

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: 05/11/2025

Nombre de la persona proponente: Ken Eddi Chang Breindembach

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

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

1. Título del programa

Programa: Rutas de Reencuentro (Estrategia contra la Captación Juvenil y la Reincidencia por Narcotráfico)

2. Problema específico al que responde

La consolidación del microtráfico como un factor estructural que recluta activamente a adolescentes y jóvenes (12-29 años) en territorios de alta vulnerabilidad socio-económica, exacerbando la violencia comunitaria (Eje 1) y violando los derechos a la protección, la salud y la rehabilitación, perpetuando la reincidencia y el quiebre del Tejido Social.

El problema requiere una solución de Estado a 10 años que integre la Justicia Social y Restaurativa como pilar de la Seguridad Pública y la Atención Ciudadana, aprovechando al máximo la cooperación internacional no retributiva para robustecer la capacidad institucional.

3. Principales factores o causas del problema

- Falla de la Justicia Social: Escasa cobertura y baja calidad de las oportunidades, lo que convierte a la población joven sin opciones en el pool de reclutamiento del microtráfico.
- Insuficiente Institucionalización de la Integralidad: La respuesta estatal es discontinua y fragmentada (policía, justicia, salud, educación actúan de forma aislada).
- Deficiencia del Modelo Terapéutico-Penal: Carencia de un circuito formal y obligatorio de Justicia Terapéutica que desvíe a infractores no violentos o con consumo problemático de la prisión hacia la rehabilitación (Eje 6).
- Debilidad del Eslabón Preventivo: Poca articulación entre la policía comunitaria y las herramientas preventivas existentes (ej. Deporte Comunitario - Ley 18213).

4. Objetivo principal del programa

Garantizar la sostenibilidad (2025-2035) y la eficacia de la prevención social del narcotráfico (Eje 4 PNSP), mediante la institucionalización de una Estrategia de Intervención Territorial Unificada y el desarrollo formal de la Justicia Terapéutica, asegurando que el sistema de seguridad y justicia priorice la rehabilitación y la atención ciudadana, perfeccionando la respuesta estatal con apoyo de cooperación no retributiva.

5. Población objetivo

Directa y Preventiva: Adolescentes y jóvenes (12-29 años) en los 5 territorios de mayor criticidad a nivel nacional (prevención del reclutamiento).

Estratégica y Terapéutica: Personas adultas y juveniles infractoras no violentas o por consumo problemático de drogas, y sus familias.

Institucional: Personal de Policía Comunitaria, Fiscalía y Poder Judicial.

6. Cobertura temporal y territorial

Duración estimada de la intervención: 10 años (2025 - 2035).

Territorio: Fase I (2025-2027): 5 nodos de alta vulnerabilidad.

Fase II (2028-2035): Expansión a nivel nacional.

Instancia de Evaluación entre gobiernos

7. Descripción de las actividades a desarrollar

El programa se enfoca en la institucionalización y la sinergia de los recursos existentes, apalancado por 7 organismos multilaterales mediante convenios no retributivos.

A. Estrategia de Intervención Territorial Unificada (Prevención y Social)

- Protocolo Unificado PCOP-MLCSC-Más Barrio: Se formaliza un Protocolo Interinstitucional Obligatorio para la coordinación de la Policía Comunitaria Orientada a Problemas (PCOP), las Mesas Locales de Convivencia y Seguridad Ciudadana (MLCSC) y los recursos del Programa "Más Barrio".
 - Apoyo PNUD (Cooperación No Retributiva): Asistencia técnica para el diseño de indicadores de impacto social y la metodología de mapeo de riesgo PCOP, garantizando el enfoque de desarrollo humano (Eje 7).
 - Apoyo Ley 18213: Fortalecimiento de la coordinación con la SND y ANEP para la expansión de programas deportivos y recreativos en los territorios focalizados, utilizándolos como factores de protección directa contra la captación juvenil.

