

**UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA**  
**FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES**  
**DEPARTAMENTO DE TRABAJO SOCIAL**  
**Tesis Licenciatura en Trabajo Social**

**¿Quiénes tienen Derecho a la Ciudad?**  
Personas en situación de calle y uso del espacio público

**María Sol Tonna**  
Tutora: Beatriz Rocco

**2020**

## **Resumen**

En el año 2012, el Poder Ejecutivo centra especial preocupación por el medio ambiente, la convivencia y el desarrollo de la seguridad ciudadana en los espacios públicos. En correlación con ello, al siguiente año, el Poder Legislativo aprueba la Ley número 19.120 denominada “Ley de faltas, conservación y cuidado de los espacios públicos”, modificando de ese modo el Código Penal, vigente desde 1987 en lo relativo a la ocupación indebida de los espacios públicos.

La presente monografía, consiste en una investigación exploratoria que pretende analizar la Ley 19.120 desde la perspectiva del “Derecho a la ciudad”, y la obligación del Estado en materia de garantía, y protección de las personas que se encuentran en situación de calle. La metodología propuesta se basa en la revisión bibliográfica, y en el análisis de documentos, fundamentalmente de fuentes secundarias. La naturaleza del procedimiento es la indagación crítica.

## **Palabras Claves:**

Personas en Situación de Calle, Espacios Públicos, Ley 19.120.

## Índice

Introducción .....	1
Contexto y justificación de la investigación .....	6
Capítulo I: PERSONAS EN SITUACION DE CALLE EN LA CIUDAD .....	10
1.1 Situación de Calle y Desafiliación Social. ....	10
1.2 Derecho a la ciudad y espacio público .....	15
Capitulo II: POLITICAS SOCIALES URUGUAYAS DESTINADAS A LAS PERSONAS EN SITUACION DE CALLE. (PSC) .....	22
2.1 Leyes destinadas a las Personas en Situación de Calle. ....	22
2.2 Políticas Sociales de intervención pública en Población en Situación de Calle. ....	25
2.3 Censos de la población en situación de calle .....	28
Capitulo III: DERECHO A LA CIUDAD Y PSC .....	31
3.1 Ley 19.120: “Faltas y de cuidado y conservación de los espacios públicos”. ....	31
3.2 PSC y Derecho a la ciudad. ....	33
Reflexiones Finales .....	39
Bibliografía .....	43
Fuentes Oficiales .....	45
WEB .....	49
Documento de Prensa.....	49

## **Introducción**

“El habitar es la manera como los mortales son en la tierra”.

Heidegger (1954, S/p)

En los últimos quince años, Uruguay registra un crecimiento económico ininterrumpido y ha logrado bajar considerablemente los índices de pobreza y desigualdad, a partir de distintas medidas desarrolladas que promovieron la inclusión social. Sin embargo, si la mirada se escapa de lo macroeconómico, y se acerca a nivel de lo que Borja y Muxi (2000) denominan “Ciudad Ciudadana” (supuesto monopolio de nadie), se hacen evidentes las transformaciones (pautas) sociales que llevan a la creación de un urbanismo funcional, y de forma conjunta a una zonificación y privatización territorial. Provocando la polarización socioeconómica, la desigualdad social, la aparición de una ciudad fragmentada y socialmente segregada.

Este modelo en consecuencia y de manera inevitable afecta a las personas, pudiéndose constatar en una de sus caras más crueles y visibles en ciudades como Montevideo, las personas que, despojadas de una vivienda, localizan y organizan la cotidianidad de sus vidas prácticas en lugares públicos. Lo llamativo es que, como se mencionó, esto sucede a pesar del crecimiento económico y la mejora de la mayoría de los indicadores sociales, gracias a programas y servicios diseñados para tal fin, y con un horizonte que procura mayores niveles de integración social. De hecho, el último relevamiento de Personas en Situación de Calle (PSC) llevado a cabo en abril del 2019, tiene como resultado que viven en espacios públicos cerca de 400 personas más que en el último conteo de 2016.

En el año 2012, el Poder Ejecutivo centra especial preocupación por el medio ambiente, la convivencia y el desarrollo de la seguridad ciudadana en los espacios públicos. En

correlación con ello, al siguiente año, el Poder Legislativo aprueba la Ley número 19.120 denominada “Ley de faltas, conservación y cuidado de los espacios públicos” (Poder Legislativo, 2013), modificando de ese modo el Código Penal, vigente desde 1987 en lo relativo a los que “hacen un mal uso del espacio público”. El nuevo Código reúne ilegalidades que hasta el momento no eran castigadas, y las clasifica en tres: crímenes, delitos y faltas (Código Penal, 2013).

Los Artículos 368/369 del Código Penal que aluden a la ocupación indebida de los espacios públicos, establecen penas punitivas que consisten en trabajo comunitario, (luego de haber sido intimado en dos ocasiones), y en caso de incumplimiento privación de libertad. Se aplica a la persona que acampe o pernocte indebidamente en los espacios no destinados a tal fin, y por negarse a ser trasladada a una dependencia del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) a los efectos de consignar su identidad, ofreciéndole una alternativa adecuada a su situación, y dar cuenta al juez competente.

Si el foco es puesto en la vulneración que viven las PSC, desde la perspectiva de la obligación que tiene el Estado uruguayo para con ellas, y en el marco disciplinar del Trabajo Social, el desarrollo de esta monografía pone en cuestión la idea de “sujeto de inseguridad” y “objeto de punición”. La complejidad de la cuestión adquiere carácter ético-político, y en tal sentido interpela las limitaciones y potencialidades en el desempeño profesional de los Trabajadores Sociales, lo cual redundará en nuevos desafíos de construcción e intervención en la estructura social.

Lo que hace justificable esta investigación, radica en preguntarse lo siguiente:

¿Qué tipo de acciones desarrolla el Estado para integrar a los que des-integró?, ¿Cómo el Estado responde frente a su obligación? Además, ¿Cómo es posible que el Ministerio de

Desarrollo social (MIDES), que está llamado a ser articulador de las políticas sociales, termina articulando la política social y la penal?

Estas dan origen a una pregunta orientadora para el desarrollo del trabajo:

¿De qué manera los poderes estatales intervienen con políticas destinadas a los desafiados que sobreviven en situación de calle, a los efectos de inscribirlos, por derecho, en la estructura social?

Teniendo en cuenta estos elementos, los objetivos que se proponen refieren a:

### **Objetivo general.**

Indagar la concepción existente en la ley de faltas en relación al uso del espacio público por parte de las PSC, desde la perspectiva del derecho a la ciudad y la obligación del Estado uruguayo.

### **Objetivos Específicos:**

- Comprender las concepciones implícitas sobre las PSC y el ejercicio de sus derechos, en el espacio urbano.
- Mapear el trasfondo normativo existente vinculado al uso del espacio público urbano en Uruguay.
- Realizar el análisis de la Ley 19.120, y la emergencia de nuevas problemáticas sociales evidentes.

El desarrollo de esta monografía pretende elaborar un mapa del trasfondo histórico de las Políticas Sociales uruguayas destinadas a PSC, visualizadas tradicionalmente en su condición de víctimas y victimarias. Al tiempo que, intenta comprender el significado del “Derecho a

la ciudad” y la obligación del Estado en materia de garantía, y protección de las personas que se encuentran en calle, con el cometido de analizar la Ley 19.120.

Por tal razón, la metodología que se propone se inscribe desde una perspectiva cualitativa de tipo exploratorio, pone el énfasis en el contexto de descubrimiento por sobre el de justificación. La recopilación de información se realiza a través del uso de la revisión bibliográfica, y el análisis de documentos, en tanto “estrategia metodológica de obtención de información” (Valles, 1999, p.110).

De hecho, la expresión más característica de esta opción metodológica se encuentra en los trabajos basados en documentos recogidos en archivos (oficiales o privados); documentos de todo tipo, cuya elaboración y supervivencia (depósito) no ha estado presidida, necesariamente, por objetivo de investigación social. (Valles, 1999, p.110).

Se indaga en profundidad en los documentos disponibles que se entienden relevantes para la investigación. Para no caer en errores de interpretación, se “deberá ir acompañado de la correspondiente evaluación e interpretación del material documental” (Valles, 1999, p.131). Esta investigación se fundamenta exclusivamente en fuentes secundarias, donde se incluyen “documentos literarios” y “documentos numéricos” (p.122).

Se hace uso de documentos oficiales de Presidencia de la Nación (Fundamentación de la ley 19.120 “Estrategias por la Vida y la Convivencia”, Leyes promulgadas para PSC), fuentes oficiales del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) (planes, programas, y censos), páginas de Internet oficiales (datos estadísticos del Instituto Nacional de Estadística, información oficial del MIDES), artículo periodístico (Entrevista al primer Colectivo de PSC) e investigaciones académicas que hacen a la problemática calle. “Se podrá objetar que la mayoría de los informes publicados son mixtos, es decir, constan de textos y de información

numérica. (...) dentro de los documentos escritos, incluimos los que tienen estadísticas elaboradas y analizadas”. (Almarcha, 1969 en Valles, 1999, p.122).

La naturaleza del procedimiento es la indagación crítica, busca elementos conceptuales en el recorrido histórico normativo de las políticas sociales dirigidas a la población que vive, y actúa en los espacios públicos.

## **Contexto y justificación de la investigación**

Este apartado se centra en contextualizar los cambios que se producen en la década del 90 en Uruguay, principalmente en materia de protección social y en particular, en la atención a la población con mayor vulneración. En vinculación a esto, que se entiende por PSC, y cuáles son las respuestas diseñadas para su atención.

Esta década se señala específicamente como un hito, por la aparición de las nuevas manifestaciones de desigualdad social, asociada a los impactos de la restructuración económica y a la expansión de la globalización. Se producen transformaciones en el diseño de las intervenciones sociales, tal como lo manifiesta Midaglia (2012), quien lo entiende como un “leve giro político e ideológico en el tratamiento de la pobreza (...), pues se asume públicamente que el mercado no resuelve por si solo la pobreza, sino que el Estado debe intervenir de manera activa para mitigarla” (p. 83).

