

**UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA  
MAESTRÍA EN DERECHO CONSTITUCIONAL  
TRABAJO DE INVESTIGACIÓN FINAL**

***HISTORIA Y DOCTRINA DE LAS GARANTÍAS  
SOCIALES EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL  
COSTARRICENSE***

Lic. Sonia Solano Ramírez

24 de noviembre del 2003.

# INDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>i</b>
<b>I. Los Derechos Individuales y los Derechos Sociales</b>	<b>1</b>
A. Consideraciones particulares	
1. Los derechos individuales	3
2. Los derechos sociales	9
B. Comparación conceptual y su naturaleza jurídica	13
<b>II. Movimientos filosóficos, sociales y políticos</b>	<b>15</b>
A. Del Estado Liberal al Estado Social de Derecho	15
1. El Estado Liberal	24
2. El Estado Interventor	33
3. El Estado Social	34
<b>III. Análisis de los procesos que contribuyeron a que a partir de la la Constitución de 1917 se incorporaran las Garantías Sociales a la Constitución Política de Costa Rica.</b>	<b>37</b>
A. Primeros antecedentes y procesos históricos	37
1. Del Gobierno del General Tinoco	47
B. De la Constitución Política de 1917	50
C. De la Constitución Política de 1943	62

1. Presentación del proyecto de reforma a la Carta Magna de 1871	64
2. Coyuntura histórica-política de la aprobación de las Garantías Sociales	67
D. De la Constitución Política de 1949	73
1. El Partido Reformista	79
2. El Partido Comunista	82
3. La Iglesia Católica	87
4. El Gobierno de Calderón Guardia	104
IV. Conclusiones	113
V. Bibliografía	123
VI. Anexos	

## INTRODUCCIÓN

La presente investigación tiene como propósito tratar de ubicar históricamente la génesis de las ideas que traen como consecuencia la introducción de las Garantías Sociales en nuestra Constitución Política así como analizar las distintas corrientes filosóficas que sirvieron de base para las mismas, lo que al final de un período de aproximadamente cincuenta años, culminó con el Capítulo de las Garantías Sociales, en la actual Constitución Política de 1949.

Se analizarán los acontecimientos históricos, políticos, económicos y sociales que se conjugaron para crear el ambiente de la llamada “cuestión social”, hechos que a nivel externo crearon conciencia y en el plano nacional fueron el antecedente para las reformas constitucionales.

Ubicaremos a los diferentes actores sociales y la coyuntura histórica en la que se desarrollaron, y se demostrará cómo desde finales del siglo XIX se inician una serie de acontecimientos, los cuales fueron el marco temporal para un cambio significativo que se prolongó hasta mediados del siglo XX donde se concretan las luchas de diferentes sectores para la consecución de las garantías sociales ya afianzadas a nivel constitucional.

En la actualidad, cuando ya se ha iniciado la incorporación de los derechos de la cuarta generación es importante conocer a fondo de dónde provino la idea de introducir en la Carta Magna estas protecciones. Por ello, se analizarán las mentalidades colectivas, la actuación de los diferentes sectores, así como el comportamiento del Estado ante las distintas luchas sociales.

Al analizar el contexto histórico que permitió la inserción en la sociedad costarricense del tema de la cuestión social, se tiene como propósito erradicar la idea de que el Estado liberal, característico del período de finales del siglo XIX y principios del XX, no participó de manera decisiva en el tratamiento de los problemas sociales, los cuales se presentan como producto de la serie de transformaciones y se asocian al proceso de acumulación de riqueza por parte de algunos y de la creciente proletarización sufrida por muchos.

La delimitación temporal del estudio abarca desde el año de 1917, fecha en la que por primera vez se consigna dentro de la Constitución un artículo tendiente a dar los primeros pasos de protección estatal hacia las clases más desposeídas, hasta el año de 1949, en donde en forma definitiva es introducido el Capítulo de las Garantías Sociales en la Constitución Política, en forma ampliada y definitiva, con lo cual se concretiza todo un proceso histórico y social.

El primer atisbo de protección estatal fue un acontecimiento sumamente importante, el cual produce un efecto tan grande, que va a llevar a una creciente concientización sobre la necesidad de crear toda una legislación tendiente a la protección de los derechos de los ciudadanos más necesitados.

Del mismo modo, se evidencian las actitudes que tomaron los diferentes sectores sociales, pues mientras las clases privilegiadas luchaban por mantener su nivel de vida, los asalariados por su parte luchaban por que se dieran las condiciones para la transición que se requería.

Paralelamente, el estudio demuestra la influencia que, a lo largo de todo el período tuvo la Iglesia Católica a través de su filosofía del Social Cristianismo, así como la relación entre ésta y el Estado, al igual que con otros actores que intervienen en la cristalización y protección por parte del Estado de las Garantías Sociales.

Consecuentemente, mi hipótesis consiste en que la Doctrina Social de la Iglesia Católica fue el elemento de mayor influencia en la incorporación del Capítulo de las Garantías Sociales.

A continuación se presentan los objetivos de la investigación propuestos, analizados según el contexto histórico, político, económico y social que enfrentaba nuestro país, en ese momento apoyados en fuentes primarias, bibliografía referente a temas conexos, así como algunos estudios realizados sobre la misma temática.

#### 1. Objetivo General.

Analizar la relación existente entre la doctrina social cristiana de la Iglesia Católica, el Estado y los diferentes sectores existentes en la sociedad costarricense, los cuales se unen para alcanzar la incorporación de las garantías sociales en la Constitución Política.

## 1.2 Objetivos específicos:

1.2.1. Localizar y evaluar la documentación existente sobre la incorporación de las Garantías Sociales en la Constitución Política, a lo largo del período 1917-1948.

1.2.2. Analizar las diferentes medidas que tomaron el Estado, la Iglesia, los partidos políticos y la sociedad civil para la solución de los problemas sociales que se habían empezado a presentar.

1.2.3 Localizar y evaluar en el Archivo Nacional la documentación existente de más importancia en relación con la Incorporación de las Garantías Sociales en la Constitución Política de 1917.

1.2.4. Localizar y evaluar la documentación existente en la biblioteca de la Asamblea Legislativa, en relación con la Incorporación de las Garantías Sociales en la Constitución Política de 1948.

1.2.5. Localizar y evaluar en el Archivo de la Curia Metropolitana, la documentación en que se basó la Iglesia Católica, a través de la doctrina social cristiana para impulsar lo referente a las Garantías Sociales.

1.2.6. Localizar y evaluar en el Museo Rafael Ángel Calderón Guardia, todos los documentos relacionados con la incorporación del Capítulo de las Garantías Sociales en la Constitución Política en el año de 1943, así como su ampliación y consolidación definitiva en la Constitución Política de 1948.

Para el cumplimiento de los objetivos, la metodología empleada fue la combinación de lecturas y análisis de textos, así como de estudios relacionados con el tema; al igual que la revisión exhaustiva, análisis y estudio de las fuentes primarias halladas.

## 2. Estado de la cuestión

Fue necesario localizar todos los estudios más relevantes en relación con el tema de la incorporación de las Garantías Sociales, realizados en nuestro país, con el objetivo de analizar las fuentes utilizadas por los diversos autores, así como los temas y problemas teórico-metodológicos.

La bibliografía disponible permitió tener una perspectiva de análisis más amplia y de mayor criterio, para enfrentarnos a fuentes y extraer de ellas todos los datos de mayor criterio que se podía aportar a la presente investigación de acuerdo a los objetivos planteados.



## **I. Los Derechos Individuales y los Derechos Sociales.**

### **A. Consideraciones particulares.**

Uno de los principales hechos de la historia de la humanidad es el reconocimiento de los derechos individuales y de los derechos sociales por parte del Estado, así como su inclusión dentro de los textos constitucionales, muchos de los cuales han sido precedidos por declaraciones que reconocen expresamente estos derechos en su ordenamiento jurídico.

La filosofía como estudio racional del pensamiento humano, desde el doble punto de vista del conocimiento y de la acción, ha sido uno de los campos más fructíferos para el desarrollo de las diferentes corrientes de pensamiento que han colaborado en la implantación de estos derechos.

Igualmente, la Iglesia ha sido una institución que a lo largo del tiempo ha contribuido de manera efectiva a inculcar la necesidad de que los gobernantes respeten los derechos individuales y sociales, con la idea de la igualdad de los hombres ante Dios.

Por lo tanto, se puede notar que son varios los fenómenos históricos que han confluído para propiciar este fenómeno, aunado a los cambios que se han ido dando en la conformación del Estado, el cual ha tenido, en muchas ocasiones, que acoplar su conducta a los intereses de los gobernados, al igual que las relaciones y sujetos que participan en su ejercicio.

Se parte por lo tanto, desde la época restrictiva, en donde la Revolución Francesa imprime su sello, hasta que en el siglo XX se da una nueva concepción más humanista, basada precisamente en los ideales de la justicia social, y se da importancia al individuo, pero visto como parte de un grupo, de una sociedad.

El Estado como tal, cambiará su papel, de simple espectador a un ayudante que en forma obligatoria colabora con los ciudadanos para que se realicen como personas y como miembros activos de una sociedad.

En la historia costarricense, las garantías sociales se concretan en la administración de Rafael A. Calderón G. (1940-1944). Se puede afirmar, que ellas son el resultado de las luchas sociales iniciadas con mayor fuerza a partir de finales del siglo XVIII.

Entre sus principales impulsores están Manuel Mora, líder del Partido Vanguardia Popular, siendo éste un partido que en su momento agrupó a una buena parte de la clase trabajadora; por otro lado, Monseñor Víctor M. Sanabria, que para esa fecha fuera el máximo representante de la Iglesia Católica, quien fundamentado en la Doctrina Social de la Iglesia Católica, apoyó abiertamente esta reforma. Por su parte, el Doctor Calderón Guardia, como Presidente de la República atendió las demandas del pueblo costarricense.

En nuestro país, las garantías sociales son derechos irrenunciables, los cuales se hallan debidamente consolidados en nuestra Constitución Política, se relacionan con la salud, vivienda, economía, el agro, la familia, asistencia social, servicios públicos, tributación y el derecho a la propiedad.

## **1- Los Derechos Individuales:**

Los primeros derechos que aparecen en el desarrollo histórico del constitucionalismo son los llamados derechos individuales, los cuales surgen como una oposición al poder del Estado.

El Estado por su parte, va a iniciar su reconocimiento garantizando a la vez su protección, por medio de normas omisivas o permisivas, siempre con respecto a las acciones privadas, así como su autonomía; por lo cual se les llegará a conocer como libertades públicas o derechos humanos.

Consideradas desde una perspectiva histórica, las libertades individuales, formuladas por el Derecho Constitucional clásico, son producto de la desigualdad y de la igualdad.

Desigualdad porque en la época del feudalismo y en los inicios del Estado eran facultades que se reservaban para aquellos que poseían derechos de superioridad, eran patrimonio de un grupo privilegiado.

De igualdad, por ser un principio que colabora, ampliamente, con el desarrollo de las libertades individuales, al pasar y conocer primero la desigualdad, pasan posteriormente, a la igualdad. La clase media es la que juega un papel muy importante, al tratar de eliminar los privilegios para convertirlos en libertades

individuales.

La consagración de las libertades individuales se relaciona con teorías como la del Estado de la Naturaleza o el Contrato Social, que busca sustituir la realidad objetiva de la desigualdad entre los seres humanos por la idea de una igualdad natural entre las personas; o sea hay una igualdad esencial y natural entre los hombres, pero a través de un contrato social los individuos ya no permanecen aislados, pues pasan a formar parte de una comunidad.

La idea de igualdad de la que hablaban los filósofos sirvió para inspirar la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano en 1789, en donde se afirmaba que todos los hombres nacen y deben de permanecer libres e iguales en derechos, por lo que las distinciones sociales sólo se pueden dar por utilidad común.

En los artículos 4 y 5 de la Declaración reza:

*La libertad consiste en poder hacer todo aquello que no perjudique a otro; así pues, el ejercicio de los derechos naturales de cada hombre no tiene más límites que los que aseguran a los demás miembros de la sociedad el disfrute de los mismos derechos. Estos límites no pueden ser determinados más que por la ley. La ley sólo tiene el derecho de prohibir las acciones perjudiciales a la sociedad. Todo aquello que no esté prohibido por la ley no puede impedírsele a nadie, y a ninguna*

*persona puede obligársele a hacer  
aquello que la ley no ordene.*

El contenido de esta Declaración era de una fuerte connotación iusnaturalista, ya que el ser humano aparecía como el centro de la organización estatal; los derechos eran originarios con el hombre y por lo tanto, anteriores a la organización política.

Por esa razón, se pensaba que la Constitución debía de respetarlos, no tenía que darse enfrentamiento entre el ciudadano y el Estado, esto desarmoniza el funcionamiento de la sociedad, por lo que, en realidad, los Derechos Fundamentales venían a constituir un freno contra la acción del Estado sobre el gobernado.

Esta posición penetra en el liberalismo, razón por la cual se desechan las organizaciones sociales, pues el Estado pasa a ser lo que se conoce como "Estado gendarme", para servir a la clase dominante y limita sus funciones por la autodeterminación del hombre, por lo que su única preocupación es que las relaciones entre gobernantes y gobernados transcurran tranquilamente.

Lo anterior, cambiará a finales del siglo XIX y principios del siglo XX, cuando se integran los derechos individuales a los derechos sociales, los cuales, en un inicio, tendrán un escaso respaldo estatal.

Si entendemos por libertades individuales que éstas son derechos que pertenecen por naturaleza al individuo, las cuales vienen a concretar su soberanía particular, podemos distinguir dos tipos de libertades: las de la vida civil y las de la vida

política.

Las libertades de la vida civil, se dividen en primarias y secundarias; al primer grupo corresponden la libertad personal, o sea que la persona pueda desplazarse donde quiera, y que nunca será reducido a la esclavitud; la seguridad, entendida ésta como una garantía de que a la persona no se le arreste, encarcele y condene arbitrariamente; las libertades de la familia, tales como matrimonio válido, filiación, autoridad paterna y marital, protección a la intimidad; la propiedad privada; la libertad de pactar o contratar, que puede ser evocada por acuerdo de partes o por disposición de la ley; y la libertad de empresa, tanto en comercio como en industria.

Las libertades secundarias comprenden la libertad de conciencia, de enseñanza, de prensa e información, de reunión y de asociación.

En relación con libertades de la vida política, éstas se refieren a que se reconozcan derechos cívicos y políticos. Los cívicos, son derechos que permiten al ciudadano la participación en la función pública; en tanto que los derechos políticos son la participación en la expresión de la soberanía popular, derecho al voto, de ser elegido, de adherirse a un partido político, el derecho al sufragio, tanto para hombres como para las mujeres. Estos derechos aparecen restringidos por cuestiones de edad solamente.

Ahora bien, en nuestro país, en el Pacto Social Fundamental Interino de Costa Rica, o Pacto de Concordia, de 1821, en el Capítulo I y III, artículos 2 y 6 se hace referencia al reconocimiento y respeto de la libertad civil.

El artículo 2 señala:

*La provincia reconoce y respeta la libertad civil, propiedad y demás derechos naturales y legítimos de toda persona y de cualquier pueblo o nación.*

En tanto, el artículo 6 establecía las causales para que se suspendieran o perdieran los derechos del ciudadano.

En el desarrollo constitucional de nuestro país, se puede observar que la primera constitución del año 1824 integra en forma explícita la Declaración de los Derechos Humanos, o sea la Constitución Federal de Centro América. El Título X hace referencia a las "Garantías de la Libertad Individual" en los artículos 152 al 174. Las constituciones que suceden a ésta, sólo cambiarán al referirse a los derechos absolutos o relativos.

Ya para el año de 1859, la Constitución recibirá nombre de Garantías Individuales -artículos del 21 al 46; con el agregado además, de un título de "Garantías Nacionales" - artículos del 7 al 20-. Para el año de 1943, a través de una importante reforma se les va a llamar "Garantías Sociales".

Nuestra actual Constitución, del año 1949, tiene en el Título IV un capítulo dedicado a "Los Derechos y Garantías Individuales" - artículos del 20 al 49-.

Se debe tomar en cuenta, que nuestra Carta Magna se refiere a dos términos: derechos y garantías, los primeros son las facultades que se le reconoce a todo

sujeto de derecho por parte del ordenamiento jurídico; en tanto las segundas son los medios de protección que da a esos derechos el ordenamiento, tales como el Recurso de Inconstitucionalidad, Hábeas Corpus, el Amparo y el Juicio Contencioso administrativo - artículos 10, 48 y 49- ; así como lo referente a Tratados y Convenios Internacionales que funcionan una vez que se agoten las otras instancias.

Estos derechos y libertades individuales aparecen como declaraciones de derechos en las constituciones escritas y su importancia se evidencia en el hecho de que no pueden ser inobservadas ni siquiera por el legislador, puesto que se transforman en una materia relevante, que muestra la preeminencia del individuo ante el Estado.

Maurice Hauriou en su obra Compendio de Derecho Constitucional manifiesta que todo Estado dispone simultáneamente de dos constituciones: una social y una política. La primera, sin duda alguna, es la más importante con respecto a la concepción occidental, define el estatuto de los gobernados, cuyos derechos o libertades reconocidos constituyen su armadura; la segunda, se refiere a la condición de los gobernantes.

En las constituciones, al lado de los derechos individuales, se encuentran las garantías para esos derechos; esto porque en las Declaraciones están contenidos principios diferentes a los que se refieren los derechos individuales, tales como



soberanía nacional, formación de las leyes, separación de poderes, responsabilidad de los funcionarios, entre otros.

Al mezclarse los principios de organización político-administrativa con los derechos fundamentales del individuo, podría hacerlo parecer poco vinculante para el legislador; debido a ellos las garantías de esos derechos aparecen como reglas positivas y obligatorias, vinculantes sobre todo para el legislador.

Es evidente que las libertades individuales están unidas a una cierta concepción política y económica, esta es la concepción liberal, la cual propugna un individuo que debe lograr por sí mismo su realización, mientras que el Estado se limita a realizar una vigilancia, el cual mantiene desde afuera una seguridad y en lo interno el orden, a través de la justicia, la policía y una organización que brinde ciertas comodidades.

## **2- Los derechos sociales:**

Las libertades públicas se encuentran estrechamente ligadas al concepto de igualdad, proclamado desde fines del siglo XVIII, como una igualdad de derechos, o sea una igualdad política y jurídica; lo anterior hace que se complete la lista con lo que se ha denominado "derechos sociales", los cuales son diferentes a las libertades tradicionales.

Se refiere al derecho al trabajo, a la enseñanza gratuita, a la salud, a la seguridad

material, al descanso, al tiempo libre, a la asistencia en caso de invalidez, entre otros; los cuales ya no son un poder de actuación, sino que el individuo tiene la facultad de reclamarlos como prestaciones al Estado.

Se pasa, entonces, de un Estado pasivo que se limita sólo a vigilar, a un Estado interventor; el individuo pasa a ser un protegido, y termina con la contraposición entre libertad y poder, ya que puede exigir jurídicamente estas prestaciones, si el servicio ya ha sido organizado, como los servicios de asistencia médica, la enseñanza gratuita, la seguridad ciudadana.

Si estos nuevos servicios están escritos en los textos, recibirán presión por parte de los ciudadanos, a través de mecanismos políticos como en las elecciones, entonces necesariamente, se deberá establecer toda una organización que los satisfaga. En la realidad, lo que se da es un complemento de los derechos individuales con los derechos sociales.

La transformación obtenida, es el paso de una democracia liberal a un régimen de intervencionismo económico, el Estado asume algunos intereses de los individuos, lo que beneficia a un número considerable de ciudadanos y da la eliminación de barreras que antes eran infranqueables, que son derechos ya no destinados sólo a una minoría.

El desarrollo de los derechos sociales evidencia avances en la consecución de la igualdad de hecho, por lo tanto se nota con claridad que entre los derechos individuales y los derechos sociales hay diferencias, pero no se puede negar el hecho de que ambos son complementarios.

En la corriente liberal, eran los propios individuos quienes debían de encargarse como actores jurídicos de hacer realidad las libertades y derechos; una vez que la sociedad reconozca la posibilidad de actuar libremente, cada uno debe tratar de sacar el máximo provecho de su situación.

Ello implica una acción positiva por parte del Estado, el cual a partir de ese momento pasa a ser el principal actor jurídico de los nuevos derechos y libertades.

Los derechos sociales van a buscar la protección especial para los sectores más vulnerables, como la madre, el niño, el anciano, el trabajador, les deberá garantizar su protección y seguridad.

Tal y como señaló Hauriou, al referirse a las diferencias entre constitución política y social, que se mencionó con anterioridad, la primera regula el funcionamiento de los órganos o poderes del Estado, y la segunda sienta las bases del orden social de cada comunidad, y prevé las relaciones entre los ciudadanos y el Estado, o sea los derechos individuales.

En este marco, la Constitución política constituye un documento jurídico del más alto valor, y su parte social que está fundamentada en la declaración de derechos es en igualdad importante.

Esta integración de los derechos individuales y sociales se concreta a finales del siglo XIX y principios del siglo XX, y el respaldo del Estado en un inicio será tímido. Estos nuevos derechos serán ejercidos por todo aquel que tenga la calidad de gobernado, sea éste persona física o moral, ya que para satisfacer parte de sus

necesidades deberá buscar la ayuda del Estado, el cual los hará efectivos.

Desaparece de esta forma la actitud represiva que había existido, producto del arribo al poder de la clase burguesa que evitaba a toda costa la intromisión del Estado, el cual se debía limitar sólo a garantizar el orden. Esto llevó a situaciones de injusticia social por la explotación que se acentuó con el industrialismo y la creciente tecnificación.

Lo anterior ocasionará que se acrecienten las diferencias sociales, entre la clase que posee los medios de producción y los que carecen de ellos; razón por la cual se requiere una pronta intervención del Estado, para solucionar sus múltiples problemas, agravados por la crisis de la Primera Guerra Mundial, el cual dejará su papel de observador y pasará a tener un papel protagónico en la toma de acciones que mejoren las condiciones de salud, vida, trabajo y educación, con lo cual se atenúan estas condiciones desiguales.

Se ha afirmado por parte de los estudiosos en la materia, que la primera Constitución a nivel mundial que integra en su texto estos principios es la Constitución de México, la cual se promulgó el 5 de febrero de 1917. En ella se van a introducir éstos aspectos sociales y económicos, así como cuestiones de carácter laboral, aparte de hacer referencia expresa a la función social de la propiedad privada en relación con el interés público.

Para el año de 1918, aparece la Constitución de Rusia, luego de una Revolución que llevó a la caída del Zar, sin embargo la inclusión de los derechos

fundamentales se hará desde un punto de vista colectivo, no individual como se ha visto, esto por la instalación del régimen comunista.

Posteriormente, se da la Constitución de Weimar en Alemania, promulgada después de la I Guerra Mundial, la cual organiza un estado positivo del individuo, lo sitúa en la sociedad. En ella el Estado da a los individuos los derechos a través de prestaciones, y éstos se ven en forma colectiva.

Hay entonces, un cambio en la orientación, de los derechos y facultades que se les reconocían a los ciudadanos, esto implica un cambio de actores jurídicos.

En la concepción liberal, el individuo es como actor jurídico quien efectiviza los derechos y garantías, una vez que la sociedad le permite actuar libremente, sólo le resta sacar provecho de esa libertad, según los medios con que cuenta o sus capacidades.

Hoy en día, se requiere de una acción positiva del Estado para hacer realidad los derechos sociales y económicos, y éste pasa a ser el actor jurídico y sustituye al ciudadano, a quien se le otorgan los derechos antes mencionados.

En nuestro país, se debe destacar un hecho, el cual constituye el pivote alrededor del cual gira el presente trabajo, y es que, a escasos tres meses de la promulgación de la Constitución Mexicana, se va a dar un golpe de estado en contra del entonces presidente Alfredo González Flores, por lo cual se suspende la Constitución de 1871 que estaba en vigencia.

