

Ficha Programática

PNSP (2025–2035)

Esta ficha sirve para describir una propuesta de programa. No es necesario tener formación técnica para completarla. En algunos ítems encontrará ejemplos o sugerencias para orientarse. En caso de dudas, consulte a los miembros de la Secretaría Técnica.

Información básica

Fecha de llenado: 10 / 11 / 2025

Nombre de la persona proponente: Ken Chang, Katherine Spurr, Olga Mariana Luzardo, Anibal Gallo, Jorge Viloria, Angel Baptista

Institución / organización (si aplica): Colectivo Ni Todo Esta Perdido (NITEP)

Correo electrónico o contacto de referencia: colectivonitep@gmail.com y katherineuruguaymontevideo@gmail.com

1. Título del programa

Programa Piloto Voces Para Políticas Públicas

2. Problema específico al que responde

La alta incidencia de violencia letal, la persistente reincidencia criminal, y la fractura sistémica del tejido social en Uruguay son la manifestación de una desconexión estructural entre la experiencia de vida de la población más vulnerable y el diseño de políticas públicas. Esta desconexión genera tres fallos críticos:

1. Fallo de Pertinencia: Las políticas de seguridad fallan al no integrar el conocimiento experiencial sobre las dinámicas del narcotráfico (Eje 4) y los factores reales de la reincidencia (Eje 6).
2. Fallo de Gobernanza: La seguridad se delega principalmente en el Ministerio del Interior (MI), violando el principio de corresponsabilidad interministerial establecido por el PNSP.
3. Fallo de Inclusión Estructural: La ausencia de modelos de Trabajo Protegido digno y Vivienda de Transición obliga a las personas egresadas del sistema penal a retornar a entornos criminógenos, garantizando la alta reincidencia.

3. Principales factores o causas del problema

1. Fragmentación Institucional y Lógica Cortoplacista: La falta de un mecanismo de Gobernanza Interministerial Vinculante impide la acción coordinada y sostenible entre MIDES, MI, MTSS y MVOT.
2. Exclusión del Conocimiento Experiencial (Estigma Social): El estigma inhabilita al Estado para capitalizar el conocimiento experto del Colectivo NITEP, resultando en la carencia crónica de datos cualitativos profundos para la focalización y prevención social.
3. Déficit Crónico en la Justicia de Ejecución Penal (Eje 6): El sistema penal carece de herramientas estructurales fuera de la cárcel para asegurar la reinserción (trabajo digno y vivienda), haciendo que la reincidencia sea el destino más probable.
4. Concentración de Pobreza y Vulnerabilidad Residencial: La exclusión de la vivienda digna incrementa la exposición a la coacción criminal y el narcotráfico (Eje 4), siendo un motor de la violencia letal.

5. Parálisis Burocrática en la Recuperación de Activos: La lentitud del proceso de Reparación Patrimonial Acelerada (cesión de bienes incautados) impide la recuperación urbana y social inmediata de los inmuebles vinculados al crimen organizado

4. Objetivo principal del programa

Establecer y validar, para el Ciclo 2026-2030, un modelo piloto de Intervención Estructural Colectiva y Seguridad Humana que integre la inteligencia cualitativa de miembros del Colectivo NITEP y provea 10 Centros de Vivienda de Transición Colectiva (propiedad estatal, administración MIDES) para mitigar la vulnerabilidad multidimensional de 50 a 80 personas provenientes de los sectores críticos (INISA, VBG, Situación de Calle/Pobreza), blindando el Presupuesto Nacional Central bajo el principio de Costo Cero mediante la exclusividad del FBD para RR.HH. y la cooperación internacional para la inversión de capital.

Objetivos Específicos Viables (PNSP 2025-2035)

1. Garantizar Capacidad y No Reincidencia (Eje 6): Lograr la capacidad operativa para 50-80 personas en los 10 centros colectivos y vincular al 100% de los beneficiarios del Eje 6 a los programas de Trabajo Protegido, demostrando una reducción de la reincidencia superior al promedio nacional.
2. Combatir la Pobreza Multidimensional (ODS 1 y 10): Articular un sistema de tutoría colectiva e integral (MIDES) que vincule a los 50-80 beneficiarios a la canasta de servicios básicos, con el fin de reducir su Pobreza Multidimensional (IPM) en un plazo de 18 meses.
3. Proveer Inteligencia Social y Protección Legal: Entregar anualmente al Comité de Gobernanza el Mapa de Vulnerabilidad de Derechos Humanos y Protección Legal (el único mapa nuevo), coordinado con la INDDHH y la Defensoría Pública, para la focalización legal proactiva de las intervenciones.
4. Generar Trabajo Protegido y Digno (Eje 6/MTSS): Mantener el 85% de los 12 Agentes NITEP en el régimen de Trabajo Protegido (8 BPC), garantizando su estabilidad laboral mediante el Fondo de Bienes Decomisados (FBD), como único y exclusivo financiador de RR.HH. para el Piloto.
5. Establecer un Precedente de Cooperación Financiera No Retributiva: Formalizar y ejecutar exitosamente los Acuerdos de Ejecución Delegada (AUCI-PNUD) para la rehabilitación de patrimonio estatal (10 inmuebles), creando una ruta de Costo Cero viable y replicable para el PNSP.

