



ACCESO A LA VIVIENDA Y POBLACIÓN MIGRANTE

Segundo Informe **Análisis del Marco Normativo referente a Pensiones**

Pilar Uriarte, Leonardo Fossatti, Susana Novaro

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN.....	3
II. METODOLOGÍA.....	5
III. MARCO NORMATIVO.....	6
III.A LEY 18.283 DEL 26 DE MAYO DE 2008.....	6
III.B DIGESTO DEPARTAMENTAL - MONTEVIDEO.....	8
IV. INSTITUCIONALIDAD.....	10
IV.A LOS CAMINOS DE LA DENUNCIA.....	10
V. PRINCIPALES MOTIVOS DE DENUNCIA REGISTRADOS.....	14
VI. INCUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA.....	16
Identificación y exhibición de documentación.....	16
Reglamentos internos.....	16
Inexistencia de recibos o comprobantes de pago.....	16
Administradores, Dueños y Encargados.....	16
VII. RESPUESTA INSTITUCIONAL.....	18
VII.A LA CLAUSURA DEL ESTABLECIMIENTO COMERCIAL.....	18
VIII. SÍNTESIS Y RECOMENDACIONES.....	21

I. INTRODUCCIÓN

El análisis de la normativa vigente en lo que refiere a derecho a la vivienda y más específicamente a pensiones; sus alcances y limitaciones resulta fundamental para el abordaje de las situaciones de vulneración de derechos a las que expone un importante grupo de población migrante que no accede a otras soluciones habitacionales en la ciudad.

En el primer informe presentado ante la Secretaría de Equidad Étnico-Racial y Poblaciones Migrantes de la Intendencia de Montevideo, señalamos algunas de las situaciones de discriminación y contextos de vulneración de derechos que tienen lugar y son puestas en marcha en el contexto cotidiano de habitar las pensiones. Estas situaciones son originadas en las características edilicias, las condiciones de funcionamiento y el tipo de interacciones que allí tienen lugar. La construcción de abordajes que permitan mejorar la situación de estas pensiones solo es posible a partir de un análisis detallado de las normativas en las que se enmarca el funcionamiento de estos establecimientos comerciales, y las situaciones de regularidad o irregularidad en las que trabajan.

El análisis de la normativa es fundamental para conocer y mejorar las herramientas con las que contamos para mejorar esas situaciones desde la Intendencia de Montevideo. También está directamente vinculada a las posibilidades con las que cuenta la población usuaria de las pensiones iniciar acciones tendientes a mejorar las condiciones de vida, sea en el marco de denuncias a los propietarios / encargados de estos establecimientos; sea actuando directamente sobre esas condiciones materiales de los edificios, reparando o modificando la estructura, poniendo servicios esenciales a su nombre, entre otros. Todos estos movimientos están enmarcados, habilitados o limitados por la normativa que referencia las exigencias de funcionamiento de las pensiones.

Las pensiones analizadas distan mucho de la realidad estipulada en los textos de ambas normativas. Durante el período de investigación en campo, diversas han sido las complejidades presentadas para los casos relevados en términos de regulación. Para abordar esa diversidad elaboramos una clasificación analítica que distingue tres situaciones en términos de funcionamiento administrativo: *irregulares*, *ilegales* y *clandestinas*. Con esto buscamos organizar y depurar el espectro de situaciones encontradas, identificando la heterogeneidad de situaciones habitacionales que vulneran derechos de la población migrante y que, por su localización (zonas céntricas de la ciudad), contrato de alojamiento a corto plazo y su fuerte impronta doméstica, son comprendidas en la definición de “pensiones”.

Irregular es la categoría que comprende los establecimientos que: a) en algún momento estuvieron habilitados, pero cuya habilitación caducó; b) que iniciaron el trámite de

habilitación pero no lo continuaron, no habiendo obtenido habilitación en ningún momento de su funcionamiento; c) que mantienen irregularidades de tipo edilicia o administrativa, a pesar de encontrarse habilitados por la Intendencia de Montevideo. En otras palabras, se trata de pensiones que funcionaron o buscaron funcionar formalmente dentro de la categoría administrativa, cuya habilitación venció o fueron clausuradas; aquellas que mantienen multas por incumplimientos con lo estipulado en la normativa, que no renovaron permisos o habilitaciones de las requeridas por la Intendencia de Montevideo, y otro montón de situaciones de incumplimiento administrativo.

Illegales son todos aquellos establecimientos los cuales funcionan sin nunca haberse inscripto o iniciado el trámite de habilitación, lo cual implica desconocimiento y/o apartamiento de la normativa vigente. De todas maneras, no se trata de situaciones que funcionen en el ocultamiento o que busquen evitar los controles e inspecciones. En gran medida, estas pensiones ilegales son producto de la multiplicación de la demanda habitacional que ha generado el ingreso de población migrante a la ciudad y la falta de respuestas institucionales y formales.

Clandestinas, refiere a pensiones que intencionalmente funcionan al margen de los controles e inspecciones. Se trata de establecimientos invisibles a la administración y muy difíciles de relevar para los investigadores. Por lo general, se trata de inmuebles alquilados por un titular no busca residir en él, sino subarrendar habitaciones con el fin de obtener lucro.

El informe se divide en seis secciones. En primer lugar se define la metodología de trabajo, identificando las estrategias utilizadas, delimitando el ámbito de trabajo en términos de análisis documental, recorte territorial e institucional. Posteriormente se presenta el análisis del marco normativo. En la tercera sección se analiza la institucionalidad a nivel departamental y nacional para el control y seguimiento de denuncias hacia pensiones. En la sección cuatro se enumeran los principales motivos de denuncia registrados. En la quinta sección se mapean y definen los caminos existentes para la realización de denuncias, analizando las estrategias que los usuarios de pensiones toman para que esas denuncias efectivamente redunden en mayores controles o mejoras en su capacidad de acción sobre las condiciones de vida en las pensiones. A continuación, en la sexta sección se describen los incumplimientos de la normativa identificados. En la sección número siete se recorre la respuesta institucional que desde la Intendencia de Montevideo se ofrece a los denunciantes, analizando su alcance y ventajas para los usuarios. Por último se presenta una síntesis de lo abordado y se realizan algunas recomendaciones, que buscan potenciar lo realizado en términos de control de irregularidades y mejora de las condiciones de vida de la población de las pensiones.

II. METODOLOGÍA

La estrategia metodológica de trabajo para la realización presente informe comprendió tres abordajes diferenciados.