Federico Tinoco es el personaje que lidera el golpe de estado, convoca a varios de

los personajes más ilustrados de la época, para que se constituyan en una nueva constituyente, dicta un nuevo texto constitucional el día 8 de julio de 1917, la cual sorprendentemente incluye un artículo en donde se legisla a favor de la clase trabajadora, y hace referencia a la responsabilidad del Estado para darles auxilio en caso de enfermedad o muerte; por lo que se dan las condiciones idóneas para iniciar el largo camino del reconocimiento de la necesidad de desarrollar la justicia social.

Ya para el año de 1943, estos lineamientos económicos y sociales se van a desarrollar plenamente en nuestra Constitución, durante el gobierno del Dr. Rafael A. Calderón Guardia.

### **B. Comparación conceptual y su naturaleza jurídica.**

Se puede observar, entre los derechos individuales y los derechos sociales la existencia un ligamen histórico, a pesar de que cada uno ha tenido un desarrollo histórico, político y jurídico diferente.

Las coyunturas históricas en que se dieron, así como las condiciones políticas que las originaron son disímiles. Al ser promulgadas, las consecuencias jurídicas para cada uno fueron diversas, varían lógicamente, los alcances y pretensiones de los sujetos de derecho que participan en las relaciones jurídicas que se derivan de su disfrute.

Los sujetos que intervienen, así como los vínculos entre éstos, el protagonismo y las relaciones jurídicas surgen por el establecimiento de ambos, son diferentes en cada uno de los derechos aquí tratados.

De esta forma, en los derechos individuales hay dos protagonistas: el gobernado por una parte, el cual es un sujeto activo; por otra parte, el Estado así como los órganos que lo conforman, como sujeto pasivo. El gobernado con sus libertades busca que el Estado despliegue una conducta omisiva, para que le garantice su autodeterminación y poder realizar su propia personalidad, a la vez que éste, en su ejercicio de la soberanía, va a imponerse límites, para no trascender esa esfera privada del ciudadano.

Es responsabilidad del individuo desenvolverse plenamente, debe buscar igualar sus condiciones y no permitir soportar diferencias, pues al Estado le corresponde tratar de mantener el equilibrio para la colectividad.

Por otra parte, en relación con los derechos sociales, las relaciones jurídico-sociales de los sujetos participantes, varían en su influencia y número para cada individuo. Igualmente, en estos aspectos hay dos participantes: el gobernado como sujeto activo, que exige del Estado acciones concretas que le aseguren derechos sociales y económicos. Si se pertenece a la clase menos privilegiada, en el plano económico, se va a requerir que ésta observe y respete esos derechos, en tanto el Estado vigila para que ello se dé.

El grupo dominante en el plano económico, es el segundo actor, activo ante el Estado, tiene pretensiones materiales específicas; pues que ante la clase débil en el plano económico, es pasivo, pues sólo debe de respetar los derechos que ya le han sido concedidos.

El Estado y sus órganos son un tercer elemento, el cual a través del poder de

imperio va a regular y equilibrar las situaciones que lo requieran, aunque con ello violento lo referente a la voluntad y la libre contratación. Si bien es cierto, no puede invadir la esfera individual, debe garantizar que se den las condiciones necesarias para que los gobernados satisfagan sus necesidades.

Por ello se afirma que los servicios públicos vienen a tratar de equilibrar las situaciones que deben de enfrentar los ciudadanos, para ponerlos en un plano de igualdad, ya que sin esos servicios que el Estado brinda, resulta casi imposible para el ciudadano el lograr obtención por él mismo.

Estas actividades son prestaciones positivas, las cuales se piden una vez que la institución se crea para que pueda hacerlos efectivos; distintas a los derechos individuales cuyo disfrute es inmediato.

El recurso de amparo es la figura que en nuestra Constitución resguarda tanto los derechos individuales como los sociales, para mantenerlos, protegerlos o reestablecerlos, con excepción de la libertad personal y de tránsito, los cuales se tutelan a través del Hábeas Corpus.

## **II. Movimientos filosóficos, sociales y políticos.**

### **A. Del Estado Liberal al Estado Social de Derecho.**

La aparición del Estado no es un hecho que se ha dado de manera uniforme en las diferentes partes del mundo, es algo que ha ido surgiendo en diferentes momentos, según el estado de desarrollo alcanzado. En Europa, en la época del Renacimiento van a empezar a aparecer una serie de estados, y a partir de ese



momento, se buscará articularse bajo esta forma política, una de sus principales características es tener un ámbito geográfico determinado.

De esta manera, en la época del Renacimiento es donde las diferentes poliarquías europeas pasan a ser unidades de poder continuas y organizadas, con una jerarquía de funcionarios, con un solo orden jurídico que impone a los habitantes de ese territorio el deber de obediencia generalizado hacia un poder central.

No se ha podido determinar con exactitud aun cuáles han sido los elementos que favorecieron la aparición del Estado; algunos autores hablan de un espacio geográfico determinado, el funcionamiento de un ejército organizado, la creación de un sistema unificado para recaudar impuestos, son éstos elementos anteriores que nos llevan a la necesidad de crear una burocracia.

Están, además, los factores económicos, la voluntad de poder, ya fuera del monarca o de quien deseaba llegar a serlo y, por último un elemento de suma importancia, como lo es la unificación jurídica, la cual es un factor que ordena la vida en sociedad al crear leyes que regulan la convivencia dentro de ese determinado territorio, o sea, la armonizan.

Se puede asegurar que el Estado se inició bajo la monarquía como forma de gobierno, todos los poderes del monarca eran lo que hoy día son los poderes del Estado, por lo tanto comenzó como una nación.

Al tenerse en un marco geográfico usos sociales, creencias, manifestaciones culturales, valores compartidos por todas las personas que viven en un mismo espacio, llegaron a formar lo que se conoce como nacionalismo, el cual se da como resultado la consolidación del Estado.

*(...) Estado y nación son realidades diferentes. El Estado es una forma de organización política unitaria y territorial con una serie de características (...) La nación es una realidad cultural profunda que afecta la visión del mundo de los hombres y que influye en todas las manifestaciones culturales de un pueblo que se siente fiel a ella por una convicción fuerte.* Pacheco, Francisco. **Introducción a la Teoría del Estado.** Segunda edición. Editorial UNED, San José, Costa Rica. 1995. p. 122.

Entonces tenemos el Estado es una forma de organización política, sobre el cual han surgido varias explicaciones, y resulta siendo que a nivel interpretativo existen dos:

La primera explica que el Estado como institución social, expresa la voluntad de los intereses de la sociedad, de ésta como conjunto o al menos de la gran mayoría; pues en cierta manera las instituciones estatales reflejan las actividades de la sociedad, dentro de las normas de justicia social y equidad, por lo que en forma imparcial atiende los intereses de todos los grupos en ella representados.

Se concibe, entonces, al Estado como un poder "soberano" en la sociedad, sin

inclinarse por intereses económicos o políticos de los grupos que integran la sociedad, independiente de ellos con fines propios que van a garantizar la permanencia de las libertades y los derechos del hombre.

La otra explicación define al Estado como el centro de la organización política de la sociedad, pues, al estar el sistema económico basado en la explotación del trabajo ajeno, se da un aparato de dominación que puede estar formado por una o varias clases sociales que oprimen a la clase trabajadora.

En este modelo, el Estado está estrechamente vinculado a los intereses económicos y políticos de cada uno de los grupos que forman la sociedad, porque se da una articulación entre las distintas formas productivas, las clases que se vinculan con éstas y las instituciones. Aquí el Estado aparece como componente de un todo y no como un elemento aislado de la sociedad.

Según la anterior posición, el Estado se originó cuando aparece la propiedad privada en los medios de producción social, sobre todo en lo referente a la producción agrícola y crianza de animales, para llegar a ser más tarde formas diferentes de propiedad productiva.

A la vez que de darse éste hecho, se empieza a polarizar la sociedad en clases sociales, esencialmente en, dos: una como dueña de los medios de producción y la otra es la que realiza el trabajo que beneficiará, básicamente, a esos propietarios, al generarle ingresos económicos.

De esta forma, se van constituyendo los diferentes tipos de Estado dados en cada

uno de los estadios que se han mencionado, -esclavista, feudal, capitalista o socialista- pero existe un elemento común a todos ellos, en el cual el Estado es un instrumento que utiliza la clase, económicamente poderosa para su beneficio, porque institucionaliza y es garante del régimen de producción que le conviene a esa clase.

Con lo anterior se evidencia que el Estado surge como producto de una sociedad en una fase determinada de desarrollo, con el fin de armonizar esa lucha de clases para que no traspase los límites permitidos.

De lo anterior se deduce que las personas a cargo del manejo del Estado -los detentadores del poder- han buscado el poder absoluto para robustecerlo, perfeccionarlo, al extremo que se inicia un control casi ilimitado sobre aquellos que no son parte de la cúpula - los gobernados -, con lo cual se buscan acciones políticas, que se logran a través de la persuasión y de la coerción, o sea son relaciones entre los miembros de una sociedad organizada.

Surge de esta forma, lo que se denomina fenómenos políticos, los cuales se dan en tres planos distintos entre sí: relaciones entre gobernantes y gobernados; para fijar lo mejor para la sociedad y, que se reconozca en forma total al hombre por parte del hombre.

Por tanto, se da como consecuencia que el Estado sea quien posea el monopolio de la emisión de las reglas para la convivencia y sancione cuando son inobservadas, aspecto que se hace más palpable aún, la diferencia entre

gobernantes y gobernados y se evidencia el hecho de que existe un encuadramiento de los fenómenos políticos en un marco jurídico, que origina el Derecho, como un conjunto de normas de conducta obligatorias, que establecen las personas dentro de una sociedad con el fin de que se dé orden y justicia en las relaciones sociales.

Por ello la necesidad de crear un orden normativo supremo que regule la vida de todos -gobernantes y gobernados-, en especial, si la sociedad se toma como un organismo político que evoluciona constantemente, y busca determinados objetivos, según la coyuntura histórica que se esté dando y, las necesidades que se enfrenten en ese momento.

En cada Estado existe la necesidad de crear un orden jerárquico superior, para evitar las amenazas de disgregación, las cuales pueden provenir tanto de elementos externos -de otra sociedad- como internos -tendencias anarquistas o que buscan cambiar el orden establecido. Este poder busca evitar la división.

El ordenamiento supremo que regula la vida en sociedad, es precisamente la constitución política, la cual va a organizar en un Estado-nación para que puedan coexistir en forma pacífica el poder y la libertad de cada uno de sus integrantes.

En consecuencia, existen pues personas como seres individuales, que necesitan vivir en sociedad, pero sus intereses individuales no deben ser perseguidos, siempre y cuando no interfieran con los intereses generales. Precisamente para que la persona alcance su realización como individuo se le deben de conceder

ciertas libertades con una relativa igualdad de medios para que de ésta forma participe de alguna manera en el poder.

Aparece entonces, la necesidad de conciliar al individuo y la colectividad, al igual que la autoridad y la libertad en la organización de la sociedad, y además hay que fijar los poderes del Estado o de quienes lo representan con la autonomía de cada miembro de esa sociedad. Esta regulación no es fácil y en ocasiones se transforma en situaciones violentas que pueden poner en peligro los avances obtenidos, e incluso la propia estabilidad del Estado.

Debido a lo anterior es que cada individuo con sus intereses, forma parte de una colectividad a la cual debe integrarse, empieza a sentir proximidad material y espiritual con los otros individuos con que debe convivir, empieza a tener ese sentimiento de nación, y en muchas ocasiones, ve como diferentes a quienes tienen el poder, razón por la cual es necesario limitar el poder de los mismos.

A la vez, en éstos se origina la conciencia de que a los individuos que son gobernados se les debe dar ciertos derechos que hagan más fácil para ellos su vida en común, y de ésta forma logren desarrollarse mejor y en conjunto ayuden a mejorar la sociedad, pero siempre, dentro de determinadas limitaciones, todo lo cual redundará en beneficio de la clase gobernante y del Estado.

Sin embargo, no se debe obviar que el establecimiento y mantenimiento del poder cohesionador de cada Estado, implica por sí mismo, el que se den privilegios y desigualdades, que de una u otra forma pueden llegar a ser el caldo de cultivo para rebeliones internas, por lo cual los gobernantes o la clase poderosa -que puede ser en el plano económico, político, religioso, burocrático entre otros - sean quienes al final crean ese orden normativo y lo impongan al resto de la sociedad,

éstos deben tener cuidado para armonizar las distintas fuerzas y la diversidad de intereses que se dan en lo interno de esa sociedad, motivo por el que en muchas ocasiones deben hacer concesiones, que permitan a los gobernados hacer su vida más llevadera, y evitar la tensión que se genera entre poder y libertad

Este pasa entonces, a ser un ente normativo superior, un poder político sobre personas libres pues la libertad debe estar acorde voluntariamente con ese orden, todo lo cual la conduce por un camino que se aleja del totalitarismo y va hacia pluralismos que evitan las tensiones entre las diferentes clases, por lo que se inician concesiones los tenientes del poder hacia el pueblo llano.

Por ello, y tomando en cuenta que, desde la Antigüedad, en la **Política** de Aristóteles se habla de la importancia de todas las clases, se nos ha legado la idea de que las relaciones sociales deben basarse en la *justicia*, razón por la cual se afirma que el ser humano tiene la obligación de dar a cada quien lo que le corresponde y no causar el mal a nadie.

Durante la Edad Media, se dio una fe ardiente, se hablaba de una igualdad ante Dios, luego surge la perspectiva de la igualdad ante los hombres para lograr equilibrar la jerarquía social existente.

Esto es reforzado por el aporte que había dado el cristianismo al manifestar que los valores morales tenían mayor importancia que los valores materiales, lo cual venía a disminuir las tensiones entre los que tenían y los que no tenían.

Ya en la época del Renacimiento, el orden económico se apoyaba en la propiedad individual, en ella se afirma que la organización social es indispensable para el

orden, como se señaló anteriormente, es donde surge el Estado, y se hace necesario encuadrar las necesidades humanas a través de instituciones sociales, aunque su expresión no fue muy clara, por lo que mucho de éstas ideas se perdieron durante largo tiempo.

En la segunda mitad del siglo XVIII, filósofos como J.J. Rousseau percibieron la necesidad de que el hombre tuviese libertades para alcanzar un orden social perfecto. En su **Contrato Social** mencionaba que lo que debería darse entre los hombres era un acuerdo de voluntades, y que si la sociedad quería organizarse, tenía que determinar los derechos del hombre, que la autoridad pública debía de reducirse al mínimo y señalaba además, que la sociedad se explica sólo cuando se coordinan las libertades individuales bajo el imperio de la ley.

En el siglo XIX, al individuo se le otorgan libertades para actuar en el campo social y político; en 1789 se habla de libertad para todos los hombres, y si todos son libres, son por lo tanto iguales. Sin embargo, no debemos ignorar el hecho de que a pesar de los avances, es la clase privilegiada la que continúa manejando los asuntos políticos.

Es en este contexto cuando aparecen las constituciones políticas de los diferentes Estados, en la organización jurídica del Estado-nación, donde confluyen elementos como lo geográfico, social, religioso, cultural, el contexto técnico y económico. Este proceso de constitucionalización que se inicia a finales del siglo XVIII, ha sido producto de guerras y revoluciones, y su difusión se ha dado en diferentes momentos según cada Estado.

El movimiento constitucional se da como un impulso que se origina en el Estado-



nación, el pueblo se concientiza y busca imponer límites al poder; los ciudadanos buscan la participación política y la defensa de sus libertades individuales.

Cada país tiene su propia historia constitucional, su propia evolución, la cual se da ante un poder gubernamental fuerte, a la cual se le oponen los individuos para defender sus intereses, que en la mayoría de las ocasiones deben de ser arrancados a los gobernantes, los cuales muchas veces los ceden más por beneficio o interés propio que por conciencia social.

La participación de la clase burguesa, evidencia una transposición del plano político al poder económico, igualmente, con la clase media; en realidad hay una toma de conciencia nacional. Hay movimientos que surgen para liberarse de una dominación extranjera, o porque la nación busca liberarse de gobiernos que no respetan los deseos del pueblo, por lo que se busca limitar su poder, y hay movimientos que establecen paralelismos con la búsqueda de las libertades individuales, en donde lo que se pretende es afirmar el derecho de participar en el gobierno y de disfrutar de las libertades individuales, todo para buscar la sumisión bajo el Estado de Derecho, crean una serie de normas jurídicas superiores, de leyes supremas que se impongan a todos.

Una vez creada la constitución, se empiezan a introducir en ésta una serie de pactos, transformaciones, compromisos, los cuales son actos jurídicos que con el tiempo se convierten en costumbre. De esta forma, se empiezan a exaltar la libertades políticas, entendida ésta como el derecho de los ciudadanos a participar en el gobierno del Estado, incluso proporcionando gobernantes, al igual que las libertades civiles, las cuales permiten a los individuos realizarse en una sociedad

organizada; éstos tiene una connotación más filosófica, ya que implica la supremacía del individuo sobre la sociedad y el Estado, y que éste tiene la obligación de proveerles un medio de vida para que puedan desarrollarse libremente.

### **1-El Estado Liberal.**

Cuando el Estado Absolutista se agota, emerge el Estado Liberal, cuyo punto de transición lo constituye la Revolución Francesa en 1789. Como antecedentes a este hecho y el posterior desarrollo de los derechos individuales y sociales está la Carta Magna de Juan II en el año de 1215 en Inglaterra, la cual muestra una limitación al poder del rey; también la declaración de "Bill of Rights" de 1689, al igual que la "Declaración del Estado de Virginia" en 1776, contienen la voluntad del pueblo.

En el transcurso de los siglos XVIII al XIX en Europa occidental, la burguesía va a consolidar su proyecto histórico, el régimen económico - social capitalista, además del Estado liberal, lo cual va a afectar seriamente, la vida social en todos los aspectos.

Las aspiraciones de libertad ante el poder del Estado, siempre, han estado presentes a lo largo de la historia de la humanidad. Esta corriente político-ideológica se la ha denominado liberalismo.

*El mensaje central del liberalismo se resume en el principio de que todo hombre, por el solo hecho de serlo, es titular de un importante número de derechos que le garantizan una vida*

*libre y frente a los cuales el Estado debe contener su acción, respetarlos; más aún, ha de defenderlos y asegurarlos. El Estado no sólo debe contener su acción para no violarlos, sino que ha de actuar para crear las condiciones que aseguren su ejercicio pleno. Ibid. p.137.*

El desarrollo del capitalismo a partir de la Revolución Industrial, va a producir en el plano económico una creciente concentración de la riqueza, así como la concentración de grandes capitales. La introducción de la máquina y de la tecnología multiplica la producción del obrero, pero en lo relativo a sus condiciones de trabajo y de vida, las mismas empeoran sensiblemente.

Los trabajadores -hombres, mujeres y niños- soportarán condiciones inhumanas con jornadas de trabajo de hasta dieciocho horas, con pésimas condiciones de seguridad e higiene además de un salario miserable, lo cual se traduce que en los barrios obreros fuera muy común las malas condiciones higiénicas y el hacinamiento, aspecto que va a generar una serie de enfermedades contagiosas.

El exceso de trabajo, la mala alimentación y las enfermedades ponen en peligro éstos sectores de la población, fenómeno que ha sido llamado por los analistas como la "cuestión social".

El liberalismo como corriente político-ideológica concibe al Estado como un guardián del orden público, que sólo garantiza la contención de los obstáculos institucionales, económicos y sociales que se anteponen al desarrollo del capitalismo, por lo que no va a poder contener el disgusto de los menos

privilegiados, lo cual hará que el Estado pase a tener una actitud activa, y que se dé la mediación en los procesos socio- económicos, para tratar de que exista igualdad y evitar la explotación. Esta fase posterior se conoce como Estado interventor o benefactor.

Para el Estado liberal la cuestión social debía de tratarse a través de la beneficencia, y desarrollar a la vez un culto hacia la libertad individual y la libertad de empresa, y crear una serie de condiciones que apoyaran a la clase económicamente poderosa.

A la vez que se desarrollaron los ideales liberales del siglo XVIII, van a volver al escenario los ideales democráticos, lo que va a dar origen a lo que se conoce como democracia liberal, pasa de ser un planteamiento ideológico para llegar a ser una realidad política al participar activamente, en la organización estatal, por lo cual muchos países europeos occidentales como Francia e Inglaterra, y en América, los Estados Unidos, han adoptado esta forma de organización. Igualmente algunos países latinoamericanos, incluido Costa Rica están dentro de esta corriente democrático-liberal.

Así, el liberalismo responde a las inquietudes que se daban a raíz de la concentración del poder en manos del Estado, en tanto la democracia concreta quién o quiénes deben de gobernar. El liberalismo manifiesta que las mayorías deben de respetar la opinión y los derechos de la minoría, y la democracia vela porque el manejo de los asuntos del Estado esté en manos de una participación mayoritaria.

La democracia liberal como forma de organización del Estado, se desarrolla ampliamente, en el siglo XIX.

El Estado experimenta cambios para acoger los intereses de los gobernados; igualmente en cuanto a las relaciones y los sujetos que intervienen en su ejercicio. Se parte desde una concepción restrictiva, inspirada en la Revolución Francesa, y para los inicios del siglo XX se dirige hacia una concepción humanística que hablaba de justicia social, le dan importancia al individuo y lo ve no como un ser aislado, sino como parte de la colectividad

Así pues, al darse el triunfo de la Revolución Francesa, los gobernados empiezan a exigir que el Estado reconozca sus derechos fundamentales. Sin embargo, al efectuarse un ascenso de la clase burguesa capitalista, ésta va a actuar según sus intereses, y no los de la colectividad, ya que buscaban el poder económico a través del poder político, con una participación mínima del Estado.

De esta forma, después de este hecho se van presentar grandes avances en el desarrollo industrial y tecnológico; pero en lo relacionado con el ejercicio de esos derechos individuales no se va a observar la tan ansiada igualdad, pocos tienen acceso a la propiedad privada y pocos poseen ingresos económicos que les permitan acceder a la educación.

Realmente, lo que se produce es una gran brecha entre las distintas clases sociales, por la creciente industrialización se dan situaciones de extrema explotación, lo cual viene a acentuar las diferencias existentes entre los que poseen los medios de producción y aquellos que sólo cuentan con su propio trabajo para obtener a través de su labor remunerada, algún ingreso que le permita sobrevivir pobremente

Con este panorama que se estaba dando, los gobernantes como parte del Estado, que se habían mantenido, solamente, como espectadores, por medio de las denuncias que hacían sectores como la Iglesia, los trabajadores, los pensadores de la época, notan que su actitud debe de cambiar, pues de lo contrario, aumentaría cada vez más, la presión de las clases más desposeídas, lo que podía llevar a que se dieran procesos de ebullición social, que ponían en peligro las conquistas alcanzadas y la propia estabilidad del Estado, por lo que se inicia una intervención más activa en favor de los sectores económicamente, más débiles para lograr hacer realidad los principios que inspiraron a la Revolución.

La forma de asegurar estos derechos, es que se imprima el texto en las diferentes constituciones, para que el Estado esté obligado a reconocerlos. Aparece entonces, la división de poderes, y para que éste no se concentre en una sola persona, al Estado a someterse a lo establecido por la ley.

Se traza claramente, la división entre las funciones que son propias del Estado, sus órganos, y las privadas, las cuales llevan al hombre a la consecución de sus fines personales, pues se afirma que las limitaciones impuestas al Estado liberal

son para alcanzar los principios inspiradores de la Revolución Francesa -libertad, igualdad y fraternidad-.

Para alcanzar los objetivos, se transitará por tres vías diferentes:

- a- El Estado reconoce y solemniza los derechos individuales.
- b- Existe una organización a lo interno del Estado que garantiza el respeto a los derechos y limita la intromisión del mismo al darse la división de poderes.
- c- El Estado sujetará sus actividades al ordenamiento jurídico, para que de esta forma se anule la posibilidad de intromisiones que afecten la seguridad jurídica, la igualdad y la dignidad de los gobernados.

