

UNIVERSIDAD HISPANOAMERICANA
CARRERA DERECHO

**TESIS PARA OPTAR EL GRADO
ACADEMICO DE LICENCIATURA EN LA
CARRERA DE DERECHO**

TÍTULO

**PROYECTO AMBIENTAL SOCIAL MUNICIPAL
CONOCIDO COMO “PROYECTO PAS”:
APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 56
CONSTITUCIONAL EN LAS MUNICIPALIDADES,
2018**

Sustentante:

Joel Andrés González Vega

Tutora:

Licda. Karol Ramírez Solano

Febrero 2019

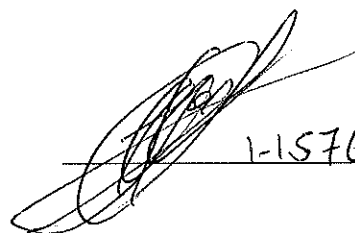
DECLARACIÓN JURADA

Yo Joel Andrés González Vega mayor de edad, portador de la cédula de identidad número 1-1576-0602 egresado de la carrera de Derecho de la Universidad

Hispanoamericana, hago constar por medio de éste acto y debidamente aperebido y entendido de las penas y consecuencias con las que se castiga en el Código Penal el delito de perjurio, ante quienes se constituyen en el Tribunal Examinador de mi trabajo de tesis para optar por el título de Licenciado en Derecho.

juro solemnemente que mi trabajo de investigación titulado: Proyecto Ambiental, Social, Municipal, conocido como "Proyecto PAS", aplicación del artículo 56 Constitucional en las municipalidades.

es una obra original que ha respetado todo lo preceptuado por las Leyes Penales, así como la Ley de Derecho de Autor y Derecho Conexos número 6683 del 14 de octubre de 1982 y sus reformas, publicada en la Gaceta número 226 del 25 de noviembre de 1982; incluyendo el numeral 70 de dicha ley que advierte; artículo 70. Es permitido citar a un autor, transcribiendo los pasajes pertinentes siempre que éstos no sean tantos y seguidos, que puedan considerarse como una producción simulada y sustancial, que redunde en perjuicio del autor de la obra original. Asimismo, quedo advertido que la Universidad se reserva el derecho de protocolizar este documento ante Notario Público. en fe de lo anterior, firmo en la ciudad de San José, a los veinticinco días del mes de Febrero del año dos mil dos mil diecinueve


1-1576-602.

CARTA DEL TUTOR

Heredia 25 de febrero de 2019.

Destinatario Lic Piero Vignoli Chesler
Carrera Derecho
Universidad Hispanoamericana

Estimado señor:

El estudiante Joel Andrés González Vega cédula de identidad número 1-1576-0602, me ha presentado, para efectos de revisión y aprobación, el trabajo de investigación denominado PROYECTO AMBIENTAL SOCIAL MUNICIPAL CONOCIDO COMO "PROYECTO PAS", APLICACION DEL ARTICULO 56 CONSTITUCIONAL EN LAS MUNICIPALIDADES el cual ha elaborado para optar por el grado académico de LICENCIADO EN DERECHO. En mi calidad de tutor, he verificado que se han hecho las correcciones indicadas durante el proceso de tutoría y he evaluado los aspectos relativos a la elaboración del problema, objetivos, justificación; antecedentes, marco teórico, marco metodológico, tabulación, análisis de datos; conclusiones y recomendaciones.

De los resultados obtenidos por el postulante, se obtiene la siguiente calificación:

a)	ORIGINAL DEL TEMA	10%	10
b)	CUMPLIMIENTO DE ENTREGA DE AVANCES	20%	20
c)	COHERENCIA ENTRE LOS OBJETIVOS, LOS INSTRUMENTOS APLICADOS Y LOS RESULTADOS DE LA INVESTIGACION	30%	30
d)	RELEVANCIA DE LAS CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	20%	20
e)	CALIDAD, DETALLE DEL MARCO TEORICO	20%	20
	TOTAL		100

En virtud de la calificación obtenida, se avala el traslado al proceso de lectura.

Atentamente,



Nombre Licda. KAROL SOLANO RAMIREZ
Cédula identidad 1-0951-0425
Carné Colegio Profesional 10695

San José, 18 de marzo de 2019.

Licenciado
Piero Vignoli Chessler
Director de Carrera: Derecho
Universidad Hispanoamericana
Presente.-

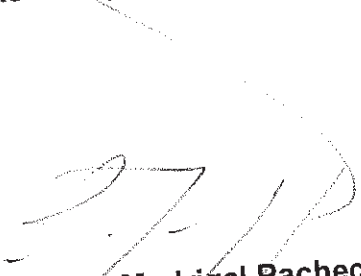
Estimado señor:

En mi condición de lector del trabajo final de graduación denominado "PROYECTO AMBIENTAL SOCIAL MUNICIPAL CONOCIDO COMO "PROYECTO PAS": APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 56 CONSTITUCIONAL EN LAS MUNICIPALIDADES, 2018", el cual ha elaborado el estudiante JOEL ANDRÉS GONZÁLEZ VEGA, para optar por el grado académico de Licenciatura en Derecho, me permito indicarle lo siguiente:

He revisado el contenido, particularmente, lo relativo a la conexión entre el marco teórico y el análisis de la información, así como la actualidad del tema, la coherencia de las conclusiones y la aplicabilidad y originalidad de las recomendaciones y propuesta, en términos de aporte de la investigación.

Por consiguiente, este trabajo cuenta con mi aval para ser presentado en la defensa pública.

Atentamente,



Lic. Luis A. Madrigal Pacheco
Cédula 1-07870-307
Carné Colegio de Abogados No. 6281
Lector

CARTA DE REVISIÓN FILOLÓGICA

Cartago, 27 de marzo de 2019

Los suscritos, Elena Redondo Camacho, mayor, casada, filóloga, cédula de identidad número 3 0447 0799 y Daniel González Monge, mayor, casado, filólogo, cédula de identidad número 1 1345 0416, vecinos de Quebradilla de Cartago, en calidad de filólogos revisamos y corregimos el trabajo final de graduación que se titula: *Proyecto Ambiental Social Municipal conocido como "Proyecto Pas": Aplicación del Artículo 56 Constitucional en las municipalidades, 2018*, sustentado por Joel Andrés González Vega.

Hacemos constar que se corrigieron todos los aspectos de forma, redacción, estilo y otros vicios del lenguaje que se pudieron trasladar al texto.

Esperamos que nuestra participación satisfaga los requerimientos de la Universidad Hispanoamericana.



Elena Redondo Camacho
Céd. 3 0447 0799
Bachiller en Filología Española
Carné ACFIL 0247



Daniel González Monge
Céd. 1 1345 0416
Bachiller en Filología Española
Carné ACFIL 0245

PRESENTACIÓN DEL TRABAJO

La presente investigación contiene seis capítulos. En primer lugar aparece el problema, del cual se genera el planteamiento, en el que se describe cómo surgió la idea principal de este trabajo. De igual manera, contiene los antecedentes del problema, que relatan situaciones que han ocurrido en el pasado y han propiciado la expansión de la problemática.

La problematización evidencia cuáles males se generan y se quieren paliar mediante interpretaciones de normativas y, sobre todo, acciones de la municipalidad para reducir la indigencia. Por otra parte, los objetivos generales y específicos delimitan las interrogantes para realizar esta investigación y obtener resultados que se creen serían indispensables para el proyecto.

El capítulo 2, mediante los antecedentes históricos, menciona momentos importantes en la historia en los que se designó el acceso al trabajo como un derecho fundamental que no debe limitarse para los ciudadanos. A la vez, contiene el marco teórico conceptual, el cual se enfoca en explicar conceptos clave para entender cuáles son los fines de esta investigación .

El capítulo 3 involucra aspectos del tipo de investigación, su finalidad, tanto teórica como aplicada, ya que pretende valorar aspectos importantes y, con esto, emitir recomendaciones. Además, se da una percepción del tiempo para distinguir los momentos de la historia que serán estudiados. El tamaño de la investigación es importante, esta es micro, porque se enfoca en un grupo de personas determinado.

La naturaleza del proyecto es cualitativa por los fines que busca. Posee varios tipos de carácter: explorativos y retrospectivos, porque busca indagar, descubrir y comprender y explicar situaciones, realizando análisis de años atrás para entender el origen de la problemática. Finalmente, se tiene un acápite con los sujetos y fuentes de información que permitirán el desarrollo del proyecto, con herramientas elementales para despejar dudas y consultas.

Por otra parte, el capítulo 4 versará sobre el análisis y la interpretación de los datos recolectados, con un resumen del diagnóstico y descripción de la situación vigente.

En el capítulo 5, se encontrarán las conclusiones y las recomendaciones, entre las que se incluirán las posibles soluciones para el problema planteado en esta investigación. En el último capítulo se incluirá la propuesta para resolver el problema que se pretende proponer con esta tesis.

DEDICATORIA

En primer lugar, a Dios y la Virgen, como cristiano católico, sin mi fe no tendría un rumbo y no habría podido superar mi primer reto, iniciar mi carrera como profesional, porque siempre he dejado todo en manos de ellos y por supuesto mis estudios, porque cada obstáculo superado ha sido por la fuerza que proviene desde arriba.

Segundo y no menos importante, a mis padres Marianela Vega Cordero y Walter González Campos, porque he tenido su apoyo desde siempre, porque por ellos pude iniciar y terminar mi plan de estudios universitarios, porque han sido y siguen siendo mis guías, mis consejeros y mis mejores amigos, porque por ellos soy todo lo que soy y cada logro, meta cumplida ha sido gracias a ellos. Quiero agradecerles cada segundo de la formación que me han dado, su atención, palabras y motivación que me han ofrecido de diversas formas, papás mi licenciatura en derecho y próxima incorporación al colegio de Abogados es para ustedes, así como todos los logros que vengan.

Por último, a la Universidad Hispanoamericana, a sus profesores, por el tiempo y la dedicación brindada en todos estos años de carrera, han sembrado en mi muchos valores y aspectos positivos que quiero emplear como futuro abogado de la República de Costa Rica.

ÍNDICE

Carta de Revisión Filológica.....	ii
Presentación del Trabajo	iii
Dedicatoria.....	v
Índice	vi
Capítulo 1. Problema de Investigación.....	1
1.1. Planteamiento del Problema	2
1.1.1. Obligatoriedad de la Municipalidad para Atender a la Población en Estado de Indigencia	3
1.1.2. La Generación de Empleo	5
1.1.3. Antecedentes del Problema	7
1.1.4. Problematicación	8
1.1.5. Justificación del Tema	10
1.2. Objetivos de la INVESTIGACIÓN.....	27
1.2.1. Objetivo General.....	27
1.2.2. Objetivos Específicos.....	27
1.3. Alcances y Limitaciones.....	28
1.3.1. Alcances	28
1.3.2. Limitaciones.....	28
Capítulo 2. Marco Teórico Conceptual	29

2.1. Contexto HISTÓRICO.....	30
2.1.1. Derecho al Trabajo. Antecedentes Constitucionales e Internacionales ...	30
2.2. Contexto Teórico - Conceptual.....	32
2.2.1. Autonomía Política Municipal.....	32
2.2.2. Desarrollo Local Participativo en las Municipalidades	34
2.2.3. El Empleo en las Municipalidades.....	34
2.2.4. Normativa Internacional Empleada en las Municipalidades.....	37
2.2.5. La Reinserción de Personas Indigentes en la Sociedad	38
2.3. Hipotesis	53
Capítulo 3. Marco Metodológico.....	55
3.1. Tipo de INVESTIGACIÓN	56
3.1.1. Finalidad	56
3.1.2. Dimensión.....	56
3.1.3. Marco.....	56
3.1.4. Naturaleza	56
3.1.5. Carácter.....	57
3.2. Sujetos y Fuentes de la Investigación	58
3.2.1. Sujetos.....	58
3.2.2. Fuentes.....	58
3.3. Selección de Muestreo.....	59

3.3.1. Población.....	59
3.4. TÉCNICAS e Instrumentos de RECOLECCIÓN de Datos	60
3.4.1. Entrevista.....	60
3.4.2. Análisis de Textos.....	60
3.4.3. Análisis de Contenido	60
3.5. Operacionalizacion de las Variables	61
Capítulo 4. ANÁLISIS e INTERPRETACIÓN de Datos	62
4.1. Entrevistas	63
4.1.1. Guía de Entrevista Número 1	63
4.1.2. Guía de Entrevista Número 2.....	64
4.1.3. Guía de Entrevista Número 3.....	66
4.2. Diagnóstico de la Situación Vigente	68
4.2.1. Diagnóstico de la Situación.....	68
Capítulo 5. Conclusiones y Recomendaciones	69
5.1. Conclusiones	70
5.2. Recomendaciones	74
Capítulo 6. Propuesta	76
6.1. Primera Etapa: Creación de Reglamento	77
6.2. Segunda Etapa: Concientización e Información a la Población No Indigente del “Proyecto Pas”	80

6.3. Tercera Etapa: Crear y Destinar Recurso Municipal, Búsqueda de Instituciones Gubernamentales y Privadas, Como Apoyo Financiero	82
6.4. Cuarta Etapa: Reclutamiento de las Personas Indigentes e Información del Proyecto	83
Capítulo 7. Bibliografía.....	85
Capítulo 8. Anexos.....	89

CAPÍTULO 1. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La indigencia en Costa Rica ha aumentado en la última década. Debido a esto, se ha originado otros males que afectan a la sociedad costarricense y que, en cada elección electoral, representan un reto para el gobierno de turno.

Este mal que acecha a una gran cantidad de personas, repercute en la sociedad en general, ya que produce inseguridad social, robos, hurtos, trasiego de drogas, contaminación entre otros problemas. Por esto, el Estado tiene la obligación de combatir estos problemas y abordarlos desde diferentes perspectivas.

Una de las principales formas es la producción de empleo para este sector de la población. Este es un grupo vulnerable con pocas oportunidades que busca *métodos alternos* para sobrevivir que tienen un impacto negativo en el país, principalmente en el ámbito social.

A partir de esta problemática, se cuestiona cómo es posible palear, desde la perspectiva jurídica, un mal que carcome a la nación y a las personas que se encuentran en una situación de vulnerabilidad. Por eso, mediante un análisis jurídico se extrae del artículo 56 de la Constitución que indica: "El Estado debe procurar que todos tengan ocupación honesta y útil debidamente remunerada".

A partir de este artículo de alta jerarquía se entiende la obligación del Estado con todos los ciudadanos. Se sugiere la idea de que por medio de los gobiernos locales podría atacarse este problema, a través de la implementación del artículo constitucional mencionado, amparado en normas como la Declaración Universal de

Derechos Humanos y otras como el Código Municipal. A la vez, se pueden crear oportunidades que brinden soluciones integrales, pero principalmente una ocupación remunerada que podría aliviar a esta población.

1.1.1. Obligtoriedad de la Municipalidad para Atender a la Población en Estado de Indigencia

A partir del artículo 56 de la Constitución, que indica que “El trabajo es un derecho del individuo y una obligación con la sociedad. El Estado debe procurar que todos tengan ocupación honesta y útil, debidamente remunerada”, se puede notar la obligación del Estado de generar empleos para la población.

Es oportuno destacar que esta disposición aplica para toda la sociedad, en esta investigación se toman en cuenta personas con oportunidades escasas, como los sectores con baja escolaridad y las personas indigentes. La Constitución Política establece los deberes y derechos de los ciudadanos, pero no indica cómo desarrollarlos.

Por eso, la presente investigación toma en cuenta otros cuerpos legales para materializar lo estipulado por la norma suprema. Ante esto, después de un análisis jurídico, es oportuno destacar la función de las municipalidades en Costa Rica, ya que tienen un papel protagónico, en el funcionamiento del Estado.

Las municipalidades gozan de independencia administrativa, financiera y política, lo que las convierte en organismos descentralizados, con plena capacidad de autodirigirse y de desarrollar sus proyectos. A partir de esa libertad surge la idea de hacer un enlace entre la Constitución Política en su numeral 56 y Código

Municipal, para materializar la idea del precepto constitucional.

En el artículo primero del Código Municipal se estipula “El municipio está constituido por el conjunto de personas vecinas residentes en un mismo cantón, que promueven y administran sus propios intereses, por medio del gobierno municipal”. A partir de esa orden, se establece que los habitantes de la zona deberán ser los que compongan el personal del municipio.

Por otro lado, se pueden citar otros artículos del mismo código, por ejemplo, el segundo en el que se menciona “la Municipalidad es una persona jurídica estatal, con patrimonio propio y personalidad y capacidad jurídica plenas para ejecutar todo tipo de actos y contratos necesarios para cumplir sus fines”. Asimismo, se puede mencionar el artículo séptimo, importante para realizar enlaces o convenios con otras instituciones públicas para llevar a cabo servicios u obras en su cantón.

Por lo anterior, este proyecto pretende involucrar a las personas en indigencia para que formen parte de las filas municipales y, con esto, llevar a la realidad el espíritu de la norma desde su creación, lo que refiere al artículo 56 de la Constitución y al primero del código Municipal. Además, se busca la reinserción social de las personas en indigencia, a partir de una participación activa de la municipalidad, ya que esta posee una serie de atributos que permiten disponer de sus recursos para el desarrollo de proyectos relevantes.

Con esta propuesta se pretende que el municipio vele por las personas indigentes que residen en su territorio, para que se les brinde una atención integral y sean de provecho para su provincia, cantón o distrito.

Una de las ideas que propone esta investigación es el refuerzo del tema de un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Se plantea trabajar de la mano con el concejo municipal que ostenta las potestades de celebrar convenios y autorizar la utilización de fondos del municipio, según lo establece el artículo 13 del Código Municipal. Se deberá crear comisión responsable o fortalecer las existentes, con el fin de propiciar el reciclaje, esta será la labor principal de las personas en indigencia. Se construirán centros de acopio para que los participantes realicen labores en su provincia, cantón o distrito, con una remuneración económica, según las normas respectivas, sacándole el máximo provecho a los desechos que se generan en San José.

De igual forma, se propone que estas personas se encarguen del mantenimiento de vías, aceras, puentes, limpieza de ríos, lotes baldíos, señalización de carreteras, entre otras funciones vitales dentro de la competencia territorial del municipio. Podrían ser funciones encomendadas para estas personas que, aparte de aportar a su comunidad, estarían insertándose de nuevo en la sociedad, para cumplir con el artículo 56 de la Constitución: “El trabajo es una obligación con la sociedad”.

1.1.2. La Generación de Empleo

Es la idea más importante de esta investigación y el punto medular. Como se ha mencionado, el artículo 56 de la Constitución establece la obligación del Estado de generar empleo y de brindarle a los ciudadanos una ocupación honesta, útil y remunerada. Como se ha indicado, la norma aplica para todos los ciudadanos de Costa Rica, sin embargo, esta investigación hace énfasis en personas con baja

escolaridad y en condición de indigencia.

La creación de empleo en los municipios podría ser una solución para la indigencia. Además, deberán tratarse problemas propios de este segmento poblacional, a través de la desintoxicación de drogas, educación, vivienda y, por supuesto, el empleo. Esto significaría un aporte por zona que, en una visión macro, daría paso a una solución importante para Costa Rica, en cuanto al tema de la indigencia.

Aunque la investigación se enfoca en la Municipalidad de San José, con la unión de todos los municipios se podría abarcar la totalidad del país para luchar contra este mal.

En otro orden de ideas, el tema monetario y financiero es un factor relevante para realizar un proyecto como este, sin embargo, producto de la Autonomía de la que goza la Municipalidad, se pueden buscar formas para concretar este tipo de ideas o proyectos. Por ende, es posible realizar enlaces y convenios con empresas públicas (como lo establece el artículo séptimo del código municipal, mencionado anteriormente) y privadas e incluso con otros municipios, como lo hace ver el título II del Código Municipal.

Las empresas que se asientan dentro de su competencia territorial, podrían significar una opción efectiva para que, en conjunto con los miembros de la comunidad, velen por los intereses locales. La creación de contribuciones especiales generaría otro beneficio para el desarrollo de esta idea, al prevalecer el derecho grupal sobre el individual, ya que esta iniciativa beneficiaría a todos los lugareños.

1.1.3. Antecedentes del Problema

Desde épocas antiguas el Estado costarricense ha velado por los intereses de todos los ciudadanos, por medio de normativas que regulan un sinnúmero de obligaciones y derechos con toda la ciudadanía.

Por otro lado, se han saciado necesidades básicas que todo ser humano tiene para el desarrollo de su vida. Por ende, la norma experimentando reformas, como consecuencia de un mundo que avanza y requiere cambios para la población.

Es oportuno mencionar que la población costarricense tiene muchas necesidades, no obstante, para el grupo en estudio existen diversos males que deben enfrentarse, ya que esta población no requiere de las mismas soluciones que el resto de la ciudadanía, pues sus necesidades son diferentes. Esto implica atender problemas como drogas, prostitución, delitos de diversas índoles como robos, hurtos, trasiego de drogas e incluso homicidios. Por otra parte, es necesario destacar que una de las formas más efectivas de reducir la indigencia, podría ser la generación de empleo, crear fuentes de ingreso podría reducir este mal.

Es preciso hacer referencia a reformas o cambios importantes en Costa Rica en pro de la población, específicamente en el tema del trabajo, como se menciona en el párrafo siguiente.

