COLEGIO DE ABOGADOS DE PUERTO RICO
1840

En su 176 Aniversario de Fundación

Mark Anthony Bimbela
PRESIDENTE

25 de mayo de 2016

Hon. José M. Varela Fernández
Presidente
Comisión de Gobierno
Cámara de Representantes de Puerto Rico
El Capitolio, Puerto Rico

PONENCIA SOBRE EL P. DE LA C. 2944

Estimado señor presidente:

Comparece ante esta Comisión de Gobierno, el Colegio de Abogados y Abogadas de Puerto Rico por conducto de su presidente, Mark Anthony Bimbela. El Proyecto de la Cámara 2944, medida legislativa es de gran importancia para las libertades civiles y derechos ciudadanos del pueblo de Puerto Rico. El Colegio entiende necesario y pertinente emitir sus comentarios a una medida de tal trascendencia.

ALCANCE DE LA MEDIDA

El P. de la C. 2944, pretende establecer la política pública de acceso a la información y documentación gubernativa; ordenar, organizar y pautar los mecanismos de acceso real; consignar principios e instrumentos de garantía al acceso; establecer la obligación gubernativa de informar y de educar sobre el principio y la práctica de la transparencia gubernativa, el acceso a la información y documentación y a los mecanismos de cómo conseguirla; organizar y reglamentar los mecanismos de creación de expedientes; ordenar la designación de un Oficial de Información en cada ente gubernativo; crear el cargo de Defensor de la Información Pública; crear una Junta Administrativa Revisora de controversias sobre violaciones a esta ley; pautar un procedimiento de Apelación Judicial final a las resoluciones de esta Junta y para otros fines.

La propuesta legislativa, de aprobarse, se conocerá como *Ley de Transparencia y Acceso a la Documentación y a la Información Pública.* Según el Artículo 2 de la medida, la ley será de aplicación a las tres ramas constitucionales del Estado Libre Asociado, a las corporaciones públicas, a los municipios y a las alianzas público privadas, y a las entidades que surgieren por acuerdos que involucren el traslado o la tenencia de

información pública; a todos los actos que se generen como producto de la gestión de sus servidores públicos o empleados, sean lícitos o no.

Así también, aplicará a todo negocio jurídico que dimane de transacciones en las que el gobierno sea parte directa, indirecta, interventora o tercero interesado o a toda instancia pública o privada en la que se hubiere invertido algún fondo, recurso público o patrimonial de Puerto Rico o sobre el cual se hubiere ejercido la autoridad de cualquiera de sus servidores públicos en cuanto a la información o documentación que se genere como producto de tales actividades. La información o documentación sobre la cual aplica esta ley puede hallarse en o fuera del territorio puertorriqueño; en posesión de servidores públicos o de terceros; en documentación, en archivos virtuales o en proceso de ser vertida en un documento.

ESTADO DE DERECHO VIGENTE

i. Acceso a la información y documentación pública.

Las controversias relativas al derecho de los ciudadanos a solicitar acceso a información pública en manos del gobierno tienen, por lo menos, dos (2) vertientes: la primera, es cuando el asunto sobre acceso a información pública nunca es la controversia principal, sino que surge como un asunto incidental en el caso; es decir, surge como una cuestión colateral o contingente a una controversia principal, separada y distinta; y la segunda modalidad ocurre cuando una persona acude ante un foro adjudicativo exclusivamente para ejercer su derecho constitucional de acceso privado a información pública.[1]

En Puerto Rico existe un derecho general de acceso a información pública en poder del Estado. Tal derecho surge en virtud del Artículo 409 del Código de Enjuiciamiento Civil, 32 L.P.R.A. 1781, disponiendo que "todo ciudadano tiene derecho a inspeccionar y sacar copia de cualquier documento público de Puerto Rico, salvo lo expresamente contrario dispuesto en ley." Así también, el derecho de acceso a información pública también surge como corolario de la libertad de expresión, de la libertad de prensa y de asociación, explícitamente consagradas en el Artículo II, Sección 4 de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.[2] El propósito primordial de estos derechos es garantizar la libre discusión de los asuntos de gobierno, asegurando y facilitando a la ciudadanía de nuestro país el derecho a examinar el contenido de los expedientes, informes y documentos que se recopilan en la gestión de gobierno y que