1. En primer lugar, se realizó un relevamiento y análisis documental, identificando la normativa existente a nivel departamental y nacional destinada a regular el funcionamiento de pensiones, casas de inquilinato y otros tipos de hospedaje temporarios.
2. A este análisis documental se agregó la investigación en torno a la institucionalidad, también a nivel departamental y nacional, a través de la cual se pone en funcionamiento el referido marco normativo.
3. Por último, se realizó un abordaje de campo, documentando los caminos efectivamente recorridos por la población migrante para denunciar situaciones de abuso o falta de condiciones en las pensiones. Se presentan los efectos concretos y las dificultades que esas denuncias tienen en términos de mejora en las condiciones edilicias y de funcionamiento de los establecimientos, de control en el abuso por parte de administradores / propietarios en lo que refiere a cobro de servicio o diversas formas de maltrato, así como un aumento en las posibilidades de acción de los usuarios sobre las dimensiones anteriores.

Las actividades de investigación de campo que dieron lugar a la producción de datos analizados en el presente informe se enmarcan en acuerdos de trabajo a largo plazo con organizaciones de sociedad civil como son la Asociación Idas y Vueltas y la red de Apoyo al Migrante, integrantes del Consejo Consultivo Asesor de las Migraciones. Para los contactos iniciales con inmigrantes se llevaron adelante tareas sistemáticas de inmersión en campo a través del espacio Bienvenid@s de la Asociación Idas y Vueltas, donde, semana a semana, el arribo de personas migrantes, nos permite llevar el pulso del ingreso de población y sus características, así como las etapas que se van sucediendo en los procesos de radicación al país. En coordinación con el equipo jurídico de la organización y del Consultorio Jurídico y Clínica de Litigio Estratégico de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República, comenzamos un trabajo de articulación y acompañamiento de casos.

III. MARCO NORMATIVO

En nuestro país el modelo de alojamiento que habitualmente llamamos pensiones, se ajusta a una doble regulación: 1. la normativa con rango legal con efecto a nivel nacional; que establece consecuencias para el incumplimiento del contrato de hospedaje, que como veremos mas adelante, resulta insuficiente, y 2. la normativa municipal, con efecto a nivel departamental; que establece las condiciones que deben reunir los establecimientos para obtener la habilitación correspondiente, fundamentalmente referidas a higiene y habitabilidad. Estos dos niveles de reglamentación serán analizados a la luz de la evidencia obtenida en el proceso de investigación y acompañamiento de situaciones de denuncia en diferentes instancias del Estado. Para eso, es necesario exponer y analizar su alcance, así como comprender el contexto histórico, social y urbano en que fueron creadas. Como veremos, gran parte de las dificultades e inadecuación de la normativa vigente para la regularización de las situaciones relevadas refiere a la vertiginosa transformación de ese contexto, vinculada al ingreso de población migrante al país y su concentración en la ciudad de Montevideo.

III.A LEY 18.283 DEL 26 DE MAYO DE 2008 ¹

La ley fue impulsada por el Arq. Mariano Arana, quien se desempeñara como Ministro de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente hasta marzo de 2008, y que pasa a ocupar su banca como senador a partir de esa fecha. En la exposición de motivos durante el tramite parlamentario para su aprobación, es posible apreciar una particular sensibilidad hacia la “cuestión social” que plantea el tema de la regulación de las pensiones. El análisis retrospectivo sobre la pertinencia de esta ley toma como referencia abusos constatados dese el período dictatorial y que tuvieron continuidad hasta ese momento, debido a la inacción de los poderes públicos. En oportunidad del debate también fueron planteados dos temas claves en lo que refiere al control de abusos por parte de los propietarios o administradores sobre los huéspedes: la derogación de la “ley candado” y la eliminación de la posibilidad de la connivencia entre el arrendatario principal (titular o administrador del establecimiento) y los huéspedes (subarrendatarios) para obtener su desalojo en el plazo exiguo que la ley concede a los malos pagadores.

La ley crea el Registro de Pensiones a cargo del Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA), proponiéndolo como un mecanismo de inscripción obligatoria y con vigencia por 5 años (artículo 3º). La inscripción y renovación en el registro, quedan condicionadas a la presentación de las habilitaciones municipales correspondientes (artículo 4º) y se establece que el MVOTMA tendrá a su cargo el control de las Pensiones, en lo que refiere a:

¹<https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp9892420.htm>

“condiciones de habitabilidad a través de la exigencia de la habilitación municipal y el cumplimiento de normas de convivencia, capacidad locativa y servicios de alojamiento”.

Encontramos también una enumeración de los requisitos necesarios para su funcionamiento.

Exhibición de documentación

Para dar cumplimiento al control se prevé un régimen de seguimiento de la situación de las pensiones a través de la denuncia de los huéspedes y se determinan una serie de normas de funcionamiento a ser cumplidas (artículo 9º). Se establece la obligación de mantener a la vista de los huéspedes: La constancia de inscripción en el Registro de pensiones. El número máximo de personas por habitación. El reglamento de funcionamiento interno y el contenido de la ley 18.283. Se establece un régimen de sanciones a los titulares del establecimiento frente al incumplimiento de estas obligaciones; que van del apercibimiento a la cancelación de la inscripción en el registro; incluyendo multas (que van de 10 a 300 U.R.).

Se determina la obligatoriedad de presentar la constancia de inscripción para realizar trámites ante las oficinas del Estado.

Vínculos entre los contratantes y el establecimiento

El registro además tiene un efecto importante en términos del vínculo con los usuarios del servicio. Las personas que se alojan en pensiones no registradas o en aquellos establecimientos cuya inscripción haya caducado serán considerados arrendatarios o subarrendatarios a todos los efectos legales y procesales (artículos 10º y 13º). Esto implica algunos beneficios para los huéspedes que pasan a gozar de los plazos y condiciones de desalojo conferidos a los arrendatarios (mayores que a quienes se alojan en pensiones). Para esto es necesario que puedan acreditar los pagos mediante la presentación de recibos. Asimismo se protege a los huéspedes para los casos que medie connivencia entre el propietario y el titular del establecimiento para obtener la desocupación de la pensión (Artículo 11º).

