

ACTA N° 123

N° 123.— Centésima vigésima tercera acta de la sesión celebrada por la Asamblea Nacional Constituyente a las quince horas del día cuatro 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, Acosta Piepper, Arroyo, Montiel, Zeledón, Gamboa, Volio Jiménez, Baudrit González, Brenes Gutiérrez, Arias, González Herrán, Baudrit Solera, Fournier, Facio, Monge Álvarez, Valverde, Esquivel, Brenes Mata, González Flores, Guido, Madrigal, Solórzano, Dobles, Castaing, González Luján, Trejos, Montealegre, Pinto, Herrero, Gómez, Guzmán, Volio Sancho, Leiva, Ruiz, Desanti, y los suplentes: Castro, Rojas Vargas, Jiménez Quesada, Chacón, Rojas Espinosa y Morúa.

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

Artículo 2°.— El Diputado Señor JIMÉNEZ ORTIZ solicitó permiso para retirarse indefinidamente por el resto de las sesiones por encontrarse enfermo, según certificado médico que adjunta. Se acordó concederle el mencionado permiso.¹

Artículo 3°.— La Secretaría dio lectura a una comunicación de la Confederación de Trabajo Rerum Novarum en relación con el derecho de huelga de los trabajadores.

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

El Representante ARROYO presentó moción de revisión del artículo aprobado ayer en relación con el derecho de huelga de los trabajadores y patronos. De prosperar la revisión, hace moción para que el artículo respectivo se lea así: “Se garantiza el derecho de huelga a los trabajadores y de paro a los patronos, con el fin exclusivo de obtener y conservar beneficios económicos, sociales o profesionales, salvo en los servicios públicos. Para el ejercicio de este derecho existirá una reglamentación especial que asegure un período conciliatorio. Queda terminantemente prohibido el ejercicio de violencia o coacción como medio de impulsar, mantener o paralizar los movimientos de huelga o paro.”

El proponente indicó que la fórmula aprobada en la sesión anterior representaba un cercenamiento del derecho de huelga. En el futuro un Congreso puede interpretar en una forma muy amplia los alcances del término “servicios de utilidad pública”, menoscabando el derecho de huelga. Se puede hasta llegar a decir que un contrato bananero, por ejemplo, es de utilidad pública, para poner a la empresa al margen de movimientos huelguísticos.

El Licenciado ESQUIVEL expresó que la única variante de su moción aprobada con respecto al artículo 56 de la Carta del 71, que tanto parece haber preocupado al Representante de la Rerum Novarum, señor Arroyo, es la que se refiere a la incorporación del concepto: “servicios de utilidad pública” en lugar de “servicios públicos”, que es mucho más comprensivo. Precisamente el Código de Trabajo da ese significado al término “servicios públicos”. Agregó que su actitud no obedecía al deseo de cercenar un derecho a los trabajadores, ni a hacer ilusoria una garantía social. Se ha ceñido a lo que en esta materia trae el Código de Trabajo, el cual dentro del término “servicios públicos” incluye una serie de actividades fundamentales, que no pueden ser afectadas por una huelga. Esas actividades de manifiesto interés público —como la producción y distribución de energía eléctrica— deben ponerse al margen de una huelga, no

para estrujar a los trabajadores, sino en beneficio de la sociedad en general. Insistió en que su intención no fue la de coartar un derecho a los trabajadores, sino la de buscar el justo medio, evitando así a la colectividad los peligros de una huelga indiscriminada.

El Diputado MONGE ÁLVAREZ manifestó la complacencia al enterarse de que el compañero Arroyo ha presentado una moción de revisión sobre lo acordado en la sesión anterior respecto al derecho de huelga, consagrado en todas las Constituciones de los países más adelantados. Agregó luego que había buscado en los libros de los tratadistas de derecho de trabajo, los alcances de la acepción "servicios de utilidad pública". Sin embargo, ninguno de los tratadistas a quienes consultó se refiere a ese término. Todos hablan de "servicios públicos", en los que están prohibidas las huelgas. Además el término aprobado de la moción del señor Esquivel es demasiado amplio, comprende prácticamente todas las actividades económicas del país, ya que todas son de evidente utilidad pública. Indicó después lo que en la sesión anterior expuso, esto es, que no es por el camino de las restricciones como se puede acabar con el fenómeno social de las huelgas.