En el año de 1943 se aprueba la incorporación del Capítulo de Garantías Sociales a la Constitución Política y su desarrollo legislativo más importante, el Código de Trabajo. Por otra parte, la Sala Constitucional ha indicado. El derecho al trabajo es considerado un derecho fundamental del hombre, cuyo ejercicio le permite lograr una existencia digna y cuyo cumplimiento debe el estado vigilar, proteger, fomentar e implantar por los medios correspondientes, cerciorándose de que en todos los organismos oficiales o privados, no se

apliquen políticas de empleo discriminatorias en el momento de contratar, formar, ascender o conservar a una persona en el empleo, pues todo trabajador tiene el derecho de acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, si cumple con los requisitos razonables impuestos por ley (Cantillano, 2011, s. p.).

1.1.4. Problematización

En Costa Rica, como en todo el mundo, se generan empleos anualmente. Esas oportunidades se dirigen a sectores de la población específicos, sin embargo, esas opciones se limitan a personas con preparación académica superior. No obstante, la nación se conforma de muchas clases sociales. Por eso, podría plantearse la interrogante: ¿Qué medidas toma el gobierno, mediante las municipalidades, para brindar oportunidades laborales a la población en estado de indigencia?

Como se indicó, el acceso a empleo se dirige a sectores específicos de la sociedad. Un país no está compuesto solo por personas con formación académica superior, no podría existir una sociedad en la cual todas las personas fueran solamente profesionales, por eso, se podría preguntar: ¿Cuáles son los mecanismos legales que se pueden utilizar para que una persona indigente reciba oportunidades laborales?

Distribuir las oportunidades y riquezas de forma equilibrada para todas las personas es una de las obligaciones y retos del Estado. Se debe brindar atención especial a individuos con poco acceso a posibilidades de emprendimiento, debido a múltiples factores como el aislamiento social, que se genera, a la vez, por problemas familiares, vicios, drogadicción, trastornos psicológicos entre otros. A partir de esto surge la pregunta: ¿Qué tipo de tratamiento jurídico debería recibir una persona en

estas condiciones?

En Costa Rica habitan cientos de personas en condiciones de indigencia, las cuales necesitan del Estado para superar esta situación. Sin embargo, se deben revisar las disposiciones jurídicas correspondientes y, sobre todo, traer a la realidad el espíritu de la norma en materia inclusiva. Esto implicaría analizar la idea del legislador en el momento al crear un cuerpo legal e interpretar cuál era su fin para materializarlo, para cumplir con una norma a cabalidad, según su propósito o naturaleza jurídica. Por ende, se podría plantear la siguiente interrogante: ¿Cuáles normativas abordan el tema de la reinserción de personas indigentes a la sociedad?

Es posible iniciar con las legislaciones internacionales de las cuales forma parte el estado costarricense, por ejemplo, la Declaración Universal de Derechos Humanos. Además, se debe tomar en cuenta la Constitución Política, el código municipal y otras normas relativas al tema de la investigación.

De acuerdo con lo planteado en acápite anteriores, en cuanto a la obligación y necesidad del estado de crear fuentes de empleo, es preciso preguntar: ¿Por qué el trabajo constituye una prioridad para el Estado, como una propuesta de los gobiernos de turno cada cuatro años?

El trabajo es la actividad consciente del ser humano, destinada a la transformación de la naturaleza para satisfacer las necesidades de su sobrevivencia y desarrollo, como la alimentación, vivienda, transporte, entre otros. El trabajo es la fuente de riqueza y de las condiciones necesarias para la formación integral del ser humano.

1.1.5. Justificación del Tema

Esta investigación pretende analizar un tema actual que representa un reto para el Estado y que podría impulsar mecanismos o acciones que combatan, de forma integral, el de desempleo en los indigentes del país. Este proyecto tiene como objetivo que el Estado costarricense, que mediante las municipalidades, brinde oportunidades de empleo y crecimiento personal a ciudadanos en condición de indigencia.

Por otro lado, este trabajo investigativo parte de la novedad de que se hace hincapié en que el empleo no es solamente un derecho de las personas, sino que velar por que los ciudadanos posean una ocupación honesta, útil y remunerada es una responsabilidad del Estado costarricense. Esto se ampara en el artículo 56 de la Constitución y tratados internacionales como la Declaración Universal de Derechos Humanos, en su artículo 23. Mediante los municipios, se podría brindar soluciones efectivas a personas indigentes que deseen superarse.

Con este trabajo se pretende reducir la cantidad de personas que habita en las calles, que el Estado brinde empleo a las personas, en especial a los indigentes, además de sacar el máximo provecho de la autonomía de la que goza la municipalidad, para realizar alianzas con otras organizaciones y ejecutar proyectos de interés cantonal y distrital.

Esta investigación pretende generar un impacto en los ciudadanos de la capital y, posteriormente, explotar la competencia territorial de cada municipio, para cubrir la mayor parte del país.

1.1.5.1. Plan de Desarrollo Municipal de la Municipalidad de San José 2017-2020

Según se desprende del plan de desarrollo municipal vigente, se ha planteado una serie de retos para San José, según lo estipulado en esta propuesta de mediano plazo. El propósito es buscar soluciones a una serie de aspectos, para hacer del cantón un lugar con una mejor productividad en muchas áreas. Sin embargo, para esta investigación es de suma importancia el acápite que hace hincapié a la indigencia, empleo y reciclaje, a partir de eso se extraen los siguientes datos.

1.1.5.1.1. Plan de Desarrollo Municipal 2017-2020

Este Plan, como el Programa de Gobierno, marcan las prioridades para cuatro años, en respuesta a las necesidades del Cantón.

El Plan es producto de una planeación estratégica para direccionar la gestión municipal, contemplando las principales acciones para los próximos cuatro años dando a los requerimientos del cantón. Se realizó a través de procesos de investigación y planificación participativa y de conformidad con el Código Municipal, en el artículo 13, en el inciso K.

El documento contiene los principales aspectos estratégicos la misión, la visión y valores, asimismo, se estructura con base en cuatro ejes: I. Equidad Solidaridad y Desarrollo Humano. II. Convivencia y una Cultura de Paz. III. Competitividad y Responsabilidad Ambiental. IV. Gestión Municipal Inteligente y con Liderazgo. Por cada eje se define programas y objetivos en donde se incluyen las metas de las actividades recurrentes y de los proyectos.

El plan de desarrollo se operacionaliza en los planes operativos anuales, siendo indispensable para su implementación el establecimiento de alianzas estratégicas con diferentes actores sociales, instituciones estatales, las comunidades y la empresa privada, con el fin de alcanzar los objetivos propuestos, tal es el caso de las Micro ferias comunales de empleo, rapi empleos, en gestión de vivienda y asentamientos humanos, organización comunal y participación ciudadana, intervención integral en barrios priorizados, entre otros, El Plan de Desarrollo Municipal (PDM) es un instrumento de planificación de mediano plazo del desarrollo urbano, económico, social, cultural y ambiental del cantón y se constituye en el marco de referencia para la formulación de los Planes Operativos Anuales (POA) de la institución. Se realiza en cumplimiento a lo establecido en el Artículo 13, incisos a) y l) del Código Municipal Ley n.º 7794, así como la normativa en materia de planificación municipal.

El PDM 2017-2020, se constituye en la actualización del plan vigente; esto

debido a la necesidad de garantizar la continuidad y sostenibilidad de los proyectos y servicios que se han venido desarrollando en pro de mejorar la calidad de vida de la población del cantón y en especial de los sectores de mayor vulnerabilidad. Esta actualización se basa en los planteamientos establecidos en el nuevo programa de gobierno del alcalde y las prioridades establecidas.

Los pasos metodológicos seguidos para la formulación del plan son: actualización del diagnóstico cantonal, realizado por la Dirección de Planificación Estratégica Institucional, coordinado y editado por el Departamento Observatorio Municipal, revisión del marco estratégico, misión, visión y valores por la Dirección de Planificación en conjunto con la alcaldía y equipo gerencial. Revisión del PDM 2012-2016 para determinar principalmente, los programas y proyectos que continuarán. Verificando de estos, los vinculados con el Programa de Gobierno, también se identifica las nuevas propuestas de este programa a incorporarse en el nuevo plan. De esta revisión se obtiene un documento preliminar del PDM 2017-2020. Esta revisión se realiza en conjunto con la Alcaldía. Revisión del documento preliminar del PDM 2017-2020 y elaboración de propuestas, según las nuevas orientaciones planteadas en el programa de gobierno, por parte de las dependencias. Realización de 15 sesiones de trabajo, para la revisión técnica de las propuestas y validación general del contenido de cada programa y proyectos, con los funcionarios de las dependencias responsables de los diferentes programas y proyectos, facilitadas por la Dirección de Planificación y la Alcaldía. Realización de sesiones de trabajo con cada uno de los funcionarios responsables de los programas y proyectos para la definición de los objetivos, metas, indicadores y periodo de ejecución. Elaboración del documento del PDM por la Dirección de Planificación Estratégica Institucional. Revisión y validación del PDM por Equipo Gerencial. Presentación del PDM por la Alcaldía al Concejo Municipal para su aprobación.

El PDM contiene: el Diagnóstico Cantonal, el marco estratégico: misión, visión y valores, las prioridades estratégicas y el marco operativo del plan, el cual contiene los ejes con sus respectivos programas, proyectos, objetivos, metas, indicadores, responsables y periodo de ejecución. Los ejes temáticos establecidos en el plan son cuatro: I. Equidad solidaridad y desarrollo Humano. II. Convivencia y una cultura de paz. III. Competitividad y responsabilidad ambiental. IV. Gestión municipal inteligente y con liderazgo.

El primer eje, agrupa a los programas y los proyectos que tienen que ver con promover oportunidades y generar capacidades en las personas del cantón, para su desarrollo humano, con prioridad en aquellas poblaciones vulnerables y en situación de indigencia o en condiciones de discapacidad. Además, aquellos orientados a la atención integral de los barrios para la regeneración de los espacios públicos y privados, así como la mejora en los servicios públicos, mediante la canalización de la oferta institucional e interinstitucional y el fortalecimiento de la participación de los actores comunales. Los programas contenidos en este eje son: atención a grupos vulnerables, promoción del empleo y la autonomía económica, fomento y apoyo a la educación y capacitación técnica y mejoramiento del hábitat humano.

El segundo eje, agrupa a los programas que están orientados fundamentalmente a la promoción de una convivencia pacífica en los entornos urbanos del cantón, mediante el fortalecimiento de la seguridad ciudadana, electrónica, el control vial, a la integración del espacio público a actividades socioculturales, la gestión cultural, recreativa y turística. Los programas contenidos en este eje son: democratización de la cultura y promoción de talentos en el ámbito local, bibliotecas municipales, centros culturales y de información comunitaria, San José como destino cultural y turístico, seguridad ciudadana, seguridad electrónica, control de zonas de estacionamientos y tránsito vehicular.

El tercer eje, agrupa a los programas que están orientados fundamentalmente al fortalecimiento de los servicios básicos (recolección de residuos, mantenimiento y construcción vial, parques, red pluvial, etc.) al mejoramiento de la calidad ambiental, al fomento de energías limpias, a la modernización del transporte público, a los esfuerzos por contar con una ciudad inteligente y conectada y con responsabilidad ambiental, así como al establecimiento de zonas potenciales en el cantón, que permitan atraer a empresas y negocios vinculados a las tecnologías de la información, entre otras. Los programas contenidos en este eje son: gestión y monitoreo de la calidad ambiental, educación y sensibilización ambiental, reducción del riesgo a desastres, preparativos, respuesta y recuperación, mantenimiento y construcción de la red pluvial, manejo integral de cuencas, gestión integral de residuos sólidos, parques y áreas verdes, regeneración urbana de San José, optimización de movilidad urbana de San José, construcción y mantenimiento de obras municipales, desarrollo económico local, ciudad inteligente.

El cuarto eje, agrupa principalmente los programas orientados al fortalecimiento y desarrollo institucional, los cuales son indispensables para una gestión moderna, integrada que posibilite la prestación eficiente y eficaz de los servicios municipales, así como para la transparencia y rendición de cuentas de la municipalidad. Los programas contenidos en este eje son: fortalecimiento de la planificación estratégica municipal, fortalecimiento financiero y administrativo, gobierno digital, Sistema Integrado de Información para la Gestión Municipal (Sigem), gestión ambiental institucional *pgai* (Municipalidad de San José, 2017, s. p.).

Después de conocer las propuestas para atender los intereses de la provincia, es importante enfocarse en los temas relevantes, por eso, en cuanto a la indigencia el dato más relevante es el siguiente:

Población en estado de indigencia, una de las principales características de la población en estado de indigencia es que es itinerante, lo que no permite llevar un registro exacto de su ubicación. El casco central de la Ciudad es uno de los sitios de mayor concentración, debido a la alta cantidad de comercios,

servicios y población que lo transita y que les facilita llevar a cabo sus actividades de subsistencia, por lo que se hace necesario crear una metodología que permita identificar, cuantificar y registrar esta población e identificar las principales causas estructurales que llevan a la condición de indigencia y sus efectos, con el fin de establecer (Municipalidad de San José, 2017, s. p.).

Existe un en el que se menciona la competitividad de la provincia, en primer lugar, hace referencia a aspectos positivos como: capitalidad, infraestructura instalada de redes de servicios básicos con amplia cobertura, normas urbanísticas flexibles que permiten mayores alturas y área de construcción, infraestructura cultural que permite el desarrollo del sector de turismo cultural y oferta de actividades culturales, amplia infraestructura hospitalaria y gubernamental instalada que genera fuentes de empleo y una demanda cautiva para el comercio y servicio de la ciudad, generación de fuentes de empleo que supera la cantidad de PEA del cantón, población flotante que representa un mercado cautivo de comercio y servicios, mano de obra calificada y alta escolaridad de la población.

Pero, por otro lado, señala a la indigencia como un aspecto negativo, refiere que hay una pérdida de competitividad y dinamismo frente a otros cantones del área circundante debido a factores como: zonas deprimidas (indigentes, delincuentes, guetos) en el centro y periferia de la ciudad, vendedores ambulantes que invaden el espacio público de uso común de circulación, inseguridad ciudadana, congestionamiento vial, transporte público inadecuado e ineficiente, comercio sin parqueos para clientes y tiempo de respuesta de trámites municipales.

Aunque esto último representa una problemática, el propósito de esta investigación es revertirlo y hacer que las personas en condición de indigencia sean

tomadas en cuenta, para que puedan ser útiles a la sociedad y gocen de derechos y obligaciones, como cualquier otro individuo.

Por otro lado, el plan refiere a proyectos en la comunidad, los cuales necesitan de mano de obra y que podrían asignarse a la población en estudio. Estos son proyectos vitales para esta investigación, por lo que son las herramientas para asignar tareas a las personas que formen parte del proyecto. Algunos propósitos de la municipalidad son los siguientes:

DESARROLLO URBANO

Adecuar de la infraestructura de circulación peatonal (aceras, rampas, pasamanos, iluminación), con el fin de que cumpla con las normas de accesibilidad para la fluida movilidad y accesibilidad de la población discapacitada y la población en general principalmente a clínicas, parques y otros sitios de alta concentración (iglesias, centros comerciales, paradas de buses, centros educativos, etc.)

SERVICIOS DE AGUA Y DESAGÜE

Urge trabajar en las alcantarilladas pluviales, que usan los cursos de agua de la Quebrada Arias y del Río Ocloro, que provocan las inundaciones; el primero de ellos --que es totalmente subterráneo-- es necesario mejorar la capacidad de evacuación de aguas y en el segundo --que pasa por zonas de mucho potencial recreativo se trata de las intervenciones ingenieriles puntuales (sustitución del puente, rectificación de las tuberías, etc.), pero acompañadas con la construcción de senderos aledaños al río y arborización

SOCIO CULTURAL

Identificar las principales causas estructurales que llevan a la condición de indigencia y sus efectos, con el fin de establecer programas institucionales para abordar la problemática, de manera integral, con carácter correctivo y preventivo.

Implementar acciones de coordinación con el Ministerio de Educación Pública para realizar las mejoras necesarias en la infraestructura educativa sobre todo en lo que respecta a aulas y servicios sanitarios para prevenir repercusiones en la salud de la población estudiantil.

Identificar y proponer ante el Ministerio de Cultura la incorporación en el proceso administrativo de declaratoria de interés patrimonial la gran cantidad de edificios e infraestructura con alto valor patrimonial para ser protegidos por este marco legal que permita preservar su estado físico en buenas condiciones, así como regular su uso y la colocación de elementos de publicidad exterior.

MEDIOAMBIENTE

Migrar hacia un modelo de gestión de Residuos Sólidos que considere el reciclaje de los materiales valorizables a corto plazo, ligado a un sistema de recolección separada de los mismos con cobertura completa.

Crear, mediante la concientización de la población, una cultura del reciclaje o de rechazo y mejor selección de productos de consumo, con acciones hacia afuera de la institución que deben ir paralelas a acciones hacia adentro de la institución, como la conformación de la estructura adecuada para ofrecer al ciudadano las mejores alternativas de servicio.

Implementar zonas de amortiguamiento en los sectores en donde y, según los estudios de contaminación sónica así lo indiquen. Implementar planes de acción y la coordinación interinstitucional para incidir positivamente en la calidad del aire.

Impulsar un plan de acción climático interinstitucional que actúe sobre los factores identificados en el inventario de GEI en busca de mitigar y adaptarse al cambio climático para los siguientes cinco años.

Orientar los planes en mayor proporción a minimizar el impacto generado por las emisiones fuentes fijas, por ejemplo, propiciar las condiciones para fortalecer los medios de transportes colectivos, mejorar las condiciones de la capa de rodamiento y en general aumentar la velocidad de tránsito de vehículos en la ciudad para minimizar la contaminación.

Fortalecer los procesos de control y regulación de las fuentes de emisiones móviles y las fuentes de emisiones fijas presentes en el cantón, concentradas en un plan de acciones de mitigación y adaptación al cambio climático.

Explorar más a fondo las causas del fenómeno de aumento del grado de acidez de aguas superficiales.

Reforzar la coordinación intermunicipal para desarrollar acciones efectivas para la intervención conjunta de los ríos. Impulsar el plan de acción para la calidad de aguas superficiales en el cual se sugiere revisar el modelo actual de control y regulación de descargas a cuerpos de agua.

Mejorar el mantenimiento de las áreas verdes, recreativas y deportivas del cantón especialmente juegos infantiles, parques de barrios, áreas deportivas que son los pocos espacios de convivencia y recreación y esparcimiento de la población residente.

Establecer políticas y programa efectivo de intervención para la reconversión de charrales en las riberas de los ríos en áreas verdes, recreativas y de esparcimiento, en corredores o parques fluviales para potenciar su integración a la trama urbana (Esto aparejado a las acciones para mejorar la calidad de las aguas superficiales).

Dar impulso interinstitucional e intermunicipal al proyecto de Trama Verde para convertir los ríos y sus zonas de protección, parques y bulevares del valle central en una sola trama verde metropolitana, capaz de estructurar el tejido urbano de sus ciudades y unir entre si sus áreas periféricas protegidas.

Garantizar la ejecución de los planes de mejoramiento ambiental y educación ambiental formulados, fortalecer el liderazgo político y la coordinación interinstitucional para su implementación.

Conformar una Comisión de Evaluación y Seguimiento al Programa de Educación Ambiental, que cumpla con funciones de estandarización los

instrumentos que permitirán sistematizar la información y brindar acceso mediante la conformación de un banco de información.

A pocos años de la implementación del Plan Municipal de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PMGIRS) del cantón, en el marco de la Ley 8839 sobre la Gestión Integral de los Residuos, decretada en el 2010, no hay avances visibles en el tema, no obstante, se cuenta con estudios técnico científicos importantes para la toma de decisiones. La tasa de generación mayor, es para el estrato de altos ingresos 0.75 kg/hab/día, mientras la menor tasa de generación es para el estrato bajo, 0.55 kg/hab/día. En cuanto a la tasa de generación en el ámbito comercial el promedio cantonal es de 0.84 kg/empleador/día y presenta al distrito Hospital como el mayor generador con 1.09 kg/empleador/día. Por actividades comerciales, las categorías abarrotes, comidas y bebidas generan 2.54 y 1.86 kg/empleador/día respectivamente. A pesar de los esfuerzos realizados para mejorar la gestión integral de los residuos sólidos, existen factores claves en un proceso de cambio paradigmático de la visión integral de los residuos que obedecen a estructuras de cambio a mediano y largo plazo, relacionadas a procesos sociales. Un ejemplo es creación, mediante la concientización de la población, de una cultura del reciclaje o de rechazo y mejor selección de productos de consumo, en este caso son acciones hacia afuera de la institución que deben ir paralelas a acciones hacia adentro de la institución, como la conformación de la estructura adecuada para ofrecer al ciudadano las mejores alternativas de servicio (Municipalidad de San José, 2017, s. p.).

Por otro lado, según el plan de desarrollo municipal se establecen una serie de prioridades, que podrían encajar en la investigación como los temas más importantes para los periodos del 2017 al 2020. Para la mayoría de estas necesidades del cantón, se debe contar con personal que colabore en la ejecución de las ideas.