[1] Véase, *Soto v. Giménez Muñoz,* 112 D.P.R. 477 (1982); *Cabrera v. Caribbean Petroleum Corp.,* 170 D.P.R. 582 (2007); *Angueira v. J.L.B.P.*, 150 D.P.R. 10 (2000); *Angueira v. J.L.B.P.*, 151 D.P.R. 605 (2000) (en reconsideración); *Torres Ramos v. Policía de P.R.,* 143 D.P.R. 783 (1997); *Silva Iglesia v. F.E.I.,* 137 D.P.R. 821 (1995); y *López Vives v. Policía de P.R.*, 118 D.P.R. 219 (1987).

[2] *Colón Cabrera v. Caribbean Petroleum Corp., supra,* pág. 590.

constan en las agencias del Estado.[3] La premisa, según nuestro Tribunal Supremo, es que "*si el Pueblo no está debidamente informado del modo en que se conduce la gestión pública, se verá coartada su libertad de expresar, por medio del voto o de otra forma, su satisfacción o insatisfacción con las personas, reglas y procesos que le gobiernan.*" (Énfasis suplido) Así las cosas, "resulta innegable que el acceso a información constituye un componente importante de una sociedad democrática en donde el ciudadano puede emitir un juicio informado sobre las actuaciones del gobierno."[4] A tales efectos, por el estrecho vínculo que existe con los derechos a libertad de expresión, asociación y a pedir al gobierno reparación de agravios, la jurisprudencia ha determinado que **el derecho de acceso a información pública es uno fundamental.**[5]

Ahora bien, qué constituiría un "documento público" a la luz del derecho constitucional vigente y de la normativa gubernamental. Son diversas las definiciones que nuestro ordenamiento jurídico ha dado al término "información pública". Más aún, en nuestra jurisdicción no siempre ha habido una interpretación uniforme, o siquiera una distinción, sobre lo que constituye un "documentos público" y lo que es "información pública".

Según el Art. 1170 del Código Civil de Puerto Rico, "[s]on documentos públicos los autorizados por un notario o empleado público competente, con las solemnidades requeridas por la ley." 31 L.P.R.A. 3271.

Por su parte, la "Ley de Administración de Documentos Públicos de Puerto Rico", Ley Núm. 5 de 8 de diciembre de 1955, según enmendada, define "documento" como "...todo papel, libro, folleto, fotografía, película, microforma, cinta magnetofónica, mapa, dibujo, plano, cinta magnética, disco, video cinta o cualquier otro material leído por máquina y cualquier otro material informativo sin importar su forma o características físicas. Incluye también los generados de forma electrónica, aunque nunca sean impresos en papel u otro medio distinto al creado originalmente. El material bibliográfico, o de museo, adquirido para propósitos de exposición, consulta u otros relacionados y las publicaciones no están incluidos en la definición de la palabra documento." De otro lado, define "documento público" como todo aquel "...que se origine, conserve o reciba en cualquier dependencia del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de acuerdo con la ley o en relación con el manejo de los asuntos públicos y que de conformidad con lo dispuesto en la ley y que se haya de conservar permanentemente o temporalmente como prueba de las transacciones o por su valor legal. Incluye aquellos producidos de forma electrónica

[3] *Ortiz v. Bauermeister*, 152 D.P.R. 161, 175 (2000).

[4] *Ibid*; véase además, *Soto v. Giménez Muñoz, supra;* y *Noriega Rodríguez v. Hernández Colón,* 130 D.P.R. 919 (1992).

[5] *Ibid.*

que cumplan con los requisitos establecidos por las leyes y reglamentos."[6] La Ley también dispone que todos los otros documentos que no estén bajo la definición anterior son de carácter privado. [7]

