

11 de mayo de 2022

**Comentario público:
Borrador del Reglamento para la evaluación
y procesamiento expedito de las solicitudes de información pública
bajo la custodia del Departamento de Justicia**

Introducción

El Centro de Periodismo Investigativo (CPI) es una organización sin fines de lucro que tiene como misión fomentar el derecho constitucional de acceso a la información en Puerto Rico por tres vías principales: el periodismo investigativo, la litigación y la formación periodística. En su trayectoria de casi quince años, el CPI se ha posicionado como un referente importante para el periodismo puertorriqueño y como un defensor inquebrantable del “derecho a saber” que tiene toda persona sobre las gestiones que lleva a cabo su gobierno. Como solicitante y litigante frecuente en materia de acceso a la información, el CPI ha presentado cientos de solicitudes de información y más de treinta casos ante los tribunales en Puerto Rico y Estados Unidos. Por esta razón, conocemos de primera mano la cultura de opacidad y secretividad que lamentablemente aún impera en gran parte del quehacer gubernamental del País. En aras de derribar esas barreras estructurales que impiden el pleno desarrollo de este derecho, el CPI ha adoptado como componente fundamental de su Programa de Transparencia participar activamente en procesos que busquen proteger, fortalecer y expandir los derechos constitucionales de acceso a la información pública y la libertad de expresión y prensa en Puerto Rico.

En atención a ello, el CPI presenta el siguiente comentario público, conforme al proceso de reglamentación dispuesto en la *Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico*.¹ Este comentario cuenta con el respaldo de las diversas organizaciones cívicas, clínicas de asistencia legal, profesores de derecho y gremios periodísticos que lo suscriben.

La posición del CPI en cuanto a la *Ley de Transparencia y Procedimiento Expedito para el Acceso a la Información Pública*, Ley 141 de 2019, y la *Ley de Datos Abiertos*, Ley 122 de 2019,² ha sido consistente desde el inicio: nunca debieron de aprobarse. A casi tres

¹ 3 LPRA secs. 9601; 9612 (2020).

² Ley Núm. 141-2019, 3 LPRA secs. 9911 *et seq.* (2021); Ley Núm. 122-2019, 3 LPRA secs. 9891 *et seq.* (2019).

años desde su aprobación, la situación ha permanecido igual o empeorado. El cumplimiento por parte del Gobierno con múltiples disposiciones de estas leyes ha sido **deficiente e inconsistente**. Ello afecta diariamente no solo a periodistas, sino también a las comunidades y al público en general. Por ejemplo, aunque ahora existen términos fijos en ley para entregar información pública, muchas entidades gubernamentales se escudan en los 10 días laborables, y si pueden aprovechan la prórroga de 10 días adicionales, para postergar la entrega de documentos que sabemos tienen disponible de inmediato.³ Asimismo, de no ser por una solicitud de información cursada en diciembre pasado por el CPI a La Fortaleza y otras agencias, **en la actualidad alrededor de un 20%** de las entidades del Poder Ejecutivo no habrían nombrado aún a sus Oficiales de Información.⁴

El borrador propuesto del *Reglamento para la evaluación y procesamiento expedito de las solicitudes de información pública bajo la custodia del Departamento de Justicia* que comentaremos a continuación desafortunadamente demuestra, una vez más, un esfuerzo **insuficiente y contraproducente** con una política pública a favor de la transparencia gubernamental. Nos resulta sorprendente que el Departamento de Justicia proponga un Reglamento **tan restrictivo** al mismo tiempo en que la Cámara de Representantes está considerando una pieza legislativa, el Proyecto de la Cámara 1303 (2022), que en gran medida busca fortalecer y expandir el derecho de acceso a la información en Puerto Rico. El Departamento ha participado activamente en los procesos deliberativos previo a la radicación de este proyecto de ley y ha demostrado buena voluntad y compromiso en apoyar estos esfuerzos. Esperamos que sea igualmente **receptivo** a este comentario público y **consistente** con las posturas que ha asumido públicamente en las múltiples mesas de diálogo sobre transparencia gubernamental celebradas en la Legislatura. Con este trasfondo y, con el propósito de presentar nuestras sugerencias y objeciones precisas, analizamos el Reglamento en todas sus secciones.

Comentarios

Artículos 2 (Base Legal) y Artículo 3 (Propósito)

De manera general, en relación con los Artículos 2 y 3, resaltamos que el cumplimiento con la obligación “enmendar o aprobar cualquier reglamentación, orden administrativa, o carta circular para dar fiel cumplimiento” a la Ley 141 del 2019⁵ ha sido escaso en el Poder

³ Véase por ejemplo, Centro de Periodismo Investigativo y otros v. Josué Colón, en su capacidad oficial como Director Ejecutivo de la Autoridad de Energía Eléctrica y otros, SJ2022CV00295.

