

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: Dr. Diego González Camejo y Dr. Juan Pablo Novella

Institución / organización (si aplica): **Iniciativa Personal**

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

1. Título del programa

Puerta de Ingreso (Montevideo) y Sistema Integral de Medidas Alternativas (SIMA)

2. Problema específico al que responde

Problema central: la prisionización desbordada. Uruguay se ubica entre los países con mayor tasa de prisionización del mundo y la más alta de Sudamérica. En 2023 registró aproximadamente 435 personas privadas de libertad por cada 100.000 habitantes; al 31/12/2024 la población presa alcanzó 16.118 personas ($\approx 460/100.000$). World Prison Brief sitúa la tasa en el entorno de 449/100.000. La curva es ascendente y erosiona derechos, presupuestos y eficacia penal.

Problemas operativos en la puerta de entrada (Montevideo): atención no uniforme ni protocolizada de personas adultas detenidas (arts. 15 y 16, Constitución), pernocte en comisarías, llamada telefónica no garantizada, déficits de alimentación/higiene/vestimenta, ausencia de diagnóstico temprano e informes técnicos para Fiscalía–Defensa–Juzgados, y efectos punitivos anticipados (uso expansivo de reincidencia; prontuario/fichaje por el solo auto de formalización).

3. Principales factores o causas del problema

Fragmentación institucional; falta de protocolos comunes y equipos técnicos en el primer momento; inexistencia de un derivador operativo hacia medidas alternativas; y prácticas/normas que introducen punibilidad anticipada (reincidencia como restricción de derechos; formalización con efectos inquisitivos).

4. Objetivo principal del programa

Desprisionalizar con garantías: asegurar una Puerta de Ingreso con enfoque de derechos humanos (dignidad, inocencia, cuidados y comunicación) y producir diagnósticos e informes

técnicos tempranos que permitan planificar racionalmente la intervención penal, priorizando medidas alternativas a la prisión.

5. Población objetivo

Personas adultas detenidas (no adolescentes) que comparezcan ante Juzgados Penales de Montevideo. Cobertura: 100% (universalidad real, sin exclusiones).

6. Cobertura temporal y territorial

Duración del piloto: 24 meses.

Alcance territorial:

- SIMA (medidas alternativas): alcance nacional con presencia territorial fuerte.
- Puerta de Ingreso (Montevideo): unidad única y centralizada en Ciudad Vieja, Montevideo, para casos que comparecen ante Juzgados de Montevideo.
- Etapa 2 prevista: dispositivos territoriales de ingreso en el interior del país.

Custodia y seguridad: el Ministerio del Interior asegura custodia, traslados y perímetro por tratarse de personas detenidas; la operación intramuros se realiza con seguridad no policial bajo la Autoridad SIMA.

7. Descripción de las actividades a desarrollar

A) Nueva institucionalidad y gobernanza

- Coordinación general: Ministerio de Justicia (MJ), a crearse.
- Ejecución: Autoridad SIMA (ente/órgano especializado bajo el MJ).
- Contingencia si el MJ no está vigente al inicio: creación de una institución independiente (no SCJ, no Fiscalía, no Defensa, no MI) que aporte insumos técnicos a todas y opere con autonomía técnica y pautas de derechos humanos.
- Participación estructural: incluir víctimas, INISA, DINAMA, MSP/ASSE, Intendencias, UdelaR y OSC en el diseño institucional, la reglamentación y la articulación del sistema.
- Mesas interinstitucionales permanentes: (1) Puerta de Ingreso (Montevideo); (2) SIMA nacional; (3) Reglamentación penal/procesal (actualización coherente con el funcionamiento de la Puerta de Ingreso y SIMA).

B) Puerta de Ingreso (Montevideo)

- Recepción con garantías: alimentación, kits de higiene/vestimenta, llamada telefónica asegurada, descanso en condiciones de dignidad y presunción de inocencia.
- Evaluación técnica temprana (T+6–12 h): situación de vida, redes, salud/consumo problemático de sustancias, riesgo en casos de violencia, necesidades de protección, vulnerabilidades diferenciadas (personas migrantes, personas con discapacidad, personas trans, personas de la comunidad LGBTQ+).
- Informe técnico pre-audiencia con trayectorias sugeridas (las agencias penales no deciden la modalidad del SIMA).
- Equipos 24/7 en sitio: salud, higiene, salud mental, equipos periciales; articulación territorial rápida (familiares, víctimas, referentes).