El Diputado VARGAS VARGAS declaró que deliberadamente no había querido participar en el debate. En la sesión anterior no votó la moción del compañero Monge Álvarez, por cuanto la huelga reciente del Ferrocarril Eléctrico al Pacífico –que él había apoyado y defendido– demostró la injusticia de prohibirles a los trabajadores de servicios públicos ir a la huelga, cuando los motivos eran justos. Luego leyó respecto a las limitaciones al derecho de huelga, algunos conceptos del tratadista de la materia. Dr. Carlos García Oviedo, catedrático de la Universidad de Sevilla. Añadió que votaría la moción planteada que se ajusta a una realidad. Caso de no prosperar la moción del señor Arroyo, está de acuerdo en que se mantenga el artículo 56 íntegro. El Diputado BRENES GUTIÉRREZ, manifestó que estaba con la tesis del señor Esquivel, que se ajusta en un todo a lo dispuesto en el artículo 369 del Código de Trabajo. El término aprobado "servicios de utilidad pública" es el que conviene y opina que no perjudica en nada a los trabajadores. El Licenciado GAMBOA indicó que votaría una revisión, pues considera que de mantenerse la fórmula aprobada en la sesión anterior, el derecho de huelga está amenazado de muerte. Mañana, para evitar un movimiento huelguístico en determinada industria, se dirá que es de utilidad pública. Lo mismo podría ocurrir respecto de cualquier contratación bananera. En la Constitución debe establecerse en una forma que no se preste a dudas o a malas interpretaciones, el derecho legítimo de los trabajadores a la huelga.

Sometida a votación la revisión, fue aprobada.

Se entró a discutir luego la moción de fondo del señor Arroyo.

El Diputado HERRERO observó que en esta materia ocurre que los problemas de cada uno de los países son distintos. En países altamente industriales las huelgas en los servicios públicos –por ejemplo, en los transportes– son los más perjudiciales. Sucede lo contrario en países pequeños como Costa Rica, donde los servicios de utilidad pública son los de mayor importancia. Agregó que lo más conveniente era acoger la redacción del artículo 56 de la Constitución del 71, para evitar un largo debate.

El Representante ROJAS VARGAS se manifestó de acuerdo con la moción del señor Arroyo, más justa que la fórmula aprobada ayer. Además fortalece y vigoriza el derecho de huelga restringiendo tan solo a los servicios públicos. En materia de restricciones es preciso emplear los términos más concretos y exactos. El término "servicios públicos" es menos extenso que el de "servicios de utilidad pública". O para decirlo en otras palabras, el segundo incluye al

primero. Agregó que el derecho de huelga debe mantenerse, ojalá con el menor número de restricciones.

El Diputado SOLÓRZANO también se manifestó de acuerdo con la moción en debate. Expresó que por más esfuerzos de dialéctica que se hagan no lo convencerán de que el término "servicios de utilidad pública" sea más expresivo que el de "servicios públicos". Con la fórmula aprobada se garantiza el derecho de huelga y al mismo tiempo se deja en el aire. Por otra parte, se abre una puerta muy ancha para que los Congresos del futuro anulen ese derecho de la clase trabajadora.

El señor CASTRO SIBAJA manifestó que, caso de no aprobarse la moción del señor Arroyo, ha presentado a la Mesa una para que se mantenga la redacción original del artículo 56. Añadió que le parecía reglamentaria la inclusión en el texto constitucional del período conciliatorio antes de llegar a la huelga. Tal eventualidad la contempla nuestra legislación sobre la materia.

