



REPÚBLICA DOMINICANA  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL  
PRESIDENCIA

**Magistrado**

**MILTON RAY GUEVARA**

**Presidente del Tribunal Constitucional**

**PALABRAS DE BIENVENIDA:**

**III SEMINARIO IBEROAMERICANO  
“CONSTITUCIONALIZACION DE LA SEGURIDAD SOCIAL”**

Lunes 13 de mayo de 2019  
Salón Gran Embajador, Hotel El Embajador  
Santo Domingo de Guzmán, República Dominicana



REPÚBLICA DOMINICANA  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**  
PRESIDENCIA

Magistrado Milton Ray Guevara, Presidente del Tribunal Constitucional

Amigas y amigos todos:

Les ofrezco la más calurosa y fraternal bienvenida a este III Seminario Iberoamericano de Constitucionalización de la Seguridad Social, auspiciado por la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS) y el Tribunal Constitucional, con la colaboración de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL).

La pertinencia de este evento, en ocasión del 65 aniversario de la creación de la OISS, se pone de relevancia por la actualidad y vigencia del tema a tratar y por la extraordinaria competencia de los ponentes que incluyen relevantes presidentes, magistrados y funcionarios de cortes constitucionales, consejos de seguridad social, institutos de derecho previsional, entidades de defensa de los afiliados, superintendencias de pensiones, salud y riesgos laborales, academia iberoamericana del derecho del trabajo. Una mención especial para la distinguida, consagrada y entusiasta Secretaria General de la OISS, Dra. Gina Magnolia Riaño Barón, quien ha sido artífice de este evento, con la valiosa colaboración de Su Excelencia



REPÚBLICA DOMINICANA  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL  
PRESIDENCIA

Magistrado Milton Ray Guevara, Presidente del Tribunal Constitucional

Don Olivo Andrés Rodríguez Huertas, Embajador de la República Dominicana ante el Reino de España.

## **I. Seguridad Social: pilar clave de la democracia.**

Las puertas del nuevo mundo se abrieron de par en par para toda la humanidad, desde Santo Domingo Primada de América y justamente el “Libertador de las Américas”, Simón Bolívar, utilizó por primera vez la expresión “seguridad social” en el célebre Congreso de Angostura de 1819, identificándola como uno de los pilares del buen gobierno al señalar: *“El sistema de gobierno más perfecto es aquel que produce mayor suma de felicidad posible, mayor suma de seguridad social y mayor suma de estabilidad política.”*

En ese sentido, la seguridad social no sólo es pieza angular de toda buena gobernanza, sino que constituye un importante indicador de calidad de la democracia. La democracia no sólo es un régimen político, es además un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.

En efecto, la seguridad social implica que el Estado proporcione a los individuos y sus familias la debida protección para asegurar su



REPÚBLICA DOMINICANA  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL  
PRESIDENCIA

Magistrado Milton Ray Guevara, Presidente del Tribunal Constitucional

acceso a la asistencia médica; al igual que garantizarles condiciones básicas de estabilidad y auxilio ante eventualidades o situaciones de vulnerabilidad propias de la vida social como el desempleo, la enfermedad, la invalidez o discapacidad, los accidentes de trabajo, la maternidad, la viudez o la vejez.

## **II. Evolución constitucional e internacional de la Seguridad Social.**

El concepto y alcance de la seguridad social como figura jurídica ha sufrido grandes evoluciones desde la época en la que fue concebida en Alemania por el “canciller de hierro”, Otto Von Bismarck, mediante la Ley de Seguro de Enfermedad de 1883. La seguridad social fue eje fundamental de la Constitución federal de México de 1917 (Art. 123 letra A), así como de la Constitución española de 1931 (Art. 46), ambos importantes paradigmas del constitucionalismo social de Iberoamérica.

El proceso de constitucionalización de la seguridad social no solo implicó su ascenso a los textos constitucionales después de pervivir durante muchos años en las legislaciones de las principales naciones del mundo occidental, sino que también se transformó en una preocupación internacional, sobre todo, después de la Segunda



REPÚBLICA DOMINICANA  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL  
PRESIDENCIA

Magistrado Milton Ray Guevara, Presidente del Tribunal Constitucional

Guerra Mundial. En efecto, la seguridad social fue un factor de importancia en la Declaración de Filadelfia de 1944, documento que recoge la actual Carta de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Posteriormente, aparece reconocida como derecho humano en el artículo 22<sup>1</sup> de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas (ONU), así como también en el artículo 45 de la Carta de la Organización de Estados Americanos (OEA), ambas suscritas en el año 1948; en la parte I, numeral 12 de la Carta Social Europea de 1961; y en el artículo 9 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966; instrumentos del derecho internacional con incidencia en nuestros países iberoamericanos.

En el caso dominicano, los seguros sociales aparecen en la reforma constitucional de 1942, al señalar en su artículo 6.2 que *“la ley podrá, según lo requiera el interés general, establecer la jornada máxima de trabajo, los días de descanso (...) los seguros sociales...”*.

