



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/1049/26

Referencia: Expediente núm. TC-01-2025-0020 relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Protección de Datos (ADPD) contra el artículo 56, literal a, de la Ley núm. 183-02, Monetaria y Financiera.

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los dos (2) días del mes de octubre del año dos mil veintiséis (2026).

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, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Army Ferreira, Domingo Gil y José Alejandro Vargas Guerrero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.1 de la Constitución; 9 y 36 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), dicta la siguiente sentencia:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de las normas impugnadas

La parte accionante, Asociación Dominicana de Protección de Datos (ADPD), interpuso la presente acción directa de inconstitucionalidad en contra del artículo 56 literal a de la Ley núm. 183-02, Monetaria y Financiera. Este artículo dispone lo siguiente:

Artículo 56. Sistema de Información de Riesgos, Secreto Bancario y Cuentas Abandonadas.

a) Información de Riesgos. La Superintendencia de Bancos establecerá un Sistema de Información de Riesgos en el que obligatoriamente participarán todas las entidades sujetas a regulación, mediante el suministro de la información que sea precisa para garantizar la veracidad y exactitud de los datos referentes a los deudores, con el nivel de desagregación que sea necesario y las clasificaciones de deudores que se estimen necesarias para poder clasificar los créditos de forma homogénea. Tal sistema de información de riesgos garantizará, en todo caso, el uso limitado de la base de datos por parte de dichas entidades, a los solos efectos de conocer los riesgos de los potenciales clientes. El sistema cancelará de oficio o a petición de la entidad financiera, las deudas que hubiesen sido canceladas y mantendrá el historial correspondiente por un período no menor de diez (10) años desde la notificación. Asimismo, establecerá los mecanismos necesarios para garantizar un correcto tratamiento de los datos personales que impidan la utilización de los mismos, para fines distintos de aquellos para los que sirve el sistema, y en particular para fines que puedan considerarse competencia desleal entre entidades de intermediación financiera.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. Pretensiones de la accionante en inconstitucionalidad

La Asociación Dominicana de Protección de Datos (ADPD) apoderó al Tribunal Constitucional de la referida acción directa de inconstitucionalidad mediante instancia depositada el dieciséis (16) de abril de dos mil veinticinco (2025). En la referida instancia, la entidad accionante solicita que se declare no conforme con la Constitución la disposición normativa antes descrita, en cuanto al plazo de diez (10) años de conservación de los datos financieros.

3. Infracciones constitucionales alegadas

La parte accionante sostiene que las disposiciones impugnadas resultan contrarias a los artículos 40.15, 44.2, 110 de la Constitución dominicana, los cuales establecen lo siguiente:

Artículo 40.- Derecho a la libertad y seguridad personal. Toda persona tiene derecho a la libertad y seguridad personal. Por lo tanto:

15) A nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no manda ni impedírsele lo que la ley no prohíbe. La ley es igual para todos: sólo puede ordenar lo que es justo y útil para la comunidad y no puede prohibir más que lo que le perjudica;

Artículo 44.- Derecho a la intimidad y el honor personal. Toda persona tiene derecho a la intimidad. Se garantiza el respeto y la no injerencia en la vida privada, familiar, el domicilio y la correspondencia del individuo. Se reconoce el derecho al honor, al buen nombre y a la propia imagen. Toda autoridad o particular que los viole está obligado a resarcirlos o repararlos conforme a la ley. Por Tanto.

[...]



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2) Toda persona tiene el derecho a acceder a la información y a los datos que sobre ella o sus bienes reposen en los registros oficiales o privados, así como conocer el destino y el uso que se haga de los mismos, con las limitaciones fijadas por la ley. El tratamiento de los datos e informaciones personales o sus bienes deberá hacerse respetando los principios de calidad, licitud, lealtad, seguridad y finalidad. Podrá solicitar ante la autoridad judicial competente la actualización, oposición al tratamiento, rectificación o destrucción de aquellas informaciones que afecten ilegítimamente sus derechos.

Artículo 110.- Irretroactividad de la ley. La ley sólo dispone y se aplica para lo porvenir. No tiene efecto retroactivo sino cuando sea favorable al que esté subjúdice o cumpliendo condena. En ningún caso los poderes públicos o la ley podrán afectar o alterar la seguridad jurídica derivada de situaciones establecidas conforme a una legislación anterior.

4. Argumentos jurídicos del accionante en inconstitucionalidad

La Asociación Dominicana de Protección de Datos (ADPD) pretende la declaratoria de inconstitucionalidad de la norma impugnada, esencialmente, en virtud de los siguientes razonamientos:

11) FONDO DEL CONTROL CONCENTRADO:

II.A.) Dualidad del sistema dominicano de información crediticia:

A través del presente escrito jurídico y en virtud del artículo 36 de la Ley 137-11 del año 2011 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, la Asociación Dominicana de Protección de Datos (ADPD) tiene a bien presentar una acción directa de inconstitucionalidad en contra del artículo 56 literal A) de la Ley



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

183-02 del año 2002 Monetaria y Financiera, el cual reza de la forma siguiente:

Como podrán observar fácilmente los juzgadores constitucionales, el objeto específico del presente control concentrado de constitucionalidad radica, específicamente, en la extensión cronológica de exactamente diez (10) años o más como período al que está obligada la autoridad monetaria y financiera para conservar el historial crediticio de las personas, contados a partir de su notificación a la autoridad por parte de las entidades de intermediación financiera, Dicho de otra forma, lo que se somete a control de constitucionalidad por parte de la Asociación Dominicana de Protección de Datos (ADPD) no es la obligación, por parte de la autoridad monetaria y financiera, de conservar los datos (historial) de las deudas de las personas, sino que esta obligación deba ser ejecutada por espacio de diez (10) años o más a partir de la notificación o reporte de ésta.

La Asociación Dominicana de Protección de Datos (ADPD) considera que, bajo los argumentos que en lo adelante se irán esgrimiendo, la cantidad de diez (10) años como período de conservación del historial crediticio de las personas contados a partir de la notificación de sus deudas, no se corresponde con la constitucionalidad dominicana, por irracional, inequitativa, contradictoria con los derechos fundamentales de los administrados (consumidores y/o usuarios del sistema financiero), así como entrar en conflicto con las mejores prácticas internacionales en la materia. La persistencia en el ordenamiento jurídico dominicano de esta obligación de conservación de historiales crediticios por un período de diez (10) años, está causando graves distorsiones sistémicas y disfuncionalidades en el plano fáctico de las normas que operativizan la protección de los datos de carácter personal, específicamente los de naturaleza financiera.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En base al mencionado artículo 56 literal A) de la Ley 183-02 del año 2002 Monetaria y Financiera, específicamente la Superintendencia de Bancos, mantiene y sostiene en línea un sistema de consultas denominado "CENTRAL DE RIESGOS" diseñado "para que las entidades de intermediación financiera (EIF) puedan acceder de manera directa a la información crediticia de los deudores ". Según se explica en las políticas de uso del portal interactivo de la Superintendencia de Bancos, "esta consulta hará posible que las EIF tomen decisiones mejor informadas respecto al otorgamiento de créditos e incrementará la transparencia en el sistema Naturalmente que la información crediticia y los historiales de las deudas, en virtud de la norma sometida a juicio, se conserva por un espacio de diez (10) largos e ilógicos años, e incluso más.

Continúa diciendo la mencionada política de uso de la "Central de Riesgos", que los datos que alimentan ese sistema de consultas en línea son proporcionados por las Entidades de Intermediación Financiera (EIF) a través de los "los reportes de cartera de créditos, deudores y emisores de valores castigados; garantías y bienes recibidos en recuperación de créditos establecidos en el Manual de Requerimiento de Información de la Central de Riesgos, los cuales son obligatorios para todas las entidades sujetas a regulación ". Asimismo, señala que la actualización de los datos proporcionados "se realizará trimestralmente y estará sujeta al envío de los reportes de Central de Riesgos por parte de las EIF dentro de los plazos establecidos, ya que no se actualizará la consulta hasta tanto hayan reportado todas las EIF sujetas a regulación Finaliza el documento aclarando que "la veracidad y exactitud de la información reportada a la Central de Riesgos es exclusiva responsabilidad de la entidad de intermediación financiera que la proporcione.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Los honorables jueces del Tribunal Constitucional se preguntarán que cuál es la utilidad de este sistema de información crediticia manejado por el Estado dominicano, y al respecto deben saber que "la información proporcionada en la Consulta de la Central de Riesgos sólo podrá ser utilizada para conocer los riesgos de los actuales y potenciales clientes ". Dicho de otra forma, el sistema proporciona una información fundamental para que las EIF decidan otorgar créditos y demás servicios financieros a los ciudadanos dominicanos y a los extranjeros que hacen vida civil y comercial en el territorio nacional. También, dicho de otra forma, se trata de una herramienta informática de propiedad estatal, que determina el destino de la vida económica, financiera y crediticia de las personas en la República Dominicana.

A contrapelo del sistema de consulta denominado "Central de Riesgos" de propiedad estatal, en el país operan también las llamadas Sociedades de Información Crediticia (SIC), de propiedad privada y que se encuentran reguladas por la Ley 172-13 del año 2013 que tiene por objeto la protección integral de los datos personales asentados en archivos, registros públicos, bancos de datos u otros medios técnicos de tratamiento de datos destinados a dar informes, sean estos públicos o privados. En su artículo 6 numeral 26 define a la SIC como una "sociedad comercial que se dedica a recopilar, organizar, almacenar, conservar, comunicar, transferir o transmitir datos, sobre los consumidores, bienes o servicios relacionados con éstos, así como cualquier otra información suministrada por la Superintendencia de Bancos, a través de procedimientos técnicos, automatizados o no, en forma documental, digital o electrónica.

Como podrán observar fácilmente los honorables juzgadores constitucionales, en los tres (3) escenarios crediticios de las personas, sean cuales sean las situaciones y condicionantes particulares, en



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ningún caso el plazo supera los cuarenta y ocho (48) meses, o bien, los cuatro (4) años. Mientras que, al margen e ignorando la Ley 172-13 con su plazo máximo de cuatro (4) años, el Estado dominicano a través de su Central de Riesgos, en virtud de la norma impugnada por la accionante, conserva los mismos datos e historiales crediticios por un período abusivo e injustificado de diez (10) años como mínimo. En resumen, se está frente a un sistema dominicano de información crediticia que se está gestionando a dos velocidades, es decir, sujeto a dos plazos distintos y muy distantes entre sí.

En otro orden de ideas, mal pudiera un accionante en inconstitucionalidad ignorar la situación internacional jurídica del objeto normativo de la legislación impugnada, máxime cuando se trata de una conculcación sistémica de los derechos fundamentales de los habitantes de la República Dominicana quienes, como se podrá ver más adelante, se encuentran en una desventaja inhumana en comparación con la mayoría de los habitantes de los Estados latinoamericanos.

