

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 Eddi Chang Breindembach

Institución / organización (si aplica): Iniciativa Personal

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

1. Título del programa

Juntos Hoy Es Prevenir Mañana Siempre

Programa Integral de Seguridad Ciudadana

2. Problema específico al que responde

Alta fragmentación del tejido social y violencia focalizada, evidenciada en la cooptación acelerada de niños, niñas y adolescentes (NNA) y jóvenes (18-29 años) por parte de redes de crimen organizado (principalmente narcotráfico) en territorios de alta vulnerabilidad socioeconómica. Este fenómeno perpetúa los ciclos de violencia, especialmente la violencia de género y juvenil, y mina la confianza en las instituciones.

3. Principales factores o causas del problema

- Exclusión Socioestructural y Falta de Oportunidades: Ausencia de proyectos de vida autónomos y de calidad educativa/laboral en zonas críticas, facilitando el reclutamiento de NNA y jóvenes por el crimen organizado en búsqueda de pertenencia y reconocimiento.
- Fragmentación y Segregación Territorial: Concentración de la pobreza y segmentación residencial que endurece las distancias sociales e incrementa la vulnerabilidad comunitaria.
- Falta de Abordaje No Custodial del Microtráfico: El enfoque punitivo exclusivo del microtráfico no logra revertir la reincidencia, fallando en el abordaje de las adicciones y las vulnerabilidades que llevan a la comisión del delito.
- Debilidad en la Reparación a Víctimas (SIPIAV): Insuficiente implementación de protocolos de protección y reparación integral del daño para NNA víctimas de violencia, dificultando la ruptura del ciclo de trauma y violencia (Ley N° 19.747).

4. Objetivo principal del programa

El objetivo principal del programa es establecer un modelo de política de Estado que repare y beneficie el Tejido Social, Institucional, de Convivencia y Humano en zonas críticas, mediante el fortalecimiento de la Justicia Social, Restaurativa y Preventiva y Territorial. Este modelo se valida y replica al apalancar el capital diplomático y el multilateralismo de Uruguay (rol de mediación) para financiar integralmente el Eje 7 (Prevención del Delito) del PNSP 2025-2035, superando la dependencia del Presupuesto Nacional Central.

5. Población objetivo

Jóvenes en Riesgo de 12 a 29 años

Varones y mujeres de barrios de alta vulnerabilidad delictiva (Ej. Casavalle, Marconi) con historial de exclusión educativa o vínculo con el microtráfico/pandillas. Reducción de la violencia juvenil y foco en poblaciones vulnerables.

Niñas, Niños y Adolescentes (NNA) Víctimas

NNA expuestos o víctimas de violencia intrafamiliar, sexual y/o basada en género, bajo el amparo de la Ley N° 19.747 (SIPIAV).

Eje 2 del PNSP (Violencia de género y contra NNA).

Microtraficantes Vulnerables

Mujeres y jóvenes primarios en el eslabón minorista del narcotráfico, priorizados para la Justicia Terapéutica No Custodial.

Prevención de la reincidencia y enfoque de género en seguridad.

6. Cobertura temporal y territorial

Duración estimada de la intervención

10 años (2025-2035) para la política de Estado (alineada al PNSP). Piloto de 36 meses (2025-2028) para la validación del modelo y la consecución de las metas del BID/UE.

Territorio

Focalizado Inicialmente (Piloto): Zonas de alta vulnerabilidad de Montevideo (Marconi y Casavalle) con antecedentes de intervención. Estrategia de Escalamiento: Si se logra la validación científica de impacto (ANII) del piloto, se procede al Escalamiento Vertical (otras zonas de Montevideo) y Escalamiento Horizontal (departamentos de frontera con alta tasa de criminalidad y fragmentación social, como Artigas, Rivera y Rocha).

7. Descripción de las actividades a desarrollar

Importación del Protocolo de Justicia Terapéutica No Custodial (Modelo Regional)

Mecanismo "Costo Cero" (MRREE/AUCI): Uso de los Convenios Bilaterales de Seguridad Social para financiar la asistencia técnica de alto nivel (expertos de México/Colombia) en diseño de Tribunales de Tratamiento de Drogas (TTD) No Custodiales, enfocados en la rehabilitación de micro-traficantes vulnerables (FGN, PJ, MSP).