En esta línea De Armas (2005) expone que estos cambios forjaron la aparición de una sociedad fragmentada, con la consecuente evolución de la pobreza, la desigualdad, y la inequidad en la distribución del ingreso. Se abre paso así al fenómeno de la segregación espacial, y a la distancia de aprendizaje entre los distintos contextos socioculturales. También Claramunt (2010) sostiene que, las Políticas Sociales adoptan una nueva orientación con criterios tales como, descentralización, privatización, y participación de la sociedad civil en la ejecución de Programas y Servicios Sociales.

A la vez, la descentralización del Estado, conduce a implementar estrategias de focalización, a los efectos de llegar a los sectores más empobrecidos (Midaglia, 2001). Esto implica que el Gasto Público Social, se orienta a los sectores identificados como los más vulnerables. Tendencia que marca las nuevas modalidades de las Políticas Sociales y los modos de implementación de las mismas.

Sumado a esto, cabe considerar,

Luego de tres años de recesión (1999-2001), en el año 2002; se dio una caída más pronunciada de la producción, del empleo, de las exportaciones, de las reservas internacionales, del salario (...) El año 2002, debe contabilizarse como el año en que Uruguay descendió un escalón más, de manera estructural, en términos de riqueza global. El desempleo alcanza a más del 17 % de la población. Se multiplican los sectores de la población con serios problemas de acceso a la alimentación básica. (Filgueiras 2002, p.17).

En efecto, la crisis estructural de Uruguay, en el año 2002, fue una crisis de inflación, salario y empleo, que afecta la actividad de los sectores formales e informales de la economía generando desocupación masiva, subocupación, trabajo a tiempo parcial precario e informal y flexibilización de las leyes laborales. Además, desata el incremento radical de la pobreza y la indigencia, cuya peor expresión se observa en la “desafiliación social” Castel (1997) que padecen las personas en situación de calle.

En el período del año 2000 al 2005, se incrementa el índice de pobreza de un 15,3% en 1999 a 32,1% en 2004, y los valores de indigencia, se expresan en un 1,6 % en 1999 a un 4% en 2004 (INE, 2002). Estas cifras, lejos de manifestar un fenómeno transitorio y localizado, evidencian la imposibilidad de la sociedad uruguaya de crear vínculos, que permitan a las personas escapar de la situación de pobreza e indigencia, generando un proceso de reproducción de la pobreza y de la segmentación social. La situación da cuenta del incremento de la desafiliación social, en el aumento de los asentamientos irregulares y en casi un 20% de desalojos por el no pago de alquileres, lo cual condujo a que muchas personas acabaran residiendo en espacios públicos (INE, 2002).

En el año 2005 asume por primera vez un gobierno nacional de coalición de izquierda, éste logra consolidar en el Estado un nuevo modelo y diseño de atención e intervención de la pobreza. Durante la permanencia de su mandato (quince años), se reducen los índices de pobreza e indigencia<sup>1</sup>, también se desarrolla una serie de medidas que consiguen impactar en los niveles de desigualdad.

Esta asunción implicó un quiebre histórico en cuanto a la definición, y problematización de la situación de las personas que se encuentran en situación de calle, asimismo no se logra cambiar sustancialmente las dimensiones y características que esta problemática presenta, ni las dificultades que coloca a la hora de pensar el vínculo con el espacio público. Cabe entonces profundizar en las causas de este fenómeno, y en las distintas respuestas ensayadas por el Estado en relación a su alcance y límite.

Como se profundiza más adelante, las jornadas diarias de las PSC transcurren mendigando, haciendo mandados ajenos o cuidando autos en la vía pública a cambio de una propina. El espacio público en este caso es donde desarrollan actividades vinculadas a la reproducción, tradicionalmente propias del ámbito privado: los umbrales se tornan comedores, el bajo-toldo dormitorio, los bancos de las plazas lugares de reposo. Es decir, para la persona “desafiliada”, la plaza, la calle y el toldo son refugios que pierden la condición de lugares públicos. La relación de las PSC con el espacio público se funda en actos estratégicos de supervivencia y también de vivencias, que hacen difusa la distinción entre lo privado y lo público, donde todo pasa a ser público.

Las estrategias de las autoridades, así como de los habitantes, en el intento de normalizar el uso del espacio, comprende al fenómeno como sinónimo de “intrusión”, o como “violación” de los espacios; esto entendido desde la perspectiva de que las PSC son

---

<sup>1</sup> Índices de pobreza 24,2% en 2006 a 6,2 % en 2016 (INE, 2017, p.27) e indigencia 1,4 % en 2006 a 0.1 % en el año 2016 (INE, 2017, p.21).

peligrosas, irresponsables, vagas, inadaptadas, adictas a drogas y alcohol o transgresoras, es decir, elementos que amenazan la seguridad Ciudadana. No igual preocupación parece haber en los medios masivos de comunicación y en lo que se construye como opinión pública, sobre cuáles son las razones que llevan a las PSC a esta situación, y cuáles son las formas más adecuadas para su abordaje.

Las medidas de normalización de la ciudad impartidas por las fuerzas del orden, se fundan en dicha intervención. Corresponde entonces indagar como este miedo se articula con las políticas que se implementan, qué lugar ocupan las medidas sociales, y penales en las respuestas que se brindan.

## **Capítulo I: PERSONAS EN SITUACION DE CALLE EN LA CIUDAD**

A continuación se busca evidenciar las consecuencias de los grandes cambios y transformaciones en el mundo del trabajo, y cómo estos afectan a la población. Asimismo, la aparición de nuevas poblaciones no integradas en situación de vulneración, con nuevos perfiles de “precariedad” laboral, en el entendido que para esta sociedad, la matriz esencial de integración es el trabajo.

Se enfatiza en el uso de conceptos que permiten comprender ésta temática, como ser “cuestión social”, “desafiliación social”, "personas en situación de calle", a fin de construir una conceptualización de la problemática calle. Se piensa de manera transversal a la “cuestión urbana” a la definición del "derecho a la ciudad", y al uso de sus espacios. Se evidencian posicionamientos políticos, y económicos que sustentan quiénes pueden habitar la ciudad, y cuestionan cuáles son sus posibles usos.

### **1.1 Situación de Calle y Desafiliación Social.**

El posterior desarrollo pretende explicitar qué se comprende por “Cuestión Social”, es posible advertir que el concepto se utiliza por primera vez en Europa en la década de 1830, por críticos de la sociedad y filántropos dentro del espacio político. Surge con la toma de conciencia, sobre los efectos que causa en la población el desarrollo de la industria, y por la lucha de los trabajadores que reclaman mejoras en las condiciones laborales. Castel (1997) agrega que si bien el concepto de “cuestión social”, se manifiesta en esa década, no significa que no existiera la “invención de lo social”. Por lo cual, hace referencia a los modos de intervención con cierta población, como ser: la represión a las acciones de vagabundeo,

infundir la obligatoriedad del trabajo, y el control en la circulación de la mano de obra, como también la asistencia de la indigencia en múltiples formas institucionales.

En nuestro país, han sido variadas las respuestas que se han dado a lo largo de la historia a las distintas manifestaciones de la cuestión social, entre ellas, a las PSC. A la vez se debe mencionar, que si bien siempre hubo personas durmiendo en calle, esta manifestación se agudiza y acrecienta en la década del 90. Es así, que se deben comprender las nuevas expresiones y la multiplicidad de características que adquiere el fenómeno calle.

Cabe destacar que en los distintos ámbitos académicos y en el diseño de las políticas sociales, la problemática calle adquiere diversas conceptualizaciones, el término “población en situación de calle”, a través de la utilización vaga “situación de calle”, “sin hogar” o “sin techo”, se ha limitado a la dimensión residencial (la vivienda), no contemplando todas las particularidades, y la diversidad de trayectorias heterogéneas. A su vez se uniformiza y se ocultan elementos que operan y complejizan la mirada sobre este tema (Fitzpatrick, 2000, Filgueira, 2001 en Chouhy, 2006).

Es así, que se encuentran distintas posturas sobre la definición, por un lado, los investigadores (Rossi, 1992, Webb, 1994, Jencks, 1994, Toro, 2007 en Ciapessoni, 2013) entienden que las personas denominada “Sin Hogar”, son las que duermen a la intemperie o en refugios nocturnos, estando registradas a través de los censos y conteos. Otras posturas de autores (Watson y Austerberry, 1986, Brousse, 2004, Fitzpatrick, 1999, Pleace, 2000, Pleace y Quilgars, 2000 en Ciapessoni, 2013) sostienen que hay poblaciones no visibles, que se encuentran en situaciones de necesidad de una vivienda o que están precariamente alojadas, viviendo en casas de familiares u hoteles; incluyen también a esta población en la concepción “sin hogar”. A las personas “sin hogar”, se las relaciona con un determinado perfil, como ser,

varones con problemas de alcoholismo, patologías psiquiátricas, consumo de drogas y actividades delictuosas (Pleace, 1997, Mc Naughton, 2008 en Ciapessoni, 2013).

Esta concepción cambia en el transcurrir de los años, a partir de la aparición de un nuevo perfil visible que habita los espacios públicos, (familias, mujeres solas). Se deja de asociar el fenómeno con situaciones de vagabundeo y se empieza a referir a cambios demográficos, cambios en los arreglos familiares (hogares unipersonales, jefas de hogar, entre otras) ingresos bajos y exclusión social (Edgar, 2004; Fitzpatrick ,2000 en Ciapessoni, 2013). La clasificación de la European Federation of Organisations Working With the Homeless<sup>2</sup> (FEANTSA) divide en: “Personas sin techo/que duermen a la intemperie: quienes se ven afectados por situaciones de exclusión (...) y, II) personas sin casa/habitan en refugios, alojamientos temporales o permanentes, instituciones penitenciarias o de sanidad, excluidas del dominio legal y social” (2004-2005, en Ciapessoni, 2013, p.10).

---

<sup>2</sup> FEANTSA, fue fundada en 1989, esta reúne servicios sin fines de lucro que apoyan a las personas sin hogar en Europa. Cuenta con más de 130 organizaciones miembros de 30 países, incluidos 28 Estados miembros. La mayoría son federaciones nacionales o regionales.

