



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/1774/25

Referencia: Expediente núm. TC-05-2025-0089, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por las Administradoras de Riesgos de Salud Primera, S.A. (Primera ARS), y Universal, S.A. (ARS Universal) contra la Sentencia núm. 0030-1643-2025-SEN-00002 dictada por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo el ocho (8) de enero de dos mil veinticinco (2025).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los treinta (30) días del mes de diciembre del año dos mil veinticinco (2025).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Napoleón R. Estévez Lavandier, presidente; Miguel Valera Montero, primer sustituto; Eunisis Vásquez Acosta, segunda sustituta; José Alejandro Ayuso, Fidias Federico Aristy Payano, Alba Luisa Beard Marcos, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Sonia Díaz Inoa, Army Ferreira, Domingo Gil y Amaury A. Reyes Torres, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución; 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica de Tribunal Constitucional y de los



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la sentencia recurrida

La Sentencia núm. 0030-1643-2025-SSen-00002, objeto del presente recurso, fue dictada por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo el ocho (8) de enero de dos mil veinticinco (2025); su parte dispositiva expresa lo siguiente:

PRIMERO: RECHAZA los medios de inadmisión planteados por las partes accionadas y la Procuraduría General Administrativa, por los motivos expuestos en el cuerpo de esta sentencia.

SEGUNDO: DECLARA regular y válida en cuanto a la forma, la presente acción constitucional de amparo interpuesta en fecha 29 de octubre de 2024, por la FUNDACIÓN PRIMERO JUSTICIA (FPJ), INC., y el señor MIGUEL ALBERTO SURÚN HERNÁNDEZ, en contra de las entidades ADMINISTRADORA DE RIESGOS DE SALUD PRIMERA, S.A. (PRIMERA ARS), ADMINISTRADORA DE RIESGOS DE SALUD UNIVERSAL, S.A., (ARS UNIVERSAL), MAPFRE SALUD ARS, S.A., ARS APS, S.A., ARS RENACER, S.A. y SEGURO NACIONAL DE SALUD, por haber sido interpuesta de conformidad con la Ley que regula la materia.

TERCERO: ACOGE PARCIALMENTE en cuanto al fondo, la referida acción constitucional de amparo, en consecuencia, ordena a las entidades ADMINISTRADORA DE RIESGOS DE SALUD PRIMERA, S.A., (PRIMERA ARS), ADMINISTRADORA DE RIESGOS DE SALUD



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

UNIVERSAL, S.A., (ARS UNIVERSAL), MAPFRE SALUD ARS, S.A., ARS APS, S.A., ARS RENACER, S.A., dar respuesta a la solicitud administrativa de información realizada por la FUNDACIÓN PRIMERO JUSTICIA (FPJ), INC., y el señor MIGUEL ALBERTO SURÚN HERNÁNDEZ, de acuerdo a los parámetros que entiendan pertinentes, por los motivos expuestos anteriormente.

CUARTO: Fija una astreinte por la suma de mil pesos dominicanos con 00/100 (RD\$1,000.00) diarios, a ser pagados por las partes accionadas, ADMINISTRADORA DE RIESGOS DE SALUD PRIMERA, S.A., (PRIMERA ARS), ADMINISTRADORA DE RIESGOS DE SALUD UNIVERSAL, S.A., (ARS UNIVERSAL), MAPFRE SALUD ARS, S.A., ARS APS, S.A., ARS RENACER, S.A., en favor de la parte accionante, FUNDACIÓN PRIMERO JUSTICIA (FPJ), INC., y el señor MIGUEL ALBERTO SURÚN HERNÁNDEZ, cuyo cómputo empezará a contar 30 días a partir de la notificación de esta sentencia, conforme a los motivos expuestos.

QUINTO: RECHAZA la presente acción constitucional de amparo en cuanto a la entidad SEGURO NACIONAL DE SALUD, SENASA, por los motivos expuestos anteriormente.

SEXTO: DECLARA ejecutoria de manera provisional la presente sentencia, no obstante, cualquier recurso que contra la misma se interponga, de conformidad con los motivos expuestos.

SÉPTIMO: DECLARA libre de costas el presente proceso, al tenor de los dispuesto en el artículo 72, de la Constitución, y los artículos 7.6 y 66 de la Ley núm. 137-11, de fecha trece de junio de dos mil 2011,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

OCTAVO: ORDENA a la secretaría general, que proceda a la notificación de esta sentencia a todas las partes, y a la procuraduría general administrativa.

NOVENO: DISPONE que la presente sentencia sea publicada en el boletín del Tribunal Superior Administrativo, según el artículo 55, de la Ley núm. 1494, de fecha 09 de agosto de 1947, que instituye la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.»

Dicha sentencia fue notificada a las recurrentes, mediante el Acto núm. 175/2025, del dieciocho (18) de febrero de dos mil veinticinco (2025), instrumentado por el ministerial Hipólito Rivera, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

2. Presentación del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo

Las recurrentes, Administradoras de Riesgos de Salud Primera, S.A. (Primera ARS), y Universal, S.A. (ARS Universal), vía Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo, interpusieron el presente recurso el veinticinco (25) de febrero de dos mil veinticinco (2025), remitido a este tribunal el veinticuatro (24) de abril de dos mil veinticinco (2025).

Dicho recurso fue notificado a las partes recurridas, Fundación Primero Justicia (FPJ) Inc. y al Lic. Miguel Surún Hernández, a la Procuraduría General Administrativa, a Mapfre Salud ARS, S.A., al Seguro Nacional de Salud (SENASA), a la Administradora de Riesgos de Salud Renacer, S.A (ARS



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Renacer), a la Administradora de Riesgos de Salud APS, S.A. (APS ARS), a la Administradora de Riesgos de Salud Reservas, S.A. (ARS Reservas), mediante el Acto núm. 16, del veintiséis (26) de febrero de dos mil veinticinco (2025), instrumentado por el ministerial Víctor Andrés Burgos Bruzzo, alguacil de estrados de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia.

3. Fundamentos de la sentencia objeto del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo

La Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo, en su Sentencia núm. 0030-1643-2025-SSSEN-00002, rechazó en cuanto al fondo, la acción de amparo, basada, esencialmente, en los siguientes argumentos:

En un primer orden, es propio destacar que la solicitud de información que nos ocupa se encuentra dirigida a "Administradoras de Riesgos de Salud (ARS)" y al SEGURO NACIONAL DE SALUD, que según el artículo 21, literal h, de la Ley 87-01, que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social, componen el Sistema de Dominicano de Seguridad Social, al establecer: "(...) En tal sentido, el SDSS estará compuesto por las siguientes entidades: f) El Seguro Nacional de Salud; h) Las Administradoras de Riesgos de Salud (ARS), de carácter público, privado o mixto, con o sin fines de lucro.

La referida norma, establece también en su artículo 148, que: "El Seguro Nacional de Salud (SNS) y las Administradoras de Riesgos de Salud (ARS) son entidades públicas, privadas o mixtas, descentralizadas, con patrimonio propio y personería jurídica, autorizadas por la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales a asumir y administrar el riesgo de la provisión del Plan Básico de Salud a una determinada cantidad de beneficiarios, mediante un pago per



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cápita previamente establecido por el Consejo Nacional de Seguridad Social, de acuerdo a la presente ley y sus normas complementarias. Las ARS deberán llenar las siguientes funciones: a) Asumir el riesgo de garantizar a los beneficiarios una protección de calidad, oportuna y satisfactoria; b) Racionalizar el costo de los servicios logrando niveles adecuados de productividad y eficiencia; c) Coordinar la red de Proveedores de Servicios de Salud (PSS) para maximizar su capacidad resolutive; d) Controlar y pagar en forma regular a las Proveedoras de Servicios de Salud (PSS); e) Rendir informes periódicos a la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales.

En su artículo 174 la ley 87-01, establece que: "Garantía del Estado dominicano: El Estado Dominicano es el garante final del adecuado funcionamiento del Seguro Familiar de Salud (SFS), así como de su desarrollo, fortalecimiento, evaluación y readecuación periódicas y del reconocimiento del derecho de todos los afiliados. En tal sentido tiene la responsabilidad inalienable de adoptar todas las previsiones y acciones que establece la presente ley y sus reglamentos a fin de asegurar el cabal cumplimiento de sus objetivos sociales y de los principios de la seguridad social. En consecuencia, será responsable ante la sociedad dominicana de cualquier falla, incumplimiento e imprevisión en que incurra cualquiera de las instituciones públicas, privadas o mixtas que lo integran, debiendo, en última instancia, resarcir adecuadamente a los afiliados por cualquier daño que pudiese ocasionarles una falta de supervisión, control o monitoreo.

Más adelante, en su artículo 176, la ya citada norma 87-01, se establecen las funciones de la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales, dentro de las que se encuentran, entre otras, las siguientes: a) Supervisar la correcta aplicación de la presente ley, el Reglamento



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de Salud y Riesgos Laborales, así como de las resoluciones del Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS) en lo que concierne a las Administradoras de Riesgos de Salud (ARS) y de la propia Superintendencia; d) Supervisar, controlar y evaluar el funcionamiento del Seguro Nacional de Salud (SNS) y de las ARS; fiscalizarlas en cuanto a su solvencia financiera y contabilidad; a la constitución, mantenimiento, operación y aplicación del fondo de reserva y al capital mínimo; e) Requerir de las ARS y del SNS el envío de la información sobre prestaciones y otros servicios, con la periodicidad que estime necesaria; f) Disponer el examen de libros, cuentas, archivos, documentos, contabilidad, cobros y bienes físicos de las ARS, SNS y de las PSS contratadas por éstas.

En razón de la solicitud de la parte accionante, es propio destacar también que mediante Resolución Administrativa núm. 00194-2013, dictada en fecha 18 de junio de 2013, por la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales, en su parte dispositiva, fue establecido por la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales el Procedimiento para el Envío de las Informacionales a la Sisalril a través de los esquemas del Simón, mediante la que se ratificó a las ARS continuar con el envío de informaciones del balance de comprobación, del listado contentivo de los prestadores de servicios de salud, institucionales y médicos contratos, cargas de información de los afiliados a los planes complementarios y de medicina prepagada, información de los afiliados a planes voluntario documentación especial, información de los afiliados titulares a planes voluntarios y dependientes de planes voluntarios, entre otros.

Además, y no menos importante, la Ley núm. 200-04, sobre Libre Acceso a la Información Pública, de fecha 28 de julio de 2004, en su



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

artículo 1, indica que: Toda persona tiene derecho a solicitar y a recibir información completa, veraz, adecuada y oportuna, de cualquier órgano del Estado Dominicano, y de todas las sociedades anónimas, compañías anónimas o compañías por acciones con participación estatal, incluyendo: a) Organismos y entidades de la administración pública centralizada; b) Organismos y entidades autónomas y/o descentralizadas del Estado, incluyen o el Distrito Nacional y los organismos municipales; c) Organismos y entidades autárquicos y/o descentralizados del Estado; d) Empresas y sociedades comerciales propiedad del Estado e) Sociedades anónimas, compañías anónimas y compañías por acciones con participación estatal; f) Organismos e instituciones de derecho privado que reciban recursos provenientes del presupuesto nacional para la consecución de sus fines; g) El Poder Legislativo, en cuanto a sus actividades administrativas; h) El Poder Judicial, en cuanto a sus actividades administrativas.

En principio, el Estado está obligado a entregar información o a dar respuesta escrita ante los requerimientos de cualquier ciudadano, salvo cuando se trate de un caso en que, por ley, se limite el acceso a la información.

Que el derecho a la información se encuentra consagrado en el título II, capítulo I, sección I de la Constitución, expresamente señalado en el numeral 1, del artículo 49: Toda persona tiene derecho a la información. Este derecho comprende buscar, investigar, recibir y difundir información de todo tipo, de carácter público, por cualquier medio, canal o vía, conforme determinan la Constitución y la ley.

Asimismo, la Sentencia núm. TC/0047/23, del Tribunal Constitucional, de fecha 23 del mes de enero del año 2023, establece lo siguiente: (...)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el derecho a la información pública tiene una gran relevancia para el fortalecimiento de la democracia, ya que su ejercicio garantiza la transparencia y permite a los ciudadanos controlar y fiscalizar el comportamiento de los Poderes Públicos. Igualmente decidió que: asimismo, el derecho al libre acceso a la información pública tiene como finalidad controlar el uso y manejo de los recursos públicos (...).

En el caso que nos ocupa, luego de haber examinado los elementos probatorios que figuran en el expediente, este Colegiado ha podido constatar que, las partes accionadas, no suministraron las informaciones requeridas por el hoy accionante, incurriendo en la no respuesta de la solicitud descrita, que sin embargo, este Tribunal ha podido determinar y considerar en virtud de los preceptos normativos y jurisprudenciales citados, que las referidas Administradoras de Riesgos de Salud se desarrollan dentro de un servicio público como lo es la salud y que, las informaciones requeridas se encasillan dentro de las excepciones establecidas por la Ley núm. 200-04, antes descrita, y que de acuerdo con lo establecido por la Resolución Administrativa núm. 00194-2013, las mismas deben de todos modos ser remitidas por las partes accionadas, a la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL), entidad estatal que ejerce funciones a nombre y representación del Estado Dominicano.

Así las cosas, en vista de que no ha sido suministrada la información requerida, omisión que conlleva a una flagrante violación al derecho fundamental a la buena administración¹, y al acceso a la información pública de los hoy accionantes, razones por las que, este Tribunal procede acoger parcialmente la presente acción constitucional de

¹ Sentencia TC/0322/14



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

amparo por haberse constatado la violación a los derechos fundamentales a la buena administración y al libre acceso a la información, y por vía de consecuencia, restablecer su derecho ordenando a las siguientes entidades: ADMINISTRADORA DE RIESGOS DE SALUD PRIMERA, S.A., (PRIMERA ARS), ADMINISTRADORA DE RIESGOS DE SALUD UNIVERSAL, S.A., (ARS UNIVERSAL), MAPFRE SALUD ARS, S.A., ARS APS, S.A., ARS RENACER, S.A.; dar respuesta a la solicitud realizada por la parte accionante, de acuerdo a los parámetros que entiendan pertinente. Tal y como se hará constar en el dispositivo de esta sentencia.

Con relación a la parte accionada, SEGURO NACIONAL DE SALUD y SENASA, este colegiado procede a rechazar la presente acción constitucional de amparo, en vista de que tal y como se determina del documento denominado "Manejo de Respuestas sobre Solicitud de Información Pública", dicha entidad dio respuesta a la solicitud realizada por la parte accionante. Tal y como se hará constar en el dispositivo de esta decisión. Es que, no obstante, varias de las partes accionadas señalaron de manera oral que remiten las informaciones requeridas a la Superintendencia de Seguridad Social, el artículo 67 de la Ley 200-04 establece los medios o formatos por cuales se debe proveer la información.

4. Hechos y argumentos jurídicos de las recurrentes en revisión constitucional de sentencia de amparo

Las partes recurrentes, las Administradoras de Riesgos de Salud Primera, S.A. (Primera ARS), y Universal, S.A. (ARS Universal), en su recurso de revisión constitucional contra la Sentencia núm. 0030-1643-2025-SEN-00002, solicitan que esta sea revocada, y que se declare la acción de amparo inadmisble



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

por notoria improcedencia y subsidiariamente, que se rechace en cuanto al fondo, bajo los siguientes alegatos:

Como sostuvieron las exponentes ante la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo, la acción de amparo debió ser declarada inadmisibles por improcedencia, de conformidad con las disposiciones del artículo 70, numeral núm. 137-11, por las razones que desarrollaremos a continuación.