- Seguridad: MI en custodia/traslados/perímetro; seguridad civil y operación interna bajo Autoridad SIMA.

C) SIMA (Sistema Integral de Medidas Alternativas) — piloto nacional

- Principio operativo: la decisión procesal (Fiscalía/Defensa/Juzgados) se limita a “ingresa/no ingresa” al circuito judicial (formalización, juicio oral, medidas cautelares); nunca define la modalidad de la medida alternativa al circuito judicial (salidas tempranas sin judicialización como prioridad de política criminal).
- Determinación técnica personalizada: la modalidad de la medida se define caso a caso por equipos técnicos junto con la persona usuaria (sin catálogo rígido). El tiempo de duración de la medida se define de acuerdo a la evolución del plan propuesto. Se aplica el principio de cese de las medidas una vez verificada su función social.
- Operadores con cupos fijos y protocolos de seguimiento; derivaciones a salud, mediación, formación/labor, alojamiento de corta estadía, etc.

D) Reforma y articulación normativa

- Grupo de trabajo de reglamentación para articular y actualizar Derecho penal y procesal penal con la Puerta de Ingreso y el SIMA.
- Mandatos inmediatos (≤ 90 días):
 - Proyecto para limitar la reincidencia a agravante de pena (no como restricción de derechos).
 - Eliminación de efectos inquisitivos del auto de formalización (sin prontuario/fichaje por ese solo acto).
 - Plan de aplicación nacional del SIMA en todos los departamentos (despliegue progresivo de dispositivos de ingreso en el interior).
 - Plan de seguimiento y monitoreo con tableros, auditorías de derechos y participación de víctimas, INISA, DINAMA.

8. Resultados esperados (compromisos marco del piloto)

- Universalidad en Montevideo: 100% de personas que comparecen ante juzgados de Montevideo pasan por la Puerta de Ingreso con llamada asegurada y cuidados básicos.
- Gobernanza efectiva: Autoridad SIMA funcionando (o institución independiente transitoria) y mesas activas.
- Desprisionalización inteligente: máxima derivación a SIMA cuando el informe técnico lo recomienda y mínima judicialización innecesaria.
- Integridad de información: informes técnicos disponibles antes de la audiencia en la gran mayoría de los casos (metas cuantitativas y líneas de base a fijar por el grupo técnico).
- Trazabilidad y derechos: tableros públicos, auditorías y encuestas de dignidad.

9. Instituciones responsables y aliadas

- Coordinación general: Ministerio de Justicia (si se creara).
- Ejecución: Autoridad SIMA.
- Custodia/traslados/perímetro: Ministerio del Interior.

– Articulación funcional: SCJ (Poder Judicial), Fiscalía General de la Nación, Defensa Pública, MSP/ASSE, Junta Nacional de Drogas, Intendencias, UdeLaR, OSC, INISA, DINAMA, representaciones de víctimas, organizaciones de la Sociedad Civil.

10. Recursos mínimos requeridos

- Recursos humanos: recepción/garantías; trabajo social, psicología, abogacía; equipos periciales; coordinación SIMA; monitoreo y evaluación; seguridad civil intramuros.
- Infraestructura (Puerta de Ingreso): sede en Ciudad Vieja próxima a Fiscalía–Defensa–Juzgados; turnos 24/7; higiene, alimentación, descanso; boxes clínicos y periciales; salas de entrevista.
- Sistemas: registro único, trazabilidad de casos, tableros de gestión y derechos.
- Servicios externos: salud/consumo problemático de sustancias; mediación; formación laboral; derivaciones clínicas y paraclínicas.
- Presupuesto: a definir por el grupo interinstitucional con anclaje en presupuesto nacional, cupos por operador y régimen 24/7.

Observaciones

La Puerta de Ingreso es un umbral de dignidad, no un calabozo. El proceso penal recupera su razón pública con información, cuidados y legalidad, más inteligencia institucional.

Nota de alcance: La eventual transferencia del sistema penitenciario fuera del MI se tramitará en otra propuesta; aquí el MI se limita a custodia/traslados/perímetro en la Puerta de Ingreso.

Flujo decisional (simplificado)

Detención → Traslado y custodia (MI) → Puerta de Ingreso (Montevideo) → Evaluación e Informe técnico →

Opción A: no judicializar y derivar a SIMA.

Opción B: judicializar sin derivación a SIMA (formalización, medidas cautelares, juicio oral).