

ACTA N° 125

N° 125.— Centésima vigésima quinta acta de la sesión celebrada por la Asamblea Nacional Constituyente a las quince horas del día ocho de agosto de mil novecientos cuarenta y nueve, bajo la Presidencia del Dr. Marcial Rodríguez. Presentes los señores Diputados: Vargas Fernández y Ortiz Martín, Secretarios; Vargas Vargas, Vargas Castro, Monge Ramírez, Montiel, Jiménez Núñez, Gamboa, Volio Jiménez, Baudrit González, Arias, Jiménez Quesada, González Herrán, Baudrit Solera, Fournier, Facio, Monge Álvarez, Valverde, Esquivel, Acosta Jiménez, González Flores, Sotela, Guido, Madrigal, Solórzano, Castaing, González Luján, Trejos, Montealegre, Pinto, Herrero, Gómez, Guzmán, Volio Sancho, Leiva, Desanti y los suplentes: Castro, Chacón, Lobo, Rojas Espinosa, Morúa, Rojas Vargas y Venegas.

Artículo 1°.— Se leyó y aprobó el acta de la sesión anterior.

Artículo 2°.— La Secretaría dio lectura a un memorial de la Asociación “Defensa Nacional de Principios Cristianos”, en relación con el capítulo de la Instrucción Pública, que próximamente discutirá la Asamblea.

Artículo 3°.— El señor Ortiz se refirió a la tragedia sísmica sufrida por la hermana República del Ecuador, que causó muchas víctimas. El pueblo de Costa Rica —dijo— no puede permanecer indiferente ante la tragedia del pueblo hermano. La Asamblea Nacional Constituyente, como genuina representante de ese pueblo, debe hacer sentir, mediante un mensaje cablegráfico, el dolor que nos embarga ante la tragedia del Ecuador. Luego propuso la siguiente redacción del mensaje de condolencia, redacción que se aprobó así como el envío del mismo al Congreso Nacional del Ecuador que se publica en *La Gaceta*:

Congreso Nacional

Quito, Ecuador

“En estos días, en que la América Latina entera rememora el primer movimiento de independencia de las antiguas colonias españolas, que tuvo lugar en Quito el 10 de agosto de 1809, lamenta la Asamblea Nacional Constituyente de Costa Rica que el mensaje de nuestro pueblo para la Nación ecuatoriana haya de ser la expresión del dolor profundo que embarga el espíritu de los costarricenses por la terrible tragedia que ha azotado a esa hermana República. Pero al mismo tiempo ese mensaje es de fe y de esperanza porque el mundo sabe que el pueblo ecuatoriano reconstruirá sus ciudades en ruinas, se sobrepondrá a sus dolores y surgirá de esta hora de prueba más consciente de sus altos destinos, animado por la misma voluntad con que luchó antaño por la libertad y la grandeza de América.— Marcial Rodríguez Conejo, Presidente.— Fernando Vargas Fernández, Primer Secretario.— Gonzalo Ortiz Martín, Segundo Secretario.”

Artículo 4°.— Se continuó en la discusión del Capítulo de Garantías Sociales de la Constitución del 71.

Se acordó posponer el debate de la moción del Diputado Arroyo, cuya discusión había quedado pendiente en la sección anterior, por encontrarse ausente el proponente.

En relación con el artículo 63 de la Carta del 71, referente a seguros sociales, se presentaron mociones de la fracción Social Demócrata, Dr. Guzmán, Morúa y de los señores Esquivel, Trejos, Desanti, y González Flores, que se publican en *La Gaceta*.¹

Son las siguientes:

"Todos los habitantes de la República tienen derecho a vivir protegidos contra los riesgos de carácter social y profesional.

Con ese objeto el Estado establecerá, por medio de Instituciones Autónomas un sistema obligatorio de seguridad social, que se financiará con sus aportes y los de los patronos y trabajadores, tratándose de riesgos de carácter social y exclusivamente con los de los patronos, tratándose de riesgos de orden profesional." RODRIGO FACIO y compañeros.