Las exponentes, ARS PRIMERA y ARS UNIVERSAL, al igual que las Administradoras de Riesgos de Salud (ARS)² entonces accionadas (excepto el Seguro Nacional de Salud (SENASA), son entidades privadas, constituidas con personería jurídica de derecho privado como sociedades comerciales del tipo sociedades anónimas, en los términos de la Ley núm. 479-08, General de las Sociedades Comerciales y Empresas Individuales de Responsabilidad Limitada, y sus modificaciones. No tienen en su composición societaria, ni en su capital social, participación estatal o pública.

Las ARS exponentes no reciben suma alguna del Presupuesto General del Estado, por lo que no manejan fondos o recursos públicos, entendidos y definidos, a tenor del artículo 4, numeral 14 de la Ley núm. 18-24, de la Cámara de Cuentas de la República Dominicana, como «la totalidad de los bienes, títulos, acciones, participaciones, activos, rentas, utilidades, excedentes, subvenciones y derechos que pertenezcan al Estado o a sus instituciones, cualquiera que fuere su origen,

² Artículo 148, Ley núm. 87-01: El Seguro Nacional de Salud (SENASA) y las Administradoras de Riesgos de Salud (ARS) son entidades públicas, privadas o mixtas, descentralizadas, con patrimonio propio y personería jurídica, autorizadas por la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales a asumir y administrar el riesgo de la provisión del Plan Básico de Salud a una determinada cantidad de beneficiarios, mediante un pago per cápita previamente establecido por el Consejo Nacional de Seguridad Social, de acuerdo a la presente ley y sus normas complementarias.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

incluyendo los provenientes de préstamos, donaciones y entregas que, a cualquier título, realicen a favor de aquellas personas naturales, jurídicas u organismos nacionales o internacionales, sin que los mismos pierdan su calidad por ser administrados por personas físicas, corporaciones, organizaciones no gubernamentales sin fines de lucro, compañías comerciales y otras entidades de derecho privado, cualquiera que hubiere sido o fuere su origen, creación o constitución.

Esto, incluso, queda claro del párrafo del artículo 28 de la Ley núm. 423-06, de Presupuesto para el Sector Público, al señalar que «los presupuestos de las Instituciones Públicas de la Seguridad Social, además de sus gastos operativos, incluirán las apropiaciones necesarias para atender el aporte estatal al régimen subsidiado y al régimen contributivo subsidiado establecido en la Ley 87-01 que crea el Sistema Dominicano de la Seguridad Social». No se contemplan, por tanto, las contribuciones parafiscales que emanan de empleadores y trabajadores para financiar y sostener Régimen Contributivo.

Así lo ha consagrado hace más de una década, mediante precedente vinculante, Tribunal Constitucional, mediante su sentencia TC/0190/13:

9.4.10. Pero esa potestad de imperio que tiene el Estado en la fijación de los tributos, no está únicamente supeditada a tener por finalidad la captación directa en el erario público de los recursos económicos para la obtención de los gastos públicos realizables para el cumplimiento de sus obligaciones políticas, económicas y sociales, sino que además el Estado, en virtud de esa misma potestad de imperio puede establecer, a cargo de los ciudadanos, obligaciones prestacionales que estén encaminadas a cubrir cargas o necesidades públicas determinadas,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cuyos ingresos no entran a las arcas públicas, sino que son destinados directamente a órganos especializados de carácter público, privado o mixto, para que lo administren y gasten bajo la fiscalización o no de unas de sus entidades públicas, denominándose a esta clase de tributos “contribuciones parafiscales”.

9.4.11. Conforme a la doctrina más socorrida, esta clase de tributos están caracterizados por no ingresar a las tesorerías estatales, sino que son percibidos directamente por los órganos recaudadores que están llamados a administrarlos; tampoco son incluidos en los presupuestos estatales, y no son recaudados por los organismos o entidades encargadas de recolectar las obligaciones fiscales del Estado. Pero en su esencia guarda relación con los demás tributos, por el hecho de que es in impuesto de forma unilateral por parte del Estado, con el objeto de financiar las cargas y necesidades colectivas públicas.

9.4.14. En ese sentido, por tener las cotizaciones que realizan los empleadores y trabajadores al sistema de seguridad social las características de una prestación impuesta de forma unilateral por el Estado, que no ingresa a su tesorería, ni está consignada en su presupuesto, sino que es recibida de forma directa por los entes administradores de los fondos aportados y no por los organismos encargados de la administración fiscal del Estado, se tratan de contribuciones parafiscales.

Como establecen los artículos 148 y 169 de la Ley núm. 87-01, las Administradoras de Riesgos de Salud (ARS) administran el riesgo de salud de los afiliados al Régimen Contributivo mediante el pago de un per cápita mensual fijo por afiliado, preestablecido por el Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS) y erogado de la Cuenta Cuidado



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a la Salud de las Personas de la Tesorería de la Seguridad Social (TSS), alimentada exclusivamente en cuanto al Régimen Contributivo por los aportes de los empleadores y trabajadores, de contribuciones para fiscales que no se contemplan en el Presupuesto General del Estado y que no ingresan al erario ni a la Tesorería Nacional, por su naturaleza y carácter especial.

Por tanto, resulta evidente que las ARS exponentes, que solo administran el riesgo de salud de afiliados al Régimen Contributivo del SDSS (el Régimen Subsidiado es manejado exclusivamente por el SENASA, y el Régimen Contributivo Subsidiado, que también deberá administrar el SENASA, no ha sido puesto en marcha), no se encuentran sujetas al ámbito de aplicación de la Ley núm. 200-04, General de Libre Acceso a la Información Pública, y su Reglamento de Aplicación, aprobado mediante el Decreto núm., 130-05. Las ARS no encajan dentro de ninguna de las organizaciones públicas y privadas que se señalan el artículo 1 de la Ley núm. 200-04, pues, reiteramos, no reciben recursos provenientes del Presupuesto General del Estado.

En consecuencia, de ningún modo, las ARS exponentes han conculcado o pueden conculcar los derechos fundamentales al acceso a la información pública y a la libertad de expresión e información que alegan los accionantes en este amparo, en tanto éstos no persiguen la entrega de informaciones personales o propias, sino la obtención masiva de innumerables datos e informaciones de carácter privado y reservado sobre terceros, sin un propósito racionalmente comprensible (la supuesta ilegalidad de todas esas operaciones), de personas físicas y jurídicas que se desempeñan como Prestadores de Servicios de Salud (PSS) del componente de salud del Sistema Dominicano de la Seguridad Social (SDSS), informaciones que se encuentran protegidas por el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

derecho fundamental a la intimidad que consagra el artículo 44 de la Constitución de la República, y por las disposiciones de la Ley núm. 172-13, que tiene por objeto la protección integral de los datos personales asentados en archivos, registros públicos, bancos de datos y otros medios técnicos de tratamiento de datos destinados a dar informes, sean estos públicos o privados.

En todo caso, el manejo de las cápitas que reciben mensualmente las ARS para garantizar a sus afiliados las prestaciones de salud contenidas en el Catálogo de Prestaciones del Plan De Servicios de Salud / Plan Básico de Salud (PDSS/PBS) del Régimen Contributivo, están sujetos a la exhaustiva regulación, revisión y supervisión de la SUPERINTENDENCIA DE SALUD Y RIESGOS LABORALES (SISALRIL), y a las auditorías que realiza la TESORERÍA DE LA SEGURIDAD SOCIAL (TSS).

Las informaciones solicitadas son debidamente reportadas mensualmente por las Administradoras de Riesgos de Salud (ARS) al órgano regulador sectorial, a la SUPERINTENDENCIA DE SALUD Y RIESGOS LABORALES (SISALRIL); datos que se envían no como pretenden los accionantes, sino en formato electrónico por todas las ARS a la SISALRIL mediante al menos 17 esquemas de reportería, a través del Sistema de Monitoreo Nacional (SIMON), en los primeros 10 días hábiles de cada mes, en cumplimiento de las disposiciones de los artículos 148 y 176, literales e) y f) de la Ley núm. 87-01; del artículo 35 del Reglamento para la Organización y Regulación de las Administradoras de Riesgos de Salud; y, de la Resolución Administrativa SISALRIL núm. 00194-2013, que establece el procedimiento para el envío de las informaciones a la SISALRIL a través de los esquemas del SIMON, del 18 de junio de 2013; por lo que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

lo reclamado por los accionantes se encuentra en manos de la SUPERINTENDENCIA DE SALUD Y RIESGOS LABORALES (SISALRIL), ente que sí está en condiciones hacer un uso adecuado sobre estas informaciones, en ejercicio de sus competencias y atribuciones legales.

Más grave aún es que la única finalidad señalada por los accionantes para sustentar su solicitud de información de terceros es «...confirmar la ilegalidad de dichos actos» (ver página 13 de la instancia de la acción de amparo), por lo que los accionantes carece de interés legítimo jurídicamente protegido para acceder a informaciones privadas sensibles relacionadas a la identidad e ingresos de miles de personas físicas y jurídicas; entiéndase, médicos, clínicas, hospitales, centros diagnósticos, laboratorios, farmacias.

No obstante, todo lo anterior, la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo rechazó nuestro medio de inadmisión de la acción de amparo por notoria improcedencia (artículo 70.3, LOTCPC), sin una adecuada motivación, lo que podrá revisar y rectificar este Tribunal Constitucional. Para ello, el tribunal a quo se limitó a señalar que «...del análisis de los argumentos esgrimidos por las partes accionadas, así como el objeto de la acción de amparo que se trata, este Tribunal entiende que implica hurgar el fondo de la pretensión que vincula a las partes a fin de dar contestación al pedimento de inadmisibilidad realizado, por lo que ya que para verificar dicho aspecto indispensable adentrarse en un análisis y una valoración de las pruebas suministradas, se rechaza el medio de inadmisión que nos ocupa».

El tribunal no dio valor alguno a la naturaleza jurídica de las ARS como entidades privadas que no reciben financiamiento público, no sujetas al



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ámbito de aplicación de la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública.

En cualquier caso, la acción de amparo debió de ser rechazada en cuanto al fondo.

Las accionantes persiguen, como ya hemos señalado anteriormente, la obtención de datos de carácter privado y reservado sobre terceros, de alrededor de más de 15,000 personas físicas y jurídicas que se desempeñan como Prestadores de Servicios de Salud (PSS) del componente de salud del Sistema Dominicano de la Seguridad Social (SDSS), informaciones que se encuentran protegidas por el derecho fundamental a la intimidad que consagra el artículo 44 de la Constitución de la República, y por las disposiciones de la Ley núm. 172-13, que tiene por objeto la protección integral de los datos personales asentados en archivos, registros públicos, bancos de datos y otros medios técnicos de tratamiento de datos destinados a dar informes, sean estos públicos o privados.

Con la entrega de estas informaciones a los accionantes y a cualquier otra persona (información desglosada sobre pagos recibidos desde 2018 por Prestadores de Servicios Salud (PSS) (médicos, clínicas, hospitales, centros diagnósticos, laboratorios, farmacias...), incluyendo individualización mediante cédula de número de RNC), las accionadas violarían el principio de seguridad de los datos personales³, y conculcarían, en consecuencia, el derecho fundamental a la intimidad

³ TC/0469/22: “...el principio de seguridad de los datos personales vela por la implementación de medidas de índole técnica y administrativa por parte de los responsables de los datos, a los fines de que se evite su alteración, pérdida, tratamiento, consulta o acceso no autorizado”.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de los terceros, Prestadores Servicios de Salud (PSS), trasgrediendo por igual las disposiciones de la Ley núm. 172-13.

Estos datos, con un alto nivel de detalle, son mensualmente remitidos en formato electrónico por todas las ARS a la SISALRIL mediante al menos 17 esquemas de reportería, a través del Sistema de Monitoreo Nacional (SIMON), en los primeros 10 días hábiles de cada mes, en cumplimiento de las disposiciones de los artículos 148 y 176, literales e) y f) de la Ley núm. 87-01; del artículo 35 del Reglamento para la Organización y Regulación de las Administradoras de Riesgos de Salud; y, de la Resolución Administrativa SISALRIL núm. 00194-2013, que establece el procedimiento para el envío de las informaciones a la SISALRIL a través de los esquemas del SIMON del 18 de junio de 2013.

Los datos desglosados e individualizados, identificando con nombre, monto del pago recibido y número del documento de identificación de todos los Restadores de Servicios de Salud (PSS) desde el año 2018, que buscan obtener los accionantes, en los términos de los artículos 17, literal k) y 18 de la Ley núm. 200-04, General de Libre Acceso a la Información Pública, y su Reglamento de Aplicación, han sido declaradas como informaciones reservadas en razón de intereses públicos y privados preponderantes, tanto por la SUPERINTENDENCIA DE SALUD Y RIESGOS LABORALES (SISALRIL) a través de su Resolución Administrativa núm. 245-2022 del 12 de marzo de 2022, que actualiza la clasificación de la información de la SISALRIL, como por el Seguro Nacional de Salud (SENASA) mediante la Resolución ACI-SNS-04-2023 del 5 de junio de 2023.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Incluso esas entidades, sujetas a la Ley núm. 200-04, no podrían hacer entrega de los datos requeridos por las accionantes, clasificados como reservados y confidenciales por intereses públicos y privados preponderantes, en protección de derechos fundamentales y disposiciones legales que resguardan la intimidad y los datos personales, en este caso, de los Prestadores de Servicios de Salud (PSS)⁴.

Los accionantes carecen, por demás, de un interés legítimo jurídicamente protegido. Ni tienen legitimación alguna para acceder a información de terceros, ni detentan frente a las ARS exponentes, en el caso que nos ocupa, un derecho fundamental a la buena administración, ni al libre acceso a la información pública, que justifique ponderada y razonablemente, una grosera violación a derechos de miles de personas físicas y jurídicas mediante el acceso a datos que conforman la esfera íntima de los Prestadores de Servicios de Salud (PSS) de la Seguridad Social, e información comercial sensible y estratégica de las ARS. Cualquier tercero, distinto a la SUPERINTENDENCIA DE SALUD Y RIESGOS LABORALES (SISALRIL), como órgano regulador, supervisor y fiscalizador, no puede pretender en un Estado de Derecho, por pura necesidad o cualquier otro fin, tener acceso a informaciones privadas y sensibles relacionadas a la identidad e ingresos de más de 15,000 personas físicas y jurídicas.

⁴ TC/0320/24: «En efecto, la denegación de la información solicitada se enmarca en las disposiciones del artículo 47 del Código Tributario -relativo al deber de reserva- y los artículos 17.i) y 18 de la Ley núm. 200-04, por lo que los jueces del a quo obraron correctamente al rechazar el acceso de un tercero a los datos personales de otro, respetando, pues, el derecho a la intimidad de los contribuyentes. De la misma manera, interpretaron correctamente los hechos del caso, en la medida en que les dieron su justa dimensión a las dos (2) solicitudes de acceso a la información pública, determinando el tipo de información solicitada (de carácter privado) y la calidad de tercero del solicitante de la información privada».



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. Hechos y argumentos jurídicos de las partes recurridas en revisión constitucional

Las partes recurridas, Fundación Primero Justicia (FPJ) Inc., Lic. Miguel Surún Hernández, Mapfre Salud ARS, S.A., Seguro Nacional de Salud (SENASA), Administradora de Riesgos de Salud Renacer, S.A (ARS Renacer), Administradora de Riesgos de Salud APS, S.A. (APS ARS) y Administradora de Riesgos de Salud Reservas, S.A. (ARS Reservas), no depositaron su escrito de defensa, a pesar de haberles sido notificado el presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, mediante el Acto núm. 16, del veintiséis (26) de febrero de dos mil veinticinco (2025), instrumentado por el ministerial Víctor Andrés Burgos Bruzzo, alguacil de estrados de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia.