El Licenciado BAUDRIT SOLERA expresó que mantenía el criterio expuesto en la sesión anterior en cuanto a que la fórmula aprobada no introduce ninguna variación fundamental a la Constitución del 71 en materia de derecho a la huelga. Estima que más bien se amplía tal derecho, pues entre los servicios públicos hay algunos que son de interés público, pero otros no. El término aprobado lo sigue considerando más adecuado por las razones expuestas en la sesión anterior. De todos modos –agregó– lo fundamental es que el legislador va a definir qué son servicios públicos y qué son servicios de utilidad pública. La composición ideológica de la Asamblea Legislativa llevará a la restricción o a la ampliación el término. La ley vendrá a ser el reflejo de la integración de la Asamblea. Si esta se inclina a la izquierda, los servicios públicos serán pocos. Si por el contrario, tiende a la derecha serán muchos. Por esas razones y dado que hay empeño manifiesto en ello, aun se mantiene firme en su criterio, votará la moción del compañero Castro Sibaja para volver a la redacción del artículo 56 de la Carta de 1871.

El Diputado ZELEDÓN observó que la moción del señor Arroyo satisfacía en todo sus anhelos expuestos en la sesión anterior, razón por la cual le daría su voto.

El Diputado CHACÓN JINESTA se refirió brevemente al asunto en discusión. Empezó diciendo que la fórmula aprobada en la sesión anterior prácticamente liquidaba el derecho de huelga de los trabajadores.

En Costa Rica la gran mayoría de los trabajadores son de la agricultura, cuyas ramas evidentemente son de utilidad pública. De mantenerse este concepto, es lógico que el derecho de huelga habrá desaparecido de nuestra legislación. Estima más prudente mantener la redacción original del texto del 71, por lo que sugiere al compañero Arroyo que retire su moción para darle curso a la de Castro Sibaja. El proponente acordó retirar su moción.

Sometida a votación la moción del Diputado Castro Sibaja para que se conserve el artículo 56 tal y como está, fue aprobada.

En consecuencia el artículo 56 de la nueva Constitución se leerá así: "Se reconoce el derecho de los patronos al paro y de los trabajadores a la huelga salvo en los servicios públicos, de acuerdo con la determinación que de éstos haga la ley y conforme a las regulaciones que la misma establezca, las cuales deberán desautorizar todo acto de coacción o de violencia."

Se discutió luego la siguiente moción del señor FACIO, cuya discusión se había pospuesto: "Todo lo relativo a la fijación de salarios mínimos estará a cargo de un organismo técnico de carácter autónomo."

El Licenciado ESQUIVEL apuntó que las fijaciones de salarios mínimos, en la gran mayoría de los casos, no se ajustan a la realidad económico-social de Costa Rica. Tal fijación debe

hacerse por los organismos desconectados del Ministerio de Trabajo, que en todo caso es un funcionario político. Sin embargo, aún cuando está de acuerdo en el fondo de la moción del señor Facio, no acepta la creación de un nuevo organismo autónomo que vendrá a agravar aún más la situación del Fisco. Por tal razón, sugirió al proponente que variara su moción en el sentido de establecer simplemente que la fijación de salarios estará a cargo de un organismo técnico que la ley determine.

El señor TREJOS indicó que votaría favorablemente la moción propuesta, que es de su entera satisfacción.

El Diputado ZELEDÓN expresó que no estaba de acuerdo en la creación de un nuevo organismo autónomo encargado tan solo de la fijación de salarios. Sigue pensando que tal fijación corresponde al Ministerio de Trabajo, el cual se servirá de la colaboración y consejo de sus asesores técnicos, especialistas en la materia. De ahí que, aún cuando reconoce la buena intención del proponente, no votará su moción.

El Licenciado ORTIZ declaró que en principio estaba de acuerdo con la moción, pero tenía cierta resistencia para aceptar la creación de nuevos organismos autónomos. Actualmente los únicos organismos técnicos, autorizados en materia económica y social, son los del Banco Nacional de Costa Rica. Se podría discutir la conveniencia de atribuir a uno de estos Departamentos técnicos la fijación de salarios mínimos, dándole acceso a los mismos, a representantes obreros y patronales.