Extinción del contrato

En el texto de la ley se definen las causales que pueden determinar la extinción del contrato de hospedaje por parte de los titulares o administradores de la pensión y que incluyen: Mal comportamiento del huésped, que implica incurrir en conductas sancionadas en el reglamento interno con la expulsión, o por falta de pago del precio estipulado por el servicio. En estos casos el procedimiento se realizará mediante notificación policial. Para el caso en que la extinción del contrato se realice por falta de pago, el titular del establecimiento deberá permitir que el huésped retire sus pertenencias, las que no podrán constituir una garantía por las obligaciones del contrato de hospedaje (Art. 12). A los efectos de reclamar por el pago del contrato, se prevé que el titular del establecimiento podrá perseguir penalmente al huésped

por el delito de obtención fraudulenta de una prestación (Art. 366 del Código Penal). Este artículo deroga el art. 307 de la ley 14.106, habitualmente conocida como “Ley *candado*” en la que el titular era habilitado a ejercer el derecho de retención sobre las pertenencias del huésped como garantía de pago. Estas formas de extinción no son aplicables a las pensiones no inscriptas en el Registro de Pensiones quienes, a los efectos legales y procesales deben ser considerados como arrendatarios o subarrendatarios, según la reglamentación que preve la Ley 14.219 (artículo 13º).

ARTÍCULO 113 DE LA LEY 14.219 DE 22 DE JULIO DE 1974

No será aplicables a los huéspedes de los establecimientos no inscriptos en el Registro de Pensiones el art. 306 de la ley 14106 (actualmente derogado por ley 18.283). Estos deberán considerarse arrendatarios a efectos legales y procesales, debiendo calcularse el arriendo mensual multiplicando el monto del arriendo diario por treinta.

III.B DIGESTO DEPARTAMENTAL - MONTEVIDEO²

El actual formato del Digesto Departamental de la Intendencia de Montevideo entró en vigencia en 1980. Se trata de la recopilación de normas emanadas de los órganos departamentales y tiene como propósito ordenar y otorgar coherencia al corpus normativo, generando un mejor acceso y manejo de la información a nivel interno para la Intendencia de Montevideo y hacia la población.

En el volumen XV del digesto: Planeamiento de la Edificación es presenta una definición de aquellos establecimientos que pueden ser considerados “pensiones”, que deben tener diez o más habitaciones (D. 4090.1 del Digesto Departamental) y deben estar debidamente habilitados. Para la obtención de dicha habilitación es necesario la presentación de otras habilitaciones previas así como documentación de acciones específicas destinada al mantenimiento de las condiciones sanitarias:

- Habilitación emitida por el *Servicio de Contralor de la Edificación*
- Certificación de la *Dirección Nacional de Bomberos* (DNB)
- Inscripción ante *Ministerio de Vivienda* (MVOTMA).
- Planos actualizados y aprobados
- Certificado Notarial de titularidad (del establecimiento y del inmueble)
- Declaración de Gestión de Residuos Comerciales
- Si contara con Tanques de Agua, Certificado o Factura de Limpieza y resultados de examen bacteriológico
- En caso de contar con Ascensores, Aires Acondicionados, Calderas, Alumbrado de Seguridad, Ventilaciones Mecánicas o expedición de alimentos deberán estar habilitados por las dependencias municipales correspondientes.

²<http://normativa.montevideo.gub.uy/node/82678>

- Se puede solicitar factura de fumigación o desratización

Las pensiones, además, estar debidamente señalizados mediante cartel en la puerta, que está condicionado a la obtención de la habilitación municipal. En lo que refiere a las condiciones edilicias, deberán contar con habitaciones, baños, área destinada a tender ropa, cocinas, comedor, entrada general común y locales secundarios complementarios. Para cada uno de estos espacios, privados y comunes se definen superficies mínimas y condiciones de instalación, así como número y superficie de los espacios comunes según la cantidad de habitaciones:

- Las habitaciones deben tener superficies mínimas de 7 mts² para las simples y 10 mts² para las dobles.
- Se exige un baño principal común cada seis habitaciones, con pisos y paredes revestidas e instalaciones de agua caliente y fría en todos los aparatos.
- La misma proporción de cuartos se exige para las cocinas de uso colectivo, que deberán contar con mesada y paredes revestidas y tener una superficie mínima 4 mts².
- Para el caso de que existan cocinas por habitación, éstas deberán estar situadas en un local independiente y debidamente instalado, ventilado e iluminado.
- Para el caso de cocinas incorporadas a la habitación la superficie exigida se incrementa en 2 mts²., tanto para habitaciones simples como dobles, y deberán contar con ductos de ventilación como mínimo de 30 x 30 centímetros y con extracción mecánica.
- Debe existir un comedor común con una superficie mínima de 10 mts²., y piletas para el lavado de ropa y lugares destinados al tendido.

Estas condiciones definidas en la normativa, no son en absoluto las condiciones de los lugares en los que habita la población migrante de mayor vulnerabilidad que llega a la ciudad de Montevideo. Del relevamiento en campo realizado, encontramos que “las pensiones” no cuentan con habilitaciones administrativas, comerciales, de salubridad y / o seguridad. Funcionan en diferentes grados de irregularidad y generando situaciones de vulnerabilidad y abuso para sus usuarios. Esas condiciones y las formas en las que diferentes grados de violencia física y simbólica, se genera en matrices de discriminación atravesadas por el racismo y la xenofobia, fueron descriptas y analizadas en el informe anterior.

IV. INSTITUCIONALIDAD

IV.A LOS CAMINOS DE LA DENUNCIA

Si bien las distancias existentes entre lo establecido en la normativa y la realidad de las pensiones analizadas es notoria, la realización de las denuncias no está motivada en principio por esta percepción; en la medida en que la mayoría de las personas que habitan en estos establecimientos desconocen la reglamentación en la que se inscriben. El recrudecimiento en las situaciones de abuso, la ocurrencia de alguna situación de peligro en relación a las condiciones de los edificios, así como la llegada de comunicaciones policiales o judiciales, vinculadas a desalojos, son en general los elementos disparadores de las denuncias. Las iniciativas se incrementan también, en la medida en que el conocimiento de experiencias previas de denuncia, y algunos de sus efectos positivos va llegando a oídos de los habitantes de otras pensiones.

