

Plan Nacional Integrado de Seguridad 2035 (PNIS-2035)

Introducción

Uruguay atraviesa un momento crítico en términos de seguridad. Las armas de fuego, lejos de ser un fenómeno secundario, se han convertido en el eje de la violencia letal y de la desconfianza democrática. Al cierre de 2024 existían 617.327 armas de fuego legalmente registradas, lo que equivale a aproximadamente 17,5 armas por cada 100 habitantes — es decir, uno de cada seis habitantes posee un arma registrada. Entre 2013 y 2024 los delitos vinculados al uso de armas de fuego pasaron de 453 a 1.826 casos, lo que constituye un aumento superior al 300 %. La tasa de delitos directamente relacionados con armas de fuego subió de 13,2 por 100.000 habitantes en 2013 a 51,0 por 100.000 habitantes en 2024.

En cuanto a la violencia letal, se estima que alrededor del 64 % de los homicidios se cometen con arma de fuego. Los jóvenes están especialmente afectados: entre 18 y 28 años la tasa de víctimas de delitos con armas llega a 39,9 por 100.000 habitantes, y entre 29 y 38 años a 32,9 por 100.000 habitantes.

Estos números revelan no solo que la presencia de armas es elevada, sino que la violencia asociada a ellas se ha expandido desde las áreas urbanas hacia el interior del país, donde algunos departamentos registran tasas de delitos con armas de fuego superiores a 109,7 por 100.000 habitantes.

Por tanto, la reducción y el control efectivo del arsenal de fuego, tanto legal como ilegal, no es una mera línea de política pública, sino una condición imprescindible para restaurar el tejido social, para hacer posible la paz ciudadana, y para que la seguridad deje de medirse en número de patrullas y empiece a medirse en vidas salvadas y vínculos protegidos. Es imprescindible que las políticas a seguir adquieran un matiz preventivo y no solo reactivo a los eventos que acontecen.

No se puede negar el hecho de que los delitos con armas de fuego y el narcotráfico estén estrechamente asociados por lo que las acciones a seguir tienen que orientarse con el objetivo de combatir estos flagelos de la sociedad en conjunto y no como hechos aislados.

Resumen Ejecutivo

El Plan Nacional Integrado de Seguridad 2035 (PNIS-2035) propone una estrategia de acción a nivel nacional orientada a la reducción sostenida de homicidios, violencia letal vinculada al narcotráfico y al control de armas de fuego ilegales. El plan combina medidas de prevención, control operativo, inteligencia tecnológica y participación ciudadana, buscando un equilibrio entre eficacia, transparencia y respeto a los derechos humanos.

Diagnóstico Nacional 2025

Uruguay muestra un incremento sostenido de homicidios y violencia vinculada al narcotráfico. El puerto de Montevideo es punto crítico para envíos ilícitos hacia Europa, lo que alimenta poder de organizaciones y violencia local. Existen tecnologías como detección acústica de disparos, cámaras estratégicas y comunicaciones en tiempo real, pero su impacto depende de integración operativa y políticas complementarias. La evidencia sobre eficacia directa es mixta; la tecnología multiplica eficacia de intervenciones inteligentes, no sustituye políticas integrales.

Visión y Principios 2035

Para 2035, Uruguay habrá revertido la tendencia de violencia letal vinculada al narcotráfico, con control portuario y logístico eficiente, reducción de armas ilegales, redes comunitarias preventivas y un sistema tecnológico auditable que protege derechos humanos. Principios rectores: transparencia, participación ciudadana, enfoque en derechos humanos, eficacia operativa y sostenibilidad.

Ejes Estratégicos y Medidas

1. Disrupción logística y financiera del narcotráfico

- Centro Nacional de Inteligencia Aduanera (CNIA) integrando datos portuarios, aduanas y alertas internacionales. - Task-force forense de supply chain para investigar rutas, empresas fachada y corredores logísticos. - Trazabilidad de contenedores con IA para identificar patrones anómalos y generar alertas. - Fortalecimiento del control portuario con scanners y cooperación bilateral.

2. Reducción del acceso a armas de fuego

- Registro y trazabilidad electrónica de armas y munición. - Trazabilidad balística y base de datos nacional. - Operativos de decomiso y buyback focalizados. - Control fronterizo y endurecimiento de sanciones legales.