El PDM 2017-2020 establece 12 prioridades, con el fin de enfocar los esfuerzos y recursos institucionales en la atención de temas considerados como de primer orden, por la problemática y necesidades existentes en el cantón. Estas áreas son: I. Seguridad Ciudadana. II. Mejorar los Servicios de Aseo Públicos y Gestión Integral de Residuos Sólidos. III. Mejorar el mantenimiento de la red vial cantonal. IV. Mejorar la movilidad urbana de San José. V. Nuevo impulso al repoblamiento y regeneración urbana. VI. Mejorar la competitividad de la ciudad. VII. Fortalecer la

agenda social de la municipalidad. VIII. Recuperación de la cuenca de los ríos María Aguilar y Torres. IX. Fortalecer la agenda cultura. I X. Fortalecimiento del Deporte y la recreación. XI. Lograr mayor eficiencia y transparencia en la gestión interna de la municipalidad. XII Proyectos específicos Nuevo Edificio Municipal, Mercado de Artesanía, Eje Peatonal de la Avenida Central, Mercado Mayoreo.

La primera prioridad es la atención a uno de los problemas que más inquietan a los josefinos y a los visitantes que llegan al cantón de San José, el cual es la inseguridad. Para mejorar y fortalecer la seguridad ciudadana se incorporan proyectos para la mejora de la infraestructura donde se ubica la policía municipal, construcción de la segunda etapa del centro de operaciones, ampliación del centro temporal de aprehensiones en barrio Lujan, construcción del centro de control de decomisos de mercadería en Barrio Cuba, mejoras en las instalaciones de la policía canina en Hatillo 2.

Además del fortalecimiento de esta policía, con acciones como el incremento de la cantidad de policías municipales, la gestión de la aprobación del proyecto de ley del fortalecimiento de la policía municipal, ampliación de la cobertura policial fuera del casco central, acreditación de más policías como inspectores de tránsito, ampliación de la red de video vigilancia y de monitoreo de alarmas en el centro de monitoreo institucional.

La segunda prioridad es mejorar los servicios de aseo público y gestión integral de residuos sólidos. La institución ha venido realizando esfuerzos por mejorar la calidad de estos servicios, por esto, se plantea la ejecución de una serie de estudios y acciones importantes en su actividad ordinaria, como, realización de lavado de aceras de 499200 metros lineales en avenidas 1,3 y 5 y calle 8, implementación del plan de modernización de la Gestión Integral de Residuos Sólidos, elaboración de estudio de prefactibilidad para la venta del servicio de recogida de escombros en remodelaciones, ampliaciones y construcciones, estudio para una intervención especial de los servicios de recolección de grandes generadores (mercados, hospitales, industrias, comercios de alimentos y condominios) que establezca un modelo de recolección diferenciado, realización de 2 actualizaciones del estudio de caracterización de los residuos sólidos, creación de una base de datos sobre las empresas que recolectan y tratan los residuos sólidos (gestores de residuos), realización de un diagnóstico de la generación de residuos sólidos y vertidos hospitalarios en el cantón, realización de estudio para crear un modelo tarifario que incentive la disminución en la generación de los residuos en el cantón, elaboración de un plan de emergencia para la atención de residuos peligrosos generados en el ámbito institucional, estudio de factibilidad para la adquisición de un taller mecánico móvil (vehículo) que de asistencia en el campo del servicio de recolección de residuos, realización de un estudio de factibilidad para la instalación de contenedores móviles para la recepción de

residuos reciclables en instalaciones municipales, realización de un estudio de prefactibilidad para la construcción de un centro de recuperación de materiales reciclables.

No obstante, mantener limpia la ciudad no es una tarea exclusiva de la municipalidad, sino también de los ciudadanos, por esto, se plantea realizar los siguientes proyectos: centro de Acopio Comunitario: elaboración del estudio y del plan de ejecución. Ampliación del sistema de recolección selectiva de materiales reciclables en el sector comercial. Realización de una propuesta para implantar un plan de Huertas urbanas.

La tercera prioridad es mejorar el mantenimiento de la red vial cantonal, esto por lo que es una demanda que ha adquirido considerable importancia durante los últimos años. La disponibilidad de vías adecuadas para el transporte es esencial, tanto para garantizar la competitividad como para promover su desarrollo local y la calidad de vida de sus habitantes. Por lo anterior, se plantean algunos proyectos como: el mejoramiento de 30 kilómetros de la capa superficial de rodamiento (perfilado y carpeteo) en los 11 distritos del cantón, con una programación anual de las vías que serán intervenidas, ampliación de la vía principal de pavas, mejoras calle transversal 72 hacia el parque de diversiones, mejoras calle 78 entre ruta 104 y Bv Ernesto Rohrmoser, ampliación Boulevard Avenida Central, renovación calle 9 entre avenida 1.^a y 2.^a.

La cuarta prioridad es mejorar la movilidad urbana de San José, para lograrlo se plantea el programa de modernización del transporte público, el cual se desarrollará en coordinación con el gobierno central. La movilidad urbana es un factor determinante tanto para la productividad económica de la ciudad como para la calidad de vida de sus ciudadanos y el acceso a servicios básicos. Se propone la sensibilización y educación en temas referentes al cómo hacer un buen uso del transporte para una buena movilidad, los proyectos que involucra esta modernización son: apoyo al transporte público, reducción del tránsito en barrios y zonas urbanas específicas, terminales intermodales y muy importante el tema del tranvía este-oeste que propone agilizar el desplazamiento de las personas en el corredor este-oeste de la ciudad, además de la continuación de la Ciclo vía (unión con San Pedro y UCR).

La quinta prioridad es el nuevo impulso al repoblamiento y regeneración urbana. Con el fin de optimizar la estructura urbana promoviendo el *reuso* de la trama vial e inmobiliaria, liberación del centro de las actividades impropias y reactivación económica y densificación de su periferia, así como para mejorar el ambiente y los servicios urbanos en general. Los proyectos que se plantea desarrollar son los siguientes: gestión de vivienda y asentamientos humanos en precario y para clase media a través de la implementación del programa de vivienda y formalización de asentamientos en precario, constitución de la sociedad pública de economía mixta (SPEM), intervención en 4 proyectos de vivienda en precarios, elaboración de un estudio sobre el mercado inmobiliario residencial, para proponer proyectos de vivienda para clase media, desarrollo de 4 estudios cantonales, regionales, nacionales y otros para la actualización y validación del Plan Director Urbano, PDU-2035, coordinación con el BID para

el diseño del Plan Maestro de Regeneración Urbana en la Zona de Pacifico-González Víquez.

La sexta prioridad es la de mejorar la competitividad de la ciudad por medio de la gestión de un modelo productivo, articulador, inclusivo y amigable con el ambiente, junto a una propuesta de estrategia de implementación del mismo. La estrategia de implementación del modelo productivo en el territorio debe partir de las características locales, privilegiando el fortalecimiento de la base productiva (MIPYMES) mediante la intervención articulada e integral de esta municipalidad a los barrios. Esta se sustentará en la organización comunal existente. El modelo productivo se concretará en los siguientes proyectos, impulsar una intervención integral que, de prevalencia a la promoción de la empresariedad, emprendedurismo y la empleabilidad, impulsar una zona de desarrollo económico especial (ZDEE) con el impulso de un clúster tecnológico, creación de la Agencia de Desarrollo Económico Local (ADEL), creación de un foro empresarial, creación de una unidad de fomento empresarial, creación de una unidad de negocios.

La prioridad séptima es la de fortalecer la agenda social. Los servicios sociales ofrecen a los ciudadanos mayor bienestar en tanto apoyan a resolver algunas de sus necesidades.

Estos servicios se agrupan en 3 grandes programas los cuales son: I. Atención a grupos vulnerables que se orientan a crear mejores condiciones de vida para las poblaciones más vulnerables con proyectos como: prevención de adicciones, de embarazos tempranos y de explotación sexual comercial, diagnóstico y plan de acción para la población joven, atención de violencia intrafamiliar, creación de un nuevo centro de encuentro para la población adulta mayor, banco de ayudas técnicas para adultos mayores y personas con discapacidad, servicio de asistencia y acompañamiento para el adulto mayor, creación de un nuevo centro orientado a la atención de las personas en situación de indigencia, creación de un nuevo centro de cuidado y desarrollo infantil (CECUDIS) en el distrito Uruca, constitución del Centro Municipal de Desarrollo Social y Familiar.

II. Programa de promoción del empleo y la autonomía económica que pretende beneficiar a mujeres, hombres y jóvenes generando oportunidades de trabajo y, por ende, autonomía económica algunos de los proyectos de este programa son: rapi-empleos, micro ferias comunales de empleo, autorización municipal para el desarrollo de actividades de subsistencia desde hogar y la constitución del centro municipal de desarrollo social y familiar.

III. Fomento y apoyo a la educación y capacitación técnica este programa es determinante en el desarrollo humano y fundamental para el avance de las personas y la sociedad por lo que se centraliza en capacitar a estudiantes de undécimo año para realizar exámenes de bachillerato, valoraciones e informes sociales para el otorgamiento de becas, además cuenta con los siguientes proyectos: campaña de alfabetización del idioma inglés y becas para estudiantes y educación técnica.

La octava prioridad es la recuperación de la cuenca de los Ríos María Aguilar y Torres. Contribuyendo a proteger y rescatar los ecosistemas y la biodiversidad de la naturaleza, con esto conservando y protegiendo los

recursos naturales. Se incluye el proyecto del Plan Integral de Medidas de Mitigación en el Río María Aguilar: implementación de 4 planes de limpieza y mantenimiento del río María Aguilar para la prevención de las inundaciones urbanas en el cantón, intervención en 7 tramos del Río María Aguilar (limpieza y mantenimiento), como parte de la prevención de las inundaciones.

La novena prioridad es fortalecer la agenda cultural, con el fin de democratizar la cultura, propiciando la participación ciudadana y fomentando la identidad cultural local. Los proyectos que se incluyen son: creación de centros culturales y de información comunitaria, implementación de plan de ejecución del centro cultural y de información comunitaria María Luisa Porras en Sagrada Familia, estudio para la transformación de la biblioteca Carmen Lyra en Pavas a Centro Cultural y de información comunitaria, implementación del plan de acción para potenciar el turismo en San José.

La décima prioridad es fortalecer el deporte y la recreación. No se presentan proyectos nuevos.

La prioridad undécima: lograr mayor eficiencia y transparencia en la gestión interna de la institución, de tal forma que se contribuya en el mejoramiento de la gestión municipal y apoyar la toma de decisiones de la administración, para la prestación eficaz, eficiente y con calidad de los servicios municipales, así como la transparencia y la rendición de cuentas. Entre los principales proyectos que se plantean se tienen, fortalecimiento de la planificación a través del enfoque de gestión para resultados, reelaboración del PDM 2017-2020 con base en el enfoque de gestión para resultados, elaboración de metodología para la formulación y evaluación de programas trámites en línea, como parte de los esfuerzos por desarrollar un gobierno digital, diseño e implementación de 4 servicios municipales en línea: usos de suelo, permisos de construcción, licencias comerciales, servicios urbanos. Implementación de la aplicación de datos abiertos en la página *Web* municipal.

La prioridad doceava se refiere al desarrollo de proyectos específicos, a saber: realizar un estudio técnico-financiero para la construcción del nuevo edificio municipal, realizar mejoras en la infraestructura del Mercado de Artesanía para adecuar a las necesidades de los artesanos, ampliación del eje peatonal de la Avenida Central, mercado mayoreo y construcción del Teatro Municipal Hatillo (Municipalidad de San José, 2017, s. p.).

EJE: EQUIDAD, SOLIDARIDAD Y DESARROLLO HUMANO ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES

El programa de atención a grupos vulnerables se orienta a crear mejores condiciones de vida para las poblaciones más vulnerables, como adultos mayores, población habitante de calle, personas con discapacidad, población infantil de 3 meses a 6 años y los jóvenes, pre y adolescente familias o personas que viven situaciones de infortunio, fundamentalmente. Con la atención a estos sectores vulnerables se propone, entre otras cosas contribuir a dignificar sus condiciones de vida.

En relación con la población con discapacidad, se pretende asegurar a esta población, el ejercicio pleno de sus derechos. En este sentido, se persigue garantizar la accesibilidad, igualdad y equiparación de oportunidades para

estas personas.

Con respecto a la población adulta mayor en donde es posible disfrutar de la vida con mayor tranquilidad, se desarrollan diversas acciones socioeducativas, recreativas y deportivas en forma regular, contribuyendo en el ejercicio pleno de sus derechos, lo que incide en beneficios fisiológicos, psicológicos y sociales. Se fortalecerá los servicios orientados a esta población mediante la implementación de los proyectos *Servicio de asistencia y acompañamientos para el adulto mayor* y Banco de ayudas técnicas para adultos mayores y personas con discapacidad". La atención de la población menor de edad de 3 a 6 meses de edad se inició en los CECUDIS a partir de 1999, con acciones orientadas hacia la promoción de sus derechos y deberes, a la investigación y al establecimiento de alianzas estratégicas con instituciones públicas y privadas relacionadas con la materia. En aras de disminuir la pobreza y prosperar en la equidad, considerando que los primeros años de vida, son fundamentales en el desarrollo pleno del ser humano, se emprendió la prestación de servicios dirigidos a niños y niñas en edad preescolar.

Mediante los Centros de Cuido y Desarrollo Infantil (CECUDI), ubicados en Pavas y Hatillo con más de 250 beneficiarios, se implanta un modelo de estimulación temprana basada en métodos pedagógicos participativos e innovadores, para promover placer de aprender y el pleno potencial de las facultades y capacidades socioemocionales y cognitivas de niños y niñas de 3 meses a 6 años en los distritos de Pavas y Hatillo. Se trata de una estrategia de orden educativa que reconoce y parte del momento de mayor plasticidad para potencializar las facultades y competencias que conforman las bases de la seguridad, el desarrollo físico y socioemocional de los individuos. Para el año 2017 se pretende construir, equipar y poner en funcionamiento un tercer CECUDI en el distrito de la Uruca. Desde los Centros de Cuido y con proyección comunal se desarrolla y espera fortalecer, en los próximos años un servicio de formación y apoyo en crianza positiva y escuela para padres.

En cuanto a la población juvenil, se viene realizando acciones socioeducativas y de promoción para la participación y organización de esta población, la cual se desarrolla en coordinación con el Comité Cantonal de la Persona Joven, generando espacios de participación para jóvenes del cantón, que representan distintas agrupaciones y trabajan en la elaboración, desarrollo y ejecución de proyectos de interés comunal.

En los próximos años se espera formular e implantar un amplio programa que considere acciones concretas para beneficio de este grupo poblacional, desde el campo educativo, cultural, deportivo, recreativo y laboral. Todo esto en correspondencia con la Ley General de la Persona Joven promulgada en el 2002, que reconoce a las personas jóvenes como sujetos activos de derechos, tanto civiles, políticos, sociales, culturales, económicos y con capacidad para decidir por completo sobre su vida, su cuerpo, su presente y su futuro, en todos los ámbitos que definen a un ser humano (familia, estudio, trabajo, recreación, entre otros).

En relación con la población pre y adolescente se pretende mitigar el riesgo social mediante la prevención de adicciones de embarazos tempranos y de explotación sexual comercial, a través de actividades socioeducativas en

temas estos temas y convivencia entre pares, asertividad y otros. Se utilizará métodos sensibles y efectivos en alianza con el gobierno central, con organizaciones no gubernamentales y con recursos propios; para potenciar factores protectores. Se pretende empoderar a la población pre y adolescente para toma de decisiones sobre su vida y su futuro. Además, se lidera la Red Local de Protección a la Niñez y la Adolescencia como un mecanismo activo de participación y coordinación interinstitucional e interdisciplinaria, en el que participan diversas instituciones y actores comunales.

El desarrollo con equidad de género en el ámbito institucional y local entre los hombres y las mujeres, así como la institucionalización de la perspectiva de género como eje transversal en quehacer municipal en cada una de las dependencias municipales que tenga una cuota de responsabilidad en los planes, programas y proyectos que ejecuten hacia lo interno y externo de la Institución. Se promueve la equidad de género mediante la incorporación de esta perspectiva en quehacer municipal y propiciando el respeto y disfrute pleno de los derechos humanos sin discriminación por género. Además, en el ámbito comunal se ejecuten diversos servicios, dando énfasis al empoderamiento de las mujeres, a su participación e inclusión y a la prevención de la violencia intrafamiliar, entre otros.

La atención a las personas que viven y deambulan en las principales calles es otro sector de la población capitalina que es atendida con el propósito de brindarles oportunidades de recuperación, cambio y reinserción social. Por esto, que la institución lidera la *Comisión Mixta de Atención de la Indigencia*, que es un equipo de trabajo interdisciplinario con la representación y participación de instituciones gubernamentales, organizaciones y de la sociedad civil que, de manera conjunta y desde una perspectiva integral, buscan hacer frente a la problemática multidimensional de las personas que deambulan y viven en las calles del cantón.

Además, mediante el servicio del Centro Dormitorio y de Atención Primaria para Habitantes de calle, único en su clase en el ámbito nacional, se ofrece un espacio de pernoctación, de coordinación de servicios públicos y privados y de atención directa para 102 personas diariamente los 365 días del año, bajo la implementación de un enfoque de reducción de daños. A esto, se suma la motivación y gestión para el ingreso de las personas en situación de indigencia, con problemas de adicciones a centros de rehabilitación y tratamiento, financiando su ingreso y brindándoles oportunidades permanentes de traslado tendientes a promover su recuperación. Se estará fortaleciendo los servicios a esta población mediante el proyecto *Creación de un nuevo centro orientado a la atención de las personas en situación de indigencia*.

Por otra parte, los vecinos del cantón se beneficiaran mediante ayudas temporales con base en el artículo 62 del Código Municipal, se trata de ayudas económicas temporales en efectivo a familias que presentan eventos coyunturales de infortunio por situaciones sociales adversas o de crisis de carácter transitorio (incapacidad o discapacidad temporal, muerte de algún miembro del núcleo familiar y otras) o por ocurrencia de desastres que ponen en riesgo sus viviendas e integridad física (incendios, deslizamientos de tierra,

inundaciones, etc.).

Finalmente, se implementará el Centro de Desarrollo Social y Familiar, concebido como un espacio orientado a potenciar, apoyar y atender, de manera integral, a los(as) josefinos y a sus grupos familiares, en donde se brindarán múltiples servicios de intervención, prevención y promoción social, según sus necesidades, capacidades y particularidades. El fundamento de base es que, mediante una oferta de servicios sociales articulados, se generen diversas oportunidades para el desarrollo personal y familiar, mediante la atención psicosocial, la capacitación, la generación de empleo, la aproximación de servicios públicos y privados y otras.

1.1.5.2. Comparación de Obras Realizadas por Sujetos Privados en Relación con lo Realizado por el Estado

El Estado posee un aparato para combatir las distintas necesidades del país, como la indigencia. Como se mencionó, se evidencian algunos proyectos realizados en lucha contra este flagelo, sin embargo, no han sido hechos significantes para solucionar esta problemática, es decir, no han generado soluciones verdaderas, debido a que la indigencia sigue presente, incluso ha aumentado.

Por las razones mencionadas, se ha querido realizar una comparación entre iniciativas realizadas por civiles, es decir, cualquier ciudadano que decide participar para resolver algún problema social. Como ejemplo de esto, se puede mencionar el proyecto *Chepe se baña*, para compararlo con las obras realizadas por el Estado costarricense. Es importante hacer una comparativa con el departamento de Servicios Sociales y Económicos de la Municipalidad de San José, ente asignado por parte del municipio josefino para el trato de las personas en indigencia. Se destaca lo siguiente:

Esta iniciativa del 2008 –única a nivel de país- busca reducir el daño de la sobrevivencia en calle y de las adicciones que sufren y, a la vez, pretende

contribuir a mitigar el impacto que su pernoctación en espacios públicos genera a la población habitante, comerciante y visitante de la ciudad de San José. El Centro se ubica entre avenidas 3 y 5, calle 12; zona de permanente afluencia y presencia de esta población: hombres y mujeres mayores de 18 años, habitantes de calle. Se atiende diariamente a 100 personas en situación de indigencia de San José.

Objetivos

General:

Mejorar la calidad de vida de las personas habitantes de calle de San José ofreciéndoles un centro de pernoctación y de coordinación de servicios públicos y privados que promuevan su dignificación y favorezcan sus oportunidades de recuperación y reinserción social.

Específicos:

1. Brindar servicios asistenciales de dormitorio temporal, aseo e higiene personal a la población en situación de indigencia de San José.
2. Implementar un Modelo de Intervención que permita la valoración, referencia y atención institucional de las personas usuarias del Centro, según sus requerimientos y necesidades.
3. Promover cambios en el estilo de vida cotidiano de la población usuaria desarrollando acciones dirigidas al reaprendizaje de conductas favorables para la convivencia social y su dignificación personal.
4. Propiciar la recuperación y rehabilitación de las personas en situación de indigencia con problemas de alcoholismo y fármaco dependencia que acuden al Centro.
5. Sistematizar información útil sobre la población usuaria del Centro como insumo para las entidades que trabajan con la problemática de indigencia, con el fin de identificar y generar futuras acciones de intervención.