⁴ Lcdo. Carlos F. Ramos Hernández, *El Gobierno tiene problemas con el cumplimiento de las leyes de Transparencia y Datos Abiertos* (14 de marzo de 2022), <https://periodismoinvestigativo.com/2022/03/gobierno-problemas-incumplimiento-leyes-de-transparencia-y-datos-abiertos/>.

⁵ 3 LPRA sec. 9921.

Ejecutivo. Estos reglamentos debieron aprobarse hace **más de dos años** y con excepción de este borrador, muy pocas entidades gubernamentales han cumplido con esta disposición, entre ellos la Oficina del Inspector General, la Oficina del Contralor, la Oficina de Ética Gubernamental y el Departamento de Hacienda.⁶

Artículo 4 (Definiciones)

El Artículo 4 del Reglamento contiene varias definiciones preocupantes y que, en ocasiones, parten de premisas y conceptos errados jurídicamente. Este artículo, por ejemplo, define en su inciso (e), “Información confidencial” como:

Información originada, conservada o recibida en cualquier dependencia de Gobierno que no puede ser divulgada ni es pública, porque la Constitución así lo requiere; una ley lo declara; está protegida por privilegios evidenciarios; su divulgación puede lesionar derechos fundamentales de terceros; se trata de la identidad de un testigo o víctima; o es información oficial.

Bajo el estado de derecho vigente en Puerto Rico, toda información que produce, origina, conserve o reciba el Gobierno de Puerto Rico es información pública.⁷ Para limitar el acceso, el Estado tiene que probar, de “forma precisa e inequívoca”, que existe un **reclamo de confidencialidad** sobre la información o documento público solicitado.⁸ Es decir, “información confidencial” **siempre es** información **pública** sobre la cual existe un **reclamo** de confidencialidad. A pesar del reclamo, esta información **sigue siendo pública hasta tanto un tribunal**, si se presenta un recurso judicial, resuelva lo contrario y aplique un escrutinio estricto.⁹ Este escrutinio requiere que el estado demuestre un “interés apremiante” sobre su invocación de confidencialidad.¹⁰ Por lo tanto, es **incorrecto** y, nos oponemos a definir como una que “no puede ser . . . ni es pública”. Una definición como la que se propone en este reglamento da al traste con la política pública establecida por la propia Ley 141-2019.

De otra parte, información pública en la cual se ha invocado un reclamo de confidencialidad **sí** puede ser divulgada y entregada de forma parcial, segregada, desglosada o con datos suprimidos o tachados. Así lo han establecido varias opiniones y sentencias de

⁶ Véase Reglamento Núm. 2: Reglamento para la publicación de informes y documentos públicos de la Oficina del Inspector General de Puerto Rico (3 de diciembre de 2019); Orden Administrativa Núm. 2020-2: Para cumplir con las disposiciones de la Ley 141-2019; Orden Administrativa 20-19: Procedimiento Expedito para el acceso a la información pública del Departamento de Hacienda al amparo de la Ley Núm. 141-2019 (10 de marzo del 2020); Reglamento Núm. 67: Acceso a la Información Pública en la Oficina del Contralor de Puerto Rico (5 de agosto del 2020). El Departamento de Justicia también emitió una carta circular sobre dicha ley, la cual entendemos sería derogada de aprobarse este reglamento. Véase Carta Circular 2020-04: Sobre normas y procedimientos para la evaluación, tramitación y procesamiento expedito de las solicitudes de información pública al amparo de la Ley Núm. 141-2019.

⁷ 3 LPRA sec. 9913.

⁸ Bhatia Gautier v. Rosselló Nevares, 199 DPR 59, 83 (2017).

⁹ Trans Ad PR v. Junta Subastas, 174 DPR 56, 68 (2008).

¹⁰ Kilómetro 0 v. Pesquera López, 207 DPR 200, 210 (2021).

los tribunales del Poder Judicial.¹¹ De hecho, la propia Ley Orgánica del Departamento de Justicia, según enmendada, que se invoca como base legal para emitir este Reglamento, dispone bajo su sección de información confidencial que esta “puede ser divulgada una vez concluida la investigación”.¹² Nuevamente, esto demuestra que resulta incorrecto definir “información confidencial” como una que “no puede ser divulgada”.

De otra parte, no existe base legal para sostener que puede existir información confidencial “porque la Constitución así lo requiere”, como sugiere el mismo inciso (e). No hay ninguna disposición expresa de la Constitución que disponga sobre la confidencialidad de un documento o información pública. Tampoco existe una determinación del Tribunal Supremo de Puerto Rico que haya interpretado la Constitución de esta forma. El Reglamento repite este error en el Artículo 6 (*Normas que rigen la divulgación de información pública*) y hace referencia a dos decisiones del Tribunal Supremo que no disponen nada sobre dicho asunto.¹³ Por el contrario, la Constitución contiene disposiciones que mandatan la publicidad y apertura de procesos.¹⁴

Otra definición que restringe erradamente el derecho de acceso a la información es aquella propuesta para “Persona o ciudadano privado” (la cual no cuenta con un inciso en el borrador). Esta se define como:

Toda persona natural o jurídica privada que esté debidamente acreditada y reconocida como tal, y que cumpla con todos los requisitos para así serlo bajo las leyes y la Constitución de Puerto Rico.