“Trabaja para acabar con la falta de vivienda mediante: Participar en un diálogo constante con las instituciones europeas, los gobiernos nacionales y regionales para promover el desarrollo y la implementación de medidas efectivas para poner fin a la falta de vivienda. Llevar a cabo y difundir investigaciones y recopilar datos para promover una mejor comprensión de la naturaleza, el alcance, las causas y las soluciones para las personas sin hogar. Promover y facilitar el intercambio de información, experiencia y buenas prácticas entre las organizaciones miembros de FEANTSA y las partes interesadas relevantes con el fin de mejorar las políticas y prácticas que abordan la falta de vivienda. Aumentar la conciencia pública sobre la complejidad de las personas sin hogar y la naturaleza multidimensional de los problemas que enfrentan las personas sin hogar. <https://www.feantsa.org/en/about-us/organisational-structure>”.

Teniendo en cuenta estas aproximaciones es posible establecer que una persona que desarrolla su cotidianidad en el espacio público, no logra estar inscrita en la estructura de seguridad y protección social, constituye, efectivamente, la cara visible y más extrema de la "desafiliación social". Como es expuesto por Castel (1997) la categoría "desafiliación social", alude a la franja poblacional imposibilitada de suscribirse en las relaciones dominantes de trabajo, entendido, no en tanto técnica de producción, sino como soporte fundamental de inscripción en la estructura social. Una persona desafiliada se ve imposibilitada de participar en las redes de sociabilidad, y en los sistemas de protección.

En referencia a lo antes expuesto, plantea el uso del concepto, "desafiliación" en lugar del concepto de "exclusión", puesto que este último parece reflejar una sociedad dividida en dos: los que se encuentran fuera (los excluidos) y los que se encuentran dentro (los incluidos), como si no existieran matices de afiliación en función de los distintos niveles, y escalas del orden social. La "desafiliación" es el proceso mediante el cual un individuo se encuentra "disocializado" de las redes sociales, que permiten protegerlo de los riesgos de la vida.

Es así, que las PSC "desafiliadas" deambulan generalmente por las cercanías del epicentro urbano de las ciudades, se ganan unos pesos mendigando o trabajando de modo informal, venta, mandados, cuidado de autos estacionados, entre tantos, pasa hacer el lugar en donde transcurren sus jornadas diarias como forma de vivencia y sobrevivencia.

Las PSC comienzan a hacerse progresivamente más visible a partir de la década del 90', teniendo en cuenta las diversas causas antes mencionadas, reajustes económicos (recortes en el gasto social y beneficios estatales), implementación de políticas de flexibilidad, y desregulación laboral. La pérdida de puestos de trabajo, los escasos salarios, y las condiciones laborales precarias, así como también la aplicación de políticas urbanas de gentrificación, la escasa oferta de vivienda social, y la falta de acceso al crédito para la

compra de una vivienda, evidencian las causas de la desafiliación del mercado de vivienda (Blau, 1992, Marsh y Kennett, 1999 y Hutson, 1999, en Ciapessoni, 2013, p.9).

FEANTSA (2004-2005, en Ciapessoni, 2013) sostiene la importancia de “Tener una vivienda adecuada (o espacio) para satisfacer las necesidades de la persona y su familia (ámbito físico), tener privacidad y disfrutar de relaciones sociales (ámbito social) y II tener posesión exclusiva, seguridad en la ocupación y título legal (ámbito jurídico).” (p.10). En cambio, ante el hecho de no disponer de una vivienda, la misma fuente asevera que se llega a situaciones inseguras e inadecuadas de vida, por:

- 1) habitar casas de amigos/familiares temporales, 2) ocupar terrenos, 3) habitar bajo amenaza de desalojo, 4) situaciones de violencia, 5) ocupar estructuras no aptas para ser habitables (casas rodantes, estructuras temporales), 6) hacinamiento con consecuencias directas sobre la salud y el bienestar físico y psíquico de las personas.(p.10)

En acuerdo con Tosi (2004, en Chouhy, 2006) otras posibles causas refieren a:

Situaciones individuales y familiares caracterizadas por su fragilidad intrínseca o por la sucesión previa de eventos desestabilizadores (recursos y capacidades escasas, historias familiares atípicas, enfermedad, problemas psicológicos, desempleo persistente, etc.) desencadenan una multiplicidad de factores que producen círculos viciosos de difícil salida (p. 9).

A su vez como lo expone Chouhy (2006) la privación residencial no es el único factor que causa las posteriores rupturas. Si bien puede ser entendido por factores que preceden o que se

disponen en mayor o menor medida con la privación habitacional, este no puede ser explicativo de la situación. Las relaciones de privación más importante responden a las rupturas vinculares entre los individuos, donde el alejamiento de los grupos de referencia primarios, es característico; produciéndose a partir del desarrollo de situaciones de deterioro en las trayectorias laborales y habitacionales.

Es decir que los procesos de “desafiliación social” terminan confluyendo en una situación de privación residencial a partir de la perpetuación en el tiempo. Por ende, se podría definir a las personas en situación de calle como sujetos de derechos desafiliados de la matriz de protección, donde su vida cotidiana se desarrolla en espacios públicos dentro de la ciudad. Es relevante de este modo considerar la problemática desde una perspectiva integral, por lo cual cobra sentido, comprender de manera conjunta las políticas urbanas y las intervenciones sociales. Constituyen el punto de tensión, donde se contempla el bienestar y la calidad de vida de las personas en situación de calle.

## **1.2 Derecho a la ciudad y espacio público**

Este apartado centra su enfoque en la ciudad desde la perspectiva del derecho, lo cual implica la defensa, y la satisfacción de otros derechos a él vinculados. Es así, que es necesario conocer que se entiende por la ciudad y lo urbano, asimismo por las transformaciones allí experimentadas, con el fin de llegar comprender el espacio público, como el lugar en donde se manifiestan esas transformaciones.

La ciudad se concibe como un espacio diseñado y construido a partir del accionar de las personas, de las políticas públicas e inversiones estatales, y privadas. En este sentido, a lo largo del tiempo, la ciudad sufre procesos de transformación en sus funciones, formas y espacios estructurales, se la regula a través del orden cívico y social. A la vez, se impone la

forma de circulación de las personas dentro de la ciudad, se instalan formas de “normalización” y de “expulsión” de la vida urbana. Estas singularidades marcan la diferencia de una ciudad respecto de la otra.

Para comprender lo urbano, es importante considerar los aportes de Lefebvre (1969) quien centró su atención en la expansión de la industrialización, y en los efectos del desencadenamiento de una revolución urbana basada en una sociedad mercantilizada. El filósofo, representante del materialismo histórico influenciado por el pensamiento de Marx, comprende que “lo urbano” no tiene un lugar de pasividad en la producción y reproducción de los capitales, por el contrario, lo urbano incide en el espacio de manera profundamente desigual entre los habitantes.

Por su parte, apenas entrado el nuevo siglo, el sociólogo Alguacil (2008) indica, cómo las distintas presiones que viven las ciudades han sido la causa de la aparición de un triple proceso negativo: la “(...) fragmentación (zoning urbano), la disolución (difusión urbana) y la privatización (mercantilización de la ciudad). (p.57). El surgimiento de la zonificación urbana (la fragmentación) se corresponde con las transformaciones propias de las necesidades de una ciudad industrial: separada en áreas según su función. En principio, el autor clasifica dichas áreas en tres categorías: “(...) el espacio de la producción (del trabajo-empleo-salariado), el espacio de la reproducción (doméstico) y el espacio de la distribución (gestión y consumo)” (p.57). Al identificar la necesidad de interconexión, comunicación y movilidad entre los tres espacios, agrega una cuarta categoría, la “infraestructura del transporte” (p.57).

Alguacil (2008) entiende que el modelo de ciudad zonificada (fragmentada), con el modo de funcionamiento que instaura, genera consecuencias en las personas a nivel individual y colectivo. Así, diferencia las personas que se encuentran segregadas espacialmente (difusión urbana) y las que no. En base a esto, plantea el enfrentamiento entre los conceptos de

movilidad y accesibilidad, pues se va limitando la accesibilidad a determinadas funciones urbanas según el sector social al cual se pertenece “parcialización de la existencia humana” (p.57). Concluye, que las ciudades fragmentadas producen espacios privatizados “pseudo-espacios públicos” (p.58) que se sostienen por la mercantilización, y por la capacidad de consumo que las personas logren obtener. Esto causa, la destrucción de la ciudadanía y el debilitamiento de los lugares de encuentro entre personas.

Los aportes antes señalados permiten comprender que la “cuestión social” está intrínsecamente vinculada a la “cuestión urbana”, la lógica de la ciudad es un sistema denso y polarizado de interacciones económico - sociales. Por ende, como se mencionó “lo urbano” no tiene un rol pasivo en el sistema de producción, sino que incide en él y a la vez expresa las desigualdades que este coloca. Esto es puesto de manifiesto en la diferencia de los espacios de reproducción, cuidado y convivencia.

Por otro lado, si se piensa a estas transformaciones bajo la perspectiva del derecho a la ciudad, donde Lefebvre (1969), tiene sus primeros antecedentes, se reconoce que el deber de la ciudad es satisfacer una multiplicidad de derechos por encima de las necesidades individuales:

La ciudad es una forma superior de los derechos: derecho a la libertad, a la individualización en la socialización, al hábitat y al habitar. El derecho a la obra (a la actividad participante) y el derecho a la apropiación (muy diferente al derecho de propiedad) están imbricados en el derecho a la ciudad. (p.159)

Basado en las ideas de Lefebvre (1991), el profesor mexicano Delgadillo (2012) sostiene que la ciudad debe incluir en su concepto creador, los estilos de vida de las personas, las maneras de vivir en los lugares, las culturas, las identidades, las formas en que los habitantes se apropian de los espacios y la subjetividad que imprimen a la ciudad. La intención de

Delgadillo (2012) es crear la idea de un “nosotros” que otorgue el goce de los espacios y los derechos colectivos. Entiende, que el ideal colectivo debe predominar en el modelo de planificación de ciudad. (p. 117-139). Desde esta perspectiva reconoce que el derecho a la ciudad se enfrenta con los intereses de las ciudades capitalistas donde se privilegian los derechos a la ganancia, el derecho a la propiedad privada; derechos que históricamente han generado desigualdades en los habitantes de las ciudades.