En este contexto, las funciones del Estado se limitan a regular las relaciones con otros Estados y a resolver los conflictos entre los administrados, con un papel más protagónico en beneficio de los sectores más necesitados y regulan las relaciones entre los dueños de los medios de producción y los trabajadores.

Esta no es una concesión por parte del Estado o de las clases más poderosas, sino que obedece al hecho del crecimiento cuantitativo y cualitativo de la masa trabajadora, y la ayuda de distintas corrientes filosóficas propiciarán el desarrollo de una conciencia entre los trabajadores, pues ellos empiezan a luchar por sus intereses, a través de huelgas y la creación de sindicatos.

En la segunda mitad del siglo XIX, en Europa se forman asociaciones de trabajadores que impulsan las luchas para conseguir jornadas de ocho horas, se mejoran sus condiciones de vida y la creación de cooperativas, se inician el desarrollo de una legislación que busca proteger al obrero y nace también el

derecho al trabajo.

En Costa Rica, el período del liberalismo es situado por los historiadores entre los años de 1870 a 1914, ya que se afirma que a partir de Braulio Carrillo, el espíritu político económico de los gobernantes fue el legalizar el liberalismo.

*Eso implicó, implícitamente la necesidad de definir espacios políticos sociales, dentro del universo costarricense, por un lado entre el Estado y la Iglesia y por otro en las clases sociales en ese momento. Situación que se explicita en la década de los ochenta, por lo menos entre el Estado y la Iglesia, pues los espacios políticos entre las clases ya se habían definido tiempo atrás.*  
Calderón, Manuel. **Instituciones políticas y económicas de la República liberal 1870-1914.** En : **Desarrollo institucional de Costa Rica (1523-1914).** Editorial SECASA, San José, Costa Rica. 1983. p. 93.

Para el año de 1870 ya se había desarrollado un capitalismo subordinado, tenía nuestra economía una dinámica social interna y externa, propia de países como Inglaterra. Se va a desarrollar una burguesía mercantil y agroexportadora, manejada por el capital inversionista extranjero. Este fue un proceso de casi tres décadas donde se organiza un nuevo orden social, se rompe el viejo esquema heredado de la Colonia.



A partir del año de 1870 hay cambios en el sistema político y administrativo, se fortalece el manejo que hacía la clase burguesa del Estado, se pone un cierto orden y se consolida la subordinación de las clases más desposeídas. Esto se evidencia en las diferentes constituciones que habían sido puestas en vigencia.

*(...) se abrió para Costa Rica una fase de consolidación de las estructuras del estado nacional, a través de un proceso de hondas transformaciones en el orden económico, social e institucional.* Rojas Ramírez, Jorge Luis y otros. **Enciclopedia de Costa Rica. Su historia, tierra y gentes.** Tomo 2. Primera edición. Editorial Océano, Barcelona, España. 1990. p. 259.

Las contradicciones existentes dentro de la clase burguesa, llevan a Tomás Guardia a retomar los aspectos políticos y para poner orden, trata de reducir la influencia de la oligarquía para darle agilidad al plano económico, evita el entramamiento al que lo había llevado la clase económicamente poderosa, la cual sólo buscaba satisfacer sus propios intereses, pues se tomaba al Estado como apoyo, pero le negaba el aporte económico que éste requería.

Las luchas sociales estaban centradas en el dominio de la naturaleza y las relaciones sociales que se articulan por el mismo proceso, ya que conforme éste se desarrolla, las personas van ocupando la posición social que la distribución de la riqueza determinaba; las luchas no se centran en el elemento tierra, sino que el elemento permisible de la clase dominante para fortalecerse aún más, fue el monopolio del crédito agrícola, el beneficio del café y sus mecanismos de

comercialización.

Lo anterior imprime un sello particular al desarrollo histórico de nuestro país, ya que en la gran mayoría de los países se dan las luchas en torno a la propiedad de la tierra, aparte de que la escasa población existente afectó el fortalecimiento del capitalismo subordinado y la creación de un mercado interno, ya que el proceso de proletarianización era débil por la presencia de la pequeña propiedad, lo que originaba que el consumo de productos nacionales o extranjeros fuese mínimo.

Lo anterior aunado al desarrollo de los enclaves bananeros y a las actividades mineras, ayudaron a restar la mano de obra que necesitaban las actividades económicas del Valle Central para su extensión y fortalecimiento.

La década de los años 70, época en que Guardia asciende al poder, y él es uno de los mayores exponentes del liberalismo; sin embargo, va a tratar de detener el ímpetu de la clase dominante en el aspecto político y económico; en parte toma medidas de corte popular como fue la creación en 1874 de la Sociedad de Artesanos, se pone a favor del capitalismo y en la década de los 80 abre espacios a las políticas liberales.

*En las primeras décadas del siglo XX en que el capitalismo subordinado costarricense adquiere nuevas facetas en su expansión se nota un desarrollo cuantitativo y cualitativo en el desarrollo de la conciencia popular de ahí que se le imprima un mayor dinamismo a la sociedad en tanto las clases populares luchan por recuperar espacios políticos, hasta ese momento ocupados por la clase dominante. Calderón, Manuel. Op.cit. p. 99.*

Mientras en Europa, las ideas liberales se aplicaban en el campo social, en nuestro país se aplicaban al plano político y educativo, ya en este plano se había demostrado no ser lo mejor, mucho de esa tendencia se puso en las cimientos del Estado, con lo positivo y negativo, por lo que al irse conformando el Estado en Costa Rica, igualmente se iban marcando aún más las diferencias en los grupos sociales mas bajos; por lo que al igual que en Europa empezaron a llegar las ideas marxistas y de la Doctrina Social de la Iglesia en los medios políticos y sociales de nuestro país.

Este período se caracterizó por existir una sociedad con serias contradicciones materiales y sociales, con una distribución desigual de la riqueza, lo que hizo posible que surgieran instituciones económicas, políticas y sociales, producto de una sociedad de clases.

Al iniciar el siglo XX, el descontento y la agitación social habían ido en aumento, por lo que los trabajadores van a buscar formas de organización y medios de expresión para sus demandas, sobre todo los artesanos urbanos y los peones bananeros.

En síntesis, los políticos y pensadores liberales organizaron un régimen oligárquico liberal que permitiera la concentración de la riqueza en manos de una clase privilegiada y minoritaria, y la promoción de las libertades y los derechos

individuales.

## **2- El Estado Interventor:**

Expuesto lo anterior se puede observar, el porqué manifiesta sobre una actitud de indiferencia ante los problemas sociales por parte del Estado, propio de lo que se ha dado en llamar Estado liberal, se pasa a un Estado interventor, el cual es una posición ambivalente entre el Estado liberal y el Estado socialista, pues éste es a la vez el estadio anterior a lo que luego se conocerá como Estado social de Derecho en contraposición al Estado totalitario.

Una característica que comparten el Estado liberal y el interventor es que existe un Estado de Derecho, y en los diferentes procesos económicos y sociales se va a dar una participación del Estado y de los administrados, y se busca la realización efectiva de los derechos fundamentales.

El Estado desarrolla políticas encaminadas a lograr que se alcancen ciertos niveles aceptables en el área de educación, salud, infraestructura entre otros, para alcanzar satisfacción entre los gobernados, que antes se vieron enfrentados a la realidad de que cada día eran más pobres y más explotados, en tanto los poderosos económicamente, se fortalecían con el trabajo de los asalariados, los cuales carecían de derechos.

La participación e intervención del Estado en la instauración de medidas de

protección para la clase trabajadora, llevó al aparato estatal a participar en actividades económicas, que antes estaban concentradas en manos privadas, y se dan lo que se ha llamado Sistema de economía mixta. Básicamente lo que se buscaba era atenuar las diferencias existentes por el desequilibrio e injusticia en la repartición de la riqueza, con el fin de alcanzar bienestar para todos.

### **3- El Estado social de Derecho:**

En el Estado de Derecho, se va a abandonar la actitud neutral e individualista, para pasar a un Estado material de Derecho al establecerse a través de diferentes políticas, la justicia social, razón por la cual se le llama Estado social de Derecho, en el cual se van a asegurar en forma definitiva el respeto hacia a los derechos fundamentales de los individuos como uno solo y como miembros de una colectividad. Sus orígenes los podemos localizar en los profundos cambios que se dieron en el estado y la sociedad durante la I Guerra Mundial.

De esta manera, se va a garantizar el libre ejercicio de los derechos fundamentales y el respeto absoluto hacia ellos por parte del Estado y sus entes, al incluirseles en la legislación interna de cada país, en tanto se crean organismos a nivel internacional que igual velarán porque los Estados en realidad los respeten.

*La acumulación de grandes masas humanas en los centros urbanos y de producción industrial, hizo necesarias complicadas instalaciones y organizaciones para hacer posible las condiciones de vida de las gentes en un espacio limitado. Vivienda, transporte, abastecimiento de agua, gas, energía eléctrica, medios de comunicación de todo tipo, mercados,*

*servicios de basuras y limpiezas, y tantas otras necesidades han tenido que ser organizadas colectivamente.*  
Ariño Ortiz, Gaspar. **Principios de Derecho Público Económico. (Modelo de Estado, gestión pública, regulación económica).** Editorial COMARES S.L., Madrid, España, 1999. p. 87.

Las grandes brechas sociales que se habían creado irán desapareciendo, y se pasará a una igualdad jurídica y a una verdadera libertad, a pesar de que ello pudiese perjudicar a otros, pues es sabido que los derechos fundamentales estaban por encima de cualquier interés particular o estatal. El Estado por su parte, busca para los administrados una mejor calidad de vida.

Se pasará del Estado interventor al Estado social de Derecho, cuyos objetivos son más claros, ya que lo que se busca es impulsar y promover el mejoramiento de todos y cada uno de los miembros de la sociedad, para alcanzar los más altos niveles de bienestar general, el cual llevará a su vez, al avance del país, bajo la supervisión del Estado y sus órganos.

La pacífica coexistencia de los individuos y el Estado llevará al desarrollo pleno de los intereses de los primeros y al consecuente desarrollo del segundo, el cual planifica, regula, dirige y controla las actividades sociales y económicas en su interior, por lo que creará las condiciones necesarias en infraestructura, servicios públicos y políticas sociales para que se llegue a obtener bienestar colectivo.

El Estado Social es lo que los juristas denominan "Estado del Bienestar", forma en que también lo conocen los economistas, y es un tipo de modelo de Estado, el cual

presta bienes y servicios, para garantizar lo que se llama procura existencial.

La expresión del Estado Social de Derecho viene del constitucionalismo alemán, luego de la II Guerra Mundial, y se recoge en la Constitución Política, cuando se define a un Estado como democrático.

El Estado debe asumir una serie de funciones, por lo que debe existir -al menos en teoría- una igualdad entre las diferentes personas y el derecho de cada una de ellas al trabajo, la protección en caso de estar desempleada, salud, educación, vivienda digna, retiro, pensiones entre otros. En algunas constituciones se reconocen formalmente éstos derechos, y el Estado se hace primariamente responsable de los mismos, con el fin de lograr el bienestar de la sociedad, con lo cual se da una vinculación con el Estado por la forma de participación en las prestaciones.

De la misma manera, se van a desarrollar garantías para las relaciones laborales, las cuales se dan a través de regulaciones legislativas, reglamentos y otros tipos de intermediación, que buscan el bienestar colectivo.

### **III. Análisis de los procesos que contribuyeron que a partir de la Constitución de 1917, se incorporaran las Garantías Sociales a la Constitución Política de Costa Rica.**

#### **A- Primeros antecedentes y procesos históricos:**

Al alcanzar nuestro país la independencia, la economía era muy precaria, porque no existía un producto que generara un desarrollo económico, y tampoco vinculación con el exterior.

Se realizaron algunos intentos con productos tales como el tabaco, el cacao y la minería. No es sino la introducción y el posterior desarrollo del cultivo del café, lo que permitirá la acumulación de riquezas y llevarán a un mayor desarrollo, sin embargo, la distribución de la riqueza no es equitativa; lejos de ello, el negocio va a estar en manos de las familias más adineradas.

La expansión del cultivo del café va a provocar que el campesino que poseedor de una parcela, se vea cada vez más limitado, pues, lo que produce no le alcanza, situación que lleva a dos fenómenos: parte de ese campesinado se quede sin tierra en forma paulatina por el creciente empobrecimiento, razón por la cual con el fortalecimiento de la actividad bananera se va a dar un fuerte desplazamiento de personas hacia las zonas bananeras.

En esta actividad la especialización es mayor, la tecnología es más avanzada, lo que se producen contrataciones permanentes; o bien se van a emplear en haciendas cafetaleras y de caña siendo éstos trabajos temporales, con lo cual se inicia la formación de la clase trabajadora agrícola.

*Como consecuencia del desarrollo económico capitalista colonial y posteriormente de enclave van a surgir las primeras concentraciones*



*obreras y artesanales, que delatan los primeros síntomas de una clase social aparte, con intereses, sentimientos y aspiraciones distintos y opuestos a los grupos agroexportadores y comercial importadores; es decir, con intereses opuestos a los de la oligarquía y plutocracia cafetalera.* De la Cruz de Lemos, Vladimir. **Las luchas sociales en Costa Rica 1870-1930.** Tercera edición. Editorial Costa Rica, San José, Costa Rica. 1983. p. 27.

Por otra parte, se inicia el surgimiento de trabajadores urbanos, los cuales se concentran principalmente en San José, Cartago, Alajuela y Heredia. Eran obreros industriales, otros que se dedican a la construcción, artesanos que se concentran en las ciudades, pequeños y medianos comerciantes, empleados de comercio, empleados públicos, trabajadores de servicio y algunos profesionales.

Pese a ello, nuestra economía seguía siendo precaria y los cambios socio-económicos que se habían dado a lo largo de la segunda mitad del siglo XIX afectaban seriamente a la población, y generaba problemas de pobreza, prostitución, desempleo entre otros.

La naturaleza del trabajo así como la forma de vida de los diferentes grupos sociales, va a ser la base para que se inicie el desarrollo de las primeras organizaciones de trabajadores, así como de las luchas por mejorar su condición de vida y mantener su salario.

Con ello, se inician los movimientos de artesanos y obreros, cuyo fin no era enfrentar al patrono, sino que su fin es alcanzar progreso material e intelectual por medio de cajas de ahorro y préstamo, organizan talleres de artes y oficios, casas de comercio para protegerse. La Iglesia Católica, por su parte, interviene en el proceso de organización de los trabajadores, aunque en forma conservadora.

En Costa Rica, los primeros conflictos laborales se dieron con extranjeros: en la construcción del Ferrocarril al Atlántico, trabajadores chinos en 1874 y negros en 1879; por falta de pago en la Compañía Keith en 1887, y de italianos en 1888, ésta considerada como la primera huelga de mayor dimensión en nuestra historia.

En las luchas populares, se destacó un político, Félix Arcadio Montero, quien para el año de 1893 funda el Partido Independiente Demócrata, en cuyo programa se hablaba de derechos individuales y deberes sociales, y la necesidad de respetar los organismos sociales de que hablaba la Constitución Política.

Buscaba que la clase obrera - a quienes llamaba los "chaquetas"- se organizara para enfrentar a los ricos.

A nivel costarricense: en 1883 se da la huelga de telegrafistas, en 1894 la de panaderos, y se repite en 1903, en donde son fuertemente reprimidos por el gobierno de Ascensión Esquivel. En 1910, los trabajadores de la Northern entran en huelga por mejores salarios y por una jornada menor de 10 horas. En 1913 y 1914 se dan huelgas por mejores salarios.

En 1900 se crea la Liga de Obreros, la cual busca llevar representantes al

Congreso, como forma de acceder el poder, sin embargo,

*(...) había que transformar toda la estructura político - jurídica y económica del país. Experiencia que más adelante va a clarificarse en la conciencia de los trabajadores costarricenses y que por ese entonces no estaba a la orden del día. Ibid. p.69.*

A principios del siglo XX, en las dos primeras décadas la situación social y la seguridad social eran dos elementos que marchaban muy mal en nuestro país. Se realizan publicaciones en contra de la injusticia social; las luchas por las mejoras hacen crecer el movimiento de organizaciones de la clase trabajadora. Las ideas socialistas así como las anarquistas fueron de gran influencia en el desarrollo de la clase trabajadora; sin embargo, las ideas liberales siguen dominando la escena

A raíz de una serie de accidentes de trabajo presentados en los empleados de la construcción, se va acrecentar las protestas, por ello en 1907 se presenta un proyecto de ley para la Protección de obreros y empleados, por parte del diputado Enrique Pinto.

Este tipo de medidas no surgen como concesiones por parte del Gobierno para los trabajadores, sino que, se dan como consecuencia de las luchas y las presiones de los gremios, por la difícil situación en que vivían. Finalmente, este proyecto no tuvo acogida entre la mayoría de los diputados, aparte de que tampoco, hubo un decidido apoyo popular; mas sin embargo, ya era una muestra de que se evidenciaban en forma más clara los problemas sociales que se estaban

viviendo y que golpeaban a la clase trabajadora.

*El período de 1909 a 1914, fue donde la organización se multiplicó en mutualidades, sociedades de trabajadores, centros culturales; se esparcieron por muchas zonas del país. Los periódicos y revistas obreras nacionales y extranjeras circulaban y se leían en gran parte del territorio nacional, las bibliotecas eran puntos de reunión de muchos artesanos y obreros junto con los locales que lograron establecer. Oliva Medina, Mario. **Artesanos y obreros costarricenses 1880-1914**. Primera edición. Editorial Costa Rica, San José.1985. p 144.*

En tanto que va adquiriendo auge el movimiento sindical entre los empleados públicos y los maestros, influenciados por las ideas anarquistas, los cuales ven la huelga como la mejor forma de luchar contra la opresión del patrono. En Costa Rica, se evidencia más a partir de 1911 con Joaquín García Monge, Carmen Lyra y Omar Dengo, quienes crean el Centro de Estudios Germinal, cuyo objetivo era crear conciencia de clase entre los trabajadores, el cual colabora con la fundación de la Confederación General de Trabajadores (C.G.T.), la primera organización permanente de trabajadores, en la que se unen los diferentes gremios existentes en esa época.

Incluso, en 1913 se empieza a celebrar el 1 de mayo, en el cual se trata de las injusticias y la importancia de la igualdad entre todos.

Afirma el historiador Carlos Monge A. en su libro Costa Rica y los seguros :

*Al mismo tiempo, empezaron a circular las doctrinas marxistas y las cristianas inspiradas en las ideas de León XIII. Citado por: De la Cruz, Vladimir. Op cit. p. 82.*

Debido a la efervescencia social que se estaba viviendo, los partidos políticos debieron incluir este tema en su programa y referirse acerca de la necesidad de mejorar la condición de los trabajadores.

*Desde el último tercio del siglo XIX se agruparon en organizaciones mutualistas, las cuales fueron adquiriendo preocupaciones económico-sociales, políticas y culturales. En la primera década de este siglo se vincularon a un sector de la intelectualidad preocupado por los problemas sociales, entre los que destacaron: Joaquín García Monge, Carmen Lyra, Omar Dengo, quienes dieron vida aun Centro de Estudios Sociales denominado "Centro Germinal", cuyo fin era contribuir a desarrollar la conciencia y la organización de la clase trabajadora. Botey Sobrado, Ana María. Las Garantías sociales. En: Salazar Jorge Mario y otros. **El significado de la legislación social de los cuarenta en Costa Rica.** Ministerio de Educación Pública, San José, Costa Rica, 1993. p. 193.*

Lo anterior se origina porque, previo se había ido desarrollando la experiencia de lucha y de formas organizativas, con una mayor conciencia de clase entre los

diferentes tipos de trabajadores, e incluso existían contactos con el extranjero.

Como se señaló con anterioridad, la Primera Guerra Mundial (1914 - 1918) afecta en forma severa a nuestro país, precisamente por su carácter monocultivista, ya que al bajar las exportaciones de café, se disminuye el ingreso de capital, lo cual en última instancia, golpea más a los sectores populares, ya que enfrentan falta de trabajo, vivienda, asistencia médica, especulación, ausencia de legislación social, en fin empobrecimiento.

Es, en esta coyuntura histórica que se va a iniciar el abandono del *laissez - faire*. Alfredo González Flores era quien gobernaba en esos momentos (1914 -1917), y el que va crear el primer banco estatal - Banco Internacional de Costa Rica-, así como las Juntas de Crédito Agrícola, con el fin de de que el Estado tuviese una mayor participación en las finanzas nacionales y además, independizarlo del control financiero a que estaba sometido por parte de la banca privada.

Se impulsó una reforma impositiva, se establece la tributación directa. A pesar de las medidas de ajuste, existía una gran miseria en nuestro país, al punto de que se desarrollaron asociaciones filantrópicas para ayudar a los trabajadores y a sus familias ( La gota de leche, la Sociedad de la Caridad de San José, Sociedad El Alimento de los Pobres Vergonzantes entre otros), lo anterior se debió por la disminución de las entradas y el aumento en los gastos que éstos enfrentaban.

Fue una época de fuertes manifestaciones, y se fortalece el movimiento sindical al enfrentar la crisis; ello motivó que el gobierno buscara alternativas para paliar el

problema, por lo que se propone crear el Banco Internacional de Costa Rica para proteger la actividad agrícola. Se buscaba además evitar los impuestos indirectos y que cada quien pagara según su condición económica.

*Estas y otras medidas eran precursoras de la etapa intervencionista y reformadora que se abriría dos y tres décadas más tarde. Pero los tiempos no estaban aún lo suficientemente maduros, y la desviación de González Flores del liberalismo ortodoxo le costó el poder; su presidencia terminó abruptamente por obra de un golpe de estado.*  
Rojas Ramírez, Jorge Luis y otros.  
Op.cit. p. 282.

Las medidas bancarias e impositivas para enfrentar la crisis, y buscar que el mayor peso no recayera en los más pobres, molestaron a la oligarquía cafetalera, ya que se afectaba su poder económico y político. Por otra parte, se conoce que en sus manifestaciones había expresado que la Constitución que en esos momentos regía al país, no tomaba en cuenta a las personas necesitadas, ni a pequeños comerciantes o a los peones, y que en realidad eran los ricos quienes debían mantener al Estado.

Por esa razón, la oligarquía cafetalera, los terratenientes y los capitalistas, al igual que la oposición al gobierno, apoyados por Federico Tinoco, quien ocupaba el cargo de Ministro de Guerra, destituyeron a González Flores de la presidencia.

Afirma De la Cruz, que el movimiento obrero estuvo al margen de los hechos, y que no entendieron las políticas de González Flores, por ello no lo apoyaron; se mantuvieron neutrales, no apoyaban ni a la oligarquía ni al gobierno.

Federico Tinoco llega al poder por medio de un golpe de Estado, apoyado por los oligarcas, terratenientes y los capitalistas, que al sentir amenazados sus intereses por las medidas de González Flores, van a defenderse a como dé lugar, para que su patrimonio no se viera perjudicado.

A nivel latinoamericano, durante el siglo XIX hubo ausencia de una verdadera legislación social, y nuestro país no era la excepción. Las garantías sociales como tales, nacen como consecuencia de que se regularan las relaciones entre patronos y trabajadores, las cuales para el momento eran totalmente desiguales; se busca regulaciones económicas sociales, primero para un gremio determinado, y se va paulatinamente ampliando al resto de la masa trabajadora.

Lo que originalmente surge por aspectos meramente económicos, luego se unirá con elementos políticos por parte de los trabajadores, quienes buscaban desarrollar sus derechos, y crean las garantías sociales, toman además, la lucha por el poder, como forma de encontrar solución a los problemas sociales.

Queda explícito que la apertura del mercado internacional y la coyuntura económica expansiva favoreció la división del trabajo, lo cual provoca que para finales del siglo XIX inicie la aparición de problemas sociales, estrechamente, ligados al proceso de proletarización que se había iniciado desde el siglo anterior, lo cual viene a poner de relieve el incremento en la marginalidad y la desigualdad social.