Esta definición de “Persona o ciudadano privado” luego se utiliza para definir el alcance de quién puede ser un “Petionario o solicitante”, en el inciso (k). El Artículo 6 de la Ley 141 de 2019 establece que “[c]ualquier **persona** podrá solicitar información pública”.¹⁵ Esta sección de la ley, ni cualquier otra, establece limitaciones de ciudadanía o residencia para presentar una solicitud de información ante cualquier entidad del Gobierno de Puerto Rico, como parece sugerir el término de “ciudadano privado” y la definición propuesta en el Reglamento. Si bien la *Freedom Information Act* (FOIA)¹⁶ sólo tiene valor ilustrativo en la jurisdicción

¹¹ Véase por ejemplo, Centro de Periodismo Investigativo v. Cidre Miranda, Parés Alicea, SJ2021CV02443 (Sentencia); Kilómetro O, Inc., 207 DPR en la pág. 223-24 (2021); Asociación de Periodistas de Puerto Rico y Centro de Periodismo Investigativo v. Vázquez Garced, SJ2020CV01091 (Resolución y Orden); Centro de Periodismo Investigativo v. Llovet Díaz; The Cable News Network, Inc. v. Llovet Díaz, SJ2018CV000561, SJ2018CV000843 (Sentencia); Colón Cabrera v. Caribbean Petroleum, 170 DPR 582, 596-97 (2007).

¹² Ley Núm. 205 de 9 de agosto de 2004, 3 LPRA sec. 292j (2016).

¹³ Véase Trans Ad de P.R., 174 DPR en la pág. 68; Anqueira v. J.L.B.P., 150 DPR 10, 24 (2000).

¹⁴ Véase Const. PR, Art. 3, Sec. 11 (“Las sesiones de la cámara serán públicas”).

¹⁵ 3 LPRA sec. 9916 (énfasis suplido).

¹⁶ 5 U.S.C. secs. 552 *et. seq.* (2016).

puertorriqueña,¹⁷ conviene señalar que esta ley federal permite que cualquier persona solicite información pública en manos de una agencia federal, **independiente de su nacionalidad**.¹⁸ Es un **contrasentido** que en Puerto Rico, en donde el derecho de acceso a la información es de rango constitucional y no estatutario, se pretenda ser más restrictivo en este aspecto que en la jurisdicción federal. De otra parte, nos preocupa que bajo la definición propuesta, distintos grupos comunitarios no puedan presentar una solicitud de información si no están incorporados o “debidamente acreditados”, como podría ser el caso de una asociación de residentes.

Recomendaciones:

- Eliminar la definición de “información confidencial”. En la alternativa, redefinirla para que se entienda como información pública sobre la cual existe un reclamo de confidencialidad y/o se ha invocado alguna de las excepciones de divulgación establecidas por la jurisprudencia del Tribunal Supremo.
- Redefinir “persona” y, por ende, “solicitante de información” para que quede claro que no hay restricción para que cualquier persona natural “sin importar su nacionalidad o su estatus de residencia” pueda solicitar y acceder a información en poder del Gobierno de Puerto Rico.
- Eliminar toda referencia en el Reglamento a que la Constitución requiere la confidencialidad de cierta información.

Artículo 6 (Normas que rigen la divulgación de información pública)

El Artículo 6 recopila la política pública de la Ley de Transparencia y ciertas expresiones emitidas por el Tribunal Supremo sobre el alcance del derecho constitucional de acceso a la información. Este artículo ejemplifica, en parte, un enfoque restrictivo que permea todo el Reglamento y que muestra un énfasis del Departamento de Justicia en buscar, y encontrar, la excepción que aplica a la presunción de que toda información en manos del Gobierno es pública. Entendemos que este artículo debe reformularse para que también incluya aquellas expresiones del Tribunal Supremo de Puerto Rico que expanden el alcance de este derecho constitucional y delimitan el poder del Estado en restringir la divulgación de información pública.

¹⁷ Véase *López Vives v. Policía de Puerto Rico*, 118 DPR 219, 260, nota al calce 7 (1987).

¹⁸ Véase *por ejemplo*, 36 C.F.R. § 1250.4 (“Who can file a FOIA request?”); 45 C.F.R. § 5.21 (“Who can file a FOIA request?”) (“Any individual, partnership, corporation, association, or public or private organization other than a Federal agency, *regardless of nationality*, may submit a FOIA request to us”) (énfasis suplido).