Certificación Policial en Intervención Basada en Trauma (Modelo "Punto Cero")

Financiación UE (2019/410-479): Implementación de un programa de formación especializado para el personal del PADO y la Policía Comunitaria en Protocolo de Intervención Policial Basada en Trauma y Derechos Humanos, focalizado en el abordaje de NNA y víctimas de violencia de género, conforme a la Ley N° 19.747 (SIPIAV) (MI, INAU/MIDES).

Activación de la Red SIPIAV y Comités de Recepción Local (CRL) Reforzados

Puesta en funcionamiento de los CRL en los territorios piloto para garantizar la atención, protección inmediata y reparación integral de NNA víctimas de violencia, asegurando la no revictimización y el abordaje interinstitucional.

Validación Científica Modular para Escalamiento (Módulo ANII)

- Fondos No Reembolsables (ANII): Desarrollo de un sistema de monitoreo y evaluación modular y en tiempo real para el Piloto (TTD y Protocolo Policial), asegurando que los resultados sean validados por evidencia científica y listos para ser escalados como políticas permanentes en el PNSP 2025-2035.

8. Resultados esperados

Resultados Cuantitativos (Alineación BID UR-L1112)

- Reducción del Delito: Reducir en un 20% la tasa de violencia juvenil e intrafamiliar en los barrios piloto durante los 36 meses de ejecución.
- Capacidad Institucional: Lograr que el 100% de los casos de violencia contra NNA denunciados en el territorio piloto sean derivados a un plan de atención y reparación integral a través de los CRL-SIPIAV, evitando la revictimización judicial.

Resultados Cualitativos y Estratégicos (Alineación PNSP Eje 7 y Gobernanza)

- Cohesión Social: Mejorar la percepción de seguridad y convivencia en los barrios piloto, y reducir la influencia del crimen organizado en las comunidades.
- Modelo de Política Pública: Validación de un "Protocolo de Prevención Social Cero Costo" para el Presupuesto Nacional, basado en evidencia científica y listo para ser escalado al Plan Nacional de Seguridad Pública 2025-2035.
- Justicia Restaurativa: Implementar el primer protocolo interinstitucional operativo (FGN-PJ-MSP-MI) de Justicia Terapéutica No Custodial en Uruguay.

9. Instituciones responsables y aliadas

Responsable y Ejecutor Territorial

Ministerio del Interior (MI) / CAVID

Ejecutor principal del Préstamo BID UR-L1112 y responsable de la Prevención Integral en barrios focalizados (PADO, Policía Comunitaria).

Gobernanza y Financiamiento

MRREE / AUCI

Liderazgo Diplomático y de Cooperación Triangular. Gestión del Contrato de Subvención UE 2019/410-479 (Desarrollo en Transición) y articulación del MECNUD 2021-2025.

Justicia Social y DD.HH.MIDES / INMUJERES / INAU / INISA

Asegura el abordaje integral en el marco de la Ley N° 19.580 (Género) y la operación de los Comités de Recepción Local (CRL) de la Ley N° 19.747 (SIPIAV).

Salud y Rehabilitación

Ministerio de Salud Pública (MSP)

Proveedor de la capacidad de tratamiento y rehabilitación para la Justicia Terapéutica (Ley N° 19.172).

Sistema de Justicia y Restauración

Fiscalía General de la Nación (FGN) / Poder Judicial (PJ)

Implementación de protocolos de resolución alternativa de conflictos y Justicia Terapéutica, en coordinación con el MI (BID UR-L1112).

Soporte Científico

Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII)

Gestión y ejecución de la evaluación de impacto a través del Fondo Sectorial de Seguridad Ciudadana (fondos no reembolsables).

10. Recursos mínimos requeridos

El programa se ejecuta aprovechando y coordinando la ejecución de partidas ya asignadas o no retributivas, evitando nueva demanda presupuestal con cargo a Rentas Generales.