De igual manera, Harvey (2012) comprende que el derecho a la ciudad es más que un derecho de acceso individual, es uno de los más importantes pero más descuidado de los derechos humanos. Añade que, no implica el derecho a modificarla, sino a cambiarla para hacerla socialmente justa, puesto que reconoce que el concepto choca con la ciudad capitalista, que privilegia los derechos a la propiedad privada, la ganancia y la acumulación incesante del capital, lo que históricamente genera desigualdades económicas y sociales (p.120).

Borja (2008) concibe que, históricamente la ciudad ha sido el ámbito de la ciudadanía, el territorio de las conquistas sociales y de los derechos humanos. En consecuencia, propone un conjunto de “nuevos derechos urbanos” (p.1) que favorezcan la “justicia de la ciudad” (p.2). Algunos de ellos son:

-El derecho al espacio público y a la monumentalidad. El espacio público es una de las condiciones básicas para la justicia urbana, un factor de redistribución social, un ordenador del urbanismo vocacionalmente igualitario e integrador. Todas las zonas de la ciudad deben estar articuladas por un sistema de espacios públicos, y dotadas de elementos de monumentalidad que les den visibilidad e identidad. Ser visto y reconocido por los otros es una condición de ciudadanía. (p.2)

-El derecho a la identidad colectiva. La organización interna del espacio urbano debe facilitar la cohesión sociocultural de las comunidades (barriales, de grupos de edad, étnicas, etc.). La integración ciudadana es más factible si las personas están también insertas en grupos referenciales próximos. La ciudadanía es pluridimensional y requiere de integraciones colectivas múltiples, bien para adherir o participar, o confrontarse. Para los 'excluidos' la integración grupal conflictiva es indispensable para conseguir su reconocimiento. (p.3)

-El derecho al lugar. Todas las personas que viven en un lugar que han contribuido a construir, en el que están arraigadas y que proporciona sentido a sus vidas, deben poder continuar viviendo en él y tienen derecho al realojo en la misma área si ésta se transforma por medio de políticas de desarrollo urbano o de rehabilitación de hábitats degradados o marginales. Las autoridades locales protegerán a las poblaciones vulnerables que puedan sufrir procesos de expulsión por parte de las iniciativas privadas. (p.3)

-El derecho a la accesibilidad y la movilidad. Hay que tender a igualar las condiciones de acceso a las centralidades y la movilidad desde cada zona de la ciudad metropolitana. Estos derechos son hoy indispensables para que las llamadas libertades urbanas o posibilidades teóricas que ofrece la ciudad sean realmente utilizables. El derecho a moverse con facilidad por la ciudad metropolitana debe universalizarse, no reservarse a los que disponen de vehículo privado. La accesibilidad de cada zona es indispensable para existir para los otros. (p.3)

-El derecho a la conversión de la ciudad marginal o ilegal en ciudad de ciudadanía. Las políticas públicas deben desarrollar políticas ciudadanas en los márgenes, legalizar y equipar los asentamientos, introducir en ellos la calidad urbana y la mixtura social, promover formas originales de participación ciudadana que se adapten a las características de poblaciones especialmente vulnerables. Los grandes proyectos de infraestructuras de comunicación o económicas que se realizan en las periferias, o los proyectos comerciales o inmobiliarios deben ser siempre constructores de la ciudad, es decir, incorporar programas de vivienda y de urbanización básica así como elementos de monumentalidad(p.3).

Tomando en cuenta estos cinco derechos, Borja (2008) concluye que todas las ciudades metropolitanas tienen que integrar múltiples lugares de uso libre, de fácil acceso universal, mixtos y polivalentes. Por lo tanto, el derecho a la ciudad no solo se limita a reivindicar los derechos humanos, sino que implica poder incidir en el desarrollo, disfrute y gestión de la ciudad, como también en la participación ciudadana en el desarrollo de políticas públicas que protejan, respeten y hagan efectivos los derechos colectivos.

Tal como lo expresa Borja (2012), es en el espacio públicos de la ciudad donde se exhibe la democracia en su dimensión territorial:

El espacio público democrático es un espacio expresivo, significativo, polivalente, accesible, evolutivo. Es un espacio que relaciona a las personas y que ordena la construcción, marca al perfil propio de los barrios o zonas urbanas y la continuidad de las distintas partes de la ciudad. (p.1)

En el espacio público queda manifiesta la calidad de la ciudad, pues se exhibe la calidad de vida de las personas y la calidad de vida ciudadana, por lo cual las personas deberían sentirse libres e iguales. Pero Borja (2008) reconoce que el espacio público está en crisis porque pelagra el ejercicio del derecho a la ciudad (al lugar, a la accesibilidad y movilidad, etc.).

Alguacil (2008) sostiene que, el espacio público es de propiedad pública, con dominio y uso público, comprendiendo que la propiedad pública tiene un carácter político, el dominio tiene un sentido cultural, y el uso tiene un sentido social. Para que se produzca, la expresión política y cultural de las personas, el espacio público debe ser pensado en constante transformación, sin inhibir el encuentro, la apropiación, la participación, la interacción y la integración.

El autor identifica a la ciudad como un espacio en conflicto, por ser el espacio de convivencia de los diferentes grupos, culturas, redes, clases. El conflicto no es visto como algo malo, si no como el reconocimiento de la diferencia, negarlo sería destruir el derecho a la ciudad. Es así que cabe preguntarse, qué derechos tiene la PSC en el uso y goce de la ciudad, y del espacio público. Asimismo, cual es la delimitación entre lo público y lo privado cuando la vida cotidiana transcurre en la ciudad y en el espacio público concretamente.

## **Capítulo II: POLITICAS SOCIALES URUGUAYAS DESTINADAS A LAS PERSONAS EN SITUACION DE CALLE. (PSC)**

Seguidamente se traza un recorrido histórico, y una conceptualización de las políticas legisladas en materia de atención en la salud, seguridad y trabajo centrado en las personas que viven en situación de calle, el cometido es lograr evidenciar las permanencias y las transformaciones. Se parte de la Ley 10.071 del año 1941 hasta llegar a la Ley 19.120, promulgada en 2013. Se puntualiza en los planes y programas de intervención estatal, se presenta el análisis de los datos arrojados en los cuatro conteos censales a niveles de la capital y de todo el país.

### **2.1 Leyes destinadas a las Personas en Situación de Calle.**

#### **Ley N° 10.071 Vagancia, Mendicidad y Estados Afines**

A través de Políticas médico-asistencialistas y prohibitivas, la Ley N° 10.071 categoriza a las personas mayores de 21 años de ambos sexos que representan un peligro social de esta manera:

Los vagos: personas que, pudiendo trabajar, se entregan a la ociosidad.

Los mendigos: pudiendo trabajar, deciden limosnear públicamente y de manera habitual o, estando invalidados, mendigan en los establecimientos destinados a socorrerlos o asilarlos.

Los ebrios y toxicómanos que lo hacen en lugares públicos y también en lugares privados si alteran el orden y provocan peligros para los demás.

La Ley establece las medidas de seguridad: internación en un establecimiento con un régimen de trabajo obligatorio que puede variar de uno a cinco años; asilamiento curativo hasta que se constate la curación; obligación de declarar domicilio, provisión de residir al

lugar hasta que no termine la sentencia, sometimiento a la vigilancia en internados educativos y preventivos o curativos. (Código Penal, 1941)

### **Ley N°18.787** Personas en Situación de Calle

En julio del año 2011, el Senado y la Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay, en Asamblea General, aprueba la Ley 18.787 para PSC. Su Artículo único dice:

Las personas de cualquier edad, que se encuentren en situación de intemperie completa, con riesgo de graves enfermedades o incluso con riesgo de muerte, podrán ser llevadas a refugios u otros lugares donde puedan ser adecuadamente asistidas, aun sin que presten su consentimiento, siempre que un médico acredite por escrito la existencia de alguno de los riesgos indicados en la presente disposición y sin que ello implique la privación correccional de su libertad. (Código Penal, 2011)

En el marco de la aprobación de dicha Ley, el Programa de Atención a las Personas en Situación de Calle (PASC) incluye personal de enfermería, medicina general y psiquiatría, con actividades de atención en Puerta de Entrada y de acompañamiento de los equipos móviles, además de contar con una ambulancia para facilitar el traslado de personas que lo necesiten a los centros de salud.

### **Ley 19.120** Ley de faltas y de cuidado y conservación de los espacios públicos

En el año 2012 el Gobierno centra especial preocupación en hechos sociales relacionados con la violencia, la convivencia y la seguridad ciudadana en los espacios públicos. En agosto del siguiente año, el Poder Legislativo aprueba modificaciones en el Código Penal relativas a regular los comportamientos en diversas esferas de los espacios públicos. En efecto, la Ley 19.120 incluye una dependencias del MIDES.

La Ley asume la seguridad como un derecho, y la principal modificación se centra en la pena para el imputado: se elimina la multa en unidades reajustables que prevé el Código Penal y se reemplaza por la pena de trabajo comunitario y/o privación de la libertad como forma de generar parámetros de convivencia.

Artículo 14: Incorporarse en el libro III, título I, capítulo VI “De las faltas por la afectación y el deterioro de los espacios públicos” del Código Penal, el siguiente artículo

Artículo 368. (Ocupación indebida del espacio público) El que fuera del ejercicio del derecho consagrado en el artículo 57 de la constitución de la Republica, ocupare espacios públicos acampando o pernoctando en forma permanente en ellos, será castigado con pena de 7 (siete) a 30 (días) de prestación de trabajo comunitario, si habiendo sido intimado 2 (dos) veces de que desista de su actitud, por parte de la autoridad municipal o policial correspondiente, persiste en la misma.

Siempre que se constaten las conductas referidas, la persona será trasladada a una dependencia del Ministerio de Desarrollo Social a los efectos de que se recabe su identidad, se le ofrezca una alternativa adecuada a su situación y se dé cuenta al juez competente. (Código Penal, 2013).