5. Población objetivo

Población Primaria (Agentes Ejecutores)

12 Agentes Comunitarios Interministeriales (NITEP), con salario de 8 BPC (7 BPC nominal + 1 BPC TUS), financiados exclusivamente por el Fondo de Bienes Decomisados (FBD).

Fases de Implementación del Piloto

Fase I (2026-2028): Cocreación y Codiseño. Los Agentes operan como Técnicos de Data y Enlace Institucional (MIDES/MVOT/MI), dedicados a generar el Mapa de Vulnerabilidad de DD.HH. y codiseñar los protocolos de gestión de las 10 Viviendas de Transición Colectiva.

Fase II (2028-2030): Mediación Com. y Enlace - Reinserción y Tutoría. Los Agentes operan en el campo, asumiendo roles de Mediación Comunitaria y Tutoría directa (individual y colectiva) para los 50-80 beneficiarios de las viviendas, focalizándose en la Reducción de la Reincidencia y la Cooptación Criminal. Capacitación Técnica (Innovación y Costo Cero)

Capacitación Técnica (Innovación)

Los 12 Agentes recibirán capacitación técnica especializada a través de convenios de Asistencia Técnica No Reembolsable (ATNR) (CAF, OEA, PNUD/OIT).

Población Secundaria

Grupos de alta vulnerabilidad a ser acogidos en las 10 Viviendas de Transición Colectiva (Situación de Calle, Pobreza extrema, egresados del sistema penal/reinserción, Jóvenes NINI/NNA, Mujeres VBG/coerción por narcotráfico).

Herramientas Graduales (MIDES)

La vinculación de estos 50-80 beneficiarios se hará directamente desde el Sistema de Refugios del MIDES (SS.RR.), implementando un sistema de herramientas graduales (ej. Acompañamiento Social Intensivo, Subsidio de Transición) que se gestionará en los Centros del SS.RR. para reducir de manera intensiva el impacto multidimensional de la pobreza (IPM).

6. Cobertura temporal y territorial

Duración Estimada

10 años (2025-2035), estructurada en dos ciclos de 5 años (Piloto 2026-2030).

Territorio

Cobertura Nacional, con focalización prioritaria en 5 Nodos de Alto Impacto (ej. Municipios A, D, G de Montevideo) y una Zona Fronteriza Clave.

Instancia de Evaluación y Ajuste

Se establecerá un Comité de Evaluación de Impacto Interministerial en 2028. Este Comité está compuesto por MIDES (Líder Social), OPP (Planificación y Presupuesto), y AUCI (Cooperación).

Propósito Estratégico

Este hito crítico, entre los dos ciclos de gobierno (Fase I: 2026-2028 y Fase II: 2028-2030), permite reajustar los objetivos y adicionar metas críticas para la Fase II, asegurando que el modelo se mantenga alineado con las prioridades de seguridad y desarrollo social de Estado, basándose en la evidencia cualitativa y cuantitativa de la Fase I.

7. Descripción de las actividades a desarrollar

- Aceleración Patrimonial y Consolidación de Nodos (Costo Cero en Infraestructura): Coordinación urgente con JND, FGN y PJ para la cesión acelerada de 10 bienes inmuebles incautados a MVOT/MIDES. Ejecución de convenios de rehabilitación urbana (MVOT).
- Despliegue del Modelo Predictivo y Tecnológico (Inteligencia Social): Implementación de un Modelo Predictivo de Riesgo de Cooptación y elaboración anual del Mapa de Vulnerabilidad de DD.HH. y Protección Legal (NITEP, INDDHH, Defensoría Pública).
- Ejecución del Piloto NITEP y Gestión de Inclusión (RR.HH.): Contratación de 12 Agentes Comunitarios (MIDES) con salario blindado FBD. Implementación de planes de inclusión sociolaboral y alerta temprana no policial para dinámicas de riesgo y VBG.
- Gestión Gradual de Inclusión Social (MIDES SS.RR.): Aplicación de herramientas graduales (ej. Subsidio de Transición) directamente desde los Centros del Sistema de

Refugios del MIDES para asegurar la reducción del IPM y la estabilidad de los beneficiarios en las Viviendas de Transición Colectiva.

8. Resultados esperados

I. Gobernanza y Evidencia

Infraestructura de Reparación

10 Centros Colectivos (patrimonio recuperado) rehabilitados y funcionando para 50-80 personas.

II. Inclusión Estructural

Estabilidad Laboral NITEP

El 85% de los 12 Agentes mantienen su empleo estable (8 BPC, financiado por FBD).

Reducción de Cooptación

Reducción sostenida y verificable del 15% en la tasa de cooptación de jóvenes en los 5 Nodos Comunitarios.

III. Impacto en Seguridad

Reducción de Reincidencia

Disminución del 15% en la tasa de reincidencia de la población directamente acompañada.