---

<sup>1</sup>**Artículo 22.** Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.



REPÚBLICA DOMINICANA  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL  
PRESIDENCIA

Magistrado Milton Ray Guevara, Presidente del Tribunal Constitucional

La constitucionalización de la seguridad social se configuró como un principio rector de la política pública del Estado dominicano en esa materia, al indicarse en el artículo 8.15 de la Constitución de 1955 que, *“el Estado continuará el desarrollo progresivo de la seguridad social, de manera que toda persona llegue a gozar de adecuada protección contra la desocupación, la enfermedad, la incapacidad y la vejez.”* Esta conquista, así como las reconocidas en la Ley No. 1896 de 1948<sup>2</sup>, fueron exponencialmente ampliadas y reforzadas en la reforma constitucional de 1963. El caso de la Republica Dominicana será abordado, en plenitud de detalles, por el juslaboralista Magistrado Domingo Gil del Tribunal Constitucional.

Es oportuno, igualmente, señalar que mediante la Ley No. 87-01 del 2001, el sistema de la seguridad social dio un importante giro, ya que la misma parte de una visión integral del derecho a la seguridad social que abarca lo concerniente a la protección de la población contra los riesgos de vejez, discapacidad, cesantía por edad avanzada, sobrevivencia, enfermedad, maternidad, infancia y riesgos laborales, al tiempo que se encuentra estructurado sobre un

---

<sup>2</sup> Esta ley estableció el seguro social obligatorio, facultativo y de familia para cubrir los riesgos de enfermedad, maternidad, invalidez, vejez y muerte.



REPÚBLICA DOMINICANA  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**  
PRESIDENCIA

Magistrado Milton Ray Guevara, Presidente del Tribunal Constitucional

conjunto de principios que procuran efectivizar este derecho en sus diferentes manifestaciones.

Esta ley necesita ser adecuada a los cambios sociales y la experiencia que se ha acumulado, pero respetando escrupulosamente el instrumento del dialogo tripartito (gobierno, empleadores y trabajadores), que excluye la imposición y privilegiar intereses, para la formulación de los elementos de la reforma, proceso que es propio de la naturaleza de la integración de la Organización Internacional del Trabajo, cuyo centenario celebramos este año.

### **III. Tribunal Constitucional: eje esencial de la constitucionalización de la Seguridad Social.**

La reforma del 2010, significó el avance más importante de la seguridad social a nivel constitucional al reconocerla como derecho fundamental (Art. 60) garantizando el “desarrollo progresivo” y el “acceso universal” al sistema de seguridad social dominicano, obligando a dar cobertura de protección ante enfermedad, discapacidad, desocupación y vejez, aunque al tratarse de un tema de reserva de ley no impide que el legislador ordinario decida ampliar el espectro de cobertura del modelo imperante. Igualmente,



REPÚBLICA DOMINICANA  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**  
PRESIDENCIA

Magistrado Milton Ray Guevara, Presidente del Tribunal Constitucional

dicha reforma reconoció a la seguridad social como derecho básico de los trabajadores (Art. 62.3) y de las personas de la tercera edad (Art. 57).

Como he señalado, “la creación del Tribunal Constitucional como órgano jurisdiccional responsable de proteger y hacer efectivos los derechos fundamentales, consolidó el proceso de constitucionalización de la seguridad social. La “constitucionalización” entendida en palabras del jurista italiano Riccardo Guastini<sup>3</sup> como un proceso de transformación del ordenamiento jurídico por medio del cual este resulta totalmente impregnado por las normas constitucionales. En efecto, en este proceso juega un rol estelar la justicia constitucional. A juicio del eminente profesor francés Louis Joseph Favoreau<sup>4</sup>, el proceso de constitucionalización tendría dos (2) polos: el eje esencial que es la Constitución, y el eje regulador, que es la justicia constitucional.”

La jurisprudencia de nuestro Tribunal Constitucional ha constituido un valioso aporte para la consolidación de la constitucionalización de la seguridad social.

---

<sup>3</sup> Guastini, R. (2009). “La Constitucionalización del Ordenamiento Jurídico: caso italiano”; Ed. Trotta; Madrid, España; pp. 34

<sup>4</sup> Favoreau, L. F. (1996). “La Constitucionalización del Derecho”; Revista Las Misceláneas; Ed. Económica, Madrid, España; pp. 25





REPÚBLICA DOMINICANA  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL  
PRESIDENCIA

Magistrado Milton Ray Guevara, Presidente del Tribunal Constitucional

#### **IV. Relevancia del presente Seminario. Doble perspectiva del fenómeno de la constitucionalización.**

El fenómeno de la constitucionalización, como se advierte, irradia también sus efectos sobre el régimen de la seguridad social produciendo relevantes transformaciones en la calidad de la gestión institucional en ese campo, aunque también genera desafíos. Este es el objeto de reflexión de este interesante seminario. Se procura visualizar en una doble perspectiva este fenómeno: por un lado, la visión de los operadores del sistema dominicano de la seguridad social, y por el otro, una visión del funcionamiento del fenómeno en otros países de Iberoamérica como Argentina, Colombia, Ecuador, Brasil y Costa Rica.