Visto las definiciones anteriores, una vez un documento cae bajo alguna de estas definiciones, la ciudadanía tiene derecho a solicitar acceso a la información y, como veremos, el Estado sólo podrá negar válidamente el acceso a un ciudadano interesado en un número específico y limitado de supuestos.[8] El mismo Artículo 409, *supra*, establece claramente que, en principio, todo ciudadano, **por el solo hecho de serlo**, tiene el "interés especial" necesario para solicitar examinar documentación pública.[9] A raíz, de lo establecido en *Ortiz v. Baurmeister, supra*, el ciudadano que no logra acceso a un documento público por razón de un reclamo de confidencialidad del Estado tiene, cuando menos, legitimación activa para cuestionar la validez del obstáculo que se interpone al ejercicio de sus derechos constitucionales. Así las cosas, en vista de la importancia que tiene el derecho a obtener información pública, el Estado no puede negarse caprichosamente y de forma arbitraria a permitir su acceso. Por tanto, dicha negativa debe estar fundamentada y justificada.[10]

En el contexto anterior el Tribunal Supremo ha reconocido un derecho liberal de acceso a información pública en poder del Estado. Sin embargo, el alto foro judicial, ha dejado abierta la puerta para sostener la confidencialidad de cierta información dependiendo de los intereses envueltos.[11] Lo cierto es que nuestro ordenamiento no cuenta con una legislación especial que disponga las excepciones en las que el Estado puede mantener ciertos documentos fuera del escrutinio público. No obstante, jurisprudencialmente se ha afirmado los supuestos en los que el estado válidamente puede reclamar la confidencialidad, a saber: (1) *cuando una ley así lo declara*; (2) cuando la comunicación está protegida por alguno de los privilegios evidenciarios que pueden invocar los ciudadanos; (3) cuando revelar la información puede lesionar derechos fundamentales de terceros; (4) cuando se trate de la identidad de un confidente y (5) cuando sea información oficial conforme la Regla 514 de las de Evidencia de 2009.[12]

---

[6] La Ley Núm. 5, *supra*, a pesar de que no es una legislación de derecho a la información pública, y si una de preservación, nos da una definición clara y general de lo que constituye documentos públicos y privados.

[7] Véase, Artículo 3, Ley Núm.5, *supra*, 3 L.P.R. A. 1001.

[8] *Ortiz v. Bauermeister, supra,* pág. 176.

[9] *Ibid.*

[10] *Ortiz v. Bauemeister, supra; Silva Iglesia v. Panel sobre el Fiscal Especial Independiente,* 137 D.P.R. 821 (1995); *López Vives v. Policía de Puerto Rico*, 118 D.P.R. 219 (1987).

[11] *Colón Cabrera, supra,* pág. 591.

[12] REGLA 514. PRIVILEGIO SOBRE INFORMACIÓN OFICIAL

Para mantener la confidencialidad, el Estado tiene la carga de probar que satisface cualquiera de las excepciones antes enumeradas. [13]

Ahora bien, en los casos en que la confidencialidad surge al amparo de una ley, el Tribunal Supremo ha sido enfático en que para poder resolver las controversias del derecho reconocido en el Artículo 409, *supra*, y su aplicabilidad o no a una clase determinada de documentos "no podemos menos que exigirle a la Asamblea Legislativa una orden clara y terminante." En ese sentido *Colón Cabrera supra*, pág. 592, dispuso:

> "...esta afirmación descansa en el hecho de que el legislador realizó un balance previo entre los intereses en conflicto: por un lado, el acceso a información por un ciudadano y, por el otro, los interés del estado en que determinada información permanezca fuera del escrutinio público. Por ende, reiteramos lo expresado en *Efraín Santiago v. Maggie Bobb,* 117 D.P.R. 153 (1986) a los efectos de que el medio más efectivo para salvaguardar la información sensitiva recopilada por el Estado en su gestión oficial es mediante legislación especial."[14]

No obstante, en nuestro estado de derecho la intención del legislador de mantener ciertos documentos bajo el palio de la confidencialidad no es suficiente. Así, toda etiqueta legislativa de confidencialidad debe evaluarse frente al derecho de acceso a información invocado por el ciudadano. "En vista de que tal derecho es de carácter fundamental, la legislación debe someterse a un análisis de escrutinio estricto. **Al mismo tiempo, debe ser interpretada restrictivamente a favor del acceso".**[15] (Énfasis suplido)

En síntesis, nuestro Tribunal Supremo ha dispuesto que toda ley que pretenda ocultar información a un ciudadano bajo el palio de la confidencialidad **tiene que justificarse a plenitud.** Ello se satisface si la legislación "(1) cae dentro del poder constitucional del gobierno; (2) propulsa un interés gubernamental importante o

---

(A) Según usada en esta Regla, "información oficial" significa aquélla adquirida en confidencia por una persona que es funcionaria o empleada pública en el desempeño de su deber y que no ha sido oficialmente revelada ni está accesible al público hasta el momento en que se invoca el privilegio.