En el Artículo 369 se decreta: (Trabajo Comunitario) El trabajo comunitario es la pena que se impone a quien comete una falta, y consiste en la prestación de los servicios que se le asignen, los cuales deben ser acotados a las posibilidades físicas y mentales del obligado y, en la medida de lo posible, deberá estar relacionado con la falta cometida.

El régimen de horario para el cumplimiento del trabajo comunitario será de 2 (dos) horas por día. Es obligatorio el cumplimiento de las tareas impuestas. Si

el condenado no cumplierse la pena de prestación de trabajo comunitario, 1 (un) día de prisión por cada trabajo comunitario no cumplido (Código Penal, 2013).

## **2.2 Políticas Sociales de intervención pública en Población en Situación de Calle.**

En el transcurso de los años, nuestro país, ha atravesado por varias reestructuraciones y transformaciones en su modelo de intervención en la situación de calle. Se señalan distintos momentos históricos en el abordaje de la problemática. Previo a la creación del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), en el año 2005, bajo el marco de la ley N° 17.866, organismo encargado de implementar y monitorear los programas de atención del Estado en materia social, teniendo por objetivo combatir la extrema pobreza. Las Políticas destinadas a las PSC eran soluciones de emergencia, transitorias, paliativas o estacionales, dejando de lado el carácter estructural y la causa esencial del problema.

*“Operación Frío Polar” (2000)* ante la alarma meteorológica, instituciones religiosas en su versión de ONG, como el Centro de Investigación y Promoción Franciscano y Ecológico (CIPFE), la Iglesia Anglicana y San Vicente de Paul, asisten a las PSC. Asimismo, la Intendencia de Montevideo (IM) convoca a una Comisión Nacional de Emergencia para implementar y llevar adelante el Plan “Operación Frío Polar”, desarrollado en el Cilindro Municipal de Montevideo en los meses de julio a setiembre del año 2000.

El *“Plan invierno” (2002)* a diferencia del anterior Plan, aumenta la atención desde Mayo a Setiembre, e implementa el trabajo en conjunto con el Banco de Previsión Social (BPS), el Instituto Nacional del Niño y el Adolescente Uruguayo (INAU), el Ejército Nacional, el Ministerio del Interior (MI), el Instituto Nacional de Alimentación (INDA), la Junta Nacional de Empleo (JUNAE), el Centro de Promoción por la Dignidad Humana (CEPRODIH) y

Pablo VI. “El Plan Invierno, más allá de ser un Plan de Emergencia, acotado en el tiempo y en la cobertura, ha permitido desocultar lo obvio, poner rostro, historia y sensibilidad a una situación que para muchos estaba escondida.” (Monteverde, 2000, p. 67).

*Creación del MIDES (2005), el PANES (2005-2007) y el PAST* desde la creación del MIDES, como expone Midaglia (2009), esta entidad ministerial procura reorganizar la esfera de la asistencia pública, no sólo instrumentando y coordinando la ejecución de los Programas, sino también incorporando a su órbita una serie de institutos sociales, hasta entonces dispersos en el entramado público. Como lo era INAU, el Instituto Nacional de las Mujeres de Uruguay (INAMU), y el Instituto Nacional de la Juventud (INJU) se incorporan a la órbita del MIDES.

Dentro del organismo, se diseña el Plan de Asistencia Nacional a la Emergencia Social (PANES) se programa para el periodo de los años 2005 al 2007. Se focaliza en la población en extrema vulnerabilidad. Dentro de su estructura uno de los componentes, es el Plan de Atención a los Sin Techo (PAST), a diferencia de los anteriores planes de los años (2000-2004) que solo brindaban alojamiento durante algunos meses, procura mantener continuidad durante los 365 días del año. Incluye refugios nocturnos, centros diurnos, equipos de calle y hogares 24 horas, con una modalidad de ingreso denominada puerta de entrada (PANES, 2005-2007).

*Creación del Plan de Equidad (2008)* es diseñado de manera conjunta por el Consejo de Políticas Sociales, integrado por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), el BPS, el Consejo Directivo Central (CODISEN), INAU y el Instituto Nacional de Estadística (INE).(DINEM-MIDES, 2015). El PAST sigue funcionando dentro del “Plan de equidad”, pero a partir del 2010 con modificaciones en sus objetivos, en la organización del equipo

coordinador y en la denominación del programa. En el año 2011, pasa a llamarse Programa de Atención a las Personas en Situación de Calle (PASC).

Estos programas siempre formaron parte de las Direcciones del MIDES que contemplaban las situaciones más críticas. En un primer momento eran parte de la “Dirección de Asistencia a Colectivos Sociales en Situación Crítica”, (DINACIS) “políticas, programas y proyectos tendientes a brindar oportunidades de inclusión sociocultural y laboral a las familias, comunidades y personas que sufren los mayores extremos de exclusión” (DINACIS, MIDES, 2007). En principio el PASC es parte de la “Dirección Nacional de Integración Social” (DINIS), se pretendía un enfoque desde una dimensión aún más integral. Hasta que ingresa en el año 2012, dentro de la “Dirección Nacional de Desarrollo Social” (DINADES), dentro de esta, se situaba en la “División de Protección Integral en Situación de Vulneración”.

El objetivo del programa, es contribuir a la reinserción socio-cultural y laboral de las personas y familias en situación de calle, ofreciéndoles un refugio para descansar, con cena y desayuno, cama, ropa y ducha (PAST, DINEM, MIDES, 2012). Funciona durante todo el año en todo el país, con una operativa reforzada durante los meses de Mayo a Setiembre debido a los factores climáticos. Está compuesto por distintas áreas de atención: call center, equipo de calle, puerta de entrada y centros PASC, los cuales se diferencian antes de la actual reestructuración por “Niveles de atención”. Esto suponía una atención diferenciada según la problemática a la cual se quería dar respuesta. Se dividen en Centros de Nivel I, Nivel II y Nivel III (PAST, DINEM, MIDES, MIDES, 2012).

En el 2014, el PASC se transforma en el “Departamento de Coordinación del Sistema de Atención”, a partir de la reestructuración llevada a cabo en el año 2012 y 2013. Se agrupa su accionar en tres programas: “Programa de Atención a personas en situación de Calle”, “Programa mujeres con niños y niñas adolescentes”, “Programa Cuidados”. El Departamento

cuenta con la coordinación de los dispositivos de derivación y captación (Puerta de Entrada Maldonado, Puerta de Entrada Ley de faltas y Equipo Móvil) (MIDES, 2019).

La atención de los Programas se aborda de manera Interinstitucional e involucra a los actores que integran la Mesa Interinstitucional de Calle, compuesta por INAU, Administración de los servicios de salud del Estado (ASSE), Ministerio de vivienda, ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA), BPS, Ministerio de Defensa Nacional (MDN), IM, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), Ministerio del Interior (MI) y Ministerio de Salud Pública (MSP). Se incluye a su vez al Congreso de Intendentes, y al Poder Judicial (MIDES, 2019).

En 2016 el Programa vuelve a reestructurarse, pasando a ser denominado “*División de Coordinación de Programas para Personas en Situación de Calle*”, dependiente de la “*Dirección Nacional de Protección Integral en Situaciones de Vulnerabilidad*”, creada el año anterior. El nuevo Programa incluye mayor disponibilidad de lugares para dar atención. Se pasa de 280 cupos en 7 refugios (2005) a 1.591 en 51 refugios (2016) (DNPISV, MIDES, 2018).

### **2.3 Censos de la población en situación de calle**

A partir de la creación del MIDES, se hace imprescindible contar con diagnósticos detallados que habilite el diseño de Políticas Públicas “no estacionales”, sostenidas en el tiempo. Reconociendo que las PSC no llegan a los refugios en igualdad de condiciones, sus trayectorias se caracterizan por ser heterogéneas Chouhy (2006).

En el año 2006, el MIDES y el Instituto Nacional de Estadística (INE) llevan adelante el “*Primer Censo y Censo de Personas en Situación de Calle y Refugios de Montevideo*”. Lo

hacen registrando las principales características de la población a través de la inspección visual en espacios territoriales. Aplican la técnica tomada por las ciudades de Buenos Aires y Los Ángeles, denominada “Point-in-time Street Count” (Punto en el Tiempo, recuento de calles), diferenciando las personas que carecen de techo, las que pernoctan a la intemperie, y las personas usuarias de refugios estatales. Los datos arrojan que 320 personas duermen a la intemperie y 419 en refugios, sumando un total de 739 personas sin hogar en la ciudad de Montevideo (Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo, 2006).

En el año 2011, se realiza, en el marco del Censo Nacional de Población y Vivienda, el “*Segundo Censo y Conteo de Personas en Situación de Calle*”, a los efectos de utilizarlo como insumo para el diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de las Políticas que engloban esta problemática en todo el país. Los resultados manifiestan un total de 1.276 PSC, 837 en refugios y 437 pernoctando a la intemperie. En Montevideo, un total de 1.025, 670 en refugios y 355 pernoctando a la intemperie. En el interior un total de 251, 167 en refugios y 84 pernoctando a la intemperie. (Observatorio Social, 2011).

En el año 2016, el MIDES realiza solo para la ciudad de Montevideo el “*Tercer Censo de Población en Situación de Calle*”, los objetivos son: tomar contacto y entrevistar a las personas que pernoctan o se presume que pernoctarán esa noche a la intemperie; ampliar la zona de relevamiento respecto de las anteriores; diferenciar la población “sin techo” de la población “sin vivienda”. Los resultados evidencian un total de 1651 PSC, de las cuales 446 se encuentran pernoctando en calle, 110 circulando y que declaran que pernoctarían en calle 556, en refugios da un total de 1095. En comparación con el Censo del año 2011, se evidencia un aumento de las PSC del 52,6%, un aumento de población en refugios del 59,4% y un aumento del 26,3% de la población durmiendo a la intemperie (Censo, MIDES, 2016).