El Licenciado FACIO aclaró que no estaba propiciando la creación arbitraria de un nuevo organismo que viene a llenar una necesidad pública muy sentida, cual es la de que la fijación de salarios mínimos no continúe haciéndose mediante el procedimiento empírico que actualmente se sigue. Admitió que es un convencido del orden financiero del Estado y un enemigo de la creación de oficinas innecesarias, pero considera que no pueden discutirse en abstracto estas cosas, sino que hay que analizar en cada caso, frente al costo de la institución, la necesidad de la misma.

Al respecto recordó una frase del dirigente aprista, Haya de la Torre, cuando dictó en Costa Rica varias conferencias invitado por nuestra Universidad, quien expuso que en el momento de crear un nuevo organismo fundamental para la vida del país debe pensarse al lado de cuánto le va a costar a la nación, cuánto le está costando al pueblo la ausencia de ese organismo. La cita se aplica al caso en discusión. La creación de un organismo técnico encargado en forma permanente de la fijación de los salarios mínimos, le reportará a no dudarlo grandes beneficios al país y si trabaja bien, le economizará grandes problemas económicos y sociales al mismo, y le evitará las perturbaciones propias de una política arbitraria en cuanto a la fijación de salarios. Luego indicó que aceptaba la sugerencia del señor Esquivel en el sentido de eliminar el término "autónomo" no porque lo considere necesario, sino porque ve que no hay ambiente, pero debe mantenerse al menos, que el organismo encargado de la tarea de fijación de salarios sea de orden técnico, es decir, integrado fundamentalmente por especialistas. Aceptó retirar el concepto autónomo, que tanto inquieta a la Asamblea, pero sin dejar de advertir que la tendencia moderna en Derecho Administrativo, para la realización de una serie de servicios de gran delicadeza que debe establecer la democracia, es la de crear organismos e instituciones de carácter autónomo, alejadas completamente de los vaivenes de la política. Se trata de una tendencia universal, y de ellas tenemos brillantes ejemplos en Costa Rica. La importancia de las instituciones autónomas lo demuestran entre nosotros el Instituto Nacional de Seguros y el Banco Nacional de Costa Rica, que se lograron mantener incólumes aún en la administración

de Calderón y de Picado. No porque algunas otras instituciones autónomas hayan fracasado, se puede afirmar que el sistema es malo y que debe desecharse. También nuestro sistema político ha fracasado en algunas ocasiones y no por ello se puede decir que el régimen democrático sea ineficaz y malo.

El señor MONTEALEGRE, indicó que el asunto era muy delicado. Aclaró sin embargo, que él no estaba en contra de las instituciones autónomas siempre y cuando estuvieran supeditadas al voto popular. Por esta razón votó con mucho gusto la autonomía del régimen municipal.

Sometida a votación la moción anterior del señor Facio, variada en los términos siguientes: "Todo lo relativo a fijación de salarios mínimos estará a cargo de un organismo técnico que la ley determine", fue aprobada.

El señor ORTIZ sugirió a la Cámara trasladar la moción anterior aprobada al artículo 61, referente a los salarios mínimos, ya que ese es el lugar que le corresponde. Presentó moción en ese sentido, la que se aprobó. En consecuencia, el artículo 61 se leerá: "Todo trabajador tendrá derecho a un salario mínimo por jornada normal, de fijación periódica y que procure al trabajador bienestar y una existencia digna. El salario será siempre igual para trabajo igual en idénticas condiciones de eficiencia.

Todo lo relativo a la fijación de salarios mínimos estará a cargo de un organismo técnico que la ley determine."

La fracción Social Demócrata presentó moción para crear un nuevo artículo que diga: "Los trabajadores despedidos sin justa causa tendrán derecho a una indemnización, siempre y cuando no se encuentren cubiertos por un seguro de desocupación."

El señor MONGE ÁLVAREZ explicó que la moción anterior consagra un principio ya establecido en nuestra legislación de trabajo. Si la Asamblea acepta elevarlo a la categoría de precepto constitucional, habrá incorporado un principio de gran importancia para los trabajadores.