Sin embargo, a pesar de lo sostenido por algunos investigadores de nuestra historia; estudios recientes sobre los problemas sociales de la época, indican con claridad que el Estado liberal promovió la creación y el fortalecimiento de instituciones estatales y no estatales, para enfrentar la problemática social existente en ese momento.

Esta perspectiva, se fundamenta en evidencias empíricas de gran valor histórico, las cuales relativizan los argumentos de la historiografía tradicional costarricense, que nos hablan de un Estado liberal de principios de siglo, como ente independiente de la sociedad civil, que no podía estructurar una política adecuada para enfrentar múltiples "disfunciones sociales".

*Para fines del siglo XIX nos encontramos frente a un Estado moderno de corte liberal, en el cual los grupos que ejercen el poder político, utilizan la búsqueda del consenso como mecanismo de dominación, articulando los intereses de diversos actores sociales: la Iglesia misma, los intelectuales, los grupos de poder al frente de los principales medios de comunicación y otros actores de la burguesía. En este contexto, se explica que a pesar del conflicto inicial del Estado con la Iglesia en sus esfuerzos de secularización, que tiene lugar después de 1880, posteriormente ocurren alianzas que minimizan el conflicto y revelan la convergencia de intereses en sus estrategias. Barrantes Barrantes,*

Oswaldo y otros. **Política social, beneficencia y abandono de niños en Costa Rica (1890-1930).** Seminario de Graduación, Escuela de Historia, Universidad de Costa Rica, mayo de 1995. p. 57.

Es evidente que el Estado va a empezar a dar respuestas ante los problemas sociales, pero de igual manera otros sectores dominantes van a entrar en concordancia de intereses, lo cual viene a fortalecer a los grupos de poder, los que ejercen un mayor control y vigilancia sobre los sectores populares.

Por lo anterior, es que se discrepa de la posición aceptada hasta ahora, de que en la época del liberalismo nuestros gobiernos fueron ayunos de preocupaciones sociales, pues se afirma que:

*El contraste entre la ausencia de protección social estatalmente patrocinada, antes de 1940 y la amplitud de la protección social hoy día es notable. (...) la aparición relativamente tardía, de la intervención estatal en la cuestión social en Costa Rica. Resulta de importancia fundamental en este caso el estilo político no intervencionista que privó en Costa Rica antes de 1940.* Rosenberg, Marck. **Las luchas por el seguro social en Costa Rica.** Editorial Costa Rica, 1983. p. 16.

Realmente, se demuestra con apoyo de fuentes documentales que la situación no es como la describen la mayoría de los historiadores, puesto que en realidad el Estado se preocupó desde antes de la época liberal, en el transcurso de la misma y lógicamente después de ésta, sobre todo una vez que, las garantías sociales fueron incorporadas a nuestra Constitución Política.

No podemos sin embargo, ser ilusos en pensar que las medidas que se tomaron en ese momento son de la misma cobertura que las incorporadas en la década de 1940, ya que existían limitantes no sólo económicas, sino también políticas propias de la época que no permitían que tales medidas se desarrollaran como lo harían posteriormente.

Actividades como el cultivo del café y del banano involucraban grandes intereses por parte de la burguesía cafetalera y de una empresa tipo enclave, cuyos únicos objetivos eran mantener su estatus, por lo que su fuerte influencia en el aspecto económico y político limitaban el desarrollo de las políticas sociales.

### **1- Del Gobierno del General Tinoco.**

Federico Tinoco Granados fue presidente de la República en los años de 1917 a 1919. Apoyado por la clase económicamente fuerte, llega al poder tras dar un golpe de Estado al entonces presidente Alfredo González Flores.

Los antecedentes del golpe de Estado que perpetró los encontramos en las elecciones de 1915. La Constitución de 1871 establecía que el período de los diputados era de cuatro años, que cada dos años se renovaba la mitad y que podían ser reelectos indefinidamente.

Se dice que en las elecciones de medio período hubo manipulación por parte del gobierno, lo que conllevó al derrocamiento del mismo ya que curiosamente el partido oficial -Republicano- ascendió en forma vertiginosa en la obtención de escaños, ya que obtuvo veinte puestos. Se cree que lo sucedido, es por que hubo presión del gobierno, fraude y soborno, además de que miles de electores fueron eliminados de las listas.

Esta situación va a originar que, en 1917 los militares tomen el poder, lo cual no sucedía desde 1871 y no se repitió a lo largo de siglo XX, esto con el apoyo de los grupos económicamente poderosos tanto nacionales como extranjeros, aspecto que va a romper el orden constitucional.

*Dos militares de carrera, los hermanos Tinoco fueron los actores y su cínica propaganda sostuvo que el golpe de estado se debía a la necesidad de contribuir a la unidad nacional tan felizmente iniciada para lograr que vuelva al país prontamente la normalidad constitucional. **Los partidos políticos en el Parlamentarismo histórico (1821-1948)**, p. 209. Material Antología Derecho Constitucional.*

En las elecciones parlamentarias de 1917, asiste un único partido, el cual obtiene el 100 por ciento de los votos, y lógicamente todos los diputados del Congreso.

Durante su gestión, y por estar en medio de la I Guerra Mundial se da una drástica caída en los precios del café, hay una gran desocupación, fuerte especulación y bajos salarios, por lo que las condiciones sociales de la clase trabajadora se hacen más insoportables. Por otra parte, Tinoco alentó el militarismo, pues nombra como Ministro de Guerra a su hermano José Joaquín, con lo que se inicia una gran persecución hacia todo aquel que se opusiera a su gobierno.

A finales de 1917 la C.G.T. convoca un primer congreso; con ello se evidencia más aún el descontento entre los grupos de asalariados y de las clases medias, lo cual ayuda a crear un sentimiento de solidaridad.

En el campo social la situación que enfrentó el país fue sumamente dura durante el Gobierno tinoquista, había fuertes presiones de los gremios para que se combatiera la especulación que se había desatado por los efectos de la I Guerra Mundial.

El cierre del mercado cafetalero y por la caída del precio del banano; sin embargo, el Gobierno hizo caso omiso a las solicitudes, reafirma el hecho de que las libertades ciudadanas estaban restringidas. Este clima llevó a que se decretara una huelga de panaderos, cigarreras, pureras; mientras que los empleados municipales exigían aumentos en los salarios, al igual que los maestros, se origina además, de los movimientos huelguísticos, una serie de protestas.

Por lo anterior, en la Cámara de Representantes el miembro Morales Bejarano propone que se establezca:

*Jornada de ocho horas de trabajo de los jornaleros artesanos, maestros de obras de los talleres y empleados de Gobierno; de las municipalidades y de los particulares" no estando obligados a trabajar más de esas ocho horas diarias, añadiendo que "la reducción de jornadas no autoriza bajo ningún pretexto la disminución de los respectivos jornales o salarios. Citado por De la Cruz, Vladimir. Op.cit. p. 92*

Se conoce hoy en día, que en el gobierno de Tinoco se violentaban constantemente los derechos individuales, al punto de prohibir cualquier tipo de reuniones de personas en locales públicos o privados, no se hablaba de sufragio, se encarcelaba a quien se opusiera al régimen, por lo que se dieron proclamas para derrocar a ese gobierno usurpador del poder público, con el fin de que se convocara a elecciones libres y se restableciera la Constitución de 1871.

Las luchas desatadas llegaron al punto máximo el 13 de junio de 1919 los maestros quemaron el periódico La Información, órgano oficial del Gobierno, con lo cual se produce la caída de Tinoco.

## **B- Constitución Política de 1917.**

Al día siguiente de su ascenso al poder, o sea el 28 de enero de 1917, Tinoco mediante un decreto convoca a elecciones, con el fin de formar una Asamblea Constituyente, la cual va a abrir sus sesiones el 1 de mayo de ese mismo año.

*Tinoco tenía que legalizar su poder. Convocó a una Comisión de Ex-presidentes compuesta por Bernardo Soto, Carlos Durán, Rafael Iglesias, Ascensión Esquivel y Cleto González Víquez, con la finalidad de que redactaran un Proyecto de Constitución, la que aprobaría una Asamblea Constituyente, que para ello convocaría el Gobierno tinoquista. Ibid. p.p. 89-90.*

Considerada por algunos historiadores como una excelente Constitución, sin embargo retrocede en aspectos tales como la unión centroamericana, ya que contempla la posibilidad de que nuestro país formara una sola nación con el resto de los países del istmo.

Sin embargo, no podemos obviar los hechos políticos que la originaron, los cuales fueron total y absolutamente irregulares, el golpe de Estado por parte de los militares, así como la participación de un único partido con la totalidad de los votos, originan una Constitución, que a criterio de muchos historiadores y juristas es totalmente espúrea, lo que va acarrear efectos nefastos para la democracia representativa, los cuales no se repetirán a lo largo del siglo pasado y hasta la fecha.

Entre sus aspectos positivos están el mantenimiento de la enseñanza primaria gratuita y obligatoria, que el Estado como tal debía mantener los institutos de enseñanza media e incluso se habla de reabrir la Universidad.

La Constitución propuesta fue de corte liberal; sus integrantes se distinguieron por sus discusiones de altísimo nivel cultural y gran sensibilidad social. El constituyente Alejandro Alvarado Quirós propuso que fuera agregado al artículo 78 que se estaba proponiendo, un párrafo en donde se obligara al Congreso a dictar leyes en relación al trabajo.

En los folios 203 y 204 del documento original de las Actas de la Asamblea Nacional Constituyente propiamente en la sesión del 28 de mayo de 1917, se puede leer lo propuesto por el Diputado Alejandro Alvarado Quirós, quien era un jurisconsulto y profesor de Derecho.

El Sr. Alvarado Quirós propone que al artículo 78 se agregue un inciso No 15 en estos

términos:

*15. Dictar leyes sobre el trabajo fundadas en la necesidad de cada localidad aplicable a los empleados, obreros, jornaleros y sirvientes, con arreglo a estos principios fundamentales:*

*a) la duración de la jornada máxima será de ocho horas.*

*b) es obligatorio un día de descanso en cada semana.*

*c) los empresarios serán responsables de los accidentes del trabajo y de las enfermedades de sus empleados y trabajadores sufridos como consecuencia ineludible de la ocupación o trabajo que ejecuten; por lo tanto, los patronos deberán pagar la indemnización correspondiente si no comprueban el caso fortuito o culpa del operario, según que haya traído*



*como resultado la muerte o incapacidad permanente o temporal, todo de conformidad con las leyes de la materia.*

*d) Las diferencias o conflictos entre el capital y el trabajo se sujetarán a la decisión de una junta de conciliación o arbitraje, formado por igual número de representantes de los obreros y patrones y del Gobernador de la provincia y de un Delegado suyo.*

**Actas de la Asamblea Nacional Constituyente de 1917.** Archivo Nacional. p. 203.

Posteriormente, en la sesión del 29 de mayo de 1917 en el mismo documento se lee una propuesta que hiciera el Diputado José Astúa Aguilar, profesor de Derecho Penal, la cual se transcribe:

*El Sr. Astúa hizo ver la urgencia de incorporar en la Carta Fundamental, ya que el país va entrando por su desarrollo en un estado propicio a los problemas del Capital y del Trabajo, un principio donde se pongan las bases de la necesaria legislación a este respecto. Leyó un artículo nuevo y lo sometió a la mesa para ser incorporado(...).Ibid.p.p 211-214.*

Lastimosamente, no se consigna en las actas el contenido de ese artículo, pero se hace referencia a que el representante Alvarado Quirós consideró que condensaba mejor el carácter general de los principios, por lo que acogieron dicha fórmula y Alvarado Quirós retiró su moción.

Días después, nuevamente el señor Astúa hizo referencia a la situación política y económica, así como la necesidad de garantizar en forma adecuada el porvenir de la riqueza pública, manifiesta:

:

*Para garantizarla y proteger asimismo a los particulares y en cierto respecto a las clases trabajadoras y pobres, propone que en la Constitución figuren unos tantos principios fundamentales, condensados por él en varios artículos que somete a la aprobación de la Cámara.*

*El Sr. Presidente después de señalar la importancia trascendental del Proyecto, dispuso aplazar para la sesión del Sábado el trámite que le corresponde. Ibid.p. 220.*

En la sesión del 31 de mayo de 1917, fue aprobada la moción del señor Astúa. De la lectura de las distintas actas de la Constituyente, no es posible determinar el porqué del cambio. De no ser un inciso más del artículo 78; siendo que por el contrario se colocó como artículo 10, el cual reza:

*Artículo 10. Es obligación del Estado velar por el bienestar de las clases trabajadoras, y para ello dictará las leyes necesarias; a falta de iniciativa social promoverá y en todo caso apoyará en la medida de sus recursos, las instituciones que tengan por objeto armonizar sobre bases de justicia las relaciones obrero patronales y a las que tiendan a mejorar la situación económica de estos y a ampararlos en caso de enfermedad, vejez o accidente, paro de trabajo u otras circunstancias de desgracia independiente de su voluntad. Ibid. p. 224.*

Según el historiador Carlos Araya Pochet, éste artículo es una novedad a nivel constitucional, ya que por primera vez es contenido en la Carta Magna de

garantías sociales. Otros estudiosos son del criterio que:

*(...) el artículo décimo no obedeció a una iniciativa de la Comisión redactora del Proyecto, ni a un movimiento de opinión pública consciente y conocedor de los problemas sociales. Tampoco obedeció a un conocimiento claro, de parte de la Asamblea Constituyente y a un querer solucionar las cuestiones sociales (...)* Avilés Vargas, Carlos A. **"Los derechos y Garantías Sociales en el desarrollo constitucional de Costa Rica"**: Tesis de grado para optar por el título de Licenciado en Derecho. Universidad de Costa Rica, San José. 1973. p. 22.

Más adelante se agrega:

*No hubo informe de comisión alguna, ni discusión de las mociones de Alvarado Quirós, que dicho sea de paso, retiró la suya para dar lugar a la de Astúa Aguilar; según se desprende de las Actas de la Asamblea Constituyente. *Ibíd.* p. 23.*

Se discrepa en este sentido, ya que en el folio 204 del libro de Actas ya citado, se lee que el Presidente de la Asamblea, pasa la moción del Diputado Alvarado a los " señores comisionados de estudiar las atribuciones", incluso al realizar el señor Astúa su propuesta, señala con claridad que al Presidente le pareció el Proyecto de importancia trascendental por lo que pospone su discusión.

El hecho de que desgraciadamente, no se consignen las discusiones que los comisionados al efecto realizaron sobre este asunto no implica que el mismo no se discutiera; si bien es cierto como se afirma que el mismo no respondió a una

iniciativa de la Comisión que redactó el Proyecto, ello es comprensible por cuanto no se debe olvidar la ideología liberal de los señores redactores.

No se puede afirmar jamás, que la Asamblea no tenía un conocimiento claro ni un deseo de solucionar las cuestiones sociales, si ellos expresaron éste aspecto, para ser incluido en el Proyecto, ya que en el mismo no se hablaba nada en relación a los problemas sociales, cómo se puede alegar que no hay conocimiento ni deseo de arreglar la cuestión social; todo lo contrario, ya hay conciencia del problema, de que él mismo existe y que debe ser regulado por medio de la Constitución, que es el Estado quien debe velar por estos asuntos. Por otra parte, si el señor Alvarado retiró su moción por la del Diputado Astúa, fue porque consideró que condensaba mejor su propuesta y tenía propósitos semejantes.

Se es del criterio que se ha minimizado la importancia del artículo 10 supra citado y se ha desvalorizado la verdadera intencionalidad del legislador, no se le ha dado el lugar que realmente le corresponde a la iniciativa dada en la Constitución de 1917, por parte de historiadores y juristas.

El Licenciado Jorge E. Salazar señala que la primera Constitución que incorpora principios de orden socioeconómico es la Constitución de México del 5 de febrero de 1917, que la sigue la Constitución Rusa de 1918, posteriormente la de Weimar, para agregar después:

*Es interesante destacar que a escasos cinco meses de la promulgación de la Constitución Mexicana, en Costa Rica -como resultado del golpe de Estado contra Alfredo González Flores- se suspendió la Constitución de 1871 y se dictó un nuevo texto constitucional*

*el 8 de julio de 1917 que legisla a favor de los obreros, buscando las condiciones para que se de una verdadera justicia social.* Salazar V. Jorge E. **"Estudio analítico del título sobre derechos y garantías sociales de la constitución Política"** Tesis de grado para optar al título de Licenciado en Derecho. Universidad de Costa Rica, San José.1984. p. 12.

Los estudios realizados no han podido demostrar a ciencia cierta de dónde provino la idea de incorporar éste tipo de asuntos dentro de la Constitución; pero de la lectura de las Actas se evidencia según se transcribe, que fue *"un trabajador"* quien sugiere que se toque éste tema, desgraciadamente nunca se cita su nombre; sin embargo, no se puede descartar el hecho de que para que este tema fuera incorporado, no bastaba el hecho de que alguien simplemente lo propusiera, ya que tenía que existir una disposición hacia el tema y una conciencia más clara en la cuestión social.

Nótese además que fue un trabajador quien sugirió que se tratara este asunto, lo que de igual forma evidencia la conciencia y la necesidad, al menos incipiente de la clase trabajadora.

La Constitución de México de 1917, o Constitución de Querétaro, según refiere en su tesis el Lic. Salazar tiene como las principales innovaciones la participación del Estado como regulador de las relaciones obrero-patronales.

Es agente activo de nuevas reivindicaciones a favor del trabajador para que éste viva acorde con sus necesidades y como ser humano, que tenga mejores sueldos, se le reconoce el derecho a la huelga para hacer valer sus derechos, se ponen límites a las jornadas de trabajo diurna y nocturna, se establecen seguros de vida, se puede recurrir al arbitraje para solucionar conflictos entre patronos y obreros, no asignar trabajos pesados para las mujeres embarazadas de más de tres meses, que el Estado vele por la clase obrera, de forma tal que se asegure que los ingresos del trabajador le permitan enfrentar sus obligaciones económicas.

Más adelante cita que, en relación con la tenencia y explotación de la tierra, se establece que tanto la tierra como los nacimientos de agua pertenecían a la Nación, los cuales podían ser dados como propiedad privada pero se les podía imponer modalidades por interés público, por lo que se da a la propiedad privada una función social.

Si se establece una comparación de lo consignado en ambos textos constitucionales, tenemos grandes similitudes, como a continuación se detallan:

- En ambos se hace referencia a la necesidad de que el Estado regule las relaciones obrero-patronales.

- Se busca mejorar las condiciones económicas y sociales del trabajador.

- Se ponen límites a la jornada de trabajo.
- Se refiere al arbitraje en la solución de los problemas entre obreros y patronos.
- En la Constitución Mexicana se destacan los seguros de vida, en la nuestra se hace referencia a las indemnizaciones por accidentes y enfermedades por causa del trabajo, en caso de muerte o incapacidad temporal o permanente.
- Se regula la explotación de las riquezas públicas, así como la tenencia y explotación de la tierra.

Es oportuno resaltar que en las discusiones de nuestros constituyentes, se planteó la necesidad de un día de descanso semanal para los trabajadores.

Lastimosamente, estos principios no se enunciaron por separado en el artículo 10 aprobado, pero el simple hecho de que fueran puestos en la moción del Diputado Alvarado y sometidos a discusión, refleja concientización de la problemática que vivía la clase trabajadora.

Si la posible inclusión de éstos aspectos en la Constitución Política, se dio en México y Costa Rica, con escasos cuatro meses de diferencia, cabe preguntarse el porqué se le ha negado la importancia debida a éste hecho; ya que de lo

anteriormente expuesto, se puede arribar a la conclusión de que los puntos explícitos en las Actas de la Asamblea Nacional Constituyente de 1917 son prueba inequívoca de que nuestro país fue uno de los primeros en buscar la incorporación de la cuestión social en la Carta Magna, ello confirma que fueron los primeros pasos para alcanzar la reforma social que se desarrollaría años más tarde.

Si bien es cierto, no se puede concluir en forma precisa que la influencia proviniera de alguna corriente en particular, sí se afirma que a lo largo de las discusiones que sostuvieron los señores constituyentes de 1917, no se hace referencia alguna a la Constitución de México, que tal como ya se ha dicho, se dice que fue la primera en incorporar las Garantías Sociales en la Carta Magna.

Tampoco se hace referencia a las revoluciones de otros países, por lo que sin lugar a dudas la conclusión es que los diputados que conformaban la Asamblea Constituyente tenían un alto grado de conciencia en relación a los problemas sociales que se estaban viviendo en esos momentos, y buscaron regular por medio de la Constitución Política estos aspectos tan importantes.

Lo que sí se evidencia, claramente, es que los señores constituyentes tenían un altísimo nivel cultural, ya que las discusiones son elevadas, denotan una gran educación y conocimiento de las distintas corrientes filosóficas, cuestiones de economía, política y sobre todo, hay una gran importancia a las cuestiones religiosas, básicamente en relación con la Iglesia Católica.



Otro elemento que no se debe obviar es que en ese momento, se desarrollaba una fuerte lucha social, tal y como se mencionó con anterioridad, para lograr que el Estado se interesara en los problemas que aquejaban a la clase trabajadora.

*En el nuevo documento se estableció un sistema más rígido de pesos y contrapesos. Y, para colmar la medida, la nueva Constitución estipulaba que: el Estado tenía el deber de intervenir en la vida de los ciudadanos y los trabajadores. Esta nueva obligación estatal queda institucionalizada mediante el establecimiento de las "Garantías Sociales". La paradoja es obvia, González Flores sí trató de realizar, en Costa Rica reformas importantes; pero fue atacado y derrocado por el grupo que vería por sí mismo la conveniencia de un programa reformista, y, a nivel simbólico, prevé estas reformas al incluirlas en la nueva Constitución. Rosenberg, Mark. Op. cit. p. 29.*

Algunos historiadores, como Vladimir de la Cruz, son del criterio que la influencia decisiva para tratar el problema social en la Constitución de 1917, fue la Revolución Mexicana de 1910.

Sin embargo de la lectura detenida de las Actas de la Asamblea Constituyente de 1917, se puede observar que en ningún momento a lo largo de las muchas sesiones de discusión se dieron en torno a los diferentes aspectos que en la

misma se plantearon, se menciona las ideas de dicha Revolución; lejos de ello se debe recordar que la misma fue elaborada en su proyecto original por un grupo de notables expresidentes, quienes no habían incluido nada relacionado con la cuestión social, esto se agregó posteriormente, por iniciativa de los constituyentes Alvarado y Astúa.

Según De la Cruz, ese fue el logro alcanzado por las luchas sociales, lograr que el Estado pusiera atención a los problemas de las clases obreras, por lo que por medio de la Constitución Política se cristalizaban algunas de las aspiraciones.

*Solo el nivel de la lucha social existente en nuestro país (...), nos puede explicar el surgimiento de dicha disposición. No podríamos pensar que fue sólo el producto del trabajo disciplinario y consciente de los hombres de dicha Asamblea. Fue el resultado de la aspiración de los trabajadores en ese momento. De la Cruz, Vladimir.Op.cit p. 91.*

Señala más adelante el Lic. Avilés Vargas, que le impresionó el artículo 10 citado pues la inclusión fue para salir del paso, y no porque los constituyentes tuvieran conciencia de los problemas sociales o que existiera conciencia popular, en consecuencia se afirma que no se puede considerar como un antecedente constitucional a la reforma hecha que en el año de 1943, a la Constitución de 1871; lo que nuevamente y con base en lo anteriormente expuesto hace disentir de tales opiniones, ya que las mismas obvian el desarrollo del movimiento obrero que ya se estaba gestando, amén de que minimiza con sus apreciaciones el propósito que tenía el artículo en mención.

A criterio de la ponente, el artículo 10 supra citado, es a todas luces una

antecedente constitucional de la reforma social que se va a dar en el año de 1943.