(B) Una persona que es funcionaria o empleada pública tiene el privilegio de no divulgar una materia por razón de que constituye información oficial. No se admitirá evidencia sobre la misma si el Tribunal concluye que la materia es información oficial y su divulgación está prohibida por ley, o que divulgar la información en la acción sería perjudicial a los intereses del gobierno.

[13] *Colon Cabrera, supra*; y *Angueira v. J.L.B.P. I, supra.*

[14] Véase además, *Dávila v. Superintendente de Elecciones,* 82 D.P.R. 264, 281 (1960)

[15] *Colón Cabrera, supra*, pág. 593.

sustancial; (3) el interés gubernamental no está relacionado con la supresión de la libre expresión; y (4) la restricción concomitante del derecho a la libre expresión no es mayor que la esencial para propulsar dicho interés."[16]

ANÁLISIS DE LA MEDIDA

El proyecto de epígrafe tiene como fin ocupar un vacío legislativo que hacía algún tiempo era aclamado, incluso por la jurisprudencia.[17] El derecho al acceso a información pública es un asunto muy importante para todo sistema que se dice ser democrático, y es considerado en nuestro ordenamiento constitucional como un derecho fundamental.[18] En ese sentido, y bajo el palio de nuestra Constitución, la *Exposición de Motivos* de la medida es correcta cuando sentencia que "[l]a clandestinidad gubernativa es repulsiva al concepto mismo de democracia aun cuando situaciones excepcionales precisas admitan la confidencialidad, siempre en su ámbito menor, de alguna información o documentación."

Durante décadas se han suscitado un sinnúmero de jurisprudencia que han resuelto controversias sobre el acceso a la información pública. Cada caso se ha resuelto a base de la totalidad de las circunstancias, y de la reglamentación y legislación aplicable a cada situación. A tales efectos, el proyecto bajo consideración tiene la oportunidad de uniformar, de una vez y por todas, las normas que regirán el acceso a la información pública en el Estado Libre Asociado. Obviamente, toda legislación que intente reglamentar ese importante derecho fundamental tiene que basarse en la liberalidad que la jurisprudencia una y otra vez ha recalcado, a favor de la divulgación de la información pública a la ciudadanía.[19] En ese sentido, entendemos que el proyecto cameral propuesto cumple con esa norma jurisprudencial; no obstante, como discutiremos más adelante, hay que analizar otras legislaciones que incidirían sobre ese propósito.

Ahora bien, como pudimos ver, las definiciones actuales sobre "documentos públicos", establecidas tanto por el Código Civil como por la Ley Núm. 5, *supra*, no son suficientemente comprensivas para incluir o delimitar el derecho a la información que plantea la medida. A tales efectos, sugeriríamos que se haga una exposición más definida de lo que podría ser "información pública" para fines de los derechos ciudadanos, pues dicha información no necesariamente consta en un documento físico o en un récord digital o análogo. Entendemos que hay información que las entidades gubernamentales poseen, y que podrían ser objeto de divulgación pública, aunque no estén documentadas. Para poder atender la preocupación anterior sugerimos la presente enmienda al Artículo 3 (a) de la medida:

---

[16] *Ortiz v. Bauermeister, supra; y Angueira v. J.L.B.P, supra.*

[17] Véase, *Colón Cabrera v. Caribbean Petroleum, supra,* pág. 592.

[18] *Ortiz v. Bauermeister, supra.*

[19] *Ibid.*

Artículo 3 – Definiciones

a) Información Pública

> Es toda la información documentada, o que debe ser documentada por un servidor público o por un tercero autorizado por la ley o por éste; incluye además toda información de procedencia pública o que esté en poder o deba estar en poder de un servidor público, o que surgiere del ejercicio de la autoridad pública o como producto del empleo de recursos públicos o de autoridad pública, directa o indirectamente delegada, ***esté o no documentada.*** Incluye documentos, data, cualquier otro género de información electrónica visible, o intocable, que esté o no encriptada, o cualquiera otra similar en las que se detalle el producto de la iniciativa, o de la gestión pública y el empleo de sus recursos y el ejercicio de la autoridad del Estado, esté legitimada o no, directa o indirectamente delegada.