A través de un ejercicio comparativo de las legislaciones de todos los países latinoamericanos, exceptuando a Cuba, la Asociación Dominicana de Protección de Datos (ADPD) recopiló y tabuló los plazos generales de conservación computados en años de los datos e historiales crediticios de las personas. Para este cometido, se tomaron en cuenta las legislaciones relacionadas con la protección de datos personales en general, las relacionadas con la protección de datos personales de carácter financiero en particular, así como las legislaciones de protección general de los consumidores y usuarios de bienes y servicios de estos países. A continuación, se detallan los resultados:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

<i>ESTADO</i>	<i>PLAZO GENERAL DE CONSERVACIÓN EN AÑOS</i>
<i>Argentina</i>	<i>5</i>
<i>Chile</i>	<i>5</i>
<i>Colombia</i>	<i>4</i>
<i>México</i>	<i>6</i>
<i>Perú</i>	<i>5</i>
<i>Brasil</i>	<i>5</i>
<i>Uruguay</i>	<i>5</i>
<i>Ecuador</i>	<i>3</i>
<i>Bolivia</i>	<i>2</i>
<i>República Dominicana</i>	<i>4</i>
<i>Costa Rica</i>	<i>5</i>
<i>Panamá</i>	<i>5</i>
<i>El Salvador</i>	<i>5</i>
<i>Honduras</i>	<i>5</i>
<i>Nicaragua</i>	<i>5</i>
<i>Venezuela</i>	<i>5</i>
<i>Guatemala</i>	<i>5</i>
<i>Promedio regional</i>	<i>4.6</i>

Como se podrá observar en primer término, los países latinoamericanos manejan plazos de conservación que rondan entre los dos (2) años mínimos, hasta los cinco (5) años como máximo, exceptuando el caso particular de México con un máximo de seis (6) años. En segundo término, se puede deducir expeditamente que el promedio regional de plazo de conservación de este tipo de dato



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

personal se fija en cuatro punto seis (4.6) años. En tercer lugar, se puede colegir que la República Dominicana se ubica claramente en el promedio regional de plazos de conservación, lo que habla muy positivamente de nuestra legislación nacional en materia de protección de datos personales (Ley 172-13).

La metodología aplicada por la Asociación Dominicana de Protección de Datos (ADPD) sólo tomó en cuenta la legislación nacional de protección de datos personales y dejó fuera la legislación monetaria y financiera de los cálculos. La razón de esta exclusión radica en que las autoridades monetarias y financieras de los demás 16 países tomados en cuenta no utilizan plazos de conservación distintos a los fijados por sus legislaciones de protección de datos personales, legislaciones especiales de protección de datos personales de carácter crediticio, así como legislaciones de protección de los consumidores y usuarios de bienes y servicios.

Sin embargo, el caso de la República Dominicana es poderosamente excepcional en América Latina, ya que en nuestra jurisdicción conviven de manera inconstitucional e ilegítima dos plazos asentados en dos legislaciones distintas, operando la primera para el sector público (10 años) y la segunda para el sector privado (4 años). A continuación, se ilustra la comparación cuando se desglosan y se transparentan estas dos legislaciones dominicanas en el marco de la región de América Latina. El escenario resultante de esta dualidad es dantesco:

Como se podrá observar, de todos los habitantes de los Estados latinoamericanos, sólo los de República Dominicana presentan una desventaja comparativa tan marcadamente irracional y abusiva, al menos cuando se trata de la conservación de los datos e historiales crediticios de las personas en las bases de datos de las autoridades



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

monetarias y financieras. Mientras el promedio general se sitúa en cuatro punto seis (4.6) años, la República Dominicana impone un plazo de diez (10) años desde el año 2002. En consecuencia, a diferencia de los demás habitantes de la región, en el caso de los dominicanos la afectación al derecho fundamental a la protección de datos personales o autodeterminación informativa y otros derechos fundamentales conexos en el marco de la vida crediticia como la libertad y el proyecto de vida, es profunda, radical y fatal.

Los honorables magistrados constitucionales se preguntarán entonces cuál es el objetivo y la finalidad de establecer estos plazos de conservación de los historiales crediticios para consulta y consumo de las entidades de intermediación financiera, así como de las autoridades monetarias y financieras del país. En base al principio de calidad, el cual implica que los datos sólo se recogerán para su tratamiento cuando sean adecuados, pertinentes y no excesivos en relación con el ámbito y las finalidades determinadas, explícitas y legítimas para los que se hayan obtenido; estas razones se incardinan en dos vertientes, a saber: 1) Razones contractuales y; 2) Razones de orden público económico.

En cuanto a las finalidades contractuales, estos historiales y datos crediticios se conservan generalmente con el fin de asegurar un desarrollo y ejecución de las relaciones contractuales de los usuarios con las entidades de intermediación financiera. Un ejemplo común es que estas entidades acreedoras acostumbran a reportar el comportamiento de pago de sus clientes como forma de asegurar el cumplimiento de sus obligaciones y, a través de los reportes de castigo, disuadir su incumplimiento o mal cumplimiento por parte de los deudores.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En cuanto a las finalidades de orden público económico, se busca que las entidades de intermediación financiera y las autoridades monetarias del país, puedan consultar y verificar caso por caso los niveles de riesgo y otras amenazas potenciales de sus clientes que, en su conjunto, pueden poner en juego la salud general del sistema de pagos y financiero nacional.

II.B.) Transgresiones a la Constitución de la República Dominicana:

Como se podrá observar, aunque históricamente han estado intrínsecamente unidos, el derecho fundamental a la protección de los datos de carácter personal o autodeterminación informativa es totalmente independiente y se agota en sí mismo, al margen de otros derechos fundamentales conexos a éste como la intimidad, la privacidad, el honor, el buen nombre, la propia imagen, la inviolabilidad del domicilio, entre otros. Lo que la Asociación Dominicana de Protección de Datos (ADPD) busca, a través de la presente acción, es proteger y hacer prevalecer específicamente y sin dar lugar a confusiones innecesarias, el derecho fundamental consagrado por el numeral 2 del artículo 44 de la Constitución de la República, es decir, la protección de los datos de carácter personal o autodeterminación informativa.

Desarrollando este texto constitucional, mediante la Sentencia Núm. TC/OI 75/20 emitida en fecha 17 de junio del año 2020, el Tribunal Constitucional de la República Dominicana abordó el concepto del derecho a la autodeterminación informativa, definiéndolo como un derecho fundamental que consiste en "la facultad que corresponde a toda persona para ejercer un control sobre los datos e informaciones personales que le conciernen y que reposan en registros públicos o privados, pudiendo exigir su rectificación, suspensión, actualización y



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

confidencialidad en los casos que corresponda conforme a la normativa jurídica "

En consonancia con el criterio constitucional dominicano, con mayor anterioridad el Tribunal Constitucional del Perú, mediante su Sentencia Núm. 00300-2010-PHD/TC de fecha 11 de mayo del año 2010, estatuyó lo siguiente sobre el derecho fundamental a la protección de datos personales o autodeterminación informativa:

Como se podrá colegir, en términos esenciales el derecho fundamental a la protección de datos personales o autodeterminación informativa fomenta la posibilidad de que las personas puedan ejercer en todo momento un señorío indiscutible sobre sus datos que, a fin de cuentas, no son otra cosa más que elementos extensivos de su propia personalidad y que permiten individualizarla, incluyendo los de carácter financiero como los historiales crediticios. El hecho de despojarse total o parcialmente del control sobre sus datos personales de carácter financiero por un período de 3 a 5 años ya significa un sacrificio jurídico considerable pero aceptable en aras de acceder al crédito y demás servicios financieros. También pudiera aceptarse como un sacrificio colaborativo de las personas en provecho del bien común, del orden público económico y de la salud del sistema financiero en general, despojarse del control sobre sus datos financieros por un período de 3 a 5 años para realizar los análisis de riesgos necesarios.

Sin embargo, el sacrificio de despojarse total o parcialmente del control sobre sus datos personales financieros por un período de diez (10) años, no resiste el más mínimo análisis. La laceración al derecho fundamental a la protección de datos personales en sí misma es profunda y excesivamente extendida en el tiempo. En otras palabras, es claramente ABUSIVO. En consecuencia, artículo 56 literal A) de la Ley 183-02 del



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

año 2002 Monetaria y Financiera, resulta abiertamente subversivo y contrario al artículo 44 numeral 2 la Constitución de la República, por lo que es deber del Tribunal Constitucional, si así lo considera pertinente, expulsarlo del ordenamiento jurídico dominicano.

Honorables magistrados, en otro orden de ideas, se hace necesario hacer referencia expresa y desarrollar a los fines de la presente acción directa de inconstitucionalidad el principio de CALIDAD mencionado por el artículo 44 numeral 2 de la Carta Magna. Si bien es cierto que la norma suprema no define el contenido y alcance de éste, no menos cierto es que la Ley 172-13 del 14 año 2013 en su artículo 5 numeral 2 sí define el principio de calidad de datos, conceptualizándolo de la forma siguiente:

"El tratamiento de los datos e informaciones personales o sus bienes deberá hacerse respetando el principio de calidad, es decir: a) Los datos personales que se recoian a los efectos de su tratamiento deben ser ciertos, adecuados V pertinentes en relación al ámbito V' finalidad para los que se hubieren obtenido; b) Los datos deben ser exactos y actualizarse en el caso de que ello fuere necesario; c) Los datos total o parcialmente inexactos, o que sean incompletos, deben ser suprimidos y sustituidos, o, en su caso, completados por el responsable del archivo o base de datos cuando se tenga conocimiento de la inexactitud o carácter incompleto de la información de que se trate, sin perjuicio de los derechos del titular de los datos establecidos en la presente ley; d) Los datos deben ser almacenados de modo que permitan el ejercicio del derecho de acceso de su titular ".

Por su parte, los Estándares de Protección de Datos Personales versión 2023 de la Red Iberoamericana de Protección de Datos, organismo internacional del cual forma parte del Estado dominicano, en su acápite



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

19.4 sobre el principio de calidad, establece lo siguiente: "Los datos personales únicamente serán conservados durante el plazo necesario para el cumplimiento de las finalidades que justifiquen su tratamiento o aquéllas relacionadas con exigencias legales aplicables al responsable. No obstante, la legislación nacional de los Estados Iberoamericanos aplicable en la materia podrá establecer excepciones respecto al plazo de conservación de los datos personales, con pleno respeto a los derechos y garantías del titular

El Tribunal Constitucional podrá percatarse que al mencionado principio de calidad y su necesaria determinación del carácter "adecuado", "pertinente" y "necesario" del plazo de conservación de los datos personales en relación con la finalidad u objetivo pretendido, subyace a su vez el principio constitucional de razonabilidad consagrado 40 numeral 15 de la Constitución de la República.

Gracias a la intensa y extensa labor que a través de los años ha realizado el Tribunal Constitucional dominicano, se ha originado la importante herramienta del examen o test de razonabilidad mediante la Sentencia Núm. TC/0044/12 del año 2012, obligando a realizar los análisis siguientes: 1) Análisis del fin (legitimidad) buscado por la norma; 2) Análisis del medio empleado (idoneidad) y; 3) Análisis de la relación entre el medio y el fin.

En cuanto al fin legítimo del artículo 56 literal A) de la Ley 183-02 del año 2002 Monetaria y Financiera, éste mismo establece que el objetivo de su existencia y, al margen del abusivo plazo 15 de los diez (10) años, es "conocer los riesgos de los potenciales clientes ". En primer término, conocer y calcular el riesgo crediticio de cada cliente es un deber tanto de las entidades de intermediación financiera como de la autoridad monetaria y financiera, no sólo establecido como una obligación de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

carácter legal y reglamentaria. También es una necesidad intrínseca de la actividad económica de los servicios financieros. Evidentemente se está frente a una finalidad claramente legítima, sin mayores discusiones y argumentaciones.