Establecer una denuncia sobre las condiciones de los edificios o las formas de funcionamiento de una pensión no resulta tarea fácil para población que muchas veces desconoce, no solo la normativa y su derecho a exigir su cumplimiento, sino también otras cuestiones más prácticas como las oficinas donde realizar consultas y todo lo referente al mundo institucional en el que deben manejar el trámite. De hecho, no existe información pública disponible y sistematizada sobre los procedimientos formales y las dependencias donde deben realizarse. Las diferentes instancias administrativas, a nivel nacional y departamental, sus competencias y el tipo de quejas – en relación a cuales problemas pueden ser presentadas en cada una, las posibilidades de acción y sus efectos; es decir: la institucionalidad y sus formas de funcionamiento fueron identificadas a partir del trabajo directo. El trabajo conjunto con habitantes de pensiones, así como representantes de colectivos migrantes, en forma de ensayo y error, nos permitió establecer un recorrido para realizar denuncias, por malas condiciones, por acoso, por amenazas, por reclamo de servicios, plagas y otras tantas situaciones de que vulneran los derechos de las personas.

Las primeras denuncias realizadas se radicaron en seccionales de policía. Estas referían a cortes y retiros de servicios esenciales, como energía eléctrica y agua potable. También fueron denunciadas situaciones de violencia, como amenazas y persecución de parte de dueños y encargados a los usuarios dentro de las pensiones. Las respuestas a estas denuncias fueron prácticamente nulas, en algunos casos debido a que lo denunciado escapaba a las competencias de la policía, en otros por desconocimiento u omisión en relación a los procedimientos que deben ser llevados adelante, frente a situaciones de discriminación con bases raciales y de origen nacional.

El abastecimiento de agua potable resulta un punto clave y crítico. Las deudas del establecimiento en relación a los servicios esenciales se corresponden con las formas irregulares del funcionamiento y la falta de controles públicos. Es así que las personas que habitan en muchas de estas pensiones pagan una mensualidad en la cual se incluye el pago de OSE y UTE. La deficiencia de los servicios son el puntapié inicial para consultas y averiguaciones, que pueden llevar a la constatación de la conexión irregular, sea porque están “colgados” o porque tienen contratos no ajustados los establecimientos comerciales. El retiro de servicios es un importante mecanismo de coerción para con los habitantes. Es así que se retira el agua o la luz deliberadamente en casos de falta de pago de la mensualidad. La urgencia que genera la falta de agua potable o energía eléctrica, en las ya complejas condiciones de vida, son muchas veces el desencadenante de las denuncias.

En febrero del 2016, denunciábamos el retiro del servicio de OSE en una pensión ubicada en Bartolomé Mitre casi 25 de Mayo. Los usuarios habían realizado reclamos a la administradora, vinculados a las condiciones de higiene y solicitando medidas para el tratamiento de plagas. Como respuesta a ésto, procedió a cortar el suministro de agua. Este fue uno de los primeros casos denunciados en la Seccional 1ª de la ciudad, y que no tuvieron respuesta por parte de la institución. El personal de la seccional, poco interesado en los hechos, propuso a los inquilinos que trasladaran sus reclamos a las Defensoría Pública en lo Civil.

Las Defensorías Públicas en nuestro país dependen del Poder Judicial y disponibilizan abogados que actúan como defensores de oficio. Allí, lamentablemente tampoco pudieron ofrecer una respuesta. Desde la defensoría era posible iniciar una demanda judicial, lo que en función de la urgencia del pedido y de la poca información con la que se contaba en relación a quienes eran efectivamente los dueños y administradores del establecimiento, no parecía un camino a recorrer.

A partir de la búsqueda de información en la red, fuimos identificando caminos administrativos que permitieran llevar adelante acciones de otras características y que efectivamente llevaran a una modificación de las condiciones de las pensiones, independientemente de la responsabilidad civil o penal de los dueños / administradores. Fue así que en una segunda instancia, identificamos la dependencia institucional en la que se deberían realizar las denuncias de pensiones, la Inspección General de la Intendencia de Montevideo. La denuncia en la Inspección General permitía denunciar la situación global de la pensión y redundaba en una acción directa sobre la pensión y su forma de funcionamiento, para situaciones en su mayoría, extremadamente complejas.

El caso por el que nos acercamos a los mecanismos de denuncia presentes en la IM fue el llevado adelante por los habitantes de la pensión ubicada en la calle Piedras casi Bartolomé Mitre. El primer paso fue solicitar una Inspección. Esta se realiza en la calle San José 1360 mediante una nota por escrito de la situación

sobre la cual se busca se tomen acciones. La nota tiene carácter anónimo, solo se solicita un referente para mantener las comunicaciones.

Una vez que la Inspección toma conocimiento de la situación actúa con cierta inmediatez. Las denuncias que fueron realizadas allí versaban sobre problemas de plagas, violencia, amenazas, racismo, xenofobia, tarifas altas. Sin embargo, a medida que se fue estableciendo vínculos con la oficina de Inspección, comprendimos que las acciones de ésta solo pueden referir a situaciones estipuladas por la normativa, principalmente orientada hacia condiciones irregularidad administrativa, edilicias, hacinamiento, falta de baños, ventilaciones y condiciones sanitarias deficientes, en lo que quedan comprendidas las denuncias por plagas. En relación a precios, cobros abusivos, violencia, intervenciones policiales y otro tipo de denuncias no tienen competencias y por tanto, no pueden actuar.

El MVOTMA, cuyas competencias en la materia son definidas por la Ley 18.283, apenas cuenta con un registro de pensiones, no existiendo mecanismos institucionales para el seguimiento y control del cumplimiento de las normas estipuladas, tal como lo estipula la ley. Teóricamente una pensión para funcionar como tal debe estar inscrita en el registro. Este no es el caso la mayoría de las pensiones a las que hemos dado seguimiento. Una vez ingresada en el registro la oficina notarial otorga un certificado de inscripción, que debe ser exhibido en el local de la pensión y para la realización de trámites. Para el caso de que la pensión no esté inscrita, también puede obtenerse un certificado de la ausencia de registro. Fuera de este certificado, no conocemos otra competencia o mecanismo de amparo, control o seguimiento que se lleve a cabo dentro del MVOTMA.

De todas forma, el certificado de que no existe inscripción es un carta a favor a la hora de solicitar una inspección en la IM. Esta fue una estrategia que se comenzó a implementar en la media en que fuimos conociendo la normativa y requisitos de funcionamiento. En un primer momento, al realizar la denuncia ante la Inspección General no era común solicitar, previamente, el certificado de inscripción. Al saber que eso comprendía una falta, en tanto negocio que no existe para el ministerio que las regula, se comenzó a pedir. Así el orden del procedimiento de denuncia se reorganizó: primero solicitamos el certificado de inscripción en la oficina notarial del MVOTMA, posteriormente realizamos la denuncia en la Inspección General incluyendo el incumplimiento de no estar en el registro, o de no respetar las condiciones de habitabilidad que la normativa indica.

