadas	Registro de participación		CDR - ONG - PFN - PFP
10		Optimizar las acciones de articulación, intervención y seguimiento de casos con los organismos involucrados en la asistencia integral	Informes elaborados	Informe de acciones		Organismos provinciales de asistencia
11		Coordinar acciones de asistencia mediante el apoyo de los programas del MDS en territorio	Cantidad de víctimas incorporadas	Informe de incorporación		
12	Inclusión de las víctimas a los programas de formación educativa, de acceso al empleo y de capacitación laboral	Asegurar el acceso de las víctimas a los programas de formación técnica profesional y terminalidad educativa	Cantidad de víctimas incorporadas	Informe de asistencia realizada	ME	MDS - MJyDH
13		Readecuar programas y prestaciones de inserción laboral, formación profesional y mejora de la empleabilidad para optimizar la inclusión de víctimas	Planes, programas y/o seguros readecuados	Resolución/ convenio	MDS - MTEySS	Organismos provinciales de asistencia
14		Optimizar la inclusión de las víctimas en programas de formación integral y capacitación, destinados a potenciar sus posibilidades de inserción laboral e inclusión social	Cantidad de víctimas incorporadas	Informe de asistencia realizada	MDS	

EJE ASISTENCIA

Nº DE ACCIÓN	MEDIDAS	ACCIONES	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	ORGANISMO RESPONSABLE	ORGANISMO ASOCIADOS
15	Acceso de las víctimas a un asesoramiento legal integral y patrocinio jurídico en sede judicial y administrativa	Crear Patrocinio Jurídico Gratuito	Área creada	Resolución ministerial	MJyDH - MPD	MDS
16		Fortalecer el mecanismo propio de patrocinio de víctimas en procesos penales y acciones civiles	Intervenciones realizadas	Informe de intervenciones	MPD	
17		Realizar capacitaciones para integrantes del MPD	Capacitaciones realizadas	Registro de participación		
18	Acceso de las víctimas a programas de vivienda y/o a un alojamiento adecuado y seguro	Establecer un estatuto preferencial para el acceso de las víctimas a los planes nacionales de vivienda	Propuesta de convenio	Convenio elaborado	Comité	MIOPyV
19	Acceso de las víctimas a prestaciones de salud mental	Conformar una red de profesionales para la asistencia y/o acompañamiento en salud mental	Cantidad de víctimas asistidas	Informe de asistencia realizada	MSal	MJyDH - MDS
20		Realizar capacitaciones para las áreas provinciales de salud mental para promover equipos capacitadores en las temáticas	Capacitaciones realizadas	Registro de participación		Comité Ejecutivo
21	Promoción del apoyo directo a las víctimas en carácter de reparación	Brindar apoyo para asistencia directa de víctimas	Apoyos económicos otorgados	Informe de gastos	MDS	
22		Promover la creación de un fondo de asistencia directa a víctimas conformado por los decomisos	Propuesta de fondo aprobada	Medio normativo publicado	Consejo Federal	Comité Ejecutivo
23	Asesoramiento específico a las víctimas migrantes	Asistir a víctimas extranjeras en el retorno voluntario a sus países de origen y cooperar en el plan de reintegración local	Cantidad de víctimas asistidas	Registro de retornos asistidos	MDS	OIM
24		Optimizar las gestiones de regularización de la situación migratoria y la eximición de tasas migratorias para las víctimas	Gestiones realizadas	Informe de víctimas asistidas	MIOPyV	MDS - MJyDH
25		Brindar asesoramiento sobre sus derechos laborales	Asesoramientos realizados	Informe de asesoramientos	MTEySS	

OBJETIVO ESPECÍFICO

Garantizar la seguridad, salvaguardar la intimidad y proteger la identidad de las víctimas y de testigos en las causas judiciales que las involucren.