En cuanto a la idoneidad del medio empleado por el legislador dominicano, es decir, un plazo de conservación de diez (10) años abiertamente desmedido y no idóneo de los historiales crediticios de las personas a los fines de que las entidades de intermediación financiera puedan consultar y calcular los riesgos crediticios de sus potenciales clientes, requiere de un análisis inquisitivo. En primer término, posiblemente en el año 2002 el estado de avance de la tecnología en general y la informática en particular, ameritaba la imposición de una obligación legal de esta naturaleza, como uno de los pocos medios disponibles para garantizar el objetivo señalado por el artículo 56 literal A). Sin embargo, a la luz de la actual era digital, caracterizada por un uso intensivo de los datos en bases informáticas y la inteligencia artificial, tal disposición resulta poco menos que bárbara, desfasada e innecesaria. En segundo lugar, lo antes indicado se puede verificar cuando se compara a la República Dominicana en el concierto de las naciones latinoamericanas, siendo la única con un plazo tan extraordinariamente extenso, superando en un 100% a la mayoría de dichos plazos.

Producto de lo expresado en el párrafo anterior, es evidente que no existe forma alguna de identificar y justificar una relación de proporcionalidad entre el objetivo declarado por la norma impugnada, y el medio empleado que es la conservación por un período bárbaro de diez (10) años, no obstante coexistir para el sector privado un plazo claramente idóneo de cuatro (4) años establecido por la Ley 172-13 del año 2013. Además, el avance de la tecnología informática y la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

inteligencia artificial en la actual era de la economía digital, hacen perfectamente posible realizar todo tipo de análisis de riesgos crediticios de los potenciales clientes en base a datos e historiales con plazos de conservación notablemente más limitados, llegando algunos países de la región a establecer incluso plazos de hasta dos (2) años, como es el caso de Bolivia. Por lo tanto, queda claro que NO existe una relación clara, proporcional y justificada entre el fin y el medio empleado.

En otro orden de ideas, el artículo 110 de la Constitución de la República consagra el derecho fundamental, principio y valor de la seguridad jurídica. Ante la existencia de dos plazos de conservación distintos, basados en dos normas distintas, una de carácter general del año 2002 y otra de carácter especial, orgánica y del año 2013, se ha generado una situación de inseguridad jurídica espeluznante que daña la imagen internacional de la República Dominicana y que debería ser corregida urgentemente por el Tribunal Constitucional con una solución sencilla y evidente: Eliminar el plazo de los diez (10) años de la ley general del año 2002 y haciendo prevalecer como único plazo operativo tanto para el sector público como el privado el de cuatro (4) años de la ley especial, orgánica y del año 2013, es decir, la Ley 172-13.

Finalmente, concluye lo siguiente:

PRIMERO: En cuanto a la forma declarar como buena y válida, la presente acción directa de inconstitucionalidad, por realizarse de conformidad con el derecho vigente en República Dominicana.

SEGUNDO: En cuanto al fondo relativo al artículo 56 literal A) de la Ley 183-02 del año 2002 Monetaria y Financiera, específicamente el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

referido plazo de diez (10) años de conservación, declararlo no conforme a la Constitución de la República, por las razones y motivos expuestos a lo largo de esta acción directa, por transgresión flagrante al artículo 44 numeral 2 de la Constitución de la República (derecho fundamental a la protección de datos personales y principio de calidad); Así como por subversión contra los artículos 40 numeral 15 (principio de razonabilidad) y 110 (principio de seguridad jurídica) de la Constitución de la República.

TERCERO: Declarar el presente procedimiento libre de costas, de conformidad con las disposiciones del artículo 7.6 de la Ley 137-11 del año 2011 Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales.

5. Intervenciones oficiales

En el presente caso, intervinieron y emitieron sus respectivas opiniones la Procuraduría General de la República (**A**), el Senado (**B**), y la Cámara de Diputados (**C**), tal y como se consignará a continuación.

A) Procuraduría General de la República

Mediante dictamen depositado en la Secretaría General del Tribunal Constitucional el treinta (30) de mayo de dos mil veinticinco (2025), la Procuraduría General de la República solicitó el rechazo de la presente acción directa de inconstitucionalidad. Para sustentar sus conclusiones, plantea, entre otros, los siguientes argumentos:

El texto legal impugnado, de manera general, atribuye a la Superintendencia de Bancos el establecimiento de un Sistema de Información de Riesgos en el que obligatoriamente participen todas las



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

entidades sujetas a regulación, así como mantener el historial crediticio de las personas por un periodo no menor de diez (10) años desde la notificación a la autoridad por parte de las entidades de intermediación financiera; esto último cuestionado por la hoy accionante, la cual sostiene que dichas disposiciones resultan violatorias al principio de razonabilidad, por irracional, inequitativa, contradictoria con los derechos fundamentales de los administrados (consumidores y/o usuarios del sistema financiero), así como entrar en conflicto con las mejores prácticas internacionales sobre la materia.

Por su parte, la ley núm. 172-13, promulgada en 2013, establece un marco integral para la protección de datos personales y cuyo objetivo principal es garantizar el derecho a la intimidad, el honor y la autodeterminación informativa de las personas, regulando el tratamiento de datos en archivos públicos y privados. Esta norma también crea las denominadas Sociedades de Información Crediticia (SIC) las cuales se dedican a recopilar, organizar, almacenar, conservar, comunicar, transferir o transmitir datos, sobre los consumidores, bienes o servicios relacionados con éstos, así como cualquier otra información suministrada por la Superintendencia de Bancos, a través de procedimientos técnicos, automatizados o no, en forma documental, digital o electrónica. 5.4 Agrega la accionante, que el plazo obligatorio para la conservación de los historiales y datos crediticios que establece en el artículo 64 de la Ley 172-13, es sustancialmente más favorable para los derechos fundamentales, pues solo serán conservados por las SIC durante un periodo no mayor de cuarenta y ocho (48) meses transcurridos desde la fecha de apertura del crédito. Por tanto, considera, que el sistema dominicano a través de su Central de Riesgos conserva los mismos datos e historiales crediticios que las SIC por un periodo abusivo e injustificado de diez (10) años.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

A) Sobre el derecho a la protección de datos personales y principio de calidad (artículo 44 numeral 2 de la ConstRD.)

En los sistemas financieros modernos, las centrales de riesgo crediticio constituyen una herramienta esencial para el análisis de solvencia y la gestión prudencial del riesgo bancario. Su existencia contribuye a la estabilidad macroeconómica y a la transparencia del mercado crediticio. No obstante, en tanto manejan información personal y patrimonial de los ciudadanos, su actividad debe estar sujeta a los controles de orden constitucional, especialmente cuando su funcionamiento deriva en efectos duraderos sobre el acceso a los servicios financieros.

*En el plano constitucional, los datos financieros revisten carácter sensible al implicar información íntima sobre el comportamiento económico de los ciudadanos estrechamente asociado a otros derechos como la intimidad, el honor, la dignidad humana y el debido proceso. Los principios constitucionales que deben orientar la actividad de las centrales de riesgo: licitud y finalidad legítima, el tratamiento debe tener base legal clara y orientarse exclusivamente a la evaluación crediticia; consentimiento informado, requiere el titular conozca qué datos serán tratados y con qué finalidad; limitación temporal, los datos negativos no deben conservarse indefinidamente; exactitud y actualización, toda información inexacta o desactualizada debe corregirse sin demora; acceso y rectificación, el titular debe poder conocer, rectificar o suprimir sus datos, conforme al principio del *babeas data*.*

*En concordancia con lo anterior, tal como ha establecido esta Alta Corte en su sentencia TC/0690/18, en *babeas data*, no basta alegar la existencia de un supuesto perjuicio a raíz de los datos en cuestión, sino*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que la información que se pretende rectificar debe afectar ilegítimamente derechos del accionante, que se materializa cuando existe falsedad, discriminación, error o inexactitud en la información. Por tanto, las decisiones basadas en perfiles automatizados- como la denegación de crédito basada en reportes de riesgo- deben observar el principio del debido proceso.

Por otra parte, una de las mayores tensiones constitucionales se presenta en tomo al plazo de conservación de la información negativa. En República Dominicana, el artículo 56, literal a, de la Ley 183-02 establece un plazo de diez años, lo cual es objeto de debate por su posible carácter desproporcionado y su impacto en la posibilidad de rehabilitación financiera de las personas. Mientras que la Ley 172-13 establece un plazo sustancialmente inferior de cuarenta y ocho (48) meses.

Igualmente, los diez (10) años de preservación de la información crediticia en el archivo público de la Superintendencia de Bancos responde a una lógica distinta al plazo de los diez años de las SIC; en el caso de estas últimas, al completarse los 48 meses, el usuario se favorece de un “derecho al olvido” donde ya su información crediticia no aparece ante los ojos de terceros, pero no significa que la deuda pendiente de pago se borra o desaparece; los diez (10) años de la SIB persigue mantener activo cualquier rastro financiero y poder detectar casos, como por ejemplo, de lavado de activos conforme establece el artículo 43 de la Ley 155-17 que rige la materia.

En efecto, el artículo 43 de la Ley 155-17, que es posterior a la referida Ley 172-13, señala: “artículo. 43.- Mantenimiento de registros. Los sujetos obligados deben conservar todos los registros necesarios sobre transacciones, medidas de debida diligencia, archivos de cuentas,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

correspondencia comercial, y los resultados de análisis realizados, durante al menos 10 años después de finalizada la relación comercial o después de la fecha de la relación comercial o después de la fecha de la transacción ocasional”.

Es decir, debemos hacer una diferenciación de los fines entre la ley 183-02, la Ley núm. 172-13 y la Ley núm. 155-17 en cuanto al plazo de conservación. El artículo impugnado establece el plazo de conservación con fines de gestión prudencial del riesgo bancario, sujeto a supervisión por parte de la Superintendencia de Bancos mientras que el plazo establecido en la Ley núm. 172-13, tiene como finalidad general la protección del derecho de la autodeterminación informativa y regula el tratamiento de datos personales por parte de entes públicos y privados con fines comerciales, publicitarios, civiles, entre otros. Por último, el plazo establecido en la Ley núm. 155-17 procura la conservación de los datos vinculados a transacciones y relaciones comerciales con fines de prevención, investigación y sanción del lavado de activos y delitos conexos. En consecuencia, estas leyes responden a ámbitos materiales diferenciados, con objetivos normativos distintos y por tanto no se superponen ni se excluyen mutuamente. Es decir, la aplicación de una no invalida ni desplaza la otra.

La existencia de registros de riesgos no impide a las personas acceder a sus datos, solicitar rectificación de información inexacta ni obtener explicaciones sobre el uso de la información crediticia.

Opinión: No hay violación al artículo 44.2 de la Constitución dominicana, sino una regulación específica, adecuada y necesaria conforme al artículo 74.2 de la Carta Magna.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

B) No se vulnera el principio de razonabilidad (Art 40.15 ConstRD)

En términos generales, la conservación de datos personales debe limitarse al tiempo necesario para cumplir con los fines para los cuales fueron recolectados, y deben eliminarse una vez cumplido ese propósito o a solicitud del titular. Este criterio es coherente con las normativas de protección de datos personales que buscan evitar la conservación excesiva y proteger la privacidad de los individuos.

El estándar de razonabilidad normativa exige que cualquier limitación a un derecho fundamental sea: idónea (sirva a un fin legítimo), necesaria (no exista una alternativa menos lesiva, proporcional en sentido estricto (el beneficio sea mayor que el perjuicio a los derechos fundamentales). Por tanto, procedamos a aplicar el test de razonabilidad al caso que nos ocupa: a. b. c. Finalidad legítima: proteger la estabilidad del sistema financiero, lo cual es válido, Medio necesario: El plazo de diez (10) años se alinea con los estándares internacionales para la prevención y sanción del delito de lavado de activos y delitos conexos, Proporcionalidad en el sentido estricto. El plazo de diez años responde a criterios técnicos definidos siendo razonable y proporcional en función el ciclo económico y la duración típica de las operaciones de crédito.