6. Hechos y argumentos jurídicos de la Procuraduría General Administrativa

La Procuraduría General Administrativa no depositó su escrito de defensa, a pesar de haberle sido notificado el presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, mediante el Acto núm. 16, del veintiséis (26) de febrero de dos mil veinticinco (2025), instrumentado por el ministerial Víctor Andrés Burgos Bruzzo, alguacil de estrados de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia.

7. Pruebas documentales

En el expediente relativo al presente recurso de revisión constitucional reposan, entre otros, los siguientes documentos:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. Sentencia núm. 0030-1643-2025-SSen-00002, dictada por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo el ocho (8) de enero de dos mil veinticinco (2025).
2. Acto núm. 175/2025, del dieciocho (18) de febrero de dos mil veinticinco (2025), instrumentado por el ministerial Hipólito Rivera, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, contentivo de la notificación de la sentencia recurrida a las partes recurrentes.
3. Acto núm. 16, del veintiséis (26) de febrero de dos mil veinticinco (2025), instrumentado por el ministerial Víctor Andrés Burgos Bruzzo, alguacil de estrados de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, contentivo de la notificación del recurso de revisión a las partes recurridas.
4. Resolución administrativa núm. 245-2022, emitida por la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL) el doce (12) de marzo de dos mil veintidós (2022), que actualiza la clasificación de la información de la SISALRIL y deroga la Resolución administrativa núm. 241-2022.
5. Resolución núm. ACI-SNS-04-2023, emitida por el Seguro Nacional de Salud (SENASA) el cinco (5) de junio de dos mil veintitrés (2023), sobre clasificación de información del Seguro Nacional de Salud.
6. Resolución administrativa núm. 00194-2013, emitida por la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL) el dieciocho (18) de junio de dos mil trece (2013), que establece el procedimiento para el envío de las informaciones a la SISALRIL a través de los esquemas del SIMON.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Acción de amparo interpuesta por la Fundación Primero Justicia (FPJ), Inc. y el Lic. Miguel Alberto Surún Hernández el veintinueve (29) de octubre de dos mil veinticuatro (2024), contra Primera ARS Humano, ARS Reservas, ARS Renacer, APS ARS, ARS Universal, Mapfre Salud ARS y Seguro Nacional de Salud (SENASA).

8. Escrito de defensa de la Administradora de Riesgos de Salud Primera, S.A. (Primera ARS), con relación a la acción de amparo interpuesta por la Fundación Primero Justicia (FPJ), Inc. y el Lic. Miguel Alberto Surún Hernández, del diez (10) de enero de dos mil veinticinco (2025).

9. Escrito de defensa de la Administradora de Riesgos de Salud Universal, S.A. (ARS Universal), con relación a la acción de amparo interpuesta por la Fundación Primero Justicia (FPJ), Inc. y el Lic. Miguel Alberto Surún Hernández, del diez (10) de enero de dos mil veinticinco (2025).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

Conforme a la documentación depositada en el expediente y a los hechos invocados por las partes, el conflicto tiene su origen a raíz de la solicitud del dieciocho (18) y diecinueve (19) de septiembre de dos mil veinticuatro (2024), respectivamente, realizada por Convergencia contra el Robo de la Seguridad Social (CONVERSS), Federación Dominicana de Afiliados a la Seguridad Social (FEDASS), Inc. y Federación Primero Justicia (FPJ), Inc., a las Administradoras de Riesgos de Salud Primera, S.A. (Primera ARS), Universal, S.A. (ARS Universal), Reservas, S.A. (ARS Reservas), Renacer, S.A. (ARS Renacer), APS ARS, Mapfre Salud ARS y Seguro Nacional de Salud



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(SENASA), a los fines de que les informaran lo siguiente, en virtud de la Ley núm. 200-04, General de Libre Acceso a la Información Pública⁵:

1. El monto a que ascienden los pagos realizados en favor de los prestadores de servicios de salud (PSS), clínicas privadas, centros diagnósticos, centros especializados de salud y hospitales públicos, por concepto de los servicios de salud de los afiliados a la seguridad social, tanto por el régimen contributivo, subsidiado y por los demás regímenes, desde el dos mil dieciocho (2018) hasta la fecha, detallando el monto total realizado a favor de médicos (generales y especialistas), laboratorios, desglosando además dichos montos por beneficiario o prestador, haciendo constar el nombre, cedula y RNC de los mismos y el monto recibido.
2. El monto a que ascienden los pagos realizados en favor de los prestadores de servicios de salud (PSS), clínicas privadas, centros diagnósticos, centros especializados de salud y hospitales públicos, por concepto de los servicios de salud de los afiliados a la seguridad social, tanto por el régimen contributivo, subsidiado y por los demás regímenes, desde el dos mil dieciocho (2018) hasta la fecha, por concepto de tratamientos de enfermedades de alto costo, detallando el monto total realizado a favor de médicos (generales y especialistas), laboratorios, desglosando además dichos montos por beneficiario o prestador, haciendo constar el nombre, cedula y RNC de los mismos y el monto recibido.
3. El monto a que ascienden los pagos realizados en favor de los prestadores de servicios de salud (PSS), clínicas privadas, centros diagnósticos, centros especializados de salud y hospitales públicos, por concepto de los servicios de salud de los afiliados a la Seguridad Social, tanto por el régimen contributivo, subsidiado y por los demás regímenes, desde el dos mil dieciocho (2018) hasta

⁵ Del veinticinco (25) de febrero del dos mil cinco (2005).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la fecha, por concepto de servicios farmacéuticos, detallando el monto total realizado a favor de médicos (generales y especialistas), laboratorios, desglosando además dichos montos por beneficiario o prestador, haciendo constar el nombre, cedula y RNC de los mismos y el monto recibido.

En virtud de que las referidas administradoras de riesgos de salud no obtemperaron a la solicitud que se les hiciera, la Fundación Primero Justicia (FPJ), Inc. y el Lic. Miguel Alberto Surún Hernández interpusieron una acción de amparo, alegando que su derecho fundamental a la información pública fue vulnerado.

Dicha acción de amparo fue acogida parcialmente por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo, a través de su Sentencia núm. 0030-1643-2025-SSen-00002, dictada el ocho (8) de enero de dos mil veinticinco (2025); ordenándoles a las referidas administradoras de riesgos de salud a dar respuesta a la solicitud de información realizada por las partes accionantes.

Inconformes con dicha decisión, las Administradoras de Riesgos de Salud Primera, S.A. (Primera ARS) y Universal, S.A. (ARS Universal) interpusieron el presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo que nos ocupa.

9. Competencia

Este Tribunal Constitucional se declara competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, en virtud de lo que disponen los artículos 185.4 de la Constitución de la República; 9, 94 y siguientes de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10. Admisibilidad del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo

El Tribunal Constitucional estima que el presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo es admisible por las siguientes consideraciones:

10.1. De acuerdo con las disposiciones del artículo 94 de la Ley núm. 137-11, todas las sentencias emitidas por el juez de amparo solo son susceptibles de ser recurridas en revisión y en tercera.

10.2. El artículo 95 de la Ley núm. 137-11, señala: «[e]l recurso de revisión se interpondrá mediante escrito motivado a ser depositado en la secretaría del juez o tribunal que rindió la sentencia, en un plazo de cinco días contados a partir de la fecha de su notificación». Asimismo, el Tribunal Constitucional señaló en su Sentencia TC/0080/12, del quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012), al referirse al cómputo del plazo instituido en el referido artículo 95 lo siguiente: «[e]l plazo establecido en el párrafo anterior es franco, es decir, no se le computarán los días no laborales, ni el primero ni el último día de la notificación de la sentencia».

10.3. Posteriormente, este Tribunal Constitucional robusteció el criterio anterior al considerar que el aludido plazo, además de ser franco, su computo debe realizarse exclusivamente los días hábiles, no así los días calendario [TC/0071/13, del siete (7) de mayo de dos mil trece (2013)]; en otras palabras, el trámite de interposición de una acción recursiva como la que nos ocupa debe realizarse en aquellos días en que el órgano jurisdiccional se encuentre apto para recibir dicho acto procesal.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.4. En la especie, tomando en cuenta que la sentencia impugnada le fue notificada a las partes recurrentes en su domicilio social el dieciocho (18) de febrero de dos mil veinticinco (2025), y el presente recurso fue depositado ante la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo, el veinticinco (25) de febrero de dos mil veinticinco (2025), habiendo transcurrido cinco (5) días hábiles, por lo cual, a pesar de haberse interpuesto el último día del vencimiento del plazo, se desprende, conforme lo indicado precedentemente, que la interposición del presente recurso fue hecha en tiempo hábil.

10.5. Por otro lado, el artículo 96 de la Ley núm. 137-11 establece otro requisito de admisibilidad, en virtud del cual el recurso contendrá las menciones exigidas para la interposición de la acción de amparo, haciéndose constar además de forma clara y precisa los agravios causados por la decisión impugnada. En relación con este aspecto, el tribunal ha podido verificar que, en su instancia recursiva, las Administradoras de Riesgos de Salud Primera, S.A. (Primera ARS) y Universal, S.A. (ARS Universal) hacen constar que el tribunal *a quo* hizo una errónea aplicación del derecho al no percatarse de que las recurrentes no se encuentran sujetas al ámbito de aplicación de la Ley núm. 200-04, General de Libre Acceso a la Información Pública, y su reglamento de aplicación.

10.6. En ese orden, el artículo 98 de la Ley núm. 13711 establece que, en el plazo de cinco (5) días contados a partir de la notificación del recurso, las demás partes en el proceso depositarán en la secretaría del juez o tribunal que rindió la sentencia.

10.7. Dicho lo anterior, se debe destacar que el recurso de revisión constitucional interpuesto por las Administradoras de Riesgos de Salud Primera, S.A. (Primera ARS) y Universal, S.A. (ARS Universal) fue notificado a las partes recurridas, Fundación Primero Justicia (FPJ) Inc., Lic. Miguel Surún



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Hernández, Mapfre Salud ARS, S.A., Seguro Nacional de Salud (SENASA), Administradora de Riesgos de Salud Renacer, S.A (ARS Renacer), Administradora de Riesgos de Salud APS, S.A. (APS ARS) y Administradora de Riesgos de Salud Reservas, S.A. (ARS Reservas) y a la Procuraduría General Administrativa, el (26) de febrero de dos mil veinticinco (2025); sin embargo, no hay constancia de que hayan depositado escrito de defensa respecto del presente recurso de revisión de amparo.

10.8. En otro orden, la admisibilidad del recurso está condicionada, además, a que este tenga especial trascendencia o relevancia constitucional, en aplicación de lo que dispone el artículo 100 de la Ley núm. 137-11. En efecto, según este texto:

La admisibilidad del recurso está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.

10.9. La especial trascendencia o relevancia constitucional es, sin duda, una noción abierta e indeterminada; por esta razón, este tribunal la definió en la Sentencia TC/0007/12, de veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), en el sentido de que la misma se configuraba, en aquellos casos que, entre otros:

(...) contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento; 2) que propicien, por cambios sociales o normativos que incidan en el contenido de un derecho fundamental, modificaciones de principios anteriormente determinados; 3) que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

permitan al Tribunal Constitucional reorientar o redefinir interpretaciones jurisprudenciales de la ley u otras normas legales que vulneren derechos fundamentales; 4) que introduzcan respecto a estos últimos un problema jurídico de trascendencia social, política o económica cuya solución favorezca en el mantenimiento de la supremacía constitucional.

10.10. El Tribunal Constitucional considera que el presente recurso de revisión tiene especial trascendencia y relevancia constitucional, pues permitirá continuar expandiendo el desarrollo interpretativo de nuestra posición frente a las características particulares para proceder a la reclamación de informaciones, en virtud de la Ley núm. 200-04, de Libre Acceso a la Información Pública.

11. Sobre el presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo

Sobre el presente recurso de revisión constitucional, el Tribunal Constitucional expone las siguientes consideraciones:

11.1. En la especie, este tribunal ha sido apoderado de un recurso de revisión contra la Sentencia núm. 0030-1643-2025-SEN-00002, dictada por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo el ocho (8) de enero de dos mil veinticinco (2025), que acogió parcialmente la acción de amparo incoada por la Fundación Primero Justicia (FPJ), Inc. y el Lic. Miguel Alberto Surún Hernández, contra las Administradoras de Riesgos de Salud Primera, S.A. (Primera ARS), Universal, S.A. (ARS Universal), Reservas, S.A. (ARS Reservas), Renacer, S.A. (ARS Renacer), APS ARS, Mapfre Salud ARS y Seguro Nacional de Salud (SENASA), en virtud de que el juez *a quo* consideró que la omisión de obtemperar a entregar la información previamente solicitada



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

por los accionantes, les había vulnerado su derecho fundamental a la buena administración y al acceso a la información pública.

11.2. Las Administradoras de Riesgos de Salud Primera, S.A. (Primera ARS) y Universal, S.A. (ARS Universal), alegaron de manera principal que se declare inadmisibile por ser notoriamente improcedente, la acción de amparo de conformidad con las disposiciones del artículo 70, numeral 3, de la Ley núm. 137-11 y, de manera subsidiaria, que se rechace la acción en virtud de que son empresas privadas que no reciben fondos del Estado dominicano.

11.3. En este tenor, este tribunal considera que nos encontramos ante una cuestión que versa sobre el derecho a la información pública y que, por tanto, ha de conocerse el fondo de la acción, por lo que se rechaza este medio sin necesidad de hacerlo consignar en el dispositivo de esta sentencia.

11.4. Al respecto, la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo respondió de manera siguiente dichos alegatos:

La referida norma, establece también en su artículo 148, que: "El Seguro Nacional de Salud (SNS) y las Administradoras de Riesgos de Salud (ARS) son entidades públicas, privadas o mixtas, descentralizadas, con patrimonio propio y personería jurídica, autorizadas por la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales a asumir y administrar el riesgo de la provisión del Plan Básico de Salud a una determinada cantidad de beneficiarios, mediante un pago per cápita previamente establecido por el Consejo Nacional de Seguridad Social, de acuerdo a la presente ley y sus normas complementarias. Las ARS deberán llenar las siguientes funciones: a) Asumir el riesgo de garantizar a los beneficiarios una protección de calidad, oportuna y satisfactoria; b) Racionalizar el costo de los servicios logrando niveles



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

adecuados de productividad y eficiencia; c) Coordinar la red de Proveedores de Servicios de Salud (PSS) para maximizar su capacidad resolutive; d) Controlar y pagar en forma regular a las Proveedoras de Servicios de Salud (PSS); e) Rendir informes periódicos a la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales.

11.5. Asimismo, continúa la Quinta Sala:

En su artículo 174 la ley 87-01, establece que: "Garantía del Estado dominicano: El Estado Dominicano es el garante final del adecuado funcionamiento del Seguro Familiar de Salud (SFS), así como de su desarrollo, fortalecimiento, evaluación y readecuación periódicas y del reconocimiento del derecho de todos los afiliados. En tal sentido tiene la responsabilidad inalienable de adoptar todas las previsiones y acciones que establece la presente ley y sus reglamentos a fin de asegurar el cabal cumplimiento de sus objetivos sociales y de los principios de la seguridad social. En consecuencia, será responsable ante la sociedad dominicana de cualquier falla, incumplimiento e imprevisión en que incurra cualquiera de las instituciones públicas, privadas o mixtas que lo integran, debiendo, en última instancia, resarcir adecuadamente a los afiliados por cualquier daño que pudiese ocasionarles una falta de supervisión, control o monitoreo.