La continuidad del tramite de denuncia al interior de la Intendencia de Montevideo son desconocidos, dado que los procedimientos deben garantizar la protección de la identidad del dueño del inmueble donde funciona la pensión y del responsable, en caso que exista, del establecimiento comercial. Esto genera serias dificultades cuando las pensiones denunciadas son establecimientos irregulares; de los cuales en general se sabe muy poco quienes la gestionan o son responsables por ella. Aún

más compleja es la situación de las pensiones ilegales; como la ubicada en la calle Paysandú y Ciudadela; una de las tantas, a la que llegamos contactados por un grupo de mujeres que vivían en ella. La fachada del edificio no tenía cartel, pero dentro vivían más de 25 personas en condiciones inhumanas, hacinadas pagando precios exorbitantes, y sin ningún tipo de amparo legal, o de defensa al consumidor. Para estos casos, las acciones administrativas son de muy difícil implementación.

En la actualidad, el proceso de realización de una denuncia es claro: se identifican los pasos que se deben dar, donde obtener la documentación y la localización de las diferentes dependencias a donde es necesario dirigirse.

- Ir al MVOTMA. Solicitar el registro de inscripción de la pensión, lo cual corrobora si la pensión está inscrita como tal o no.
- Inspección General, presentar el documento expedido por el MVOTMA, realizar la denuncia y solicitar la inspección.

Sin embargo, todos estos pasos son transmitidos de boca en boca, entre los habitantes de las pensiones, nacionales o migrantes, a partir de la Asociación Idas y Vueltas o desde el Consultorio Jurídico de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República. No existe hasta el momento un espacio de acceso público, para la información u orientación en materia de vivienda hacia población migrantes. Es por esto que en algunos casos el desconocimiento lleva a los usuarios de pensiones a realizar quejas en Defensoría de la Vecina y Vecino de Montevideo o a la Institución Nacional de Derechos Humanos. Estos son los lugares de denuncia a los que, junto con las seccionales policiales, se recurre con mayor frecuencia y generalmente tras la ocurrencia de alguna situación crítica, y donde pueden realizarse denuncias relativas a abusos policiales, situaciones de discriminación u otras formas de violencia, que quedan excluidas de las competencias de la Inspección General de la Intendencia de Montevideo.

V. PRINCIPALES MOTIVOS DE DENUNCIA REGISTRADOS

En este proceso de acompañamiento y seguimiento ha constatado una gran diversidad en los motivos que generan dificultades en la vida cotidiana y que son enunciados por los habitantes de las pensiones como motivos para realizar denuncia. Al igual que con los procedimientos, el proceso de denuncias y el acompañamiento en las diferentes dependencias estatales fue depurando y conformando un listado de posibles causales de denuncia, adaptadas a las competencias de la IM. Las malas condiciones de vida vinculadas al estado de los edificios y las formas de funcionamiento de las pensiones son los principales motivos que generan denuncias dentro de la órbita de la Inspección General de la Intendencia de Montevideo:

- **Hacinamiento.** Cuando las pensiones se encuentran saturadas en relación a la capacidad de las habitaciones. El hacinamiento puede deberse a la no correspondencia de servicios previstos por cantidad de habitaciones: número de baños y cocinas por cuartos, pero también debido a que las habitaciones se encuentran habitadas por un número mucho más alto del previsto para cada una. Llegan a convivir por habitación entre seis y ocho personas. Se ha constatado también la relocalización de huéspedes en habitación de menor tamaño destinado para otros usos (despensas, depósitos, espacios destinados a cocinas o baños, sótanos). Las habitaciones grandes tienden a dividirse con el fin de multiplicar las habitaciones y su capacidad locativa. No es infrecuente que los espacios comunes sean transformados en dormitorios. En general, todas estas modificaciones se realizan mediante obras precarias y con materiales inadecuados.
- **Condiciones edilicias precarias.** Refiere principalmente a falta de mantenimiento y deterioro del inmueble. Humedad, derrumbes, instalaciones eléctricas y sanitarias precarias, y un sinnúmero de situaciones que representan peligros y la inminente posibilidad de daños materiales o humanos. Dentro de esta causal de denuncia se incluye la falta de sistemas y dispositivos de seguridad, como bomberitos y otros implementos para la prevención de incendios. Ninguna de las pensiones a las que se dio seguimiento tenía habilitación de bomberos vigente.
- **Servicios esenciales.** Refiere a la forma en la que se suministra agua y luz. Muchas veces los establecimientos están conectados a estos servicios ilegalmente, lo que implica un alto grado de precariedad del servicio. En el caso de la electricidad deriva en instalaciones rudimentarias que significan peligros importantes para los habitantes. La falta de llaves térmicas combinado a un uso extractivo de un servicio no preparado, certificado ni

controlado representa un peligro constante. En el caso de robo de agua se traduce en una conexión improvisada que afecta no solo la calidad, sino el acceso a este servicio. La falta de higiene en tanques de almacenamiento propician un caldo de cultivo de enfermedades y plagas.

- **Salubridad y Plagas:** La proliferación de plagas representa una amenaza constante a la salud de los usuarios. Recordemos que en muchos casos, viven allí bebés, niños, niñas y adolescentes con sus familias. Ratas, ratones, cucarachas, pulgas, chinches y garrapatas son algunas de las plagas que integran el espectro. Las condiciones estructurales del inmueble, muchas veces fomentan y facilitan su reproducción. La falta de higiene es motivo de denuncia. Baños y cocinas en condiciones sanitarias deplorables, acumulación de residuos en azoteas o espacios comunes, falta de limpieza y mantenimiento.

Las denuncias a las que hemos dado seguimiento, en los establecimientos presentados en el informe anterior, todas incluyeron al menos 3 de estos ítems. En las denuncias, además, se incluyen detalles administrativos sobre si la pensión está registrada o no (registro del MVOTMA), quien es el administrador o dueño, si hay encargado y si dan recibos de pagos. También se suman, a la denuncias, otras situaciones problemáticas sobre los cuales la Inspección General de la IM no tiene competencia:

- Tarifas abusivas
- Cobros diferenciales por ascendencia étnico racial
- Acoso, persecución y amenazas
- Intervenciones policiales irregulares
- Retiro arbitrario de servicios
- Desalojos forzados
- Venta de droga

Para estos casos, y situación, también se ha ido depurando el panorama solicitando asesoramiento a: Consultorio Jurídico y Clínica de Litigio Estratégico de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República; Defensoría de la Vecina y Vecino de Montevideo; Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, Seccionales de Policía (principalmente: Sec. 1era; Sec. 2da; Sec. 3era.).