B. Perfeccionamiento del Sistema de Justicia Terapéutica (Reparación y Reinserción)

- Protocolo Operativo de Justicia Terapéutica: Establecimiento de un circuito formal y obligatorio (MI - Fiscalía - Poder Judicial - ASSE/MSP) para la derivación de infractores no violentos o con consumo problemático a tratamiento certificado (alternativa a la prisión, según la Ley N° 17.726 y Ley N° 20.176).
 - Apoyo OEA/CICAD y UNODC (Cooperación No Retributiva): Asistencia técnica y formación especializada al personal judicial en a) modelos de justicia terapéutica y restaurativa (OEA/CICAD); b) protocolos de investigación de tráfico ilícito y combate al crimen organizado transnacional (UNODC).
 - Apoyo OPS/OMS (Cooperación No Retributiva): Asistencia técnica para el fortalecimiento de las capacidades de ASSE/MSP en el diseño e implementación de las Rutas Terapéuticas (salud mental y adicciones), basadas en la Ley 19.529.

8. Resultados esperados

- Política de Estado Sostenible: Aprobación del Protocolo de Operatividad Interinstitucional PCOP/MLCSC/Justicia Terapéutica (2027) y su seguimiento por la MEQ.
- Reducción de la Reincidencia: Disminución sostenida en la reincidencia de infractores que pasen por el Protocolo de Justicia Terapéutica.

- Impacto en Captación Juvenil: Aumento en la participación juvenil en actividades deportivas y recreativas.
- Coordinación Policial-Comunitaria Perfeccionada: Aumento en el nivel de confianza de los ciudadanos hacia la Policía Comunitaria.

9. Instituciones responsables y aliadas

Institución Líder/Ejecutora Principal: Ministerio del Interior (MI).

Instituciones Nacionales Aliadas: Poder Judicial, Fiscalía General de la Nación, MIDES, MSP/ASSE, ANEP, INAU/INISA, SND.

Organismos Internacionales (Apalancamiento y Técnica): BID, PNUD, OEA/CICAD, UNODC, OPS/OMS, PIDESC, CIDN.

10. Recursos mínimos requeridos

1. Fondos Operacionales Territoriales y M&E

Financiado por Cooperación Técnica No Reembolsable del BID/PNUD. Uso de infraestructura y personal de las MLCSC y Comisarías existentes.

2. Formación y Asistencia Técnica

Aportes de cooperación internacional OEA/CICAD, UNODC, OPS/OMS. La capacitación de expertos es no retributiva para el Estado (costo cero de consultoría).

3. Fortalecimiento Terapéutico (Recurso Humano)

Fortalecimiento de unidades de ASSE/MSP ya existentes y co-financiación MIDES para inclusión social, con apoyo técnico OPS/OMS.

Monto total estimado (10 Años): VALORACIÓN DE LA OPP- La magnitud del costo es minimizada porque la Estrategia depende de la integración de presupuestos existentes y el apalancamiento de un mínimo del (Medir %) de este monto con fondos no retributivos BID/PNUD, garantizando la factibilidad y sostenibilidad a 10 años.

Observaciones

Convenios de 7 Organismos Multilaterales (No Retributivos y de Beneficio)

- BID - Cooperación Técnica No Reembolsable

Monitoreo y Evaluación de impacto de la política de seguridad ciudadana (garantía técnica sin obligación de devolución).

- PNUDA - Asistencia Técnica

Diseño de indicadores de desarrollo humano y prevención, asegurando la Justicia Social y la alineación con la Agenda 2030.

- OEA/CICAD - Asistencia Técnica y Formación

Transferencia de modelos de Justicia Terapéutica y alternativas a la prisión para delitos de drogas (perfeccionamiento legal y técnico).

- UNODC

Asistencia Técnica y Formación

Formación especializada en combate al tráfico ilícito y separación operativa entre crimen organizado y microtráfico vulnerable.