11.6. Sin embargo, contrario a los argumentos dados por el tribunal *a quo*, las administradoras de riesgos de salud que componen el Sistema de Seguridad Social instaurado por la Ley núm. 87-01⁶, a excepción del Seguro Nacional de Salud (SENASA), son sociedades comerciales constituidas bajo los parámetros de la Ley núm. 479-08, General de las Sociedades Comerciales y Empresas

⁶ Que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social, del nueve (9) de mayo de dos mil uno (2001).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Individuales de Responsabilidad Limitada, y sus modificaciones, por lo que no tienen en su composición societaria, ni en su capital social, participación estatal o pública, ni tampoco reciben fondos del presupuesto general del Estado, y por ende, no están sujetas a la Ley núm. 200-04, de Libre Acceso a la Información Pública.

11.7. La Ley de Libre Acceso a la Información Pública señala en su artículo 1.f) señala que las personas tienen derecho a solicitar y recibir información de organismos e instituciones de derecho privado que reciban recursos provenientes del presupuesto nacional para la consecución de sus fines.

11.8. Este tribunal verifica que los aportes del Estado a la seguridad social son únicamente en lo que respecta al régimen subsidiado y al régimen contributivo subsidiado, formando parte de estos regímenes únicamente el Seguro Nacional de Salud (SENASA), ya que las administradoras de riesgos de salud (ARS) se circunscriben únicamente al régimen contributivo del Sistema Dominicano de Seguridad Social, y ese régimen contributivo se compone de trabajadores asalariados públicos y privados, así como los empleadores.

11.9. Así las cosas, si bien las administradoras de riesgos de salud (ARS) mensualmente reciben el dinero recaudado por la Tesorería de Seguridad Social (TSS), dicha recaudación proviene de los aportes realizados por los empleadores, acorde al artículo 30 de la Ley núm. 87-01, y no del Presupuesto General del Estado.

11.10. Por los motivos anteriores, esta sede constitucional procede a admitir el recurso de revisión, revocar la sentencia recurrida y pronunciarse en lo adelante sobre la acción de amparo interpuesta, cuya actuación procesal se justifica en el criterio adoptado en la Sentencia TC/0071/13, del siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), que determinó que en los casos en que el Tribunal



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Constitucional acogiera los recursos de revisión constitucional de sentencia de amparo procedería a conocer las acciones, atendiendo al principio de autonomía procesal que le faculta a normar los procedimientos constitucionales cuando no han sido establecidos en la ley y a los principios rectores que caracterizan la justicia constitucional consagrados en el artículo 7 de la Ley núm. 137-11, en particular los principios de efectividad y oficiosidad.

12. En cuanto al fondo de la acción de amparo

12.1. La Fundación Primero Justicia (FPJ), Inc. y el Lic. Miguel Alberto Surún Hernández interpusieron una acción de amparo, alegando que su derecho fundamental a la información pública fue vulnerado, cuando les solicitaron a las partes accionadas, Administradoras de Riesgos de Salud Primera, S.A. (Primera ARS), Universal, S.A. (ARS Universal), Reservas, S.A. (ARS Reservas), Renacer, S.A. (ARS Renacer), APS ARS, Mapfre Salud ARS y Seguro Nacional de Salud (SENASA), las siguientes informaciones:

1) El monto a que ascienden los pagos realizados en favor de los Prestadores de Servicio de la Salud (PSS) y/o Clínicas Privadas, Centros Diagnósticos, Centros Especializados de Salud y/o Hospitales Públicos, por concepto de los servicios de salud de los afiliados a la Seguridad Social, tanto por el régimen contributivo, subsidiado y/o por los demás regímenes, desde el 2018 hasta la fecha, detallando el monto total realizado a favor de médicos (generales y especialistas), laboratorios, desglosando además dichos montos por beneficiario y/o prestador, haciendo constar el nombre, cedula y/o RNC de los mismos y el monto recibido;

2) El monto a que ascienden los pagos realizados en favor de los Prestadores de Servicio de la Salud (PSS) y/o Clínicas Privadas,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Centros Diagnósticos, Centros Especializados de Salud y/o Hospitales Públicos, por concepto de los servicios de salud de los afiliados a la Seguridad Social, tanto por el régimen contributivo, subsidiado y/o por los demás regímenes, desde el 2018 hasta la fecha, por concepto de tratamientos de enfermedades de alto costo, detallando el monto total realizado a favor de médicos (generales y especialistas), laboratorios, desglosando además dichos montos por beneficiario y/o prestador, haciendo constar el nombre, cedula y/o RNC de los mismos y el monto recibido;

3) El monto a que ascienden los pagos realizados en favor de los Prestadores de Servicio de la Salud (PSS) y/o Clínicas Privadas, Centros Diagnósticos, Centros Especializados de Salud y/o Hospitales Públicos, por concepto de los servicios de salud de los afiliados a la Seguridad Social, tanto por el régimen contributivo, subsidiado y/o por los demás regímenes, desde el 2018 hasta la fecha, por concepto de servicios farmacéuticos, detallando el monto total realizado a favor de médicos (generales y especialistas), laboratorios, desglosando además dichos montos por beneficiario y/o prestador, haciendo constar el nombre, cedula y/o RNC de los mismos y el monto recibido;

12.2. Al respecto, las Administradoras de Riesgos de Salud Primera, S.A. (Primera ARS), Universal, S.A. (ARS Universal), Reservas, S.A. (ARS Reservas), Renacer, S.A. (ARS Renacer), APS ARS, Mapfre Salud ARS y Seguro Nacional de Salud (SENASA), Primera, S.A. (Primera ARS), y Universal, S.A. (ARS Universal) solicitaron, de manera principal, que se declare inadmisibile por ser notoriamente improcedente, la acción de amparo de conformidad con las disposiciones del artículo 70, numeral 3, de la Ley núm. 137-11; y, de manera subsidiaria, que se rechace la acción en virtud de que son empresas privadas que no reciben fondos del Estado dominicano.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12.3. En este tenor, este tribunal considera que se debe examinar el fondo de la acción de amparo para determinar si el tipo de información que están solicitando las partes recurridas corresponde a una información de carácter público o privado, por lo que se rechaza este medio sin necesidad de hacerlo consignar en el dispositivo de esta sentencia.

12.4. En cuanto al fondo de la acción de amparo, es preciso iniciar destacando que la Ley núm. 200-04 establece el procedimiento a seguir para el ejercicio del derecho a la información y el acceso a las informaciones públicas, indicando en su artículo 8 lo siguiente:

Toda solicitud de información requerida en los términos de la presente ley debe ser satisfecha en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles. El plazo se podrá prorrogar en forma excepcional por otros diez (10) días hábiles en los casos que medien circunstancias que hagan difícil reunir la información solicitada. En este caso, el órgano requerido deberá, mediante comunicación firmada por la autoridad responsable, antes del vencimiento del plazo de quince (15) días, comunicar las razones por las cuales hará uso de la prórroga excepcional.

12.5. En lo concerniente al derecho de libre acceso a la información pública, este tribunal constitucional se ha pronunciado de manera reiterada al emitir las Sentencias TC/0011/12, TC/0042/12, TC/0052/13, TC/0062/13 y TC/0084/13, del tres (3) de mayo de dos mil doce (2012); veintiuno (21) de septiembre de dos mil doce (2012), diecinueve (19) de octubre de dos mil doce (2012); veintinueve (29) de noviembre de dos mil doce (2012), y cuatro (4) de junio de dos mil trece (2013), respectivamente, estableciendo como criterio que el libre acceso a la información pública aplica siempre que la información no sea de carácter personal, pues esta última escapa del objetivo de la Ley núm. 200-04,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de Libre Acceso a la Información Pública, con la finalidad de propiciar la transparencia y controlar la Administración pública.

12.6. Cabe precisar que, en los precedentes señalados anteriormente, este tribunal destacó el rango constitucional del derecho a la información pública. En la Sentencia TC/0042/12, expresó:

Este derecho tiene una gran relevancia para el fortalecimiento del Estado social y democrático de derecho instituido por el artículo 7 de nuestra Carta Sustantiva, ya que su ejercicio garantiza la transparencia y permite a la ciudadanía acceder libremente a las informaciones en poder de las instituciones del Estado. En efecto el artículo 75 de nuestra Constitución, relativo a los deberes fundamentales, prescribe lo siguiente: “Los derechos fundamentales reconocidos en esta Constitución determinan la existencia de un orden de responsabilidad jurídica y moral, que obliga la conducta del hombre y la mujer en sociedad. En consecuencia, se declaran como deberes fundamentales de las personas los siguientes: (...) 12) Velar por el fortalecimiento y la calidad de la democracia, el respeto del patrimonio público y el ejercicio transparente de la función pública.

12.7. El artículo 2 de la Ley núm. 200-04, General de Libre Acceso a la Información Pública, del veintiocho (28) de julio de dos mil catorce (2014), comprende el derecho de libre acceso a la información pública y, al respecto, establece que:

Artículo 2.- Este derecho de información comprende el derecho de acceder a las informaciones contenidas en actas y expedientes de la administración pública, así como a estar informada periódicamente, cuando lo requiera, de las actividades que desarrollan entidades y



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

personas que cumplen funciones públicas, siempre y cuando este acceso no afecte la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o el derecho a la privacidad e intimidad de un tercero o el derecho a la reputación de los demás. También comprende la libertad de buscar, solicitar, recibir y difundir informaciones pertenecientes a la administración del Estado y de formular consultas a las entidades y personas que cumplen funciones públicas, teniendo derecho a obtener copia de los documentos que recopilen información sobre el ejercicio de las actividades de su competencia, con las únicas limitaciones, restricciones y condiciones establecidas en la presente ley. Párrafo: Para los efectos de esta ley se entenderá por actas y expedientes a todos aquellos documentos conservados o grabados de manera escrita, óptica, acústica o de cualquier otra forma, que cumplan fines u objetivos carácter público. No se considerarán actas o expedientes aquellos borradores o proyectos que no constituyen documentos definitivos y que por tanto no forman parte de un proceso administrativo.

12.8. Al respecto, el derecho de acceso a la información respecto de entidades privadas está condicionado a que ese tipo de entidades perciban fondos públicos con cargo al presupuesto del Estado. En efecto, el artículo 4 de la Ley núm. 200-04, así como el artículo 4 del Decreto núm. 130-05, que aprueba el Reglamento de la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública, respectivamente, disponen que:

Artículo 4 de la Ley núm. 200-04. Será obligatorio para el Estado Dominicano y todos sus poderes, organismos y entidades indicadas en el artículo 1 de la presente ley, brindar la información que esta ley establece con carácter obligatorio y de disponibilidad de actualización permanente y las informaciones que fueran requeridas en forma



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

especial por los interesados. Para cumplir esos objetivos sus máximas autoridades están obligadas a establecer una organización interna, de tal manera que se sistematice la información de interés público, tanto para brindar acceso a las personas interesadas, como para su publicación a través de los medios disponibles.

Párrafo. La obligación de rendir información a quien la solicite se extiende a todo organismo legalmente constituido o en formación, en cuyo caso la información incluirá la identidad de los contribuyentes, origen y destino de los fondos de operación y manejo.

Artículo 4 del Decreto núm. 130-05. Todo organismo legalmente constituido o en formación que sea destinatario de fondos públicos - en los términos del Artículo 4, párrafo único, de la LGLAIP-, está sujeto a la LGLAIP en lo que respecta a la divulgación y publicidad de aquella información relacionada con los fondos públicos que reciba, incluyendo los planes de trabajo, evaluaciones y resultados obtenidos y cualquier otra información disponible que permita una completa rendición de cuentas respecto de dichos fondos.

12.9. Este Tribunal Constitucional reafirmó que si una determinada entidad no recibe fondos públicos del presupuesto estatal no está sujeta al régimen de la Ley núm. 200-04 (*mutatis mutandis*, Sentencia TC/0944/23), sobre todo si no ejercer prerrogativas públicas (Sentencias TC/0291/14; TC/0944/23). Por ejemplo, en la Sentencia TC/0291/14, el tribunal concluyó que las cámaras de comercio y producción, de naturaleza privada, están sujetas a la Ley núm. 200-04, de Libre Acceso a la Información Pública, debido a que perciben fondos públicos bajo el régimen de subvención estatal y tienen a su cargo el registro mercantil (Ley núm. 03-02), es decir, una prerrogativa pública impuesta por el legislador. Así las cosas, por argumento a contrario, si no recibe fondos públicos



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a cargo del presupuesto ni ejercer prerrogativas públicas, una determinada entidad no está bajo el ámbito de aplicación de la Ley núm. 200-04 (véase, Ley núm. 200-04, art. 1 (f))

12.10. En este sentido, al no evidenciarse que las accionadas administradoras de riesgos de salud reciban fondos económicos provenientes del presupuesto del Estado, las mismas no se encuentran en la obligación de entregar las informaciones que le sean solicitadas, en el marco de lo prescrito en el párrafo del artículo 4 de la Ley núm. 200-04, General de Libre Acceso a la Información Pública.

12.11. Para el caso que nos ocupa, no se tratan de administradoras de riesgos de salud mixtas o públicas que reciban fondos públicos o que ejerzan prerrogativas propias del derecho público, ni entidades privadas que reúnan estas dos últimas condiciones; sino son entidades de carácter privado y lucrativo, con patrimonio propio (Ley núm. 87-01, art. 148) que participan en la prestación de un servicio de interés general en libre concurrencia con otras, sometidas a un régimen de autorización previa (Ley núm. 87-01, art. 151). Asimismo, las administradoras de riesgos de salud (ARS) implicadas en este caso, no reciben fondos públicos a cargo del presupuesto estatal ni ejercen prerrogativas de derecho público. Más importante aún, existe un régimen de regulación sobre actividades de interés general, como resulta ser las actividades de las administradoras de riesgos de salud, que es un régimen distinto y especial contenida en la Ley núm. 87-01 por su supervisión y fiscalización de la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISARIL) a fin de supervisión y fiscalización.

12.12. Ahora bien, si bien las administradoras de riesgos de salud (ARS) llevan a cabo sus actividades en libre competencia, como consecuencia de un sistema de autorización previa, no quiere decir que están libres de supervisión y



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fiscalización debida a la importancia del sector. Como las administradoras de riesgos de salud (ARS) privadas prestan servicio de interés general en un contexto de libre mercado (Ley núm. 87-01), estas, tanto públicas, privadas o mixtas, están sujetas a la regulación de la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISARIL) (Ley 87-01, arts. 32, 175 y 176, (a)-(f)).

12.13. Por ejemplo, las administradoras de riesgos de salud (ARS) están obligadas a rendir informes periódicos a la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL), conforme los artículos 148 y 176, literales (e) y (f) de la Ley núm. 87-91, así como el examen de libros, cuentas, archivos, documentos, contabilidad, cobros y bienes físicos. Esta facultad implica la imposición de sanciones en caso de que no cumplan con la obligación de remisión de información (Ley núm. 87-01, art. 176 (g) y (h), art. 182; Reglamento para la Organización y Regulación de las Administradoras de Riesgos de Salud, art. 23.1 y 23.4).

12.14. A los fines del presente caso, la Resolución núm. 00194-2013, del dieciocho (18) de junio de dos mil trece (2013), «que establece el procedimiento para el envío de las informaciones a la SISALRIL a través de los esquemas SIMON», prevé el marco regulatorio para que las informaciones relevantes al servicio de interés general de salud, bajo la Ley núm. 87-01, sea puesta en manos del ente regulador y a través de este puede ser accedido. De modo que las informaciones preponderantes respecto a la prestación viabilidad del servicio de interés general que proveen las administradoras de riesgos de salud (ARS) no están fuera del alcance del público sino a través de la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL).