VI. INCUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA

Identificación y exhibición de documentación

En materia de lo estipulado por el digesto municipal muchas de las pensiones de la ciudad están correctamente señalizadas con cartelería. De los casos relevados muy pocos, cinco casos cuentan con marquesinas, carteles o algún tipo de señalética que indica que es una pensión. Los casos restantes no contienen ninguna identificación. Esto se debe a la irregularidad, ilegalidad o clandestinidad. Varios de los casos señalados se constata su funcionamiento como pensión por lo declarado por los inquilinos. Desde la calle, ante la falta de distintivos en las fachadas, pasan desapercibidos.

Reglamentos internos

En ningún caso a los que se dio seguimiento nunca se mencionó un reglamento interno. Los mecanismo de control y reglamentos están sujetos a las arbitrariedades de las distintas administraciones que se imparten si ningún criterio y siempre menoscabando los derechos de las personas que habitan estos lugares. Es así que nos encontramos con la prohibición de residir con menores de edad, el recibir visitas y el uso de espacios comunes. Como indicábamos anteriormente, estas son arbitrariedades que se estipulan según simpatías o animosidades con los inquilinos.

Inexistencia de recibos o comprobantes de pago

Dado que se trata de una actividad comercial, las pensiones tienen obligación de emitir comprobantes por los pagos del servicio realizados por los usuarios. Estos documentos representan para los inquilinos uno de los pocos caminos para demostrar formalmente que un recinto funciona como pensión, cuando no existen registros formales; pero en los hechos, prácticamente no existen. Esto genera un importante grado de arbitrariedad en el cobro de los servicios, habilita a que se deciden subas de precios inesperadas, o diferencias en las tarifas aplicadas a los usuarios, ya sea por ascendencia étnico-racial y origen nacional, o como forma de castigo ante algún reclamo en mejora de condiciones. Es común también escuchar personas estafadas por los “administradores” que exigen mas de una vez al mes el pago de la cuota, o que vuelven a realizar el cobro cuando ingresan en la función por motivos desconocidos para los usuarios.

Administradores, Dueños y Encargados

Este es uno de los puntos más confusos del funcionamiento. Existe una gran opacidad en relación a quienes son los responsables dentro del establecimiento y cual es su vínculo legal con éste y con el inmueble donde funciona.

Dueños: El término puede referir al dueño de la pensión o al dueño del inmueble. La propia irregularidad de estos establecimientos permite que esta diferencia no sea clara. Esto imposibilita a los habitantes emprender acciones contra unos u otros. Muchas pensiones funcionan en inmuebles abandonados, en procesos de sucesión o con otras complejidades que dificultan rastrear propietarios que intimen a los que gestionan las pensiones para realizar mejoras. Al mismo tiempo la opacidad entre figuras permite que cualquiera detente la propiedad del inmueble, utilizando esto para presionar a los habitantes con amenazas de desalojo.

Administrador: señala a la persona visible que regentea la pensión, realiza cobros, etc. Muchas veces se señalan como los dueños. Su gestión se concentra en cobrar.

Encargado: indica a la persona que, generalmente vive en la pensión y se encarga del escaso mantenimiento.

Estas tres figuras se pueden concentrar en una misma persona, que la mayoría de las veces no tiene la titularidad del inmueble. También pueden ser roles ocupados por una persona: dueño y administrador.

En general, los roles descritos son más una función que se ocupa de hecho que una designación legal. En muchos casos son personas que no tienen vínculos formales con los dueños del inmueble, o con quien haya instalado una pensión originalmente. Esto dificulta la posibilidad de emprender cualquier tipo de seguimiento formal a situaciones de denuncia. En el informe anterior se mencionó la forma en que figuras de administradores aparecen en situaciones de conflicto, con vistas a presionar a los inquilinos. La propiedad de las pensiones también presenta un importante dinamismo. Testimonios de los entrevistados, dan cuenta de una circulación del negocio a partir de la venta de la pensión estableciéndose un verdadero pasamano de los establecimientos. Esto puede significar una traba para el seguimiento administrativo, dado que la falta de una estipulación clara de roles dificulta la identificación de la persona sobre la cual se realiza la denuncia. Sin embargo en algunos casos puede justificar el inicio de procesos judiciales, para el caso en que hay contratos de alquiler del inmueble, ya que el titular que figura como arrendatario, subarrenda – informalmente – el inmueble para el establecimiento de una pensión a un tercero.

VII. RESPUESTA INSTITUCIONAL

El establecimiento de la denuncia en la Inspección General genera, en un período corto de tiempo, la realización de una inspección en la que dependencias del estado toman – en algunos casos por primera vez – contacto con las condiciones de vida de cada establecimiento. Virtualmente, representa la aparición en campo de algún mecanismo de contralor y se transforma en una importante plataforma de acción para los usuarios.

Las inspecciones municipales tiene la función de intimar a los responsables del establecimiento a cumplir con las condiciones de funcionamiento determinadas por ley y normativa departamental. Los inspectores visitan el local de la pensión denunciada para controlar el cumplimiento de estos requisitos.

En algunos casos no es posible acceder al interior del inmueble, debido a que nadie responde, o quien abre la puerta declara que se trata de una vivienda familiar y que no funciona allí una pensión. En esos casos, se procede a dejar una notificación, en manos de quien atiende o debajo de la puerta. Con este procedimiento, no se garantiza que la visita sea tenida en cuenta por los responsables o llegue a conocimiento de los inquilinos. En estos casos, la inspección y la documentación que de ella surge, en manos de los responsables de la pensión puede convertirse en un elemento de presión hacia los habitantes. Hemos registrado situaciones en las que se amenaza con desalojos por parte de la Policía o la Intendencia, a través de los cuales se presiona y se saca provecho de la situación de vulnerabilidad, y desconocimiento de la normativa de estas personas; que no tienen más alternativa que pagar para seguir viviendo en las mismas condiciones.

