COMISIÓN DE GOBIERNO
CÁMARA DE REPRESENTANTES DE PUERTO RICO

PONENCIA DEL CENTRO DE PERIODISMO INVESTIGATIVO DE PUERTO RICO EN TORNO AL P. DE LA C. 2944

25 de mayo de 2016

A LA HONORABLE COMISIÓN:

Comparece el Centro de Periodismo Investigativo de Puerto Rico (CPI), representado por el Dr. Efrén Rivera Ramos, miembro de su Junta de Directores, el abogado y periodista Oscar Serrano, co-fundador y también miembro de la Junta de Directores del CPI, y el licenciado Víctor García San Inocencio, asesor del CPI en materia de derecho a la información.

El CPI es una organización dedicada a la promoción del periodismo de investigación y a la defensa del derecho a la información en Puerto Rico. Publica frecuentemente artículos de fondo sobre asuntos políticos, económicos, sociales, ambientales y culturales. El CPI ha tenido que litigar numerosos casos para lograr acceso a la información gubernamental que precisa para desempeñar adecuadamente su función. Tiene, pues, un interés fundamental en que en Puerto Rico se establezcan los mecanismos necesarios para que la ciudadanía, los medios de comunicación, las organizaciones comunitarias y sin fines de lucro, los sindicatos, la comunidad académica y otros sectores de nuestra sociedad puedan disfrutar efectivamente de su derecho a tener acceso a la información que obra en manos del gobierno.

El CPI agradece la gentil invitación que le ha cursado esta Honorable Comisión para exponer su parecer en torno al P. de la C. 2944, que, de aprobarse, llevaría el nombre de Ley de Transparencia y Acceso a la Documentación y a la Información Pública. Nuestros representantes comparecieron a la vista pública celebrada el 25 de mayo de 2016. Allí expusimos nuestro parecer en torno a los aspectos más relevantes de la legislación propuesta.

Este documento detalla de forma más extensa nuestro análisis del proyecto. Nuestra organización endosa la medida tal cual ha sido presentada por las razones que expresamos a continuación.

CONSIDERACIONES PRELIMINARES

EL proyecto 2944 es de suma importancia para nuestro país. Va dirigido a incrementar la transparencia en las operaciones del gobierno de Puerto Rico y a fortalecer el ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información pública de todos los miembros de nuestra comunidad. Estas son condiciones necesarias para el funcionamiento de una democracia verdaderamente operante.

El derecho de acceso a la información pública es un aspecto de un derecho mayor: el reclamo de que los gobiernos sean transparentes en su desempeño y su operación. En años recientes se ha desarrollado un amplio movimiento mundial a favor de la transparencia en los asuntos públicos.

¿Qué se entiende por transparencia?

El término transparencia se refiere a una forma de sana administración pública cuyos elementos principales son: (a) la publicación proactiva, oportuna y accesible de toda la información necesaria para conocer y comprender las actuaciones del Gobierno; (b) la apertura a la participación ciudadana en la toma de decisiones gubernamentales; y (c) la rendición de cuentas a la ciudadanía sobre todas las gestiones gubernamentales. Es decir, no se cumple con la exigencia de transparencia meramente reaccionando positivamente a los pedidos de información de los ciudadanos. El gobierno debe ser proactivo, tomarse iniciativas, para que la información que tiene en sus manos fluya hacia el público sin necesidad de que se le solicite.

Hoy día la transparencia, así entendida, se considera un ingrediente indispensable del gobierno democrático. Sin transparencia en la gestión gubernamental la ciudadanía no puede allegarse la información que se requiere para que pueda participar con conocimiento de causa en

el debate público y enjuiciar adecuadamente el desempeño de las instituciones públicas y sus funcionarios.

El acceso o la falta de acceso a la información afecta el ejercicio de otros derechos. Sin información, se hace más difícil ejercer la libertad de expresión, la libertad de prensa, la libertad de asociación, el derecho al voto y a la participación política, el derecho a defenderse de los atropellos del estado, a solicitarle al gobierno la reparación de agravios y el reclamo efectivo del derecho a la salud, al trabajo, a la educación y otros de similar carácter. Se trata, pues, de un derecho transversal. Así se ha reconocido en la literatura internacional de los derechos humanos más reciente.

Hoy día el derecho a la información se concibe como un derecho humano fundamental, reconocido en una variedad de instrumentos internacionales. A nivel global, el tema del derecho a la información es parte importante del discurso de los derechos humanos. Al igual que lo es el tema de acceso a la justicia. Es decir, ambos son asuntos de derechos humanos. Así que, quienes se dedican a promover el derecho a la información y el derecho de acceso a la justicia deben entender que son parte del movimiento más amplio a favor de los derechos humanos.

Debe entenderse, además, que el derecho a la información no es solo un derecho de la prensa o de los periodistas. Es un derecho de todos las personas que son miembros de nuestra comunidad política. Los adelantos en ese campo son ganancias de toda la ciudadanía, no solo de la prensa. Y su vulneración afecta no solo a la prensa, sino a toda la comunidad.

Plantearse el acceso a la información como un derecho es subrayar que no se trata de una concesión, o una dádiva, del estado. Cuando el estado hace pública cierta información no nos está haciendo un regalo o concediendo un beneficio. Como derecho, el acceso a la información es un reclamo que podemos hacerle al estado con la expectativa legítima de que cumpla, pues se trata de una obligación de su parte. Hacer que toda la ciudadanía comprenda ese principio fundamental es uno de los retos mayores que tenemos todos. La información pública debe ser de todos y todas. Este proyecto ofrece una oportunidad única para hacer valer ese principio de forma eficaz y contundente.