Nº DE ACCIÓN	MEDIDAS	ACCIONES	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	ORGANISMO RESPONSABLE	ORGANISMO ASOCIADOS
26	Optimizar el acceso de las víctimas a los programas de protección	Fortalecer el equipo de profesionales de los programas específicos de protección	Capacitaciones realizadas	Registro de participación	MJyDH	Comité Ejecutivo
27		Fortalecer los procesos de articulación interinstitucional entre los programas de protección y los organismos de asistencia	Acuerdos realizados	Adhesiones firmadas		MDS - MTEySS-DOVIC
28		Adecuar los protocolos de intervención para la efectiva inclusión de víctimas en programas de protección	Adecuaciones elaboradas	Resolución administrativa	Comité Ejecutivo	

EJE ASISTENCIA

OBJETIVO ESPECÍFICO

Promover y generar procesos de fortalecimiento y de cooperación entre los organismos y actores competentes en la materia a nivel provincial, nacional e internacional, tendientes a una articulación institucional eficaz que prevenga la revictimización.

Nº DE ACCIÓN	MEDIDAS	ACCIONES	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	ORGANISMO RESPONSABLE	ORGANISMO ASOCIADOS
29	Actualización de mecanismos y estándares de actuación en el ámbito administrativo y judicial tendientes a evitar la vulneración de derechos de las víctimas	Actualizar los instrumentos formales de derivación	Instrumentos actualizados	Instrumento en ejecución	MDS - MJyDH	
30		Optimizar los circuitos administrativos y profesionales de intervención	Informes estandarizados	Informe elaborados		
31		Realizar jornadas de capacitación e intercambio de buenas prácticas	Capacitaciones realizadas	Registro de participación	MJyDH	
32	Promover la articulación institucional entre los organismos administrativos y con las instancias judiciales	Coordinar con los organismos administrativos y el sistema de justicia la derivación de casos	Propuesta de acuerdos de colaboración	Acuerdos firmados	MPD	
33		Generar acciones de articulación con el fin de fortalecer la asistencia local	Encuentro anual	Acta de reunión	MDS	PPF

EJE PERSECUCIÓN

OBJETIVO GENERAL

Fortalecer la investigación y judicialización de los delitos de trata y explotación de personas, con una perspectiva de género y un enfoque de derechos humanos, de forma tendiente a lograr una persecución y sanción más eficiente.

OBJETIVO ESPECÍFICO

Promover acciones destinadas al fortalecimiento de la investigación estratégica, la detección temprana, las tareas de inteligencia y de los allanamientos.

Nº DE ACCIÓN	MEDIDAS	ACCIONES	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	ORGANISMO RESPONSABLE	ORGANISMO ASOCIADOS
1	Ampliación de los recursos de las FFSSyPP federales	Ampliar el personal, la estructura y los recursos tecnológicos de las divisiones federales especializadas	Cantidad de incorporaciones / Tecnología incorporada	Informe de agentes incorporados/as / Acta de equipamiento		FFSSyPP federales
2		Modernizar y ampliar las herramientas e instrumentos para detección de tránsito de personas en pasos fronterizos	Tecnología incorporada	Acta de equipamiento		MIOPyV
3	Optimización de las capacidades de investigación, toma de denuncias, detección y registro de los delitos de las FFSSyPP federales	Elaborar un protocolo unificado de actuación para investigación, toma de denuncias, detección y registro de los delitos	Protocolo elaborado	Protocolo publicado	MS	PROTEX - FFSSyPP federales - MIOPyV
4		Realizar capacitaciones destinadas a docentes e instructores de los Centros de Formación	Capacitaciones realizadas	Registro de participación		ICCE - Institutos Universitarios de las FFSSyPP
5		Incluir material específico en los contenidos de formación inicial de las FFSSyPP federales	Contenido elaborado	Contenido incorporado / Curricula		IUPFA
6		Crear y actualizar las guías orientativas para la recepción de denuncias recibidas al 134 y en dependencias	Guías elaboradas y aprobadas	Acta de reunión de aprobación		
7		Realizar capacitaciones para los/as trabajadores/as de la Línea 134 para la recepción de denuncias	Capacitaciones realizadas	Registro de participación		PROTEX
8	Fortalecimiento de la conformación e implementación del Sistrata Federal	Desarrollar la base de carga y ampliar la información de los campos	Sistema desarrollado	Informe de funcionamiento		
9		Realizar capacitaciones específicas para las FFSSyPP federales y provinciales adheridas	Capacitaciones realizadas	Registro de participación		PNA - GNA
10		Implementar el sistema en las unidades de las FFSSyPP federales	Sistema implementado	Informe de funcionamiento		OIM
11	Fortalecimiento de la capacidad de detección mediante la inspección del trabajo	Elaborar una guía dirigida al personal inspectivo	Guía elaborada y aprobada	Acta de aprobación	MTEySS	Comité Ejecutivo
12		Realizar capacitaciones para agentes que intervienen en la actividad inspectiva	Capacitaciones realizadas	Registro de participación	MTEySS - PROTEX	AFIP - AGC - RENATRE
13		Realizar acciones de inspección conjuntas con los actores con competencia	Inspecciones conjuntas realizadas	Informe de inspección	MTEySS	AFIP - RENATRE - MIOPyV - MS - Organismos provinciales de Trabajo - MJyDH - MDS - Organismos provinciales de Desarrollo Social