Opinión: El artículo 46, literal a, supera el test de razonabilidad. No constituye una sanción, sino una herramienta de evaluación crediticia preventiva y legítima.

C. No se infringe la Seguridad Jurídica (Art. 110 Const.RD)

Las centrales de riesgo constituyen un componente fundamental del sistema financiero moderno no obstante deben operar dentro del marco



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de un Estado constitucional de derecho. Su actividad debe equilibrarse cuidadosamente con los principios de dignidad, privacidad, debido proceso y seguridad jurídica. Una regulación basada en los estándares constitucionales no solo protege los derechos de los ciudadanos, sino que también contribuye a la legitimidad, eficiencia y sostenibilidad del sistema financiero.

El artículo 110 de la Constitución garantiza la previsibilidad y legalidad de las normas, así como la protección de los derechos fundamentales frente a arbitrariedades normativas. El artículo 46, literal a, de la Ley 183-02 es claro en su contenido y en el cómputo del plazo y no genera incertidumbre sobre los efectos legales del registro.

Opinión: El artículo 46, literal a de la Ley núm. 183-02, no trasgrede el artículo 110 de la Constitución, ya que la norma ofrece certeza jurídica tanto a los usuarios como a las instituciones financieras.

B) Senado de la República

Mediante escrito recibido en la Secretaría del Tribunal Constitucional el dieciséis (16) de junio de dos mil veinticinco (2025), el Senado de la República Dominicana expone las siguientes consideraciones:

Cortésmente y en atención a la solicitud que nos hiciera, conforme comunicación No. PTC-AI-053 2025, recibida en el Senado en fecha 1 de mayo del año 2025, a los fines de dar una opinión respecto de una acción Directa de Inconstitucionalidad sometida por ante ese honorable Tribunal Constitucional por la Asociación Dominicana de Protección de Datos (ADPD), en la cual alega la inconstitucionalidad en contra de:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a) Artículo 56, literal A de la Ley núm. 183-02, que aprueba la Ley Monetaria y Financiera, de fecha tres (3) de diciembre de dos mil dos (2002), por alegada vulneración de los artículos 44, numeral 2; 40, numeral 15; y 110 de la Constitución dominicana.

b) Que conforme al artículo 38 de la Constitución de la República de fecha 14 de agosto de 1994, tenían iniciativa de ley, los Senadores y Senadoras y los Diputados y Diputadas, el presidente de la República, la Suprema Corte de Justicia, en asuntos judiciales y la Junta Central Electoral, en asuntos electorales.

c) Que la ley objeto de esta opinión, procedente de la Cámara de Diputados, fue recibido como proyecto de ley en el Senado de la República en fecha 17 de septiembre del 2002, enviado a la comisión de Finanzas y registrado con el número 014720-SLO-2002-PE.

d) Que, conforme a la Constitución de la República, se procedió a darle lectura al proyecto de ley en fecha 26 de abril de septiembre 2002, aprobado en primera lectura en fecha 15 de noviembre del 2002 y aprobado en segunda lectura en fecha 16 de noviembre del 2002. Dicho procedimiento y trámite legislativo, fue realizado en cumplimiento a los artículos 39 y 40 de la Constitución de la República Dominicana, del 14 de agosto de 1994, Constitución que regía al momento en que fue sancionada la Ley No. 183-02, que establece el Código Monetario y financiero de fecha 16 de noviembre del 2002, los cuales estipulan: “Artículo 39.- Todo proyecto de ley admitido en una de las cámaras se someterá a dos discusiones distintas, con un intervalo de un día por lo menos entre una y otra discusión. En caso de que fuere declarado previamente de urgencia deberá ser discutido en dos sesiones consecutivas”. “Artículo 40. Aprobado un proyecto de ley en cualquiera de las Cámaras, pasará a la otra, para su oportuna



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

discusión observándose en ella las mismas formas constitucionales. Si esta Cámara le hiciere modificaciones, devolverá dicho proyecto con observaciones a la Cámara en que se inició, y, en caso de ser aceptadas, enviará la ley al Poder Ejecutivo. Si fueren rechazadas las observaciones, se considerará desechando el proyecto”.

Después de su correspondiente sanción, se dio continuidad con los trámites constitucionales y reglamentarios de lugar, consistentes en la transcripción del proyecto, revisión, firmas del Bufete Directivo y remitido a la Cámara de Diputados para los fines correspondientes.

A partir de lo antes señalado, entendemos que el Senado de la República cumplió de manera cabal con el mandato constitucional al momento de sancionar la Ley No.183-02, de fecha 16 de noviembre del 2002, por lo que, en cuanto al trámite, estudio y sanción de dicha iniciativa no se incurrió en ninguna violación al procedimiento constitucional establecido.

C) Cámara de Diputados de la República

Mediante instancia depositada en la Secretaría General del Tribunal Constitucional el veintiocho (28) de mayo de dos mil veinticinco (2025), la Cámara de Diputados externó su opinión respecto a la acción directa de inconstitucionalidad de la especie. En su escrito, solicitó el rechazo de las pretensiones de la parte accionante, con base en la fundamentación siguiente:

VI. - Aspectos de derecho: En cuanto al fondo de la acción:-

6. En el presente caso, la Asociación Dominicana de Protección de Datos (ADPD), interpuso una acción directa de inconstitucionalidad contra el artículo 56 de la Ley 183-02, a los fines de que el Tribunal



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Constitucional lo DECLARE no conforme con la Constitución por alegadamente vulnerar los artículos 40, numeral 15; 44 numeral 2 y 110 de la Constitución.

6.1.- La Cámara de Diputados al evaluar la acción directa de inconstitucionalidad, opina que el artículo 56 de la ley 183-02, que aprueba la Ley Monetaria y Financiera, es conforme a la Constitución y la propia ley 183-02, toda vez que el legislador en el creó un mecanismo de información de riesgos, secreto bancario y cuentas abandonadas, algo que, a nuestro entender es positivo para ese tipo de actividad en la nación dominicana

6. Intervinientes voluntarios

En el presente caso depositaron escritos de intervención voluntaria la Superintendencia de Bancos, la Asociación de Bancos Múltiples de la República Dominicana, Inc. (ABA), la Liga Dominicana de Asociaciones de Ahorros y Préstamos, Inc. (LIDAAPI), y la Asociación de Bancos de Ahorro y Crédito y Corporaciones de Crédito, Inc. (ABANCORD).

(A) Superintendencia de Bancos

Mediante escrito depositado en la Secretaría del Tribunal Constitucional el veintisiete (27) de junio de dos mil veinticinco (2025), la Superintendencia de Bancos solicita la inadmisibilidad de la acción de manera principal y, de manera subsidiaria, su rechazo. Para justificar sus pretensiones, expone, entre otros, los siguientes argumentos:

2.3 Inadmisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad por la falta de interés legítimo y jurídicamente protegido de la Asociación Dominicana de Protección de Datos, Inc.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Para el caso de las personas jurídicas, el Tribunal Constitucional concluyó que su legitimación procesal activa o calidad para interponer una acción directa de inconstitucionalidad, así como su interés jurídico y legítimamente protegido, podrá presumirse cuando se cumpla el criterio siguiente:

(...) siempre y cuando el Tribunal pueda verificar que se encuentran constituidas y registradas de conformidad con la ley y, en consecuencia, se trate de una entidad que cuente con personería jurídica y capacidad procesal para actuar en justicia, lo que constituye un presupuesto a ser complementado con la prueba de una relación existente entre su objeto o un derecho subjetivo del que sea titular y la aplicación de la norma atacada, justificando, en la línea jurisprudencial ya establecida por este Tribunal, legitimación activa para accionar en inconstitucionalidad por apoderamiento directo.

Con sujeción a este criterio jurisprudencial, debe este ente supervisor destacar que, conforme a la acción de inconstitucionalidad que nos ocupa, la parte accionante consiste en una asociación orientada a promover la protección de datos personales, la privacidad y la intimidad en general; así como el libre acceso a la información pública. Al respecto, establecen lo siguiente:

“7. Según el mencionado Estatuto Organizacional, en su artículo 4 se establece que la Asociación Dominicana de Protección de Datos (ADPD) tiene como objetivo “desarrollar y promover en la República Dominicana el derecho fundamental a la protección de datos personales, a la privacidad y la intimidad en general; así como el libre acceso a la información pública.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. De igual forma, el mencionado instrumento jurídico organizacional dispone en su artículo 5 literal d) que la Asociación Dominicana de Protección de Datos (ADPD), para alcanzar su objetivo general, deberá “interponer acciones directas de inconstitucionalidad, así como todo tipo de acciones constitucionales de amparo o de cualquier otra naturaleza procesal, que busquen proteger la protección de datos personales, la privacidad, la intimidad; así como el libre acceso a la información pública.”

Al margen de su objeto social, el cual se orienta a la protección de datos personales en los términos ya vistos, se destaca que la acción de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Protección de Datos, Inc. ataca al artículo 56, literal a) de la Ley núm. 183-02, Monetaria y Financiera, el cual versa sobre un Sistema de Información de Riesgos, a cargo del ente supervisor de las entidades de intermediación financiera que forma parte de la Administración Monetaria y Financiera y cuyas particularidades, naturalmente, están asociadas a los riesgos inherentes al sistema financiero.

De ahí que debe de observarse cuidadosamente la calidad que pudiera tener el accionante para atacar en inconstitucionalidad este texto, máxime cuando su objeto social no guarda una conexión real, directa ni específica con la regulación sustantiva establecida en el artículo 56, que concierne principalmente a la gestión prudencial del riesgo crediticio por parte de entidades de intermediación financiera.

Por efecto de esta desconexión entre el objeto social de la Asociación Dominicana de Protección de Datos, Inc., con el objetivo de su acción y por los bienes resguardados por la norma impugnada, resulta improbable que la naturaleza de la norma impugnada afecte o limite los fines institucionales de la asociación conforme a sus estatutos, por lo



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que no se configura un agravio constitucional concreto, actual o jurídicamente protegido. Estas constituyen razones fuertes que militan a favor de la declaratoria de inadmisibilidad de la acción que nos ocupa, en virtud de la inexistencia de "una relación (...) entre su objeto o un derecho subjetivo del que sea titular y la aplicación de la norma atacada".

2.1 Sobre la supuesta transgresión a los artículos 44 numeral 2 y 40 numeral 15 de la Constitución

La ADPD indicó en su acción directa de inconstitucionalidad que la extensión cronológica de 10 años o más, como período al que está obligada la Superintendencia de Bancos a conservar el historial de las deudas canceladas o pagadas por los usuarios del sistema financiero vulnera el derecho fundamental a la protección de datos personales o de autodeterminación informativa establecido en el artículo 44 numeral 2 de la Constitución y el principio de razonabilidad contemplado en el artículo 40 numeral 15 de la Constitución. En primer lugar, explicaremos por qué es erróneo el argumento presentado y el alegato de que el artículo 56 a) de la LMF violenta el derecho a la protección de datos, para de inmediato pasar a aportar las razones que dan cuenta de la razonabilidad de la norma atacada.

El derecho a la autodeterminación informativa fue definido por nuestro Tribunal Constitucional como "la facultad que corresponde a toda persona para ejercer un control sobre los datos e informaciones personales que le conciernen y que reposan en registros públicos o privados, pudiendo exigir su rectificación, suspensión, actualización y confidencialidad en los casos que corresponda conforme a la normativa jurídica"



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La ADPD manifiesta que la obligación de conservar las informaciones de deudas canceladas de los usuarios por el periodo de 10 años vulnera el derecho de protección de datos personales o autodeterminación informativa por las siguientes razones: i) se encuentra “al margen” de la Ley núm. 172-13, sobre protección de datos personales que establece un plazo de conservación de datos de 48 meses, ii) supuestamente violenta el derecho de control de los datos por un periodo de 10 años, y los estándares internacionales, resultando “abusivo”, y iii) alegadamente violenta el principio constitucional de calidad en el tratamiento de los datos personales. En lo adelante se presentarán los argumentos que de manera fehaciente conducen a desestimar las afirmaciones de la accionante.