Primero, el Reglamento debería enmarcar estas normas bajo una óptica de derechos humanos, un elemento que está ausente en el Borrador propuesto. El derecho de acceso a la información pública es reconocido en varios tratados internacionales como un derecho humano fundamental.¹⁹ Tanto la Declaración Americana en su art. IV como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Art. 19 generan obligaciones para Estados Unidos y sus territorios, exigiendo que la gestión del Gobierno de Puerto Rico se rija por **“los principios de máxima divulgación y buena fe”**.²⁰

Por otra parte, debe enfatizarse que la máxima a favor de la divulgación tiene como principio rector que el derecho de acceso a la información “es un catalizador indispensable de la participación ciudadana”.²¹ Así pues, cónsono con esto, el Tribunal Supremo ha sido enfático en que, “[e]l Estado . . . no puede negar caprichosamente y sin justificación aparente la información recopilada en su gestión pública”.²² Además de resaltar todas las excepciones reconocidas por la jurisprudencia, el Artículo 6 debería reconocer expresamente que “[e]l Estado tiene **la carga de probar** que satisface cualquiera de las excepciones” reconocidas por la jurisprudencia.²³ Por lo que no puede descansar en “meras generalizaciones” para invocar cualquiera de las excepciones.²⁴ En atención a ello, este Reglamento debe establecer claramente que cualquier reclamo de confidencialidad que invoque el Departamento será examinado con suma cautela y que, a su vez, será interpretado “restrictivamente a favor del acceso [a la información]”.²⁵

Por último, preocupa que en el artículo sobre la divulgación de información pública, y en todo el Reglamento, el Departamento **ignore** la obligación legal vigente en torno a la **publicación rutinaria y proactiva**. La Ley Núm. 141-2019 establece en su Artículo 4 que:

La entidad gubernamental tiene el deber de divulgar en su página electrónica oficial, de forma periódica, proactiva y actualizada, la información sobre su funcionamiento, la ejecución y control de las funciones delegadas, así como toda documentación pública que sea realizada por la entidad de forma rutinaria.²⁶

Asimismo, la Ley de Datos Abiertos dispone que toda entidad del Poder Ejecutivo, por ende incluyendo el Departamento, tiene el deber afirmativo de digitalizar y hacer disponible

¹⁹ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN EL MARCO JURÍDICO INTERAMERICANO 2-3 (2da ed. 2012) (Relatoría Especial para la Libertad de Expresión).

²⁰ Id. (énfasis suplido).

²¹ Engineering Services International v. Autoridad de Energía Eléctrica, 205 DPR 136, 146 (2020).

²² Santiago v. Bobb y El Mundo, 117 DPR 153, 158 (1986).

²³ Bhatia Gautier, 199 DPR en la pág. 83.

²⁴ Engineering Services International, 205 DPR en la pág. 149.

²⁵ Santiago, 117 DPR en la pág. 159 (Los tribunales deben ser “cautelosos en conceder livianamente cualquier pedido de confidencialidad del Estado”). Véase además Noriega Rodríguez v. Hernández Colón, 130 DPR 919, 938 (1992).

²⁶ 3 LPRA sec. 9914.

proactivamente dieciséis (16) categorías de información pública, incluyendo sus presupuestos aprobados, informes de viajes, licitaciones y subastas, contratos gubernamentales, entre muchos otros.²⁷

Hasta la fecha el Departamento de Justicia **no ha cumplido** con estas obligaciones de transparencia proactiva. Como comentaremos más adelante, la única referencia a la Ley de Datos Abiertos en este Reglamento sirve para restringir, en vez, de adelantar la política pública de gobierno abierto.

Recomendaciones:

- Enmendar el Artículo 6 para que incluya aquellas expresiones del Tribunal Supremo de Puerto Rico que expanden el alcance de derecho de acceso a la información
- Añadir cuál será la política pública y los procedimientos que establecerá el Departamento para cumplir con la obligación legal de publicación rutinaria y proactiva.

Artículo 7 (Solicitud de información pública)

El enfoque restrictivo y centrado en establecer limitaciones al acceso de información queda evidenciado **de lleno** en el Artículo 7. De forma general, el problema principal se encuentra en las distintas secciones que establecen que si una solicitud de información no cumple con alguno de los requisitos de la Ley de Transparencia o del Reglamento propuesto esta puede ser denegada, de plano, por no estar “perfeccionada”. El Reglamento añade **requisitos de forma y sustantivos no contemplados** en la Ley 141 del 2019 ni concebidos en la jurisprudencia interpretativa del derecho constitucional de acceso a la información. Esto presenta un enfoque en **extremo legalista**, posiblemente *ultra vires* (es decir, de manera ilegal o en exceso de la autoridad delegada a la agencia) y que es contrario a los principios rectores de máxima divulgación que rigen este derecho ciudadano y contradicen la política pública de la Ley de Transparencia.