Servicios

Registro y capacitación de la población, dormitorio, alimentación, aseo higiene personal y ropa limpia, asistencia médica, atención profesional de trabajo social, orientación, consejería y motivación para el cambio, valoración y referencias a servicios públicos y privados de atención (centros de tratamientos y rehabilitación en materia de adicciones, centros de adulto mayor, servicios médicos, otros).

Horario:

Ingreso de usuarios/as a los servicios de dormitorio y otros, 6:00 p. m. a 6:00 a. m., 365 días al año. Atención al público de 8:00 a. m. a 5:00 p. m., cita previa solicitada vía telefónica o correo electrónico (Municipalidad de San José, s. f., s. p.).

Es prudente destacar que este centro realiza funciones vitales e importantes, sin embargo, si se combinará con las propuestas de esta investigación podría producir resultados aún más positivos. Con el tiempo, las personas en indigencia necesitan nuevas oportunidades que deberían incluirse en programas como los que desarrollan y, de esa forma, atacar la problemática desde múltiples enfoques y brindar una mejor atención.

Se evidencia que la ayuda brindada por el dormitorio es temporal, como lo menciona la organización. Su labor es plausible, pero con un enfoque diferente podría aprovecharse el recurso humano que podría generarse a partir de una opción de empleo para las personas indigentes.

1.2. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

1.2.1. Objetivo General

Evaluar la aplicación del artículo 56 Constitucional en la Municipalidad de San José, a personas en indigencia.

1.2.2. Objetivos Específicos

1. Analizar la adaptación del artículo 56 Constitucional en la Municipalidad ante la Autonomía Política Municipal.
2. Estudiar la manera que se promueve un desarrollo local participativo e inclusivo, en la municipalidad.
3. Examinar proyectos municipales aplicables a la reinserción de personas en estado de indigencia.
4. Estudiar en qué medida se ejecuta el artículo primero del Código Municipal, el cual indica que el municipio estará constituido por personas del cantón.
5. Evaluar la ayuda y atención que brinda la municipalidad a personas en estado de indigencia.

1.3. ALCANCES Y LIMITACIONES

1.3.1. Alcances

El presente trabajo abarca a la Municipalidad de San José, se relaciona con su competencia territorial, sin embargo, en el futuro podrían implementarse las propuestas en el resto de los municipios del país.

1.3.2. Limitaciones

El trabajo de investigación está limitado al horario de atención de los personeros municipales, relevantes para la aplicación de las entrevistas y para obtener datos de primera mano, ya que se debe coordinar de forma anticipada para llevar a cabo una reunión con las personas competentes.

Por otro lado, la falta de conocimiento en temas jurídicos podría representar un problema en cuanto a escalas jerárquicas o normas, además, la desactualización podría representar una limitante para el desarrollo de la investigación.

CAPÍTULO 2. MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL

2.1. CONTEXTO HISTÓRICO

2.1.1. Derecho al Trabajo. Antecedentes Constitucionales e Internacionales

En el año de 1943 se aprobó la incorporación del Capítulo de Garantías Sociales a la Constitución Política y su desarrollo legislativo más importante fue el Código de Trabajo.

El entorno social y político, tanto el externo como el interno, estimulaban la consideración del trabajo como objeto de normación jurídica. La Organización Internacional del Trabajo (OIT) creada por el Tratado de Versalles, ya para esa época había dictado gran cantidad de instrumentos internacionales reguladores del derecho del Trabajo. Existía una clarísima y abundante doctrina emanada de la Iglesia Católica sobre la cuestión social, condensada fundamentalmente en las Encíclicas *Rerum Novarum*, *Quadragesimo Anno*, *Divini Redemptoris* y en el Código Social de Malinas. Países de referencia importante en esa época para Costa Rica, como Cuba, México, Chile, Uruguay, habían avanzado en la regulación y reglamentación del trabajo. A nivel interno y, aunque esta normativa es bastante visionaria para esa época, es innegable que existía ya para esos momentos un movimiento obrero activo y organizaciones políticas como el Partido Comunista y antes que este el Partido Reformista, que se preocupaban por el tema social y se presentaban como representantes del incipiente y en desarrollo sector obrero y trabajador. Todos coincidían en una idea básica que, con poderosa fuerza, se habría pasado en el concierto de las naciones civilizadas y de cultura occidental: la necesidad de considerar el trabajo como un atributo del ser humano, en cuyo ejercicio nunca debía menoscabarse la dignidad humana como sucedía en el trabajo esclavista, de la edad media y en la época civil mercantil, siendo necesario proteger al trabajador, con el fin de lograr un equilibrio y armonía entre capital y trabajo. Despegar el mundo del trabajo (que se inserta, digámoslo así, en la dimensión de las relaciones humanas y no de las cosas) del derecho civil y proceder a su regulación a partir de principios, normas y valores propios, ya no solo diferentes, sino antagónicos en sus postulados fundamentales al mundo de los contratos y de la autonomía de la voluntad. Estos valores fueron los que estuvieron a la base de la reforma constitucional y legal mencionada. Desaparece el Código Civil y la figura del arriendo de servicios o locación de servicios como regulador del trabajo y se da paso al Código de Trabajo, surgiendo la figura del Contrato de Trabajo, que tiene más de *trabajo* o de realidad que de contrato y que se describe mejor con la teoría de la relación de trabajo, visión muy armónica con la idea de un derecho protector y tuitivo. Esta filosofía sigue vigente en la actualidad, en la Constitución Política actual y la última década del siglo XX y la primera del siglo XXI no han hecho más que, en Costa Rica, profundizar su contenido debido a que las reformas al Código de Trabajo acaecidas desde su promulgación han sido inspiradas todas en una vertiente protectora.

Al presentar al Congreso el proyecto de Incorporación del Título de Garantías

Sociales indicó el señor presidente Rafael Ángel Calderón Guardia: Por lo mismo nos apoyamos en la doctrina de las encíclicas Rerum Novarum de León XIII y Quadragésimo Anno de Pío XI, en el Código Social de Malinas y en los principios adoptados por las más recientes Constituciones de América que tienden, fundamentalmente, a reafirmar y consagrar el credo democrático de los pueblos libres.

Es oportuno recordar aquí que la mayoría de ellos, reunidas en Versalles, se comprometió a dar fuerza de ley a las declaraciones que en cuanto a trabajo y solidaridad social estatuyó el tratado que se firmó en esa ciudad el día 28 de junio de 1919". Y más adelante agrega: "El artículo 51 es la base del nuevo concepto del estado, que ya no puede limitar su acción a una gestión administrativa, pura y simple, ni a permitir el libre juego de factores que no pueden vivir ni progresar sin un cabal ordenamiento de los mismos. La armonía social exige, antes que la abierta competencia de las grandes fuerzas económicas, la intervención del Estado, con el fin de evitar que unas se impongan sobre otras, con detrimento del tranquilo desarrollo de la colectividad". Y en el mensaje del 12 de abril de 1943, al presentar al Congreso Constitucional el Proyecto de Código de Trabajo sostuvo: "Sabido es que el contrato de trabajo es el fenómeno jurídico y económico más frecuente de la época contemporánea y que por ser su objeto nada menos que la propia fuerza humana de trabajo, no puede estar regido por los principios civilistas de la *autonomía de la voluntad*.

Estos parten del concepto filosófico que proclama la igualdad de los hombres ante la ley, pero el Derecho del Trabajo, inspirado no solo en realidades legales, sino, preferentemente, en urgencias de carácter económico, sostiene que no puede conseguirse tal igualdad a menos que las leyes protejan debidamente, por medio de garantías irrenunciables, a aquellos que viven una desigualdad material". Costa Rica da así el paso e inicia el proceso de evolución de Estado liberal a Estado Social de Derecho, tendencia que se consolidará en 1949 con la promulgación de la actual Constitución Política (May Cantillano, 2011, s. p.).

2.2. CONTEXTO TEÓRICO - CONCEPTUAL

En esta investigación es vital mencionar ciertos conceptos, conocer referencias y posiciones de algunos tratadistas en aspectos municipales.

2.2.1. Autonomía Política Municipal

Se podría definir como aquella potestad que se le asigna a las municipalidades mediante la Constitución Política, es una especie de facultad que permite la libre voluntad de regirse política, administrativa y financieramente, sin un control estricto por parte del gobierno central.

La Autonomía Política o de Gobierno es la potestad de un Ente Público Menor de fijarse sus propios fines, objetivos y metas, consecuentemente surge un conflicto entre este grado de Autonomía y algunas de las potestades propias y típicas de la tutela administrativa en manos del ente director o ente público mayor (estado). Conforme ascendemos en los grados de autonomía descendemos en la intensidad de la tutela administrativa (Jinesta Lobo, 2014, p. 146).

Según el concepto de Jinesta Lobo (2014), la Autonomía Política da la posibilidad al ente público menor de regirse como lo considere pertinente, sin embargo, da pie para la generación de conflictos conforme exista mayor grado de autonomía, desde tercer grado al primero.

Qué es y qué implica la autonomía política municipal en Costa Rica:

La acepción de política, para el caso concreto, se encuentra en dos significados igualmente válidos, que concuerdan con el espíritu de la figura de la denominada autonomía política: a) actividad del ciudadano cuando interviene en los asuntos públicos con su opinión, con su voto o de cualquier otro modo; o bien, b) arte o traza con que se conduce un asunto o se emplean los medios para alcanzar un fin determinado. Por esto, la política se convierte en un instrumento para ofrecer soluciones a los diversos problemas suscitados

dentro de un modelo democrático, a través de la participación ciudadana. Pero, allende de estas implicaciones, cuando se hace alusión a la autonomía política dentro del régimen municipal, se está haciendo una referencia expresa a un ente político cuyos principales órganos -deliberante y ejecutivo- se constituyen mediante comicios directos, cualidad que viene garantizada en la Constitución Política. El artículo 169 constitucional determina que la elección de los miembros del concejo municipal será a través del sufragio directo; mientras que, en la delegación que hace este artículo para la designación del ejecutivo por medio de norma legal, el Código Municipal determina que el alcalde municipal también será electo a través del mecanismo de elección popular directa.

Dicha autonomía implica el divorcio de los gobiernos locales y el Poder Ejecutivo, pues este designaba antaño al ejecutivo municipal, cargo que hoy se denomina alcalde municipal y que era una potestad estatal que inclinaba la balanza a favor de los grupos de poder, generalmente incidiendo en nombramientos basados en relaciones de afinidad -nepotismo- o favores personales -clientelismo político. Al consagrarse como entes públicos descentralizados de carácter territorial, los gobiernos municipales han sido dotados, a la vez, de instrumentos de protección contra la indebida e innecesaria intromisión del Gobierno Central, valiéndose, para esto, del máximo ejercicio democrático posible: el voto directo.

Siguiendo esta tesis, la Sala Constitucional, en su trascendental voto No 5445-99, establece vía Considerando IV: "...autonomía política como la que da origen al autogobierno, que implica la elección de sus autoridades a través de mecanismos de carácter democrático y representativo, como lo señala nuestra Constitución Política en su artículo 169; ..."

Así, la autonomía local no se centra únicamente en el aspecto gubernamental, pues también se concede autonomía política al democratizar los entes locales una vez que se designan los cargos a través del sufragio directo y universal, convirtiendo a los ayuntamientos en auténticos gobiernos locales y no simples apéndices de la Administración estatal. La perspectiva política es la expresión institucional de un ideal de autogobierno ciudadano, que se cumple sobre las áreas naturales de la convivencia local (Solano Coto, 2017, s. p.).

Solano (2017) da una idea relevante para la presente investigación, pues indica con claridad que la Autonomía Política Municipal, no solamente va a ser un mandamiento expreso para los municipios mediante la Constitución, si no que va más allá de eso, involucra a la población para el desarrollo de sus proyectos. Esto se relaciona con las pretensiones de este trabajo investigativo, pues evidencia que la participación ciudadana cumple un rol protagonista en estos entes.

2.2.2. Desarrollo Local Participativo en las Municipalidades

Se trata del ejercicio de las funciones municipales en pro de su comunidad y su competencia territorial, se impulsa el protagonismo de las personas que habitan el cantón y distritos que representan.

Artículo 1º-Creación y naturaleza. Se crea el Sistema para Procesos de Desarrollo Local Participativo (PRODELO) como un órgano de coordinación interinstitucional cuyo principal objetivo es diseñar, dirigir y ejecutar las políticas institucionales que promuevan, acompañen y brinden el debido seguimiento en los procesos de desarrollo local y participación ciudadana a través de las asociaciones de desarrollo comunal y de los gobiernos locales (Reglamento de Creación del Sistema para Procesos de Desarrollo Local Participativo, PRODELO, N° 35478-MP-PLAN).

Como se evidencia, el gobierno ha otorgado a las municipalidades, mediante su poder legislativo amparado en la Constitución Política y el Código Municipal, la opción de aliarse con otras instituciones para desarrollar proyectos que promuevan la inclusión de la ciudadanía y mejoren la calidad de vida de los habitantes que forman parte de su competencia territorial.

2.2.3. El Empleo en las Municipalidades

El Estado procurará brindarles a todos una ocupación honesta y útil. Este aspecto forma parte de los derechos y obligaciones que posee todo ciudadano con respecto a la sociedad. Constitucionalmente, el empleo es de libre elección con una remuneración acorde, constituye un Derecho Humano e internamente se registrará conforme a los principios establecidos en la normativa correspondiente. Pese a que el municipio elige libremente a personas para los cargos, también tiene un compromiso con el cantón y distritos que representan, por eso, tenderles la mano a

ciudadanos en estados frágiles o de alto riesgo forma parte de su naturaleza o razón de ser como organismo estatal.

“Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo” (Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948). Mediante esta declaración, se interpreta la obligatoriedad de los estados intervinientes de brindar y proteger el trabajo de cada ciudadano, se considera un derecho inherente, inalienable e imprescriptible. A la vez, corresponde a la segunda generación de derechos de la historia.

Las municipalidades son una fuente potencial de empleo, tomar en cuenta a tienen la oportunidad de emplear a personas con necesidades extremas, por ejemplo. Esta es una tarea social y legal, ya que se usarían las potestades municipales bajo la asignación que hace el artículo 56 de la Constitución, acoplándose a su autonomía, con base en el Código Municipal y, por último, tomando en cuenta las necesidades de los vecinos y la población en general. Al respecto, pueden indicarse los siguientes datos:

Cada mes, más de 70.000 toneladas de residuos sólidos recogidos por los municipios terminan en nueve rellenos sanitarios o en 30 botaderos y vertederos que todavía hay en el país.

Los municipios salvan de ese destino a unas 1.400 toneladas de plástico, vidrio, papel, aluminio y desechos orgánicos (cáscaras de frutas, verduras, entre otros). De ese 2 % reciclado, 1.000 toneladas se recuperan en las viviendas de los 32 cantones del país donde las municipalidades dan ese servicio y también hacen campañas de reciclaje. El resto, 400 toneladas, lo obtienen los gobiernos locales que solo hacen campañas ocasionales o tienen algún punto de recolección fija. Los datos provienen de un análisis de La Nación tras consultar sobre ese tema a las 81 municipalidades. Se tuvo respuesta de 72 gestores ambientales o encargados.

En el país no hay datos exactos de cuánto, además de las municipalidades, reciclan empresas y otros grupos. Sin embargo, el programa Estado de la Nación y Cegesti, firma consultora en desarrollo sostenible, estiman que ese porcentaje oscila entre el 10 % y el 20 %.

Impacto. Las 1.400 toneladas de reciclaje de las municipalidades van a 270 centros de acopio, grupos comunales o microempresas que los venden a compañías para usarse como materia prima.

Aunque no hay cifras oficiales de cuántos empleos genera la actividad, la Red de Reciclaje de Costa Rica (agrupa a 133 empresas) contabiliza 2.500 puestos directos. El país está perdiendo oportunidades de empleo y negocios verdes. Los beneficios ambientales y sociales serían más si las municipalidades intensificaran la recolección selectiva, dijo Elizabeth Venegas, de Cegesti.

Edmundo Abellán, ingeniero del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal, aceptó que un 2 % es poco, *pero es muy bueno*. Citó que la media mundial para municipalidades es de 3 % y que solo países muy eficientes como Japón han conseguido un 15 %, después de 30 años de campañas para estimular el reciclaje.

Los que más separan. De todos los municipios del país, el de Jiménez de Cartago es el que recupera el porcentaje más alto de residuos. Un 62 % de las 52 toneladas mensuales que en promedio recogen, se transforma, mayoritariamente, en abono para vender a agricultores de la zona. Además, se recolectan plásticos, vidrio, metales y chatarra, comentó Lissette Fernández, alcaldesa. Dota y Zarcero también destacan en la lista. En esos tres cantones se recogen residuos con valor puerta a puerta y se realizan campañas de reciclaje en sus parques.

En Zarcero empezamos hace siete años. Al principio fue difícil que la gente clasificara sus desechos. No es de la noche a la mañana que se consigue el éxito, comenta Denia Rojas, vicealcaldesa.

Allí, siete de cada 10 hogares dicen apartar de la basura corriente el plástico, aluminio y vidrio. Cada mes, se recuperan 47 de las 139 toneladas de residuos de todo tipo que produce el cantón. En contraste, en San José, Alajuela y Desamparados, los cantones más poblados y, por lo tanto, con la generación más alta de toneladas mensuales de residuos, la tasa de reciclaje es de apenas 1 %. De las 19.000 toneladas mensuales de desechos que generan en conjunto, se recuperan solo 256 toneladas en campañas de reciclaje y recolección en viviendas que, por ahora, solo dan San José y Desamparados. En Desamparados estamos luchando contra recolectores ilegales y buzos que conocen las rutas y se llevan las bolsas con material reciclable antes de que la municipalidad pase. Eso hace que nuestro porcentaje de recuperación sea bajo”, asegura Evelyn Hernández, encargada ambiental.

En el caso de San José, Emperatriz Ordeñana, gestora ambiental, dice que, por ser un cantón con tanta población la labor de educación es más compleja. *el proceso es lento*, acepta (Fallas, 2013, s. p.).

Según el extracto anterior, publicado en el periódico La Nación, se deja en

evidencia que si las municipalidades intensificaran la labor de recolección de productos reciclables, se originarían cientos de beneficios, por ejemplo, un ambiente más sostenible y un mejor lugar para habitar. Además, se propiciaría la creación de empleo, que es uno de los objetivos de esta investigación.

2.2.4. Normativa Internacional Empleada en las Municipalidades

La municipalidad, mediante su Autonomía Política, puede analizar y utilizar normativa internacional para una mejor organización administrativa y ofrecer mejores servicios. Por eso, los tratados internacionales y la normativa extranjera son un insumo importante para subsanar lagunas o temas difíciles de abordar en los municipios. La norma extranjera permite dar nuevas ideas o visiones a estos entes estatales, para su crecimiento y para generar ideas frescas y llamativas para aplicar en el medio local.

México: El Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) y el Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA) El PRONASOL fue diseñado con un enfoque de descentralización de los recursos y las decisiones, con el propósito de crear nuevos esquemas de planificación y coordinación que incorporaran la participación protagónica de las administraciones estatales y municipales y de los beneficiarios de los proyectos. En este marco, se organizaron comités de solidaridad, cada uno de los cuales se encargaba de canalizar las demandas sociales referidas a los proyectos que debería financiar el programa, de ordenar jerárquicamente las prioridades y de coordinar las obras que debían realizarse con las autoridades municipales, las cuales se encargaban, a la vez, de administrar los fondos asignados a cada municipalidad (CEPAL/FAO/RIMISP, 2003, s. p.).

Tras la última reforma a la Constitución, en el 2010, este mecanismo de participación adquirió reconocimiento constitucional, de modo que República Dominicana se convirtió en el segundo país latinoamericano y del Caribe en institucionalizarlo en la norma fundamental, después de Perú. Este reconocimiento se establece en el artículo 206 de la Carta Magna que concretamente mandata: La inversión de los recursos municipales se hará mediante el desarrollo progresivo de presupuestos participativos que propicien

la integración y corresponsabilidad ciudadana en la definición, ejecución y control de las políticas de desarrollo local (Federación Dominicana de Municipios, s. f., s. p.).

El extracto anterior se refiere a la importancia de la inclusión de los ciudadanos en la integración de sus tareas y funciones, es un ejemplo de lo que se puede poner en práctica en Costa Rica.

2.2.5. La Reinserción de Personas Indigentes en la Sociedad

La inclusión de personas en situaciones de desventaja es un gran reto para el gobierno, parte de la población cierra las oportunidades a este sector y el estado ha intentado realizar proyectos integrales para la atención oportuna con estos ciudadanos. Sin embargo, el problema persiste.

La indigencia se produce por muchos factores, principalmente la desintegración familiar producto de las drogas o el alcoholismo, entre otras. Las personas con este tipo de problemas enfrentan consecuencias en su crecimiento personal y profesional.

Nuestra obligación con las y los ciudadanos que sobreviven en condiciones de vulnerabilidad, exclusión y pobreza nos ha llevado a desarrollar esfuerzos de articulación institucional que prevengan la exposición a riesgos, brinden protección integral y reduzcan su estado de incertidumbre. El resultado de este esfuerzo y compromiso de coordinación se plasma en la primera política pública de atención a personas en situación de abandono y situación de calle (Solís Rivera, s. f., p. 12).