3.1.2 La norma impugnada no violenta el derecho de control de los datos personales

Otro de los argumentos de la ADPD para sustentar la supuesta violación al derecho a la protección de datos personales es decir que los usuarios se despojan total o parcialmente del control sobre sus datos personales de carácter financiero por un período abusivo de 10 años; arguyendo que esto no resiste el más mínimo análisis y es claramente "abusivo" al derecho fundamental.

En este punto, volvamos al texto del artículo 56 literal a) de la LMF y prestemos atención a su tercera oración "El sistema cancelará de oficio o a petición de la entidad financiera, las deudas que hubiesen sido canceladas y mantendrá el historial correspondiente por un período no menor de diez (10) años desde la notificación". Con esta precisión la ley establece un mecanismo de actualización obligatoria de la base de datos, garantizando que la información sea dinámica y veraz. Esto protege al deudor del riesgo de mantener registros obsoletos o



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

erróneos. Es decir, no restringe abusivamente el control de los datos de los usuarios, como erróneamente indica la accionante en inconstitucionalidad, ya que estos pueden exigir su rectificación, suspensión y actualización. El sistema de la Central de Riesgos cancela de oficio las deudas pagadas, pero en todo caso, los usuarios tienen la posibilidad de solicitarlo, con lo cual se da cumplimiento al contenido del artículo 44 constitucional cuya violación alega la accionante.

En cuanto a los estándares regionales mencionados por la ADPD, es preciso señalar que no todos los países cuentan con una herramienta como esta. La Central de Riesgos es producto de la transformación regulatoria que experimentó la República Dominicana y que se desató a principios del año 2000 como un eslabón dentro de la batería de herramientas de regulación que permiten al sistema financiero realizar una correcta gestión del riesgo de crédito. Es importante recordar que la una de las grandes virtudes de la Ley núm. 183-02, Monetaria y Financiera es haber contribuido, con su establecimiento, a conjurar el fantasma de la incertidumbre que había instalado en el país la crisis financiera de inicios de siglo. El desmonte parcial o total de la Central de Riesgos sería absolutamente contrario al interés público sin contar previamente con un análisis profundo que documente las medidas de contrapeso que requeriría el sistema en caso de prescindir de la misma.

3.1.3 El derecho a la protección de datos personales no es un derecho absoluto y debe armonizarse con el orden público y el bien común

Ningún derecho fundamental es absoluto. El derecho de autodeterminación informativa o de protección de datos personales no es la excepción. Es por esto por lo que el plazo de retención de 10 años sobre las deudas canceladas de los usuarios en el sistema bancario responde a cuestiones de orden público y bien común. Esta cuestión es



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

una que la misma accionante reconoce en su acción directa de inconstitucionalidad, pues en el párrafo 35 indica que "El hecho de despejarse total o parcialmente del control sobre sus datos personales de carácter financiero por un período de 3 a 5 años ya significa un sacrificio jurídico considerable pero aceptable en aras de acceder al crédito y demás servicios financieros. También pudiera aceptarse como un sacrificio colaborativo de las personas en provecho del bien común, del orden público económico y de la salud del sistema financiero en general (.. .)", (subrayado nuestro).

La ley impone un plazo mínimo de retención de la información sobre créditos cancelados o pagados, respaldado por la lógica de la supervisión prudencial. Este periodo permite el análisis longitudinal del comportamiento crediticio del usuario que ha cancelado y pagado sus créditos, relevante para entidades y supervisores. Y es que la configuración del artículo impugnado resulta proporcional con el bien jurídico que persigue tutelar, que consiste en la preservación de una adecuada gestión y medición del riesgo crediticio por parte de las entidades de intermediación financiera supervisadas; el acceso al crédito en condiciones asequibles y sostenibles está directamente correlacionado con la calidad y disponibilidad de la información. Acoger la acción implicaría limitar la visibilidad del comportamiento del buen pagador, pues la información que dejará de ser visible si se suprime el artículo 56, literal a), será aquella relacionada a las deudas pagadas.

En suma, el literal a) del artículo 56 de la LMF es la base del Sistema de Información de Riesgos —conocido coloquialmente como la "Central de Riesgos" — un bien público, que gestiona la Superintendencia de Bancos.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

60. La Central de Riesgos aglutina información histórica sobre deudas canceladas para uso exclusivo de las entidades de intermediación financiera, de la Superintendencia de Bancos, y de los usuarios financieros (respecto de la información financiera propia). Esta información agregada también asiste a las calificadoras de riesgos y a los organismos internacionales, como se explica en lo adelante.

Es un bien público que tiene incidencia —aunque no es el único factor— en la clasificación de un deudor en el sistema financiero y su historial de pagos. Esto es importante porque los préstamos que las entidades otorgan deben cumplir con las reglas prudenciales, incluyendo la adecuada constitución de provisiones, para gestionar el riesgo de que un cliente caiga en impago. Como bien público también los usuarios pueden acceder a la información de Central de Riesgos, sea a través de la Oficina de Servicios y Protección al Usuario (en lo adelante Prousuuario) de la Superintendencia de Bancos de la República Dominicana o la aplicación móvil de Prousuuario.

Adicionalmente, la Superintendencia de Bancos también utiliza la Central de Riesgos para publicación de estadísticas, para supervisión extra situ, y para análisis de calidad de la cartera de créditos (el principal activo del sistema bancario), para darle seguimiento a la morosidad y los niveles de provisiones del sistema; aspectos complejos, propios de la supervisión bancaria, que no han sido referidos en forma alguna en la acción directa en inconstitucionalidad. Los organismos internacionales, como el Fondo Monetario Internacional, también son usuarios de la información agregada de la Central de Riesgos. También lo son las calificadoras de crédito internacionales, que estudian la salubridad del sistema financiero de cara a la solvencia soberana. No debe de admitirse la petición de inconstitucionalidad elevada contra Central de Riesgos por alegada contracción con la Ley 172-13, porque



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

admitir esta petición, además de borrar fuentes importantes sobre la salud crediticia de los deudores bancarios —que podrían crear riesgo sistémico en el sistema bancario—, se podría malinterpretar que se trata de una prescripción de las deudas, situación muy distinta que no aplica en este caso.

3.1.3.1 Impacto de la Central de Riesgos sobre el acceso al crédito y la estabilidad financiera

Desde la perspectiva de la economía del riesgo, el acceso al crédito en condiciones asequibles y sostenibles está directamente correlacionado con la calidad y disponibilidad de la información. A mayor asimetría o deterioro en la calidad de dicha información —lo que podría derivarse de restricciones regulatorias o de una opacidad generalizada— mayor será la incertidumbre que enfrentan las entidades financieras en sus decisiones de crédito. En consecuencia, se incrementan las primas de riesgo, se elevan los costos de financiamiento y se reduce el acceso efectivo al crédito, especialmente para los sectores más vulnerables. Por ello, el funcionamiento confiable, completo y actualizado de la Central de Riesgos no solo responde al interés del supervisor, sino que impacta estructuralmente en la asequibilidad del crédito y en la estabilidad macrofinanciera.

En este sentido, las disposiciones que regulan la Central de Riesgos revisten carácter de orden público, al incidir directamente en la protección del ahorro del público, en la gestión prudencial del sistema financiero, y en el correcto funcionamiento del mercado de crédito como engranaje clave de la actividad económica nacional.

Durante este tiempo, el tratamiento de la información no es baladí. Al disponer que "(...) establecerá los mecanismos necesarios (...) que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

impidan la utilización (...) para fines distintos y en particular para fines que puedan considerarse competencia desleal se reconoce explícitamente la necesidad de respetar los principios de confidencialidad y legalidad en el tratamiento de datos personales. Así, se previene el uso de la información con fines anticompetitivos, protegiendo la integridad del mercado financiero.

Esta disposición es importante dado que la Ley núm. 183-02, Monetaria y Financiera establece para la Central de Riesgos la posibilidad de que se introduzcan mecanismos que permitan el correcto tratamiento de los datos personales que conjugue Central de Riesgos, habilitando espacios para procesos de rectificación y otros habilitados por los principios normativos que rigen la protección de datos personales.

En definitiva, el artículo 56, literal a), configura la Central de Riesgos como un instrumento normativamente estructurado de orden público, cuyo funcionamiento es indispensable para la estabilidad, transparencia y eficiencia del sistema financiero. Su arquitectura legal combina tres dimensiones esenciales: supervisión prudencial efectiva (control del riesgo sistémico), el acceso equitativo al crédito en condiciones informadas y seguras y la protección del tratamiento y uso legítimo de los datos personales. De modo que cualquier aspiración a su modificación, restricción o supresión debe ser cuidadosamente valorada por sus implicaciones en la funcionalidad del sistema financiero, la competencia entre actores y los derechos de los usuarios.

3.1.4 La norma impugnada es conforme al principio constitucional de calidad en el tratamiento de los datos personales y al principio de razonabilidad

La accionante no ha podido demostrar cómo el artículo 56 literal a) de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la LMF violenta el principio de calidad de los datos. Pues, como se ha explicado, los datos personales que se mantienen en la Central de Riesgos son actualizados conforme a la realidad de estos, pudiendo ser también rectificadas por sus titulares o a su solicitud, y, además, sirven a un propósito fundamental para el bien común y la estabilidad financiera de la sociedad. En consecuencia, no puede sostenerse que la conservación de los datos por parte de la Central de Riesgos, cuando se realiza bajo los parámetros de veracidad, pertinencia, temporalidad y finalidad previstos por la normativa vigente, constituya una transgresión al principio de calidad, sino más bien una manifestación legítima del mismo en función del interés público.

Por otro lado, la ADPD explica la necesidad de acudir al test de razonabilidad desarrollado por este Tribunal Constitucional, para determinar si el plazo de los 10 años es "adecuado", "pertinente" y "necesario". En ese sentido, indican que a pesar de que se está frente a una finalidad legítima —conocer los riesgos de los potenciales clientes como necesidad intrínseca de la actividad económica de los servicios financieros—, el medio utilizado que es un plazo de conservación de 10 años es "abiertamente desmedido y no idóneo". A continuación, realizaremos el análisis de la razonabilidad del artículo en cuestión.

Para determinar el cumplimiento con el principio de razonabilidad, esta alta corte adoptó el test de razonabilidad que se desarrolla en tres pasos: 1. El análisis del fin buscado por la medida, 2. El análisis del medio empleado para llegar al fin buscado y 3. El análisis de la relación entre el medio y el fin. Procedamos entonces a realizar el test de razonabilidad del artículo 56, numeral a) de la LMF.

El primer paso de nuestro test de razonabilidad es identificar el análisis del fin buscado por la medida. El fin buscado del artículo 56, numeral a) de la LMF es crear un sistema de información de riesgos donde se



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

garantice la veracidad y exactitud de los datos referentes a los deudores. Estas informaciones repercuten en la protección del ahorro público, la gestión del sistema financiero, el correcto funcionamiento del mercado de crédito como área clave de la actividad económica nacional y, en general, en la salud de la economía del país. Por lo que podemos afirmar que el fin buscado por la Central de Riesgos es coadyuvar a la estabilidad del sistema financiero, la eficiencia del mercado crediticio y el adecuado cumplimiento de las finalidades del régimen económico y financiero.