"Se establecen los Seguros Sociales en beneficio de los trabajadores manuales e intelectuales que pertenezcan únicamente a las clases económicamente débiles y vulnerables de la población. Estos Seguros estarán regulados por el sistema de triple contribución FORZOSA del Estado, de los patronos y de los trabajadores, a fin de proteger a éstos contra los riesgos de enfermedad, invalidez, maternidad, vejez, muerte y demás contingencias que la ley determine.

La administración y gobierno de los Seguros Sociales estará a cargo de una institución permanente y autónoma, llamada Caja Costarricense de Seguro Social.

Los fondos o reservas de los Seguros Sociales no podrán ser transferidos ni empleados en finalidades distintas a las que motivaron su creación y su manejo será hecho por la Caja de acuerdo con su ley constitutiva.

Los seguros contra riesgos profesionales serán de exclusiva cuenta de los patronos y se registrarán por disposiciones especiales (Ley No. 24 del 2 de julio de 1943.") VESALIO GUZMÁN

"Se establecen los Seguros Sociales en beneficio de los trabajadores manuales e intelectuales que pertenezcan a las clases económicamente débiles y vulnerables de la población. Estos Seguros estarán regulados por el sistema de triple contribución forzosa del Estado, de los patronos y de los trabajadores, a fin de proteger a éstos contra los riesgos de enfermedad, invalidez, maternidad, vejez, muerte y demás contingencias que la ley determine.

La administración y el gobierno de los Seguros Sociales estará a cargo del Estado por medio de las Instituciones autónomas que para ese fin existan.

Los fondos o reservas de los Seguros Sociales no podrán ser transferidos ni empleados en finalidades distintas a aquéllas de carácter técnico que determine su creación, y su manejo estará a cargo exclusivamente de esas Instituciones, de acuerdo con sus leyes constitutivas." ALBERTO MORÚA.

"Todos los habitantes de la República tienen derecho a vivir protegidos contra los riesgos de carácter social y profesional.

Con ese objeto, el Estado establecerá un sistema obligatorio de seguros sociales que regulará la ley, cuya base económica se formará con los aportes del Estado, de los patronos y de los trabajadores, tratándose de riesgos de carácter social; y exclusivamente con los de los patronos, tratándose de riesgos de orden profesional. El Estado protegerá y estimulará la creación y desarrollo de organizaciones privadas que llenen igual fin." JUAN TREJOS.– RICARDO ESQUIVEL.– LUIS F. GONZÁLEZ F.– VICENTE DESANTI.

El Licenciado FACIO indicó que las mociones presentadas sobre Seguros Sociales diferían realmente muy poco. En el fondo todas dicen lo mismo, por cuanto aceptan el régimen de seguridad social. Sin embargo, piensa que la presentada por ellos es un poco más amplia. Se acoge en un todo el artículo 63 de la Carta del 71, con algunas variantes, que pasó a enumerar brevemente. Agregó que las mociones de los señores Guzmán y Morúa establecían los seguros a los trabajadores manuales e intelectuales, pero limitándolos a las clases económicamente débiles y vulnerables de la población. Opina que la excepción es inaceptable por cuanto las Garantías Sociales deben amparar a todos los trabajadores, sin discriminaciones de ninguna clase. En ese sentido, debe mantenerse el principio general de los seguros sociales en favor de todos los trabajadores manuales e intelectuales, tal y como lo indica el texto del 71. El representante MORÚA advirtió, asimismo, que las mociones diferían en muy poco, pasando luego a referirse concretamente a la suya.