EJE PERSECUCIÓN

OBJETIVO ESPECÍFICO

Impulsar medidas tendientes a impedir la vulneración de los derechos y prevenir la revictimización en las distintas instancias del proceso judicial.

Nº DE ACCIÓN	MEDIDAS	ACCIONES	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	ORGANISMO RESPONSABLE	ORGANISMO ASOCIADOS
14	Desarrollo de dispositivos y mecanismos que privilegien la protección e interés de la víctima-testigo en las distintas instancias del proceso judicial	Crear una guía de recomendaciones para la toma de declaración en Cámaras Gesell	Guía elaborada	Guía publicada	MJyDH	PROTEX
15		Impulsar la creación de Cámaras Gesell	Cantidad de Cámaras Gesell creadas	Informe de Cámaras Gesell inauguradas	PROTEX	MJyDH
16		Desarrollar estándares de actuación en el ámbito judicial	Estándares elaborados	Estándares publicados	PROTEX - MDS	
17		Realizar capacitaciones para los/as operadores/as de la justicia	Actividades realizadas	Registro de participación	PROTEX - Comité Ejecutivo	

OBJETIVO ESPECÍFICO

Promover y generar procesos de fortalecimiento y de cooperación entre los organismos y actores competentes en la materia a nivel provincial, nacional e internacional, que permitan la eficaz articulación de las acciones, estrategias y proyectos en material de persecución.

Nº DE ACCIÓN	MEDIDAS	ACCIONES	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	ORGANISMO RESPONSABLE	ORGANISMO ASOCIADOS
18	Promoción de mecanismos e instrumentos de cooperación con agencias de seguridad provinciales e internacionales	Impulsar la adhesión de las provincias al protocolo unificado en el marco del CSI	Provincias adheridas al protocolo	Acta de reunión de adhesión	MS	Organismos provinciales de Seguridad
19		Desarrollar mecanismos de coordinación entre las FFSSyPP federales y provinciales en el marco de un encuentro anual	Encuentro realizado	Acta de reunión		Organismos provinciales de Seguridad y Policías provinciales
20		Firmar acuerdos interinstitucionales con agencias de países limítrofes para articular acciones de cooperación policial	Acuerdos firmados	Documentos suscriptos publicados		Organismos de Seguridad limítrofes - INTERPOL - AMERIPOL
21		Impulsar y articular acuerdos de cooperación a nivel regional para el intercambio de información y/o de actuación	Instrumentos elaborados	Instrumentos implementados	MREyC	Organismos de nacionales y extranjeros
22	Fomento de mecanismo e instrumentos que optimicen la detección a través de la inspección laboral	Elaborar un protocolo interno para la detección	Protocolo elaborado y aprobado	Acta de reunión de aprobación	MTEySS	
23		Diseñar y actualizar herramientas y circuitos para la detección y derivación de casos de explotación laboral	Herramientas elaboradas o actualizadas	Resolución aprobatoria publicada		
24		Promover la adhesión de las provincias a los protocolos e instrumentos diseñados por el MTEySS en el ámbito del CFT	Cantidad de adhesiones	Acta de reunión con adhesiones		CFT - Organismos provinciales de Trabajo

