

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: 27 / 10/ 2025

Nombre de la persona proponente: Ken Eddi Chang Breindembach

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

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

1. Título del programa

Programa de Fortalecimiento Interinstitucional y Territorial para la Prevención y Atención Integral de la Violencia Basada en Género y hacia NNA (ARTICULA-VG)

2. Problema específico al que responde

La alta incidencia, cronicidad y letalidad de la Violencia Basada en Género (VBG) y la violencia ejercida contra Niñas, Niños y Adolescentes (NNA), que persiste a pesar de los esfuerzos normativos (Ley 19.580 y Ley 19.747), debido a una respuesta estatal y social fragmentada, con fallas en la debida diligencia y limitada capacidad de gestión de riesgo a través de la tecnología y la articulación territorial. El problema se agrava por el subregistro de casos, especialmente en NNA, y la insuficiencia en la transformación de los patrones culturales de masculinidad que perpetúan la violencia. Esta situación compromete la seguridad pública y el desarrollo social, siendo un obstáculo directo para los objetivos del PNSP 2025-2035 en el eje "Violencia de género y contra niñas, niños y adolescentes".

3. Principales factores o causas del problema

1. Cultura de Impunidad por Inexperticia: La falta de un Plan de Capacitación Permanente y Especialización unificado en VBG, masculinidades y atención victimológica para funcionarios de la cadena de respuesta (Judicial, Policial, Fiscal y Educativo) genera fallas en la aplicación correcta de la normativa (Ley 19.580), revictimización y debilidades en la prueba.
2. Aislamiento Institucional en el Territorio: La ausencia de Coordinación Territorial Operativa y protocolizada entre las Unidades Especializadas en Violencia Doméstica y de Género (UEVDG) del MI, los centros de salud (MSP), los centros educativos (ANEP) y los servicios sociales (MIDES/INMUJERES y INAU/SIPIAV) obstaculiza el seguimiento integral y la protección efectiva en la fase preventiva.
3. Vulnerabilidad No Monitoreada: La carencia de mecanismos de Monitoreo y Evaluación (M&E) con indicadores de impacto y cadenas de responsabilidad interinstitucionales

claras que permitan auditar la eficacia y eficiencia de las medidas preventivas y alternativas.

4. Obstrucción a la Denuncia en NNA: La inexistencia de Canales de Denuncia Especializados, seguros, anónimos y con soporte tecnológico (IA) para NNA, sumado a protocolos educativos débiles, mantiene un alto subregistro de casos.
5. Tecnología de Protección Limitada: La dependencia en sistemas de protección (ej. tobilleras) que requieren de una renovación tecnológica para integrar nuevos dispositivos electrónicos que mejoren la georreferenciación y la reacción operativa de la policía.
6. Patrones Culturales Dominantes: La falta de una Estrategia Nacional sostenida y transversal para el trabajo en Masculinidades Positivas desde la primera infancia y el uso estratégico de los medios de comunicación como aliados en la sensibilización pública contra la violencia.

4. Objetivo principal del programa

Fortalecer la capacidad del Estado uruguayo para la prevención, detección y respuesta efectiva contra la Violencia Basada en Género y hacia NNA, mediante la articulación obligatoria de las agencias de seguridad, justicia y sociales (MI, PJ, FGN, MIDES, MSP, ANEP) en el territorio, la implementación de innovación tecnológica (IA y dispositivos electrónicos) para la gestión de riesgo y la protección a víctimas, y el impulso de una estrategia de cambio cultural y masculinidades a largo plazo (2025-2035).

5. Población objetivo

Funcionarios y Operadores de la Respuesta (Foco en Especialización): Poder Judicial (Magistrados y operadores de familia y penal); Ministerio del Interior (MI) (Personal de UEVDG, Policía Comunitaria y Jefaturas); Fiscalía General de la Nación (FGN); ANEP (Docentes y equipos técnicos del sistema educativo); MIDES/INMUJERES y MIDES/SIPIAV (Operadores de atención y referencia); y MSP (Personal de salud en atención primaria y emergencias).

Víctimas y Potenciales Víctimas (Foco en Protección): Mujeres y Niñas, Niños y Adolescentes (NNA) en situación de riesgo o violencia de género o intrafamiliar a nivel nacional.