El diputado VOLIO JIMÉNEZ expresó que la materia en discusión era de gran trascendencia. Se trata de una materia esencialmente técnica. Indicó que por el hecho de haber figurado en la Directiva de la Caja de Seguro Social y posteriormente en su calidad de Gerente de la misma, se cree obligado a intervenir con el debate. Antes de referirse concretamente al punto en discusión, observó que la Caja realmente no ha dado todavía los frutos deseados, en parte debido a sus pocos años. No sabemos aún los resultados y las conclusiones a que ha llegado el actuario que recientemente ha contratado la Caja. Sin embargo, existen varios principios que no pueden dejarse al margen en esta discusión, principios que luego pasó a enumerar. En primer lugar debe ser una sola institución la que abarque todos los seguros. Uno de los fracasos de los seguros sociales en algunos países –como Chile– se ha debido precisamente a la multiplicación de Cajas. Los técnicos que vinieron a nuestro país recomendaron en este aspecto la unidad. En segundo término, es sabido que el mayor número de asociados es lo que garantiza el éxito de los seguros sociales.

Por eso se opone a que se limite la órbita de acción de la Caja. Está bien que se acoja la redacción del texto del artículo 63, pero de ninguna manera introducir en el mismo la excepción planteada por el Dr. Guzmán, que limita los seguros a las clases económicamente débiles y vulnerables de la población. Limitar la Caja –añadió luego– a lo que actualmente tiene, es condenarla a la inanición, al fracaso. Si la Caja ha logrado mantenerse es debido a los aportes del Estado. Por lo tanto, estima que debe quedar a juicio de la Directiva extender los seguros, aún a las clases que no sean menesterosas. Además, la Caja, tarde o temprano, tendrá que asumir el riesgo de desocupación, que vendría a resolver el grave problema planteado por la cesantía. Insistió en que no le parecía adecuado debilitar la Caja. Lo prudente es fortalecerla. De ahí que lo más aconsejable es dejar las cosas como están, dándole a la Caja plena autonomía para independizarla así del Poder Ejecutivo.

El diputado GUZMÁN analizó las distintas mociones presentadas, una de las cuales –la de la fracción Social Demócrata– tiende a generalizar los seguros a toda la población, y otras –la suya y la del señor Morúa– limitan los seguros a las clases económicamente débiles y vulnerables de la población. Antes de comentar ambas mociones, hizo algunas consideraciones sobre los seguros sociales en general y la aplicación de los mismos llevada a cabo en Costa Rica, no sin antes decir que no era el más capacitado para ello. Si se permite hacerlo, es por cuanto ha estado muy cerca de la Caja Costarricense de Seguro Social. En primer término –dijo– en lo que se refiere a los seguros sociales, hay que hacerse varias preguntas: ¿son necesarios?, ¿a quiénes