Específicamente, no estamos de acuerdo con el inciso a.(1) que indica que sólo se podrán realizar solicitudes de información “cumplimentando el formulario adoptado” por el Departamento. El uso del verbo “deberá”, no deja opciones para que cada persona redacte y luego trámite una solicitud fuera de dicho formulario. El formulario vigente tiene problemas de accesibilidad al limitar solo a cuatro (4) opciones los formatos en los cuales una persona puede solicitar la información; cuando existen muchas otras formas de almacenar información pública.

²⁷ 3 LPRA sec. 9895.

De otra parte, el requisito de completar una autorización y/o consentimiento por escrito para acceder a información sobre un tercero o en su ausencia “hacer constar las razones por las cuales se amerita la divulgación de la información requerida”, en el inciso a.(2).(D), resulta **oneroso, confuso y contrario** al derecho constitucional de acceso a la información. La Ley 141 del 2019 ni la jurisprudencia establecen requisitos sustantivos para que una persona pueda solicitar información pública y **mucho menos justificar su intención para solicitarla**.²⁸ Rechazamos que se incluya este lenguaje en el Reglamento. Si el Departamento entiende que la divulgación de cierta información pública “puede lesionar derechos fundamentales de terceros”, como por ejemplo sería el derecho a la intimidad, simplemente tiene que invocar esta excepción caso a caso y proveer un “fundamento jurídico” válido de por qué recurre a ella.²⁹ Ahí la persona solicitante podría llevar su reclamo al tribunal, en donde le corresponde al Departamento probar “de forma precisa e inequívoca” la aplicación de dicha excepción.³⁰ El requisito de completar una autorización o justificar por qué se solicita cierta información de un tercero **es contraria al estado de Derecho** vigente.

Similar a la objeción anterior, nos oponemos al requisito de especificar en la solicitud la división o unidad que custodia la información solicitada, en el inciso a.(2).(B). Esto debe ser opcional, más no obligatorio, para la persona solicitante que conoce esa información. A menudo resulta extremadamente difícil identificar con certeza la división o unidad, lo cual tiene el efecto de obstaculizar innecesariamente el proceso y trámite de la solicitud ante la entidad gubernamental. Esto debe ser una de las responsabilidades de los Oficiales de Información, quienes conocen las labores específicas y todas las dependencias del Departamento.

Objetamos además que no se evalúe una solicitud de información, como dispone el inciso a.(3).(D), “sin haberse completado el formulario a esos efectos o que no cumpla con uno de los requisitos antes mencionados”. Es decir, no estamos de acuerdo con que el Reglamento contemple la denegatoria de una solicitud de información de plano por incumplir con un requisito de forma. Esta disposición sólo puede considerarse como una denegatoria *de facto* de la solicitud, independiente de que no se entre en los méritos de la solicitud y/o se provea una “fundamento jurídico” para su denegatoria. Dejar este requisito crearía **una anomalía** en los esquemas de esta ley. El requisito de “perfeccionar” una solicitud luego se discute más a fondo en el Artículo 9 (*Evaluación de una solicitud de información pública*) del Reglamento. En específico, el inciso a.(5) de dicho artículo dispone que:

²⁸ Véase 3 LPRA sec. 9916; Engineering Services International, 205 DPR en la pág. 147.

²⁹ 3 LPRA sec. 9917.

³⁰ Bhatia Gautier, 199 DPR en la pág. 85.

Si los Oficiales de Información entienden que la Solicitud de Información Pública **no cumple con los requisitos esenciales establecidos, deberán devolverla al peticionario**, orientándole sobre el procedimiento correcto para formalizar su Solicitud de Información Pública conforme con este Reglamento. En estos casos, la Solicitud de Información Pública **se entenderá como no perfeccionada** hasta tanto se presente acorde a las normas aquí establecidas. No obstante, si de la Solicitud de Información Pública surgen datos suficientes que permitan deducir razonablemente la información que interesa el solicitante, los Oficiales de Información procederán con el trámite correspondiente. En estos casos, los Oficiales de Información deberán hacer esfuerzos razonables para asistir al solicitante en aclarar la petición. (énfasis suplido).

Como surge de las últimas oraciones de esta sección, el enfoque debe ser precisamente **educar al solicitante** y ayudarle en el proceso, **sin limitar** sus derechos estatutarios y constitucionales. Las disposiciones antes aludidas parecerían contradecirse entre sí. No queda claro en qué momento una persona solicitante podría entender que su solicitud, en efecto, ha sido denegada para que pueda acudir entonces al tribunal. El término de diez (10) días laborales para responder y/o denegar una solicitud **no deja de transcurrir** si se le devuelve una solicitud y se pide una aclaración a la persona solicitante. El enfoque debe ser precisamente desde el inicio “hacer esfuerzos razonables para asistir al solicitante en aclarar la petición” **sin** menoscabar sus derechos. Al fin de cuentas, la Ley 141 de 2019 dispone que los Oficiales de Información son facilitadores del proceso de solicitud y no meros técnicos burocráticos.