Comunidad y Agentes de Cambio (Foco en Prevención): Varones de todas las edades (para la deconstrucción de masculinidades), padres, madres y tutores de NNA, líderes comunitarios y miembros de las Mesas de Convivencia y Nodos Barriales.

Medios de Comunicación: Profesionales de medios como vehículos para la sensibilización y educación pública.

6. Cobertura temporal y territorial

La intervención se proyecta con una Duración Estimada de 120 meses (10 años), alineada con el horizonte estratégico del Plan Nacional de Seguridad Pública (PNSP) 2025-2035. La ejecución del programa se estructurará en dos ciclos quinquenales (2025-2030 y 2030-2035), incluyendo instancias de evaluación de medio término obligatorias para la realineación de metas. El programa tendrá una Cobertura Nacional, pero adoptará un Enfoque de Priorización Territorial y

Georreferenciada. Esto significa que el despliegue de los recursos más intensivos, como los Nodos Comunitarios, la intervención policial comunitaria especializada y la instalación de los Comités de Coordinación Territorial, se concentrará inicialmente en los departamentos y barrios con los índices más altos de violencia doméstica, de género y maltrato a NNA, conforme a la evidencia de los sistemas de registro del Observatorio de VBG del MIDES/INMUJERES y el SIPIAV/INAU.

7. Descripción de las actividades a desarrollar

Pilar 1: Especialización y Debida Diligencia (Responsables: MI, PJ, FGN, ANEP, MIDES)

- 1.1. Escuela de Alta Especialización en VBG: Establecer un Plan de Formación Permanente y Especialización en VBG, interseccionalidad, atención a víctimas y masculinidades. La capacitación será obligatoria y con certificación homologada, garantizando el cumplimiento de la Ley 19.580 y el principio de debida diligencia.
- 1.2. Protocolo Educativo Unificado: Elaborar, aprobar e implementar un Protocolo Interinstitucional Único para la detección y seguimiento de casos de violencia en el sistema educativo (ANEP), con capacitación masiva a docentes y equipos de dirección.
- 1.3. Articulación MSP/Educación/MI con Padres: Potenciar las reuniones de padres en escuelas y liceos como espacios de sensibilización y capacitación activa en prevención de violencia y crianza positiva, con la participación obligatoria y coordinada del MSP (en salud mental y derechos sexuales y reproductivos) y el MI (en prevención de la violencia y canales de denuncia).

Pilar 2: Innovación, Denuncia y Gestión de Riesgo (Responsables: MI, MIDES, FGN)

- 2.1. Plataforma de Denuncia NNA: Establecer Canales de Denuncia Especializados y seguros para NNA, basados en plataformas online y/o líneas anónimas georreferenciadas y con soporte de Inteligencia Artificial (IA) para la recepción de información, la detección de patrones de riesgo y la priorización de intervenciones.
- 2.2. Implementación de Dispositivos Electrónicos Alternativos: Integrar y poner en marcha nuevas tecnologías y dispositivos electrónicos de monitoreo alternativos y/o complementarios a las tobilleras, que optimicen la gestión del riesgo de alto nivel y garanticen una respuesta policial inmediata.
- 2.3. M&E con Cadenas de Responsabilidad: Diseñar e implementar un Mecanismo de Monitoreo y Evaluación (M&E) unificado (en línea con el PNSP) que defina cadenas de responsabilidad claras para cada institución en la ejecución de medidas preventivas y cautelares, asegurando la trazabilidad de la respuesta estatal.

Pilar 3: Articulación Social y Territorial (Responsables: MI, MIDES/INMUJERES, INAU/SIPIAV, MSP)

- 3.1. Comités de Coordinación Territorial (CCT): Generar mecanismos de coordinación territorial interinstitucional obligatorios entre seccionales policiales (UEVDG), centros de salud, escuelas y liceos, bajo la rectoría del Ministerio del Interior a nivel local para la gestión de casos y prevención.
- 3.2. Nodos Comunitarios y Mesas de Convivencia: Crear y fortalecer Nodos Comunitarios y Mesas de Convivencia en barrios vulnerables, capacitándolos para actuar como actores

de detección primaria y prevención de casos de violencia contra NNA y Mujeres, articulados con los servicios especializados (MIDES/INMUJERES y SIPIAV/INAU).