El segundo paso para evaluar la proporcionalidad es el análisis del medio empleado para llegar al fin buscado. En este caso, el medio impuesto por la norma impugnada es suministrar datos precisos de los deudores cancelando de oficio o a petición las deudas canceladas y manteniendo el historial correspondiente por un período no menor de 10 años. El período de 10 años, que es lo cuestionado por la acción directa que nos ocupa, no atenta contra el carácter de idoneidad del medio empleado. Esto se explica porque la Central de Riesgos impacta al sistema financiero mucho más allá del plazo de los 10 años, al servir como una herramienta estructural para la evaluación de riesgos crediticios que permite identificar patrones de comportamiento financiero a largo plazo. Además, como hemos indicado, la conservación de 10 años se trata de deudas ya canceladas o pagadas, por lo que es algo inclusive positivo para todo aquel que ha cumplido con su obligación de pago. En ese sentido, esta conservación más prolongada en el tiempo que la de las Sociedades de Información Crediticia que es de solo 48 meses, responde a un fin totalmente distinto de la Central de Riesgos, y es que esta última busca ser una herramienta indispensable para la estabilidad financiera y eficiencia del mercado crediticio en el país. En conclusión, el texto impugnado aprueba el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

segundo paso del test de razonabilidad relativo a la idoneidad del medio empleado para el logro del fin perseguido

Finalmente, el tercer medio, que es el análisis de la relación entre el medio y el fin, o de estricta proporcionalidad. El caso que nos ocupa revela que la conservación de información precisa y actualizada en la Central de Riesgos por un período de 10 años no resulta desproporcionada con relación al fin legítimo perseguido. Pues, la Central de Riesgos representa un beneficio para el sistema financiero en términos de previsibilidad de riesgo, lo cual responde a la persecución de la estabilidad financiera y económica en el país.

En adición a lo anterior, reiteramos que con esta Central de Datos el sistema financiero tiene a su mano una herramienta de primer orden para tomar decisiones acertadas en virtud de un historial crediticio favorable, pues, reiteramos que el plazo de los 10 años de se trata de la conservación de información sobre deudas que ya han sido canceladas. Estas informaciones sobre las deudas saldadas, en la mayoría de los casos, favorecen a las personas de cuya información se trata.

3.2 La norma impugnada no viola el principio de seguridad jurídica

Como último medio de inconstitucionalidad, la ADPD argumenta que artículo 56, numeral a) de la LMF violenta el principio de seguridad jurídica establecido en el artículo 110 de la Constitución, indicando que "Ante la existencia de dos plazos de conservación distintos, basados en dos normas distintas, una de carácter general del año 2002 y otra de carácter especial, orgánica y del año 2013, se ha generado una situación de inseguridad jurídica". En ese sentido solicita que el plazo de 10 años de la norma impugnada sea establecido como un único plazo de 4 años, al igual que el establecido en la LPD.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El artículo 110 de la Constitución establece que La ley sólo dispone y se aplica para lo porvenir. No tiene efecto retroactivo sino cuando sea favorable al que esté subjúdice o cumpliendo condena. En ningún caso los poderes públicos o la ley podrán afectar o alterar la seguridad jurídica derivada de situaciones establecidas conforme a una legislación anterior. Asimismo, este Tribunal Constitucional ha establecido que la seguridad jurídica "se configura como una de las garantías del principio de legalidad, la cual se concreta en la exigencia de que las disposiciones que impongan obligaciones que limiten el ejercicio de derechos se encuentren en normas con rango de ley "

Argumentar que el artículo 56 literal a) de la LMF violenta el principio de seguridad jurídica por establecer un plazo de 10 años distinto al plazo de 48 meses de la LPD desconoce la gran diferencia entre las Sociedades de Información Crediticia reguladas por la LPD y la Central de Riesgos regulada por la LMF. Como ya explicamos el argumento jurídico esbozado en el acápite 3.1.1 de este escrito resulta insostenible pues ambas normativas tienen fines fundamentalmente distintos, por lo que no resulta factible equipararlas y pretender que el plazo de conservación de una tiene que ser idéntico al de la otra. Las Sociedades de Información Crediticia tienen una función privada y comercial, a cuya información acceden todos los sectores de la economía; mientras que la Central de Riesgos es, como ya indicamos, parte integrante del diseño institucional del sistema de supervisión financiera y es reservada a las entidades de intermediación financiera.

Naturalmente, la Central de Riesgos tiene un objeto distinto al de las Sociedades de Información Crediticia cuyo funcionamiento es autorizado por la Administración Monetaria y Financiera. Esta Central de Riesgos opera como una fuente de garantía de la veracidad de los datos de los deudores, de manera que sirve también para contrastar



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

informaciones en otras bases de datos. Conforme señala la LMF de manera expresa, este sistema de información fue constituido para que su uso se limite a las entidades de intermediación financiera, a los solos efectos de conocer los riesgos de los potenciales clientes. En adición, su gestión está reservada a la Superintendencia de Bancos, a diferencia de las informaciones a las que acceden diversos sectores de la economía, las cuales gestionan las Sociedades de Información Crediticia.

En conclusión, la norma atacada cumple con el criterio de estricta proporcionalidad entre el fin perseguido y el medio utilizado para alcanzarlo, por lo cual, carece de fundamento el alegato de supuesta irrazonabilidad planteado por la accionante.

De lo expuesto hasta el momento se puede aseverar que estamos frente a dos sistemas de información regidos por normativas distintas, cuya aplicación por ende soporta matices particulares, siempre con sujeción al mandato de su respectiva ley.

3.3 La Central de Riesgos como insumo técnico, no exclusivo, del análisis crediticio

En efecto, las entidades financieras cuentan con una batería amplia y diversificada de instrumentos técnicos y metodológicos para valorar la capacidad de pago y el perfil de riesgo de los solicitantes de crédito. Entre estos mecanismos se destacan, en primer lugar, los modelos internos de puntuación crediticia (credit scoring), desarrollados a partir de técnicas estadísticas y econométricas que ponderan múltiples variables, tales como ingresos reportados, estabilidad laboral, historial de pagos con la misma entidad, antigüedad en el sistema financiero, nivel de endeudamiento actual, entre otros factores. Estos modelos



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

otorgan a cada solicitante una puntuación o perfil de riesgo que sirve como insumo clave en la decisión crediticia, sin que un solo elemento, como una morosidad pasada, tenga necesariamente un peso determinante.

Asimismo, las entidades aplican análisis de capacidad de pago basados en la evaluación de los ingresos y egresos del cliente, su flujo de caja y su carga financiera actual, con especial énfasis en la relación cuota/ingreso. Este enfoque tiene en cuenta la situación financiera actual del deudor, permitiendo valorar su solvencia en tiempo real, con independencia de situaciones pasadas ya regularizadas.

Adicionalmente, las entidades de intermediación financiera tienen acceso a información proveniente de burós de crédito privados que consolidan reportes de comportamiento financiero provenientes de diversas fuentes y reflejan tanto datos negativos como positivos, tales como el cumplimiento regular de obligaciones, apertura de nuevas líneas de crédito, aumentos de límite de tarjetas, entre otros. Esto permite una visión más matizada y equilibrada del historial crediticio del solicitante.

De igual modo, en el ámbito empresarial o corporativo, las entidades recurren a instrumentos adicionales como el análisis de estados financieros auditados, verificaciones patrimoniales en registros públicos, e incluso modelos de riesgo sectorial o macroeconómico, que permiten dimensionar el riesgo más allá de la información contenida en la Central de Riesgos. También se valen de garantías reales o personales, seguros de crédito y cláusulas contractuales específicas (covenants), como medidas de mitigación de riesgo que no dependen exclusivamente del historial crediticio del cliente.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En consecuencia, la conservación de la información en la Central de Riesgos durante el plazo normativo no debe interpretarse como una suerte de "condena financiera" ni como un impedimento al acceso al crédito. Por el contrario, se trata de un mecanismo regulatorio que coexiste con otros instrumentos técnicos de evaluación, cuya interacción permite a las entidades tomar decisiones más informadas, equilibradas y acordes con su apetito de riesgo con el objetivo de tener la capacidad, no de negar el crédito sino de mitigar riesgos. Esta aproximación integral al análisis crediticio responde, además, a estándares internacionales de supervisión prudencial, que promueven la utilización de datos objetivos, pero también de criterios cualitativos y discrecionales por parte de los otorgantes de crédito.

En suma, el mantenimiento de un historial crediticio durante un plazo determinado en la Central de Riesgos es parte de un sistema más amplio de gestión del riesgo financiero, y no constituye por sí solo una barrera infranqueable para la inclusión financiera ni para la rehabilitación crediticia de los deudores que han cumplido con sus obligaciones.

Así las cosas, hemos de recordar que la LMF ha demostrado ser un instrumento fundamental para garantizar la estabilidad del sistema financiero dominicano, proteger los derechos de los usuarios y prevenir riesgos como el lavado de activos y la insolvencia bancaria. La Central de Riesgos de la SB es una herramienta fundamental para la supervisión bancaria y para la gestión del riesgo crediticio del país. No es un fichero de morosos, sino una base de datos que recoge información sobre las operaciones de riesgo de las entidades financieras con sus clientes. Es una obligación, es un asunto de orden público, imperativo y de interés social.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(B) Asociación de Bancos Múltiples de la República Dominicana, Inc. (ABA), Liga Dominicana de Asociaciones de Ahorros y Préstamos, Inc. (LIDAAPI), Asociación de Bancos de Ahorro y Crédito y Corporaciones de Crédito, Inc. (ABANCORD)

Mediante instancia depositada en la Secretaría del Tribunal Constitucional el treinta (30) de junio de dos mil veinticinco (2025), la Asociación de Bancos Múltiples de la República Dominicana, Inc. (ABA), la Liga Dominicana de Asociaciones de Ahorros y Préstamos, Inc. (LIDAAPI) y la Asociación de Bancos de Ahorro y Crédito y Corporaciones de Crédito, Inc. (ABANCORD) solicitaron el rechazo de la acción directa en inconstitucionalidad bajo los siguientes argumentos:

III.2. Sobre las supuestas transgresiones a la Constitución dominicana.

La Accionante mediante la Acción establece (párrafo 32) que su objetivo con esta es proteger y hacer prevalecer el derecho fundamental consagrado en el numeral 2 del artículo 44 de la Constitución, es decir, "la protección de datos de carácter personal o autodeterminación informativa".

Debe destacarse que la Accionante mezcla -como si fuera lo mismo- la protección de datos personales y la autodeterminación informativa. En este sentido, cabe acotar que la autodeterminación informativa es una categoría doctrinal y jurisprudencial, que designa el poder del individuo para decidir sobre el uso, acceso y circulación de su información personal. Es una noción amplia, ligada a la libertad individual, al libre desarrollo de la personalidad y a la dignidad humana. A su vez, el derecho a la protección de datos personales es la manifestación normativa y operativa de esa autodeterminación, desarrollada por los ordenamientos jurídicos a través de principios,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

reglas, autoridades de control y procedimientos. Es decir, la protección de datos es el instrumento mediante el cual se norma razonablemente la autodeterminación informativa.

En este marco, dado que la Accionante cita el derecho a la autodeterminación informativa, cabe realizar una primera distinción. En cita de la propia Accionante (párrafo 33 de la Acción), se alude a la Sentencia núm. TC/0175/20, en la que este Tribunal Constitucional ha definido la autodeterminación informativa como un derecho fundamental que consiste en "la facultad que corresponde a toda persona para ejercer un control sobre los datos e informaciones personales que le conciernen y que reposan en registros públicos o privados, pudiendo exigir su rectificación, suspensión, actualización y confidencialidad en los casos que corresponda conforme a la normativa jurídica".