Por otro lado, la medida también cobija las nuevas tecnologías que actualmente rigen el almacenamiento de información que se encuentran en otras jurisdicciones. En ese aspecto recomendamos a la Comisión de Gobierno que evalué más a fondo si la definición de información de la propuesta legislativa cobija tales centros de almacenamiento digital de información. También hay que tomar en cuenta las oficinas de la Administración de Asuntos Federales del Estado Libre Asociado, y las oficinas del Comisionado Residente, que a pesar de que es un funcionario congresional federal, al recibir fondos estatales, el Estado Libre Asociado tendría jurisdicción para supervisar la utilización de los mismos y protegerlos del mal uso.[20]

Por otro lado, la medida hace referencia a un asunto que no estaba contemplado en Puerto Rico cuando se aprobó la *Ley de Administración de Documentos Públicos*, Ley Núm. 5, *supra*. Nos referimos a las *alianzas público privadas,* que pueden constituirse al amparo de la Ley 29-2009, según enmendada. El saldo que paga el pueblo de Puerto Rico con estas alianzas, que en ocasiones podría gravar el interés y los fondos públicos por medio siglo,[21] es de tal magnitud que el acceso a dicha información es neurálgico y vital

---

[20] Véase, Artículo 8 de la "Ley de Administración de Asuntos Federales del Gobierno de Puerto Rico", Ley Núm. 77 de 19 de junio de 1979, según enmendada; Consulta del Comisionado Residente, Hon. Pedro Pierluisi al Secretario de Justicia, Hon. Guillermo Somoza Colombani, Núm. 10-90-B, 3 de diciembre de 2010; y Op. Sec. Jus. Núm. 8 de 1985.

[21] Artículo 10 (e), Ley Núm. 29-2009, según enmendada:

"(e) Término del contrato de una alianza.— El término de un contrato de alianza otorgado bajo este capítulo será aquel que la Autoridad entienda que cumple con los mejores intereses del Pueblo de Puerto Rico, pero en ningún caso podrá exceder de cincuenta (50) años. No obstante, dichos contratos de alianza podrán extenderse, previa evaluación de sus méritos y resultados de eficiencia y efectividad, por términos

para la ciudadanía. Sin embargo, la misma Ley 29, *supra*, tiene disposiciones sobre el acceso a la información que podrían afectar la aplicación de la presente propuesta legislativa.

El Artículo 9 de la Ley 29, *supra*, dispone en su inciso (i) todo lo concerniente al proceso de divulgación de información sobre una alianza público privada. Dicho articulado dispone que **[d]urante los procesos de evaluación, selección y negociación con los proponentes, la confidencialidad de la información suministrada y producida relacionada a dicho proceso de evaluación, selección, negociación y adjudicación de las propuestas y el contrato de alianza se regirá por los criterios establecidos por la Autoridad.**

Por otro lado, la Ley 29, *supra*, también dispone que "[l]a información sobre el proceso, y aquella sometida por los proponentes, deberá ser divulgada una vez el Gobernador o Gobernadora, o la funcionaria ejecutiva o el funcionario ejecutivo en quien éste o ésta delegue, haya aprobado el contrato de alianza, excepto aquella información que constituya (1) secretos de negocios, (2) información propietaria, o (3) información privilegiada o confidencial de los proponentes que participaron o de la Autoridad. En aquellos casos que se pretenda considerar información como un secreto de negocio o información privilegiada, el proponente tendrá que identificar y marcar dicha información en su propuesta como "confidencial" y presentar junto a la propuesta una solicitud para que el Comité de Alianzas haga una determinación de confidencialidad." (Énfasis suplido)