12.15. Sin embargo, este tribunal considera importante destacar que el Seguro Familiar de Salud (SENASA) si está bajo el amparo de la Ley núm. 200-04, así como el artículo 4 del Decreto núm. 130-05, que aprueba el Reglamento de la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Ley General de Libre Acceso a la Información Pública, ya que es una institución pública que recibe fondos del Estado y administra los regímenes contributivo subsidiado y subsidiado.

12.16. No obstante, la Ley núm. 200-04 establece ciertas limitaciones a la obligación de informar del Estado y las instituciones obligadas, debido a intereses públicos preponderantes y de intereses privados preponderantes, veamos:

Artículo 17. Se establecen con carácter taxativo las siguientes limitaciones y excepciones a la obligación de informar del Estado y de las instituciones indicadas en el artículo 1 de la presente ley: a) Información vinculada con la defensa o la seguridad del Estado, que hubiera sido clasificada como “reservada” por ley o por decreto del Poder Ejecutivo, o cuando pueda afectar las relaciones internacionales del país; b) Cuando la entrega extemporánea de la información pueda afectar el éxito de una medida de carácter público; c) Cuando se trate de información que pudiera afectar el funcionamiento del sistema bancario o financiero; d) Cuando la entrega de dicha información pueda comprometer la estrategia procesal preparada por la administración en el trámite de una causa judicial o el deber de sigilo que debe guardar el abogado o el funcionario que ejerza la representación del Estado respecto de los intereses de su representación; e) Información clasificada “secreta” en resguardo de estrategias y proyectos científicos, tecnológicos, de comunicaciones, industriales, comerciales o financieros y cuya revelación pueda perjudicar el interés nacional; f) Información cuya difusión pudiera perjudicar la estrategia del Estado en procedimientos de investigación administrativa; g) Cuando se trate de informaciones cuyo conocimiento pueda lesionar el principio de igualdad entre los oferentes, o



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

información definida en los pliegos de condiciones como acceso confidencial, en los términos de la legislación nacional sobre contratación administrativa y disposiciones complementarias; h) Cuando se trate de informaciones referidas a consejos, recomendaciones u opiniones producidas como parte del proceso deliberativo y consultivo previo a la toma de una decisión de gobierno. Una vez que la decisión gubernamental ha sido tomada, esa excepción específica cesa si la administración opta por hacer referencia, en forma expresa, a dichos consejos, recomendaciones u opiniones; i) Cuando se trate de secretos comerciales, industriales, científicos o técnicos, propiedad de particulares o del Estado, o información industrial, comercial reservada o confidencial de terceros que la administración haya recibido en razón de un trámite o gestión instada para obtener algún permiso, autorización o cualquier otro trámite y haya sido entregada con ese único fin, cuya revelación pueda causar perjuicios económicos; j) Información sobre la cual no se pueda vulnerar el secreto impuesto por leyes o decisiones judiciales o administrativas en casos particulares; Información cuya divulgación pueda dañar o afectar el derecho a la intimidad de las personas o poner en riesgo su vida o su seguridad; l) Información cuya publicidad pusiera en riesgo la salud y la seguridad pública, el medio ambiente y el interés público en general.

Artículo 18. La solicitud de información hecha por los interesados podrá ser rechazada cuando pueda afectar intereses y derechos privados preponderantes, se entenderá que concurre esta circunstancia en los siguientes casos: Cuando se trate de datos personales cuya publicidad pudiera significar una invasión de la privacidad personal. No obstante, la Administración podría entregar estos datos e informaciones si en la petitoria el solicitante logra demostrar que esta



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

información es de interés público y que coadyuvará a la dilucidación de una investigación en curso en manos de algún otro órgano de la administración pública; Cuando el acceso a la información solicitada pueda afectar el derecho a la propiedad intelectual, en especial derechos de autor de un ciudadano; Cuando se trate de datos personales, los mismos deben entregarse sólo cuando haya constancia expresa, inequívoca, de que el afectado consiente en la entrega de dichos datos o cuando una ley obliga a su publicación.

12.17. Esta sede constitucional estima importante examinar la naturaleza de la información procurada por el accionante, a los fines de determinar si procede o no entregarla. En este tenor, vale destacar que, sobre el derecho de los ciudadanos a acceder a informaciones públicas y sus tipos, mediante la Sentencia TC/0512/16⁷, se dispuso lo siguiente:

En ese orden de ideas, la regla general es que todas las personas tienen derecho a acceder a la información que reposa en las instituciones del Estado y, en tal virtud, las restricciones o límites a ese derecho deben estar legalmente precisados en lo relativo al tipo de información que puede ser reservada y la autoridad que puede tomar esa determinación. Esas limitaciones solo serían constitucionalmente válidas si procuran la protección de derechos fundamentales e intereses públicos o privados preponderantes, tal como se contempla en los artículos 17 y 18 de la Ley núm. 200- 04, General de Libre Acceso a la Información Pública.

Precisado lo anterior, es menester determinar la naturaleza de la información solicitada por el accionante, cuyo contenido fue

⁷ Del dos (2) de noviembre de dos mil dieciséis (2016).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

considerado como “confidencial” por la autoridad accionada. En ese tenor, se han distinguido las siguientes categorías:

Pública: Constituye las informaciones contenidas en actas y expedientes de la Administración Pública, así como las actividades que desarrollan entidades y personas que cumplen funciones públicas, a excepción de aquellas que afecten la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o el derecho a la privacidad e intimidad de un tercero o el derecho a la reputación de los demás. Esto se desprende del contenido del artículo 2 de la indicada ley núm. 20004, de Libre Acceso a la Información Pública.

Secreta o Reservada: Constituye un supuesto de excepción al derecho de libre acceso a la información pública. Es aquella información que se encuentra en poder del Estado y cuyo acceso se encuentra restringido en atención a un interés superior vinculado con la defensa o la seguridad del Estado.

Confidencial: Dentro del marco de excepción al derecho de libre acceso a la información pública, es aquella información que está en poder del Estado y que sólo compete a sus titulares, de índole estratégica para decisiones de gobierno, acción sancionadora o procesos administrativos o judiciales. También abarca la información protegida por secreto bancario, tributario, comercial, industrial, tecnológico y bursátil; y la relativa al derecho a la intimidad de las personas.

12.18. Asimismo, la Resolución administrativa núm. 245-2022, emitida por la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL)⁸, que actualiza la

⁸ Del doce (12) de marzo de dos mil veintidós (2022).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

clasificación de la información de la SISALRIL, establece en su artículo Segundo que se clasifican como reservadas en razón de intereses públicos y privados preponderantes, según corresponda, las informaciones contenidas en los archivos de algunos de los departamentos de esa Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales, con la salvedad de que en todos los casos donde no se mencione expresamente la duración de la reserva, se entenderá que la misma es por el máximo plazo que establece la ley, mientras permanezca la circunstancia que le dio origen.

12.19. Dicha resolución se refiere que la información de terceros, sus datos personales registrados en las bases de datos del Sistema de Información y Monitoreo Nacional (SIMON), base de datos con usuarios, toda información disgregada a nivel unitario, información relativa a reclamaciones y recursos de inconformidad de afiliados sobre el Sistema de Riesgos Laborales, informaciones médicas que contengan diagnósticos, tratamientos o intervenciones quirúrgicas, expedientes de control y fiscalización a las administradoras de riesgos de salud (ARS), y las informaciones individualizadas de cada empresa y persona que ha solicitado o ha sido beneficiada con el pago de subsidios, entre otras, se encuentran clasificadas como reservadas y limita el acceso a la información pública, en virtud del interés público preponderante, ya que la entrega de las mismas puede afectar el éxito de una medida de carácter público, se trata de informaciones de terceros de carácter confidencial conforme a lo establecido en los literales b), d), e), f), i) y k) del artículo 17 de la Ley núm. 200-04 y del artículo 33 del reglamento de aplicación⁹ de la misma.

12.20. En consonancia con lo anterior,

⁹ Aprobado mediante el Decreto núm. 130-05, del veinticinco (25) de febrero de dos mil cinco (2005).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

este Tribunal Constitucional ha trazado, desde sus inicios, un límite entre el derecho a la intimidad y el derecho al libre acceso a la información, partiendo desde la Sentencia núm. TC/0011/12, del tres (3) de mayo de dos mil doce (2012), cuando rechazó el acceso al registro de datos de la Dirección General de Migración para fines de investigar las entradas y salidas de un tercero en el país. Posteriormente, mediante la Sentencia TC/0563/15, del cuatro (4) de diciembre de dos mil quince (2015), este Tribunal fue más allá al abordar el derecho a la información personal, indicando que el derecho a la intimidad se extendía por igual a las personas jurídicas¹⁰.

12.21. Aunado a lo anterior, mediante la Sentencia TC/0469/22, del quince (15) de diciembre de dos mil veintidós (2022), esta sede desarrolló el principio constitucional de seguridad de los datos personales, estableciendo que este procura —entre otras cosas— la implementación de medidas de índole técnica y administrativa por parte de los responsables de los datos, a los fines de que se evite su [...] consulta o acceso no autorizado¹¹. Bajo esas atenciones, la referida decisión dispuso las excepciones por las cuales pudiere ser divulgada o tratada por terceros la información de carácter personal, indicando que:

A tales efectos, los responsables de la base de datos deben cerciorarse de que tal información no sea divulgada ni tratada por terceros, salvo que: (i) esta sea de naturaleza pública; o (ii) exista el consentimiento de la persona; o (iii) sea ordenado por resolución judicial; o, por último, (iv) medien razones fundadas relativas a la seguridad pública, la defensa nacional o la salud pública.

¹⁰ Criterio ratificado en la Sentencia TC/0320/24 del veintinueve (29) de agosto de dos mil veinticuatro (2024).

¹¹ Sentencia núm. TC/0469/22, párr. 11.cc.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12.22. En ese tenor, esta sede constitucional considera que las informaciones solicitadas por el accionante se enmarcan en las limitaciones establecidas por el artículo 17 de la Ley núm. 200-04, así como también en la Resolución núm. 245-2022 y su Reglamento de Aplicación, por lo que no hay vulneración al derecho a la información de la parte accionante.

12.23. Por tanto, este Tribunal Constitucional considera que la Ley núm. 200-04, General de Libre Acceso a la Información Pública, no le es aplicable a las Administradoras de Riesgos de Salud Primera, S.A. (Primera ARS), Universal, S.A. (ARS Universal), Mapfre Salud ARS, S.A., Renacer, S.A (ARS Renacer), APS, S.A. (APS ARS) y Reservas, S.A. (ARS Reservas), ya que no perciben fondos públicos con cargo al presupuesto del Estado y aunque dicha ley si le es aplicable al Seguro Familiar de Salud (SENASA), el tipo de información solicitada por el accionante se enmarca dentro de las limitaciones señaladas precedentemente.

12.24. En virtud de las motivaciones anteriormente expuestas, procede rechazar la acción de amparo interpuesta por la Fundación Primero Justicia (FPJ), Inc. y el señor Miguel Alberto Surún Hernández, tal y como se hará constar en el dispositivo de esta decisión.

Esta decisión, aprobada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran los magistrados María del Carmen Santana de Cabrera y José Alejandro Vargas Guerrero, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figuran incorporados el voto salvado de la magistrada Alba Luisa Beard Marcos y los votos disidentes de los magistrados Sonia Díaz Inoa y Domingo Gil.

Por las razones y motivos de hecho y de derecho anteriormente expuestas, el Tribunal Constitucional



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR admisible, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por las Administradoras de Riesgos de Salud Primera, S.A. (Primera ARS) y Universal, S.A. (ARS Universal), contra la Sentencia núm. 0030-1643-2025-SS-00002, dictada por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo el ocho (8) de enero de dos mil veinticinco (2025).

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo y, en consecuencia, **REVOCAR** en todas sus partes la Sentencia núm. 0030-1643-2025-SS-00002, por los motivos expuestos precedentemente.

TERCERO: RECHAZAR la acción de amparo interpuesta por Fundación Primero Justicia (FPJ) Inc. y al Lic. Miguel Surún Hernández en contra de las Administradoras de Riesgos de Salud Primera, S.A. (Primera ARS), Universal, S.A. (ARS Universal), Mapfre Salud ARS, S.A., Renacer, S.A (ARS Renacer), APS, S.A. (APS ARS), Reservas, S.A. (ARS Reservas) y Seguro Familiar de Salud (SENASA).

CUARTO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en los artículos 72, *in fine*, de la Constitución; 7.6 y 66 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

QUINTO: COMUNICAR esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a las partes recurrentes, Administradoras de Riesgos de Salud Primera, S.A. (Primera ARS), y Universal, S.A. (ARS Universal), y a las partes recurridas, Mapfre Salud ARS, S.A., Renacer, S.A (ARS Renacer), APS, S.A.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(APS ARS), Reservas, S.A. (ARS Reservas) y Seguro Nacional de Salud (SENASA), y a la Procuraduría General Administrativa.

SEXTO: DISPONER que la presente decisión sea publicada en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Aprobada: Napoleón R. Estévez Lavandier, presidente; Miguel Valera Montero, primer sustituto; Eunisis Vásquez Acosta, segunda sustituta; José Alejandro Ayuso, juez; Fidias Federico Aristy Payano, juez; Alba Luisa Beard Marcos, jueza; Manuel Ulises Bonnelly Vega, juez; Sonia Díaz Inoa, jueza; Army Ferreira, jueza; Domingo Gil, juez; Amaury A. Reyes Torres, juez.

VOTO SALVADO DE LA MAGISTRADA
ALBA LUISA BEARD MARCOS

Con el debido respeto al criterio mayoritario desarrollado en esta sentencia y de acuerdo a la opinión que sostuvimos en la deliberación, en ejercicio del derecho previsto en el artículo 186 de la Constitución y de las disposiciones del artículo 30, de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, presentamos un voto salvado, fundado en las razones que expondremos a continuación:

1. Conforme a la documentación depositada y los alegatos de las partes, este conflicto surge con la acción de amparo interpuesta por la Fundación Primero Justicia y Miguel Alberto Surun Hernández contra las Administradoras de Riesgos de Salud Primera ARS y compartes, con el objeto de que éstas entreguen las informaciones concernientes a pagos realizados a favor de las Prestadores de Servicio de la Salud, Clínicas Privadas, Centros Diagnósticos, Centros Especializados de Salud y Hospitales Públicos, por concepto de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

servicios de salud a los afiliados de la Seguridad Social, entre otros documentos, en virtud de la ley 200-04.¹²

2. Relacionado a esto, la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo, dictó la sentencia No.0030-1643-2025-SSSEN-00002, de fecha 8 de enero del año 2025, mediante la cual, ordenó a las entidades accionadas, entregar la información requerida por los accionantes.

3. En desacuerdo con lo anterior, las Administradoras de Riesgos de Salud Primera, S.A., Primera ARS y compartes, incoaron un recurso de revisión de amparo ante este pleno constitucional.

4. Respecto a tal impugnación, la mayoría calificada de esta judicatura decidió acoger el recurso, revocar la sentencia recurrida y rechazar la acción de amparo en cuestión, fundamentado, esencialmente, en los siguientes motivos:

Mediante la Sentencia TC/0469/22, del quince (15) de diciembre de dos mil veintidós (2022), esta sede desarrolló el principio constitucional de seguridad de los datos personales, estableciendo que esta procura – entre otras cosas– la implementación de medidas de índole técnica y administrativa por parte de los responsables de los datos, a los fines de que se evite su [...] consulta o acceso no autorizado. Bajo esas atenciones, la referida decisión dispuso las excepciones por las cuales pudiere ser divulgada o tratada por terceros la información de carácter personal, indicando que:

A tales efectos, los responsables de la base de datos deben cerciorarse de que tal información no sea divulgada ni tratada por terceros, salvo que: (i) esta sea de naturaleza pública; o (ii) exista el consentimiento

¹² Ley General de Libre Acceso a la Información Pública.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de la persona; o (iii) sea ordenado por resolución judicial; o, por último, (iv) medien razones fundadas relativas a la seguridad pública, la defensa nacional o la salud pública.