Es necesario mencionar que una persona que se encuentra en indigencia ha caído en esa situación por múltiples factores, además, nadie se encuentra exento. Por lo tanto, importante vigilar a los trabajadores y sus posibles vicios.

En cuanto al tema del alcoholismo y el abuso drogas, vinculado con la indigencia, es oportuno destacar la siguiente jurisprudencia relevante para la presente investigación.

Voto n.º 182 dictado por esta Sala a las 10:20 horas del 23 de marzo de 2001, en el que se desarrolló el tema del alcoholismo y su tratamiento por parte del Derecho Laboral: “La Organización Internacional del Trabajo se ha pronunciado sobre el tema en estudio, recalcando que la estabilidad que ofrece un empleo es, a menudo, un factor importante para facilitar la superación de las dificultades que le ocasiona el consumo de alcohol o de drogas, al trabajador, por lo que los copartícipes sociales deberían reconocer el papel especial que lugar de trabajo puede desempeñar para ayudar a las personas que enfrentan esa situación. En virtud de lo anterior, en su 259ª reunión, celebrada en marzo de 1994, el Consejo de Administración de este organismo internacional convocó una Reunión de Expertos en Ginebra, Suiza, del 23 al 31 de enero de 1995, para examinar un repertorio de recomendaciones prácticas sobre el tratamiento de los problemas relacionados con el consumo de alcohol y drogas en los lugares de trabajo. Entre otras, se incluyeron las siguientes: 8.1.1: Los trabajadores que experimenten problemas relacionados con el alcohol o las drogas deberían recibir el mismo trato que los trabajadores que tienen otros problemas de salud; por ejemplo, en términos de beneficios, licencia remunerada por enfermedad, vacaciones anuales pagadas, licencia sin goce de sueldo y prestaciones del seguro por enfermedad. 9.1: El empleador debería considerar los problemas de alcohol o de drogas como un problema de salud. En tales casos, el empleador debería ofrecer normalmente servicios de asesoramiento, tratamiento y rehabilitación a los trabajadores, antes de considerar la aplicación de medidas disciplinarias. 9.2.1: Debería reconocerse que el empleador tiene autoridad para sancionar a los trabajadores cuya conducta profesional sea impropia como consecuencia de problemas relacionados con el consumo de alcohol o de drogas. Sin embargo, es preferible que los remitan a los servicios de asesoramiento, tratamiento y rehabilitación en lugar de aplicarles sanciones disciplinarias. Si un trabajador no colabora plenamente con el tratamiento, el empleador podrá tomar las medidas disciplinarias que considere oportunas (O.I.T., TRATAMIENTO DE CUESTIONES RELACIONADAS CON EL ALCOHOL Y LAS DROGAS EN EL LUGAR DE TRABAJO, REPERTORIO DE RECOMENDACIONES PRÁCTICAS DE LA O.I.T., Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1996). En el ámbito de la legislación nacional, consideramos que se encuentran previstas dos situaciones distintas, cada una con un tratamiento disciplinario también diferente: el consumo alcohólico ocasional, por un lado y la dependencia del alcohol, por el otro. El numeral 72 inciso c) del Código de Trabajo contempla primer supuesto, cuando dispone: Queda absolutamente prohibido a los trabajadores [...] c). Trabajar en estado de embriaguez o bajo cualquier otra

condición análoga. Por otra parte, el inciso i) del artículo 81 ídem contempla como justa causa de despido: Cuando el trabajador después de que el patrono lo aperciba una vez, incurra en las causales previstas por los incisos a, b, c, d y e del artículo 72. Tales normas se refieren, claramente, a la embriaguez ocasional, la cual, al afectar negativamente la capacidad laboral, es considerada por nuestro ordenamiento como una falta a las obligaciones impuestas por el contrato de trabajo, pero sin que se le estime de una gravedad tal como para justificar, por sí sola, el despido, sino que se exige, para su procedencia, el apercibimiento previo y la reiteración de la falta. Esto se distingue de la embriaguez-enfermedad -segundo supuesto a considerar-, que sí configura una falta grave, en los términos del inciso l) del artículo 81 del Código de Trabajo, debido a las consecuencias negativas que el consumo de alcohol genera en lugar de trabajo, como el deterioro de la salud y de las relaciones interpersonales, incremento del ausentismo, disminución del rendimiento del trabajo, merma de la productividad, aumento de accidentes y problemas disciplinarios, así como de la frecuencia de cambio de personal y de los costos de formación y de contratación y, por último, daños a la reputación de la empresa (según se citan en la obra TRATAMIENTO DE CUESTIONES RELACIONADAS CON EL ALCOHOL Y LAS DROGAS EN EL LUGAR DE TRABAJO, REPERTORIO DE RECOMENDACIONES PRÁCTICAS DE LA O.I.T., op.cit., p. 42) (ver, en igual sentido, CARRO ZÚÑIGA, Las justas causas de despido en el Código de Trabajo y jurisprudencia de Costa Rica, Editorial Juritexto, San José, 1992, p. 57). De los lineamientos que, sobre esta materia, ha dictado la O.I.T., se extrae que debe dársele un trato distinto a la enfermedad del alcoholismo respecto de los demás padecimientos que puedan afectar al trabajador. Su especialidad consiste en que, tratándose de un enfermo alcohólico, sería recomendable que el empleador le brindase una oportunidad para que intente rehabilitarse, antes de proceder a despedirlo por ese motivo. Así lo ha considerado UBALDO SERE al indicar que: "(.) cabe afirmar que debe revertirse el enfoque puramente economicista que ve en el trabajador adicto un factor de distorsión en el proceso productivo y compatibilizar el mismo con un enfoque más humano que procure la rehabilitación del trabajador.

El trabajo o mejor este el mantenimiento de la fuente de trabajo en el caso del trabajador adicto debe ser visto como una de las más firmes posibilidades de rehabilitación. La pérdida del mismo a través de una política puramente sancionatoria. Deberá reconocerse, asimismo, que el empleador tiene la potestad de sancionar a los trabajadores que incurran en faltas derivadas del consumo de alcohol y drogas, después que se le haya dado al trabajador la posibilidad de asesoramiento, tratamiento y rehabilitación y no haya colaborado plenamente en los mismos" (UBALDO SERE (Jorge), *Aspectos laborales referidos al consumo de alcohol y drogas en los lugares de trabajo*, en Revista Derecho Laboral, N.º 190, abril-junio 1998, Montevideo, p. 687). La política patronal, entonces, no debería ser sancionatoria, sino más bien dirigida a presionar al trabajador para que busque y obtenga ayuda.

El artículo 29 de la Ley General de Salud, N.º 5395 de 30 de octubre de 1973 dispone:

Las personas con trastornos emocionales severos, así como las personas con dependencia del uso de drogas u otras sustancias, incluidos los alcohólicos, podrán someterse voluntariamente a tratamiento especializado ambulatorio o de internamiento en los servicios de salud y deberán hacerlo cuando lo ordene la autoridad competente, por estimarlo necesario, según los requisitos que los reglamentos pertinentes determinen (no subrayado en el original). De esto se desprende que, en Costa Rica, el empleador no puede obligar al trabajador a someterse a tratamiento alguno, pero sí puede informarlo, asesorarlo o remitirlo para que lo reciba. Si el empleado se niega a colaborar, procede su despido sin mayores miramientos. Las consideraciones expuestas, por su enorme trascendencia social y económica, solo deben tenerse para aquellos trabajadores que acrediten, por medios idóneos, ser dependientes del alcohol y así se concluya después de analizar su comportamiento general en el desarrollo de la relación laboral.

Como última observación, cabe destacar que el alcoholismo es una enfermedad incurable, pero tratable. Sin embargo, esto no da licencia para consumir ni para justificar las faltas en que las que incurran los trabajadores por este motivo. Al empleador no se le puede imponer una carga de esta magnitud, sino tan solo la de brindarle una oportunidad al afectado que, si no la aprovecha y continúa con problemas, puede ser despedido (aunque presente un dictamen médico que haga constar sus problemas de salud provocados por el alcoholismo, con el fin de justificar sus ausencias). Por lo tanto, cabe considerar al alcoholismo-enfermedad como una falta grave, en los términos del artículo 81 inciso l) del Código de Trabajo.

Por otra parte, la jurisprudencia de la Sala Constitucional, respecto a esta misma problemática en el voto n.º 2010-001664 de las 15:08 horas de 27 de enero de 2010, sostuvo que:

III.- EL ALCOHOLISMO COMO ENFERMEDAD Y LA NECESIDAD DE OTORGARLE AL TRABAJADOR LA POSIBILIDAD DE REHABILITARSE.

El alcoholismo ha sido catalogado por la Organización Mundial de la Salud (OMS) como un trastorno (sic) de la salud mental con raíces biológicas, psicológicas y sociales (Perspectivas de Salud - La revista de la Organización Panamericana de la Salud, Volumen 10, Número 1, 2005).

De hecho, de acuerdo con esa misma organización, el uso nocivo del alcohol es uno de los principales riesgos para la salud, responsable del 4 % de la carga mundial de morbilidad. Según el segundo informe del Comité de Expertos de la OMS en problemas relacionados con el consumo de alcohol de 2006, entre el 2000 y 2002, en el ámbito mundial, el porcentaje total de defunciones atribuibles a su consumo ascendía a 3,7 %. El alcohol es un factor etiológico en más de sesenta enfermedades (las cardiovasculares, hepáticas, mentales, las lesiones y muertes por accidentes de tráfico y los comportamientos de alto riesgo). Además, entre los daños sociales importantes relacionados con el consumo de alcohol figuran los problemas familiares e interpersonales, laborales y la sanción social. En el ámbito laboral, tal ha sido la repercusión de esta enfermedad que la Organización Internacional del Trabajo se ha dado a la tarea de investigar y emitir una serie de recomendaciones relacionadas con el uso abusivo de alcohol y otras drogas.

En ese sentido, en una reunión de Expertos en Ginebra, Suiza realizada en enero de 1995, se examinaron una serie de recomendaciones prácticas sobre el tratamiento de los problemas relacionados con el consumo de alcohol y drogas en los lugares de trabajo. Estas pautas se encuentran recogidas en el documento conocido como Repertorio de recomendaciones prácticas de la Organización Internacional del Trabajo, sobre el tratamiento de cuestiones relacionadas con el alcohol y drogas en lugar de trabajo, Ginebra, 1996. Su gran aporte fue enfocar al alcoholismo como un problema de salud que repercute no solo en la esfera individual del trabajador, sino que, además, afecta el entorno laboral, causando, incluso, la pérdida de productividad. Desde esta perspectiva, al considerarse al alcoholismo como un problema de salud, se establece la obligación de tratarlo sin discriminación como otra enfermedad más y se enmarca su tratamiento dentro del alcance de los servicios de salud (públicos o privados), según corresponda. En este esquema de abordaje, se dispuso que los patronos, preferiblemente, deben conceder a los trabajadores alcohólicos, la oportunidad de someterse a rehabilitación para superar su enfermedad sin ningún tipo de discriminación, antes de aplicar sanciones disciplinarias. Ciertamente, se reconoció la posibilidad del patrono de sancionar las conductas impropias del trabajador producto del consumo del alcohol u otras drogas, no obstante, de previo a la adopción de cualquier medida disciplinaria, deberá remitir al trabajador para que se someta a rehabilitación y tratamiento, siendo que, en caso de que no exista una respuesta afirmativa de su parte, podrá aplicar la sanción correspondiente conforme la legislación vigente.

En este sentido, la recomendación No.9.1, de forma expresa, establece lo siguiente: Preferencia por el tratamiento en lugar de las medidas disciplinarias.

9.1.1. El empleador debería considerar los problemas de alcohol o de drogas como un problema de salud. En tales casos, el empleador debería ofrecer normalmente servicios de asesoramiento, tratamiento y rehabilitación a los trabajadores, antes de considerar la aplicación de medidas disciplinarias. Asimismo, en la recomendación No. 9.2., se dispone lo siguiente: “Debería reconocerse que el empleador tiene autoridad para sancionar a los trabajadores cuya conducta profesional sea impropia como consecuencia de problemas relacionados con el alcohol o las drogas.

Sin embargo, es preferible que los remitan a los servicios de asesoramiento, tratamiento y rehabilitación en lugar de aplicarles sanciones disciplinarias. Si un trabajador no colabora plenamente con el tratamiento, el empleador podrá tomar las medidas disciplinarias que considere oportunas”. Dentro de este esquema, debe considerarse el papel que juega la rehabilitación de la persona alcohólica, el hecho de contar con un trabajo estable, lo que le permite sentirse productivo y reducir el grado de zización (sic) y estigmatización. Tanto es así, que en las recomendaciones supra citadas, se reconoció que la estabilidad que ofrece un empleo se constituye, frecuentemente, en un factor importante para facilitar la superación de los problemas relacionados con el consumo de alcohol o de drogas. Al ser Costa Rica miembro de la Organización Internacional del Trabajo, estas pautas, —incluso cuando tienen carácter recomen dativo— en atención al principio pro homine, sirven para integrar e interpretar el Derecho de la Constitución, en el tanto otorgan mayor protección a los derechos fundamentales de las personas.

En el ordenamiento jurídico infra constitucional, concretamente, en el Código de Trabajo, artículo 72, inciso c), se establece como prohibición absoluta para los trabajadores, laborar en estado de embriaguez o bajo cualquier otra condición análoga, mientras que, en el inciso i), del artículo 81 ibidem, se establece como justa causa de despido cuando, una vez apercibido el trabajador, incurra en una de las causales previstas por los incisos a, b, c, d y e del numeral 72 recién indicado. Es decir, al trabajador que reincida en laborar en estado de embriaguez, una vez que ha sido apercibido, podrá ser despido con justa causa.

De otra parte, en la Ley General de Salud, No.5395, en el artículo 29 se establece que las personas con dependencia del uso de drogas u otras sustancias, incluidos los alcohólicos, pueden someterse, voluntariamente, a tratamiento especializado ambulatorio o de internamiento en los servicios de salud. De lo expuesto se deduce que el patrono debe brindarle al trabajador la posibilidad de tratarse y rehabilitarse antes de aplicar el régimen disciplinario, de modo que si no aprovecha tal oportunidad, podría, entonces, aplicar la sanción correspondiente. Eso sí, debe quedar claro que al trabajador le corresponderá acreditar por medios idóneos, su dependencia al alcohol y en su caso, estar recibiendo tratamiento o terapia.

A partir de esta jurisprudencia se puede destacar que alcoholismo se genera por una serie de situaciones que afectan a muchas personas trabajadoras y no es

problema que enfrente una población determinada. Con esta sentencia se pretende demostrar que el alcoholismo (detonante para caer en estado de indigencia), puede afectar a cualquier persona y esta deberá tratarse medicamente, como si tuviese cualquier otra enfermedad o padecimiento. Existen pronunciamientos que amparan a las personas en esas condiciones, incluso tutelan sus derechos en normativas como la Constitución Política, normas internacionales y Código de Trabajo, por mencionar algunas.

Para conocer las funciones de la Municipalidad, en cuanto al tema de esta investigación, es preciso conocer de las labores realizadas por el Municipio. A continuación, se echa un vistazo a la rendición de cuentas de la Municipalidad de San José durante los periodos de 2007 a 2011.

ATENCIÓN A LA POBLACIÓN EN CONDICIONES DE POBREZA

Ayudas temporales a vecinos del Cantón

En este periodo se atendieron las necesidades de al menos 295 familias residentes en los diferentes distritos del cantón que por un estado de indefensión temporal, que necesitaron la ayuda del Municipio. Se dispusieron, para tal fin, 106.739.768 millones de colones, que ayudaron, significativamente, a mejorar las condiciones de vivienda, vida comunitaria y desarrollo del núcleo familiar.

OPORTUNIDAD DE REHABILITACIÓN DE ADICCIONES PARA HABITANTES DE LA CALLE

Un fuerte impacto social tuvo la continuidad dada a las alianzas estratégicas desarrolladas por la Municipalidad de San José junto a Hogares Crea y el Ejército Salvación, instituciones con las cuales se recorrieron las calles de la ciudad para brindar atención básica y oportunidades de rehabilitación a muchas personas necesitadas de este apoyo. Se organizaron y llevaron a la práctica, un total de 16 Cruzadas de Fe y Esperanza en los distritos del Carmen, Merced, Hospital y Catedral, donde, en un periodo de tres años, se prestó ayuda a más de 800 personas en condiciones de indigencia. Se ofrecieron servicios médicos, alimentos, ropa y artículos de aseo personal y la posibilidad de ingreso y traslado inmediato a centros de tratamiento y rehabilitación. El año 2010 no fue la excepción, ya que 120 personas, fueron sacadas de las calles y remitidas al proyecto del Centro Dormitorio y de

Atención Primaria.

CENTRO DORMITORIO Y DE ATENCIÓN PRIMARIA PARA PERSONAS EN SITUACIÓN DE INDIGENCIA

Parte de las metas desarrolladas fue reducir, con éxito, la permanencia en las calles de personas en estado de indigencia, dando inicio, en el año 2007, al proyecto que, dentro del programa de gobierno del municipio, se denominó *Centro de Acogida y Atención Primaria*. Para lograr estos objetivos, se desarrollaron convenios económicos con el Instituto Mixto de Ayuda Social, la Fundación PROMUNDO y la asociación Casa Hogar San José. Esta nueva instancia de apoyo social, se inauguró el 17 de setiembre del 2008, bajo el nombre de *Centro dormitorio*, ubicado en avenidas 3 y 5, calle 12, zona de permanente afluencia y presencia de esta población.

En los años 2008 y 2009, este proyecto facilitó la tarea de apoyar a más de la mitad del total de personas que deambulaban en estado de indigencia dentro del cantón, mejorando, con esto, su calidad de vida. En un esfuerzo por maximizar la prestación del Centro, en el año 2010 se convino una nueva alianza con el IMAS, la cual hizo posible la ejecución de aproximadamente 73 millones de colones, destinados a sufragar gastos de alimentación, suministros de higiene personal y dar mantenimiento a las instalaciones donde se desarrolla el Centro.

Se cumplió, en este periodo, el segundo aniversario de una nueva instancia que permitió ampliar la gama de sus servicios, ofreciendo sus beneficiarios, talleres de fotografía, tardes de talentos, mañanas deportivas, además de talleres de teatro en colaboración con personeros de la CCSS. Durante todo el año se continuó trabajando con organizaciones como el IMAS, INAMU, Defensoría de los Habitantes y el Tribunal Supremo de Elecciones.

Paralelamente, se dio continuidad al trabajo de la asociación Casa Hogar San José, donde se brindó el servicio de dormitorio a un promedio de 100 personas diarias. Durante el año 2010 y dentro de los beneficios complementarios, se trabajó en las siguientes áreas:

- I. Centros de tratamiento para atención y tratamiento; 151 personas beneficiadas. Atención médica, 84 personas, atención hospitalaria, 26 personas beneficiadas.
- II. Corte de pelo y barbería, 246 personas beneficiadas.
- III. Reinserción laboral, 135 personas beneficiadas.
- IV. Apoyo en trámites migratorios y legales, 57 personas beneficiadas.
- V. Apoyo en la obtención del seguro social avalado por el estado, 220 personas, mientras que otras 40 personas obtuvieron un subsidio económico mensual.
- VI. Fomento a la educación: 6 personas se matricularon en cursos dentro del INA, 12 personas en educación general básica. De estas últimas, 4 personas obtuvieron el título de primaria.

Como se logra apreciar la cita anterior que contempla las distintas ayudas

brindadas por parte del municipio, la reinserción al campo laboral no representa una acción trascendental, ya que la mayor parte de la ayuda es momentánea y pasajera y solo palea la problemática por unas cuantas horas. La municipalidad trata de reducir la indigencia al atacar el mal desde diferentes perspectivas, sin embargo, no logran encontrar soluciones integrales.

En cuanto al trabajo como fuente potencial de crecimiento, puede acotarse lo siguiente:

El trabajo es un elemento cardinal para el desarrollo del ser humano. Las luchas emprendidas por los trabajadores, en busca de sus derechos laborales, han planteado reivindicaciones económicas y sociales, pero estas parecen no ser suficientes en la actualidad. Los cambios en las estructuras políticas, económicas y sociales, vividas desde la década de mil novecientos ochenta, en todo el mundo, en combinación con el fenómeno de la globalización económica, han traído consigo significativas consecuencias para el trabajo y los trabajadores.

En este artículo, se pretende mostrar el vínculo entre los conceptos de ciudadanía y trabajo asalariado como una posible limitante de derechos, en un contexto de niveles álgidos de desempleo y empleo precario, en el que la estructura capitalista dificulta a las personas subsistir fuera de esa estructura; los trabajadores no asalariados no se encuentran en posibilidad de acceder a los derechos que como ciudadanos les corresponden. El documento se encuentra dividido en siete secciones, en las que se pretende hacer un abordaje teórico-histórico, que clarifique la relación entre ambos términos: trabajo y ciudadanía. Se abordan los orígenes de la ciudadanía bajo las concepciones griegas y romanas; después pasaremos a las características que de aquellas hereda la ciudadanía moderna, primer momento del reconocimiento de los derechos ciudadanos en la época, sus luchas sociales y la relación entre los conceptos ciudadanía y nación.