Durante la noche del 9 de Abril del 2019, se realiza en el Departamento de Montevideo el “*Cuarto Censo de Personas en Situación de Calle*”, se cuenta con el apoyo de diversas agencias de la Organización de Naciones Unidas: UNFPA, PNUD, UNICEF y CEPAL. El Censo arrojó un total de 2.038 PSC, de las cuales 1.043 se encuentran a la intemperie, y 995 en refugios del MIDES. Los principales motivos relacionados con este aumento son: problemas de convivencia o vinculares (más de 50%), y problemas relacionados al consumo de sustancias (30%). Además se destaca que 9 de cada 10 son varones, y la edad promedio de primera vez en calle es de 25 años, el 17% declara tener menos de un mes en calle y el 40% menos de 6 meses (Censo, 2019).

En comparación a los resultados obtenidos en el último Censo en el año 2016, se produce un aumento del 18% de personas en situación de calle, equivalente a 304 personas. (Censo, 2019). Se deduce que en la actualidad las Políticas incrementan la atención a la problemática de calle durante la etapa de invierno, brindando atención los 365 días del año. De todos modos, como muestran las cifras desde el año 2006 a la fecha, se ha incrementado la cantidad de personas que viven en refugios o a la intemperie.

### **Capítulo III: DERECHO A LA CIUDAD Y PSC**

En el presente apartado se quiere interpelar a la Ley 19.120 en relación a la problemática de calle, desde la perspectiva del “Derecho a la ciudad” (el uso y goce de este), y la obligación del Estado (mediante el desarrollo de diferentes políticas públicas y sociales) para con estas personas, para lograr dicho cometido, se sustenta en los conceptos desarrollados en el recorrido del trabajo. Es así, que se parte del entendido, la persona en situación de calle es un sujeto de derechos que se encuentra desafiado de la matriz de protección, a la vez que su cotidianeidad transcurre en los espacios públicos dentro de la ciudad.

#### **3.1 Ley 19.120: “Faltas y de cuidado y conservación de los espacios públicos”.**

En el año 2013, se aprueba en Uruguay la Ley Nro. 19.120 de *“Faltas y de cuidado y conservación de los espacios públicos”*. Ésta se enfoca en la inseguridad y la violencia en los espacios públicos. El fundamento se encuentra en el documento “Estrategias por la vida y la convivencia”, redactado por Presidencia de la Republica en el año 2012. En el mismo, se expone que frente al cambio social y cultural, ocasionado por la crisis del año 2002, se produce un incremento de la marginalidad, empobrecimiento social, violencia, delincuencia e inseguridad, donde “(...) cuyas características sobresalientes son el cambio de las pautas de convivencia que existían en la sociedad uruguaya” (Presidencia de la Republica, 2012, p.3).

A su vez se incluye, que en el contexto de un país de crecimiento donde se reducen tanto la indigencia como la pobreza, la marginalidad persiste y se acrecientan diversas formas de anomia social y transgresión.

Para recobrar la seguridad ciudadana se lleva a cabo el abordaje de la inseguridad, donde

se pretende poner el foco en “(...) la convivencia como solución y tener como objetivo principal vencer el miedo en la sociedad a partir de garantizar los derechos humanos y la seguridad de sus habitantes” (Presidencia de la República, 2012, p.2). En tanto que, la ciudad es concebida como “(...) un escenario de tránsito, intercambio y generador de encuentros” (Presidencia de la República, 2012, p.6), donde la integración social y la convivencia de los ciudadanos se lleva a cabo a través de políticas urbanas y de seguridad, basadas en el mejoramiento de la infraestructura, el acceso al uso de servicios y de los espacios públicos.

Esta estrategia de equipamiento e infraestructura de los espacios públicos en determinadas áreas metropolitanas, se plantea a los efectos de que el espacio público no se viva de manera insegura, propiciando espacios de disfrute en el vecindario a través de actividades recreativas, deportivas y sociales que potencien la integración inter-barrial e inter-generacional. De este modo, es que se fundamenta la intervención a realizarse, "Los puntos de intervención se constituyen en los nodos de una red de integración de servicios sociales que se deberá ir tejiendo en la nueva piel de la ciudad” (Presidencia de la República, 2012, p.6).

Se apuesta así, a la reconstrucción de un sistema de bienestar y de protección social para las personas más desprotegidas “(...)”, como una estrategia que apunta a garantizar los derechos humanos, (...) de quienes duermen y viven en la calle. Todos comprendemos que hay que defender los derechos de las personas, incluso cuando la misma no lo desee o demuestre una actitud contraria” (Presidencia de la República, 2012, p.10). No obstante, reconoce que el Estado no dispone de centros para la adecuada atención de lo que se denomina “núcleo duro en situación de calle” (p.10). Acepta que necesita incrementar recursos humanos y materiales, además de articular al MIDES con todas las redes especializadas en intervenciones en calle, lo cual implica definir un presupuesto también adecuado a la problemática.

La garantía de los derechos antes señalados se pone en tensión cuando se trata de las personas que ocupan los espacios públicos. En este sentido, tal como menciona el Art. 14 de la ley (así como también en el Art. 368/369 en el Código Penal) son objeto de sanción con pena de 7 a 30 días de trabajo comunitario o prisión equivalente, todas aquellas personas que se encuentren acampando o pernoctando en el espacio público; siendo trasladadas a una dependencia del MIDES.

Al mismo tiempo, el capítulo II de la Ley, Art, 11, relativo a deberes y derechos sobre conservación y cuidado de los espacios públicos urbanos, suburbanos y rurales, manifiesta los derechos y deberes de las personas para el libre uso y goce de los espacios públicos. Entendiendo que todas las personas tienen derecho a expresarse, y comportarse libremente en estos espacios.

Tal es así, como lo manifiesta la Constitución de la República en el Art.7:

Los habitantes de la República tienen derecho a ser protegidos en el goce de su vida, honor, libertad, seguridad, trabajo y propiedad. Nadie puede ser privado de estos derechos sino conforme a las leyes que se establecen por razones de interés general (Constitución de la Republica Oriental de la Nación, 1967).

### **3.2 PSC y Derecho a la ciudad.**

Es posible establecer que por un lado en la Ley parece estar el interés de preservar el “derecho a la ciudad”, preservando el derecho a la libertad, a la individualización en la socialización, al hábitat y al habitar, a la obra y a la apropiación en términos de Lefebvre (1969). Sin embargo, esto se pone en cuestión cuando se trata de la transgresión y ocupación

indebida de los espacios públicos por parte de la PSC, la cual es claramente penalizada. Parece primar aquí la reconstrucción de la ciudad bajo la óptica de “higienismo social”, o de “acupuntura urbana” como plantea el fundamento de la Ley anteriormente señalado, en tanto dispositivo preciso de intervenciones plurales combinadas en un territorio. A la vez la penalización, produce la distinción de la población para cual se enfocan estas estrategias: heterogénea, reacia, cambiante y vulnerable, con consumo problemático, y trastornos de salud mental entre otros.

Si se piensa la intervención desde esta óptica, se evidencia que recae una vez más en la historia la responsabilidad social del Estado en las PSC, sector de la población afectado por las malas políticas estatales. Tomando los aportes de Borja y Muxi (2000), se puede llegar a comprender que se vivencia “la crónica de una crisis anunciada” (p.55), debido a los métodos punitivos utilizados por algunas ciudades frente a la incapacidad de resolver los problemas socio-económicos. Esto, sumado a la influencia constante de los medios de comunicación que mediatizan y alertan sobre el peligro que suponen los espacios públicos, en tanto que son visualizados como “ocupados” por los “otros”, las supuestas “clases peligrosas” de la sociedad (pobres, inmigrantes o los marginales), quienes en su mayoría se dedican a vender, vivir o deambular en el espacio público.

Desde ésta perspectiva se expone que, la separación, el aislamiento y la segregación del conflicto, son la forma de no reconocer la diferencia y la desigualdad de las personas, lo que lleva a fragmentar la convivencia. Por ende, “no hay convivencia, donde se produce la agorafobia (el miedo-rechazo al espacio público) y la xenofobia (el miedo-rechazo a los diferentes)” (Borja, 2008, p. 56); generándose una distinción de personas, es decir, las que se encuentran incluidas y excluidas de los espacios públicos, aludiendo a quiénes pueden hacer uso y quiénes no.

Por otro lado, en el fundamento de la Ley no se expresan derechos en términos de protección del “derecho al lugar” (Borja, 2008), como garantía ante los procesos de expulsión por parte de los emprendimientos privados, ni tampoco reivindica el “derecho a la participación ciudadana”, en el desarrollo de Políticas Públicas que garanticen los derechos colectivos. En este sentido, se comparte con Alguacil (2008) que la expresión política y cultural de las personas en el espacio, debe ser pensada en constante transformación, permitiendo el encuentro, la participación, la interacción e integración, y la apropiación de los espacios públicos; considerado público y colectivo, si motiva y facilita su reproducción y no la inhibe.

Cabe destacar también el aporte que realiza el primer colectivo PSC de Uruguay, autodenominado “Ni Todo Está Perdido” (Nitep), conformado por casi 40 integrantes. El mismo expone que la Ley de Faltas los criminaliza y frente a esto, plantean un proyecto para modificar la Ley, operando bajo el lema “La calle no es un lugar para vivir ni para morir”. (La Diaria, 26/12/2019)

Estas modificaciones contemplan cuestiones tales como:

- Respeto a la libertad del ciudadano que está en una plaza pública.
- Respeto a los Derechos Humanos de las Personas en Situación de Calle.
- Erradicación del destrato.
- Empatía con la Problemática Situación de Calle.
- Continuar con los refugios y plantear nuevas propuestas habitacionales.
- Priorizar el acceso a la vivienda (viviendas comunitarias)/viviendas en desuso.
- Priorizar la alimentación
- Brindar educación (Oficios y cursos)
- Discernir la heterogeneidad de la problemática.

- Abordar la falta de formación profesional en la problemática.
- Erradicar la intervención a través de la internación convulsiva.
- Erradicar la intervención a través de medidas punitivas.

Frente al anterior planteo el Colectivo se compromete a:

- Hacer un comedor de alimentación saludable
- Brindar cursos y talleres para otras personas en Situación de Calle.
- Conformar un espacio para personas que se encuentran en la misma situación.