Por último, rechazamos enfáticamente que, en el inciso (E) se “adopten por referencia las excepciones para la divulgación de información pública” establecidas en el Artículo 4 de la Ley de Datos Abiertos. Preocupa la incorporación de estas excepciones inaplicables a este proceso cuando desde la Asamblea Legislativa proponen un proyecto de ley, P. de la C. 1303, que las elimina **por completo** del estado de Derecho.

La Ley de Datos Abiertos es una medida que promueve la divulgación proactiva de datos por parte del Estado, y no una medida que regula, procesal o sustantivamente, los contornos del derecho constitucional de acceso a la información que ostenta cualquier persona en Puerto Rico. Visto de esta manera, la enumeración en su Artículo 4 de doce (12)³¹ “excepciones a la divulgación de datos públicos” adicionales a las contempladas por la jurisprudencia interpretativa del derecho constitucional de acceso a la información, y las cuales ahora este Departamento busca incorporar por referencia,” debe ser tomada como **una limitación a la divulgación voluntaria** de esas categorías de información por parte de las dependencias gubernamentales a las que la ley les aplica, y **no como una restricción** al derecho de las personas a solicitar y obtener esa información. Esta ha sido la posición del CPI ante los tribunales cada vez que el Estado ha intentado invocar, **sin éxito**, alguna de

³¹ 3 LPRA sec. 9894.

estas excepciones a la divulgación de datos públicos. De hecho, esta interpretación de la Ley Núm. 122-2019 fue avalada en la decisión de Centro de Periodismo Investigativo, Inc. v. Ricardo Rosselló Nevares y otros.³²

Al fin de cuentas, **deja mucho que desear** del compromiso del Departamento con la transparencia gubernamental el que incorpore más excepciones a la divulgación de información pública, sin base legal para ello, y que haga caso omiso a los pocos elementos positivos de la Ley de Datos Abiertos, como la publicación rutinaria, proactiva y su deber de digitalizar información pública.

Recomendaciones:

- Eliminar toda referencia y/o requisito de que una solicitud de información puede ser denegada o no está perfeccionada si no cumple con alguno de los requisitos de forma que establece la Ley 141-2019 o el Reglamento propuesto.
- Eliminar el requisito de la autorización, consentimiento o necesidad de proveer una justificación para solicitar información de terceros que custodia el Departamento de Justicia.
- Eliminar la adopción por referencia de las doce (12) “excepciones a la divulgación de datos públicos” de la Ley de Datos Abiertos.

Artículo 8 (Oficiales de Información) y Artículo 9 (Evaluación de una solicitud de información pública)

Estamos en desacuerdo con el requisito que establece que, al menos, uno de los Oficiales de Información deba estar admitido al ejercicio de la profesión legal. El derecho de acceso a la información es un derecho ciudadano y debe poder ser ejercido en todas las agencias del Gobierno, en principio, sin intervención legal. No hay necesidad de que se siga proponiendo un enfoque legalista a este derecho o estableciendo trabas para el nombramiento oportuno de Oficiales de Información cuando no haya un abogado disponible para cumplir ese rol. Cónsono con esto, rechazamos que se puedan designar Oficiales de Información que sean empleados de confianza, lo cual sería una enmienda propuesta para mejorar la Ley 141-2019.

Tanto en el Artículo 8, como el Artículo 9 cuentan con disposiciones que aluden al requisito de que para que un Oficial de Información pueda divulgar la información solicitada, necesita la **previa** “consulta y aprobación” de un Jefe/a del Área, inciso (b) del Artículo 8, e incluso debe enviar una recomendación al propio Secretario/a de Justicia, o a quien él/ella

³² Centro de Periodismo Investigativo, Inc. v. Ricardo Rosselló Nevares y otros, SJ2017CV00396, en la pág. 29, nota al calce 4 (Sentencia).

designe, para que indique “cómo proceder”, incisos (a).6 y (a).7 del Artículo 9. Rechazamos que **cualquier** funcionario público, que no sea un Oficial de Información (sobre todo uno con una posición o rango superior) **incida** sobre el proceso de clasificar o decidir si cierta información es o no pública y que tenga **injerencia** en el trámite de solicitudes y/o en la decisión de cuándo divulgar esta información. La Ley de Transparencia vigente requiere que al menos dos (2) Oficiales de Información sean empleados de carrera precisamente para evitar la politización en estos procesos. Si el componente de educación y capacitación de esta ley se ejecuta correctamente, únicamente los Oficiales de Información deben evaluar si procede algún reclamo de confidencialidad o excepción invocada. El esquema propuesto por el Reglamento, en combinación con el Artículo 15 (*Penalidades*), podría ser **contrario a las protecciones contra represalias** que provee la Ley 141 del 2019 para denunciantes.³³ Podría surgir la situación, bajo este Reglamento, que un Oficial de Información entienda que procede la divulgación de cierta información solicitada, pero su Jefe/e de Área e incluso el Secretario/a entienda que no procede. A pesar de ello, el Oficial de Información, cumpliendo su deber estatutario y constitucional, de todas formas proceda a entregar lo solicitado. Este empleado público podría estar expuesto a las penalidades del Artículo 15 y, a su vez, necesite ejercer la protección para denunciantes que provee la Ley 141-2019. Nos resulta **problemático** que se mantengan estas disposiciones y que puedan surgir situaciones como la antes descrita.