EJE FORTALECIMIENTO Y ARTICULACIÓN INSTITUCIONAL

OBJETIVO GENERAL

Promover una eficaz articulación de la política pública a partir de la generación de instancias y procesos de fortalecimiento institucional y de cooperación a nivel nacional, provincial e internacional.

OBJETIVO ESPECÍFICO

Producir e impulsar la elaboración de formación y conocimiento cualitativo y cuantitativo que permita mejorar el diseño de la política pública.

Nº DE ACCIÓN	MEDIDAS	ACCIONES	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	ORGANISMO RESPONSABLE	ORGANISMO ASOCIADOS
1	Promoción de la creación, armonización e integración de las bases de datos vinculadas con las problemáticas	Elaborar un diagnóstico sobre la situación de las bases de datos y registros existentes a nivel nacional	Diagnóstico elaborado y aprobado	Acta de reunión de aprobación		MPF - PROTEX - PJJ - MM
2		Diseñar un plan de trabajo para promover la efectiva armonización, integración y ampliación de las bases de datos	Plan de trabajo elaborado y aprobado	Acta de equipamiento		
3		Promover la creación de un Registro Nacional de Datos como sistema permanente de información y monitoreo	Reuniones realizadas	Acta de reunión realizada		
4	Producción y difusión de conocimiento acerca de las problemáticas	Desarrollar y actualizar de forma permanente un diagnóstico de las problemáticas en nuestro país	Diagnóstico elaborado y aprobado	Acta de reunión de aprobación	Comité Ejecutivo	PROTEX - AFIP - MIOPyV
5		Incluir material específico tendiente a difundir el conocimiento acerca de las problemáticas en distintos ámbitos	Material elaborado	Informe de material elaborado y distribuido		MSa - MTr - CNRT - ORSNA - Puertos BA - Sindicatos - MTur - Cámara de Turismo/ Asociaciones miembro - ME - MM - MIOPyV - FONPLATA
6		Elaborar y difundir un boletín informativo bimensual	Boletines elaborados	Publicaciones de boletines en medios oficiales		
7	Fomento de la investigación académico científica sobre las problemáticas en el ámbito de la educación superior	Impulsar programas de incentivo para la formación de posgrado en temáticas vinculadas	Propuesta de convenio elaborada	Acta de reunión realizada		ME - MCTeIP
8		Promover programas de incentivo para la realización de proyectos de investigación en temáticas vinculadas	Propuesta de convenios elaborada	Acta de reunión realizada		
9		Incentivar la publicación de las producciones académicas vinculadas con las temáticas	Convocatoria realizada	Investigaciones publicadas		
10		Crear una especialización de posgrado en el marco del ICCE	Plan curricular aprobado	Acta de reunión de aprobación	MS	ICCE - ME
11		Generar un plan de becas de especialización destinados al personal de las FFSSyPP federales y del MS	Becas otorgadas	Registro de personas becadas		

EJE FORTALECIMIENTO Y ARTICULACIÓN INSTITUCIONAL

OBJETIVO ESPECÍFICO

Impulsar la eficaz articulación de los organismos estatales con competencia y de éstos con organismos y actores internacionales.