3. Respuesta rápida, investigativa y basada en datos

- Plataforma Nacional de Operaciones (PNO) integrando GDT, CCTV y comunicaciones en tiempo real. - Unidades tácticas de investigación forense (balística, ADN, digital). - Analítica avanzada para mapear hotspots y redes narcotraficantes. - Auditoría y privacidad de sistemas tecnológicos.

4. Prevención comunitaria y reducción de violencia interpersonal

- Programas de mediación comunitaria (*interruptores de violencia*). - Centros integrales de juventud y empleo. - Campañas educativas sobre armas y drogas en escuelas y primera infancia.

5. Justicia, cárceles y reinserción

- Investigación de líderes y redes de alto impacto. - Programas de control de reincidencia y reinserción. - Reformas procesales para acelerar causas de narcotráfico y armas.

6. Gobernanza, transparencia y cooperación internacional

- Comisión Nacional de Seguridad 2035 supervisando ejecución, presupuesto y evaluaciones externas. -Acuerdos bilaterales y multilaterales con países vecinos y UE para inteligencia y decomisos.

Fases de Implementación (10 años)

Fase I – Preparación y pilotos (0–2 años): - Crear CNIA y PNO, pilotos de integración tecnológica en barrios críticos. - Auditoría legal de registro de armas y campañas buyback. - Pilotos de interruptores de violencia. Fase II – Escalamiento y consolidación (3–5 años): - Escalar PNO a nivel nacional, integración trazabilidad balística. - Expandir programas comunitarios y control portuario intensivo. Fase III – Madurez y sostenibilidad (6–10 años): - Optimización con IA explicable y control civil. - Consolidación de unidades forenses y fiscales especializadas. - Evaluaciones externas independientes y ajustes estratégicos.

Presupuesto Orientativo

Distribución porcentual sugerida del presupuesto incremental: - 30%: Fortalecimiento institucional (fiscales, forenses, aduanas). - 25%: Tecnología e infraestructura (PNO, cámaras, scanners). - 15%: Programas comunitarios y prevención. - 20%: Operativos y buybacks / control fronterizo. - 10%: Evaluación, transparencia y cooperación internacional.

Primeros 12 Meses – Acciones Concretas

1. Crear mesa interministerial de coordinación.
2. Diseñar arquitectura técnica y marco legal del PNO.
3. Piloto urbano integrando GDT + cámaras + despacho.
4. Proyecto de ley para registro nacional de armas.
5. Acuerdos portuarios y cooperación internacional.
6. Programa de interruptores de violencia en barrios vulnerables.
7. Contratar evaluación externa de impacto.

Indicadores de Evaluación (KPI)

- Tasa de homicidios y porcentaje vinculados a narcotráfico.
- Armas ilegales decomisadas por año.
- Tiempo promedio de respuesta tras detección de disparo.
- Tasa de esclarecimiento de homicidios y arrestos.
- Reducción del flujo ilícito detectado en puertos.
- Número de conflictos mediados por programas comunitarios.

Riesgos y Mitigaciones

- Tecnología sin integración: mitigación mediante protocolos operativos y auditoría.
- Violación de privacidad: mitigación mediante auditorías independientes y logs de uso.
- Desplazamiento de rutas de narcotráfico: mitigación mediante inteligencia internacional y adaptación.

Evaluación de Evidencia Tecnológica

La literatura indica que detección acústica de disparos (GDT) y cámaras estratégicas aumentan la rapidez de respuesta y notificación, pero no reducen homicidios por sí solas. Su impacto depende de integración operativa y calidad institucional. Por eso se propone tecnología como multiplicador de eficacia de intervenciones integradas.

Anexo Técnico: Arquitectura CNIA–PNO

- CNIA: integración de datos aduaneros, portuarios y financieros, priorización de riesgos.
- PNO: fusión de detección acústica, CCTV y comunicaciones en tiempo real, despacho rápido, protocolos de privacidad y auditoría, trazabilidad de incidentes.

Descentralización de la violencia con armas de fuego hacia el interior del país

Los datos recientes del Área de Estadística y Criminología Aplicada (AECA) del Ministerio del Interior muestran un cambio significativo en la geografía del delito armado en Uruguay:

El informe señala que la violencia armada —específicamente delitos con armas de fuego— ya no se concentra mayoritariamente en la capital (Montevideo), sino que se está expandiendo hacia varios departamentos del interior.