Este esquema también evidencia cómo los Artículos 8 y 9 del Reglamento recopilan una burocracia excesiva sobre el trámite interno del Departamento que, de mantenerse, podría redundar en **retraso, ineficiencia** y violaciones de derechos estatutarios y constitucionales a la hora de entregar una solicitud de información pública. Entendemos que **no hay necesidad de reglamentar cada detalle de este trámite.**

En torno al Artículo 9, **reiteramos** nuestra oposición a que se deniegue o no esté “perfeccionada” una solicitud de información si no cumple con los requisitos de forma establecidos en la Ley Núm. 141-2019 o este Reglamento.

Recomendaciones:

- Eliminar el requisito de que al menos un (1) Oficial de Información deba estar admitido a la profesión legal.
- Eliminar toda referencia en el Reglamento a que un Oficial de Información necesite una previa “consulta y aprobación” de su Jefe/a de Área y/o del propio Secretario/a para divulgar cualquier información pública solicitada.

³³ 3 LPRA sec. 9920.

- Aclarar y modificar el Artículo 15 (*Penalidades*) del Reglamento propuesto para que no resulten contradictorias a las protecciones contra represalias que contiene la Ley 141-2019

Artículo 10 (Procedimiento cuando se concede una solicitud de información), Artículo 11 (Procedimiento cuando se deniega una solicitud de información) y Artículo 12 (Revisión Judicial)

En estos se reitera la potestad **indiscriminada** que tiene el Secretario de Justicia para determinar si existen “circunstancias extraordinarias” para que cierta información pública solicitada sea catalogada como confidencial o que le aplique alguna de las demás excepciones adoptadas por el Tribunal Supremo de Puerto Rico. Esta potestad no es reconocida por las excepciones existentes. Además, reiteramos nuestra objeción a que la divulgación de información pública esté sujeta a la discreción de un funcionario público que ostenta un puesto de nombramiento político. Cualquier reclamo de confidencialidad o determinación de no divulgar tiene que contar con fundamentos jurídicos válidos y está sujeta a la evaluación de los tribunales del Poder Judicial.³⁴

Los Artículos 11 y 12 no hacen mención alguna sobre la disponibilidad del recurso extraordinario de *mandamus* como vehículo procesal alternativo y, no sujeto al término de cumplimiento estricto, para hacer valer el derecho de acceso a la información. Así lo contempla el Artículo 12 (*Cláusula de Interpretación*) de la Ley de Transparencia.³⁵ Recordemos que el *mandamus* puede presentarse si se logra demostrar el incumplimiento de un deber ministerial de determinado funcionario público.³⁶

Asimismo, el Reglamento propuesto no incorpora la última enmienda, bajo la Ley Núm. 80-2021, que dispone que el Recurso Especial de Acceso a Información Pública, creado por la Ley de Transparencia, debe presentarse en la Sala del Tribunal de Primera Instancia de la región judicial donde reside la parte peticionaria o demandante.

Por último, reiteramos la preocupación del uso de lenguaje restrictivo como “deberá cumplimentar el formato preparado por la Rama Judicial” para presentar un Recurso Especial. El uso del verbo “deberá”, se puede entender como que no deja opciones para que cada persona redacte y luego trámite un Recurso Especial fuera del preparado por el Poder Judicial.

Recomendaciones:

³⁴ 3 LPRA sec. 9917; Santiago, 117 DPR en la pág. 159.

³⁵ 3 LPRA sec. 9922.

³⁶ Noriega, 135 DPR en la pág. 448.

- Eliminar toda referencia en el Reglamento de que el Secretario/a de Justicia tiene la potestad indiscriminada de determinar qué información pública pueda estar sujeta de divulgación.
- Añadir que el recurso extraordinario de *mandamus* sigue estando disponible como vehículo procesal para hacer valer el derecho de acceso a la información.
- Añadir referencia a la enmienda reciente en torno a que el Recurso Especial puede presentarse en la región judicial donde reside la parte peticionaria o demandante.
- Eliminar cualquier referencia a lenguaje restrictivo sobre el uso de formularios para ejercer el derecho de acceso a la información.

Artículo 13 (Cobro de derechos por gastos de reproducción)

De este artículo, resaltamos como acierto que “toda persona que demuestre indigencia podrá ser eximida del pago de derechos o cargos por la solicitud de información”. Esta medida de acceso a la justicia no está contemplada en la Ley Núm. 141-2019 y debería de incorporarse en cualquier enmienda futura que se haga a esta.