Una vez el Comité de Alianzas determine que dicha información cumple los criterios del Artículo 9 de la Ley 29, *supra*, "dicha información se considerará confidencial bajo las disposiciones de este capítulo y de aquellas leyes especiales que protegen los secretos de negocios, la información propietaria, privilegiada o confidencial y no podrá ser diseminada a otros proponentes ni a terceros, excepto que otra cosa sé disponga en este capítulo y otras leyes especiales aplicables. Aquella información confidencial o privilegiada de la Autoridad se identificará y marcará como tal por la Autoridad, según ésta se reciba o produzca. El informe que preparará el Comité de Alianzas y que se someterá a las juntas de directores o directoras y secretarios o secretarias o jefas y jefes de entidades gubernamentales participantes pertinentes, así como al Gobernador o Gobernadora y a la Asamblea Legislativa, no contendrá información confidencial. En caso de requerirlo, las juntas de directores o directoras, el secretario o secretaria o jefe o jefa de entidades gubernamentales participantes pertinente o el Gobernador o Gobernadora, basado en la necesidad de evaluar la información para hacer una determinación sobre el informe y el contrato, se le proveerá acceso separado a dicha información confidencial, siempre que se tomen las medidas apropiadas para

---

sucesivos que en el agregado no excedan de veinticinco (25) años adicionales, según determine la Autoridad, la entidad gubernamental participante y el Gobernador o Gobernadora o la funcionaria ejecutiva o el funcionario ejecutivo en quien éste o ésta delegue. Dicha extensión tendrá que ser aprobada mediante legislación."

proteger la información confidencial y se obtenga el consentimiento de la parte a quien pertenece tal información."

Por otro lado, el inciso (j) de la Ley 29, *supra*, establece que "[l]a Autoridad mínimamente deberá proveer acceso público conforme se dispone adelante a los siguientes documentos: al estudio de deseabilidad y conveniencia relacionado a una alianza; a los documentos producidos por la Autoridad solicitando cualificaciones y solicitando propuestas relacionadas a una alianza; y al informe preparado para el Comité de Alianza mediante la publicación de los mismos en su página de la Internet y en un periódico de circulación general, según las reglas establecidas en este capítulo o en el reglamento de la Autoridad, así como cualquier otro documento o informe según se establece en este capítulo. La Autoridad podrá publicar de la manera antes provista cualquier otro documento que, en su entera discreción, entienda prudente. Lo antes dispuesto no debe interpretarse como una limitación al derecho del ciudadano a tener acceso a información pública y la Autoridad deberá tener disponible para examen del público la misma. **No obstante, la Autoridad no podrá publicar o divulgar información considerada confidencial bajo las disposiciones del inciso (i) de esta sección o cuya publicación o divulgación pueda afectar los procesos de selección de proponentes."** (Énfasis suplido)

Entendemos que las disposiciones anteriores citadas podrían afectar la política de liberalidad que pretende establecer el P. de la C. 2944. A tales efectos, recomendamos que dentro de la medida se atemperen dichas disposiciones a la política pública a aprobarse mediante la nueva ley de acceso a la información pública. Es importante que se aclaren esas disposiciones para evitar planteamientos y controversias judiciales respecto a la especialidad de las leyes, y se menoscabe el derecho ciudadano a recibir toda la información pública posible.

Es sumamente necesario mantener uniformidad entre el presente proyecto y la Ley de Administración de Documentos Públicos. Las definiciones de lo que constituye documentos, documentos públicos y documentos privados, deben ser una, al igual de lo que constituye "información pública". La Comisión debe decidir cuál legislación se atemperará a la otra de manera que no haya disposiciones contradictorias y resulte una buena legislación en letra muerta.

De otro modo, hay que atemperar las legislaciones de la Policía de Puerto Rico, el Fiscal Especial Independiente, el Departamento de Justicia a la presente legislación. En cuanto a los reglamentos de cada agencia, o rama constitucional, incluyendo a las ya aquí mencionadas, sugerimos a la Comisión que se añada un artículo sobre enmiendas a la reglamentación, que se lea como sigue:

> *"Toda agencia, instrumentalidad, corporación pública, oficina, dependencia, departamento, o Rama del Estado Libre Asociado, deberá atemperar, enmendar o aprobar la*

reglamentación pertinente al amparo de la política pública establecida en esta Ley".

Por último, la medida legislativa establece unas excepciones al acceso total o parcial a la información pública. Dichas excepciones se fundamentan en parte, a las establecidas en la jurisprudencia ya discutidas en este memorial.[22] El Artículo 18 del P. de la C. 2944 enumera las excepciones al derecho de acceso a la información.