Validación Financiera

Validación de la operatividad del modelo de Costo Cero y justificación para la inclusión como programa estructural en el PNSP 2030-2035.

9. Instituciones responsables y aliadas

Líder/Administración Social

MIDES (Ministerio de Desarrollo Social)

Administrador directo de los 10 Centros Colectivos e integrador de la gestión social (SS.RR., herramientas graduales).

Titularidad y Rehabilitación

MVOT (Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial)

Provee la titularidad estatal de los inmuebles y ejecuta la rehabilitación con Fondos No Reembolsables (FNR).

Financiamiento RR.HH. (Exclusivo Piloto)

JND (Junta Nacional de Drogas) / MI (Ministerio del Interior)

La JND financia los 12 salarios del Piloto NITEP exclusivamente con el Fondo de Bienes Decomisados (FBD).

Financiamiento No Retributivo

AUCI / PNUD / BID / CAF

Agencia de Ejecución Delegada (AUCI-PNUD) que administra los FNR (BID/CAF) para la Inversión de Capital y Asistencia Técnica.

Actores del Mapa de Vulnerabilidad

INDDHH / Defensoría Pública / FGN (Fiscalía) Proveen la guía técnica y utilizan la data del mapa para la intervención legal proactiva.

10. Recursos mínimos requeridos

1. Salarios Piloto NITEP (12 Agentes)

Fondo de Bienes Decomisados (FBD) (JND)

Exclusividad para RR.HH. (Costo Cero Blindado): La JND financia el salario base (8 BPC). Los ATNR de CAF/BID/PNUD no cubren el gasto corriente/salario base, pero pueden complementar con estipendios de formación o cubrir los costos de los especialistas internacionales.

2. Inversión Social (10 Viviendas Colectivas)

Fondos No Reembolsables (FNR) BID / CAF / PNUD, canalizados vía AUCI.

La inversión de capital (rehabilitación de patrimonio MVOT) se financia exclusivamente con FNR mediante Ejecución Delegada, blindando al Presupuesto Nacional.

3. Capacitación Técnica y Equipamiento

Asistencia Técnica No Reembolsable (ATNR) (CAF / PNUD / OIT / OEA)

Uso de convenios de asistencia técnica no retributiva vigentes para la formación especializada de los 12 Agentes y la provisión de equipamiento tecnológico.

Observaciones

I. Blindaje del Costo Cero y Sostenibilidad Legal

- Financiamiento RR.HH. (Salarios NITEP): La fuente es el Fondo de Bienes Decomisados (FBD), creado por la Ley N° 14.294 (y modificativas). Su uso para reinserción social está detalladamente reglamentado por el Decreto N° 339/010 (Art. 1° y 6°), garantizando la legalidad de financiar los 12 salarios base (gasto corriente) fuera del Presupuesto Nacional Central.
- Viabilidad Laboral (Trabajo Protegido Digno): El régimen de trabajo protegido se sustenta legalmente en la Ley N° 15.878 (que aprueba el Convenio N° 159 de la OIT sobre la Readaptación Profesional y el Empleo de Personas Inválidas). Esta base es fundamental para legitimar el empleo de Agentes que provienen de contextos de alta vulnerabilidad.
- Inversión de Capital (Infraestructura de Inclusión): La gestión de Fondos No Reembolsables (FNR) para la rehabilitación de inmuebles MVOT/MIDES tiene un precedente en el Convenio de Ejecución de Cooperación Técnica No Reembolsable CAF-MVOT-CND (para la caracterización de asentamientos), lo que establece la ruta institucional para la ejecución delegada de la inversión de capital a Costo Cero para el Estado.

II. Condición Crítica de Ejecución (Reparación Patrimonial Acelerada)

- Parálisis de Infraestructura: La meta de disponer de los 10 Centros Colectivos está condicionada a una Decisión Presidencial de carácter urgente y/o una Reforma a la Ley N° 14.294 que obligue a la JND/FGN/PJ a reducir los tiempos de cesión de bienes incautados a un máximo de 6 meses. Sin esta Aceleración Patrimonial, la infraestructura para el Eje I del Piloto se paraliza.

III. Innovación y Adaptabilidad (Garantía de Sostenibilidad)

- Línea de Innovación (ATNR): La capacitación técnica de los 12 Agentes se financiará con ATNR de CAF/BID/PNUD se puede incluir funcionarios públicos y OSC que tengan relevancia. El enfoque de la ATNR es la creación de modelos de gestión (MIDES) y el fortalecimiento de capacidades humanas, lo que garantiza que la inversión no solo sea

financiera sino también en la calidad del recurso humano, haciendo el modelo sostenible a largo plazo.

- Evaluación y Reajuste Estructural: El hito de Evaluación de Impacto Interministerial de 2028 (Punto 6) garantiza la flexibilidad y adaptabilidad del programa. La evidencia de la Fase I (2026-2028) permitirá reorientar y adicionar objetivos críticos para el quinquenio 2028-2030, asegurando que el modelo evolucione y se mantenga pertinente para la siguiente fase estructural del PNSP.