En ese tenor, esta sede constitucional considera que las informaciones solicitadas por el accionante se enmarcan en las limitaciones establecidas por el artículo 17 de la Ley núm. 200-04, así como también en la referida Resolución núm. 245-2022 y su Reglamento de Aplicación, por lo que no hay vulneración al derecho a la información de la parte accionante.

Por tanto, este Tribunal Constitucional considera que la Ley núm. 200-04, General de Libre Acceso a la Información Pública no le es aplicable a las Administradoras de Riesgos de Salud Primera, S.A. (Primera ARS), Universal, S.A. (ARS Universal), Mapfre Salud ARS, S.A., Renacer, S.A (ARS Renacer), APS, S.A. (APS ARS) y Reservas, S.A. (ARS Reservas), ya que no perciben fondos públicos con cargo al presupuesto del Estado y aunque dicha ley si le es aplicable al Seguro Familiar de Salud (SENASA), el tipo de información solicitada por el accionante se enmarca dentro de las limitaciones señaladas precedentemente.

5. De acuerdo a las motivaciones antes expuestas, la cuota mayor de este colegiado consideró, que la Ley núm. 200-04, sobre libre acceso a la información pública no se le puede aplicar a las Administradoras de Riesgos de Salud (ARS), ya que estas no perciben fondos públicos, y que además, las informaciones solicitadas no pueden ser entregadas conforme lo que establece el artículo 17 de la citada norma, por tanto, no fue vulnerado el derecho de acceso a la información pública invocado por los accionantes.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Esta juzgadora, formula el presente voto salvado, a fin de precisar, que si bien, se encuentra conteste con el fallo adoptado, sin embargo, no compartimos el criterio establecido en esta sentencia, respecto a que la Ley núm. 200-04 de libre acceso a la información pública no le es aplicable a las Administradoras de Riesgos de Salud (ARS), por no percibir fondos públicos.

7. Y es que, contrario a lo arriba expresado, observamos que el artículo 30 de la Ley núm.87-01, que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social, establece que las ARS reciben de la Tesorería de la Seguridad Social (TSS) el pago correspondiente de cada afiliado acorde a las facturas mensuales que presentan, las cuales deben ser depuradas por ese organismo, a los fines de transferirles la cuota per cápita de cada afiliado. A continuación, pasamos a transcribir el citado artículo 30 de la ley Núm.87-01, veamos:

El sistema de Recaudo, Distribución y Pago estará a cargo de la Tesorería de la Seguridad Social y será aprobado por el CNSS con la asesoría de una comisión interinstitucional de expertos. El mismo incluirá un programa de computadora unificado, sencillo y funcional para facilitar al empleador el cálculo y la distribución de las cotizaciones en los tres seguros del SDSS.

Los empleadores efectuarán el pago dentro de los tres (3) primeros días hábiles de cada mes a través de la red bancaria nacional o de entidades debidamente acreditadas. A su vez, la Tesorería identificará a los empleadores en mora, así como la evasión y elusión y procederá de acuerdo a las normas y procedimientos vigentes. Este sistema de recaudación y pago entrará en vigencia en un plazo no mayor de un (1) año a partir de la vigencia de la presente ley. (...)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Párrafo II. La Tesorería distribuirá las cotizaciones correspondientes al Seguro Familiar de Salud y al Seguro de Riesgos Laborales de acuerdo a las partidas de los artículos 140 y 200, respectivamente. Dentro del tiempo establecido por los reglamentos, el Seguro Nacional de Salud (SNS) y las Administradoras de Riesgos de Salud (ARS) presentarán una factura mensual en base a la cantidad de afiliados y al costo del plan básico de salud. La Tesorería depurará dichas facturas hasta conciliarlas y procederá a pagar, a más tardar el último día del mes, a todas las ARS y al Seguro Nacional de Salud, el mismo día y en las mismas condiciones, con cargo a la cuenta “Cuidado de la salud de los afiliados.

8. De conformidad con la norma antes citada, las ARS reciben y manejan fondos captados y distribuidos por la institución del Estado denominada como Tesorería de la Seguridad Social (TSS).

9. En adición a esto, el artículo 21 de la ley 87-01, establece que:

La Organización del Sistema. El Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS) se organiza en base a la especialización y separación de las funciones ... las funciones de administración de riesgos y prestación de servicios estarán a cargo de las entidades públicas, privadas o mixtas debidamente acreditadas por la institución pública competente. En tal sentido, el SDSS estará compuesto por las entidades siguientes: ... h) Las Administradoras de Riesgos de Salud (ARS), de carácter público, privado o mixto, con o sin fines lucrativos;¹³

10. Asimismo, el artículo 148 de la ley 87-01 dispone que:

¹³ Subrayado nuestro



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

las Administradoras de Riesgos de Salud (ARS) son entidades públicas, privadas o mixtas, descentralizadas, con patrimonio propio y personería jurídica, autorizadas por la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales a asumir y administrar el riesgo de la provisión del Plan Básico de Salud a una determinada cantidad de beneficiarios, mediante un pago per cápita previamente establecido por el Consejo Nacional de Seguridad Social, de acuerdo a la presente ley y sus normas complementarias.¹⁴

11. Según lo antes transcrito, las ARS manejan fondos que provienen tanto del sector público como del privado, y forman parte del Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS), y que son entidades públicas, privadas o mixtas, descentralizadas, con patrimonio propio y personería jurídica, autorizadas por la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales a asumir el riesgo de la provisión del Plan Básico de Salud, por tanto, las ARS reciben dinero de la Tesorería de la Seguridad Social, lo que lleva a establecer que si manejan fondos públicos.

12. En ese sentido, en la decisión TC/0444/22 dictada en fecha 12 de diciembre del año 2022, este Tribunal Constitucional, sobre el ejercicio del derecho al libre acceso a la información pública contra entidades privadas que reciben fondos públicos, estableció lo siguiente:

En ese orden, precisamos que el ejercicio del derecho de acceso a la información respecto de entidades privadas, está condicionada a que ese tipo de entidades perciban fondos públicos con cargo al Presupuesto del Estado.

¹⁴ Resaltado nuestro



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En efecto el artículo 4 de la Ley núm. 200-04, General de Libre Acceso a la Información Pública, así como el 4 del Decreto núm. 130-05, que aprueba el Reglamento de la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública respectivamente-, disponen que: Artículo 4 de la Ley núm. 200-04. Será obligatorio para el Estado Dominicano y todos sus poderes, organismos y entidades indicadas en el artículo 1 de la presente ley, brindar la información que esta ley establece con carácter obligatorio ... (...)

Este Tribunal Constitucional es de postura que la aplicación de lo prescrito en el literal f) del artículo 1 de la Ley núm. 200-04, sobre Libre Acceso a la Información Pública, está condicionada a la comprobación de que la asociación sin fines de lucro de que se trate, hayan recibido fondos públicos con cargo al Presupuesto del Estado, cuestión que debe ser dilucidada por el juez de amparo, o demostrada por la parte que quiera acceder al ejercicio del derecho de ese tipo de información.¹⁵

13. De acuerdo a lo anterior, esta sede constitucional precisó que el ejercicio del derecho de acceso a la información pública contra entidades privadas está condicionada a que ese tipo de entidades perciban fondos públicos con cargo al Presupuesto del Estado, conforme el artículo 4 de la ley núm. 200-04, sobre libre acceso a la información pública, y el artículo 4 del Reglamento de aplicación de la citada ley, los cuales disponen lo siguiente:

La obligación de rendir información a quien la solicite, se extiende a todo organismo legalmente constituido o en formación, en cuyo caso la información incluirá la identidad de los contribuyentes, origen y destino

¹⁵ Subrayado nuestro



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de los fondos de operación y manejo.» (Artículo 4 -Párrafo- de la ley 200-04)

Todo organismo legalmente constituido o en formación que sea destinatario de fondos públicos - en los términos del Artículo 4, párrafo único, de la LGLAIP-, está sujeto a la LGLAIP en lo que respecta a la divulgación y publicidad de aquella información relacionada con los fondos públicos que reciba, incluyendo los planes de trabajo, evaluaciones y resultados obtenidos y cualquier otra información disponible que permita una completa rendición de cuentas respecto de dichos fondos (Artículo 4 del Reglamento de Aplicación de la ley 200-04)

14. Según los textos antes transcritos, todo organismo legalmente constituido o en formación que sea destinatario de fondos públicos, está sujeto a la ley No.200-04, en lo que respecta a la divulgación y publicidad de aquella información relacionada con los fondos públicos que reciba, es decir, que esta en la obligación de entregar la información pública que le sea requerida.

15. Y es que, la cuota mayor de este pleno no consideró que las informaciones públicas solicitadas a las ARS ameritaban ser examinadas a la luz de las garantías fundamentales a la tutela judicial efectiva y al debido proceso¹⁶ que le asiste a todo ciudadano.

¹⁶ Artículo 68 de la Constitución dispone: «Garantías de los derechos fundamentales. La Constitución garantiza la efectividad de los derechos fundamentales, a través de los mecanismos de tutela y protección, que ofrecen a la persona la posibilidad de obtener la satisfacción de sus derechos, frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos. Los derechos fundamentales vinculan a todos los poderes públicos, los cuales deben garantizar su efectividad en los términos establecidos por la presente Constitución y por la ley.»

Artículo 69 de la Constitución, sobre la Tutela judicial efectiva y el debido proceso, establece que: “Toda persona, en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva, con respeto del debido proceso que estará conformado por las garantías mínimas que se establecen a continuación: (...)”



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

16. En tal sentido, tenemos a bien indicar que, el Tribunal Constitucional, mediante la sentencia TC/0324/16, conceptualizó a la tutela judicial efectiva y al debido proceso, en los términos siguientes:

Cabe precisar que el artículo 69 de la Constitución consagra la tutela judicial efectiva y el debido proceso en una doble dimensión como una garantía y un derecho fundamental, por lo que es útil recordar, en lo relativo al debido proceso, que este es un medio para asegurar, en la mayor medida posible, la solución justa de una controversia. A ese fin atiende el conjunto de actos de diversas características generalmente reunidos bajo el concepto de “debido proceso legal”. El debido proceso legal se refiere al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales, a efecto de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlas; es decir, cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea administrativo, sancionatorio o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal.

17. Por igual, la tutela judicial efectiva y el debido proceso han sido concretados o definidos por esta corporación constitucional en la sentencia TC/0489/15, del modo siguiente:

[...] es el derecho de toda persona a acceder al sistema judicial y a obtener de los tribunales una decisión motivada, no consintiéndose el que por parte de estas se pueda sufrir indefensión al no permitírseles ejercer las facultades que legalmente tienen reconocidas, como son todos y cada uno de los derechos consignados en el referido artículo 69.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Como se aprecia, el derecho a la tutela judicial efectiva es un genuino derecho público subjetivo, o sea, de esos que se ejercen frente a los órganos del Estado, y más precisamente, sólo puede ser exigible frente a la actuación jurisdiccional, por cuanto quien invocare su violación deberá probar que el o los tribunales le ocasionaron indefensión.

En lo concerniente al alcance de la indicada garantía, cabe precisar que el principio de la tutela judicial efectiva puede traducirse en la garantía de la libre entrada a los tribunales para la defensa de los derechos e intereses frente al poder público, aun cuando la legalidad ordinaria no haya reconocido un recurso o acción concreto. Este principio implica lógicamente un conjunto de garantías elementales en la tramitación de los procesos judiciales, las que han sido establecidas en el artículo 69 de la Constitución.

18. Según los precedentes antes desarrollados, el principio de la tutela judicial efectiva es la garantía de la libre entrada de los ciudadanos a los tribunales, en procura de la defensa de sus derechos e intereses frente al poder público, mientras que el debido proceso es un medio para asegurar la solución justa de una controversia, y estos principios implican un conjunto de garantías elementales en la tramitación de los procedimientos judiciales, que han sido establecidas en el artículo 69 de la Constitución.

19. Además, nuestra posición también encuentra fundamento en la calidad orientativa y formativa de la que están revestidas las decisiones del Tribunal Constitucional. Sobre este aspecto, hay que destacar el criterio de esta corporación respecto de la función pedagógica y el alcance de las sentencias constitucionales, instaurado en la decisión TC/0041/13, en la forma siguiente:

Los tribunales constitucionales, dentro de la nueva filosofía del Estado



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*Social y Democrático de Derecho, no sólo se circunscriben a garantizar la supremacía constitucional o la protección efectiva de los derechos fundamentales al decidir jurisdiccionalmente los casos sometidos a su competencia, sino que además asumen una misión de pedagogía constitucional al definir conceptos jurídicos indeterminados, resolver lagunas o aclarar disposiciones ambiguas u oscuras dentro del ámbito de lo constitucional [...].*¹⁷

20. Añadiendo esta juzgadora que, si esta corporación “asume una misión de pedagogía constitucional al definir conceptos jurídicos indeterminados, resolver lagunas o aclarar disposiciones ambiguas u oscuras dentro del ámbito de lo constitucional”, *a fortiori*, lo debe hacer al momento de decidir aspectos que son determinantes para acudir al juez de amparo y ante esta misma alta corte constitucional.

En definitiva, producto de todo lo antes desarrollado, somos de criterio que, contrario a lo expuesto en esta sentencia, las Administradoras de Riesgos de Salud (ARS) si reciben o perciben fondos públicos, por ende, si son pasibles de ser demandadas conforme los preceptos establecidos en la ley Núm.200-04 general de libre acceso a la información pública.

Alba Luisa Beard Marcos, jueza

VOTO DISIDENTE DE LA MAGISTRADA
SONIA DÍAZ INOA

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la presente decisión; en el ejercicio de mis facultades constitucionales y legales, y

¹⁷ Subrayado nuestro



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

específicamente las previstas en los artículos 186¹⁸ de la Constitución y 30¹⁹ de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, núm. 137-11, de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011), en lo adelante Ley núm. 137-11, formulamos el presente voto disidente, fundamentado en la posición que defendimos durante las deliberaciones del Pleno, la cual expongo a continuación:

I. ANTECEDENTES

1. El origen del conflicto se remonta a la solicitud de fecha veinte (20) de septiembre de dos mil veinticuatro (2024), realizada por Convergencia contra el Robo de la Seguridad Social (CONVERSS), Federación Dominicana de Afiliados a la Seguridad Social (FEDASS), Inc. y Federación Primero Justicia (FPJ), Inc., a las Administradoras de Riesgos de Salud Primera, S.A. (Primera ARS), Universal, S.A. (ARS Universal), Reservas, S.A. (ARS Reservas), Renacer, S.A. (ARS Renacer), APS ARS, Mapfre Salud ARS y Seguro Nacional de Salud (SENASA), a los fines de que les informaran en virtud de la Ley núm. 200-04, General de Libre Acceso a la Información Pública, lo siguiente:

a. El monto a que ascienden los pagos realizados en favor de los Prestadores de Servicio de la Salud (PSS) y/o Clínicas Privadas, Centros Diagnósticos, Centros Especializados de Salud y/o Hospitales Públicos, por concepto de los servicios de salud de los afiliados a la Seguridad Social, tanto por el régimen contributivo, subsidiado y/o por los demás regímenes, desde el 2018 hasta la fecha, detallando el monto total realizado a favor de médicos (generales y

¹⁸ Artículo 186. Integración y decisiones. El Tribunal Constitucional estará integrado por trece miembros y sus decisiones se adoptarán con una mayoría calificada de nueve o más de sus miembros. Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán hacer valer sus motivaciones en la decisión adoptada.