Ahora bien, entendemos necesario que se mantenga la presunción de que toda información generada, obtenida o entregada por un servidor público, contratista público, o receptor de un mandato o facultad delegada, directa o indirectamente, mientras actúa dentro de la esfera de su autoridad, aun cuando actúa ultra vires o en el desempeño de la delegación que recibe o de su mandato, aun cuando éste haya sido indebido, excesivo o ilegal, es pública. Dicha presunción iuris tantum le impone, entonces, la carga probatoria al Estado para demostrar el carácter confidencial. Para evitar el sinnúmero de interpretaciones sobre la presunción que establece el Artículo 18 de la propuesta, aclararía que la misma opera también sobre toda transacción efectuada al amparo de la Ley 29, *supra*, sobre las *alianzas público privadas.*

Las excepciones establecidas en el proyecto son las siguientes:

1) La información o documentación pública cuya divulgación revele la identidad de un informante o encubierto en un proceso de investigación criminal. Sin embargo, esta excepción no aplicará en aquellos casos en que se impute por el perjudicado, bajo juramento, la violación a un derecho constitucional del perjudicado-solicitante por parte del informante, el encubierto, su manejador o superior. El tutor de un incapacitado objeto de tal violación de un derecho constitucional, o los herederos causahabientes, podrán presentar esta solicitud. Los sumarios fiscales de los delitos que no hayan prescrito perderán la restricción de acceso a los veinte (20) años de consumados los hechos constitutivos, o de su descubrimiento, lo que sea posterior.

2) La información o documentación pública en aquella parte en la que aplique alguno de los privilegios reconocidos en las Reglas de Evidencia, en cuyo caso operará el supuesto de entrega parcial. La

[22] Véase, *Cabrera v. Caribbean Petroleum Corp., supra; Ortiz v. Bauermeister, supra; Angueira v. J.L.B.P., supra; Angueira v. J.L.B.P., supra,*(en reconsideración); *Torres Ramos v. Policía de P.R., supra; Silva Iglesia v. F.E.I., supra; López Vives v. Policía de P.R., supra; y Soto v. Giménez Muñoz, supra;*

interpretación de estos privilegios será de manera restrictiva.

3) La información o documentación obtenida por un legislador en el ejercicio de sus prerrogativas investigativas dentro de la acción legislativa legítima mientras tal información o documentación no haya sido expuesta públicamente. Incluye, además, la información y documentación obtenida por una comisión legislativa en etapa investigativa mientras no se haya presentado una medida legislativa o un informe final, salvo que en el informe que acompañe la medida se haya consignado que se mantendrá la confidencialidad de las fuentes. En cuyo caso, la comisión dará acceso al expediente sin que sea legible ni identificable el nombre de la fuente.

4) Que una ley declare la confidencialidad de la información solicitada, siempre y cuando el ejercicio regulatorio del Estado esté dentro de su poder constitucional, que esa ley responda a un interés gubernamental apremiante, que ese interés no esté relacionado con la supresión del acceso a la información o la libertad de expresión, que la declaración de confidencialidad responda estrictamente a la protección de ese interés apremiante, que la ley contenga normas claras y precisas que permitan identificar adecuadamente a qué información o documentación aplica, las circunstancias en las que deberá aplicar, que la ley no contenga una declaración de confidencialidad absoluta sin alternativa de divulgación y que no hay otra alternativa a la protección de ese interés que sea menos onerosa al acceso a la información pública. Cualquier otra información o documentación pública quedará disponible automáticamente transcurridos cinco (5) años desde la creación del documento o expediente con la información a la que se aplicó la confidencialidad.

En todas estas instancias la invocación de excepción cualificada será revisable por la Junta Administrativa Revisora que crea el proyecto, o por el Tribunal, "y será apelable ante el Tribunal de Apelaciones por la persona solicitante." Entendemos que se debe aclarar este último aspecto. Al establecer que podrá apelarse "por la persona solicitante", se podría interpretar que quién único tiene derecho a la revisión judicial es la persona a la

que le fue denegada la información pública. Si esa es la intención legislativa, la redacción debe ser más clara de manera que se eviten interpretaciones futuras que desdeñen la intención del proyecto cameral.