Entre 2022-2024:

En Durazno la tasa de delitos con armas de fuego alcanzó 109,7 casos por cada 100.000 habitantes.

En Rivera se registraron 71,8 casos por cada 100.000 habitantes en el mismo periodo.

En Lavalleja la tasa fue de 66,9 casos por cada 100.000 habitantes.

En San José la tasa se ubicó en 64,7 casos por cada 100.000 habitantes, superando la de Montevideo. En Montevideo esa tasa se estima en 56 casos por cada 100.000 habitantes, lo que está por debajo de los mencionados departamentos del interior.

El informe caracteriza la dinámica como una “descentralización de la violencia armada” o incluso una “ruralización de los delitos armados”, vinculada al hecho de que en zonas rurales/interiores el acceso a armas (y la supervisión estatal) puede ser más débil.

Asimismo, el mapa territorial de heridos por disparos muestra que los departamentos del interior incrementaron sus tasas en el periodo 2022-2024, lo que confirma que el fenómeno no solo es urbano sino que el interior también concentra flujos críticos de violencia con armas.

1. Diagnóstico operativo

El fenómeno de la violencia armada en el interior presenta tres rasgos estructurales:

- Aumento de la circulación de armas legales e ilegales asociadas a tenencia rural, comercio informal y contrabando fronterizo.
- Menor presencia institucional continua, especialmente en zonas rurales o periurbanas.
- Incremento proporcional de delitos violentos con armas de fuego (disputas personales, hurtos agravados y ajustes de cuentas locales).

2. Objetivo general

Reducir en un 40 % la incidencia de delitos cometidos con armas de fuego en los departamentos del interior para el año 2035, fortaleciendo el control territorial, la trazabilidad de armas y la cooperación ciudadana.

3. Ejes estratégicos

Eje 1 – Control territorial inteligente

- Creación de Unidades Regionales de Análisis Balístico (URAB) en Durazno, Rivera y San José, con coordinación directa con Montevideo.
- Implementación de corredores de detección acústica (sensores de disparos) en ciudades medias y zonas rurales de alta incidencia.
- Patrullaje rural con sistemas de georreferenciación compartida entre Policía Nacional, Guardia Rural y autoridades departamentales.

Eje 2 – Desarme y trazabilidad

- Campañas voluntarias de entrega anónima de armas, con incentivos económicos o exoneraciones administrativas.
- Auditoría completa del registro de armas rurales en coordinación con el Servicio de Material y Armamento (SMA).
- Trazabilidad digital de las armas registradas mediante chip o código QR vinculado a base nacional.
- Endurecimiento progresivo del control de municiones y piezas de repuesto.

Eje 3 – Inteligencia y coordinación interinstitucional

- Creación de un Centro Regional de Inteligencia sobre Tráfico de Armas (CRITA) con sede en Rivera, articulado con Brasil y Argentina.
- Convenios con la Dirección Nacional de Aduanas y el Ejército Nacional para controlar rutas de contrabando.
- Análisis de patrones delictivos mediante software predictivo alimentado con datos de denuncias, disparos detectados y decomisos.

Eje 4 – Prevención social y cultura de no violencia

- Programas departamentales de mediación comunitaria y desarme civil, con participación de escuelas rurales, clubes deportivos y organizaciones locales.
- Formación de "Referentes de Seguridad Local", ciudadanos capacitados para canalizar información y detectar factores de riesgo.
- Campañas comunicacionales centradas en el mensaje "Más armas, menos seguridad", adaptadas al contexto rural.

Eje 5 – Evaluación y seguimiento

- Indicadores trimestrales por departamento (tasa de delitos armados, decomisos, participación comunitaria).
- Auditoría anual externa de transparencia y rendición de cuentas.
- Incorporación de resultados al Informe Nacional de Seguridad 2035.

4. Cronograma general

2025–2027: Instalación de infraestructura tecnológica y bases de datos.

2028–2031: Consolidación de programas de desarme y cooperación local.

2032–2035: Evaluación integral y ajuste de políticas sostenibles