En caso de que puedan acceder, se constatan los incumplimientos, se impone multa y se intima a la resolución de los problemas. Esto no necesariamente es una medida efectiva, dado que en muchos casos no existe una entidad comercial sobre la cual recaigan las acciones. Las sucesivas inspecciones y el incumplimiento de las sanciones derivan en la clausura administrativa del establecimiento.

VII.A LA CLAUSURA DEL ESTABLECIMIENTO COMERCIAL

La clausura administrativa impone el cierre temporal del establecimiento comercial, no así del inmueble. Implica que está suspendido para funcionar como pensión y por lo tanto no pueden efectuarse cobros de mensualidades. Contrariamente a lo que se maneja en la opinión pública, la clausura, lejos de representar un problema para los inquilinos es un giro positivo. Esta acción no implica el desalojo de la población residente, que puede permanecer en el edificio u optar por otras soluciones de vivienda. Para garantizar el derecho de los inquilinos a permanecer y evitar la continuidad de la pensión en tanto comercio, se hace un registro de

población flotante, que debe ser controlado por la policía. La población inscrita en ese registro, labrado en el momento de la clausura queda habilitada a permanecer viviendo en el local. En caso de que se constate el ingreso de nuevos inquilinos se incurre en la violación de la clausura, lo cual agrava la situación de los responsables de establecimiento.

En algunos casos, la acción de la Inspección General, que de alguna forma significa la única intervención del Estado en una relación comercial que hasta ese momento permanecía en sus márgenes, genera el abandono del negocio. En esos casos comienza un proceso largo y no libre de conflictos, de organización de los usuarios para llevar adelante la convivencia en el edificio, en condiciones de higiene, mantenimiento y orden, así como la necesidad de colocar los contratos de energía eléctrica y agua potable a nombre de alguno de los inquilinos.

Otras veces, la toma de conocimiento de la situación por parte de los poderes públicos genera un ámbito de negociación entre responsables del establecimiento y los inquilinos.

Independientemente de las derivaciones y efectos que las inspecciones y la clausura puedan tener en el vínculo entre usuarios y responsables, el saldo siempre es positivo en la medida que permite evidenciar las diversas situaciones vividas por población migrante y nacional, dentro de estos establecimientos. La clausura abre la posibilidad de trabajar de cara a la incorporación del establecimiento a una dimensión de funcionamiento regular, cumpliendo con los requisitos y exigencias. Permite también regularizar el suministro de servicios esenciales, poniendo al día los adeudos y generando una conexión legal. La clausura representa una posibilidad de establecer formas claras de funcionamiento (reglamentos), y sistemas de pagos a través de depósitos, sistema que automáticamente genera un comprobante del cumplimiento de la obligación por parte de los usuarios.

La clausura temporal del funcionamiento, puede conducir al cierre definitivo si se incurre en la violación de la resolución. No es infrecuente que a pesar de la suspensión, se continúe presionando a los inquilinos para el pago de mensualidades o a abandonar la vivienda con el fin de ingresar nuevos usuarios que desconozcan la situación. Todo esto es posible debido a las irregularidades existentes en las normas de funcionamiento y a la falta de identificación clara de quienes son los responsables y encargados de los establecimientos. En algunos casos, los propios encargados ingresan al registro de población flotante como usuarios.

En la mayoría de los casos, una vez sucedida la clausura, quienes llevan adelante el establecimiento proceden a retirar el cartel, y el negocio continua su funcionamiento a espaldas de los poderes públicos. En este sentido, la clausura también envuelve un aspecto negativo, dado que resta potestades a la Inspección General reduciendo su marco de acción. Todo lo que sucede en el tiempo en que el establecimiento está clausurado y que no implique una violación de la misma, debe denunciarse por

otras vías: as situaciones de presión, persecución y acoso anteriormente mencionadas, la aparición de nuevos dueños o encargados, la presencia de personas que falsean identidades haciéndose pasar por funcionarios municipales o policiales. Suceden amenazas de deportación, desalojo, demandas y prisión, cualquier mecanismo de presión que les permita recobrar su negocio, amenazando a la población vulnerable.

VIII. SÍNTESIS Y RECOMENDACIONES

La creciente migración ha beneficiado este tipo de negocios que se aprovecha de una situación de desamparo. La oferta de las pensiones es atractiva como solución habitacional debido a sus bajos requisitos. Este negocio, cada vez más lucrativo ha proliferado en estos años, ya sea incrementando el número de establecimientos, que muchas veces son invisibles para las instituciones y organismos del estado, o por el enriquecimiento que significan, ya que capitalizando una necesidad explotan al máximo su beneficio cobrando tasas absurdamente altas sin brindar las condiciones mínimas para la vivienda digna.

Los testimonios que nos llegan hablan de una población que es rehén de múltiples situaciones de irregularidad. Muchas veces desconocen si el lugar en el que viven es realmente una pensión o se trata de un edificio ocupado o una casa de inquilinato, a pesar de que las definiciones de la normativa son claras. Los requisitos para la habilitación, el derecho y las posibilidades efectivas de reclamar por el cumplimiento de estos también son desconocidas. La situación urgente de las condiciones de la vivienda para amplios sectores de la población migrante pone de manifiesto la violación sistemática de derechos, situaciones de racismo, discriminación y xenofobia, al que son sometidos en estos establecimientos controlados de forma difusa.

Del registro, sistematización y análisis de las denuncias realizadas por los usuarios, realizado a la luz de la normativa que ampara su funcionamiento, se desprenden algunas conclusiones que pueden ser ordenadas en forma de recomendaciones concretas:

VIII.A NORMATIVA E INSTITUCIONALIDAD

Existe normativa a nivel nacional y departamental para regular el funcionamiento de las pensiones y su contralor.

A nivel nacional, las instancias de registro y control dependen del Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. En el marco del MVOTMA, se encuentra una dependencia que lleva el registro de pensiones habilitadas, pero no existe un mecanismo de seguimiento o contralor.

A nivel departamental las instancias de contralor e inspección están localizadas en la Inspección General, que tienen a su cargo una amplia gama de establecimientos comerciales a inspeccionar y lleva adelante la inspección de pensiones como parte de su tarea. En ese marco, la inspección realiza el contralor de las condiciones de habitabilidad, condiciones edilicias, sanitarias, número de personas y espacios comunes en relación a las habitaciones y contralor de otras habilitaciones. Todo lo

que refiere a elementos comerciales o cuestiones de convivencia quedan fuera de su competencia.