*La nueva Carta Magna, promulgada el 8 de junio de 1917, está considerada por algunos historiadores como excelente, por su corte moderno y los grandes avances sociales que contenía. Rojas Ramírez y otros. Op.cit. p. 346.*

Una vez que cayó el gobierno de Tinoco, se vuelve a reestablecer la Constitución de 1871, pero con la diferencia de que el avance en materia social que había introducido la Constitución de 1917 se dejó de lado, y se volvió a reestablecer una Constitución que carecía de disposiciones sociales.

Sin embargo, se debe rescatar que las luchas desplegadas por los trabajadores les imprimió mayor conciencia y experiencia a nivel nacional e internacional, evidencia la necesidad de los obreros para organizarse a nivel político. Sin embargo, desgraciadamente hubo una pérdida en la perspectiva de éstos grupos, al no rescatar el contenido del artículo 10; los historiadores son del criterio que el espíritu de dicha norma ya había calado en la masa trabajadora, lo que es coincidente por la estudiosa de ésta investigación

### **C. De la reforma de 1943 a la Constitución Política.**

La Constitución de 1871, creada en el gobierno de Tomás Guardia (1871-1882), es clave en la historia de Costa Rica, ha sido el ordenamiento de mayor permanencia, el que ha regido por más tiempo. Es considerada la base de la estabilidad constitucional y la que va a forjar en el campo jurídico, los principios de la democracia liberal costarricense.

Mucho se ha expresado, de que la Constitución de 1871, cuya característica es su gran permanencia, ya que tomó lo mejor de las anteriores constituciones, y poco a poco se fue adaptando a las necesidades que se tenían en ese momento. Fue derogada y a poner de nuevo en muchas ocasiones, pero permanece desde su creación hasta 1948, con excepción de los años 1917 a 1919.

Aparte de esto, sufrió varias modificaciones, en los años de 1882, 1902, 1910, 1922, 1932, 1936, 1943 y 1946; las reformas más importantes fueron la electoral de 1904 y la de las garantías sociales de 1943.

En la misma se trata las garantías nacionales e individuales tales como la igualdad ante la ley la no retroactividad de la misma, libertad de expresión, la inviolabilidad de la propiedad privada, así como de la correspondencia, entre otras.

Luego de la caída de Tinoco, será puesta de nuevo en vigencia; sin embargo, para inicios de la segunda década del siglo pasado, dicha Constitución no responde al desarrollo económico, social y político que estaba experimentando nuestro país, pues la misma había sido creada bajo una perspectiva netamente liberal, y respondía a los intereses de dicha corriente doctrinaria y a los intereses de la clase hegemónica en esos momentos, la aristocracia cafetalera.

Para la coyuntura histórica citada, en cuanto a la cuestión social, la Constitución de 1871 era totalmente anacrónica, por ser ayuna de respuesta a los problemas sociales. Razón por la cual el programa contenido en el Partido Reformista de

Jorge Volio, que se refiere a la justicia social, logra calar fuertemente, en su mensaje dirigido hacia la clase trabajadora, por que ventila el conocimiento de sus derechos.

### **1- Presentación del Proyecto de Reforma a la Carta Magna de 1871.**

Las reformas introducidas, en el año de 1943, obedecen en gran parte a la influencia de las ideas de Jorge Volio, quien trata de crear conciencia en los trabajadores, cuyas condiciones eran, realmente, deplorables en esa época, donde se les podía despedir sin justificación alguna, y no había nada que los amparara.

Igualmente, el papel desarrollado por el Partido Comunista es de gran importancia en el desarrollo de la conciencia social a nivel de los trabajadores, y en un constante llamado de atención hacia las autoridades gubernamentales, a fin de que se le pusiera la atención que los mismos requerían, y se tomaran las medidas del caso.

Calderón Guardia hace alusión a la importancia de la Reforma social cristiana en el mensaje de reforma constitucional del 16 de mayo de 1942.

*En mis estudios universitarios encontré una comprobación más clara y más profunda de que no erraba al buscar dentro de las doctrinas de la Iglesia, el principio, el impulso y la voluntad de justicia que faltaba en un mundo material.* Calderón Guardia, Rafael A. **El gobernante y el hombre frente al problema social**

**costarricense.** (Publicación original de este escrito se publicó en setiembre de 1942). San José, Costa Rica. Comisión Nacional de conmemoraciones históricas.1995. p. 10.(27)

Para el año de 1943, esta Constitución de 1871, la cual era ayuna en cuestiones sociales, puesto que había sido creada bajo una ideología eminentemente liberal, va a ser reformada para incorporarle el Capítulo de las Garantías Sociales, el cual contiene una serie de reformas tendientes a proteger los derechos de las clases trabajadoras, con el fin de brindarles protección por parte del Estado y un respeto hacia sus derechos por parte del patrono, y logra así una mejora en sus condiciones de vida.

El Presidente Calderón Guardia en su mensaje del 1 de mayo de 1943, anuncia que va a enviar al Congreso un plan que contiene adiciones y reformas a la Constitución. En la exposición de motivos, se enfatiza que las reformas están basadas en las Encíclicas Papales Rerum Novarum y Cuadragésimo Anno, así como en Código de Malinas, al igual que en reformas contenidas en otras constituciones, tales como México, Brasil, Colombia, entre otros. No se hace referencia a aspectos políticos ni económicos. El fin era que se institucionalizara mediante la acción del Estado los derechos sociales y económicos, para que las masas populares alcanzaran seguridad económica y justicia social.

Reconocía además el Presidente Calderón Guardia que lo que él hacía era recoger los aspectos jurídicos más importantes de la Constitución de 1871 y lo

social de las más ilustres figuras que a lo largo del siglo XIX y XX había tenido la Iglesia Católica.

Básicamente, el Proyecto hace alusión a un Estado que además de cumplir funciones administrativas tenga una función social, para proteger a la clase trabajadora de los intereses puramente económicos, y también cubriera al trabajador, a la madre, al niño, al anciano y al enfermo desvalido.

Al trabajador se le debe garantizar que pueda cubrir las necesidades propias y las de su familia, bajo condiciones dignas; para ello se fija un salario mínimo; una jornada máxima de ocho horas al día y siete en la noche, en jornadas extraordinarias, el pago de horas extras, así como descanso semanal y una semana anual, ambos retribuidos, se reconoce el derecho a sindicalizarse, el derecho a la huelga a los trabajadores y de paro para los patronos, excepto en los servicios públicos y la no discriminación en asuntos de salarios por cuestiones de sexo, así como la fuerza de ley que se le dan a las convenciones colectivas.

Se propone la construcción de casas para trabajadores, fomentar la creación de cooperativas, la obligación del Estado por la preparación técnica de los trabajadores, obligación del patrono por dar condiciones de salud y seguridad en los centros de trabajo, la creación del seguro social, con contribución forzosa del Estado, el patrono y el trabajador, para los riesgos de enfermedad, invalidez, maternidad, vejez, muerte y desempleo involuntario.

Se propone además, la preferencia del trabajador costarricense en condiciones de igualdad con los extranjeros, que la contratación de trabajadores extranjeros no

puede superar ni en número ni en salario a los nacionales, se prohíbe además, la discriminación entre trabajadores urbanos y agrícolas.

Igualmente, se impulsa la formación de Tribunales especiales para dirimir los conflictos que surjan en las relaciones de capital y trabajo. Finalmente, se señala que los derechos y beneficios son irrenunciables, y que no se limitan sólo a ese campo, sino que se podrá aplicar cualquier principio que se derive de los principios cristianos de la Justicia Social.

El Proyecto se acogió, y se pasó a una Comisión especial, con el fin de ser sometido al Congreso, la cual realizó modificaciones tales como rebajar a seis horas el trabajo nocturno, aumentar a dos semanas las vacaciones anuales, que las fijaciones de salario deben ser periódicas y según la naturaleza del trabajo desempeñado; fijó en un cincuenta por ciento la retribución para el trabajo extra, elimina el seguro por desempleo, fija además que los Tribunales dependerían del Poder Judicial.

De la misma forma, se reforma el artículo 29 de la Constitución, con el fin de que la tierra pasara a cumplir una función social, con lo cual el Proyecto adquiere matices no sólo de tipo social, sino también, económicas.

Se establece así en el año de 1943 esta reforma, con lo cual va a adquirir carácter constitucional las demandas que a lo largo de muchos años habían intentado las clases trabajadoras, y apoyado a los partidos políticos como el Reformista, el Comunista y la Iglesia Católica, que buscan una mayor justicia social.



## **2- Coyuntura histórico-política de la aprobación de las Garantías Sociales.**

A finales de la segunda década del siglo XX, la situación económica de nuevo empeoró, se vuelve a dar efervescencia en la clase trabajadora, por lo que el Gobierno va a impulsar medidas que traten de solucionar los problemas sociales, tales como desocupación. Es un período de transición, en donde distintas agrupaciones, alguna de tipo ideológico van a presionar para que el Estado intervenga en la cuestión social.

Se puede observar, por medio de la Ley número 33 de julio de 1928 que se crea la Secretaría de Estado para Trabajo y Previsión Social, a la cual se le encarga la elaboración de un Código de Trabajo para regular entre otros: las horas de trabajo, el descanso, salario y protección al trabajo, seguro social entre otros.

Desde el punto de vista jurídico esta ley es la que antecede al Decreto Ejecutivo que el 12 de mayo de 1942 va a poner en vigencia el Código de Trabajo.

Las propuestas del presidente Alfredo González Flores en relación con las reformas económicas y sociales, que si bien es cierto, le costaron su puesto, vienen a calar en otros personajes tales como Jorge Volio, con su ideología social-cristiana, para culminar con la proliferación de ideas sociales que realiza el Partido Comunista, el cual conjuntamente, con el Partido Republicano, va a gestar la reforma social de los años 40, la cual fue impulsada igualmente por la Iglesia Católica en la figura de Monseñor Víctor Sanabria.

*Se trata, sin duda alguna (...) de la culminación de un proceso iniciado desde los tiempos de Mons. Thiel desarrollado eclesialmente por cincuenta años y realizado ahora, en 1940-1942, gracias a las diversas condiciones humanas e históricamente vigentes. Pero hecho cristianamente, es decir de acuerdo con el ser de la nacionalidad costarricense.* Soto Valverde, Gustavo. **La Iglesia costarricense y la cuestión social: antecedentes, análisis y proyecciones de la reforma social.** Primera edición. Editorial UNED, San José, Costa Rica, 1985. p. 273.

La época de transformaciones se inicia en nuestro país, a partir de la década de los 40 del siglo pasado, no era privativa de Costa Rica, ya que desde años atrás en toda Latinoamérica se había iniciado un fuerte aumento en la concientización, aspecto que se liga con la participación de los sectores medios en cuestiones políticas y económicas.

Es así como empiezan a surgir proyectos reformistas que incluían mecanismos para la protección de los trabajadores, mayor control sobre las finanzas, políticas de diversificación económica, así como un respeto hacia los derechos políticos de las mayorías. Sin embargo, el proceso nacional va a tener más coherencia,

continuidad y permanencia que en otros países.

A nivel nacional, se da un proceso triple: la concentración de riquezas, la proletarización de la mano de obra, y finalmente, la recesión económica, agravada por las dos Guerras Mundiales y la depresión de 1929. Todo esto trajo como consecuencia un aumento en las protestas sociales, aunado a la expansión de las teorías reformistas y de los movimientos obreros, lo cual evidentemente, tenía preocupada a las clases económicamente poderosas al ver como aumentaba las demandas sociales.

Por otra parte, hay descontento en los grupos hegemónicos al observar cómo se iban dando las condiciones y el favorecimiento por parte del Gobierno de turno para la incorporación de las garantías sociales, con una serie de beneficios, tales como una jornada de ocho horas, salario mínimo, cuarenta y ocho horas de trabajo semanal y las vacaciones anuales.

Las garantías protegían el derecho a la libre sindicalización y a la huelga, los contratos colectivos de trabajo que se pactaban entre patronos y trabajadores se les daba fuerza de ley, así como los celebrados entre sindicatos legalmente organizados y patronos. Se fomenta la creación de cooperativas y se deja la resolución de los conflictos laborales a los Tribunales de Trabajo, que se habían creado para tal efecto.

Una de las medidas de mayor trascendencia fue la creación de la Caja

Costarricense de Seguro Social, que estableció el seguro obligatorio para casos de enfermedad, maternidad, invalidez, desempleo involuntario entre otros.

Se crean una serie de organismos que se destinan para aplicar las medidas anteriores, tales como la Escuela de Servicio Social, el Departamento de Unidades Sanitarias e Higiene Rural, el Departamento de Enfermeras Visitadoras y de Servicio Social, así como la Dirección General de Asistencia y Protección Social.

En ese mismo año, se promulga el Código de Trabajo, que viene a institucionalizar una serie de beneficios y garantías para las clases asalariadas, tales como libertad de trabajo, anulación del libre despido, consagra el principio de que las leyes laborales deben de regirse por el interés del trabajador y de la conveniencia social.

Por otra parte, se obliga al patrono a adoptar medidas de higiene y seguridad en los lugares de trabajo, así como al pago de horas extras.

Igualmente, se reglamenta el trabajo para las mujeres y los menores de quince años de edad, el derecho a días festivos, así como el establecimiento de un día obligatorio de descanso semanal.

En ese mismo año se formó la Confederación Costarricense de Trabajadores

(CTCR), controlada por el Partido Comunista, y la Confederación Costarricense de Trabajadores Rerum Novarum (CCTRN), creada por Monseñor Sanabria, a la que estaban integrados quince sindicatos. Su fin era contrarrestar la influencia comunista en el movimiento obrero.

Todo lo propuesto por el Presidente Calderón Guardia, aunado al descontento por el desorden administrativo imperante hace que se inicie una campaña orquestada dirigida a desprestigiar al gobierno como tal, en la cual participaban una buena parte de los sectores poderosos, los cuales se preocuparon por las circunstancias que se estaban presentando, las cuales atentaban contra sus intereses económicos, aparte de las constantes denuncias por parte de los comunistas.

Todo lo anterior, coloca al Doctor Calderón Guardia en una difícil posición por la drástica caída en la popularidad y la falta de apoyo de la oligarquía costarricense, y se colocan ante la disyuntiva de buscar el apoyo de los poderosos o de las clases más desposeídas, por medio de la reforma social, pues en este sentido tenía el apoyo irrestricto de la Iglesia Católica, bajo la figura de Monseñor Sanabria hacia el proyecto de las Garantías Sociales.

De la misma manera, el Partido Comunista ve con buenos ojos este proyecto de reforma constitucional, y por medio de su dirigente Manuel Mora se le da el respaldo al Gobierno, ante la promesa de éste por continuar con la reforma social.

Calderón Guardia ante su condición endeble, acepta el apoyo de la Iglesia y del Partido Comunista, para tratar de evitar los rumores que corrían sobre un golpe de

estado que preparaba las clases hegemónicas.

La alianza con los comunistas le trajo al gobierno del Doctor Calderón Guardia una avalancha de reproches, los cuales se concretan con José Figueres Ferrer, en el año de 1942, quien se refiere directamente de la ineficacia de la Administración Pública y la incompetencia del gobierno.

Todo lo anterior sitúa a Calderón Guardia en una encrucijada: había perdido el apoyo de los capitalistas, lo tildaban de comunista aspecto que alejaba el apoyo recibido por parte de la Iglesia Católica, por ello las posibilidades de que se eligiera a un miembro del Partido Republicano eran cada vez más lejana, lo que venía a poner seriamente en riesgo la culminación de la reforma social.

Ante la situación imperante, el Partido Comunista se disuelve y se convierte en el Partido Vanguardia Popular, e incluye en su programa los principios sociales provenientes de las diferentes Encíclicas, razón por la que la Iglesia no objeta que sus fieles puedan ingresar al Partido recién formado.

Se forma así un escenario político peculiar, se unen dos enemigos políticos con ideologías disímiles, se transforma el partido de Manuel Mora en otro partido, con lo cual se acercan la Iglesia y los comunistas, se forma una trilogía que apoya la implantación a nivel constitucional de las Garantías Sociales, y se asegura su aprobación y permanencia.

#### **D. La Constitución Política de 1949.**

Para las elecciones de 1948 -1952 resulta electo el señor Otilio Ulate contra el Dr. Calderón Guardia, quien es apoyado por el Partido Vanguardia Popular. Sin embargo, se pide la anulación de las elecciones por denuncia de fraude en las mismas ante el Tribunal Nacional Electoral, y éste no accede, razón por la cual, las elecciones son anuladas por parte del Congreso.

Se manifiesta la necesidad ante posiciones tan antagónicas de recurrir a las armas para solucionar la diferencia de criterios, de evitar el fraude para unos y de hacer respetar la voluntad del pueblo en una elección, por parte de los otros. Esta diferencia lleva a Costa Rica a una Guerra Civil en el año de 1948, la cual fue liderada por José Figueres Ferrer.

La situación dada obliga al entonces Presidente, Teodoro Picado a firmar el Pacto de la Embajada de México, con el fin de que terminara la guerra, entregando el poder al señor Santos León.

Es así como entran en acuerdo Otilio Ulate, Presidente electo, y José Figueres, jefe del Ejército de Liberación Nacional quienes firman el Pacto de Ochoyomo; es importante destacar el hecho de que en los momentos de crisis en esta Guerra

Civil; son únicamente Monseñor Sanabria y Manuel Mora los que pensaron en el futuro de las Garantías Sociales El Presbítero Benjamín Nuñez, quien era delegado en este Pacto relata:

*(...) me hablaron de algo, a mi entender, más importante, aparte de las vidas desde luego, que era el mantenimiento de las garantías sociales, el Código de Trabajo, y las Instituciones Sociales como el Seguro Social y el respeto a los movimientos sindicales y hasta la existencia y a la participación política, de este grupo en la vida nacional. (...) Y quiero insistir, sobre todo cuando estoy hablando para un historiador, que ni Calderón Guardia ni Teodoro Picado me hablaron de esas garantías, en ningún momento mencionaron el Código de Trabajo, ni el Seguro Social ni el Sindicalismo. Aguilar Bulgarelli, Oscar. **Costa Rica y sus hechos políticos de 1948**. Segunda edición. EDUCA, San José, Costa Rica, 1974. p 491.*

Los revolucionarios, que se alzaron en armas, se constituyen en un gobierno de facto, llamado la Junta Fundadora de la Segunda República, que gobernaría por un plazo de dieciocho meses, y a la vez se acuerda por medio de un decreto dejar sin efecto la Constitución de 1871, y se crea una Comisión para que redactara un proyecto de constitución.

Dicha Comisión va a introducir un Capítulo dedicado al Trabajo, pues lo vislumbra como una función social y afirma que sus principios fundamentales deben basarse en legislación de trabajo, adecuada a la realidad de nuestro medio.



Posteriormente, este capítulo será desechado para que en su lugar se mantengan las reformas constitucionales de 1943, se incluyen además, aspectos propios del derecho civil, del derecho de familia y de derecho agrario. Se mantuvo lo relacionado a Garantías Sociales, y además se incluyeron otros aspectos que ayudarán en el desarrollo político, social y económico que emprendía nuestro país.

Para el año de 1949, se va a iniciar una gran reforma económica, impulsada por el grupo social demócrata, la cual al unirse con la reforma social, hace que nuestro país salga definitivamente del liberalismo y el Estado tenga un papel intervencionista.

En la Constitución de 1949, se van a dar variantes en relación con el Poder Ejecutivo, pues éste va a estar más débil que en las anteriores constituciones vigentes -la de 1871 y la de 1917-, puesto que se crean las instituciones descentralizadas o autónomas, y se fortalecen las existentes. Va a estar compuesto por el Presidente, cuya elección es popular, y sus Ministros, en condición de colaboradores, los cuales son escogidos por el Presidente.

En cuanto a las instituciones autónomas, éstas tienen independencia en materia de gobierno, por lo que sus directores responden por su gestión, son gobernadas por una Junta Directiva, y es el gerente el que se encarga de hacer cumplir las decisiones directivas. Entre algunas se encuentran: los bancos estatales, las instituciones aseguradoras, las que establezca la Constitución y las nuevas que cree la Asamblea Legislativa.

El Poder Legislativo pasa a un sistema unicameral robustecido, para que el presidencialismo que había sido característico en las Constituciones anteriores disminuyera. Además con un sistema mixto que oscila entre las características parlamentaristas y presidencialistas. Los diputados son de elección popular.

Se crea además la Contraloría General de la República, la cual fiscaliza y vigila la Hacienda Pública.

Por su parte, el Poder Judicial se centraliza, y no se van a dar tribunales independientes para la administración de justicia, excepto la vía administrativa en la administración pública. Los magistrados son elegidos por la Asamblea Legislativa.

Uno de los grandes logros de la Constitución de 1949 fue la creación del Tribunal Supremo de Elecciones, el cual se encarga de dirigir y organizar todo lo relativo al sufragio. Sus magistrados son elegidos por la Corte Suprema de Justicia.

El sistema de elección es directo, secreto y obligatorio, ejercido por todo costarricense mayor de 18 años.

En relación con el Régimen Municipal, se establecen municipalidades en todas los cantones del país, integradas por munícipes, los cuales son elegidos popularmente son autónomas en el ejercicio de sus funciones.

Centrándonos en el Capítulo de Derechos y Garantías Sociales, a continuación se mencionan algunos de los aspectos que se van a mantener en la Constitución de 1949 y que habían sido introducidos desde la reforma de 1943.

Se inicia a partir del artículo 50, él mismo señala que:

*El Estado procurará el mayor bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza* **Constitución Política de Costa Rica**. Sétima edición.  
IJSA, San José, 1996.

Constituye ésta una obligación ampliada, ya que en la anterior Constitución sólo se hablaba de los costarricenses. Se menciona además el trabajo como un derecho y un deber social del individuo, y la obligación del Estado de impedir que éste se reduzca a mercancía, se establece la jornada mínima normal de 8 horas diarias y 48 a la semana, siendo de 36 para jornada nocturna; que el salario debe fijarse periódicamente de tal forma que al trabajador se le asegure su bienestar, además que a trabajo idéntico debe haber salario idéntico.

Las horas laboradas de más, deben remunerarse con un 50 por ciento extra, se establece un día de descanso semanal, después de seis días consecutivos trabajados, vacaciones de dos semanas pagadas, después de cincuenta semanas continuas laboradas, de igual beneficio gozan los trabajadores agrícolas o

ganaderos.

Hay libertad de sindicalización, para patronos y trabajadores; igualmente se reconoce el derecho a la huelga para los trabajadores y al para patronos, se exceptúa a los que trabajan en los servicios públicos.

Las convenciones y contratos colectivos tienen fuerza de ley; se establece la obligación del Estado de fomentar las cooperativas y de promover la construcción de viviendas para los trabajadores, así como de ocuparse de su preparación cultural y técnica.

A los patronos se les obliga a tener las condiciones necesarias en cuanto a higiene y seguridad del empleado en los centros de trabajo.

Igual remuneración para el mismo trabajo, sin distingos de sexo, se debe preferir al trabajador costarricense. Se establece además, una jurisdicción especial para lo relacionado con el trabajo, la cual dependerá del Poder Judicial. Por otra parte, se brinda el seguro social, en beneficio de los trabajadores con la contribución forzosa del Estado, patronos y trabajadores para protegerlos en caso de enfermedad, maternidad, vejez o muerte.

Los seguros por riesgos del trabajo serán por cuenta exclusiva del patrono. Lo

relativo a materia de seguro social quedará definido años después, con la Ley 2737 de mayo de 1961, cuando se reforma el artículo 73 de la Constitución para definir a la caja Costarricense de Seguro Social, como la encargada del gobierno y administración de los seguros sociales.

Entre los aspectos innovadores de la Constitución de 1949 se tiene el derecho del trabajador a una indemnización cuando es despedido sin justa causa; además la protección especial por parte de la ley hacia la mujer y al menor en relación con el trabajo, al igual cuando se refiere la obligación del Estado para tener un sistema permanente y técnico para los desocupados involuntarios, con el fin de procurar su reincorporación al trabajo.