deben aplicarse?, ¿cuáles son sus beneficios mediatos e inmediatos?, ¿cuál es la efectividad de los mismos? Si se contestan estas preguntas se podrá resolver el problema grosso modo. Agregó que su moción correspondía en un todo al texto del artículo 63, excepción hecha de que limita los seguros a las clases económicamente débiles de la población, que en realidad no pueden costearse un médico particular. Pero antes, cabe preguntar, ¿para quiénes es el seguro social beneficioso? El establecimiento de los seguros sociales en un país se ha debido al deseo de favorecer a aquellos grupos de la población de capacidad económica limitada, que no puede pagar servicios médicos como es de desear. Por lo tanto, el seguro social debe concretarse a prestar ayuda y protección a esos grupos. Al respecto citó varios Congresos Médicos llevados a cabo en América y Europa que han resuelto de este modo el problema, recomendando el establecimiento de los seguros sociales, pero limitados a las clases económicamente débiles y vulnerables de la población. En ese sentido se pronunció el Congreso Médico Social Panamericano realizado en La Habana, Cuba, en 1947. En la Carta Médica aprobada en ese Congreso, se estableció en primer término el Derecho a la Salud. Precisamente para conservar la salud –norma y fin de la profesión médica– se han establecido los seguros sociales en beneficio de ciertas clases sociales desvalidas, es decir, para aquellos grupos que no cuentan con los medios económicos necesarios para mantener la salud de sus integrantes. Contemplando el problema desde este punto de vista, no puede afirmarse que los médicos adversan el establecimiento del Seguro Social. Al contrario, en las diferentes Conferencias celebradas han acordado dar toda clase de apoyo al régimen de los seguros, que favorecen la salud del pueblo, así como la salud del individuo, función primordial del médico. Pero de allí a aceptar la aplicabilidad general y universal del Seguro Social, hay una gran diferencia. El médico, como integrante de una profesión liberal, está en el derecho de defender sus intereses, pues como todo profesional vive de su profesión. Agregó que tal y como estaban actualmente los seguros sociales, en nada afectan a la clientela del médico. En este sentido el cuerpo médico costarricense no rehuye responsabilidades. Por el contrario, desea que los seguros sociales sean efectivos y no una farsa, como desgraciadamente han venido siendo en Costa Rica. Pasó luego a referirse a una serie de servicios prestados por la Caja, que en términos generales son muy deficientes. Los servicios médicos que en Costa Rica presta el Seguro son sumamente deficientes. El Seguro Social en ninguna forma está respondiendo satisfactoriamente al porcentaje de asegurados bajo su control. Si ahora que el Seguro está restringido a un porcentaje bajo de la población –el 6.3% de la población– no presta los servicios médicos en una forma eficiente, ¿que no ocurrirá cuando se extienda a todos los habitantes del país? Insistió nuevamente en que los médicos no se oponían, en modo alguno, al establecimiento del Seguro Social, que han recomendado los distintos Congresos médicos-sociales. Se refirió al caso concreto de Inglaterra. Cuando en 1911 se establecieron los seguros sociales con el propósito de proteger a las clases más débiles y vulnerables de la población, como los mineros, los muelleros, etc., los médicos no se opusieron al plan Lloyd George. Al contrario, lo apoyaron porque así vieron cumplidas las aspiraciones de protección de la salud al mayor número. El mencionado Plan no encontró ninguna resistencia por parte de los médicos ingleses. Otra cosa ocurre actualmente. El Partido Laborista socializó absolutamente la profesión médica, hasta el extremo de que los médicos se han visto obligados a trabajar a sueldo. Es claro que protestan por esta media extremista del Partido Laborista, que tampoco ha beneficiado a los pacientes, ya que éstos han aumentado en una forma notable. Un médico se ve obligado a atender una gran cantidad de enfermos por día. ¿Beneficia esto a los pacientes? Es claro que no. Además, los médicos como profesionales que son, tienen el derecho de ejercer libremente

su profesión. Luego se refirió a la conveniencia de mantener la parte final de la moción de los señores Trejos, Esquivel, Desanti y González Flores, en el sentido de que el Estado protegerá y estimulará la creación y desarrollo de organizaciones privadas que llenen igual fin. En los Estados Unidos, por ejemplo, funcionan una serie de instituciones privadas de seguridad social, que prestan servicios muy eficientes. El Seguro Hospitalario, por ejemplo, está muy desarrollado en los Estados Unidos, donde presta magníficos servicios. Advirtió después otra deficiencia de los seguros sociales en Costa Rica, que no se han interesado por los servicios preventivos. Piensa que la Caja, que aún no ha podido prestar servicios médicos eficientes, no podrá asumir bajo su responsabilidad los servicios preventivos, cuya importancia es de todos conocida. Terminó el señor Guzmán insistiendo en la necesidad de limitar los seguros a las clases económicamente débiles y vulnerables de la población.

Luego usó de la palabra el diputado PINTO, para defender la tesis de la moción del compañero Guzmán, que limita los seguros a las clases económicamente débiles y vulnerables de la población. Con esa sola limitación, piensa que el Seguro Social podrá cumplir bien su misión en nuestro país.