Lo anterior se hilará mediante el análisis y la discusión de los tres elementos de ciudadanía que propone T. H. Marshall: civil, político y social. Enseguida, en el apartado de Ciudadanía y derechos humanos, se intenta dirigir la discusión hacia el derecho a tener derechos y las prácticas conflictivas que implica la cristalización de distintas demandas sociales.

Veremos cómo surge la teorización de los derechos y cómo alcanzan, en un segundo momento, una categoría de derechos positivos, aunque solo válidos en el ámbito del Estado, para llegar a una tercera etapa de los derechos humanos como categoría universal. Más adelante continuamos con el planteamiento de T. H. Marshall, a través del análisis de los derechos civiles,

políticos y sociales en el trabajo remunerado y se discute con los componentes relacionados con los derechos del trabajo asalariado y la indivisibilidad de los derechos.

En la última parte del documento analizaremos las características de América Latina que nos permiten reconocer las diferencias particulares vividas en esta región en los ámbitos de los derechos sociales y del trabajo. Se resaltan también los cambios generados en el ejercicio de los derechos de los trabajadores asalariados y el nacimiento de otras formas de trabajo, ante la corriente neoliberal. Por último, abordaremos la ciudadanía en el espacio laboral en donde tratamos de evidenciar el vínculo entre ciudadanía y derechos laborales.

Los orígenes de la ciudadanía a través de la historia, la ciudadanía se ha vivido y percibido de maneras muy diferentes. Su estudio se ha realizado desde varios enfoques, por lo que es común encontrar concepciones diversas y, en ocasiones, discrepantes. La ciudadanía, vista como relación entre el ciudadano y su comunidad política, parte de los principios griegos y romanos (Cortina, 2003: 42).² Los orígenes clásicos de la ciudadanía se encuentran en la tradición política de Atenas del siglo III a. C. hasta el I de nuestra era, pero la idea del ciudadano, como miembro de una comunidad política, surgió de la participación activa de los atenienses en los siglos V y IV a. C (Cortina, 2003: 43-44).

Los atenienses construían la democracia a través de principios como: la igualdad, que se reflejaba en la participación de los ciudadanos en la Asamblea, pues todos los ciudadanos tenían derecho a participar en la asamblea de gobierno (isegoría) y todos eran iguales ante la ley (isonomía); la libertad, que radica en ejercer ese doble derecho, a través de la libertad de pensamiento, expresión y acción y la creencia en la participación, pues para ejercer la libertad debía existir voluntad de participación (Cortina, 2003: 48); (Heater, 2007: 51-52). El ciudadano ateniense no solo se ocupa de los asuntos privados, sino que, al estar consciente de la fuerza de la palabra y del proceso de liberación del que es capaz, se ocupa también de las cuestiones públicas para emprender el cambio político (Cortina, 2003: 44).³ La democracia griega se basaba en un deber de participación a través de que los ciudadanos desarrollaban su humanidad. Por medio de su compromiso consciente, el ciudadano construyó relaciones de confianza dentro de una comunidad muy cohesionada (Heater, 2007: 60).

De acuerdo con Zapata-Barrero (2001) el ciudadano es, según la doble definición aristotélica, legislador y ejecutor (en una definición de ciudadanía fuerte) y súbdito (en una definición de ciudadanía débil).⁵ En el discurso aristotélico podemos encontrar implícito un carácter limitado de la noción de ciudadanía. Esta noción está acotada, por un lado, por el Oikos (residencia, propiedad, fortuna) como criterio económico vinculante al criterio ético y social que implica ser libre y por otro, por el criterio político, el timoi, como posibilidades de participación en la elaboración (concepción fuerte) y de obediencia (concepción débil) a las leyes de la ciudad (Zapata-Barrero, 2001: 25).

La sociedad romana, por otra parte, vivió una transición al homo legalis, en

donde

la ley era fundamental como mecanismo para regular el comportamiento de los individuos en la comunidad política. En su evolución, la condición de ciudadano en Roma se flexibilizó respecto a su equivalente griego (Heater, 2007: 61).

Los romanos, a diferencia de los griegos, establecen las normas que regularían no solo el espacio público, sino también el privado y hacen una clara distinción entre ambas esferas, la pública y la privada (Heater, 2007: 64). Esta distinción es creada para garantizar los derechos en los dos ámbitos. El estatus de ciudadano romano permitía al individuo vivir bajo la protección del derecho, que involucraba su vida pública y privada, independientemente de su interés por participar en la vida política (Heater, 2007: 63).

Aunque el *homo legalis* implicaba la construcción de una base que permitía a los ciudadanos reclamar sus derechos, no implicaba que estos se involucraran en lo político. La ciudadanía romana se construye, así como estatuto jurídico, en donde se establecen una serie de condiciones que permite a los individuos exigir sus derechos, más allá de contraer responsabilidades (Cortina, 2003: 54).

Para Zapata-Barrero (2001) la ciudadanía romana opera como instrumento que persigue diferentes objetivos. Como instrumento para lograr una estabilidad política de una sociedad romana cada vez más plural. Conforme avanzaban las conquistas, la posición ciudadana se ampliaba, a través de tratados y decretos, a las poblaciones conquistadas, lo que convirtió a la ciudadanía en un instrumento que, en manos de la oligarquía, buscaba integrar y controlar un pluralismo creciente al crear identidad diferenciada y privilegiada.

Asimismo, se preocupa por delimitar jurídicamente su campo de acción. De esta forma, la ciudadanía servía como un instrumento generador de lealtades que, al otorgar ciertos derechos privados, garantizaba apoyo al sistema y el abastecimiento de soldados para sus conquistas. La ciudadanía, como vínculo político, que constituye un elemento de identificación social para los ciudadanos, implica hallar semejanzas entre los miembros del grupo; también provoca tomar distancia con respecto a los que no pertenecen a él, al hacer conscientes las diferencias entre miembros y no miembros: los atenienses se vinculan a los que, como ellos, son libres e iguales y se distancian de los que no lo son; el ciudadano romano se sabe defendido por unas leyes, a las que no pueden acogerse los bárbaros (Cortina, 2003: 35-36).

Las concepciones de ciudadanía, de los griegos y romanos, originaron, respectivamente, la tradición política, propia del *polités* griego y la tradición jurídica del *civis latino* (Cortina, 2003: 43).

Aunque las raíces, propias de la ciudadanía, sean griegas y romanas, el concepto actual de ciudadanía procede sobre todo de los siglos XVII y XVIII, de las revoluciones francesas, inglesa y americana y del nacimiento del capitalismo (Cortina, 2003: 55-56).

El concepto actual de ciudadanía, no obstante, no se ha podido desvincular de su noción histórica, que para Zapata-Barrero (2001) es excluyente y connota un privilegio, además de un límite social, ético, político y económico frente a

las demás personas no incluidas dentro de su alcance semántico (Zapata-Barrero, 2001:23).

Se genera desde una dialéctica de lo interno y lo externo, desde esa necesidad de unión con los semejantes que comporta la separación de los diferentes (Cortina, 2003: 36).

LA CIUDADANÍA MODERNA

“Existían los ciudadanos de primera clase, la minoría patricia gobernante y los ciudadanos latinos, que tan solo tenían, con ciertas graduaciones, derechos legales y económicos, pero sine sufragio “ (Zapata- Barrero, 2001: 26).

El periodo de la Revolución Francesa introduce, de manera explícita, el sentido moderno de igualdad de la ciudadanía que se había gestado durante el siglo XVII (Zapata- Barrero, 2001). Aunque la búsqueda de igualdad social, planteada en la Declaración de los derechos del hombre” (Déclaration des droits de l’homme), puso de manifiesto también la distinción entre los derechos del hombre y del ciudadano (Boco y Bulanikian, 2010).

Es a partir de la Revolución Francesa que la configuración de los Estados nacionales se presenta como un proceso de articulación, entre el Estado y la nación, para formar un pueblo (Cortina, 2003: 61). El concepto de Estado se refiere a una forma de ordenamiento político, que se fue configurando en Europa a partir del siglo XIII y hasta fines del XVIII y que desde allí se extendió a todo el mundo civilizado (Cortina, 2003: 56).

Los conceptos de ciudadanía y de nación no se relacionaban tan estrechamente con anterioridad debido a que estaban ligados a diferentes entidades sociopolíticas; al tiempo que la noción de ciudadano se acercaba más al de nación que al de municipio, el término nación se aproxima al del Estado (Heater, 2007: 163).

El sentido de nación es apelado por los Estados para generar lealtad y legitimar su existencia a través de los habitantes de su territorio. Por lo tanto, el principal objetivo de la ciudadanía sería el de vincular a los individuos con el Estado (Heater, 2007: 172).

La ciudadanía, vista así, representa una relación política que pretende establecer, dentro de una comunidad, una membresía que genere lealtad de los ciudadanos hacia el Estado, pero en donde se les garantiza una serie de beneficios (mediante los derechos) a través del reconocimiento oficial (Cortina, 2003: 59). 11 Para Bauman (2005).

Los estados nacionales promueven la condición de nativo mediante la redefinición de los amigos como nativos, se concede derechos a los residentes de un territorio y se busca producir nacionalismo. Pero, la colectivización de la amistad demanda de fuerza y de adoctrinamiento para promover actitudes compartidas y construir un destino y una herencia común. La libertad, la igualdad y la independencia constituyen los fundamentos del Estado nacional moderno, en donde sus miembros comparten su historia, como memoria colectiva; su nacionalidad, como un sentimiento compartido de cultura y radiciones y sus vínculos de solidaridad, como identidad común, creada a través de una fuerza emocional, que los involucra en una misma actividad (Cortina, 2003: 62-63).

La relación entre la ciudadanía y la identidad plantea la interrogante de quiénes son los beneficiarios de los derechos. Como sucede en el estatus de ciudadanía griega, aunque las relaciones políticas se daban entre iguales, la ciudadanía ateniense no era para todos. Por esto, la ciudadanía, en sí misma, parte del conflicto del reconocimiento de los semejantes contra el reconocimiento de los ajenos. Ante la interrogante de quiénes son los beneficiarios de los derechos surge otra disyuntiva: la de las obligaciones. El describir los derechos y obligaciones de los miembros de una unidad social y el preguntarse quién deber considerarse miembro, forma parte de la turbulenta historia de la ciudadanía al vincularse con la problemática de la inclusión y la exclusión (Dahrendorf, 1990: Ambas constituyen elementos de identificación social, en donde la identidad se crea a partir de percibirse como parte del colectivo con semejanzas. Pero, la membresía de un Estado no se obtiene por naturaleza, sino por artificio, por lo que las personas estarán dispuestas a coaccionarse para ser ciudadanas de un Estado con tal de obtener una serie de beneficios de él (Cortina, 2003).

La ciudadanía, mirada como rol social, prevé no solo la inclusión en una comunidad que dota de derechos, sino también de obligaciones. Autores como Ralf Dahrendorf (1990) definen a la ciudadanía como un conjunto de derechos y obligaciones para aquellos que están incluidos en la lista de miembros (Dahrendorf, 1990).

Bajo esta perspectiva, las leyes deben proporcionar la misma justicia para todos los ciudadanos, sin importar su condición social, pero tampoco debe existir ninguna condición, como la pobreza, que pueda socavar el mérito de un individuo, ni su capacidad para servir al Estado (Dahrendorf, 1990: Marshall (1985), por su cuenta, va a complejizar el estudio de la ciudadanía al proponer su análisis a través de tres elementos: civil, político y social.

Para el autor el ciudadano no solo es quien goza de derechos civiles, como las libertades individuales y de derechos políticos, como la participación política, sino también quien cuenta con derechos sociales, como el trabajo, la salud, la educación y la vivienda (Cortina, 2003. La ciudadanía es para Marshall un estatus que se otorga a los que son miembros de pleno derecho de una comunidad. Todos los que poseen ese estatus son iguales en lo que se refiere a los derechos y deberes que implica. No hay principio universal que determine cuáles deben ser estos derechos y deberes, pero las sociedades donde la ciudadanía es una institución en desarrollo crean una imagen de la ciudadanía ideal en relación con la cual puede medirse el éxito y hacia la cual pueden dirigirse las aspiraciones (Marshall, 1985: 312-313).

Al considerar Marshall a la ciudadanía como un estatus, una membresía, que permitía a los ciudadanos participar y tratarse como iguales, su principal preocupación era la integración de los excluidos de la sociedad británica, por lo que se ocuparía principalmente de las clases trabajadoras. Aunque el Estado crea un sentido de pertenencia al otorgar un número creciente de derechos y al garantizar a todos su ejercicio, Kymlicka y Norman (2002) se preguntan ¿qué pasaría cuando alguno de estos resulta violado? Lo que para ellos daría como resultado la incapacidad y la marginación de la persona (Kymlicka y Norman, 2002). Incluso, Bauman (2011) resalta la importancia que

para Marshall tenía el vínculo entre los distintos derechos (tema que abordaremos más adelante); entre los que le daba preponderancia a la libertad económica, ya que para él la libertad política se desprendía de aquella y, a la vez, daba origen a los derechos sociales, sin los cuales el ejercicio de ambas libertades no era posible.

Sin embargo, Marshall consideraba que la ciudadanía se había convertido en una suerte de arquitecto de la desigualdad legítima. Para él existía un tipo de igualdad básica asociada con el concepto de ciudadanía, pero esta no era inconsistente con las desigualdades que distinguen los diferentes niveles económicos de la sociedad. Esto se debe a que, para este autor, la desigualdad del sistema de clases sociales puede ser aceptable, siempre y cuando se reconozca la igualdad de la ciudadanía (Marshall, 1985). Este planteamiento, desde las clases sociales, no implica una crítica de Marshall hacia ellas, sino que es una aceptación implícita de que la desigualdad es inevitable. Para Kymlicka y Norman (2002).

La concepción de Marshall representa la exposición más influyente de la concepción de la ciudadanía como posesión de derechos, pero consideran que la ciudadanía no puede reducirse a un simple estatus legal del que derivan derechos y obligaciones, sino que representa también una identidad, una expresión de pertenencia a una comunidad política (Kymlicka y Norman, 2002. Heater, 2007) por su cuenta, nos habla de que en la obra de Marshall podemos encontrar dos tesis.

La primera es la que acabamos de observar, en donde la igualdad, inmanente a la ciudadanía, puede ser compatible con la desigualdad inherente a la estructura de clases. La segunda tesis, que encuentra Heater en la obra de Marshall, es la percepción de que los derechos de los ciudadanos han sido una evolución histórica, en orden civil, político y social (Heater, 2007).

Esta evolución histórica de los derechos ha sido causa de múltiples críticas hacia la teoría de Marshall. Principalmente, porque Marshall no plantea, de manera explícita, el conflicto constitutivo de la ciudadanía y de los derechos, sino que, por el contrario, la ciudadanía pudiera ser percibida como evolucionista; como un desarrollo natural por el que evolucionan los derechos. Esta es una de las principales críticas que Giddens (1982) hace a la teoría de Marshall. Aunque Giddens critica la teoría de Marshall por considerar que los derechos han sido ganados sin una disputa previa, no desconoce el hecho de que la ciudadanía se encuentre intrínsecamente relacionada con la lucha de clases. Para estos dos autores, la lucha de clases representa una forma de adquisición de derechos. Aunque Giddens insiste en que la adquisición de estos derechos no es producto de la generosidad del Estado, por el contrario, es el resultado de una lucha persistente de los ciudadanos, que el Estado después ha debido atender (Zapata-Barrero, 2001). Quizás, por esto, Held (1997) asevere que, aunque Marshall no hace explícito el conflicto inherente a la ciudadanía, tampoco lo obvia, por lo que la crítica de Giddens le parece infundada.

Sin embargo, para Held existen otros roles, además de la lucha de clases sociales, como el de los movimientos sociales, asumidos por otros actores colectivos que llevan a cabo la reivindicación de los derechos ciudadanos.

Pero, estos roles planteados por Held hablarían de una ciudadanía con una participación plena de los ciudadanos, muy diferente a la planteada por Marshall. La concepción pasiva de la ciudadanía de Marshall es otro aspecto criticado por Kymlicka y Norman (2002), debido a que, para ellos, Marshall pone énfasis únicamente en los derechos pasivos y pareciera haber una falta de obligatoriedad de participación en la vida pública.

Para pasar del planteamiento de la ciudadanía poseedora de derechos a una perspectiva que también resalte las obligaciones de los ciudadanos de participar en la vida pública, Kymlicka y Norman (2002) proponen un enfoque que incluya la necesidad de abordar el ejercicio activo de las responsabilidades y virtudes ciudadanas Jelin (1993).

Por su cuenta, propone una concepción de ciudadanía que hace referencia a un compromiso cívico con enfoque en la participación activa de sujetos autónomos en el proceso público. La concepción de ciudadanía de Jelin (2003), aunque sigue la tradición de T. H. Marshall (1985), quien cómo hemos visto se pregunta por los contenidos de los derechos ciudadanos y su expresión histórica, también hace hincapié en las particularidades latinoamericanas del siglo XX, en las que se puede observar que la expansión del Estado de bienestar y de los derechos sociales, no siempre se acompañó de una expansión de derechos cívicos y políticos. La perspectiva de Jelin no deja de lado el reconocimiento de los derechos de los ciudadanos, sino que lo yuxtapone al poder que implica para aquellos el reconocimiento de sus derechos (Feregrino Basurto, 2015, s. p.).

2.3. HIPOTESIS

La presente investigación no posee hipótesis, debido a que lo que se pretende es buscar opiniones sobre cómo se combate la indigencia a partir de las autoridades municipales.

Al tratarse de una investigación de corte cualitativo, se pretende explorar puntos de vista y comprender por qué se presenta este problema. Más allá de demostrar esto con datos estadísticos y numéricos, lo que se busca encontrar soluciones pertinentes para disminuir la cantidad de personas en condición de indigencia, a través de respuestas que puedan crear un impacto positivo en la sociedad costarricense. Además, al ser una investigación social, se pretende conocer el lado humano de cada entrevistado y sus posiciones respecto al problema planteado, mediante las entrevistas realizadas.

García (s. f.), realizó una serie de sondeos con cuarenta y ocho profesores, de los cuales obtuvo las siguientes respuestas:

De mi parte le digo que si lo que desea es observar documentos científicos sin hipótesis, dese una vuelta por el área de 'tesis de posgrado' de las bibliotecas de la UAS, en especial la de la escuela donde usted labora y, seguramente, pronto encontrará lo que busca. Si lo que requiere es una discusión sobre hipótesis, teorías y leyes científicas dele otra vuelta a Thomas Khun y a los ensayos ligeros de Marcelino Cerejido, como el caso de Ciencia sin seso locura doble, mismo que puede traducirse en tesis sin hipótesis, ignorancia múltiple (s. p.).

Por otro lado, el autor destaca el siguiente párrafo:

Ahora resulta, que es posible investigar sin plantear ni verificar hipótesis. Y además, parece que algunos pueden adoptar un supuesto método cualitativo

en lugar del otro que sería el cuantitativo. Este tipo de opiniones parecen sobre todo muy convenientes porque justifican que se evada la búsqueda de datos estadísticos y la elaboración de cuadros y gráficas, cuya interpretación permita apoyar o contradecir las afirmaciones y conclusiones que hacen un autor. A partir de la información obtenida de primera mano de algunos estudiosos, logra entender que una investigación es totalmente viable y realizable sin una hipótesis tan marcada o señalada (García, s. f., s. p.).

CAPÍTULO 3. MARCO METODOLÓGICO

3.1. TIPO DE INVESTIGACIÓN

3.1.1. Finalidad

La presente investigación tiene una finalidad teórica y aplicada, ya que pretende valorar la interpretación de normas positivizadas por parte de la municipalidad, que pueden generar un gran beneficio a la sociedad costarricense. La aplicación de normas con un pensamiento más inclusivo podría generar soluciones a problemas que el Estado tiene como reto, por ejemplo, la indigencia.

La investigación es aplicada porque busca generar recomendaciones a los gobiernos locales para disminuir la población que habita en las calles, a través de soluciones integrales como el empleo, para solucionar un mal que afecta al país.

3.1.2. Dimensión

Esta investigación posee dimensión transversal y longitudinal. Se analiza el problema de la indigencia, además, es importante revisar situaciones, hechos y detonantes que devienen del pasado, para establecer los factores que originaron la problemática que existe actualmente.

3.1.3. Marco

Esta investigación se desarrolla de forma micro, se analizará la aplicación del artículo 56 de la Constitución en la competencia territorial de la Municipalidad de San José.

3.1.4. Naturaleza

Este trabajo se base en el enfoque cualitativo, ya que la finalidad es conocer

interpretaciones de personas y agrupaciones que desarrollan proyectos en beneficio de un sector de la población.

3.1.5. Carácter

3.1.5.1. Exploratorio

Esta investigación es exploratoria porque pretende investigar la viabilidad de que las personas en estado de indigencia sean tomadas en cuenta por la municipalidad para desempeñar algunos puestos.

Además, se pretende conocer los puntos de vista de los personeros del municipio acerca de este proyecto y valorar cómo analizan la reinserción social de este sector. Se intentará documentar sus posiciones acerca del tema y cómo se logra traducir a la realidad una norma de carácter supremo como la Constitución Política.

3.1.5.2. Retrospectivo

Al tratarse de una investigación que analiza un tema social, requiere evaluar situaciones o aspectos que han ocurrido en el pasado y que no se han superado, ya que la indigencia representa un problema actual que aqueja a la sociedad costarricense. Se investigará, por medio de un análisis, las formas en las cuales el municipio ha luchado contra este problema social, desde el pasado.