Financiación Multilateral (Préstamo complementario)

BID UR-L1112 (Préstamo 3785/OC-UR)

Utiliza la contrapartida local existente, y focaliza el uso de componentes de prevención integral ya financiados, sin generar nuevo endeudamiento.

Cooperación No Retributiva UE

Contrato de Subvención 2019/410-479 (Facilidad de Desarrollo en Transición) en fondos no reembolsables, utilizados para las iniciativas de capacitación, género y juventud.

Cooperación No Retributiva ONUMECNUD 2021-2025 (Prioridad 2: Convivencia Ciudadana) Acceso a fondos temáticos de UNODC (prevención drogas) y UNICEF (NNA) sin costo de gestión, gestionados por AUCI.

Evaluación Científica (Fondos No Retributivos)

Fondo Sectorial de Seguridad Ciudadana (ANII)

Financiación no reembolsable para la validación científica de los resultados.

Observaciones.

1. Marco Legal de Sostenibilidad y Abordaje Integral

El Piloto no crea nuevas leyes, sino que operacionaliza de manera interinstitucional el marco normativo existente para garantizar una respuesta de Derechos Humanos:

- Violencia y Género (Ley N° 19.580 / Ley N° 19.747 SIPIAV): El programa garantiza la atención, protección y reparación de NNA y mujeres, anclando el Protocolo de Intervención Policial Basada en Trauma y los Comités de Recepción Local (CRL) de SIPIAV en la Ley.
- Justicia Terapéutica No Custodial (Ley N° 19.172): La implementación del modelo de Tribunales de Tratamiento de Drogas se basa en la Ley Nacional de Uso Problemático de Drogas, ofreciendo una vía alternativa (tratamiento/rehabilitación) a la prisión para microtraficantes vulnerables, con el objetivo de reducir la reincidencia.
- Alineación Estratégica Internacional (ODS 16 y PNSP): El programa está directamente alineado con el ODS 16 (Paz, Justicia e Instituciones Sólidas) y constituye el vehículo de ejecución del Eje 7 del PNSP 2025-2035.

2. Estrategia de Financiera Blindada

El programa es sostenible porque su financiación es externa y no retributiva, eliminando la presión sobre el Presupuesto Nacional Central para su inicio y validación:

- Liderazgo Diplomático y Costo Cero (MRREE/AUCI): Se aprovecha la experiencia de Uruguay en Cooperación Triangular y los Convenios Bilaterales de Seguridad Social para financiar la Asistencia Técnica de Alto Nivel (ej. expertos en Justicia Terapéutica) sin costos para el Rubro 0 (personal/honorarios) del Estado.
- Fondos de Transición (UE Contrato 2019/410-479): El programa se ajusta a la "Facilidad de Desarrollo en Transición" de la Unión Europea para países de renta media-alta, asegurando €1.000.000 en fondos no reembolsables para capacitación y proyectos sociales.
- Evidencia Científica (ANII): La evaluación y validación de impacto es financiada por el Fondo Sectorial de Seguridad Ciudadana (ANII), garantizando que el modelo a replicar se base en evidencia empírica y no en criterios coyunturales.

3. Mecanismo de Gobernanza y Evaluación Estratégica

Se establece la Evaluación Estratégica de Transición de Gobierno (EETG) para blindar la política y asegurar su continuidad a largo plazo:

- Instancia de Reajuste (CIGE): El Comité Interinstitucional de Gobernanza Estratégica (CIGE), liderado por MRREE/AUCI y con participación de Presidencia y ANII, se reunirá en la Fase de Transición (Diciembre 2029 - Febrero 2030).
- Objetivo de la EETG: Esta instancia recibirá el Informe Científico de Escalamiento (ANII) 2028 (resultados del Piloto) para reajustar los objetivos y validar la estrategia de Escalamiento Horizontal (expansión a Artigas, Rivera y Rocha) del PNSP.
- Función Estratégica: Este proceso garantiza que la administración entrante (2030-2035) herede una política de Estado validada científicamente, pudiendo corregir su trayectoria y asegurar la distribución óptima de los fondos externos para el quinquenio restante, evitando la discontinuidad que históricamente afecta a las políticas públicas de prevención en los cambios de gobierno.