El Representante MONTEALEGRE indicó que el principio cabía dentro del artículo que se refiere a seguros donde se le puede dar una redacción más amplia.

El señor TREJOS consideró el artículo superfluo, ya que ese principio se consigna en el Código de Trabajo sin necesidad de precepto constitucional. Los Diputados LEIVA y MORÚA indicaron la conveniencia de aceptar el artículo cuya redacción se propone.

Sometida a votación la moción Social Demócrata, fue aprobada. En consecuencia, el artículo 67 se leerá en la forma indicada anteriormente.

En relación con el artículo 58 de la Constitución del 71, la fracción Social Demócrata presentó moción para que se lea en los términos siguientes, que mantiene la redacción original: "El Estado fomentará la creación de cooperativas, como medio de facilitar mejores condiciones de vida a los trabajadores". Puesta a votación se aprobó. Los mismos proponentes presentaron moción en relación con el artículo 59 de la Carta del 71, para que se lea así: "El Estado promoverá por medio de una institución adecuada la construcción de viviendas y creará el patrimonio familiar para el trabajador campesino."

El Diputado ACOSTA PIEPPER preguntó a los proponentes las razones que los han llevado a establecer el patrimonio familiar sólo para los trabajadores campesinos cuando es una necesidad manifiesta de todos, sin discriminación de ninguna clase.

El señor MONGE ÁLVAREZ expuso que se habían acogido al texto de la Constitución del 71. La necesidad más urgente del trabajador urbano es la de tener una vivienda cómoda y saludable. El trabajador del campo necesita algo más que vivienda. Necesita su propia parcela de tierra.

El señor ACOSTA PIEPPER de nuevo intervino en el debate. Expresó que precisamente esa era una de las grandes injusticias del Capítulo de las Garantías Sociales, al establecer el patrimonio familiar sólo para los trabajadores del campo. Tanto la construcción de viviendas populares, como la creación del patrimonio familiar, han de ser para todos. El día en que cada uno tenga su patrimonio familiar, terminarán todos los conflictos sociales que hoy convulsionan a la humanidad. El patrimonio familiar es la garantía de la familia. Representa el bienestar para la nación. Luego manifestó que en el seno de la Asamblea había oído palabras de desconfianza hacia los legisladores del futuro. No se explica esta conducta por parte de nosotros. La desconfianza es destructiva. Debemos confiar en los hombres de mañana. Si ellos resultan malos, será culpa de las generaciones actuales que no supieron educarlos. Tenemos que pensar que los hombres de mañana serán mejores que los de hoy, por la sencilla razón de que el mundo evoluciona siempre a etapas superiores.

El Licenciado FOURNIER indicó que en realidad don Nautilio tenía razón. La institución del patrimonio familiar es de primordial importancia para la sociedad. En consecuencia, debe establecerse para todos. No se trata de una institución nueva. Existe en muchos derechos extranjeros. Desde la Edad Media existe en el derecho inglés con el nombre de heredad, la cual puede ser traspasada, vendida o embargada.

El Representante HERRERO indicó que le parecía muy conveniente el artículo aún cuando sugiere que se suprima del mismo la referencia a la institución que tomará a su cargo la construcción de viviendas, ya que no se sabe qué clase de institución será. El Licenciado ESQUIVEL aclaró que, si la inclusión de la frase apuntada por el compañero Herrero significaba la creación de una institución nueva, autónoma, para ser consecuente con sus ideas manifestadas en diversas ocasiones, no la votará.

Los proponentes de la moción acordaron variarla en los términos que siguen aceptando las distintas observaciones de la Cámara: "El Estado promoverá la construcción de viviendas populares y creará el patrimonio familiar para el trabajador."

Sometida a votación, se aprobó.

En relación con el artículo 60 de la Constitución del 71, la fracción Social Demócrata presentó moción para que se lea así: "Todo patrono debe adoptar en sus empresas las medidas necesarias para la higiene, y seguridad del trabajo."