### **1- El Partido Reformista.**

La Confederación General de Trabajadores, a cual se hizo referencia anteriormente, se crea por la necesidad de unir a los trabajadores, para alcanzar mayores objetivos en un futuro, se basa en principios democráticos de solidaridad, acción común y defensa. Sus ideales tienen un alto contenido social cristiano.

Al pasar el tiempo, la Confederación se va a convertir en un partido político; con esto se inicia la participación en ese campo, en forma organizada de los trabajadores. Este es un aspecto que va a tener grandes repercusiones en la

historia de nuestro país. Se inauguró en el año de 1920.

En el programa de este Partido se contempla la Ley de Accidentes del trabajo, la lucha por la tierra para el campesino desposeído, la formación de colonias agrícolas, la nacionalización de las riquezas naturales, becas para los pobres, reformas educativas y tributarias.

A pesar de no llegar a ocupar la presidencia, por obstrucción por el sistema de voto público no obligatorio, el cual habilitaba únicamente a los gobernantes y a las personas adineradas. Sin embargo y pese a ello, impulsó al Partido Republicano a promulgar legislación social que ellos apoyaban ampliamente.

Este partido era seguido por campesinos, pequeños comerciantes, trabajadores urbanos y dirigentes laborales entre otros; y estaban inspirados en la posición Social Cristiana de la Iglesia, así como en la Encíclica Rerum Novarum y en las ideas del Cardenal Mercier sobre la justicia social.

La persona que guió éste partido fue Jorge Volio, el cual tenía una base obrera, además de su formación, tenía un gran conocimiento en la Doctrina Social de la Iglesia, por lo que se destacará en las luchas sociales, en las cuales fue un líder, ya que hablaba directamente a los pobres, sin temor de los ricos. Volio manifestaba:

*Aceptamos el principio de la propiedad particular pero limitada ésta por el bien común y como precisamente el Estado*

*tiene como finalidad propender al bien común, tenemos por legítima necesaria la intervención del Estado en los conflictos sociales del capital y trabajo y pedimos que el Estado interponga en favor de los pobres y de los débiles toda su fuerza para evitar al explotación de que indefectiblemente serían víctimas dejadas solas con el capital. Los partidos políticos en el parlamentarismo histórico (1821-1948). Tomado del libro de Derecho Constitucional. p 198.*

Al participar en la contienda electoral de 1923, con el Partido Agrícola, el Republicano, el Reformista queda en tercer lugar, pero ninguno alcanza la mayoría, por lo que le correspondía al Congreso hacer la designación. Ricardo Jiménez del Partido Republicano le ofreció que si lo apoyaba haría realidad muchos de los puntos de su programa, razón por la cual Volio decide hacer una alianza, para que quedara como Primer designado don Ricardo.

La alianza fue de corta duración, porque las denuncias hechas por Jorge Volio en contra del gobierno de Jiménez, hacen que la misma se rompa, hasta que por artimañas del gobierno se le desaparece de la escena política.

Su base electoral era popular, formada por artesanos, campesinos, trabajadores rurales y urbanos y algunos intelectuales, con una base sindical, que a criterios de historiadores como Carlos Araya respondía a lo que se denomina una partido de

masas, entre los años de 1920 a 1924.

La falta de formación política de los trabajadores, así como la alianza con el Partido Republicano -el cual representaba al sector liberal y económicamente poderoso- hizo que descendiera la popularidad de este partido; sin embargo, fue una experiencia política valiosa para la clase trabajadora al movilizarlos y concientizarlos, además de abrirles un espacio para sus demandas.

## **2- El Partido Comunista.**

A inicios de 1929, se forma la Asociación Revolucionaria Cultural Obrera (ARCO), la cual buscaba velar por los intereses de los trabajadores, se convirtió en un centro de estudios marxistas, en donde convergían el movimiento obrero y el político, y posteriormente originará el Partido Comunista.

En el ambiente de contracción que vivía nuestro país, a finales de las década de los 20 y a raíz de la crisis mundial, repercutió con un problema generalizado de desempleo, lo que obviamente genera un problema social de grandes dimensiones, el cual involucra no sólo a los obreros, sino también a los productores y propietarios, los cuales se ven obligados a agruparse para poder enfrentarlos, surge entonces la Cámara de Comercio, cooperativas de ahorro y producción entre otros.

*Diariamente se realizaba alguna actividad: un mitin, un paro, una manifestación, una concentración. Se*



*efectuaban piquetes en distintas partes de la ciudad y frente a las dependencias públicas. De la Cruz.Op. cit. p. 224.*

En ese mismo año, en el mes de julio, se crea el Partido Alianza de Obreros, el cual contenía el problema de la tierra, educación gratuita, se preocupaba por el obrero, la madre y el niño, proponía que se revisaran las relaciones exteriores y la Constitución, y buscaba a criterio de Vladimir de la Cruz una verdadera transformación social, se presenta como el antecedente político del Partido Comunista.

*Es un típico partido reformista de izquierda que pese a la virulencia de su discurso ideológico-inicial de sus jóvenes formadores, en la perspectiva histórica hasta el presente no planteó o ejecutó actos de rompimiento contra la democracia representativa (guerrillas, terrorismo urbano, secuestros) propios de otros lugares de América Latina en que actuó allí dentro de la ortodoxia leninista y maoísta. Araya Pochet, Carlos. Los Partidos políticos en el parlamentarismo histórico (1821-1948).p.p 198-199.*

En junio de 1931 se forma en nuestro país el Partido Comunista, para algunos como el resultado de los procesos internos que se habían venido desarrollando desde hacía años, tales como las luchas obreras y gremiales, así como la creación de partidos obreros, aparte de ser alentados por dos aspectos a nivel internacional, que fueron la Revolución Rusa y la Crisis mundial de 1929. Para sus doctrinarios, a partir de ese momento se crea conciencia a nivel popular, que luego pasa a los trabajadores, y terminando con las luchas antiimperialistas.

No podemos negar la influencia de las luchas obreras y populares en la toma de decisión para crear legislación en éste sentido, con la creación de la Confederación General de Trabajadores se brinda una mayor organización; la lucha contra el alto costo de la vida, por salarios justos, así como la jornada de ocho horas, al igual que las huelgas, se inician desde la primera década de este siglo, y se ve favorecido por el surgimiento de la prensa social.

Nótese que es precisamente en 1919, que se crea el Centro Socialista de Aniceto Montero, y va ayudando a crear mayor conciencia, uniendo la lucha por las cuestiones económicas y políticas.

Mucho de los puntos del programa que tenía el Partido Comunista ya habían sido planteados por el Reformismo, tales como casa para los trabajadores, medidas de higiene para las ciudades, necesidad de una legislación agraria, apoyo a la agricultura, ley del servicio civil, reforma al sistema tributario entre otros.

Propugnaban además el establecimiento de seguros sociales a cargo del Estado, abolición del trabajo para los menores de quince años, igualdad de salario para hombres y mujeres si desarrollaban un trabajo igual, ley de salarios mínimos, leyes de organizaciones sindicales, emancipación político-jurídica de la mujer.

Un aspecto importante, que constituye un claro antecedente de la reforma social dada en los años 40, es la propuesta de crear un seguro social para la desocupación, los accidentes de trabajo, la enfermedad, vejez y maternidad, el cual debería estar a cargo del Estado, así como la jornada de trabajo de ocho

horas, la eliminación del trabajo para los menores de quince años, y la reglamentación de los trabajos de las mujeres, basados en el principio que igual trabajo, igual salario, así como una Ley de salarios mínimos.

Sin embargo, debe quedar claro un aspecto importante, el Partido Comunista como tal, lo que hizo fue apoyar la legislación social propuesta, el cual era ya un proyecto en marcha, por lo que no fue un factor trascendental para que cristalizara, ya que incluso ciertos liberales y capitalistas la apoyaban; e incluso demostrado que la mayoría del Congreso dio un respaldo rotundo a la reforma propuesta, es la evidencia de que la misma sería aprobada con o sin el apoyo de los comunistas, aparte de que siempre se ha afirmado, su base partió de la Doctrina Social de la Iglesia Católica, quien desde siempre la había apoyado sin restricciones.

La misma actitud que años antes le criticaron al Partido Reformista, de realizar alianzas con los partidos burgueses, fue repetida por los comunistas en la década de los 40 al aliarse a Ricardo Jiménez, pero al retirarse éste de la contienda deben de participar solos bajo el nombre de Bloque de Obreros y Campesinos, obteniendo el 10 por ciento del total de votos emitidos, por lo cual se constituye en una oposición con importancia, en los próximos diez años, o sea de 1932 a 1942.

Todo lo anterior, es base surgimiento paulatino de las leyes a favor de los trabajadores, como lo fue el artículo 10 de la Constitución de 1917, las incipientes leyes de salarios, la Ley de Accidentes de Trabajo, así como el derecho de huelga y la organización obrera.

En el año de 1934, bajo el liderazgo de Carlos Luis Fallas, éste Partido organiza la

primera huelga bananera en Costa Rica, la cual incluyó a más de diez mil trabajadores, los cuales demandaron la reducción de la jornada de trabajo, el aumento de salarios, la supresión del trabajo a destajo, la creación de dispensarios médicos, así como las regulación de los precios de los comisariatos.

Entre 1940 y 1942, en los dos primeros años de gobierno del Dr. Calderón Guardia, el Partido Comunista fue un férreo opositor del mismo. En el período de 1942 a 1948, con el nombre de Vanguardia Popular, y con ese nombre se transforma en el año de 1943, como una estrategia política por las circunstancias que se estaban dando, a nivel mundial y nacional aparte de que se mencionó sobre conversaciones confidenciales entre Manuel Mora, el Dr. Calderón Guardia y Monseñor Sanabria, lo cual fue confesado años más tarde por el mismo líder comunista.

A raíz de las políticas reformistas del Partido Republicano, va a apoyarlo, y se establece lo que, para algunos es un cogobierno, ya que apoyaban abiertamente las políticas sociales del Presidente Calderón, basadas en las encíclicas papales, de que las políticas citadas no contradecían sus planes.

A pesar de que inicialmente, manejaba un discurso ideológico reformista, no se cataloga como un partido revolucionario, ya que incluso se votaba en las elecciones para Presidente y diputados por el Partido Republicano, puesto que habían suscrito un pacto entre sus líderes -Manuel Mora y Rafael A. Calderón G.-, para que se dieran las reformas legislativas necesarias en el plano social, entre los

años de 1942 a 1948.

A tal punto llegó el acuerdo existente, que tras una consulta de Manuel Mora a Monseñor Sanabria, acerca de la posibilidad de que un católico integrara las filas del Partido, Monseñor expresó que cualquier católico que lo deseara podía suscribirse a ellos. Evidentemente, la intervención de Monseñor Sanabria inclina la balanza, de lo contrario la disolución del Partido habría sido inútil.

Para setiembre de 1943 se da la alianza entre el Partido Republicano Nacional, - del Gobierno- y el Partido Vanguardia Popular fundado en el respeto a la familia, la religión y la propiedad privada, era muy amplio en cuanto a todo lo referente a materia social, por lo cual la alianza da sus frutos, puesto que resulta electo Teodoro Picado, candidato apoyado por el Gobierno de Calderón Guardia.

Posteriormente, en la Constitución de 1949, se concretarán muchos de los aspectos mencionados en el programa del Partido Comunista, que brindan un apoyo entusiasta a la reforma de la Constitución de 1871, apoya lo relativo a las reformas sociales; y que además se dará un gran paso en la igualdad de los sexos al otorgársele a la mujer la ciudadanía, y establecerse la igualdad de derechos de los cónyuges.

### **3- La Iglesia Católica.**

En nuestro país, desde los tiempos de la conquista, el papel de los sacerdotes católicos fue de gran importancia; ocuparon puestos públicos y políticos; a cargo de ellos se hallaba la educación, de hecho los primeros maestros eran sacerdotes porque eran los que sabían leer y escribir, y los conocimientos que éstos tenían eran transmitidos a la población a través de sus enseñanzas, e influían en gran parte en la formación social del colono. Se debe recordar la Casa de Enseñanza de Santo Tomás, en la vida intelectual a José Antonio de Luanda y Goicoechea, Florencio del Castillo, Juan de los Santos Madriz.

Para esa época, se dice que las diferencias sociales no eran muy marcadas, pues el elemento para aferrarse era la tierra. Una de las prácticas más comunes era la caridad, por un sentido de cooperación social.; nuestro pueblo era muy arraigado a sus tradiciones y profundamente católico.

Incluso, a nivel de la gestión política del Estado costarricense, los sacerdotes católicos eran las personas más ilustradas; esto se refleja claramente en las diferentes Constituciones, por lo que se debe tener presente en este sentido, que la Carta Magna es el conjunto de normas generales que rigen un país.

En la Constitución de Cádiz, de 1812 se establecía:

*La religión de la Nación española es y será perpetuamente la católica, apostólica y romana; única y verdadera.*

En el Pacto Social Fundamental Interino de Costa Rica, de 1821 se lee:

*La religión de la provincia es y será la*

*católica, apostólica y romana, como única y verdadera con exclusión de cualquier otra.*

En la Constitución de 1844 se produce un cambio, ya que a pesar de mantener a la religión Católica, Apostólica y Romana como la oficial, no hace referencia a las personas de otras religiones, por lo cual pareciera establecer la libertad de cultos.

En la Constitución de 1871, se produce una variante en cuanto a la religión, se sigue manteniendo la católica como la religión oficial del Estado, pero se hace una referencia clara a la libertad de cultos, que antes se mencionaba en forma explícita. Esta Constitución se mantiene con excepción de los años de 1917 a 1919, hasta la Constitución de 1949 en la cual se sigue manteniendo como la del Estado a la religión Católica, Apostólica y Romana, con libertad de cultos.

Lo anterior evidencia como, a lo largo de la historia de nuestro país, la influencia de la Iglesia Católica ha sido de una gran magnitud, por lo que el cristianismo es parte integral de la forma del costarricense, es pues ésta doctrina la que siempre ha formado parte de nuestra vida institucional.

*El cristianismo se halla afincado en el ser de la nacionalidad costarricense como uno de sus pilares fundamentales. Por esto, de algún modo, todas las empresas de carácter auténticamente costarricense llevan impresa su huella. Soto Valverde, Gustavo. Op.cit.\_p. 239.*

Por otra parte, la interacción de la Iglesia con otros actores civiles es muy significativa, siendo que una de las principales ramas de acción son las organizaciones filantrópicas las que desde finales del siglo XIX, se crean en Costa Rica, las cuales son impulsadas y respaldadas por la Iglesia Católica.

En 1874, se funda lo que hoy día se considera la primera organización obrera del país, constituida por el Padre Francisco Calvo, llamada "Sociedad de Artesanos"; de la misma manera fue el principal impulsor de una sociedad de obreros, en el mismo año, esta buscaba la obtención de una protección especial por parte del Estado para mejorar las condiciones de los obreros.

Es importante destacar el hecho de que la conciencia social y el interés del Padre Calvo por los trabajadores se da mucho antes que se publicara la Encíclica Rerum Novarum.

La Encíclica Rerum Novarum -De las cosas nuevas-, es escrita por el Papa León XIII, en el año de 1891, en ella se expone la doctrina social, lo cual lo lleva a interesarse en las doctrinas del cristianismo social.

De la misma se expresa:



*Esta aboga abiertamente por la existencia de justas relaciones entre patronos y asalariados y sitúa al hombre en una forma integral dentro de la sociedad, urgiendo la participación del Estado para evitar que los fuertes -abusando de las necesidades de los débiles los sometan a tratos odiosos. Salazar V. Jorge E. **"Estudio analítico del título sobre derechos y garantías sociales de la constitución Política"** Tesis de grado para optar al título de Licenciado en Derecho. Universidad de Costa Rica, San José. 1984. p. 63.*

La coyuntura histórica, en la cual surge la citada Encíclica, responde al hecho de que el liberalismo clásico económico y político, repercutía con fuerza en las estructuras sociales.

La riqueza había aumentado para unos cuantos, con la ayuda de la técnica, pero a la vez había producido una gran masa proletaria, y creó grandes desigualdades. Para el Papa León XIII la solución consistía en que debían de coordinar esfuerzos la Iglesia, el Estado, que debía velar por el bien común, y los grupos interesados, debía llamar a los patronos a respetar los derechos de los trabajadores y a la vez pedirles a éstos que se unieran para que formaran asociaciones y lucharan para conseguir los bienes del alma, del cuerpo y de la familia.

*En síntesis, la respuesta que la Iglesia dio al problema de la masificación de la sociedad, se enfatiza en la moralización de los individuos; la*

*búsqueda de recursos humanos para lograr una verdadera promoción del obrero, tanto desde el punto de vista material como moral; la formación de sistemas cooperativos entre obreros, patronos y la Iglesia; la integración de asociaciones católicas para realizar una verdadera acción católica que produjera un cambio social. Por tanto, la Rerum Novarum, fue un serio llamado a la conciencia de las partes en disputa, para que cada uno aportara lo mejor de sí en la solución al problema obrero.* Arrieta Quesada, Santiago. **"El pensamiento político - social de Monseñor Sanabria"**. Segunda edición. Editorial EDUCA, San José, Costa Rica, 1982. p. 145.

En el año 1881, al llegar a la Presidencia Próspero Fernández, quien tiene una fuerte influencia liberal, y debido a ello, va a dictar leyes abiertamente anticlericales, al extremo de llegar a expulsar a Obispo Thiel.

En mayo de 1886, bajo la presidencia de Bernardo Soto se le permite a Thiel regresar a Costa Rica, pero se dice que a partir de ese momento la posición de la Iglesia es más cautelosa.

En el año de 1893, luego de haber fundado el Partido Unión Católica, el Obispo Thiel inspirado en la Rerum Novarum, escribe la Trigésima Carta Pastoral "Sobre el justo salario de los jornaleros y artesanos y otros puntos de actualidad que se relacionan con la situación de los destituidos de bienes de fortuna", en la cual solicita al Estado buscar soluciones para los problemas de la clase obrera.

En la misma se señala:

*(...) en los tiempos de hambre o de guerra, la Iglesia, como protectora nata de los trabajadores y de los pobres, ha tomado la defensa de ellos, procurando investigar los males, remediándolos oportunamente y demostrando dónde y por qué había falta de justicia distributiva. (...) ha aumentado el precio de los artículos más necesarios para la vida de una manera nunca vista. Pero como el jornal del trabajador no ha aumentando en proporción, se ve este reducido cada día a mayor miseria al extremo de no serle posible a un trabajador honrado mantenerse a sí mismo y a su familia de un modo humano. **La Nación**. Thiel y la semilla de la justicia social. Sección Ancora, p. 4. 18 de noviembre del 2001.*

Algunos historiadores han afirmado que la intencionalidad de ésta pastoral era ganar para sus filas a los trabajadores, por un interés meramente electoral; hace un llamado al Estado para que no permanezca indiferente ante la situación que se estaba presentando. Por otra parte, se debe rescatar el hecho evidenciado que en nuestro país se estaba produciendo un problema social por los bajos salarios, y que existía conciencia de ello.

Entre los aspectos más relevantes de ésta Carta se tiene la propuesta del reconocimiento de la existencia de los desposeídos de fortuna, y que se debía de fijar el valor del salario según el valor de la moneda, que el gobierno debía proteger a los pobres, y evitar los abusos del sistema económico, que los trabajadores debían de unirse para presionar al gobierno; y si ello era insuficiente

debían de formar asociaciones para luchar contra la opresión.

Ante esta manifestación de Thiel, el gobierno del Presidente José J. Rodríguez calificó sus opiniones de tendencias socialistas y se opone a ésta doctrina por considerarla errónea, ya que no es la autoridad la que debe fijar el salario de los trabajadores; es antieconómica, al pretender que se fije los precios de los artículos de primera necesidad, además, de inconveniente porque alienta a los obreros y artesanos a unirse.

Por esta razón, el historiador Vladimir de la Cruz concluye que es evidente en el año de 1893 ya se tenía algún conocimiento de las luchas socialistas que se daban en Europa; igualmente cree que las ideas de Thiel, en realidad no calaron en ese momento en forma profunda, sí se constituyen años más tarde en un antecedente de lucha por las garantías sociales. La llamada de atención a Monseñor es enérgica, alega que sólo debía intervenir en asuntos de la Iglesia.

Thiel es sucedido por Monseñor Juan G. Stork, el cual tuvo una actitud neutral, posiblemente buscaba una conciliación con el Estado, aparte de que se dice que le faltaba conciencia social; motivo por el cual va a desaprobar las tendencias del Padre Volio. Igualmente, el sucesor de Stork, Monseñor Rafael Otón Castro (1921-1932), va a tener un papel de poca participación directa en la cuestión social, y lo hacen a través de sociedades filantrópicas, que sirven como apéndice de la Iglesia en la búsqueda de la solución a los problemas de los más desposeídos.

Tal y como se afirmó anteriormente, la política social va a ser asumida por el Estado, así como por sectores organizados de la burguesía, los cuales se

denominan sociedades civiles laicas. El Estado al implantar su modelo orienta su estrategia en la búsqueda para consolidar a los grupos de poder; para lograr ese objetivo y el control social de los grupos marginados, las políticas coercitivas y de legislación que el Estado venía entablando no van a resultar suficientes.

Se reafirma la idea de que la Iglesia Católica es la encargada de realizar la labor social con los desposeídos, las directrices de esta doctrina están contenidas dentro de la Encíclica Rerum Novarum, tal y como se ha afirmado, en un documento de gran influencia a nivel mundial por la forma en que enfoca la cuestión social.

*En la citada Encíclica se insiste en que la Iglesia no considera la pobreza como deshonra. En este documento están presentes principios morales básicos, tales como que la verdadera dignidad del hombre se encuentra en lo moral, en la virtud y ésta pertenece a todos los seres humanos, no importa su condición. Por lo tanto, el premio de la felicidad eterna corresponde a aquel que, por sus virtudes, lo ha ganado sin mirar a la clase a la que pertenezca. Se enfatiza en que Cristo mostró gran inclinación por los pobres, y especial interés en los más necesitados y maltratados. (...) Este discurso es accesible al entendimiento de la clase trabajadora, en una sociedad con arraigadas creencias religiosas que, en última instancia, vienen a justificar el orden social establecido. Barrantes Barrantes, Osvaldo y otros. Op.cit. p. 78.*

Evidentemente, se va a establecer una complementariedad entre la estrategia del Estado y de la Iglesia; el Estado como tal, le provee de la estructura institucional, normativa y material para atender a los sectores desposeídos, entonces se fortalece en las primeras tres décadas del siglo pasado, razón por la cual se destinan importantes partidas presupuestarias para apoyar el funcionamiento de

las instituciones que administraban estas organizaciones filantrópicas, en cuyas Juntas Directivas debe de haber una autoridad eclesiástica, y sus informes anuales deben ser remitidos al Gobierno y al Obispo, el Estado vigila sus ingresos y egresos, regula y autoriza las actividades para su mantenimiento.

Algunas de estas organizaciones fueron los Reverendos Padres Paulinos, las Hermanas de la Caridad y la Sociedad de Señoras de la Caridad de San Vicente de Paúl, en cuyas actas podemos encontrar gran cantidad de lecturas en donde se hacen alusiones a cuestiones relacionadas con la Encíclica Rerum Novarum, para inculcar en ellos valores que posteriormente, serían transmitidos a los sectores desposeídos.

Todas éstas medidas permiten en cierto modo, vigilar a las clases subalternas e integrarlas de forma efectiva al contingente de mano de obra que se requería para el progreso material y el sostenimiento de las clases dominantes, por lo que al empatar las estrategias en éste punto se evidencia la tolerancia entre los límites del Estado y de la Iglesia.

En ese momento, es cuando, coinciden dos entes interesados con dos percepciones diferentes, que se unen en el proceso de control social: el Estado y la Iglesia, es razón para que surjan grupos compuestos por miembros de las élites - tanto económica como política -, los cuales liderados por la Iglesia buscan "guiar" a estos sectores con los preceptos morales y religiosos propios de la doctrina cristiana; es un mecanismo para afianzar la hegemonía, mantener el status quo y

controlar el creciente descontento social que se estaba proyectando en los sectores marginales. Esta labor se sustentaba en la Doctrina Social de la Iglesia Católica, que en el fondo no buscaba un cambio social justo y radical, sino más bien la aceptación y el arraigo del *status quo*.