- OPS/OMS

Asistencia Técnica

Fortalecimiento de las Rutas Terapéuticas en salud mental y adicciones, crucial para la rehabilitación (Ley 19.529).

- PIDESC

Marco de DD.HH. Integración como criterio de evaluación para proteger los derechos económicos y sociales de la población.

- CIDN

Marco de DD.HH. Asegura que la intervención priorice la protección del niño/adolescente de la explotación y el reclutamiento.

Intervención Transversal entre los Ejes del PNSP (Sinergia)

- Eje 4 - Narcotráfico

Foco Principal. Prevención del reclutamiento juvenil y reducción de la reincidencia a través de rutas terapéuticas y alternativas de vida.

- Eje 1 - Homicidios y Violencia

Impacto Directo. Al desarticular el poder estructural del microtráfico y proveer alternativas sociales, se ataca la causa subyacente de la violencia territorial (ajustes de cuentas), contribuyendo a la reducción de homicidios.

- Eje 6-Sistema de Justicia Criminal

Optimización del Sistema. El Protocolo de Justicia Terapéutica (con apoyo OEA/CICAD) desvía infractores no violentos o por consumo de la cárcel a la rehabilitación, optimizando la capacidad del sistema penitenciario y reduciendo la reincidencia.

- Eje 7 - Sistema de Prevención / Fortalecimiento Institucional

Instrumental y Fortalecimiento. Robustecimiento y perfeccionamiento de los instrumentos de este eje (PCOP y MLCSC) a través del Protocolo Unificado Interinstitucional con asistencia técnica PNUD/BID.

- Eje 2 - Violencia de Género y contra NNA

Protección de la Vulnerabilidad. El enfoque en la prevención del reclutamiento ataca la explotación de NNA (violencia) por parte de las redes. La evaluación con los marcos CIDN y PIDESC asegura la protección de los derechos de la infancia.

- Eje 3 - Armas de Fuego y Municiones

Impacto Indirecto. La disminución del control territorial y la reducción de la violencia asociada al microtráfico reduce consecuentemente la demanda y el uso ilegal de armas de fuego en los conflictos barriales.

- Eje 5 - Cibercriminología y Fraudes Informáticos

Riesgo y Capacitación. La cooperación con UNODC y la prevención de la vulnerabilidad juvenil reduce el riesgo de que NNA sean víctimas o herramientas en esquemas de cibercriminología.

Marco Legal Uruguayo Integrado (Sustento Nacional)

El programa Rutas de Reencuentro garantiza su legalidad y sostenibilidad al formalizar la aplicación de las siguientes leyes uruguayas:

- Código de la Niñez y la Adolescencia (Ley N° 17.823)

Permite el uso de medidas socioeducativas no privativas de libertad (Art. 80) y la asistencia a programas de orientación y tratamiento para infractores con dependencia (Art. 93). El programa facilita esta ruta a través del Protocolo Terapéutico en coordinación con INISA.

- Ley N° 17.726 (Medidas Alternativas a la Prisión)

Establece la rehabilitación de adicciones (Art. 5°, Numeral 5) como una de las medidas alternativas a la prisión para adultos. El programa utiliza esta ley como base para el Protocolo Operativo de Justicia Terapéutica.

- Ley N° 19.529 (Salud Mental)

Establece el marco legal para la atención y el derecho a la rehabilitación en salud mental y adicciones. El programa, con el apoyo de OPS/OMS, fortalece la capacidad de ASSE para cumplir con esta obligación legal dentro del sistema penal.

- Ley N° 20.176 (Tratamiento Obligatorio por Consumo)

Refuerza la obligación de proveer y someter a tratamiento a personas con problemas de consumo en el sistema penal. El programa dota al sistema de la estructura operativa (protocolos y rutas certificadas) para cumplir eficientemente esta ley.

- Ley N° 18.213 (Promoción del Deporte)

Permite el uso de la promoción deportiva como herramienta de prevención social. El programa articula el uso de este recurso legal en los territorios focalizados para prevenir directamente la captación juvenil.