¹⁹ Artículo 30.- Obligación de Votar. Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

especialistas), laboratorios, desglosando además dichos montos por beneficiario y/o prestador, haciendo constar el nombre, cedula y/o RNC de los mismos y el monto recibido.

b. El monto a que ascienden los pagos realizados en favor de los Prestadores de Servicio de la Salud (PSS) y/o Clínicas Privadas, Centros Diagnósticos, Centros Especializados de Salud y/o Hospitales Públicos, por concepto de los servicios de salud de los afiliados a la Seguridad Social, tanto por el régimen contributivo, subsidiado y/o por los demás regímenes, desde el 2018 hasta la fecha, por concepto de **tratamientos de enfermedades de alto costo**, detallando el monto total realizado a favor de médicos (generales y especialistas), laboratorios, desglosando además dichos montos por beneficiario y/o prestador, haciendo constar el nombre, cedula y/o RNC de los mismos y el monto recibido.

c. El monto a que ascienden los pagos realizados en favor de los Prestadores de Servicio de la Salud (PSS) y/o Clínicas Privadas, Centros Diagnósticos, Centros Especializados de Salud y/o Hospitales Públicos, por concepto de los servicios de salud de los afiliados a la Seguridad Social, tanto por el régimen contributivo, subsidiado y/o por los demás regímenes, desde el 2018 hasta la fecha, por concepto de **servicios farmacéuticos**, detallando el monto total realizado a favor de médicos (generales y especialistas), laboratorios, desglosando además dichos montos por beneficiario y/o prestador, haciendo constar el nombre, cedula y/o RNC de los mismos y el monto recibido.

2. En virtud de que las referidas Administradoras de Riesgos de Salud no obtemperaron a la solicitud que se les hiciera, la Fundación Primero Justicia (FPJ), Inc. y el Lic. Miguel Alberto Surún Hernández, interpusieron una acción de amparo, alegando que su derecho fundamental a la información pública fue vulnerado. Dicha acción de amparo fue acogida parcialmente por la Quinta Sala



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

del Tribunal Superior Administrativo a través de su Sentencia núm. 0030-1643-2025-SSen-00002, dictada el ocho (8) de enero de dos mil veinticinco (2025); ordenándoles a las referidas Administradoras de Riesgos de Salud, a dar respuesta a la solicitud de información realizada por las partes accionantes.

3. No conforme con la decisión, las Administradoras de Riesgos de Salud Primera, S.A. (Primera ARS), y Universal, S.A. (ARS Universal), interpusieron un recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, que fue acogido por este órgano colegiado, mediante la presente sentencia, que es objeto de este voto disidente, en la que se revocó la sentencia impugnada y se rechazó la acción de amparo previamente indicada. Esto porque la mayoría del tribunal determinó que la Ley núm. 200-04, no les es aplicable a las Administradoras de Riesgos de Salud Primera, S.A. (Primera ARS), Universal, S.A. (ARS Universal), Mapfre Salud ARS, S.A., Renacer, S.A (ARS Renacer), APS, S.A. (APS ARS) y Reservas, S.A. (ARS Reservas), en razón de que no perciben fondos públicos con cargo al presupuesto del Estado y aunque dicha ley, le es aplicable al Seguro Nacional de Salud (SENASA), el tipo de información solicitada por los accionantes se enmarca dentro de las limitaciones señaladas por la Resolución Administrativa núm. 245-2022, emitida por la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL), reservadas como confidenciales.

4. Las razones que condujeron a este tribunal a sustentar la improcedencia de las solicitudes de información respecto de las administradoras de riesgos de salud privadas consisten en lo siguiente:

(...) son entidades de carácter privado y lucrativo, con patrimonio propio (Ley núm. 87-01, art. 148) que participan en la prestación de un servicio de interés general en libre concurrencia con otras, sometidas a un régimen de autorización previa (Ley núm. 87-01, art. 151).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Asimismo, las administradoras de riesgos de salud (ARS) implicadas en este caso, no reciben fondos públicos a cargo del presupuesto estatal ni ejercen prerrogativas de derecho público. Más importante aún, existe un régimen de regulación sobre actividades de interés general, como resulta ser las actividades de las administradoras de riesgos de salud, que es un régimen distinto y especial contenida en la Ley núm. 87-01 por su supervisión y fiscalización de la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISARIL) a fin de supervisión y fiscalización.

5. Por otro lado, respecto la información correspondiente a la ARS SENASA, las motivaciones que conllevaron a rechazar la solicitud de entrega de las informaciones, radicarón en que, en virtud de la Resolución Administrativa núm. 245-2022, emitida por la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL), que actualiza la clasificación de la información de la SISALRIL, las mismas

(...) se encuentran clasificadas como reservadas y limita el acceso a la información pública, en virtud del interés público preponderante, ya que la entrega de las mismas puede afectar el éxito de una medida de carácter público, se trata de informaciones de terceros de carácter confidencial conforme a lo establecido en los literales b), d), e), f), i) y k) del artículo 17 de la referida Ley núm. 200-04 y del artículo 33 del Reglamento de Aplicación de la misma²⁰ (...).

6. A nuestro juicio, el fallo adoptado no se ajusta plenamente al marco constitucional dominicano. En tal sentido, nuestra discrepancia con la decisión mayoritaria se centra en la interpretación restrictiva del deber de entrega de información por parte de las Administradoras de Riesgos de Salud (ARS), con

²⁰ Ver literal l. de la sección 11 de la presente sentencia.



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

independencia de su naturaleza jurídica -como SENASA que es de carácter público y las demás que son de carácter privado— en tanto dichas entidades gestionan un servicio público prioritario como la salud y administran los recursos provenientes de los afiliados, lo que genera un deber de transparencia y rendición de cuentas frente a sus usuarios.

II. FUNDAMENTO DEL VOTO

7. Para esta juzgadora, ciertamente, algunas de las informaciones solicitadas no pueden ser divulgadas cuando su publicidad o acceso por parte de terceros afecte el derecho fundamental a la intimidad y la dignidad humana. Sin embargo, tales límites deben aplicarse de manera estricta y proporcional, de modo que no resulte válido, excluir, de forma general, el acceso a información vinculada a la gestión y a proveer el servicio público, en particular aquellos de carácter general, estadísticos, financieros y administrativos que permitan ejercer el control ciudadano, siempre que no involucre datos sensibles ni afecte derechos de terceros.

8. El derecho de acceso a la información pública encuentra reconocimiento expreso en el artículo 49²¹ de la Constitución dominicana, como una manifestación del derecho a recibir información veraz, así como en el artículo 147²², que consagra los principios de transparencia, publicidad y rendición de cuentas que rigen los servicios públicos prestados por el Estado o por los particulares, a los cuales la administración pública les cede esa prerrogativa.

²¹ Artículo 49.- Libertad de expresión e información. Toda persona tiene derecho a expresar libremente sus pensamientos, ideas y opiniones, por cualquier medio, sin que pueda establecerse censura previa. 1) Toda persona tiene derecho a la información. Este derecho comprende buscar, investigar, recibir y difundir información de todo tipo, de carácter público, por cualquier medio, canal o vía, conforme determinan la Constitución y la ley (...).

²² Artículo 147.- Finalidad de los servicios públicos. Los servicios públicos están destinados a satisfacer las necesidades de interés colectivo. Serán declarados por ley. En consecuencia: (...) 2) Los servicios públicos prestados por el Estado o por los particulares, en las modalidades legales o contractuales, deben responder a los principios de universalidad, accesibilidad, eficiencia, transparencia, responsabilidad, continuidad, calidad, razonabilidad y equidad tarifaria;



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Tales principios no se circunscriben únicamente a los órganos estatales, sino que se extienden hacia aquellos entes que gestionan servicios públicos o administran recursos de origen público.

9. Este tribunal se ha referido al respecto en la Sentencia TC/0042/12, del 21 de septiembre de 2012, cuando sentó el criterio siguiente: “El derecho a la información pública tiene una gran relevancia para el fortalecimiento de la democracia, ya que su ejercicio garantiza la transparencia y permite a los ciudadanos controlar y fiscalizar el comportamiento de los Poderes Públicos”.

10. Las Administradoras de Riesgos de Salud, con independencia de que su naturaleza jurídica sea pública o privada, gestionan servicios públicos esenciales, como son los derechos fundamentales a la salud y a la seguridad social, en el marco del Sistema Dominicano de Seguridad Social, regulado por la Ley núm. 87-01, cuyas funciones están expresamente estipuladas en el artículo 148 de la Ley núm. 87-01, el cual define las funciones esenciales de las ARS dentro del Sistema de Seguridad Social, que impone a las ARS, entre otras obligaciones, la de asumir la responsabilidad de garantizar a los beneficiarios una protección de calidad, oportuna y satisfactoria; racionalizar los costos de los servicios mediante niveles adecuados de productividad y eficiencia; coordinar la red de Proveedores de Servicios de Salud (PSS); contratar y pagar de forma regular a dichos proveedores; y, particularmente relevante para el presente caso, rendir informes periódicos a la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales.

11. Desde esta perspectiva, el acceso a la información pública constituye una herramienta esencial para el sistema democrático, la fiscalización ciudadana y la legitimidad del Estado social y democrático de derecho. La exigencia legal de rendición periódica de informes, evidencia que el legislador concibió la actuación de las ARS bajo un régimen de supervisión, control y transparencia,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

incompatible con una interpretación que las excluya, de manera general, del deber de suministrar información vinculada a la gestión del servicio público que administran, en calidad de cesionarias por parte de la administración pública.

12. En consecuencia, una lectura a fondo del artículo 148 de la Ley núm. 87-01 y del artículo 147 de la Constitución dominicana nos lleva a concluir que la gestión de las ARS no puede quedar al margen del escrutinio público, aún cuando estas sean de naturaleza jurídica privada, pues no sólo administran servicios públicos prioritarios, sino que se alimentan de los fondos de sus afiliados. De este modo, la transparencia y la protección de los derechos fundamentales no se presentan como principios antagónicos, sino como mandatos constitucionales que deben ser armonizados por el intérprete constitucional, evitando con su decisión tanto la opacidad injustificada en la gestión de servicios públicos, como la exposición indebida de información constitucionalmente protegida.

13. Somos de criterio que la naturaleza pública del servicio prevalece sobre la naturaleza jurídica privada del ente que lo gestiona, cuando se trata de determinar la aplicabilidad de principios constitucionales como la transparencia y la rendición de cuentas, a las cuales la ciudadanía tiene derecho, máxime cuando se trate de afiliados. En consecuencia, las ARS privadas no pueden quedar excluidas de manera absoluta del deber de suministrar información, so pena de crear zonas opacas en la gestión de recursos que administran y que, directa o indirectamente pertenecen a los afiliados al sistema.

14. El deber de las ARS de entrega de información no es irrestricto, y así debe reconocerse. Como bien señala el cuerpo de esta sentencia²³, existen límites

²³ “(...) este Tribunal Constitucional ha trazado, desde sus inicios, un límite entre el derecho a la intimidad y el derecho al libre acceso a la información, partiendo desde la Sentencia núm. TC/0011/12, del tres (3) de mayo de dos mil doce (2012), cuando rechazó el acceso al registro de datos de la Dirección General de Migración para fines de investigar las entradas y salidas de un tercero en el país. Posteriormente, mediante la Sentencia TC/0563/15, del cuatro (4) de diciembre de dos



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

constitucionales y legales claros, particularmente aquellos vinculados al derecho a la intimidad y a la dignidad humana, consagrados en el artículo 44 de la Constitución dominicana, el primero y de manera transversal, especialmente en el artículo 38 de dicha Carta Magna, la segunda; asimismo a la protección de los datos personales como el número de cédula de Identidad y Electoral (Sentencias TC/0062/13²⁴, TC/573/15, TC/0469/22, TC/0320/24, entre otras)

15. El carácter excepcional de información sensible vinculada a la salud personal no ha sido justificado en la presente sentencia. En ese sentido, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y los informes emitidos por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos (OEA) han precisado los elementos esenciales que integran el derecho de acceso a la información, así como los presupuestos que deben concurrir para que su restricción resulte constitucionalmente admisible. En ese sentido, la Corte Interamericana, en el caso *López Álvarez vs. Honduras* (2006)²⁵, estableció, en base al artículo 13, numeral 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos que toda limitación a dicho derecho debe satisfacer tres exigencias básicas: primero, encontrarse expresamente prevista en la ley; segundo, perseguir la protección de intereses legítimos, tales como los derechos o la reputación de terceros, la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas; y, finalmente,

mil quince (2015), este Tribunal fue más allá al abordar el derecho a la información personal, indicando que el derecho a la intimidad se extendía por igual a las personas jurídicas". Criterio ratificado en la Sentencia TC/0320/24 del veintinueve (29) de agosto de dos mil veinticuatro (2024).

²⁴ "(...) el número de cédula de identidad y electoral, información que es de carácter personal y que, además, no aporta nada en lo que respecta a la transparencia y al control de la corrupción en la administración pública, aspectos que constituyen los objetivos de la Ley No. 200-04, sobre Libre Acceso a la Información Pública. En este sentido, las instituciones públicas no están obligadas ni tienen el derecho a divulgar dicho dato".

²⁵ Corte IDH, Caso López Álvarez Vs. Honduras, Sentencia de 1 de febrero de 2006, párr. 77; y Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica, Sentencia de 2 de julio de 2004, párr. 108. Igualmente, en la Opinión Consultiva OC-5 de 1985, En ese mismo sentido, consultar el caso de *Gomes Lund y otros vs. Brasil* (2010). Caso Pueblos Indígenas Maya Kaqchikel de Sumpango Y Otros vs. Guatemala. Sentencia de 6 de octubre de 2021 (Fondo, Reparaciones y Costas). Serie C 440. Corte IDH, Caso Herzog et al. v. Brazil. Sentencia de 15 de marzo de 2018 (Fondo, Reparaciones y Costas. Corte IDH, Caso I.V. vs. Bolivia, Sentencia de 25 de mayo de 2017 (Interpretación de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas).

Expediente núm. TC-05-2025-0089, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por las Administradoras de Riesgos de Salud Primera, S.A. (Primera ARS), y Universal, S.A. (ARS Universal) contra la Sentencia núm. 0030-1643-2025-SS-00002 dictada por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo el ocho (8) de enero de dos mil veinticinco (2025).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ser estrictamente necesaria y proporcional en el marco de una sociedad democrática.

16. En ese sentido, el derecho a obtener informaciones de personas y entidades que ejercen una función pública está regulado por la Ley núm. 200-04, General de Libre Acceso a la Información Pública, del veintiocho (28) de julio de dos mil cuatro (2004), que en su artículo 2 expresa:

Este derecho de información comprende el derecho de acceder a las informaciones contenidas en actas y expedientes de la administración pública, así como a estar informada periódicamente, cuando lo requiera, de las actividades que desarrollan entidades y personas que cumplen funciones públicas, siempre y cuando este acceso no afecte la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o el derecho a la privacidad e intimidad de un tercero o el derecho a la reputación de los demás. También comprende la libertad de buscar, solicitar, recibir y difundir informaciones pertenecientes a la administración del Estado y de formular consultas a las entidades y personas que cumplen funciones públicas, teniendo derecho a obtener copia de los documentos que recopilen información sobre el ejercicio de las actividades de su competencia, con las únicas limitaciones, restricciones y condiciones establecidas en la presente ley.