Visto lo anterior, cabe destacar que, en la especie, es evidente que el derecho a la autodeterminación informativa no se encuentra en duda, mucho menos en riesgo. En primer lugar, porque lo que debate la Accionante es la constitucionalidad del plazo de conservación de información que establece el literal A) del artículo 56 de la Ley 18302, el cual en nada incide en el derecho que tienen los titulares de la información a poder conocer el objeto del tratamiento, la información contenida, así como a ejercer los derechos para el tratamiento de estos conforme dispone la normativa aplicable. Como es conocido, la Central de Riegos contiene datos de deudores que mantienen operaciones con entidades de intermediación financiera. A su vez, vía las EIF y la propia Superintendencia de Bancos, los titulares de la información pueden conocer cuáles son esos datos, y a su vez pueden ejercer las vías para la rectificación, suspensión o actualización de estos, mecanismo que es público y de acceso para todo titular.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Cabe señalar que, si bien la Accionante invoca este derecho a la autodeterminación informativa, en ningún momento argumenta ni demuestra que, en la forma que el mismo ha definido por este Tribunal Constitucional, se encuentre en riesgo en el presente caso. En consecuencia, es evidente que en la especie no hay afectación del derecho a la autodeterminación informativa.

Por otro lado, la Accionante afirma que "en términos esenciales el derecho fundamental a la protección de datos personales o autodeterminación informativa fomenta la posibilidad de que las personas puedan ejercer en todo momento un señorío indiscutible sobre sus datos (...)". Afirmar esto, honorables magistrados, no es constitucional ni legalmente correcto. En primer lugar, esta afirmación desconoce que este derecho es de carácter relacional y funcional, no absoluto, y que está sujeto a limitaciones o modulaciones legítimas derivadas del interés público, la seguridad nacional, la prevención del delito, la salud pública, la libertad de expresión, entre otros. La propia definición dada por el Tribunal Constitucional lo reconoce, al indicar que los derechos derivados se ajustan "conforme a la norma jurídica aplicable". En segundo lugar, ni la autodeterminación informativa ni la protección de datos otorgan al individuo un control total "en todo momento" sobre sus datos. Los marcos normativos de protección de datos, como lo es la Ley 172-13 o la Ley 183-02 (e incluso las mejores prácticas internacionales o normativas como el Reglamento General de Protección de Datos de la Unión Europea) lo que hacen es establecer una serie de principios y reglas de tratamiento, derechos del titular y deberes del responsable del tratamiento, pero siempre dentro de un sistema de ponderación y proporcionalidad, no de control absoluto. Los datos no se controlan, sino que se registran y comparten en base a un ordenamiento jurídico expreso y protector.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En consecuencia, sostener que este derecho otorga a las personas un poder de disposición permanente y sin restricciones sobre sus datos no es real ni consistente con la normativa nacional ni global. Además de impracticable puede llevar a malinterpretaciones que debiliten la comprensión efectiva de los límites y alcances del derecho a la protección de datos. Lo que sí es correcto afirmar es que el derecho a la autodeterminación informativa otorga un conjunto de derechos al titular de la información cuando sus datos sean tratados, buscando que en todo momento este pueda conocer qué datos suyos se tratan, con que objeto y limitaciones, así como el derecho a rectificar, suspender o actualizar datos, cuando corresponda y, como bien ha afirmado ese propio Tribunal Constitucional en la citada Sentencia núm. TC/0175/20, "conforme a la normativa jurídica". En la especie, honorables magistrados, la existencia de un plazo de conservación de la información no conculca de forma alguna el derecho a la autodeterminación informativa, en especial cuando sus titulares tienen conocimiento de la Central de Riesgos, pueden consultar la información que se tiene sobre ellos y tienen derecho a solicitar rectificaciones, actualizaciones o supresiones, en caso de proceder y a través de una entidad reguladora determinada y confiable.

Por otro lado, la Accionante se detiene a establecer la supuesta conculcación de los derechos fundamentales cuando afirma (párrafo 36 de la Acción) que el sacrificio de despojarse total o parcialmente del control sobre sus datos personales financieros por un período de diez (10) años, no resiste el más mínimo análisis, considerándolo -sin mayores precisiones técnicas- como una laceración profunda, excesiva y abusiva. Sin embargo, además de que no establecen criterios y argumentos técnicos y constitucionales específicos para fundamentar el uso de tan graves adjetivos, esta afirmación es constitucionalmente incorrecta e infundada por lo siguiente:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a. No es correcto afirmar que el titular de la información se "despoja" de su información. El titular de la información ante la Central de Riesgos nunca se "despoja" de su información personal. Lo que ocurre es que las informaciones sobre sus operaciones de crédito se registran en un sistema integral gestionado por la Superintendencia de Bancos. Por tanto, no se despoja a nadie de nada; el titular siempre es propietario de su información, puede consultarla y requerir que se enmiende que esta no es consistente con la realidad.

b. Si bien los titulares de los datos -es decir, los clientes- no gestionan el registro, estos pueden consultar en todo momento el portal de la Superintendencia de Bancos y los datos que sobre él se mantienen. Además, estos tienen el derecho a solicitar rectificaciones, actualizaciones, modificaciones, etc. En consecuencia, no es correcto afirmar que los titulares pierden el control sobre la precisión de la información.

c. De ninguna manera se comparten "todos" los datos financieros, sino solo aquellos de operaciones activas (créditos) con EIF. Esto implica que ni siquiera la mayor parte de la información financiera de una persona no se encuentra en la Central de Riesgos.

III.3. Sobre la supuesta transgresión del artículo 40 numeral 15 (principio de razonabilidad) y 110 (seguridad jurídica) de la Constitución.

La Accionante afirma (párrafo 44) que el hecho de que existan dos normas con reglas sobre conservación de datos es una violación del principio constitucional a la seguridad jurídica (artículo 110). Agrega además que esto daña la imagen internacional del país.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Seamos claros: la afirmación por parte de la Accionante de que la coexistencia de dos normas con plazos de conservación distintos genera "una situación de inseguridad jurídica espeluznante" es, como mínimo, exagerada y, en el fondo, jurídicamente incorrecta. Por un lado, la seguridad jurídica no exige uniformidad normativa absoluta, sino certeza, previsibilidad y coherencia en la aplicación del Derecho. La existencia de dos normas que regulan materias afines, pero con radios de acción específicos -como pasa en la especie- no implica de manera alguna inseguridad jurídica, sobre todo cuando es público, transparente, legamente previsto y basado en delimitaciones expresas sobre el ámbito de aplicación. De aquí la importancia, como comentamos en el apartado inicial de los Aspectos de Fondo de esta intervención, de establecer con claridad que las reglas de la Ley 183-02 tienen un objetivo regulatorio particular.

Adicionalmente, cabe destacar que también es incorrecto afirmar -jurídicamente hablado- que la Ley 172-13, es especial y orgánica, y que la Ley 183-02 es general y no orgánica. De hecho, es todo lo contrario. La Ley 183-02 se aprueba con un sistema de mayoría constitucional especial o de tramitación particular establecido en el artículo 232 de la Constitución, al tratarse de una norma que afecta el régimen de la banca y la moneda. La mayoría exigida en estos casos es incluso superior al de las leyes orgánicas, por lo que algunos autores les hemos denominado -a la Ley 183-02- una "Ley súper orgánica". A su vez, la Ley 183-02 no es general, sino especial en el ámbito de sus competencias, y el artículo 56, literal a), es un claro ejemplo de una regulación con fines estrictamente regulatorios respecto del sistema financiero, la cual opera en el interés económico general.

A su vez, sostener que la coexistencia normativa daña la imagen internacional del país es una afirmación no demostrada y



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

desproporcionada, que confunde la pluralidad normativa con caos normativo. En los países con mayor reputación en materia de rule of law y protección de datos (como Alemania, España o Francia) es habitual que convivan múltiples regímenes de conservación según el sector, la finalidad o la categoría de datos, y ello no genera inseguridad jurídica sino un marco más adaptado y funcional. En definitiva, mientras existan normas válidas, públicas y aplicables conforme a reglas de interpretación coherentes, no puede hablarse de inseguridad jurídica. La verdadera inseguridad surgiría si existiera arbitrariedad o imposibilidad de identificar qué norma resulta aplicable en cada caso, lo cual no es el supuesto que se presenta en el caso del literal A) del artículo 56 de la Ley 183-02. Por tanto, el argumento planteado carece de sustento y confunde pluralidad normativa con indeterminación jurídica, lo cual son cosas muy distintas.

Finalmente, la Accionante alega la supuesta conculcación del artículo 40 numeral 15 de la Constitución que versa sobre la razonabilidad. No obstante, no desarrolla en ningún apartado de la Acción el fundamento de esta aseveración, por lo que el argumento resulta inválido. No obstante, cabe destacar que, como se ampliamente reconocido por la jurisprudencia constitucional y la doctrina especializada, el principio de razonabilidad implica que toda medida limitativa de derechos fundamentales debe superar un juicio o test de razonabilidad, también conocido como juicio de proporcionalidad. Este test de razonabilidad incluye generalmente tres subelementos, todos los cuales, en la especie, prueban la razonabilidad de las disposiciones del literal A) del artículo 56 de la Ley 183-02, a saber:

a. Idoneidad, que quiere decir que la medida debe ser apta para alcanzar el fin legítimo perseguido. En la especie la existencia de la Central de Riesgos es la más idónea porque solo es posible evaluar



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

correctamente el comportamiento crediticio -del sistema y de sus deudores- recopilando información real sobre tal desempeño.

b. Necesidad, que implica que no debe existir otra medida menos lesiva igualmente eficaz. En la especie es evidente que la Central de Riesgos es una herramienta de información necesaria tanto para la sociedad en general -en tanto permite ponderar el riesgo crediticio del sistema financiero- como para las entidades y sus usuarios (cubre una necesidad general y particular); y,

c. Proporcionalidad en sentido estricto (o ponderación), es decir, que el grado de afectación al derecho individual no debe ser desproporcionado respecto al beneficio que la medida produce para el interés público. En el presente caso, la Accionante no ha acreditado de manera concreta ni suficiente en qué medida la conservación del historial crediticio durante el plazo establecido le ocasiona una afectación sustancial. Tampoco se ha demostrado un interés superior al impacto negativo que tendría una reducción generalizada de dicho plazo para el interés público comprometido: la estabilidad, solvencia y seguridad del sistema financiero nacional. Tal reducción podría limitar gravemente la capacidad del supervisor financiero monitorear y de las entidades de intermediación financiera de evaluar riesgos, lo que, a su vez, comprometería los derechos de terceros —incluidos ahorrantes, inversionistas y usuarios del sistema financiero en general—, así como el interés colectivo en preservar un sistema económico confiable, transparente y resiliente.

En definitiva, Honorables Magistrados, un correcto sistema de tratamiento de datos personales no es aquel que se basa en la limitada información, sino en el que se asegura que el tratamiento de los datos funcione con claridad y transparencia, y en el que se aseguren los



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

derechos de los titulares. Un sistema sin información no es sinónimo de protección, sino de caos.