3.2. SUJETOS Y FUENTES DE LA INVESTIGACIÓN

3.2.1. Sujetos

Al tratarse de una investigación de corte cualitativo, se requiere explorar, descubrir y comprender muchas situaciones y aspectos que los personeros de la municipalidad podrían compartir, para saber si consideran viable combatir la indigencia a partir del empleo.

3.2.2. Fuentes

La normativa positiva es el apoyo de este trabajo, por ende, se tomará en cuenta la Constitución Política, el Código Municipal y otra normativa al respecto. Por otra parte, la información recolectada mediante entrevistas con el personal de la municipalidad, se utilizará como fuente de primera mano. A la vez, se tomará en cuenta la jurisprudencia emitida por autoridades pertinentes, que formarían parte de información de segunda mano. Además, se considerarán fuentes mayores, ya que perduran en el tiempo, hasta que no se realicen modificaciones a la normativa correspondiente.

3.3. SELECCIÓN DE MUESTREO

3.3.1. Población

Como se mencionó, las personas que se consultarán no pueden seleccionarse al azar, ya que el desarrollo de ideas y proyectos pasa por ciertos funcionarios o agrupaciones determinadas (Concejo Municipal, Comisión Municipal de Accesibilidad, alcalde, entre otros), por ende, este muestreo es no probabilístico.

3.4. TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS

3.4.1. Entrevista

Como se indicó, es necesario documentar de la percepción y puntos de vista de distintos funcionarios municipales que desempeñan un papel determinante en el municipio.

El método implementado serán las entrevistas no estructuradas, con preguntas abiertas, para que los entrevistados puedan externar su posición en cuanto a la idea de este proyecto y, a partir de esos aportes, desarrollar recomendaciones para reducir la problemática de indigencia.

3.4.2. Análisis de Textos

Como se trata de una investigación de corte jurídico, se requiere el análisis, comparación e interpretación de normativa aplicable al caso, se estudiarán los beneficios y perjuicios de la forma en la que se emplea la norma existente.

3.4.3. Análisis de Contenido

Una vez recogida la información de las personas entrevistadas y de los textos jurídicos, se procederá a analizar estos datos de forma cualitativa y retrospectiva. Se hará énfasis en el tratamiento que dan las municipalidades a la indigencia, en orden cronológico.

3.5. OPERACIONALIZACION DE LAS VARIABLES

El término variable se define como “las características o atributos que admiten diferentes valores” (D’Ary, Jacobs y Razavieh, 1982, s. p.).

CAPÍTULO 4. ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE DATOS

4.1. ENTREVISTAS

4.1.1. Guía de Entrevista Número 1

Aplicada a la Licda. Marjorie Ocampo Gámez, funcionaria del departamento de Servicios Sociales y Económicos de la Municipalidad de San José, encargada del Centro Dormitorio de San José.

1. ¿Qué opina acerca de la indigencia en Costa Rica?

Es una situación lamentable que afecta el país hace muchos años y que significa un trabajo duro para muchas personas como nosotros en el centro dormitorio tratar de ir solucionando.

2. ¿Cómo podría el Estado combatir la indigencia, es responsable de esto?

No creo que el estado tenga la culpa en su totalidad, es un mal que se genera incluso desde los hogares entonces es ahí donde debería enfocarse la formación de las personas.

3. ¿Considera que, mediante la municipalidad, se podría combatir la indigencia?

Si, nosotros somos el claro ejemplo de esto, mediante el centro dormitorio atendemos a muchas personas diariamente con tal de brindarles ayuda.

4. ¿Qué opina con respecto a que la Municipalidad genere empleo a los indigentes, reduciría la indigencia?

Es algo en lo que creemos, por eso, la razón de existir del Departamento de Servicios Sociales y Económicos de la Municipalidad de San José, nosotros no brindamos empleo directamente, pero si buscamos opciones viables para que laboren en otros lugares para las personas que acuden buscando ayuda, pero aplica para cualquier persona no solo indigentes.

5. ¿Qué proyectos cree que sean viables para emplear a las personas indigentes?

Todos aquellos que les permita crecer y desarrollarse como personas.

6. ¿Considera que las personas indigentes pueden aportar, de alguna forma, a la comunidad?

Sí, son personas como cualquiera en situaciones difíciles, como cualquiera podría enfrentar y buscando una opción que se ajuste a las aptitudes de cada quien, podrían explotarse sus habilidades.

4.1.2. Guía de Entrevista Número 2

Aplicada al señor Ramón Arroyo, funcionario del departamento de Servicios Sociales y Económicos de la Municipalidad de San José, encargado técnico.

1. ¿Qué opina acerca de la indigencia en Costa Rica?

La indigencia en Costa Rica o personas en situación de calle como se le llama actualmente es un producto de una sociedad indiferente, capitalista e individualista. Que crece cada día.

2. ¿Cómo podría el estado combatir la indigencia, es responsable de esto?

El estado NO combate la indigencia, pero como tal está en la obligación de abordar la situación y generar estrategias para su atención, el responsable de la atención o de combatirla es la sociedad en general.

3. ¿Considera que, mediante la municipalidad, se podría combatir la indigencia?

No, creo que debe dirigirse a la sociedad como tal y no a una institución como la Municipalidad.

4. ¿Qué opina con respecto a que la municipalidad genere empleo a los indigentes, reduciría la indigencia?

El trabajo digno es la respuesta para la persona en situación de calle que esté apta, capacitada, con salud y pueda laboralmente *funcionar*.

5. ¿Qué proyectos cree que sean viables para emplear a las personas indigentes?

Una empresa de inclusión laboral que NO tenga como único fin el lucro.

6. ¿Considera que las personas indigentes pueden aportar, de alguna forma, a la comunidad?

Sí, son personas como cualquiera, que estando preparadas pueden desempeñar funciones en pro de una comunidad.

4.1.3. Guía de Entrevista Número 3

Aplicada a la señora Grettel Camacho, funcionaria del departamento de Servicios Sociales y Económicos de la Municipalidad de San José, Trabajadora Social.

1. ¿Qué opina acerca de la indigencia en Costa Rica?

La indigencia es una situación en la cual se encuentra una persona, que se la han reducido las oportunidades, las ha desaprovechado o bien nunca ha tenido una para salir adelante.

2. ¿Cómo podría el estado combatir la indigencia, es responsable de esto?

Creo que incentivando a la población en general, con campañas para no invisibilizar a esta parte de la sociedad.

3. ¿Considera que, mediante la municipalidad, se podría combatir la indigencia?

Si, nosotros a diario realizamos trabajos en beneficio de las personas en situación de indigencia.

4. ¿Qué opina con respecto a que la municipalidad genere empleo a los indigentes, reduciría la indigencia?

Es una iniciativa oportuna y magnífica para darles oportunidad a los que necesitan una mano.

5. ¿Qué proyectos cree que sean viables para emplear a las personas indigentes?

Cualquier proyecto que les traiga beneficio, de forma honrada.

6. ¿Considera que las personas indigentes pueden aportar, de alguna forma, a la comunidad?

Sí, todas las personas tienen habilidades y dones para desempeñarse en sus distintas ocupaciones.

4.2. DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN VIGENTE

4.2.1. Diagnóstico de la Situación

En la sección anterior, se evidenció la opinión y criterio de funcionarios que trabajan diariamente con personas de la calle, aunque algunas posiciones son contrarias o diversas, todas concuerdan en que los indigentes son personas que pueden generar resultados positivos con una atención especializada y prudente. Por otro lado, dan a conocer sus puntos de vista en relación con el Estado, sin embargo, no lo consideran responsable del problema de la indigencia en Costa Rica.

A la vez, se reflejan datos relevantes, como el trabajo que desarrolla el departamento de Servicios Sociales y Económicos de la Municipalidad de San José. Al inicio de la investigación se desconocía de su existencia y de su labor incansable.

Es satisfactorio descubrir que la Municipalidad de San José se ha preocupado por la población, de una forma distinta a la planteada en este proyecto. Sin embargo, los esfuerzos son positivos e intentan solventar las necesidades que se mencionaron. Estas ayudas son temporales (acceso a alimentación, vestido, baño, etc.), pero no disminuyen la indigencia.

CAPÍTULO 5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1. CONCLUSIONES

A partir de esta investigación, se conoció una problemática que parecía que no se atendía de una forma correcta o que se tenía en abandono. Sin embargo, al recolectar información, se evidenciaron las formas en las que se intenta abordar la indigencia en el país, por medio de los planes municipales, sus propuestas y el cometido que esperan lograr a lo largo de un periodo de gestión.

Por otro lado, las entrevistas con algunos de los funcionarios municipales que se encargan de las personas en indigencia y de poblaciones necesitadas, permitió evidenciar las formas en las cuales se abordan o intentan solventar diversas problemáticas, que devienen de un grupo social que se encuentra en un estado marginal. Conocer la forma de análisis de estos personeros permite hacer una comparativa entre la idea planteada al inicio de este proyecto y cómo funciona la realidad acerca de la indigencia en el país.

Son evidentes varios aspectos importantes, como la gestión del departamento de Servicios Sociales y Económicos de la Municipalidad de San José que realiza una importante obra social, como intermediario para personas que buscan empleo o tienen necesidades de diversa índole. Es una sección dedicada a la lucha contra la pobreza, que aborda este tema desde una perspectiva diferente a la que pretendía esta investigación, sin embargo, es prudente en destacar su labor, ya que vela por el bienestar de la población que se acerque en busca una ayuda o apoyo.

La investigación ha permitido conocer el *lado humano* de las personas en indigencia, sus limitaciones en aspectos de salud, educación y acceso a necesidades

básicas. A la vez, se ha entendido que la diferencia entre la indigencia y la delincuencia es sutil. Los delitos no necesariamente están motivados por el deseo, sino por una necesidad, son una salida desesperada en busca de medios para sobrevivir, a pesar de exponer su vida y la de otras personas. Se genera un círculo vicioso del cual es difícil salir, porque también son acechados por drogas, vicios y por la falta de oportunidades.

Fue posible detectar que la mayor parte de ayuda que reciben las personas en indigencia no requieren de un esfuerzo ni compromiso para esta población. Recibir un baño, una cama por unas horas, un desayuno y un cambio de vestimenta, no modifica la psiquis de estas personas, por el contrario, las vuelve despreocupadas.

La propuesta principal de esta investigación es el acceso al trabajo, porque permite desarrollar un sentido de importancia, les hace sentirse útiles y les permite desarrollarse como seres humanos. El empleo es el medio de vida más importante del ser humano, mantiene su mente ocupada.

Por estas razones, el objetivo de esta investigación ha sido propulsar el empleo, el acceso al trabajo por parte de la población en indigencia, debido a que, para los entrevistados, no es un tema en el que la municipalidad deba intervenir directamente, por falta de recurso o por simple competencia.

En cuanto al objetivo general, la aplicación del artículo 56 de la Constitución en la Municipalidad de San José, esto se cumple forma parcial. El departamento de Servicios Sociales y Económicos del Municipio, encargado de velar por las personas en indigencia, solo cumple funciones de intermediario entre otras empresas o

instituciones, recibe currículos de personas en busca de empleo, pero no involucra a personas en indigencia.

Por otro lado, los objetivos específicos de la investigación reflejan, a partir de las entrevistas realizadas, que la adaptación entre el artículo 56 y la autonomía municipal se produce de una forma regular. La oficina municipal sirve como intermediario para la búsqueda de empleo, pero no es protagonista.

En cuanto al desarrollo local participativo, se realiza de una forma activa, porque mediante el centro dormitorio de San José tratan de atraer a personas indigentes para que reciban una ayuda temporal y que mejoren su día a día, sin embargo, no hay proyectos actualmente que los involucre de lleno en la comunidad.

Los proyectos municipales que intentan la reinserción, de momento solamente son ideas en el plan gobierno actual, ya que los trabajos que realizan en pro de los indigentes van intentan ayudarlos a salir de las drogas, les proporcionan alimento una o dos veces al día y un centro para dormir al *mejor postor o primero en la fila*.

En cuanto a la aplicación del artículo uno del Código Municipal, se ejecuta de una forma no tan localizada, ya que existen personas que laboran para el municipio y no son residentes de la zona y tampoco son personas en indigencia. Por lo general, son personas con preparación académica básica o universitaria, no es discriminatoria, pero está limitada a quienes cumplan con ciertas características.

Por último, es plausible la atención que realiza la municipalidad mediante el departamento de Servicios Sociales y Económicos y el centro dormitorio. Sin

embargo, aunque las ayudas son útiles, no resuelven el mal de la indigencia, hacen falta proyectos inclusivos en los que las personas indigentes desarrollen trabajos y labores que los saquen de las calles y les permitan restablecerse en la sociedad.

5.2. RECOMENDACIONES

Como aspectos a considerar, es preciso que la municipalidad, mediante su departamento encargado de la población en estudio, tome en cuenta que el empleo es la principal forma de luchar contra la indigencia, la pobreza y la delincuencia, mantiene la mente ocupada y alejada de actos contrarios a los derechos individuales.

El departamento de Servicios Sociales y Económicos de la Municipalidad de San José deberá continuar las tareas que ejecutan diariamente, sin embargo, es necesario considerar en soluciones perdurables en el tiempo y no en brindar ayudas temporales, ya que esto no combate la indigencia desde su origen. La ayuda que brindan actualmente produce más pobreza y personas sedentarias sin deseo de superación, no generan cambios importantes para que esta población supere las condiciones inhumanas en las que se desarrollan.

Asimismo, se debe asesorar a los personeros de la municipalidad para hacerles ver que desempeñan un papel protagónico en la sociedad costarricense y que el gobierno local es responsable de lo que ocurra en su territorio. No es oportuno evadir las necesidades de las personas que habitan en el cantón o tratar de asignarle la *culpa*, como algunos de los entrevistados. La municipalidad cumple una función privilegiada, que está establecida en la Constitución Política, así que no se debe perder de vista de dónde deviene su autonomía, ya que todas las necesidades de lo que ocurra en su territorio deben asistirse o atenderse.

Por otro lado, se recomienda crear una contribución especial que ayude a desarrollar el proyecto de reciclaje que involucre la participación de las personas en

indigencia. Además, se sugiere realizar convenios con instituciones estatales y privadas, con el propósito de atraer proyectos o recursos en los que se les pueda asignar funciones a los indigentes. Se trata de invertir en la población que, con tiempo, paciencia y esfuerzo, podrá dar grandes réditos a la sociedad en general.

CAPÍTULO 6. PROPUESTA

6.1. PRIMERA ETAPA: CREACIÓN DE REGLAMENTO

La Municipalidad, mediante el Alcalde, Concejo Municipal y su Departamento de Servicios Sociales y Económicos, creará un reglamento con la normativa relevante para el desarrollo del proyecto, incluyendo las pertinencias necesarias para desarrollar en el mismo, este departamento, será el responsable de velar y cumplir con el Proyecto PAS. El mismo contendrá ocho acápite pertinentes, primeramente se indicará ENTE ENCARGADO DE LA FISCALIZACIÓN DEL PROYECTO La municipalidad de San José, mediante su Departamento de Servicios Sociales y Económicos. Será el grupo responsable de vigilar, fiscalizar y dirigir todo lo concerniente al proyecto Ambiental Social Municipal conocido como “PROYECTO PAS”. PERSONAS QUE PUEDEN PARTICIPAR DEL PROGRAMA, serán individuos que habiten las calles y se encuentren en situaciones de abandono y pobreza extrema, REQUISITOS PARA FORMAR PARTE, Personas que voluntariamente deseen tomarse en cuenta, personas que no posean ingresos, ni bienes materiales, que deseen comprometerse con el proyecto aceptando un contrato de trabajo y cumplimiento de obligaciones, conforme a la ley, moral y buenas costumbres. PROCESO DE RECLUTAMIENTO Y SELECCIÓN. Se asignará a los personeros del departamento de Servicios sociales y económicos de la Municipalidad de San José, la realización de pequeñas *entrevistas* para conocer de las personas interesadas del programa, su origen y problemas en general, el cual generará un contacto con los posibles reclutados y se percibirá su *lado humano*. ACTIVIDADES Y PROYECTOS A REALIZAR, se indicará a los beneficiarios del programa, cuales funciones y trabajos se les asignará, con qué propósito y la importancia para la comunidad de su labor,

OBLIGACIONES, DERECHOS Y BENEFICIOS, se agregará el acápite respectivo, donde se dé a conocer sus obligaciones, recalcando la responsabilidad, cumplimiento de tareas, horario, (el cual será conforme a las necesidades de cada proyecto entendiéndose que no excederá los parámetros establecidos en la legislación laboral, pudiendo ser medio tiempo, tiempo completo o mixto y si por la naturaleza de la obra se necesitará de tiempo extra, se estará informando a los colaboradores con ocho días de antelación, si desean laborar el tiempo de más), conforme a la ley, moral y buenas costumbres, a la vez, de las garantías sociales que disfrutarán, como salario el cual será de acuerdo con las funciones y a la tabla de salarios mínimos, vacaciones, según lo establece el código de trabajo y legislación correspondiente, además de beneficios como el acceso a la educación básica, general y secundaria con el Ministerio de educación Pública (previo convenio) y tratamientos contra las drogas, con las instituciones que actualmente el departamento posee convenios, estas oportunidades las gozarán mientras permanezcan inscritos al programa.

FINANCIAMIENTO, EMPRESAS ASOCIADAS Y DIRIGENTES, Se dará a conocer quiénes son las personas físicas y jurídicas que financian el proyecto, posterior de la aceptación de participación en las reuniones programadas y quiénes son los encargados de dirigir el desenvolvimiento del proyecto PAS.

INCUMPLIMIENTO DE ACUERDO Y, O TERMINACIÓN DE CONTRATO. En caso de incumplimiento o falta conforme a la ley, moral y buenas costumbres, comprobada por parte de un colaborador se procederá conforme al código de trabajo, siguiendo el orden correspondiente de sanciones. Por otro lado, la relación laboral, podrá darse en cualquier momento a solicitud de cualquiera de las partes, en caso de inconvenientes de índole jurídico, se disolverán en primera

instancia mediante mecanismos de conciliación y negociación contemplados en la Ley de Resolución Alternativa de conflictos N.7727 RAC, En caso de no llegar a un acuerdo satisfactorio, el caso se remitirá a la jurisdicción correspondiente para dirimir el conflicto vía ordinaria.

La municipalidad posee tres grandes proyectos que corresponden con sus funciones en la sociedad, estos son el Programa de Administración Alcalde, Política Cantonal de trabajo (competitividad), plan de desarrollo Humano Cantonal. Sin embargo, en estos tres solamente se encuentran propuestas en las que la municipalidad sirve como catalizador para generar empleo en otras instituciones y no directamente, por ende, la propuesta pretende que la municipalidad sea el empleador directo de las personas indigentes.

6.2. SEGUNDA ETAPA: CONCIENTIZACIÓN E INFORMACIÓN A LA POBLACIÓN NO INDIGENTE DEL “PROYECTO PAS”

En esta segunda etapa, se comunicará a la población del inconveniente de la indigencia que se presenta en el cantón y el reto que significa. Se hará un llamado a un cambio en la mentalidad social, se empezará con campañas en diferentes medios (radio, periódico redes sociales, televisión) para que la comunidad aprenda que la indigencia no es un asunto de unos pocos desdichados, sino que involucra a todos por igual. El municipio conoce esta situación social y es primer responsable en plantear una propuesta de cambio.

La siguiente idea corresponde a impulsar y expandir un proyecto de reciclaje robusto, de forma participativa, en las comunidades del cantón. Se incluyen las alternativas como *ecolones*, una aplicación para teléfonos inteligentes que permite canjear material reciclable por puntos que pueden intercambiarse por productos en supermercados y artículos en general. Esta idea podría ser parte de un impulso municipal y que se reciban descuentos en sus impuestos municipales o tributos con el municipio. Esto permitiría generar relaciones con comercios, con tal de volver más atractiva la idea, para que esto tenga un impacto participativo, dinámico y llamativo para la población, además de que se incentivará un ambiente ecológico más sano.

En la misma línea del reciclaje, se informará a la población que deberá dividir los desechos de los hogares en basureros que entregará la municipalidad para que, una vez recolectada la basura, se lleve a un centro de acopio. En este lugar será revisado nuevamente por los colaboradores municipales, en este caso las personas

indigentes. Estos desechos podrán ser vendidos a chatarrerías, utilizarse como abono y venderse en diferentes lugares o podrán emplearse en proyectos de desarrollo sostenible. Con esto se garantizará empleo para las personas en indigencia, de acuerdo con el artículo 56 de la Constitución.

6.3. TERCERA ETAPA: CREAR Y DESTINAR RECURSO MUNICIPAL, BÚSQUEDA DE INSTITUCIONES GUBERNAMENTALES Y PRIVADAS, COMO APOYO FINANCIERO

En esta etapa, la municipalidad, amparada en su autonomía financiera, política y administrativa, informará a la comunidad que cobrará una contribución especial de forma temporal, para financiar el proyecto. La primera recolecta de la contribución será destinada a la compra de basureros para la división de desechos y, posteriormente, se entregarán 3 recipientes en cada casa de habitación en el territorio de la municipalidad. Cada habitante dividirá sus desechos, se establecerán días y horarios para la recolección de cada tipo de desecho, con esto se iniciará el proyecto.