Esto evidencia que “(...) por primera vez en Uruguay (...) hay personas en situación de calle que tienen la capacidad de pensar y luchar por los derechos”. (La Diaria, 26/12/2019)

Cabe destacar que el Colectivo se propone para el 2020, ciertas acciones:

(...) movilizaciones, que ya hay pensadas en el Palacio Legislativo y en plazas; hay una propuesta muy interesante de 200 personas durmiendo en una vereda como símbolo de protesta. Pero la protesta no viene desde la crítica, sino que se propone generar espacios constructivos. (...) Los colectivos tenemos que unirnos todos y pelear por las mismas causas, porque la política es como un tablero de ajedrez: si vos no sabes mover la pieza, te puede jugar en contra y quedas en jaque mate. Es importante juntarnos con colectivos feministas, con colectivos diversos, con todos. (La Diaria, 26/12/2019)

Asimismo deja en claro que:

(...) las personas que viven en situación de calle y no tienen más remedio que vivir allí, porque los cupos en los refugios no son suficientes, aunque

muchas personas crean que sí. Nosotros lo hemos comprobado porque lo hemos vivido: nos dicen que no hay cupos y tenemos que quedarnos en la calle. Hay 30 camas y se llega a tener 35 personas. La ley dice que los espacios públicos no se pueden usar para dormir, ósea que nos levantan por la noche, de una manera no agradable, y muchas veces terminamos delante de un juez (La Diaria, 26/12/2019).

Teniendo en cuenta estas reflexiones y las antes señaladas es posible afirmar, que si la intervención que se propone termina la mayoría de las veces en medidas punitivas. Se acaba criminalizando a las personas por su situación, es decir, por el hecho de encontrarse en situación de calle. Por ende, es el mismo Estado que vulnera los derechos de esta población (particularmente a la vivienda al acceso a redes de protección que permitan su inscripción en la sociedad), y las responsabiliza por su situación. Se evidencia así, que el Estado frente a la ausencia de alternativas políticas que atiendan la problemática de calle, y ante la insuficiencia de respuestas sociales, actúa a través de medidas punitivas como respuesta a esta situación.

Para lo cual, tales medidas punitivas (que eluden un deber y vulneran derechos) no solo atraviesen la institucionalidad del MIDE, sino que vuelven atrás en el tiempo en cuanto a cómo concebir a la PSC. Y eso no es todo, las personas a las que un Estado desregulador vulneró sus derechos durante décadas, son asociadas en el Código Penal de hoy a la inseguridad ciudadana del espacio público de la ciudad y, en caso de resistirse a aceptar los programas estatales de protección de sus derechos, la ley ordena que deben “resarcirse” por sus “malos actos” con penas punitivas que consisten en trabajo comunitario o en privación de la libertad.

Desde esta perspectiva se evidencia que estas acciones “(...) consisten en “limpiar” la ciudad de los otros, sustituyendo los espacios públicos por áreas privatizadas, consideradas

como zonas protegidas para unos y excluyentes para los otros” (Borja y Muxi, 2000, p55). Siguiendo a estos autores, se pierde el sentido mismo de la ciudad, negando las libertades urbanas, los principios democráticos y la justicia social.

De ser así, no todos los ciudadanos y ciudadanas del Uruguay tienen el mismo goce del derecho a la ciudad. Tal como lo manifiesta Lefebvre (1969), “La ciudad es una forma superior de los derechos” (p.159), y si es para unos pocos, el ideal de gozo de los espacios públicos, es decir, el “derecho colectivo”, se diluye y se limita a determinadas personas. Por ende, poner en cuestión a la persona en situación de calle, en términos de “sujeto de peligrosidad” y “objeto de penalización”, evidencia que el Estado uruguayo no busca resolver la problemática de las personas que se encuentran en situación de calle. A su vez, permite comprender que el fenómeno socio-territorial de las PSC constituye un ámbito donde entran en colisión los derechos colectivos y la sociedad urbana.

## **Reflexiones Finales**

La presente monografía aborda la problemática de las personas que se encuentran en situación de calle y el uso de los espacios públicos, a partir de promulgarse la ley 19.120. El cometido del trabajo permite problematizar, y reflexionar acerca del modelo de intervención de las Políticas estatales destinadas a las PSC. A su vez, para el desempeño profesional de la disciplina del Trabajo Social proporciona nuevos caminos de piense, para el abordaje de la problemática.

La metodología utilizada, se basa en la revisión bibliográfica y en el análisis de documentos, oficiales de Presidencia de la Nación, fuentes oficiales del MIDES, a su vez, a través de un documento de prensa, se incluyen las vivencias y propuestas planteadas por el Colectivo de personas en situación de calle “Ni todo está perdido”. La pregunta central del trabajo, refiere a la manera en que los poderes estatales intervienen con políticas destinadas a los desafiados que sobreviven en situación de calle a los efectos de inscribirlos, por derecho, en la estructura social.

Para ello se propuso como objetivo, indagar la concepción existente en la ley de faltas en relación al uso del espacio público por parte de las PSC, desde la perspectiva del Derecho a la ciudad y la obligación social del Estado uruguayo. Se utilizan como referencia los conceptos analíticos, “Personas en Situación de Calle”, “derecho a la ciudad” y “espacios públicos”. También se toma como insumo la sistematización del recorrido histórico de las Políticas Sociales, leyes y censos destinados a las PSC. Todo esto se utiliza como guía teórica y contextual, con el fin de lograr dar respuesta a la problemática planteada.

El desarrollo del trabajo busca profundizar en el concepto de “cuestión social”, y su expresión en el Uruguay en la problemática calle. Asimismo, se realiza una aproximación a las distintas tipologías utilizadas históricamente para personas que se encuentran en situación de calle, a fin de comprender el fenómeno. Se vincula a su vez, al concepto de “Cuestión urbana”, por ser fundamental para la comprensión de la problemática calle, se evidencia el motivo de su surgimiento y su funcionalidad.

Además se profundiza en el “Derecho a la ciudad” según la concepción de distintos autores, llegando a dejar plasmada la perspectiva sobre la concepción de los espacios públicos, en relación al uso que hacen las personas que se encuentran en situación de calle. También, se hace un recorrido histórico por las Políticas públicas destinadas a las PSC, se señalan las transformaciones suscitadas en el modelo de intervención en relación a la problemática. Como punto neurálgico, se señala la aprobación de la Ley 19.120, y los artículos relacionados a la “ocupación indebida del espacio público”.

El análisis del trabajo reflexiona, y pone puntos en tensión en relación al uso del espacio público según la concepción implícita en la ley 19.120, el “Derecho a la ciudad”, y la obligación que tiene el Estado de garantizar la protección a las personas que se encuentran en situación de calle. El mismo parte del entendido de que las PSC son sujetos de derechos que se encuentran desafiados, se las comprende como sujetos que sobreviven en la ciudad habitando los espacios públicos de manera cotidiana, a fin de lograr subsistir a la ruptura de la estructura social.

Si bien, se señala que el Estado reconoce que tiene una obligación con las personas en situación de calle, y se le encomienda al MIDES ser articulador y gestor, junto a otros organismos ministeriales la problemática calle, también refiere en sus marcos normativos a la “ocupación indebida” de los espacios públicos, dando lugar a medidas

sancionatorias. Es así, que el análisis permite evidenciar un retroceso perjudicial para las PSC, se manifiesta a través del recorrido histórico de las leyes, donde se las categoriza como sujetos de vagancia y peligrosidad, objeto de internación. Al mismo tiempo la Ley 19.120, del año 2013, añade una nueva conceptualización, una persona que vive en el espacio público, es un sujeto de peligrosidad, pero esta vez, objeto de punición.

Se llega a comprender que estas acciones buscan transformar los espacios de la ciudad en no públicos para todos y todas (fundamentalmente cuando de permanecer se trata), por ende en “seguros” con el objetivo de borrar cualquier signo de la “fractura social”, y de esta manera “resolver” la problemática de calle a través de mecanismos rígidos y represivos, bajo el lema de responsabilidad social. Este abordaje obvia y hace invisible la situación en que se encuentran (sobre) viviendo estas personas.

De esta forma el recorrido del trabajo permite evidenciar que las políticas Asistenciales-Punitivas vulneran el derecho de las personas en situación de calle en la inscripción de la estructura social, criminalizándolas y responsabilizándolas por su situación.

Asimismo durante el desarrollo, se manifestaron algunas dificultades, que refieren principalmente a la falta de insumos teóricos que hacen al entendimiento de la problemática calle de nuestro país. Haciendo visible, la necesidad de seguir profundizando aún más en el fenómeno calle, vuelto evidente en el aumento de las PSC.

Antes de culminar el trabajo, se debe incluir la importancia de elaborar nuevas propuestas de intervención para la problemática calle, siendo pertinente considerar lo dispuesto por el “Anteproyecto Ley de Urgente Consideración” que plantea el gobierno

de coalición de derecha. Si bien, se prevén modificaciones en la ley, en el Art. 368 del Código Penal que refieren a la pena sancionatoria, eliminando la pena de prisión carcelaria, de igual forma se mantiene la pena de trabajo comunitario de 7 a 30 días (Sección Seguridad, 2020). Dicha modificación de la sanción por el “uso indebido de los espacios públicos”, de igual manera sigue expulsando, y criminalizando a las personas que se encuentran en calle.

## Bibliografía

- Alguacil, J (2008). “Espacio público, ciudad y conjuntos históricos”, Boletín *CF+S 44 Tierra y libertad*, Cuadernos 22, Madrid, pp. 167-185.
- Borja, J (2008). Nota sobre Ciudad. Nuevos derechos ciudadanos como respuesta política a los nuevos desafíos del territorio. Madrid. Disponible en: <https://derechoalaciudadflacso.files.wordpress.com/2014/01/jordi-borja-nota-sobre-ciudad-y-ciudadania1.pdf>
- Borja, J (2008a). *La ciudad conquistada*, Madrid, Ed. Alianza.
- Borja, J y Muxi, Z (2000). *Espacio público, ciudad y ciudadanía*, Barcelona, Ed. Electa.
- Castel, R (1997). *La metamorfosis de la cuestión social*. Una crónica del salariado, Buenos Aires, Ed. Paidós.
- Ciapessoni, Florencia (2013). Recorridos y desplazamientos de personas que habitan refugios nocturnos, Tesis de Maestría en Sociología, FCS, Udelar. Montevideo.
- Claramunt, A. (2010) *Los programas sociales focalizados y centrados en el abordaje de los aspectos subjetivos: contribuciones y límites en la efectivización de los derechos humanos. Aportes a partir del análisis de los programas: “Construyendo Rutas de Salida” y “Uruguay Integra”*, MIDES- Dirección Nacional de Políticas Sociales- Uruguay (2005-2009), Revista Fronteras N°6. Segunda época. Udelar- FCS- Departamento de Trabajo Social. Montevideo.