Artículo 15 (Penalidades)

Reiteramos que este artículo, según redactado, podría menoscabar y contradecir las protecciones contra represalias que contiene la Ley 141-2019 para cualquier funcionario público denuncie algún incumplimiento con dicha ley.

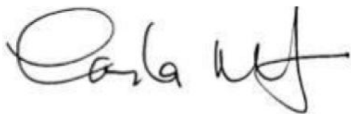
Conclusiones

Como surge de este comentario público, múltiples disposiciones del Reglamento propuesto deben ser enmendadas o eliminadas para que, en efecto, cumpla con una política pública en favor de la transparencia gubernamental y protectora del derecho constitucional de acceso a la información. Reiteramos nuestras objeciones, en particular, a: (1) los requisitos adicionales (de forma y sustantivos) añadidos para solicitar información pública, incluyendo el requisito de la autorización, consentimiento o necesidad de proveer una justificación para solicitar información de terceros, (2) la incorporación por referencia de las excepciones a la divulgación de datos públicos contenidas en la Ley de Datos Abiertos y (3) al esquema que provee para que un Oficial de Información necesite una previa “consulta y aprobación” de su Jefe/a de Área y/o del propio Secretario/a para divulgar cualquier información solicitada.

En atención a estos comentarios, el CPI, las organizaciones cívicas, clínicas de asistencial legal, profesores de derecho y gremio periodístico que suscriben este comentario público, estamos **en contra** de la aprobación del Reglamento propuesto como está.

Esperamos que el Departamento de Justicia reconozca las preocupaciones esbozadas en este comentario público y acoja las recomendaciones presentadas. Conforme a la LPAU y su jurisprudencia interpretativa, esperamos además que, a la luz de este comentario, el Departamento expanda su explicación adecuada en torno al propósito y las razones para aprobar este reglamento y elabore su posición sobre las “cuestiones vitales” para aprobarlo.³⁷

Atentamente,



Carla Minet
Periodista y editora
Directora Ejecutiva
Centro de Periodismo Investigativo



Oscar J. Serrano
Periodista
Co-Fundador y Coordinador del Programa de Transparencia
Centro de Periodismo Investigativo



Lcdo. Carlos Francisco Ramos Hernández
Equal Justice Works Fellow
Centro de Periodismo Investigativo

³⁷ Véase 3 LPRA sec. 9615; Asoc. Fcias. Com. v. Depto. de Salud, 156 DPR 105, 125-27 (2002).

Endosos

Damaris Suárez
Presidenta
Asociación de Periodistas de Puerto Rico (ASPPRO)

Lcda. María L. Jiménez Colón
Directora Clínica de Asistencia Legal
Escuela de Derecho, Universidad de Puerto Rico

Lcda. Rosalba Fourquet López
Directora Clínica de Asistencia Legal
Pontificia Universidad Católica de Puerto Rico
Ponce, Puerto Rico

Lcdo. Rafael E. Rodríguez Rivera
Director Clínica de Asistencia Legal
Facultad de Derecho, Universidad Interamericana de Puerto Rico

Prof. Luis José Torres Asencio
Clínica de Asistencia Legal, Proyecto de Acceso a la Información
Facultad de Derecho, Universidad Interamericana de Puerto Rico

Prof. Steven P. Lausell Recurt
Clínica de Asistencia Legal, Proyecto de Acceso a la Información
Facultad de Derecho, Universidad Interamericana de Puerto Rico

Profa. Judith Berkan
Clínica de Asistencia Legal, Proyecto de Acceso a la Información
Facultad de Derecho, Universidad Interamericana de Puerto Rico

Prof. Pedro Saadé Lloréns
Clínica de Asistencia Legal, Derecho Ambiental
Escuela de Derecho, Universidad de Puerto Rico

Profa. María E. Hernández Torrales
Clínica de Asistencia Legal, Desarrollo Económico Comunitario
Escuela de Derecho, Universidad de Puerto Rico

Prof. José L. Nieto Mingo
Clínica de Asistencia Legal, Protección del Patrimonio Edificado de Puerto Rico
Escuela de Derecho, Universidad de Puerto Rico

Lcda. Aracelis Cruz Suárez
Programa Pro Bono Estudiantil
Escuela de Derecho, Pontificia Universidad Católica de Puerto Rico

Dr. Hernán A. Vera Rodríguez, Director
Observatorio de Sociedad, Gobernanza y Políticas Públicas
Pontificia Universidad Católica de Puerto Rico
Ponce, Puerto Rico.

Issel Masses
Sembrando Sentido

Lcda. Ana María Salicrup Cuello
Analista de política pública
Espacios Abiertos

Lcda. Ariadna Michelle Godreau Aubert
Directora Ejecutiva
Ayuda Legal Puerto Rico