A la vez, el municipio aportará un porcentaje del recurso destinado por el Estado para la realización de obras, se crearán enlaces por medio de reuniones programadas con representantes de instituciones públicas y privadas, a los cuales se les invitará a formar parte del proyecto, para que realicen aportes monetarios y de todos aquellos productos que comercialicen. A partir de esto, se podrán tener más recursos para disponer para la compra o alquiler del centro de acopio, salarios y otros gastos que produzca este proyecto.

6.4. CUARTA ETAPA: RECLUTAMIENTO DE LAS PERSONAS INDIGENTES E INFORMACIÓN DEL PROYECTO

Por último, se informará sobre la iniciativa a las personas indigentes que asisten al centro dormitorio San José del proyecto PAS. Se levantará una lista de quienes quieren formar parte del proceso, en este se les explicará de qué se trata y que podrán tener una mejor calidad de vida para ellos y sus familias.

En esta etapa se impartirán charlas a las personas indigentes, por medio del departamento a cargo, para formarlos en el tema, cómo se manipulan los desechos y cuáles son reciclables. A la vez, se les explicarán detalladamente sus funciones, horarios de trabajo y demás aspectos relevantes para ellos.

Por otro lado, se les dará a conocer otras funciones para las cuales podrían tomarse en cuenta, como mantenimiento de vías, lotes baldíos, entre otros. Cada persona contratada por el departamento deberá firmar un contrato de trabajo, en el que se comprometerá a realizar las funciones con esmero, dedicación y responsabilidad, todos los trabajadores gozarán de todas las garantías sociales que establece la ley.

De la mano del Departamento de Servicios Sociales y Económicos de la Municipalidad de San José, se atenderá a la población en indigencia, es decir, se continuarán las campañas con instituciones de desintoxicación y tratamiento de drogas, como lo hace actualmente el departamento. Así como trabajos conjuntos con el Ministerio de Educación Pública, con el fin de brindar educación general, básica y secundaria a estas personas, todo esto con el objeto de trabajar de una forma en la

que se ataquen por todos los medios posibles la indigencia y palear los distintos males que aquejan a esta población. Esto podría impulsar que se combata la pobreza, la indigencia y la delincuencia, permitiría sacar a las personas de las calles, para que se ocupen en labores importantes para su provincia, cantón o distrito.

La diferencia de la vida humana a otras formas de vida, es que tú le puedes dar hasta cierto punto orientación a tu vida, tú puedes en términos relativos ser el autor de tu propia vida, no eres como un vegetal que vive porque naciste, después de haber nacido puedes dar un contenido (José "Pepe" Mujica, s. f., s. p.).

CAPÍTULO 7. BIBLIOGRAFÍA

Código Municipal. (1998). Recuperado de:

<http://www.tse.go.cr/pdf/normativa/codigomunicipal.pdf>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (s. f.). Noticias.

Recuperado de:

<https://www.cepal.org/mujer/noticias/noticias/5/27905/lcl1941e.pdf>

Constitución Política de Costa Rica. (1949). Recuperado de:

<http://pdba.georgetown.edu/Parties/CostaRica/Leyes/constitucion.pdf>

Declaración Universal de Derechos Humanos. (2015). Recuperado de:

https://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR_booklet_SP_web.pdf

Definición ABC. (2018). Recuperado de: <https://www.definicionabc.com>

Diccionario Jurídico. (s. f.). Recuperado de: <http://www.diccionariojuridico.mx/>

Enciclopedia Jurídica. (2014). Recuperado de: <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com>

Fallas, H. (2013). Municipalidades reciclan el 2 % de toda la basura que producimos.

Recuperado de: <https://www.nacion.com/data/municipalidades-reciclan-el-2-de-toda-la-basura-que-producimos/TLYAGYXE5RENLMLPJNMOGH7VQ/story/>

Instituto de Alcoholismo y Farmacodependencia. (2018). Política Nacional Atención Integral para Personas en Situación de Abandono y Situación de calle.

Recuperado de: [https://www.iafa.go.cr/images/contenido/articulos/acerca-de-iafa/Documento%20Poli%C4%9Btica%20final%203%20de%20julio%20\(5-7-16\).pdf](https://www.iafa.go.cr/images/contenido/articulos/acerca-de-iafa/Documento%20Poli%C4%9Btica%20final%203%20de%20julio%20(5-7-16).pdf)

International Labor Organization. (2019). The need for social justice. Recuperado de:

<https://www.ilo.org/global/standards/introduction-to-international-labour-standards/need-for-social-justice/lang--en/index.htm>

- May Cantillano, H. (2011). El derecho constitucional al trabajo. Recuperado de:
revistas.ucr.ac.cr/index.php/iusdoctrina/article/download/13601/12921
- Municipalidad de San José. (2018). Informe Rendición de Cuentas. Recuperado de:
<https://www.msj.go.cr/SitePages/home.aspx>
- Municipalidad de San José. (2018). Planificación Institucional, Plan Desarrollo Municipal. Recuperado de: <https://www.msj.go.cr/SitePages/home.aspx>
- Officium Lex Abogados, Centroamérica y República Dominicana. (2017). Noticias, Autonomía Política Municipal en Costa Rica. Recuperado de:
<http://officiumlex.net/articulos/autonomia-politica-municipal-costa-rica>
- Presupuesto Participativo Municipal. (s. f.). Recuperado de:
<http://fedomu.org.do/ppm/>
- Real Academia Española. (2016). Diccionario de la Lengua Española. Recuperado de: <http://dle.rae.es>
- Revista de Ciencias Jurídicas. (2014). No. 135 (123-174) agosto-diciembre 2014
- Sala Constitucional Sentencia 2170-93.
- Sala Constitucional Voto 022-95.
- Sistema Costarricense de Información Jurídica. (SCIJ). Recuperado de:
http://jurisprudencia.poder-judicial.go.cr/SCIJ_PJ/busqueda/jurisprudencia/jur_Documento.aspx?param1=Ficha_Sentencia&nValor1=1&nValor2=521139&strTipM=T&strDirSel=directo
- Sistema de Información Científica Redalyc, Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal. (2019) Trabajo y Ciudadanía. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/html/2110/211042614002/>
- The Free Dictionary. (2018). Recuperado de: <https://es.thefreedictionary.com>

Wordference. (2018). Recuperado de: <http://www.wordreference.com>

CAPÍTULO 8. ANEXOS

Es importante indicar que la reinserción de personas en condición de indigencia requiere del apoyo de la ciudadanía. Las personas no deberían quejarse de forma arbitraria, sin un sentido que aporte a la solvencia de una problemática que es compleja, pero que con la ayuda de la sociedad se puede tratar.

A continuación, se mostrará un recurso de amparo interpuesto por algunos ciudadanos, que consta en la página de la Procuraduría General de la República (Sinalevi) de acceso público. Se evidencia la poca tolerancia y mala fe que existe en nuestra sociedad, para la reinserción de las personas en indigencia. Se desmerita un esfuerzo que realiza la municipalidad en pro de una población vulnerable.

Exp: 11-009466-0007-CO.

Res. Nº 2011011430.

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las diez horas y veintinueve minutos del veintiséis de agosto del dos mil once.

Recurso de amparo interpuesto por ADRIANA HIDALGO MOREIRA, cédula de identidad 0100590261, AGUSTÍN GERARDO HIDALGO, cédula de identidad 0301680386, GERARDO SANDÍ JIMÉNEZ, cédula de identidad 0900690845, INGRID CASTRO CUBILLO, cédula de identidad 0108570467, JORGE CASTRO ROJAS, cédula de identidad 0104121293, JORGE HIDALGO MOREIRA, cédula de identidad 0109760709, SANDRA PÉREZ SOLANO, cédula de identidad 0104500813, TERESA MOREIRA ACEVEDO, ninguno y YALENA DE LA CRUZ

FIGUEROA, cédula de identidad 0106910932, contra la MUNICIPALIDAD DE SAN JOSÉ.

Resultando: 1. Mediante escrito presentado en la Secretaría de la Sala a las 12:00 horas del 27 de julio de 2011, los recurrentes manifiestan que la Municipalidad de San José otorgó permiso de construcción a nombre de la Asociación Obra de la Misericordia, para remodelación y ampliación de un edificio, con el fin de que se instale un albergue de indigentes y adictos, en una cuadra de alta densidad poblacional sin tomar en cuenta la oposición de la comunidad, ni las condiciones básicas que requiere un inmueble de tal naturaleza y haciendo caso omiso de la realidad que evidencia que no se remodela ni se amplía, sino que se hizo una demolición total y se construye un edificio nuevo. Señalan que el inmueble se ubica 150 metros al sur de la Iglesia de los Ángeles, calle 12, Avenidas 12 y 14 y, en ese lugar, se vende desayuno a los indigentes, a un precio de 100 colones, razón por la cual, se generan condiciones de inseguridad, debido a la frecuente presencia de drogadictos, los cuales dañan las viviendas aledañas, rompen vidrios, patean puertas y portones, rayan paredes, orinan en las aceras e incluso defecan y mantienen relaciones sexuales, en presencia de vecinos y conductores que pasan por lugar, situación que -en su criterio- violenta el derecho a la salud y a un ambiente sano y, ecológicamente, equilibrado de las personas que habitan en los alrededores.

Puntualizan que el daño ocasionado por la presencia de Obras de la Misericordia en la comunidad ha causado daños enormes, incluso han cerrado negocios, debido a que la cuadra pasa llena de indigentes y drogadictos que los agraden, insultan y piden dinero, por lo que no tienen tranquilidad, pasan “atemorizados” y no tienen

derecho a descansar. Aducen que el Sacerdote de la Iglesia de Los Ángeles, puede afirmar lo este. Explican que se demolió el inmueble, pese a que el municipio recurrido lo que otorgó fue un permiso de remodelación y ampliación. Por otro lado, el tamaño de la propiedad no concuerda con las medidas exigidas para la construcción y operación de albergues para personas, según el Decreto n.º 30696-S -Norma para la Habilitación de Establecimientos de Atención a Población en situación de Indigencia de 18 años y más-, por lo que, las características de ubicación de la propiedad, ponen en riesgo a los vecinos, vehículos y transeúntes y atenta contra las normas constitucionales contenidas en los artículos 21 y 50 de la Constitución Política. Aclaran que no se ha tomado en cuenta la opinión de las personas que habitan en las inmediaciones, incluso cuando en archivos municipales consta que siempre se han opuesto a la instalación y permanencia de las actividades de “Obra de la Misericordia” por el impacto negativo que ha generado en la salud y el ambiente de los habitantes aledaños. Concluyen que a lo largo de la cuadra habitan personas adultas mayores que tienen más de 40 años de vivir en lugar. En virtud de lo descrito, solicitan se declare con lugar el recurso con las consecuencias legales.

2.-Por escrito recibido en la Secretaría de la Sala a las 14:48 horas del 11 de agosto de 2011, informan bajo juramento Ulises Alexander Cano Castro, Johnny Araya Monge y Guillermo Núñez Quesada, por su orden Presidente del Concejo, Alcalde y Jefe de Permisos Urbanos de la Municipalidad de San José, que estas obras cuentan con Permiso de Construcción 206275 del 16 de noviembre de 2010, para “ampliación y remodelación de un centro de asistencia a indigentes, adecuación a la Ley 7600, accesibilidad al segundo nivel”. Que en inspecciones realizadas los días 27 de julio de 2011 y 10 de agosto de 2011, se comprueba que la obra a la fecha, se ajusta a lo

permitido en todos sus extremos y se estará monitoreando para que se cumpla conforme lo aprobado. 3.-En los procedimientos seguidos se ha observado las prescripciones legales. Redacta el Magistrado Rueda Leal y,

Considerando:

I.-

Objeto del recurso. Los accionantes se encuentran disconformes con el permiso otorgado por la Municipalidad de San José para construir un albergue para indigentes y adictos.

II.-

Hechos Probados. De importancia para la decisión de este asunto, se estiman como debidamente demostrados los siguientes hechos:

a) Las obras que alegan los recurrentes cuentan con Permiso de Construcción 206275 del 16 de noviembre de 2010, para “ampliación y remodelación de un centro de asistencia a indigentes, adecuación a la Ley 7600, accesibilidad al segundo nivel” (véase informe rendido bajo juramento);

b). Que en inspecciones realizadas los días 27 de julio y 10 de agosto de 2011, se comprobó que la obra se ajusta a lo permitido en todos sus extremos (véase informe rendido bajo juramento).

III.-

Sobre el caso concreto. En este asunto, se tiene que los recurrentes se encuentran disconformes con el permiso de construcción otorgado por la Municipalidad de San

José a la Asociación Obra de la Misericordia, para remodelación y ampliación de un edificio, con el fin de que se instale un albergue de indigentes y adictos. En ese sentido, esta Sala observa que la obra cuenta con el Permiso de Construcción 206275 del 16 de noviembre de 2010, para “ampliación y remodelación de un centro de asistencia a indigentes, adecuación a la Ley 7600, accesibilidad al segundo nivel” y que en inspecciones realizadas los días 27 de julio y 10 de agosto de 2011, se comprobó que la obra se ajusta a lo permitido en todos sus extremos, por lo que no llevan razón los accionantes al indicar que las obras realizadas exceden los permisos otorgados. Es menester resaltar que la Municipalidad de San José no se encuentra obligada a tomar en consideración parecer de la población previamente a aprobar un Permiso de Construcción, por lo que, si los tutelados se encuentran disconformes con el permiso, deberán presentar la queja respectiva ante la Municipalidad recurrida y no ante esta Sala. Aunado a esto, tampoco resulta procedente que esta Sala se pronuncie sobre la alegada violación al derecho a la salud y a un ambiente sano y, ecológicamente, equilibrado de las personas que habitan en los alrededores del edificio, toda vez que esto es una denuncia que deberán presentar ante la autoridad recurrida o, eventualmente, en la jurisdicción ordinaria. En cuanto a que el tamaño de la propiedad no concuerda con las medidas exigidas para la construcción y operación de albergues para personas, según Decreto No.30696-S, esta situación tampoco le corresponde verificarla a este Tribunal por tratarse de una cuestión de legalidad. En todo caso, adviertan los accionantes que el principio cristiano de justicia social incluido en el artículo 74 del Constitución Política, determina la esencia misma del sistema político y social que hemos escogido para Costa Rica y que lo define como un Estado Social de Derecho, esto es, como un régimen político en el que el Estado,

además de velar por el imperio de la ley, tiene la obligación de resguardar la justicia social y fortalecer los servicios públicos esenciales, con el fin de que todos los habitantes estén en posibilidades de desarrollarse, de manera libre y digna.

Evidentemente, la construcción de albergues e instituciones que ayuden a personas con adicciones e indigentes, tiene una gran relevancia social, significa una aplicación del principio cristiano de justicia social y resguarda el derecho fundamental a la dignidad humana, por lo que el interés individual, en este caso concreto, debe ceder ante el social (en sentido similar, ver las sentencias números 2010-04587 de las 10:03 horas del 5 de marzo de 2010 y 2005-05871 de las 15:50 horas del 17 de mayo de 2005). En mérito de lo expuesto, lo procedente es declarar sin lugar el recurso, como en efecto se dispone.

Por tanto:

Se declara sin lugar el recurso.

De la anterior jurisprudencia proveniente de Sala Constitucional, es extraíble un concepto realmente importante y vital para desmembrar como el principio de Justicia Social del cual se puede acotar lo siguiente:

LA NECESIDAD DE LA JUSTICIA SOCIAL.

La búsqueda de justicia social, que ofrece a cada hombre y a cada mujer en el trabajo la posibilidad de reivindicar libremente y en igualdad de oportunidades su justa participación en las riquezas que han contribuido a crear, tiene hoy tanta fuerza como cuando la OIT fue creada en 1919. La economía global ha crecido a una escala que carece de precedentes históricos. Con la ayuda de las nuevas

tecnologías, las personas, los capitales y las mercancías se mueven entre los países con una facilidad y una rapidez tales que han creado una red económica global interdependiente que repercute prácticamente en todos los habitantes del planeta.

La globalización ha brindado oportunidades y beneficios a muchas personas, pero al mismo tiempo millones de trabajadores y de empleadores de todo el mundo han tenido que hacer frente a nuevos desafíos. La economía globalizada ha desplazado a trabajadores y empresas a nuevos destinos, ha traído consigo repentinas acumulaciones o transferencias de capitales y ha ocasionado inestabilidad financiera, todo lo cual contribuyó a provocar la crisis económica mundial de 2008. A pesar de sus beneficios innegables, la globalización no se tradujo en una nueva era de prosperidad para todos. En efecto, a pesar de un fuerte crecimiento económico que había generado millones de nuevos empleos desde principios de los años 90 hasta la crisis de 2008, las desigualdades en el ingreso también aumentaron radicalmente en la mayoría de las regiones del mundo. La distribución individual de los salarios se ha vuelto todavía más desigual con una creciente brecha entre el 10 por ciento de los trabajadores que reciben los salarios más elevados y el 10 por ciento de aquellos que reciben los salarios más bajos (Nota 1). Más todavía, seis años después de la crisis económica y social de 2008, la situación del empleo mundial sigue siendo dispar: si algunas economías avanzadas han logrado recuperar parte de los empleos perdidos, otras economías todavía están enfrentadas con desafíos significativos respecto a su mercado de trabajo y las perspectivas sociales siguen deteriorándose. Desde un punto de vista económico, los indicadores muestran que la rentabilidad y los mercados de valores se han recuperado en la mayoría de los países. Los salarios

de los ejecutivos están también aumentando después de que se estancaran a consecuencia de la crisis. Por lo tanto, la pregunta crucial es cómo lograr que los beneficios den como resultado inversión productiva. Se necesitan todavía más de 30 millones de puestos de trabajo para que el empleo vuelva a los niveles anteriores a la crisis. Las repercusiones negativas de la crisis mundial en los mercados de trabajo y la incerteza y elusividad de la recuperación plantean la necesidad de un crecimiento inclusivo.

En vista de que la desigualdad no solo conduce a una disminución de la productividad, sino que también engendra la pobreza, la inestabilidad social e incluso el conflicto, la comunidad internacional ha reconocido la necesidad de establecer algunas reglas básicas del juego para garantizar que la globalización ofrezca oportunidades justas de prosperidad para todos.

Tanto la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa de 2008 destacó la pertinencia del mandato de la OIT para promover la justicia social utilizando los medios de los que dispone la Organización, comprendida la promoción de las normas internacionales del trabajo.

LA FUNCIÓN DE LAS NORMAS INTERNACIONALES DEL TRABAJO.

En 1919, las naciones signatarias del Tratado de Versailles crearon la Organización Internacional del Trabajo (OIT), reconociendo el hecho de que “existen condiciones de trabajo que entrañan tal grado de injusticia, miseria y privaciones para gran número de seres humanos, que el descontento causado constituye una amenaza para la paz y armonía universales”. Para hacer frente a este problema, la nueva

Organización estableció un sistema de normas internacionales del trabajo - convenios y recomendaciones internacionales preparados por representantes de los gobiernos, de los empleadores y de los trabajadores de todo el mundo- que abarca todos los temas relacionados con el trabajo. Los fundadores de la OIT reconocieron en 1919 que la economía global necesitaba reglas claras para garantizar que el progreso económico estuviese en sintonía con la justicia social, la prosperidad y la paz para todos.

La Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, adoptada por los Gobiernos, los Trabajadores y los Empleadores en junio de 2008, tiene por objeto, en particular, fortalecer la capacidad de la OIT para promover el Programa de Trabajo Decente y ofrecer una respuesta eficaz a los crecientes desafíos que plantea constantemente la globalización. El Programa de Trabajo Decente, que abarcó un gran número de desafíos a los que la OIT ya se vio confrontada en el momento de su creación, tiene por objeto permitir a todas las personas la obtención de un trabajo decente, favoreciendo el diálogo social, la protección social y la creación de empleos, así como el respeto de las normas internacionales del trabajo.

Por otro lado, las normas internacionales del trabajo se desarrollaron, con el fin de constituir un sistema global de instrumentos relativos al trabajo y a la política social, sostenido, a la vez, por un sistema de control que permite abordar todos los tipos de problemas que plantea su aplicación a escala nacional. Las normas internacionales del trabajo constituyen el componente jurídico de la estrategia que adoptó la OIT para administrar la globalización, promover el desarrollo durable, erradicar la pobreza

y hacer lo posible para que todos gocen de condiciones de trabajo dignas y seguras. La Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa destaca que, para lograr los objetivos de la OIT en el contexto de la globalización, la Organización debe promover la política normativa de la OIT como piedra angular de sus actividades realizando su pertinencia para el mundo del trabajo y garantizar la función de las normas como medio útil para alcanzar los objetivos constitucionales de la Organización.

ATENCIÓN A LA POBLACIÓN EN CONDICIONES DE POBREZA.

Ayudas temporales a vecinos del Cantón.

En este periodo se atendieron las necesidades de al menos 295 familias residentes en los diferentes distritos del cantón que por un estado de indefensión temporal, que necesitaron la ayuda del Municipio. Se dispusieron, para tal fin, 106.739.768 millones de colones, que ayudaron, significativamente, a mejorar las condiciones de vivienda, vida comunitaria y desarrollo del núcleo familiar.