17. En ese orden, este Tribunal reafirma que las empresas privadas que administran o gestionan servicios públicos no quedan al margen del régimen de transparencia y acceso a la información pública, por el solo hecho de su naturaleza privada. Cuando tales entidades ejercen funciones de interés público o administran recursos vinculados a la prestación de servicios esenciales, quedan sujetas a las obligaciones previstas en la Ley núm. 200-04, en tanto dicha normativa se define por la función desempeñada y no exclusivamente por



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la titularidad pública o privada del ente. Una interpretación restrictiva en sentido contrario vaciaría de contenido el principio de transparencia que rige la administración pública.

18. Asimismo, esta conclusión encuentra respaldo expreso en el artículo 13 de la Ley núm. 19-01²⁶, que crea la institución del Defensor del Pueblo, el cual le atribuye la facultad de vigilar y supervisar la actividad de la administración pública y de las entidades privadas que presten servicios públicos, con el objetivo de proteger los derechos fundamentales y los intereses colectivos. De ello se desprende que el legislador dominicano reconoció de manera inequívoca que las empresas privadas prestadoras de servicios públicos están sometidas a controles de legalidad, fiscalización y escrutinio público.

19. Para la suscrita jueza es claro que parte de la información solicitada por los recurridos no deban ser reveladas por violar derecho a la intimidad y la dignidad humana. Sin embargo, tales límites deben ser interpretados de manera estricta y proporcional, conforme al principio de transparencia, por lo que no resulta constitucionalmente admisible extender estas excepciones de forma genérica, para excluir toda información vinculada a la gestión del servicio público, especialmente aquella de carácter general, estadístico, financiero o administrativo que permite el control ciudadano, máxime cuando parte de estas no tienen que ver con datos sensibles que pongan en riesgo la salud, ni afecta el derecho a la intimidad o los datos personales de terceros.

20. A la luz de lo anterior para la exponente, las informaciones cuya entrega debió ser ordenada lo constituyen:

²⁶ Art.13.- El Defensor del Pueblo está facultado para vigilar y suxpervisar la actividad de la administración pública y las privadas prestadoras de servicios públicos, requiriendo un funcionamiento correcto de parte de éstas.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a. El monto a que ascienden los pagos realizados en favor de los Prestadores de Servicio de la Salud (PSS) y/o Clínicas Privadas, Centros Diagnósticos, Centros Especializados de Salud y/o Hospitales Públicos, por concepto de los servicios de salud de los afiliados a la Seguridad Social, tanto por el régimen contributivo, subsidiado y/o por los demás regímenes, desde el 2018 hasta la fecha, detallando el monto total realizado a favor de médicos (generales y especialistas), laboratorios, desglosando además dichos montos por beneficiario y/o prestador, **sin hacer constar el nombre, número de cédula y/o RNC de los mismos y el monto recibido por estos de manera particular;**

b. El monto a que ascienden los pagos realizados en favor de los Prestadores de Servicio de la Salud (PSS) y/o Clínicas Privadas, Centros Diagnósticos, Centros Especializados de Salud y/o Hospitales Públicos, por concepto de los servicios de salud de los afiliados a la Seguridad Social, tanto por el régimen contributivo, subsidiado y/o por los demás regímenes, desde el 2018 hasta la fecha, por concepto de tratamientos de enfermedades de alto costo, detallando el monto total realizado a favor de médicos (generales y especialistas), laboratorios, desglosando además dichos montos por beneficiario y/o prestador, **sin hacer constar el nombre, número de cédula y/o RNC de los mismos y el monto recibido por estos de manera particular;**

c. El monto a que ascienden los pagos realizados en favor de los Prestadores de Servicio de la Salud (PSS) y/o Clínicas Privadas, Centros Diagnósticos, Centros Especializados de Salud y/o Hospitales Públicos, por concepto de los servicios de salud de los afiliados a la Seguridad Social, tanto por el régimen contributivo, subsidiado y/o por los demás regímenes, desde el 2018 hasta la fecha, por concepto de **servicios farmacéuticos**, detallando el monto total realizado a favor de médicos (generales y especialistas), laboratorios, desglosando además dichos montos por beneficiario y/o prestador, **sin hacer**



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

constar el nombre, número de cédula y/o RNC de los mismos y el monto recibido por estos de manera particular.

21. Finalmente, debemos acotar que la Ley núm. 200-04, General de Libre Acceso a la Información Pública, constituye el desarrollo legislativo del derecho fundamental de acceso a la información pública. Su artículo 17²⁷ establece las excepciones al acceso, por lo que dichas excepciones no pueden ser ampliadas por vía interpretativa, en tanto ello vulneraría el principio de legalidad y la reserva de ley en materia de derechos fundamentales, como lo ha juzgado la mayoría del pleno en cuanto al Seguro Nacional de Salud (SENASA), ya que no existe controversia respecto a su condición de sujeto de aplicación de la Ley núm. 200-04. No obstante, disentimos de la mayoría en cuanto a la aplicación que realiza la Resolución Administrativa núm. 245-2022, emitida por la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL).

²⁷ Artículo 17. Se establecen con carácter taxativo las siguientes limitaciones y excepciones a la obligación de informar del Estado y de las instituciones indicadas en el artículo 1 de la presente ley: a) Información vinculada con la defensa o la seguridad del Estado, que hubiera sido clasificada como “reservada” por ley o por decreto del Poder Ejecutivo, o cuando pueda afectar las relaciones internacionales del país; b) Cuando la entrega extemporánea de la información pueda afectar el éxito de una medida de carácter público; c) Cuando se trate de información que pudiera afectar el funcionamiento del sistema bancario o financiero; d) Cuando la entrega de dicha información pueda comprometer la estrategia procesal preparada por la administración en el trámite de una causa judicial o el deber de sigilo que debe guardar el abogado o el funcionario que ejerza la representación del Estado respecto de los intereses de su representación; e) Información clasificada “secreta” en resguardo de estrategias y proyectos científicos, tecnológicos, de comunicaciones, industriales, comerciales o financieros y cuya revelación pueda perjudicar el interés nacional; f) Información cuya difusión pudiera perjudicar la estrategia del Estado en procedimientos de investigación administrativa; g) Cuando se trate de informaciones cuyo conocimiento pueda lesionar el principio de igualdad entre los oferentes, o información definida en los pliegos de condiciones como acceso confidencial, en los términos de la legislación nacional sobre contratación administrativa y disposiciones complementarias; h) Cuando se trate de informaciones referidas a consejos, recomendaciones u opiniones producidas como parte del proceso deliberativo y consultivo previo a la toma de una decisión de gobierno. Una vez que la decisión gubernamental ha sido tomada, esa excepción específica cesa si la administración opta por hacer referencia, en forma expresa, a dichos consejos, recomendaciones u opiniones; i) Cuando se trate de secretos comerciales, industriales, científicos o técnicos, propiedad de particulares o del Estado, o información industrial, comercial reservada o confidencial de terceros que la administración haya recibido en razón de un trámite o gestión instada para obtener algún permiso, autorización o cualquier otro trámite y haya sido entregada con ese único fin, cuya revelación pueda causar perjuicios económicos; j) Información sobre la cual no se pueda vulnerar el secreto impuesto por leyes o decisiones judiciales o administrativas en casos particulares; Información cuya divulgación pueda dañar o afectar el derecho a la intimidad de las personas o poner en riesgo su vida o su seguridad; l) Información cuya publicidad pusiera en riesgo la salud y la seguridad pública, el medio ambiente y el interés público en general.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

22. A nuestro entender, dicha resolución regula exclusivamente el tratamiento de la información interna de la propia SISALRIL, en su condición de órgano regulador y supervisor del sistema. Se trata de un acto administrativo de alcance interno, que no establece un régimen general de reserva aplicable a terceros, ni puede servir de fundamento para restringir el derecho de acceso a la información respecto de otros sujetos obligados, como SENASA.

23. Extender los efectos de dicha resolución más allá de su ámbito material y subjetivo implica una interpretación incorrecta del artículo 17 de la Ley núm. 200-04, y supone admitir que un acto administrativo, inferior a una ley, pueda ampliar las excepciones previstas por el legislador, lo cual resulta incompatible con el principio de reserva de ley, por lo que que la Resolución Administrativa núm. 245-2022 de la SISALRIL no resulta aplicable a SENASA, por tratarse de un acto que regula exclusivamente la información interna de dicho órgano, al tenor de lo dispuesto en el artículo 23 del Reglamento de Aplicación de la referida ley, dictado mediante el Decreto núm. 130-05²⁸. En ese sentido, la interpretación realizada por la mayoría del artículo 17 de la Ley núm. 200-04 no se ajusta al marco constitucional ni a la normativa.

III. CONCLUSIONES

24. Como hemos expuesto, esta juzgadora sostiene el criterio de que las Administradoras de Riesgos de Salud, sean de naturaleza pública o privada, deben suministrar información vinculada a la gestión del servicio público de salud, que gestionan como concesionarias de la administración pública, salvo aquella protegida como dato personal o cuya divulgación afecte derechos

²⁸ Artículo 23.- Las máximas autoridades ejecutivas de cada uno de los organismos, instituciones y entidades descriptos en el Artículo 1 y en el Artículo 4, párrafo único, de la LGLAIP serán las responsables de clasificar la información que elabore, posea, guarde o administre dicho organismo, institución o entidad a su cargo, así como de denegar el acceso a la información. Tanto la clasificación como la denegación deben hacerse efectivas a través de acto administrativo, debidamente fundado exclusiva y restrictivamente en los límites y excepciones establecidos por la LGLAIP u otras leyes específicas de regulación en materias reservadas, que será registrado y archivado en la respectiva OAI.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fundamentales. Los entes privados que gestionan servicios públicos están sujetos a deberes de transparencia, en la medida en que su actuación incide directamente en derechos fundamentales y que ejerce competencias de la administración pública en calidad de concesionarias. En ese orden, la interpretación acogida en esta sentencia genera un precedente que debilita el control y la veeduría ciudadanas sobre la gestión de servicios públicos esenciales, amplía de forma indebida las categorías de información restringida, excluye del acceso público y permite que actos administrativos -inferiores a la ley- restrinjan derechos fundamentales, sin habilitación legal expresa, lo cual afecta los principios de transparencia, legalidad y rendición de cuentas, pilares esenciales del Estado constitucional social y democrático de derecho, del cual este tribunal es su principal guardián.

Sonia Díaz Inoa, jueza

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO
DOMINGO GIL

Con el debido respeto que me merece el criterio mayoritario del Pleno del Tribunal, tengo a bien exponer, mediante estas consideraciones, el fundamento de mi voto disidente respecto de la presente decisión.

Como se puede apreciar, mediante esta decisión, objeto de mi disidencia, el Tribunal Constitucional (i) acogió el recurso de revisión constitucional incoado por Primera ARS y Universal ARS contra la sentencia 0030-1643-SS-00002, dictada el 8 de enero de 2025 por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo, (ii) revocó esa decisión y (iii) rechazó la acción de amparo interpuesta por la Fundación Primero Justicia, inc., y el señor Miguel Surún Hernández contra las siguientes Administradoras de Riesgos de Salud: Primera



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ARS, ARS Universal, Mapfre ARS, ARS Renacer, APS ARS, ARS Reservas y Senasa.

Para justificar la revocación de la sentencia impugnada, sobre la base de que el juez de amparo erró en su decisión, el Tribunal Constitucional afirmó, de manera principal, lo siguiente:

- a. Que, con la sola excepción de Senasa, las ARS demandadas son sociedades comerciales y que, por tanto, se rigen por la ley 479-08, la cual regula la constitución y el funcionamiento de las sociedades comerciales, y no por la ley 200-04, llamada Ley de libre acceso a la información pública; y
- b. Que, en definitiva, el derecho de las personas a solicitar y recibir información sólo procede respecto de los organismos e instituciones de derecho privado que reciben fondos del Estado, lo que no procede con relación a las ARS accionadas, las cuales, a excepción de Senasa, no reciben recaudaciones del presupuesto general del Estado, sino de los “aportes realizados por los empleadores” [*sic*], según el artículo 30 de la ley 87-01.

Y para rechazar la acción de amparo de referencia, el Tribunal Constitucional fundamentó su sentencia, en lo esencial, como también puede apreciarse, en los siguientes criterios:

- a. Que, conforme a la jurisprudencia de este órgano constitucional, “el libre acceso a la información pública aplica [*sic*] siempre que la información no sea de carácter personal”;
- b. Que cuando se trata de entidades privada, ese derecho está condicionado, según el artículo 4 de la ley 200-04, a que “ese tipo de entidades perciban fondos públicos con cargo al Presupuesto del Estado”, y que al no evidenciarse que ese



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sea el caso de las ARS demandadas, estas entidades no tienen la obligación de entregar la información solicitada mediante la presente acción de amparo; y

c. Que en el caso de Senasa esa información tampoco puede ser suministrada por referirse a datos personales de terceras personas, lo que es conforme al artículo 17 de la ley 200-04 y a su reglamento de aplicación, contenido en la resolución 245-2022.

Sin embargo, el Tribunal Constitucional erró en su decisión debido a que no tomó en consideración lo siguiente:

a. La naturaleza particular de las ARS las obliga a apartarse, en su funcionamiento y sus obligaciones legales, de las sociedades comerciales de “derecho común”, ya que, conforme a lo dispuesto por el artículo 176 de la ley 87-01, sobre el Sistema Dominicano de Seguridad Social, están sometidas a la supervisión y fiscalización de la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales; supervisión y fiscalización que ha de comprender “el examen de libros, cuentas, archivos, documentos, contabilidad, cobros y bienes físicos”, cuyo fin esencial es el de asegurar que el Estado dominicano, ejerza con eficacia su rol de garante del “adecuado funcionamiento del Seguro Familiar de Salud”, como prescribe el artículo 174 de esa ley. Ello ha de entender así debido a que la **seguridad social** ha de concebirse como un **servicio público**, aunque sea prestado o cedido por el Estado a entidades privadas (las ARS privadas, en este caso) a través de la Superintendencia de Salud y Riesgos laborales;

b. De ello se concluye que estamos en presencia del manejo de parte de la ***cosa pública*** por entidades privadas; manejo que, por tanto, ha de ser de conocimiento público, es decir, del conocimiento del **Soberano**, en tanto que **propietario de esa *cosa pública***. Es por ello que el citado artículo 148 de la **ley 87-01 impone a las ARS (públicas, privadas, mixtas o descentralizadas) la**



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

obligación de “rendir informes periódicos” de las actividades relativas al señalado adecuado funcionamiento del servicio familiar de salud que prestan. Este es, sin lugar a ninguna duda, un mandato expreso y formal de la indicada ley social; y

c. En el peor de los casos, es necesario resaltar una verdad apabullante: parte de las informaciones solicitadas no tienen nada que ver con datos personales, sino, precisamente, con el necesario suministro de las informaciones que están legalmente obligadas a suministrar las ARS al órgano fiscalizador de sus actividades, la Superintendencia de Salud y Riesgos laborales.

Visto así, me resulta evidente que el Tribunal Constitucional ha propiciado, con esta lamentable decisión, que el pueblo dominicano (el Soberano) no tenga el control de las informaciones que sobre el servicio público de la seguridad social manejan las ARS, desconociendo así el artículo 149.1 de la Constitución.

Domingo Gil, juez

La presente sentencia fue aprobada por los señores jueces del Tribunal Constitucional, en la sesión del pleno celebrada en fecha cinco (5) del mes de diciembre del año dos mil veinticinco (2025); firmada y publicada por mí, secretaria del Tribunal Constitucional, que certifico, en el día, mes y año anteriormente expresados.

Grace A. Ventura Rondón
Secretaria