En este interesante espacio de reflexión, contaremos con la participación de distintos expositores que reflejan las distintas perspectivas del fenómeno: La perspectiva de la judicatura y la de la administración del sector. En ese sentido, tendremos la ilustre participación de los magistrados Fernando Castillo Víquez, presidente de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica; Antonio José Lizarazo Ocampo, juez de la Corte Constitucional de Colombia; Martín Laclau, magistrado de la



REPÚBLICA DOMINICANA  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL  
PRESIDENCIA

Magistrado Milton Ray Guevara, Presidente del Tribunal Constitucional

Cámara Federal de la Seguridad Social de Argentina y Domingo Antonio Gil, juez de nuestro Tribunal Constitucional.

Asimismo, representando al sector de la administración de los seguros sociales, contaremos como expositores con doña Adriane Bramante Castro Ladenthin, presidenta del Instituto Brasileño de Derecho de Jubilación; José Rafael Pérez Modesto, Gerente General del Consejo Nacional de la Seguridad Social (CNSS); Nélsida Marmolejos, Directora General de la Dirección de Información y Defensa de los Afiliados a la Seguridad Social (DIDA); Pedro Luis Castellanos, Superintendente de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL); Ramón Contreras Genao, Superintendente de Pensiones; Henry Sahdalá Dumit, Tesorero de la Seguridad Social y finalmente, el eminente juslaboralista dominicano, el Dr. Rafael Alburquerque de Castro, ex -vicepresidente de la República.

**V. Reconocimiento a la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS).**

Como ya señalé, este evento es coauspiciado por una de las instituciones de mayor prestigio e importancia en al ámbito de la seguridad y protección social en Iberoamérica: la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS). Este organismo de



REPÚBLICA DOMINICANA  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL  
PRESIDENCIA

Magistrado Milton Ray Guevara, Presidente del Tribunal Constitucional

carácter técnico y especializado tiene por finalidad promover el bienestar económico y social de nuestros países, mediante la coordinación, intercambio y aprovechamiento de sus experiencias mutuas en este campo, mediante la formación de recursos humanos necesarios para el desarrollo de la protección social, así como la celebración de eventos en la región, que fomenten el debate, estudio, investigación y divulgación de la Seguridad Social.

Con motivo de la conmemoración de los 65 años de fundación de la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS), procederemos en esta mañana a la entrega de una merecida placa conmemorativa en manos de doña Gina Magnolia Riaño Barón, Secretaria General de dicha organización.

## **VI. La constitucionalización de la Seguridad Social: vía para la Felicidad Constitucional.**

Finalmente, es propicia la ocasión para recordar las sabias palabras del ilustre libertador Simón Bolívar en el 200 aniversario del célebre Congreso de Angostura en 1819, pronunciadas en su discurso ante los asambleístas allí presentes, a quienes recordó *“el augusto deber de consagrarnos a la felicidad de la República; en vuestras manos*



REPÚBLICA DOMINICANA  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL  
PRESIDENCIA

Magistrado Milton Ray Guevara, Presidente del Tribunal Constitucional

*está la balanza de nuestros destinos y la medida de nuestra gloria como Nación...”.*

La constitucionalización o el desarrollo constitucional de la seguridad social, a nuestro entender, es un elemento esencial de una dimensión social que atempere los efectos nocivos de la globalización de la economía. En la medida en que seamos conscientes de la importancia del fenómeno de la constitucionalización en el ámbito de la seguridad social, que tiene como piedra angular la solidaridad humana, contribuiremos a forjar una cultura constitucional que garantice el bienestar social y la felicidad de todos los pueblos, y en particular de la República Dominicana, no importa cuál sea el rol que nos corresponda en esta noble misión, desde simples ciudadanos comprometidos con hacer viviente la Constitución, hasta los funcionarios administrativos o judiciales del Estado, obligados a cumplir y hacerla efectiva en la gestión pública.

Hoy más que nunca, es preciso recordar las palabras del más ilustre de los dominicanos, Juan Pablo Duarte, cuando nos exhortaba a trabajar *“por y para la patria, que es trabajar para nuestros hijos y para nosotros mismos.”* Sigamos fortaleciendo este proceso de constitucionalización de la seguridad social, porque solo



**REPÚBLICA DOMINICANA  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL  
PRESIDENCIA**

Magistrado Milton Ray Guevara, Presidente del Tribunal Constitucional

así contribuiremos a garantizar la felicidad de todos, alcanzando de ese modo, el más noble de los propósitos que procura toda Constitución: ser un genuino instrumento para alcanzar la “Felicidad Constitucional”.

Formulo votos por el éxito de este evento, agradezco la cooperación de todos, y a los distinguidos visitantes que nos honran con su presencia que tengan una placentera y feliz estadía, acompañada del cariño proverbial del pueblo dominicano.

Muchas gracias.