Nº DE ACCIÓN	MEDIDAS	ACCIONES	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	ORGANISMO RESPONSABLE	ORGANISMO ASOCIADOS
12	Revisión de los circuitos de articulación y protocolos de actuación estatal	Actualizar el Protocolo Único de Articulación	Protocolo actualizado	Protocolo aprobado mediante resolución de JGM	Comité Ejecutivo	PROTEX - AFIP - MIOPyV
13	Promoción de acciones de cooperación internacional en la materia	Convocar a organismos internacionales para el desarrollo conjunto de proyectos de cooperación	Reuniones realizadas	Acta de reunión	MREyC	Comité Ejecutivo - Organismos internacionales
14		Impulsar y ratificar acuerdos de cooperación bilaterales y multilaterales	Actividades realizadas	Registro de participación		
15		Articular encuentros binacionales entre los Puntos Focales de cada país a cargo del seguimiento y monitoreo de los acuerdos	Encuentros realizados	Acta de reunión		

OBJETIVO ESPECÍFICO

Promover procesos de evaluación interna y externa de las acciones, estrategias y proyectos, realizados por el Comité Ejecutivo y otros organismos con responsabilidad en la materia.

Nº DE ACCIÓN	MEDIDAS	ACCIONES	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	ORGANISMO RESPONSABLE	ORGANISMO ASOCIADOS
18	Generación de mecanismos y dispositivos institucionales de seguimiento y monitoreo interno y evaluación externa	Conformar un grupo de trabajo interno para la elaboración y seguimiento de los informes de monitoreo y evaluación	Designación de representantes por organismo	Acta de reunión	Comité Ejecutivo	
19		Elaborar un informe semestral interno de nivel y avance y cumplimiento de las acciones comprometidas	Informe elaborado y aprobado	Acta de reunión de aprobación		
20		Elaborar un informe anual de nivel de avance y cumplimiento para ser remitido a los organismos de evaluación externa	Informe elaborado y remitido	Acta de reunión de aprobación		Consejo Federal - DPN

MODELO DE ENTREVISTA

Preguntas de elaboración propia basadas en la Guía de Evaluación de Políticas Públicas (Osuna, 2000)

1. Racionalidad

Relevancia

- ¿Cuál es el problema por el que surge el proyecto? ¿Están adecuadamente conceptualizados?
- ¿Se utilizaron otras fuentes de información o trabajos de investigación para la formulación del diagnóstico?
- ¿La población objetivo se encuentra cuantificada? ¿se puede acceder a esa información?
- ¿Se realizaron análisis del contexto socioeconómico externo (es decir, variables que hayan podido influir en el proyecto)?

Pertinencia

- ¿Cuál es el objetivo principal del proyecto?
- ¿Son los objetivos alcanzables y realistas? ¿Están cuantificados o son medibles?

2. Coherencia

Interna

- ¿Qué insumos (Recursos humanos, financieros, técnicos, otros) serían necesarios para llevar a cabo la política? ¿Están previsto el insumo de los mismos?
- ¿Hay tareas asignadas de forma específica? ¿Existe una persona/área responsable por cada tarea?

Externa

- ¿Se ha contemplado la legislación vigente en el territorio nacional?
- ¿Existen políticas o programas vigentes relacionados por su objeto, espacio o tiempo?

Entrevista 7 de Noviembre 2022

Carolina Barone

Racionalidad

Relevancia

AB: ¿Cuál es el problema por el que surge el proyecto?