7. Pruebas documentales

En el expediente relativo a la presente acción directa de inconstitucionalidad constan los documentos siguientes:

1. Instancia contentiva de la acción directa de inconstitucionalidad y sus anexos, incoada por la Asociación Dominicana de Protección de Datos (ADPD) contra el artículo 56 literal a de la Ley núm. 183-02, Monetaria y Financiera.
2. Ley núm. 183-02, Monetaria y Financiera.
3. Escrito depositado en la Secretaría del Tribunal Constitucional el treinta (30) de mayo de dos mil veinticinco (2025), contentivo de la opinión emitida por la Procuraduría General de la República.
4. Escrito depositado en la Secretaría del Tribunal Constitucional el dieciséis (16) de junio de dos mil veinticinco (2025), contentivo de la opinión del Senado de la República.
5. Escrito depositado en la Secretaría del Tribunal Constitucional el veintiocho (28) de mayo de dos mil veinticinco (2025), contentivo de la opinión de la Cámara de Diputados.
6. Escrito de intervención voluntaria depositado en la Secretaría del Tribunal Constitucional el veintisiete (27) de junio de dos mil veinticinco (2025), por la Superintendencia de Bancos.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Escrito de intervención voluntaria depositado en la Secretaría del Tribunal Constitucional el treinta (30) de junio de dos mil veinticinco (2025), por la Asociación de Bancos Múltiples de la República Dominicana, Inc. (ABA), la Liga Dominicana de Asociaciones de Ahorros y Préstamos, Inc. (LIDAAPI) y la Asociación de Bancos de Ahorro y Crédito y Corporaciones de Crédito, Inc. (ABANCORD).

8. Informe técnico del Banco Central de la República Dominicana.

9. Informe técnico de la Superintendencia de Bancos.

8. Celebración de audiencia pública

En atención a lo dispuesto por el artículo 41 de la Ley núm. 137-11, este colegiado celebró una audiencia pública para conocer de la presente acción directa de inconstitucionalidad, el doce (12) de noviembre de dos veinticinco (2025). A dicha audiencia comparecieron los representantes legales de las partes. Una vez que las partes presentaron sus conclusiones, el expediente quedó en estado de fallo.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9. Competencia

Este tribunal tiene competencia para conocer de las acciones directas de inconstitucionalidad, en virtud de la normativa prescrita en los artículos 185.1 constitucional; 9 y 36 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. Legitimación activa o calidad de la parte accionante en inconstitucionalidad

En cuanto a la legitimación activa o calidad de la accionante, el Tribunal expone las consideraciones siguientes:

10.1. La Superintendencia de Bancos argumenta en su escrito que la parte accionante carece de legitimación activa para interponer la presente acción directa de inconstitucionalidad. De manera similar concluyó el Banco Central en sus conclusiones vertidas en la audiencia pública. Respecto de la legitimación activa o calidad para interponer la acción directa de inconstitucionalidad ante este colegiado, en su Sentencia TC/0345/19, del dieciséis (16) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), estableció lo siguiente:

En efecto, de ahora en adelante tanto la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que interponga una acción directa de inconstitucionalidad, como su interés jurídico y legítimamente protegido, se presumirán en consonancia a lo previsto en los artículos 2, 6, 7 y 185.1 de la Constitución dominicana. Esta presunción, para el caso de las personas físicas, estará sujeta a que el Tribunal identifique que la persona goza de sus derechos de ciudadanía. En cambio, cuando se trate de personas jurídicas, dicha presunción será válida siempre y cuando el Tribunal pueda verificar que se encuentran constituidas y registradas de conformidad con la ley y en consecuencia, se trate de una entidad que cuente con personería jurídica y capacidad procesal para actuar en justicia, lo que constituye un presupuesto a ser complementado con la prueba de una relación existente entre su objeto o un derecho subjetivo del que sea titular y la aplicación de la norma atacada, justificando, en la línea jurisprudencial ya establecida por este



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

tribunal, legitimación activa para accionar en inconstitucionalidad por apoderamiento directo.

10.2. Como se observa, para el caso de las personas físicas, estas tienen calidad para accionar de conformidad con el artículo 185.1 de la Constitución dominicana cuando se compruebe que gozan de los derechos de ciudadanía reconocidos en los artículos 2, 6 y 7 de la carta sustantiva.

10.3. En cuanto a las personas jurídicas, se determinó que estas deben probar que se encuentran legítimamente constituidas y que cuentan con capacidad procesal; adicionalmente, también deben acreditar una relación entre su objeto y la norma atacada o, en su defecto o conjuntamente, que es titular de un derecho subjetivo afectado con la aplicación de la norma atacada.

10.4. Lo anterior significa que, en el caso de las personas jurídicas, estas deben acreditar que se encuentran constituidas de conformidad con las leyes dominicanas, así como aportar los medios probatorios que acrediten la relación de su objeto con la norma atacada o que son titulares, al menos en apariencia, de un derecho subjetivo que se vea afectado por la aplicación de la norma atacada.

10.5. En el presente caso, la parte accionante aporta el certificado de incorporación como una asociación sin fines de lucro, por lo que su constitución y capacidad procesal quedan verificadas. En cuanto a su objeto social, argumenta en su instancia lo siguiente:

6. El Estatuto Organizacional de la Asociación Dominicana de Protección de Datos (ADPD) establece que la misma es una entidad sin fines de lucro cuya organización y funcionamiento se rige por la Ley 122-05 sobre regulación y fomento de las asociaciones sin fines de lucro y demás leyes de la República Dominicana, cuyo beneficio de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

incorporación le fue otorgado por la Procuraduría General de la República (PGR) mediante la Resolución Núm. 00004 de fecha 27 de marzo del año 2023.

7. Según el mencionado Estatuto Organizacional, en su artículo 4 se establece que la Asociación Dominicana de Protección de Datos (ADPD) tiene como objetivo “desarrollar y promover en la República Dominicana el derecho fundamental a la protección de datos personales, a la privacidad y la intimidad en general; así como el libre acceso a la información pública”.

8. De igual forma, el mencionado instrumento jurídico organizacional dispone en su artículo 5 literal d) que la Asociación Dominicana de Protección de Datos (ADPD), para alcanzar su objetivo general, deberá “interponer acciones directas de inconstitucionalidad, así como todo tipo de acciones constitucionales de amparo o de cualquier otra naturaleza procesal, que busquen proteger la protección de datos personales, la privacidad, la intimidad; así como el libre acceso a la información pública”

9. De todo lo antes dicho se llega a la conclusión de que, en definitiva, la Asociación Dominicana de Protección de Datos (ADPD) busca en el fondo hacer cumplir, hacer efectivo, así como promover y fomentar las buenas prácticas institucionales que tiendan a hacer realidad el artículo 44 de la Constitución de la República, que consagra el derecho fundamental a la intimidad, al honor personal, a la privacidad y a la protección de los datos de carácter personal, a menudo llamada por el Tribunal Constitucional como “autodeterminación informativa”

10. En consecuencia, constitucional, legal y estatutariamente la ADPD cuenta con calidad suficiente para interponer la presente acción directa



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de inconstitucionalidad contra una disposición legal como la ya citada, a fin de hacer prevalecer el derecho fundamental a la privacidad y a la protección de datos personales o autodeterminación informativa.

10.6. Como se observa, la parte accionante cita su estatuto organizacional para acreditar su legitimación activa. Sin embargo, en el análisis del expediente no se observa que esta haya aportado el referido estatuto, por lo que no es posible acreditar la relación entre su objeto social y la ley impugnada.

10.7. Respecto de la titularidad de un derecho subjetivo relacionado con la aplicación de la ley, esta tampoco ha aportado medios probatorios para acreditarlo ni ha presentado argumentos que permitan presumir, al menos en apariencia, que es titular de un derecho subjetivo relacionado con la aplicación del artículo 56, literal a), de la Ley núm. 183-02, Monetaria y Financiera.

10.8. Lo antes expuesto revela que la Asociación Dominicana de Protección de Datos (ADPD) ha interpuesto la presente acción en violación al Precedente TC/0345/19, pues no ha logrado acreditar que su objeto social guarde relación con la norma atacada ni ha acreditado ser titular de un derecho de carácter subjetivo relacionado con la aplicación de la ley cuya inconstitucionalidad persigue.

10.9. En lo que respecta a la necesidad de depositar las pruebas necesarias para que una entidad acredite su legitimación activa para accionar de manera directa en inconstitucionalidad, este colegiado sostuvo en su Sentencia TC/0216/20, lo siguiente:

10.7. El accionante tampoco ha cumplido con depositar pruebas de una relación existente entre su objeto o un derecho subjetivo del que sea titular y la aplicación de la norma atacada, requisito indispensable para la legitimación activa de accionar en inconstitucionalidad por



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

apoderamiento directo, conforme el precedente contenido en la Sentencia TC/0345/19.

[...]

10.9. En razón de lo anterior, este tribunal constitucional estima que la accionante, PECOM, S.R.L., no cuenta con la legitimación procesal activa suficiente para interponer la presente acción directa de inconstitucionalidad, acorde con la Constitución y la Ley.

10.10. Si bien cabe resaltar que este tribunal, con motivo de un escrito de intervención voluntaria en un proceso de acción directa de inconstitucionalidad, procedió a obtener, en virtud del principio de oficiosidad, un ejemplar de los estatutos de la interviniente en su portal institucional [véase Sentencia TC/0227/24, pp. 61, 62], al proceder de manera similar y verificar en el portal institucional de la ahora accionante a través de la dirección <https://sdpd.org.do/>, este colegiado ha podido verificar¹ que no se encuentra disponible al público copia alguna de sus estatutos que permitan, de manera oficiosa, comprobar la acreditación que pretende realizar exclusivamente a través de lo argumentado en su instancia.

10.11. Por todo lo antes expuesto, procede declarar inadmisibles, por falta de legitimación activa, la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Protección de Datos (ADPD) contra el artículo 56, literal a), de la Ley núm. 183-02, Monetaria y Financiera.

Esta decisión, aprobada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran los magistrados Alba Luisa Beard Marcos, Sonia Díaz Inoa, Amaury A. Reyes Torres y María del Carmen Santana de Cabrera, en

¹ Esta verificación fue realizada de manera exhaustiva en todos los enlaces disponibles en el portal institucional <https://sdpd.org.do/>, el día viernes cuatro (4) de septiembre de dos mil veintiséis (2026), concluyendo dicha revisión a las 3:16 p.m.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley.

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

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR inadmisibles la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Protección de Datos (ADPD) contra el artículo 56 literal a de la Ley núm. 183-02, Monetaria y Financiera, por los motivos expuestos.

SEGUNDO: DECLARAR los procedimientos del presente proceso libres de costas, de conformidad con las disposiciones del artículo 7.6 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).

TERCERO: ORDENAR la comunicación de la presente sentencia, por Secretaría, para los fines correspondientes, a la Asociación Dominicana de Protección de Datos (ADPD), accionante; al Senado de la República, a la Cámara de Diputados, a la Procuraduría General de la República, al Banco Central de la República Dominicana, a la Superintendencia de Bancos, a la Asociación de Bancos Múltiples de la República Dominicana, Inc. (ABA), a la Liga Dominicana de Asociaciones de Ahorros y Préstamos, Inc. (LIDAAPI) y a la Asociación de Bancos de Ahorro y Crédito y Corporaciones de Crédito, Inc. (ABANCORD).

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



República Dominicana
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; Manuel Ulises Bonnelly Vega, juez; Army Ferreira, jueza; Domingo Gil, juez; José Alejandro Vargas Guerrero, juez.

La presente sentencia fue aprobada por los señores jueces del Tribunal Constitucional, en la sesión del pleno celebrada en fecha quince (15) del mes de septiembre del año dos mil veintiséis (2026); firmada y publicada por mí, secretaria del Tribunal Constitucional, que certifico, en el día, mes y año anteriormente expresados.