Pilar 4: Prevención Cultural y Medios (Responsables: ANEP, MIDES, Medios de Comunicación)

- 4.1. Programa Nacional de Masculinidades Positivas: Implementar un programa nacional sostenido de trabajo en masculinidades y prevención de la violencia desde la primera infancia (ANEP y MIDES), extendiéndose a adolescentes y adultos varones.
- 4.2. Alianza Estratégica con Medios: Involucrar a los Medios de Comunicación como aliados estratégicos permanentes en campañas de sensibilización y educación pública de alto impacto sobre convivencia, derechos, denuncia y erradicación de la violencia.

8. Resultados esperados

R1. Sistema de Respuesta Especializado: 100% de los funcionarios clave (PJ, MI, FGN) certificados en la especialización de VBG y masculinidades, resultando en una mejoría sustancial en la calidad de la prueba, la reducción de la revictimización y la aplicación consistente de la Ley 19.580.

R2. Detección Temprana Maximizada: Aumento del 50% en las denuncias e intervenciones de casos de violencia contra NNA derivados por el sistema educativo y los Nodos Comunitarios, y alta utilización de la Plataforma de Denuncia con soporte IA.

R3. Protección de Alto Nivel: Implementación efectiva de un sistema de monitoreo de riesgo con dispositivos electrónicos alternativos, logrando una reducción mínima del 25% en los casos de quebrantamiento de medidas cautelares en situaciones de alto riesgo.

R4. Gobernanza Territorial Activa: Operatividad plena de los Comités de Coordinación Territorial (CCT) en las jurisdicciones priorizadas, con indicadores de cumplimiento en el intercambio de información y la respuesta conjunta.

R5. Cultura de Prevención Sostenida: Inclusión de la temática de Masculinidades Positivas en la currícula educativa y alta penetración de las campañas de sensibilización en medios, impactando positivamente las percepciones sociales sobre la violencia y convivencia.

R6. Transparencia y Eficiencia: Operación del M&E unificado, que permite la rendición de cuentas pública y semestral sobre la ejecución de las medidas de protección y la identificación de las áreas de baja responsabilidad institucional.

9. Instituciones responsables y aliadas

El programa requiere de una gobernanza de múltiples niveles debido a su naturaleza intersectorial. El Liderazgo, Rectoría y Ejecución Principal recaen en la Presidencia de la República, que actúa en la Coordinación Estratégica del PNSP. El Ministerio del Interior (MI) asume la responsabilidad de la ejecución policial especializada, la implementación de tecnología de seguridad y la coordinación territorial de las fuerzas del orden. El Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), a través del Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), ejerce la rectoría política de género, la atención a mujeres y la prevención en masculinidades.

En el ámbito de la Ejecución de Justicia y Protección a NNA, el Poder Judicial (PJ) es crucial para la aplicación y el seguimiento de las medidas cautelares y la especialización de sus magistrados.

La Fiscalía General de la Nación (FGN) es responsable de la persecución penal y el soporte legal a la plataforma de denuncia 4.0. El Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU), mediante el Sistema Integral de Protección a la Infancia y a la Adolescencia contra la Violencia (SIPIAV), lidera la protección de NNA y la coordinación de protocolos sectoriales.

La Ejecución Sectorial Estratégica se completa con la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), encargada de la capacitación a docentes, la implementación de protocolos educativos y la coordinación con padres. El Ministerio de Salud Pública (MSP) brinda la atención en salud a víctimas y la coordinación sanitaria territorial.

Finalmente, las Aliadas Clave y de Soporte incluyen a las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), fundamentales por su experticia en VBG y masculinidades, los Medios de Comunicación Nacionales para la sensibilización masiva, y el Congreso de Intendentes/Gobiernos Departamentales por su soporte en el despliegue territorial y la operación de los Nodos Comunitarios.

10. Recursos mínimos requeridos

El programa ARTICULA-VG requiere una inversión significativa estructurada en cuatro rubros principales, cuyo Monto Total Estimado se encuentra A Definir y dependerá de la priorización presupuestaria en el marco del PNSP 2025-2035.