En este sentido las recomendaciones se orientan a:

- Constituir un ámbito de diálogo interinstitucional en el que las situaciones de irregularidad en pensiones y otros establecimientos comerciales para residencia temporaria sean puestos en común y abordados en función de las competencias de cada ámbito: MVOTMA, MIDES, UTE, OSE, Inspección General de IM, SEERPM - IM y Municipio B, Defensoría del Vecino y la Vecina de Montevideo son actores fundamentales para la efectividad de este espacio.
- Constituir un ámbito departamental que centralice la recepción de denuncias en todas las dimensiones sobre las que se generan irregularidades y contextos de violencia, en el marco de lo comercial y convivencia
- Ampliar las competencias de la inspección general que habiliten el seguimiento y contralor de las condiciones de convivencia en las pensiones sobre las que rigen clausuras administrativas.
- Reforzar los recursos de la Inspección General para llevar adelante inspecciones y su seguimiento.

VIII.B ACCESO A INFORMACIÓN Y CONSTRUCCIÓN DE PERSPECTIVA DE DE-RECHOS

Si bien el procediendo formal para la realización de denuncias sobre condiciones de habitabilidad y funcionamiento en pensiones no es complejo y ha sido sistematizado en este informe, es importante destacar que no existe en la actualidad información pública disponible para quienes desean realizar una denuncia y no cuentan con los canales de conocimiento de las instituciones, asociaciones y colectivos migrantes que lideran el trabajo de denuncias.

En función del crecimiento del número de pensiones en situación de irregularidad e ilegalidad, que buscan responder de forma poco honesta a la demanda de soluciones habitacionales de población migrante y población nacional que no tiene otras alternativas, se hace imprescindible la difusión de las condiciones básicas de funcionamiento de estos establecimientos, las instancias y procedimientos para exigirlos y los espacios de denuncia y contralor.

En este sentido se recomienda:

- La producción de material gráfico impreso y digital donde se informe de forma sencilla los derechos fundamentales de la población migrante y nacional: trato igualitario y no discriminación, derecho a vivir en un ambiente libre de violencia, derecho a la vivienda digna.

- La producción de material gráfico impreso y digital donde se informe de forma sencilla los requisitos para el funcionamiento de pensiones y las dependencias en las que se pueden realizar denuncias.
- La realización de campañas de difusión y sensibilización dirigidas a la población migrante y a la sociedad en general sobre la migración como derecho y oportunidad para todos los miembros de una sociedad y las situación en de vulnerabilidad específicas a las que nos expone la situación de desplazamiento

VIII.C ILEGALIDAD / CLANDESTINIDAD VINCULADAS A SOLUCIONES HABITACIONALES PARA POBLACIÓN MIGRANTE

Uno de los puntos críticos en la acción sobre las situaciones de violencia por las que atraviesa la población usuaria de pensiones está en la creciente ilegalidad / clandestinidad en la que funcionan muchas de estas. El aumento en la demanda de pensiones vinculado al crecimiento de la inmigración en la ciudad genera condiciones para el surgimiento de este tipo de establecimientos de espaldas al estado, a la sociedad y a la ciudad.

El control sobre estas pensiones sólo puede ser llevado adelante mediante denuncias de los propios usuarios y los mecanismos de sanción escapan a lo administrativo y deben transferirse a la órbita judicial, para lo cual es necesario una investigación previa que permita identificar a las personas responsables.

En este sentido se recomienda:

- Intensificar el diálogo con población migrante, fortaleciendo el conocimiento de los canales y las instancias de denuncia ya existentes y las que se creen, generando garantías de seguridad para los denunciantes, que permitan estimular los procesos de denuncia.
- Generar instancias de pesquisa que permitan identificar los responsables por este tipo de negocios ilegales de alta rentabilidad, procurando establecer si exigen redes organizadas en torno a él.
- Revisar la legislación nacional, identificando encuadres para esta situación delictiva.

VIII.D LAS PENSIONES EN EL CONTEXTO DEL ACCESO A VIVIENDA PARA POBLACIÓN MIGRANTE

Un importante porcentaje de la población migrante que reside en la ciudad de Montevideo se encuentra en situación de vulnerabilidad y tiene limitado su acceso a una vivienda digna. En la actualidad, encontramos un creciente número de migrantes que encuentran respuestas al problema habitacional a través del sistema de refugios del Ministerio de Desarrollo Social, generalmente en los refugios que ofrecen cobertura únicamente en las horas de la noche. Por no contar con cupo³ o por no adaptarse al sistema o los códigos de convivencia dentro de los refugios, existe también un número creciente de personas migrantes durmiendo en la vía pública.

No toda la población migrante está en situación de vulnerabilidad, y no toda la población migrante se aloja en pensiones. Al mismo tiempo, no toda la población que habita en las pensiones es población migrante. Sin embargo, los vínculos entre migración, pensiones y ciudad no pueden ser eludidos. Las pensiones representan la más sólida de las “soluciones” habitacionales a las que accede la población migrante e implican una situación sostenida y en aumento, de violencia simbólica y material.

Las recomendaciones realizadas en este informe no pretenden agotar el abanico de acciones que pueden ser realizadas. El abordaje privilegiado hacia el tema de pensiones no excluye que la necesidad de abordar otras aristas de la problemática de vivienda. Una mejor cobertura del sistema de refugios de la ciudad, incorporando la perspectiva de las especificidades de la situación migratoria; la implementación de otros sistemas públicos para la solución del problema urgente de vivienda por el que atraviesan las personas que se desplazan; un aumento y mejora de las condiciones de competitividad y una mayor gama de ofertas de servicios privados en condiciones dignas parecen ser no solo alternativas, sino también formas de presión hacia es la oferta de pensiones irregular / ilegal / clandestina.

Sin embargo, en el actual contexto departamental y nacional, parece poco probable que las condiciones de vida de la población migrante puedan mejorar, sin un trabajo sostenido para la mejora de la situación de este grupo de pensiones, caracterizadas por la irregularidad, ilegalidad y clandestinidad. Un aumento del control, la mejora en las herramientas de seguimiento, la ampliación de las competencias de los servicios de inspección y la incorporación de todos los actores políticos para este trabajo resulta fundamental.

³ Al momento en que se redacta el presente informe, la puerta de ingreso al sistemas de refugios se encuentra cerrada, hace ya más de un mes. Esto que significa que aquellos que no cuentan con un lugar fijo en alguno de los centros no puede ingresar, quedando fuera del sistema y durmiendo en la vía pública.