Por otra parte, como un sacerdote destacado aparece Jorge Volio, quien estuvo ligado a la Sociedad de San Vicente de Paúl, y que en el año de 1902 publica un periódico, que se llamaba "Justicia Social", de tendencia católica, igualmente, basado en la Doctrina Social de la Iglesia, e impulsada por la Encíclica Rerum Novarum.

La Doctrina Social de la Iglesia se fortaleció con el Código Social de 1927, que es la síntesis social - católica emanada de la Unión Nacional de Estudios Sociales, fundada en Malinas en el año de 1920, la cual estaba presidida por el cardenal Desiderio Mercier. Se origina lo que se conoce como el Código de Malinas, el cual hace un análisis del hombre, la sociedad y el Estado; esta obra buscaba elevar la posición moral y económica de los trabajadores. Condena al liberalismo porque afirma que éste ignora la realidad humana contenida en el hombre, de quien no le importa su carácter social.

Reconoce en el comunismo principios de justicia que no contiene el liberalismo, pero le achaca el ignorar al hombre como persona, ya que muestra una estatificación del hombre, por lo que éste pierde su esencialidad de ser humano.

En lo económico, defiende la posición de León XIII y Pío XI; además sostiene que Iglesia y Estado no persiguen el mismo fin, pero sí comparten el principio de la justicia divina, el cual expresa que ambos deben señalar al hombre cuáles son los

senderos de la justicia.

El Papa Pío XI escribe su Encíclica *Quadragesimo Anno*, en mayo de 1931, precisamente al cumplirse cuarenta años de la publicación de la *Rerum Novarum*; la misma presenta sobre la restauración del orden social, se hace un análisis retrospectivo sobre el camino económico - social dado a raíz de lo enseñado por la *Rerum Novarum*, busca que se mantengan y se intensifiquen los postulados de la misma, fortalece los sindicatos, católicos o no, ya que manifiesta que la Iglesia debe ser colaboradora y no fuente de oposición entre ellos.

Luego se refiere a la doctrina de la Iglesia en lo concerniente a cuestiones económicas y sociales y que la Doctrina Social es necesaria para que se solucionen los conflictos existentes; para finalmente terminar reafirmando la propuesta de que la propiedad privada tiene un carácter individual y social, de acuerdo con los intereses particulares y el bien común. Habla de la responsabilidad del Estado en el proceso de restauración. Así pues, las tres obras citadas constituyen la fuente filosófica-doctrinal de la reforma social que impulsa la Iglesia Católica.

La doctrina social de la Iglesia señala varios factores necesarios para la reforma social: la propiedad, el Estado, la familia, el trabajo y la asociación. En cuanto a la propiedad dice que es un medio providencial para lograr el destino universal de los bienes de la tierra, ya que es una condición y una garantía de la dignidad de la persona, y porque contribuye de una forma eficaz a la paz y la armonía entre los



hombres, fomenta el respeto a la dignidad y a la libertad, aparte de fomentar la producción por el interés propio y definir en forma clara la responsabilidad de cada uno. El ser humano exige por naturaleza la propiedad privada para satisfacer sus necesidades y las de su familia presentes y futuras, en forma estable e independiente. Al ser el hombre dueño legítimo de su trabajo, tiene derecho de asegurar sus frutos.

El Papa hace una clara referencia a la obligación del Estado en relación con la defensa y protección del bienestar social de los ciudadanos y de la caridad.

En la Doctrina Social de la Iglesia, el derecho a la propiedad privada es natural, por eso debe respetarse y salvaguardarse, la propiedad tiene dos funciones: una individual y una social, que forman una sola unidad, no se concibe una sin la otra.

En relación con la función social se afirma que el derecho a la propiedad privada es un medio para lograr el destino universal de los bienes de la tierra, que la leyes debían de favorecer en la medida de lo posible que la mayoría de obreros sean propietarios para buscar una distribución equitativa de la riqueza, a la vez, que los propietarios debían de hacer obras y movimientos para ayudar a los desposeídos, finalizando en la función del Estado, el cual debe velar por el bien común.

En relación con el Estado y el bien común se logra si éste respeta, tutela, armoniza y promueve los derechos de cada integrante de la sociedad, debe crear a la vez un ambiente efectivo para el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes, así se afirma la participación del Estado en la cuestión social, con una

intervención moderada - Nótese que ésta es una posición opuesta al liberalismo que propiciaba un Estado que no tuviera ingerencia en lo social y económico.

Sobre la familia, menciona sobre un lugar privilegiado de la misma, pues es la base de la sociedad y el Estado tiene el deber de protegerla, para que cada quien se pueda desarrollar libremente.

En cuanto al trabajo, en la Encíclica Rerum Novarum se expresa que el mismo no es una vil mercancía, sino que en él se debe ver la dignidad humana del trabajador, y por ser la fuente de sustento del obrero y su familia debe tener una remuneración justa. Tanto la Rerum Novarum, como el Código de Malinas y la Cuadragésimo Anno expresan sobre la necesidad de establecer un justo salario, incluso el Código de Malinas sostiene que el estado está obligado a crear leyes de protección obrera o leyes sociales.

Finalmente, la Iglesia reconoce el derecho de asociarse tanto para los patronos como para los obreros, tienen el derecho y la necesidad de formar asociaciones para obtener beneficios y que el Estado no debe impedir su existencia, siempre que éstos busquen el bien común.

En Costa Rica, en el año 1939 fue elegido como Arzobispo de San José Monseñor Víctor Manuel Sanabria y Martínez, cuyo pensamiento estuvo fuertemente influido por las Encíclicas Papales Rerum Novarum, del Papa León XIII y Cuadragésimo Anno del Papa Pío XI.

Para algunos estudiosos, la participación activa en la cuestión social se da con

Monseñor Sanabria, quien en ese momento es cabeza de la Iglesia, y con los principios social cristianos va a tener una gran actuación a nivel político y religioso.

En 1938 escribe su primera Carta Pastoral en la cual afirma:

*No podría ni puede la Iglesia colocarse al margen de la llamada cuestión social, en toda su complejidad (...)* Salazar, Jorge. Op.cit. p. 67.

En el año 1943 se da la reforma de la Constitución de 1871, se promulga el Código de Trabajo y se crea la Caja Costarricense de Seguro Social, contaba con el apoyo abierto de Sanabria.

Por su apoyo irrestricto a las reformas sociales, a Monseñor Sanabria se le tilda de comunista, pero cierto es que las Encíclicas antes mencionadas tienen elementos comunes con la ideología marxista. En una entrevista realizada al don Manuel Mora éste manifestó con relación a Monseñor Sanabria:

*Resulta que cuando ya entramos en conversaciones, en lo substancial amistosas, Monseñor y yo descubrimos una cosa: que yo conocía bastante de la Biblia, bastante los evangelios y bastante de la historia de la Iglesia, y que Monseñor conocía bastante el Capital. Recuerdo que él una vez me dijo: Si Marx no hubiera sido comunista yo no tendría inconveniente en decirme marxista, desde el punto de vista de la Tesis Económica de Marx. (...) vea don Manuel yo le garantizo a Ud una cosa: la Iglesia no sólo es de los pobres, sino que es sostenida en Costa Rica por los pobres, los ricos no contribuyen para el sostenimiento de*

*la Iglesia, y yo le afirmo a usted que mientras yo sea el jefe de la Iglesia en Costa Rica, la Iglesia estará al servicio de los pobres y no al servicio de los ricos (...)* Entrevista a don Manuel Mora Valverde. Citada por: Arrieta Quesada. Op. cit. p. 322.

Él se refería a la necesidad de la intervención de la Iglesia, el Estado y los sectores interesados en favor de las políticas sociales.

*Monseñor Sanabria siempre tuvo una concepción clara y de gran actualidad sobre la vigencia y aplicabilidad de la Doctrina Social de la Iglesia a la realidad social costarricense, posición esta que le permitió ocupar un sitio de honor entre las personalidades que participaron en los acontecimientos cuyo resultado final fue la introducción de las "Garantías Sociales" en el texto Constitucional.*

*No es temerario afirmar que sin el apoyo franco de la Iglesia Católica, dirigida sabiamente por Monseñor Sanabria, las conquistas sociales no se hubieran hecho realidad en esa época.* Salazar, Jorge. Op.cit. p. 68.

Evidentemente, era novedoso el hecho de que el Arzobispo de San José tuviera una posición tan abierta en éstos aspectos, es una verdad que apoyó la creación de centrales sindicales, como la Rerum Novarum. Lo anterior, es patente para que no se pueda negar la tremenda influencia de la posición de Monseñor Sanabria como representante de la Iglesia, ante el establecimiento de las Garantías Sociales, al darse la reforma constitucional de 1943, ya que si tomamos en cuenta el carácter profundamente católico que ha tenido nuestro pueblo a lo largo de su

desarrollo histórico, así como del papel decisivo que ha jugado la Iglesia Católica en la toma de decisiones, se puede concluir que, sin el apoyo irrestricto de la Iglesia, el desarrollo de la reforma social habría tardado aún más en darse.

*Durante la década de 1940 la Iglesia Católica costarricense, o más precisamente Monseñor Víctor Sanabria, cumplió tres funciones: respaldar ideológicamente el cumplimiento de las aspiraciones de reformas sentidas en amplias capas sociales; controlar dichas aspiraciones y limitar la influencia de los comunistas, en particular, fomenta el sindicalismo católico; finalmente, intenta arbitrar o moderar las pasiones políticas y los conflictos entre los distintos contendientes, a medida que el proceso se fue polarizando. Acuña Ortega, Víctor Hugo. **Nuestra Historia**: Conflicto y reforma social en Costa Rica: 1940 -1949. Editorial UNED, San José, Costa Rica. 1992, fascículo 17. p.38.*

Muchos han sido del criterio, que la actuación de Monseñor Sanabria obedeció a una adhesión política al gobierno de Calderón Guardia, otros son del pensamiento de que simpatizaba mucho con las ideas comunistas.

Sin embargo, nuestra opinión es que realmente Sanabria estaba empapado de gran sensibilidad social, era una persona muy inteligente que conocía a la perfección la coyuntura histórica que se estaba viviendo a nivel nacional e

internacional, de manera que se plantea una serie de interrogantes y decide tomar un camino, un tanto riesgoso para él y para la Iglesia.

Al igual que lo hizo en su oportunidad Monseñor Thiel, sin temor decide correr el riesgo, con tal de reafirmar en nuestra legislación los principios del cristianismo social, no teme el abierto acercamiento con el Gobierno y el Partido Comunista, del cual calcula que perderá un poco de fuerza su mensaje ideológico ante el impacto de la reforma social, aparte de que inicia con gran ardor con la creación de sindicatos no comunistas, con el fin de que se impongan en la disputa social.

*Efectivamente, los comunistas apoyaron la reforma social cristiana que estaba dándose, sustentada, sin duda alguna, en las enseñanzas de los Romanos Pontífices, y realizada ahora en 1942, como la coronación de una gesta eclesial costarricense de casi cincuenta años. Por esto la Iglesia la reconoce como suya, como hija de los esfuerzos y de la decisión de los hombres católicos, y por esto la ha defendido frente a todo ataque en este momento histórico. Soto, Gustavo. Op. cit. p. 288.*

Su apoyo decidido e irrestricto va a ser un pilar de gran valor y fuerza, por el que se logran imponer las Garantías Sociales y el Código de Trabajo con un enorme respaldo popular, ya que responde no sólo a sus necesidades económicas, sino que recibe la bendición del pastor espiritual de los católicos.

Por otra parte, es evidente que en las reformas sociales que se van a introducir en la Constitución Política en 1943, están claramente contemplados todos y cada uno

de los aspectos en que la Iglesia Católica ha basado su Doctrina Social, lo que efectivamente viene a demostrar la influencia innegable y decisiva del pensamiento social de la Iglesia Católica en las citadas reformas.

*La Iglesia Católica no pudo menos que reconocer como suya esta reforma social: no solo hija históricamente de los esfuerzos eclesiales de cincuenta años y aprobada explícita y públicamente por el Episcopado costarricense y por el Sumo Pontífice, sino que también asentada doctrinalmente en sus enseñanzas sociales. Ibid. p. 502.*

Monseñor Sanabria conoció y aprobó los principios generales de esa reforma social, y abogó para que la misma se diera con sentido cristiano y católico. Siempre tuvo plena conciencia de la importancia del papel de la Iglesia en la cuestión social, señalando también al Estado, o sea tanto la sociedad como la eclesiástica, pero sin que ambas perdieran autonomía, debían emprender una cogestión, pero con la comprensión de que las funciones del Estado comenzaban donde terminaban las de la Iglesia, buscaba una fórmula intermedia para armonizar los intereses de los grupos en pugna.

Destacó siempre la labor de la Iglesia en la función social y evangelizadora, llamaba a la vez, la atención al Estado sobre su papel ante el trabajador, así como sobre las relaciones capital-trabajo, los conflictos que se podían generar y la forma para resolverlos.

Manifestó en forma reiterada que su posición no era de derecha, izquierda o al centro, sino que la trayectoria que seguía tenía un profundo sentido cristiano del cual él no se separaría, sólo buscaba la justicia social, por lo que apoyaba las

gestiones que el gobierno proponía para el bien común.

#### **4- El Gobierno de Calderón Guardia.**

Como hemos señalado anteriormente, el liberalismo fue la ideología dominante en Costa Rica de 1871 a 1940, y la mejor representación de éste fue el Partido Republicano, el cual llega a tener una gran estabilidad y permanencia. A lo largo de su historia, va a estar dominado por un líder o caudillo, tales como Máximo Fernández (1901-1917), Ricardo Jiménez (1917-1936), León Cortés (1936-1940) y Rafael A. Calderón G. (1940-1948).

En las elecciones de 1940, se evidencia aún más el liderazgo del Partido Republicano, liderado en ese momento por Calderón Guardia, el cual obtuvo casi un 85 por ciento de los votos, lo apoyaba la oligarquía costarricense, amplios sectores medios, e incluso marginados del país, así como el respaldo de la Iglesia Católica; esto en conjunto con el Partido Comunista, con el 9.9 por ciento de los votos y el Partido Confraternidad Guanacasteca, con un 5.8 por ciento. En relación a los partidos políticos, definitivamente el Republicano es el que muestra mayor estabilidad, con gran participación electoral, y llega a ser un típico partido liberal de centro, el cual estableció alianzas con partidos reformistas, tal y como sucedió con el Reformista en 1924 y el Comunista, en los años 42 al 48.

Lo anterior demuestra que es una ideología progresista, por lo que posteriormente llega a convertirse en un partido social cristiano.

Calderón Guardia, desde un inicio, manifestó abiertamente su apoyo a la Iglesia y esperaba de la misma forma que ésta lo apoyara para concretar sus planes, según



lo expresó él mismo:

*Juzgo que mis principios religiosos, netamente cristianos, deben ser para todos los hombres de buena voluntad, garantía eficaz de que la Iglesia no tendrá tropiezos en el ejercicio de sus altos deberes; y confío en que me ha de prestar su valiosa colaboración para que pueda Costa Rica seguir una senda de bien y de verdadero progreso. Ibid. p. 241.*

Desde su mensaje inaugural, el Doctor Calderón Guardia habló de que en lo político sustentaba la doctrina del cristianismo social, habló además de varias propuestas que mezclan cuestiones ya planteadas con otras que son innovadoras. Hizo que el Partido Republicano fuese uno de los primeros movimientos políticos de Hispanoamérica en recoger y canalizar en instituciones las aspiraciones para lograr mejoras en el plano económico y social que tenía el pueblo.

*(...) fue una declaración ecléctica de intenciones, una mixtura de cristianismo social, viejo liberalismo y nuevo intervencionismo estatal. Acuña, Victor H. Op.cit. p. 18.*

Sin embargo, se afirma que en un inicio, su gobierno se caracterizó por el desorden y la corrupción, al punto de que, aunado éste problema a la crisis que se vivía a nivel mundial, situación en la cual inclusive el gobierno le declara la guerra a Alemania, Italia y Japón, se alinea con las potencias que libraban una lucha

contra el nazismo y el fascismo, hizo que en nuestro país se dieran grandes manifestaciones que evidenciaban el descontento de las masas, lo cual llevó a que se hablara de la posibilidad de darle un golpe de estado a Calderón Guardia, por parte de la burguesía.

*Fue en dicho momento que el gobernante se sintió en una situación difícil, sin el apoyo de nadie. El Partido Comunista le dio su respaldo y metió el hombro para que el doctor no cayera del poder. Pero es claro: esto no sucedió así porque así, sino debido a que se pactó un compromiso de que a cambio de ese apoyo que tanto necesitaba, Calderón Guardia promulgaría inmediatamente una serie de leyes que los trabajadores necesitaban, y que por largo tiempo, venían demandando. Este convenio fue apoyado por toda la clase de los trabajadores y de los obreros. Morales Alfaro, Juan Rafael. **Escribo para recordar.** Aseprola - UNED, San José, Costa Rica. 2000. p.p. 95-96.*

Debido al pacto establecido con el Partido Comunista, el cual apoyaba las medidas reformistas, así como el proceso modernizador y transformador; la clase hegemónica le va a retirar su apoyo.

Rafael Ángel Calderón Guardia era un médico con inclinaciones filantrópicas, fuertemente, influido por la Doctrina Social de la Iglesia manifestada en las encíclicas Rerum Novarum y Cuadragésimo Anno.

*De ser el representante de sectores económicamente poderosos, el Republicano bajo el liderazgo del Dr. Calderón Guardia, se transformó de un partido liberal a un partido social-*

*cristiano, bajo el impulso de su líder y a un sistema de alianzas estratégicas con el Partido Comunista y la Iglesia Católica que bajo el liderazgo de Monseñor Víctor Mal. Sanabria, se adhirió entusiastamente a la doctrina social de la Iglesia Católica para promover bajo el eje del Partido Republicano y su fracción parlamentaria la reforma social más radical del país: promulgación de las Garantías Sociales, Código de Trabajo y la Ley de Casas Baratas en 1943; así como antes la creación de la Caja Costarricense de Seguro Social y de la Universidad de Costa Rica (1940). Salazar Orlando y Jorge Mario. **Los Partidos Políticos en Costa Rica.** EUNED, San José. 1992. p.52.*

Tal y como se señaló anteriormente, las reformas que empezó a aplicar en su gobierno, produjo una reacción de descontento entre la élite, por lo que se va a formar el Partido Demócrata, liderado por el expresidente León Cortés, quien va a ejercer una fuerte oposición, con acusaciones de corrupción administrativa y manejos autoritarios, porque el Gobierno pierde el apoyo de la burguesía tradicional.

La creación de nuevas instituciones aumentan los gastos del Gobierno, y se recurre a bonos, aumentos de impuestos y empréstitos; lo que es obstaculizado por el anacronismo fiscal y la asignación de contratos sin licitación, con ello se produce descontento, y se agrava cuando nuestro país le declara la guerra a Alemania, Italia y Japón, con lo que se inicia una política de confiscación y expropiación, principalmente, en contra de ciudadanos alemanes, acción que afecta al sector agroexportador pues éstos tenían fuertes intereses económicos.

A pesar de esto, recibe un apoyo irrestricto de la Iglesia Católica, por medio del

Arzobispo Monseñor Víctor Manuel Sanabria, quien era un creyente fervoroso de la Doctrina Social de la Iglesia, y en forma entusiasta y decidida apoya las reformas a favor de las clases asalariadas y marginadas. Además el reestablecimiento de la educación religiosa y la eliminación de las leyes anticlericales es un punto de partida para un mejor entendimiento entre la Iglesia y el Gobierno.

*No es el momento de negar que el problema social sea, como lo ve la Iglesia Católica, una cuestión moral y que es el Estado, la fuerza ordenadora por excelencia, quien debe intervenir para evitar la injusticia en todos los aspectos de la vida, sin excluir el económico. Calderón Guardia, Rafael A. Op.cit. p. 31.*

Las reformas sociales dadas en el gobierno de Calderón Guardia representaron un hito importante en la historia social y laboral de Costa Rica, ya que se institucionalizan una serie de derechos que van a contribuir enormemente para aliviar la situación que venían enfrentando los trabajadores costarricenses.

Referente a las reformas económicas, estas se dan en un ámbito de respeto hacia la propiedad privada, la libre empresa y el mantenimiento del sistema de mercado, así como la búsqueda por atraer capitales extranjeros. Se va a empezar a acentuar el intervencionismo estatal, distinto del sistema del *laissez-faire*.

Otro grupo organizado con una importante participación es el Centro para el Estudios de los Problemas Nacionales, creado en 1940, el cual estaba compuesto

por un grupo de estudiantes de la Escuela de Derecho, representaba los intereses de la pequeña y mediana burguesía, la cual hasta ese momento tenía pocas opciones de movilidad social.

El grupo como tal analizaba y proponía soluciones a los problemas estructurales de nuestro país, planteaba una revisión del orden económico y político existente, sus análisis eran plasmados en la revista Surco, en donde plantean críticas constantes en contra del Gobierno ya que consideraban que éste no atendía los problemas económicos y políticos y que el manejo a nivel administrativo era ineficaz y corrupto. Posteriormente éste grupo pasará al plano político al fusionarse con el Partido Acción Demócrata, liderado por León Cortés, quien representa a la burguesía tradicional.

Por la crisis económica que produjo la II Guerra Mundial, se dictan medidas tendientes a proteger a la industria y la agricultura; en 1940 se crea el Consejo Nacional de Agricultura y la Junta de Protección de la Caña. Se crean medidas para estimular las exportaciones, se dan incentivos a las industrias, y se dan ventajas para su establecimiento.

Se nacionalizaron las aguas, se reguló el arrendamiento de tierras y terrenos baldíos, se elimina el monopolio de la exportación y distribución de gasolina, con lo que se establecen compañías petrolíferas extranjeras.

En materia educativa se funda la Universidad de Costa Rica, se derogan las leyes laicas, que apartaron a la Iglesia Católica de la educación, se estableció la

obligatoriedad de dar la materia de religión en las escuelas y se legalizan las órdenes religiosas, tal y como se señaló anteriormente.

También, se firma en su gobierno el Tratado limítrofe con Panamá, en mayo de 1941, la creación de la Caja Costarricense de Seguro Social, la Ley de Seguros, el Código de Trabajo y la introducción de las Garantías Sociales se dan en el año de 1943 bajo su presidencia.

Debido a las constantes denuncias en contra del gobierno por parte del Partido Comunista, desorden en el manejo del aparato estatal puesto que realizaban contrataciones, se renunciaba a monopolios, se hacían contrataciones estatales que causaban serias consecuencias económicas al país.

Todo aunado a la crisis que estaban provocando los efectos de la II Guerra Mundial producen un asomo de golpe de estado, y en búsqueda de una solución a la crisis, el Doctor Calderón Guardia establece un pacto con el Partido Comunista, el cual a cambio de que el Gobierno fortalezca aún más la reforma social, para con ello aumentar la base social, y así afianzar su poder.

*Calderón Guardia fue heredero de tradiciones anteriores de la sociedad y la política costarricenses. El fraude electoral no fue, debe subrayarse, invención suya, del mismo modo que su Reforma Social recogió y sistematizó luchas y realizaciones anteriores. Acuña, Víctor. Op.cit. p. 22.*

Además las reformas impulsadas provocan una fuerte reacción entre las los grupos empresariales y de las compañías extranjeras, las cuales se sienten igualmente afectadas en sus intereses.

Con las diferentes reacciones de los otros sectores como grupos políticos, organizaciones de trabajadores, agrupaciones influidas por la Iglesia y el propio Gobierno, hace que se polaricen las diferentes fuerzas sociales.