CB: El problema más importante era que Argentina tenía una ley y no se estaba cumpliendo plenamente. Entonces, comenzamos por el principio, hacer cumplir la ley, una ley de trata que era muy buena pero que casi la mayoría de sus artículos no estaba siendo reglamentados. En primer lugar, constituimos el Comité de Trata (órgano responsable de la elaboración del Plan Bienal) que está creado por ley y el segundo objetivo también contemplado por la ley era la constitución del Consejo Federal (órgano responsable de la aprobación del Plan) que recién fue creado en el año 2016, 8 años después de la sanción de la ley del 2008 y posterior modificación en el 2012, muchos años después que el gobierno estuvo en deuda debiendo la elaboración de un Plan Nacional Bienal. Entonces empezamos por el comienzo, sentarnos todos los ministerios que estábamos por ley conformando al Comité Ejecutivo de la Trata, a trabajar en este Plan que luego debía ser aprobado por el Consejo Federal, entonces nuestro segundo paso fue la constitución de este, que ni mas ni menos significaba conformar la institucionalidad con perspectiva federal y de estado, porque estábamos todos los poderes del estado y la sociedad civil sentados en este Consejo Federal para trabajar en conjunto en la prevención, la investigación la sanción y la reparación a las víctimas del delito, porque como vos sabes es un delito de etapas, un delito federal que se tiene que trabajar con los gobiernos locales, con las provincias, el estado nacional, poder legislativo, justicia, todos los niveles; porque este delito está vinculado a la corrupción, al lavado de activos, al narcotráfico es prima hermana de todos estos delitos federales, entonces conceptualizándolo lo primero fue crear la institucionalidad para dar respuesta para lo que después nos va a mandar esta ley, entonces el primer desafío fue de fondo y sobre todo en un gobierno donde 20 de la 24 jurisdicciones del Consejo Federal solo 5 eran del mismo color oficialista que nación también tuvimos que construir la confianza entre todos para lograr una institucionalidad en base a la confianza y el consenso.

AB: ¿Se utilizaron otras fuentes de información o trabajos de investigación para la formulación del diagnóstico?

CB: Nuestras principales fuentes fueron del Ministerio de Seguridad se utilizó el SisTrata y posterior SisTrata Federal, como segunda fuente todas las causas en las que estaba implicada la PROTEX (Procuraduría de la Trata y Explotación de Personas) del Ministerio de Justicia y DDHH, para los datos sobre asistencia a las víctimas se basaron en el CENAVID de la Dirección Nacional de Asistencia a las víctimas del Delito.

Además de contar con las estadísticas del Programa Nacional de Rescate y Acompañamiento a las Personas Damnificadas por el delito de la Trata (PNR) que eran las únicas estadísticas nacionales que teníamos y de la SENAF para la parte de asistencia (Secretaría Nacional de Niñez y Adolescencia) y su programa de restitución de derechos con el sistema de Puntos Focal Nacional, posterior Punto Focal Provincial en todo el territorio nacional. La OIM también colaboro con sus estadísticas de migración relacionadas a la explotación y trata.

AB: ¿La población objetivo se encuentra cuantificada? ¿se puede acceder a esa información?

CB: Si digamos, se sobreentiende que son todas las personas victimas del delito sin ningún tipo de discriminación. Pero cuando empezamos a ver la interseccionalidad de las victimas de trata que teníamos nos encontramos en el caso de lo laboral la mayoría de las victimas eran migrantes, entonces al tener la evidencia podíamos enfocar el plan en las diferentes poblaciones objetivos, en relación que no es lo mismo las víctimas de explotación sexual que las de explotación laboral y esto nos permitía pensar diferentes líneas de acción, entonces la población es toda pero cuando la empezás a bajar y ves esta interseccionalidad puedes diagramas políticas especiales para cada población. Después digamos que cada eje del trabajo se orienta a una población objetivo diferente, no es lo mismo el eje de asistencia que son las víctimas al eje de prevención que por ejemplo son capacitar a las fuerzas federales y la justicia y así con el resto de los ejes, pero si, en definitiva, el plan está dirigido a las víctimas claramente.

AB: ¿Se realizaron análisis del contexto socioeconómico externo (es decir, variables que hayan podido influir en el proyecto)?