- Chouhy, G (2006). *Personas en Situación de Calle o sin techo: privaciones diferenciales y trayectorias*. Monografía final de grado, Facultad de Ciencias Sociales, Udelar, Montevideo.
- De Armas, G (2005), *De la sociedad hiperintegrada al país fragmentado. Crónica del último tramo de un largo recorrido*, en Caetano, G. (Compilador), *20 años de democracia. Uruguay 1985-2005: miradas múltiples*, Montevideo, Ed. Taurus.
- Delgadillo, V (2012). *El Derecho a la Ciudad de México. ¿Una retórica Progresista para una gestión Urbana Neoliberal?* En *Andamios*, Revista de Investigación Social, Vol. 9, núm. 18, pp. 117-139.
- Filgueira, F. (2002). *Tendencias, coyuntura y estructura: crisis social en Uruguay*. Instituto de Ciencia Política Otro País. Informe de Coyuntura N°3, Observatorio Político, Montevideo, pp. 17-22.
- Midaglia, C (2000). “Los by pass como estrategia institucional de las nuevas políticas sociales”. En *Revista Uruguaya de Ciencia Política* Montevideo, ICP/FCS/UdelaR N° 10.
- Midaglia, C (2001). *Los dilemas de la colaboración público-privada en la provisión de servicios sociales*. En *Con el Estado en el Corazón*, comp. Pierre Calame y André Talmant, Montevideo Ed. Trilce y Vozes.
- Midaglia, C. (2012) *Un balance crítico de los programas sociales en América Latina. Entre el liberalismo y el retorno del Estado*, Revista Nueva Sociedad N° 239, Disponible en: [www.nuso.org](http://www.nuso.org)
- Midaglia, C (2009) *Entre la tradición, la modernización ingenua y los intentos de refundar la casa: la reforma social en Uruguay durante las últimas tres décadas*,

En: Barba Solano, C. (compilador) Retos para la integración social de los pobres en América Latina, Buenos Aires, Argentina, CLACSO.

- Monteverde, G. (2002) *Medidas urgentes frente a la situación social. Diagnóstico y propuestas*, Montevideo, PNUD, CLAEH.
- Harvey. D (2012). *Ciudades rebeldes. Del derecho de la ciudad a la revolución urbana*. Traducción de Juanmari, Madariaga Madrid, Ed Akal.
- Heidegger, M (1954) *Construir, habitar, pensar. Conferencias y artículos*. Disponible en: <https://www.fadu.edu.uy/estetica-diseno-ii/files/2013/05/Heidegger-Construir-Habitar-Pensar1.pdf>
- Lefebvre, H (1969). *El derecho a la ciudad*, Madrid, Ed. Península
- Valles, M (1999). *Técnicas Cualitativas de Investigación Social. Reflexión metodológica y prácticas profesionales*, España, Madrid, Ed. Síntesis.

## Fuentes Oficiales

- Anteproyecto de Ley de Urgente Consideración, Uruguay Seguro, transparente y de oportunidades (2020). Disponible en: <https://www.telenoche.com.uy/nacionales/este-es-el-anteproyecto-de-la-ley-de-urgente-consideracion>
- Constitución de la República Oriental del Uruguay, Sección II, Derechos, Deberes y Garantías, Capítulo I, 02/02/1967. Recuperado de: <https://www.impo.com.uy/bases/constitucion/1967-1967/80>
- Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) Coordinación de Programas para Personas en Situación de Calle Programa (2019), , Disponible en: <https://www.gub.uy/tramites/coordinacion-programas-personas-situacion-calle>

- Censo de personas en Situación de calle, 2019. Disponible en <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/comunicacion/noticias/relevamiento-de-personas-en-situacion-de-calle-2019>
- Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo. División Evaluación (2006) Primer Censo y Censo de personas en situación de calle y refugios de Montevideo. Disponible en: [www.agev.opp.gub.uy/observatorio\\_docs/publico/11.pdf](http://www.agev.opp.gub.uy/observatorio_docs/publico/11.pdf)
- Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo (DINEM) a la Delegación del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) para la Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe (2015) Disponible en: <http://dinem.mides.gub.uy/innovaportal/file/61796/1/pobreza-inclusion-social-y-desigualdad-en-uruguay.-avances-y-desafios-pendientes.-2015.pdf>
- Dirección Nacional de Asistencia Crítica e Inclusión Social(DINACIS), Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)(2007), Disponible en: [http://archivo.presidencia.gub.uy/\\_web/noticias/2007/05/LIBRILLO.pdf](http://archivo.presidencia.gub.uy/_web/noticias/2007/05/LIBRILLO.pdf)
- Dirección Nacional de Protección integral en situación de vulneración (DNPISV), Ministerio de Desarrollo Social(2018), Recuperado de : <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/institucional/estructura-del-organismo/direccion-nacional-proteccion-integral-situaciones>
- Estrategia por la Vida y la Convivencia, (2012), Documento de Presidencia de la República Oriental del Uruguay, Recuperado de: [http://medios.presidencia.gub.uy/jm\\_portal/2012/noticias/NO\\_E582/Estrategia.pf](http://medios.presidencia.gub.uy/jm_portal/2012/noticias/NO_E582/Estrategia.pf)
- Informe del Programa de Atención a Personas en Situación de Calle (MIDES - PASC), 22 de julio de 2013. Recuperado de: [http://www.mides.gub.uy/innovaportal/v/23095/3/innova.front/programa\\_de\\_atencion\\_a\\_personas\\_en\\_situacion\\_de\\_calle\\_pasc](http://www.mides.gub.uy/innovaportal/v/23095/3/innova.front/programa_de_atencion_a_personas_en_situacion_de_calle_pasc)

- Observatorio Social Informe final Segundo Censo y Conteo de Personas en Situación de calle (2011). Disponible en <http://dinem.mides.gub.uy/innovaportal/file/61613/1/informe-final-del-censo-y-conteo-de-personas-en-situacion-de-calle.pdf>
- Instituto Nacional de Estadística (2002). “Estimaciones de pobreza por el método del ingreso”, Recuperado de: <http://www.ine.gub.uy/documents/10181/35933/ECH+2002-Pobreza.pdf/cc0972f9-<sup>3478</sup>-4fac-a6ae-d294be68cf8d>
- Instituto Nacional de Estadística (2005), Estimaciones de pobreza por el método del ingreso, Recuperado de: [http://www.ine.gub.uy/documents/10181/35933/ECH\\_2004\\_Pobreza.pdf/02544d3c-64a5-4d06-9ac3-f89751987a27](http://www.ine.gub.uy/documents/10181/35933/ECH_2004_Pobreza.pdf/02544d3c-64a5-4d06-9ac3-f89751987a27)
- Instituto Nacional de Estadística (2017), Estimación de la pobreza por el método de ingreso año 2016, Recuperado de: <http://www.ine.gub.uy/documents/10181/364159/Estimaci%C3%B3n+de+la+pobrez+a+por+el+M%C3%A9todo+del+Ingreso+2016/4b1eabd2-ac77-48ac-95c2-fc5b92f3ade8>
- Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social (2005-2007), Disponible en: [http://archivo.presidencia.gub.uy/web/MEM\\_2006/MIDES.pdf](http://archivo.presidencia.gub.uy/web/MEM_2006/MIDES.pdf)
- Programa Atención a las Situaciones de Calle (2012), Documento de trabajo 14, DINEM- MIDES, Disponible en: <http://dinem.mides.gub.uy/innovaportal/file/61589/1/atencion-a-situaciones-de-calle.-diagnostico-de-situacion-y-capacidades-de-los-centros-de-atencion.-2012.pdf>

- Ley N° 17.866, Creación del Ministerio de Desarrollo Social, Incorporado al Presupuesto Nacional como Inciso 15, 21/03/2005, Disponible en:  
<https://www.impo.com.uy/bases/leyes/17866-2005>
- Ley N° 18.787, Prestación de Asistencia Obligatoria por parte del Estado a las Personas en Situación de Calle, 27 de julio de 2011. Disponible en:  
<http://impo.com.uy/bases/leyes/18787-2011>
- Ley N°19.120, Faltas y Conservación y Cuidado de los Espacios, Libro III, Título I, Capítulo VI "De las faltas por la afectación y el deterioro de los espacios públicos", del Código Penal, 20 de agosto de 2013. Disponible en:  
<https://jpcolonia.minterior.gub.uy/images/stories/Leyes/Ley19120.pdf>
- Observatorio Social Dinem-MIDES. Sistematización básica del relevamiento de programas y proyectos Nacionales 2014-2016 .Disponible en:  
<http://dinem.mides.gub.uy/innovaportal/file/61701/1/sistematizacion-basica-de-resultados-del-relevamiento-de-programas-y-proyectos-sociales-nacionales---2014---2015.-2016.pdf>
- Censo de la Población en Situación de Calle, Ministerio de Desarrollo Social (2016). Disponible en  
<http://www.sistemadecuidados.gub.uy/innovaportal/file/66540/1/20160921.-presentacion-conferencia-de-prensa-resultados-censo-situacion-de-calle.pdf>

## WEB

- Federación Europea de Organizaciones Nacionales que trabajan con las personas sin hogar, (1989), Disponible en: <https://www.feantsa.org/en/about-us/organisational-structure>

## Documento de Prensa

- El Primer colectivo de personas en situación de calle en Uruguay redacta un proyecto para modificar la Ley de Faltas (2019), En *La Diaria*, Montevideo, Disponible en: <https://ladiaria.com.uy/articulo/2019/12/el-primer-colectivo-de-personas-en-situacion-de-calle-en-uruguay-redacta-un-proyecto-para-modificar-la-ley-de-faltas/>