Puesta a votación, fue aprobada.

En relación con el artículo 61, la fracción Social Demócrata presentó moción para que se lea así: "El Estado velará por la preparación técnica y cultural de los trabajadores". También se aprobó la moción anterior.

En relación con el artículo 62, los mismos proponentes de la moción anterior propusieron la siguiente: "Los patronos para contratar deben preferir a los trabajadores costarricenses sobre los extranjeros". Se prohíbe cualesquiera discriminaciones que coloquen en desigualdad de condiciones y posibilidades a algún grupo de trabajadores. Las leyes darán igual trato al trabajador campesino". En relación, con el mismo artículo, los señores Trejos, Esquivel, González Flores y Desanti, presentaron la siguiente moción: "Deberá preferirse al trabajador costarricense sobre el extranjero, en igualdad de condiciones. No podrá hacerse discriminación de ninguna clase respecto al monto de salarios, ventajas o condiciones de trabajo entre el costarricense y el extranjero."

El Licenciado ESQUIVEL indicó que la moción por ellos presentada es más comprensiva que la otra del Social Demócrata, ya que prohíbe toda distinción entre el trabajador costarricense y

el extranjero, ya sea en materia de salarios, trato o vivienda. Esta medida debe adoptarse, ya que es de fundamental importancia para la dignidad del trabajador costarricense.

El Diputado MONGE ÁLVAREZ explicó que la moción por ellos suscrita prohibía toda clase de discriminación entre los trabajadores, no sólo por su nacionalidad, sino por su raza, ideología política, etc. Además, incluyen un principio que la reciente Conferencia de la O.I.T. celebrada en Montevideo recomienda, cual es la equiparación del trabajador campesino al de la ciudad. En algunos países se hace una discriminación odiosa entre ambos grupos de trabajadores.

Los Representantes Esquivel y compañeros, acordaron variar su moción en los términos siguientes: "Deberá preferirse al trabajador costarricense sobre el extranjero, en igualdad de condiciones. No podrá hacerse discriminación de ninguna clase respecto al monto de salarios, ventajas o condiciones de trabajo entre el costarricense y el extranjero o respecto a algún grupo de trabajadores. Las leyes darán igual trato al trabajador campesino". La fracción Social Demócrata accedió a retirar su moción para dar curso a la anterior.

El Diputado HERRERO pidió se le aclarara la extensión y los alcances de la frase final de la moción en debate.

El Representante MONGE ÁLVAREZ explicó que en Costa Rica no existe discriminación entre el trabajador urbano y el del campo. Sin embargo, históricamente se justifica el principio que se pretende incorporar al artículo en discusión. En algunos países se les ha negado el derecho de asociación a los trabajadores campesinos. En Costa Rica, por ejemplo, el trabajador del campo no está protegido contra los riesgos profesionales lo que no se justifica. Para el Diputado Chacón la frase final de la moción es innecesaria pues las Garantías Sociales son para todos los trabajadores sin discriminaciones en cuanto a si son urbanos o campesinos.

El señor ARROYO sugirió que se votara la moción dividida en dos partes, lo que aceptaron los proponentes. Se aprobó la primera parte que dice: "Deberá preferirse al trabajador costarricense sobre el extranjero, en igualdad de condiciones. No podrán hacerse discriminaciones de ninguna clase respecto al monto de salarios, ventajas o condiciones de trabajo entre el costarricense y el extranjero, o respecto a algún grupo de trabajadores."

La parte segunda fue desechada.

Por lo avanzado de la hora, el señor Presidente suspendió 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 Con el retiro de don Lico Jiménez de la Constituyente, por enfermedad, el partido Constitucional se queda prácticamente con cuatro Diputados propietarios, ya que don Arturo Volio, cuya salud está quebrantada, solo asiste muy esporádicamente a sesiones, al igual que su compañero de fracción, el Lic. Miguel Brenes. Los dos suplentes, Mario A. Jiménez y Manuel Antonio Lobo García, de hecho pasan a ser propietarios.