1. Capital Humano y Formación: Este rubro es esencial e incluye la creación y operación de la Escuela de Especialización en VBG, cubriendo los salarios de formadores de alto nivel, los costos de desarrollo curricular, las compensaciones por especialización para los funcionarios de la cadena de respuesta (PJ, MI, FGN) y los recursos necesarios para el equipo de coordinación interinstitucional de Monitoreo y Evaluación (M&E).
2. Inversión en Tecnología y Seguridad: Se destinará presupuesto a la innovación tecnológica, incluyendo el desarrollo y la implementación de la Plataforma de Denuncia NNA 4.0 con soporte de Inteligencia Artificial (IA). Además, se financiará la adquisición masiva, la instalación y el mantenimiento de los Dispositivos Electrónicos Alternativos para la gestión de riesgo avanzado, lo que implica un presupuesto de inversión multianual (a 5 años) para *software*, *hardware* y servicios de IA.
3. Despliegue Territorial y Comunitario: Se requerirán fondos para el apoyo logístico y operativo de los Nodos Comunitarios y Mesas de Convivencia en las zonas priorizadas. Esto incluye la capacitación de líderes comunitarios, la provisión de materiales, la logística para la coordinación de los Comités de Coordinación Territorial (CCT) y, potencialmente, subsidios para la gestión comunitaria de los referentes barriales.
4. Campañas y Producción Cultural: Este rubro financiará la producción de contenidos educativos (incluyendo la currícula de masculinidades para ANEP), y el financiamiento de la campaña permanente de sensibilización y educación pública en medios masivos, lo que implicará la compra estratégica de espacio publicitario en radio, televisión y plataformas digitales, en alianza con los medios de comunicación nacionales.

Observaciones

El Programa ARTICULA-VG representa la estrategia central del Eje 2: Violencia de género y contra niñas, niños y adolescentes del PNSP 2025-2035. Su éxito requiere que sea declarado de Interés Estratégico Nacional por Presidencia de la República, asegurando el compromiso presupuestal y político.

Marco Legal Relevante (Uruguay):

- Ley N° 19.580 (Violencia hacia las Mujeres Basada en Género, 2017): Es el sustento legal primordial. El programa garantiza su cumplimiento mediante la especialización obligatoria de funcionarios (Pilar 1) y el fortalecimiento del Sistema Interinstitucional de Respuesta (Pilar 3), asegurando la debida diligencia en todas las fases.
- Ley N° 19.747 (Sistema Integral de Protección a la Infancia y Adolescencia contra la Violencia - SIPIAV): Sustenta la intervención específica en NNA, los protocolos educativos (Actividad 1.2) y la creación de los canales de denuncia especializados y seguros (Actividad 2.1), bajo la órbita de INAU/SIPIAV.
- Convenio 190 de la OIT: Servirá de marco para la prevención de la violencia en el ámbito laboral y su extensión a la capacitación de operadores.

Interacción Estratégica con Otros Ejes del PNSP 2025-2035:

- Eje 6: Sistema de Justicia Criminal: El programa alimenta este eje proporcionando funcionarios policiales, fiscales y judiciales altamente especializados (Pilar 1) y tecnología (Pilar 2), lo que reduce la brecha de impunidad y garantiza la calidad en la investigación y sanción.
- Eje 7: Sistema de Prevención del Delito y la Violencia: El programa actúa como un pilar fundamental de la prevención. La creación de Nodos Comunitarios y Mesas de Convivencia (Pilar 3) y el Programa de Masculinidades Positivas (Pilar 4) son intervenciones directas en la prevención social del delito y la violencia en el ámbito barrial, fortaleciendo la cohesión social, una meta fundamental del PNSP.
- Eje 5: Ciberdelito y fraudes informáticos: La implementación de la Plataforma de Denuncia con IA (Actividad 2.1) debe coordinarse con este eje para asegurar la seguridad de los datos, el tratamiento forense del material digital y la protección contra el ciberdelito que afecta a NNA y mujeres.
- Eje 1: Homicidios: El fortalecimiento del sistema de monitoreo y alerta temprana (Actividad 2.2) contribuye directamente a la prevención de los femicidios, la forma más extrema de la violencia basada en género, que se incluye dentro del abordaje de homicidios en el PNSP.