De nuevo intervino en el debate el representante VOLIO JIMÉNEZ. Indicó que sus compañeros se habían referido únicamente al Seguro de Enfermedad –desde luego el más importante– pero se olvidan de otros seguros de fundamental importancia, que tarde o temprano se establecerán en Costa Rica, como los de invalidez, vejez y muerte. También debe resolverse el problema de la desocupación involuntaria, mediante el seguro adecuado. De tal modo, opina que no se debe empequeñecer el problema. Añadió que era de los primeros en reconocer la deficiencia del Seguro Social, que se debe en gran parte a la falta de recursos indispensables. El seguro se estableció en Costa Rica prematuramente. Sin embargo, echó a andar. Pero, ¿qué significa para una institución de esta magnitud cinco años de vida? Han significado un gran esfuerzo. En lugar de desanimarnos, de debilitar la institución –agregó– debemos darle toda clase de apoyo, fortalecerla, para que cumpla mejor su cometido. Es cierto que el Seguro Social fue creado para las clases débiles y más desvalidas del país. Lo ideal, sin embargo, sería extenderlo a todos los habitantes del país, plan ambicioso que no se realizará fácilmente en nuestro país. Por otra parte, el Seguro Social, se basa en la mutualidad, es decir, en la cooperación de todos para lograr el bien del mayor número. En ese sentido, lo más adecuado es mantener la redacción del artículo 63, que es buena por lo menos para el tiempo de ensayo. Todo lo que signifique limitar los recursos del Seguro Social, indudablemente será un retroceso inexplicable.

El Licenciado FACIO manifestó que estaba de acuerdo en aprobar en definitiva el texto de la Constitución del 71 –de acuerdo con los propósitos del señor Volio Jiménez– con algunas pequeñas modificaciones. Añadió que la idea que los movió a presentar la moción en relación con los seguros sociales, fue la de dar una mejor redacción, más amplia, del artículo 63, pero no por considerarlo deficiente o inadecuado. Luego pasó a enumerar esas variaciones. En primer lugar, establecer la autonomía de la institución encargada de la administración de los seguros sociales, que no denominan para ser consecuentes con sus ideas expuestas en ocasiones anteriores, para que en el futuro exista la posibilidad de organizar una Institución más adecuada con otro nombre, si se quiere, que involucre la actual Caja Costarricense de Seguro Social y el Instituto Nacional de Seguros, logrando de este modo la unidad, la que más se recomienda para un país pequeño como el nuestro. La nueva fórmula presentada por el Licenciado Facio es la siguiente: “Se establecen los seguros sociales en beneficio de los trabajadores manuales e intelectuales, regulados por el sistema de triple contribución forzosa del Estado, de los patronos

y de los trabajadores, a fin de proteger a éstos contra los riesgos de enfermedad, invalidez, maternidad, vejez, muerte y demás contingencias que la ley determine.

La administración y gobierno de los seguros sociales estará a cargo del Estado por medio de las instituciones autónomas que la ley determine.

Los fondos o reservas de los seguros sociales no podrán ser transferidos ni empleados en finalidades distintas a aquéllas de carácter técnico que determine su creación y su manejo estará a cargo exclusivamente de esas instituciones, de acuerdo con sus leyes constitutivas.

Los seguros contra riesgos profesionales serán de la exclusiva cuenta de los patronos.”

Por lo avanzado de la hora, se acordó posponer la discusión de la moción anterior, hasta tanto cada uno de los señores Diputados cuente con una copia de la misma. El señor Presidente levantó la sesión a las seis y treinta de la noche.— Marcial Rodríguez Conejo, Presidente.— Fernando Vargas Fernández, Primer Secretario.— Gonzalo Ortiz Martín, Segundo Secretario.

Nota

- ¹ La creación de la Caja Costarricense de Seguro Social es otra de las grandes conquistas sociales de la administración Calderón Guardia que en su tiempo fue objeto de críticas exacerbadas de parte del "gran capital". El debate parlamentario que sigue, honra a la Constituyente del 49 y aunque hay planteamientos distintos sobre la institución, no hubo ningún intento por eliminarla. Más bien, la Caja sale fortalecida de esta confrontación. Es oportuno destacar la participación en este debate del más joven de los Constituyentes, Luis Alberto Monge, uno de los dirigentes de la central sindical Rerum Novarum, que nace por iniciativa de Monseñor Sanabria para quebrar el monopolio sindical que desde años ejerce el Partido Comunista. A Monge, que ya se revela como un dirigente político capaz y estudioso, su compañero de fracción, Rodrigo Facio, le encarga la defensa en el plenario de las garantías sociales, lo que hace de manera brillante.