Del choque de intereses entre algunos y la confluencia entre otros, surgen alianzas entre las diferentes agrupaciones políticas, como se ha explicado supra, la del Gobierno de turno con el Partido Vanguardia Popular.

*Esa alianza representa los intereses del sector con ideas modernizantes de la burguesía agroexportadora y de los trabajadores relacionados con el Partido Comunista.*

*El segundo bloque, conformado por la oposición, presenta un carácter heterogéneo y contradictorio, debido a su composición social. A ese bloque integrado por varios sectores: burguesía agroexportadora, empresarios medios, profesionales y sectores de la mediana y pequeña burguesía, los une, particularmente, su preocupación por los problemas de orden electoral, el manejo*

*administrativo y fiscal del gobierno y la influencia adquirida por los comunistas, debido a su alianza con el Partido Republicano. Sin embargo, los intereses de cada uno de éstos son diferentes. La burguesía tradicional, busca eliminar las reformas sociales y mantener el status quo y la burguesía ascendente aboga por reformas de carácter económico que complementen la legislación social.* Salazar, Jorge Mario y otros. **El significado de la legislación social de los cuarenta en Costa Rica.** Ministerio de Educación, San José, Costa Rica. 1993. p. 79.

Con el afán de que se continuara con la obra iniciada, Calderón Guardia busca un sucesor, se centra en Teodoro Picado, quien efectivamente resulta electo en el año de 1944, en un proceso del cual se afirma fue fraudulento.

A partir de ese momento, en el escenario político van a aparecer una serie de actores nuevos, con nuevas ideologías, lo cual redundará en que se acerven las relaciones entre los diferentes grupos sociales.

La labor, positiva y negativa del Presidente Calderón Guardia es de gran importancia, las reformas hechas eran perfectamente factibles si caían en buenas manos que estuvieran dispuestas a realizar esa transformación novedosa y



necesaria para el país.

De igual forma, lo negativo, en cuanto a aspectos políticos, fiscales y de administración, fueron lo que más se resintió de su gobierno; pues muchas de éstas medidas van a ser el detonante que se utilizará años más tarde para que se dé una lucha armada en nuestro país, pero de la cual saldrán a relucir nuevamente las reformas sociales propuestas.

## CONCLUSIONES

La mayor parte de los estudiosos -historiadores y juristas- del desarrollo constitucional de nuestro país, han sostenido que la incorporación de los derechos y las garantías sociales tienen una aparición tardía en nuestro medio; sin embargo, a través del desarrollo de la presente investigación hemos podido constatar que realmente la anexión de estas en la Constitución Política no fue tardía, y que realmente lo sucedido en 1943, año en el que se introducen por la vía de la reforma dichas garantías, las cuales están basadas en la Doctrina Social de la Iglesia Católica, fue la culminación de un largo proceso, en donde intervinieron varios actores, a saber: la Iglesia Católica, el Estado, algunos grupos de poder, en los que confluyen políticos, intelectuales entre otros y, la clase trabajadora con sus constantes luchas .

Si se compara nuestra evolución en el plano constitucional con la de otros países, cuyo desarrollo era más aventajado en aquel tiempo, tanto en el plano político, económico como en el social, se evidencia que se logra condensar los avances en estos aspectos dentro de la Constitución Política para cada uno de ellos. Igualmente, se puede observar que, contrario a lo manifestado por la historiografía tradicional, el primer asomo de lo que posteriormente se conocerá como el capítulo

de los Derechos y Garantías Sociales tiene una aparición temprana en nuestra Carta Magna, comparable cronológicamente hablando con el caso de México, país del cual se ha afirmado que fue el primero en incorporarlas en su Constitución en 1917.

Podemos notar que, de igual forma, en la Constitución elaborada en ese mismo año en nuestro país durante la permanencia en el poder del General Federico Tinoco, ya se da un asomo de lo que en el futuro se desarrollará en este sentido en el plano de las citadas garantías. Si leemos las actas de la Asamblea Nacional Constituyente, compuesta por gran cantidad de los ciudadanos más estudiados y preparados de la época, podemos ver que para ellos este fue un asunto de importancia, donde incluso se le prestó atención a lo solicitado por los trabajadores, evidenciándose sin lugar a dudas la enorme influencia del discurso de la doctrina social cristiana que desde hacía años manejaba la Iglesia Católica. Este hecho es innegable y se viene a sumar al gran efecto que a lo largo de nuestra historia ha tenido la Iglesia.

No se puede negar el hecho, de que todas y cada una de las Constituciones que han existido a lo largo de nuestra historia, anteriores a la actual - de 1821 a 1917- han tenido un corte liberal, y que, lo clásico de dicha filosofía era que el Estado fuera el garante de la autodeterminación del individuo, pero no velaba por sus necesidades económicas y sociales.

Sin embargo y pese a lo anterior, el aspecto más digno de rescatar con respecto al liberalismo que se dio en Costa Rica, es que éste en realidad nunca fue radical, lejos de ello, como muchos aspectos de nuestra historia patria, fue un liberalismo adaptado a nuestra realidad, ya que en materia social, el Estado como tal, nunca fue totalmente indiferente a los problemas en ese campo; por el contrario es

evidente que se dieron a lo largo del período estudiado leyes y programas - impulsados directamente unos y apoyados los otros- por los distintos gobiernos de turno.

Se debe tomar en cuenta que el texto constitucional contiene todas las normas que regulan las relaciones entre el Estado y la sociedad, evidentemente en ella se van a plasmar el sentir de los ciudadanos tal y como se hizo en la constitución de 1917 y se vuelve a incorporar en el año de 1943, para ser ampliadas y definitivamente incorporadas para 1949.

Contrario a lo afirmado, en nuestro país desde las últimas décadas del siglo XIX y en las primeras décadas del siglo XX, se da un manejo conjunto cada vez mayor por parte del Estado, la Iglesia Católica y algunos grupos de la sociedad civil, de la mayoría de los problemas sociales, por los cuales se demandaban políticas, acciones y prácticas por parte de éstos grupos, otorgándoseles en buena medida, para tratar de controlarlos.

El papel de la Iglesia en este sentido es aún más palpable, ya que desde el año de 1889 cuando Monseñor Thiel publica su Carta Pastoral, la cual indudablemente es la semilla de la justicia social, ya que en ella se sistematiza la participación de la Iglesia en las cuestiones sociales. Del estudio realizado se puede concluir que la primera persona que habló de justicia social en Costa Rica fue Monseñor Augusto Thiel, y que los sucesos que se dan entre 1940 y 1943 no son más que la culminación del proceso que él inició, cuyo desarrollo posterior de más de cincuenta años se concretara en el momento cuando se alcanzan las condiciones históricas necesarias.

A nuestro criterio consideramos que a ciencia cierta, cada una de las reformas constitucionales introducidas con el nombre de Garantías Sociales respondían en un todo a las doctrinas y enseñanzas de la Iglesia Católica, las cuales cumplían en forma legítima las aspiraciones de justicia social, plasmadas éstas principalmente, en la Encíclica Rerum Novarum, en el Código de Malinas y en la Encíclica Quadragesimo Anno.

Las leyes que se dictan, así como el incremento de las políticas en éste sentido, todo lo cual evidencia una toma cada vez mayor de conciencia de los problemas por parte de los diversos actores sociales, y una concientización por parte de los grupos de poder de la firme creencia de que al dárselos estas concesiones eran más fácil el poder manejar las inquietudes surgidas y las demandas planteadas por la clase trabajadora.

Lo cierto es que en la Constitución de 1917 aparece el artículo 10, tal y como se dijo anteriormente, producto de la solicitud de un miembro de la clase trabajadora, el cual es aceptado por los señores constituyentes, quienes lo consideran de "importancia trascendental", lo cual patentiza a todas luces que existía cierto grado de concientización en lo relativo a los problemas sociales.

Podríamos considerar que la influencia provino de alguna persona o grupo de personas que habían tenido acceso a la Constitución de México, o que al menos conocían parte de su contenido en relación a este tema, puede ser que sí, aunque a lo largo de la fuente primaria nunca se hace tan siquiera mención a este aspecto, lejos de eso la propuesta sale de un trabajador y es acogida. Lo verdaderamente

trascendental es que, Costa Rica inicia en forma definitiva la lucha por las reformas sociales en una época muy temprana, mayor aun de la que se ha reconocido hasta el día de hoy.

Se dictan leyes y se incrementan las políticas de beneficencia, y se nota una toma cada vez mayor de conciencia de los distintos problemas, por parte de los diversos actores sociales con respecto a las clases más desposeídas, por lo cual se empieza a buscar la forma más idónea de solucionarlos, siempre y cuando se mantenga en la mayor medida posible la armonía social.

En nuestro país, entre 1821 y 1871 en forma paulatina se van a ir consolidando los derechos y las garantías políticas, pero bajo la concepción de un orden social basado en una tesis liberal. Sin embargo, las diversas coyunturas históricas hicieron que esos derechos y garantías políticas se fueron adaptando en forma paulatina por personas habían sido educados o a los cuales se les habían inculcado los principios cristianos y católicos, propios del ser costarricense, por tanto fueron aplicados de forma más humana y con perspectiva social. De igual manera, los derechos y garantías sociales se desarrollan bajo la misma óptica, buscando sanar algunas heridas dejadas por el liberalismo, pero sin que ello provocara una reacción severa por parte de las clases poderosas.

El simple hecho de que se plantearan reformas de esa trascendencia y magnitud en la vida institucional del país en forma más temprana de lo que se ha considerado hasta el momento, revela en los gobernantes y en las clases dirigentes el valor de encarar la cuestión social y la sabiduría de adaptar a nuestra realidad los diferentes cambios, sin que ellos provocaran el caos.

De acuerdo con lo expuesto anteriormente, el papel de la Iglesia Católica en el desarrollo de políticas tendientes a favorecer a los más desposeídos, es un elemento innegable y contundente, al igual que el hecho de que ya se había iniciado en nuestro país movimientos por parte de trabajadores, los cuales buscaban reivindicación de sus derechos, así como el mejoramiento de sus condiciones de vida. Todos estos elementos eran del conocimiento de nuestra clase política gobernante, los cuales son asumidos en forma paulatina.

Este estudio viene a rehistorizar la historia de la incorporación de las garantías sociales en la Constitución, ya que el papel del Estado en la cuestión social no fue de indiferencia, como se ha nos ha enseñado; además de que, existió una concordancia de intereses entre la Iglesia y el Estado y algunos miembros de los grupos dominantes, muchos de ellos líderes de distintas agrupaciones obreras y sindicales, los cuales supieron de manera inteligente aceptar las demandas de los más pobres, para poder de esta manera mantener la calma a nivel social.

No se debe caer en el pensamiento ingenuo, de que la totalidad de las políticas y leyes dadas en este sentido obedecían únicamente al interés y beneficio de los más débiles, ya que muy probablemente se buscaba ejercer un mayor control y vigilancia sobre los sectores populares, con el fin de que no amenazaran con sus demandas el status quo de que ellos gozaban, además de buscar un interés económico, al mantener contentos a la mano de obra que se requería para aumentar la riqueza del Estado y de los más poderosos, y perpetuar así los beneficios socioeconómicos que gozaban.

En innegable que hubo tres actores sociales: la Iglesia, el Estado y otros grupos de poder, los cuales al aunar esfuerzos –por las razones que hayan sido- , logran cristalizar el sueño de muchos y se da la incorporación definitiva de las Garantías Sociales en la Constitución Política de 1949. El papel de la Iglesia Católica a través de su doctrina del social cristianismo fue determinante en un país eminentemente católico, por lo cual le resultó fácil la propagación de sus ideas, pretender por esto restarle importancia a otras corrientes filosóficas tales como las desplegadas por el Partido Comunista, así como por diferentes movimientos de trabajadores, las cuales llegaron desde otros países hasta el nuestro, logrando calar en el sentimiento de nuestro pueblo ante el clamor de los más desposeídos.

Se puede expresar que se establecen mecanismos consensuales en una alianza estratégica de intereses, de tal forma que al otorgar beneficios a las clases menos privilegiadas, se mantenía un orden social sin dar lugar a grandes agitaciones.

Como hemos podido constatar las Garantías Sociales vienen desde finales del siglo XIX, por la participación activa de la Iglesia en favor de los más necesitados; con la Carta Pastoral de Monseñor Augusto Thiel.

Posteriormente es seguido por los diferentes movimientos de trabajadores que buscaban mejorar sus condiciones de vida, junto a lo propuesto por el General Jorge Volio y su Partido Reformista, luego por las actuaciones y mensajes del Partido Comunista a través de la figura de Manuel Mora Valverde, quien en sus escritos y discursos mostró una postura más armónica y una poca virulencia, lejos



de eso, su posición fue razonable y congruente, por lo cual no es atrevido afirmar, que gracias a su buen tino, la lucha de clases en el país fue de poca agresividad. Todo lo anterior sumado a la actuación decidida de Monseñor Víctor Sanabria, quien en ese momento apoyó irrestrictamente el pensamiento y los ideales del Presidente Calderón Guardia y del Partido Comunista.

Realmente se está ante una situación muy peculiar, como muchas de las cosas a lo largo de nuestra historia, un gobierno que se decía liberal, una posición de la Iglesia Católica que no era dogmática y un comunismo conciliador, lo cual produce una mezcla de ideología que se unen en un punto común, sin mayores discusiones, tratando de lograr un acuerdo que satisfaga a todos y no moleste a nadie, o sea una solución a la tica.

En la Constitución de 1949, se van a mantener y a ampliar las reformas introducidas en el año 43, y el día de hoy, los Derechos y las Garantías Sociales tienen un fuerte arraigo jurídico, están plenamente integradas a la Constitución Política vigente y cuenta con la protección especial y particular del Estado y de la Sala Constitucional.

Es interesante además, y muy propio de la forma de ser del costarricense la conciliación, ya que las diferentes fuerzas políticas, ideologías y el credo religioso que entraron en acuerdo, lo hacen para lograr ese entendimiento y llevar a la práctica las citadas reformas son un fenómeno que pocas veces, se repite en la historia.

Hoy día, años después de todos los hechos y acontecimientos que desde finales del siglo XIX dieron como fruto la incorporación para la segunda mitad del siglo XX de las Garantías Sociales como una realidad en la Constitución Política. Varios se acreditan su autoría; los comunistas por una parte, al Dr. Calderón Guardia, sus seguidores; don Oscar Barahona Streber, por otra, quien afirma que los redactó por encargo del Presidente Calderón Guardia.

Lo cierto es que, en realidad hubo una confluencia de ideas, y lo innegable desde todo punto de vista es que las mismas se inspiraron en la Doctrina Social de la Iglesia Católica, inicialmente en la Carta Pastoral de Monseñor Thiel, y luego en las Encíclicas Papales Rerum Novarum, Quadragésimo Anno, así como en el Código Social de Malinas.

Si bien es cierto, la coyuntura histórica que se vivía en el año de 1917 no era idónea, pero a pesar de ello la concesión se dio, aunque fuera por poco tiempo, pero ya el paso estaba dado. Tampoco había un buen clima en 1940 para hacer alianzas entre el Estado, la Iglesia Católica y los comunistas, sin embargo en Costa Rica, con nuestra forma de ser tan "sui generis" la alianza se dio, y con ella finalmente se cristalizan los anhelos de la clase trabajadora, aun en contra de cualquier pronóstico.

La situación que se vivió en ese momento en nuestro país, así como la actuación del gobernante, de la Iglesia y del Partido Comunista fue duramente criticada y censurada; hoy día, a más de 50 años de la aprobación de las Garantías Sociales, y más de un siglo desde que el Obispo Thiel puso la cimiento para que finalmente se alcanzara este logro.

Resulta más fácil analizar en perspectiva los diferentes papeles que cada actor jugó, y entender que lejos de ser criticados se debe de reconocer su visión así como su poder de conciliar, que olvidaron las actitudes intransigentes, por lo cual lograron pensar más en el bienestar común de la clase trabajadora que en aferrarse a posiciones dogmáticas, que no llevaban a nada, lejos de ellos hubiesen truncado este logro.

Definitivamente, nuestra historia es más rica de lo que muchos creen y en su momento Costa Rica ha sabido adelantarse en muchos aspectos importantes; estructura su Estado a través de una Constitución Política a escasos días del proceso de la independencia, al igual que es uno de los primeros países en entender y poner en práctica las políticas y las bases necesarias para llegar a alcanzar la paz social y enfrenta con inteligencia el problema social que se había desarrollado y se venía tratando desde hacía más de cincuenta años.

Hoy al mirar los hechos en retrospectiva, se debe comprender que los logros alcanzados son el inicio de una marcha constante, la cual no debe detenerse, ya que hay que ajustarse a los cambios tan acelerados que se viven actualmente, y tratar de adaptarse siempre a las modificaciones que el desarrollo imponga, pero sin dejar de lado la forma de ser del costarricense, la cual varió en gran parte el rumbo de las cosas, para que así se logre alcanzar la madurez política, económica y social que ayude a transitar por el nuevo siglo, siempre en búsqueda de solucionar la cuestión social, hoy día con nuevos retos y nuevas demandas.

## BIBLIOGRAFÍA

Acuña Ortega, Víctor Hugo. **Nuestra Historia**: Conflicto y reforma social en Costa Rica: 1940 -1949. Editorial UNED, San José, Costa Rica. 1992, fascículo 17.

Acuña Ortega, Víctor Hugo y Molina Jiménez Iván. **El desarrollo económico y social de Costa Rica: de la Colonia a la crisis de 1930**. Primera edición. Editorial Alma Mater, San José, Costa Rica. 1986.

Aguilar Bulgarelli, Oscar. **Costa Rica y sus hechos políticos de 1948**. Segundo edición. EDUCA, San José, Costa Rica, 1974.

Aguilar Bulgarelli, Oscar y Araya Pochet, Carlos. **Breve reseña del desarrollo político-constitucional de Costa Rica en 150 años de independencia**. Departamento de Historia y Geografía. Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica.

Araya Pochet, Carlos. **Historia económica de Costa Rica 1821-1971**. 4 ediciones. San José, Costa Rica. Editorial Fernández Arce, 1982.

Araya Pochet, Carlos. **Los Partidos políticos en el parlamentarismo histórico (1821-1948)**. Antología de Derecho Constitucional.

Arrieta Quesada, Santiago. **El pensamiento político - social de Monseñor Sanabria**. Segunda edición. EDUCA, San José, Costa Rica. 1982

Ariño Ortíz, Gaspar. **Principios de Derecho Público Económico. (Modelo de Estado, gestión pública, regulación económica)**. Editorial COMARES S.L., Madrid, España. 1999.

Avilés Vargas, Carlos A. **"Los derechos y Garantías Sociales en el desarrollo constitucional de Costa Rica"**: Tesis de grado para optar por el título de Licenciado en Derecho. Universidad de Costa Rica, San José. 1973.

Barahona Streber, Oscar. **Memorias y opiniones: aspectos de la verdadera historia de la reforma social en Costa Rica y Guatemala.** Editorama, San José, Costa Rica. 1996.

Barrantes Barrantes, Osvaldo y otros. **Política social, beneficencia y abandono de niños en Costa Rica (1890-1930).** Memoria de Seminario de Graduación. Universidad de Costa Rica, Escuela de Historia, San José, Costa Rica, mayo de 1995.

Bell, John Patrick. **Guerra Civil en Costa Rica. Los sucesos políticos de 1948.** 2 edición, EDUCA, San José, Costa Rica. 1981.

Calderón, Manuel. **Instituciones políticas y económicas de la República liberal 1870-1914.** En : **Desarrollo institucional de Costa Rica (1523-1914).** Editorial SECASA, San José, Costa Rica.1983.

Centro de Capacitación para el Desarrollo. **Historia gráfica de las luchas**

**populares en Costa Rica 1870-1930.** Primera edición. Editorial Porvenir, San José, Costa Rica. 1986.

De la Cruz de Lemos, Vladimir. **Las luchas sociales en Costa Rica 1870-1930.** Tercera Edición. Editorial Costa Rica, San José, Costa Rica. 1983.

De la Cruz, Yalena. **Los forjadores de la seguridad social de Costa Rica.** Segunda edición. EDNASS - CCSS, San José, Costa Rica. 1995.

González Villalobos, Paulino y otros. **Desarrollo institucional de Costa Rica (1523 - 1914).** Primera edición, SECASA, San José, Costa Rica. 1983.

Hauriou; Maurice. **Compendio de Derecho Constitucional.** Ediciones Ariel, Barcelona, 1971

Jaramillo Antillón, Juan. **Salud y seguridad social.** Editorial Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica. 1993.

Jiménez, Mario A. **Desarrollo Constitucional de Costa Rica.** Editorial Costa Rica, San José. 1973.

**La Nación.** Thiel y la semilla de la justicia social. Sección Ancora, p. 4. 18 de

noviembre del 2001.

Oliva Medina, Mario. **Artisanos y obreros costarricenses 1880-1914**. Primera edición. Editorial Costa Rica, San José. 1985.

Morales Alfaro, Juan Rafael. **Escribo para recordar**. San José, Costa Rica. Aseprola - EUNED. 2000.

Oliva Medina, Mario. **Movimientos sociales en Costa Rica 1825 - 1930**. Fascículo # 13. Primera edición. Editorial UNED, San José, Costa Rica. 1992.

Pacheco, Francisco. **Introducción a la Teoría del Estado**. Segunda edición. Editorial UNED, San José, Costa Rica. 1995.

Rodríguez Vega, Eugenio. **Voces del 43**. Editorial Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica. 1995.

Rojas Bolaños, Manuel. **Lucha social y guerra civil en Costa Rica**. Cuarta edición. Editorial Porvenir, San José, 1989.

Rojas Ramírez, Jorge Luis y otros. **Enciclopedia de Costa Rica. Su historia, tierra y gentes**. Tomos 1 y 2. Primera edición. Grupo Editorial Océano, Barcelona, España. 1990.



Rosemberg, Mark. Las luchas por el seguro social en Costa Rica. Editorial Costa Rica, San José. 1980.

Rovira Mas. Jorge. Estado y Política económica en Costa Rica. 1948-1970. Primera edición. Editorial Porvenir, San José. 1982.

Salazar V. Jorge E. "Estudio analítico del título sobre derechos y garantías sociales de la constitución Política" Tesis de grado para optar al título de Licenciado en Derecho. Universidad de Costa Rica, San José. 1984.

Salazar Mora, Jorge Mario. Calderón Guardia: una biografía política. Primera edición. EUNED, San José, Costa Rica. 1985.

Salazar M., Jorge y otros. El significado de la legislación social de los cuarenta en Costa Rica. . Ministerio de Educación Pública, San José, Costa Rica. 1993.

Salazar Orlando y Jorge Mario. Los Partidos Políticos en Costa Rica. EUNED San José. 1992.

Schifter, Jacobo. La fase oculta de la Guerra civil en Costa Rica. Segunda edición. EDUCA, San José, Costa Rica, 1981.

Soto Valverde, Gustavo Adolfo. **La Iglesia Costarricense y la cuestión social: antecedentes, análisis y proyecciones de la Reforma Social costarricense de 1940-1943.** Editorial UNED, San José, Costa Rica. 1985.

**Luchas y organizaciones de los trabajadores costarricenses 1914 -1931.**

Buscar esta bibliografía en Biblioteca del Museo.

**Fuentes primarias:**

**Actas de la Asamblea Nacional Constituyente.** Archivo Nacional de Costa Rica.

Documento número 12266.

**El gobernante y el hombre frente al problema social costarricense.**

(Publicación original de este escrito se publicó en setiembre de 1942). San José, Costa Rica. Comisión Nacional de conmemoraciones históricas.1995.

**Colección de Leyes y Decretos.** 1850 - 1950. Imprenta Nacional. San José, Costa Rica. Biblioteca de la Asamblea Legislativa.

**La obra social del presidente Calderón Guardia. Un ensayo del Cristianismo social.** Biblioteca del Museo Nacional Rafael A. Calderón Guardia.

**Proyecto para la Constitución Política.** Archivo Nacional de Costa Rica.

Documento número 11391.