Ahora bien, en cuanto a la excepción establecida para las funciones legislativas, entendemos que se debe establecer un término para que la información recopilada por una comisión legislativa o un legislador o legisladora, al amparo de sus funciones, sea pública. En ese contexto entendemos que si la Comisión pertinente no ha rendido un informe de investigación en el término dispuesto, podría plantearse la pérdida de confidencialidad de esa información. Por ello entendemos necesario que se inserte una enmienda a la medida que establezca un término para que la información legislativa en virtud de una investigación o cualquier otra función oficial, sea pública. Sugerimos a la Comisión de Gobierno que evalúe una enmienda a leerse como sigue:

> 3) La información o documentación obtenida por un legislador en el ejercicio de sus prerrogativas investigativas dentro de la acción legislativa legítima mientras tal información o documentación no haya sido expuesta públicamente. Incluye, además, la información y documentación obtenida por una comisión legislativa en etapa investigativa mientras no se haya presentado una medida legislativa o un informe final, salvo que en el informe que acompañe la medida se haya consignado que se mantendrá la confidencialidad de las fuentes. En cuyo caso, la comisión dará acceso al expediente sin que sea legible ni identificable el nombre de la fuente. ***Si el legislador o legisladora, o una comisión legislativa, no ha emitido algún informe parcial o final en el transcurso de dos (2) sesiones legislativas continuas, sin que se haya solicitado prórroga para emitir el mismo, la información podrá ser declarada pública por la Junta Administrativa Revisora, salvo que existan otras excepciones aplicables.***

Entendemos que con esta enmienda se podría salvaguardar el acceso a la información pública y de esa manera romper con el secretismo gubernamental que podría menoscabar el fin público, de ser esa información relevante ya sea para proteger al erario como para otro fin legítimo gubernamental.

CONCLUSIÓN

La presente legislación es importante para dar uniformidad y acceso a la información pública de nuestra ciudadanía. Durante décadas, tanto la sociedad civil, como los y las integrantes de la prensa, han solicitado una mayor transparencia del ente gubernamental en el acceso a la información pública. Reglamentar un derecho fundamental como el presente, es un asunto serio que no se puede ejecutar livianamente.

Muchas legislaciones han sido aprobadas con la mejor de las intenciones, y posteriormente se han convertido en la espada de Damocles sobre las libertades civiles. Con ello en mente, solicitamos a esta Honorable Comisión mucha mesura y cuidado en tan importante encomienda legislativa. A tales efectos, la misión de esta Comisión sería llevar a feliz término una legislación con la menor probabilidad posible de planteamientos contenciosos. Así también, cualquier enmienda posterior debe realizarse al amparo de la liberalidad jurisprudencial sobre el acceso a la información pública y teniendo siempre presente el carácter constitucional del derecho aquí consagrado.

Es importante recalcar que debe analizarse a fondo la Ley 29, *supra*, de las *alianzas público privadas*. Incluir las alianzas en esta legislación no es suficiente, si no va acompañada de enmiendas a la Ley 29, *supra*, que atemperen aquellas disposiciones con la política pública a establecerse.

Por último, planteamientos presupuestarios y fiscales no pueden ser óbice o excusa para que la presente medida no sea aprobada. Los derechos fundamentales son base de toda sociedad democrática, y al fin y al cabo redundan en una comunidad más justa y equitativa. Así también, podría haber oposición planteando que ya la jurisprudencia constitucional establece unas normas a seguir en los casos de acceso a la información y documentación pública, y que por ello no hace falta legislación. No obstante, hay que recordar que, hasta ahora, en Puerto Rico opera el imperio de la ley, y no el del precedente (*stare decisis*). Nuestra tradición jurídica de entronque civilista nos obliga a legislar mediante el mandato constitucional que el pueblo otorga a sus representantes electos. Si bien la jurisprudencia es una de las fuentes de derecho en Puerto Rico, no menos cierto es que la ley escrita, incluyendo obviamente la Constitución, es la que tiene prominencia por surgir de la voluntad expresa de la ciudadanía mediante el voto directo.

Por todo lo anterior expuesto, el Colegio de Abogados y Abogadas de Puerto Rico endosa el fin de la medida legislativa, P. de la C. 2944, ceñido a las sugerencias y observaciones planteadas.

Cordialmente;

Mark Anthony Bimbela
Presidente