CB: Relacionado con lo económico se contempló que cada Ministerio u Organismo pertinente cuantificara en su presupuesto cuánto dinero destinaría a al mencionado proyecto. En el ámbito político e institucional se encontraron con un contexto de había muchas ganas de trabajar y de llevar a cabo esta política pero que tenían que hacerlo mediante una perspectiva federal, de consenso y la transparencia, se presentó también la dificultad de falta de estadísticas en lo criminal, que se tuvieron que reconstruir con la ayuda de algunas instituciones, porque casi que no había estadísticas, desde el 2008 al 2015 hubo un “apagón estadístico”, Argentina no publicó estadísticas criminales en esos años, no había evidencia de ese tipo de datos, no sabíamos cuantas personas eran asesinadas, violadas, captadas, rescatadas, no había nada. Después se logro reconstruir todo y hoy tenemos la máxima calificación de datos estadísticos.

Pertinencia

AB: ¿Cuál es el objetivo principal del proyecto?

CB: El primero es dar respuesta a la ley. Primero, cumplir con la ley y empezar a cumplir con la ley y en el marco de esa ley. Lo urgente la reparación a las víctimas, el objetivo va a ser siempre garantizar los derechos humanos de las víctimas. Y que la construcción de esta respuesta a la ley (el plan bienal) fuera una política pública federal.

AB: ¿Son los objetivos alcanzables y realistas? ¿Están cuantificados o son medibles?

CB: Si fueron medibles, pero lamentablemente no alcanzamos todos los objetivos. Yo pienso que nuestra gran deuda es y que sigue siendo actualmente es el pleno funcionamiento de la reparación económica a las víctimas rescatadas, nosotros dejamos como legado la creación del Fondo Fiduciario que recién ahora se está comenzando a ver los primeros resultados de eso. Pero yo creo que ahí está la gran deuda que tenemos, cada víctima debería tener una reparación económica del estado, programa de acceso a la vivienda y la incorporación al mundo laboral digno.

Coherencia

Interna

AB: ¿Qué insumos (Recursos humanos, financieros, técnicos, otros) serían necesarios para llevar a cabo la política? ¿Están previsto el insumo de los mismos?

CB: No, cuando se partió no es que hubo un presupuesto asignado para la política de trata, sino que cada ministerio en particular tenía sus líneas de acción ya estipulada y con las que se venía trabajando y eran esos presupuestos en particular los que hacían el presupuesto final dirigido para la trata. No era que había un presupuesto para el comité de trata y se repartía entre los ministerios, sino como los ministerios son el comité cada uno destinaba su parte para lograr el número final, pero no es al revés, que hay un ministerio de trata y que eso reparte y baja, sino que las áreas que alimentan un presupuesto final y sigue siendo así. Lo mismo sucede con el tema del personal, al tener cada ministerio un área especializada de trata destinaba su personal específico.

AB: ¿Hay tareas asignadas de forma específica? ¿Existe una persona/área responsable por cada tarea?

CB: Si, como te dije antes al estar el Comité Ejecutivo conformado por los ministerios y existir una gran coordinación entre ellos se podía trabajar tranquilamente designado tareas y responsables por cada área de trabajo.

Externa

AB: ¿Se ha contemplado la legislación vigente en el territorio nacional?

CB: Si obviamente, todo está basado en lo que explica el Plan, con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales mencionados allí.

AB: ¿Existen políticas o programas vigentes relacionados por su objeto, espacio o tiempo?

CB: Siii totalmente, existen un montón de programas están relacionados al Plan, gracias a la enorme articulación y coordinación entre las distintas direcciones, ministerios organismos, hay casi 50 que se relacionan y esta fue la propia dinámica del proyecto, fue

sentarse organismo por organismo planteando las problemáticas que tenían y contar lo que estaban haciendo para contrarrestarlas, todo esto gracias al consenso e institucionalidad que logramos crear. De igual manera esta dinámica se encuentra detallada en el propio Plan Bienal poniendo en evidencia cada ministerio, dirección u organismo con sus respectivos programas interconectados.