Si no se conocen los derechos que se tienen, los procedimientos establecidos para reclamarlos, las políticas públicas adoptadas para ponerlos en vigor, las reglas y reglamentos que afectan su ejercicio en la cotidianidad, la forma en la que se distribuyen los fondos públicos, las prioridades establecidas por las agencias, las gestiones que llevan a cabo sus funcionarios y otros tantos aspectos de las función pública, difícilmente se pueden reclamar con efectividad los derechos consagrados en nuestra Constitución y nuestras leyes. Se trata, pues, de un elemento medular de un sistema político abierto, accesible y responsivo a las necesidades de todas las personas. Nuevamente, de ahí la importancia de las medidas contenidas en esta propuesta de legislación.

LA SITUACIÓN JURÍDICA VIGENTE

La Constitución de Puerto Rico no hace referencia expresa al derecho a la información. Sin embargo, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha determinado que el derecho a la información en nuestro país tiene rango constitucional. En eso se distingue de la situación

prevaleciente a nivel del gobierno federal de los Estados Unidos, pues allí su Corte Suprema ha determinado lo contrario. Allá el derecho a la información es de rango estatutario, es decir, existe por virtud de un conjunto de leyes aprobadas por el Congreso. No porque se haya reconocido su raíz constitucional.

El caso normativo en Puerto Rico es *Soto v. Secretario de Justicia,* 112 D.P.R. 477 (1982). En ese caso, el conocido escritor Pedro Juan Soto y la señora Ángeles Rivera Castillo, padre y viuda respectivamente de Carlos Soto Arriví y Arnaldo Darío Rosado, los jóvenes asesinados por la Policía en el Cerro Maravilla, le solicitaron al Departamento de Justicia de Puerto Rico determinados documentos relacionados con la investigación que llevaba a cabo en torno a aquellos trágicos sucesos. El Departamento se negó a entregarlos amparándose en una disposición de ley que decretaba la confidencialidad de los documentos generados durante la investigación. El Tribunal Supremo le dio la razón a los demandantes y ordenó la entrega de los documentos.

En su decisión el Tribunal determinó que en Puerto Rico el derecho a la información gubernamental tiene rango constitucional. Estimó que ese derecho se deriva del derecho de libertad de expresión consignado en el Artículo II de la Constitución de Puerto Rico. Hizo referencia además a su relación con la libertad de prensa, el derecho de reunión pacífica y el de pedir al gobierno la reparación de agravios, también consignados en nuestra Carta de Derechos.

Dijo el Tribunal:

"Sin conocimiento de hechos no se puede juzgar; tampoco se puede exigir remedios a los agravios gubernamentales mediante los procedimientos judiciales o a través del proceso de las urnas cada cuatro años".

El Tribunal expresó que el Estado, como depositario de las funciones que emanan de la soberanía del Pueblo, no puede negar caprichosamente y sin justificación aparente la información recopilada en su gestión pública. Al recibir del Pueblo soberano la función de gobernar, añadió, el Estado no quedó en libertad de decidir cuáles papeles y documentos resultantes de su gestión

pública estarían fuera del escrutinio de quienes son, en esencia, la fuente misma de la soberanía. Únicamente es admisible que el Estado invoque el manto del secreto para sus propias actuaciones en casos de imperativo interés público.

Estos pronunciamientos del Tribunal sobre el carácter constitucional del derecho a la información han sido reafirmados categóricamente desde entonces en más de una docena de casos.[1] El caso más reciente es del 2014: In **re: Petición para examinar informes de divulgación financiera y quejas del Hon. Manuel Acevedo Hernández, 2014 TSPR 88.** Se trata del caso en que la periodista de Telemundo Ivette M. Sosa solicitó permiso para examinar y obtener copias de los informes de divulgación financiera presentados en los pasados cinco años por el juez suspendido Manuel Acevedo Hernández y para examinar las querellas presentadas contra el juez. El Tribunal reafirmó la doctrina constitucional vigente y accedió al pedido de Sosa.

Que el derecho a la información tenga rango constitucional significa, entre otras cosas, que no puede abolirse por la legislatura, aunque sí se puede reglamentar siempre y cuando esa reglamentación no resulte demasiado onerosa para las personas que solicitan la información.

---

1 Santiago v. Bobb, 117 DPR 153 (1986); López Vives v. Policía de Puerto Rico, 118 DPR 219 (1987); Vocero v. Estado Libre Asociado, 131 DPR 356 (1992); Noriega v. Hernández Colón, 130 DPR 919 (1992); Guadalupe Pérez v. Saldaña, 133 DPR 42 (1993); Claridad v. Secretario de Hacienda ,138 DPR 29 (1995);Vocero v. Nogueras Cartagena,138 DPR 103 (1995);Silva Iglesia v. Panel sobre el Fiscal Especial Independiente, 137 DPR 821 (1995);Fulana de Tal v. Demandado A 138 DPR 610 (1995); Angueira v. Junta de Libertad Bajo Palabra I , 150 DPR 10 (2000); Angueira v. Junta de Libertad Bajo Palabra II, 151 DPR 605 (2000); Pérez v. Criado, 151 DPR 355 (2000); Ortiz Rivera v. Bauermeister, 152 DPR 161(2000); Nieves Falcón v. Junta de Libertad Bajo Palabra, 160 DPR 97 (2003); Colón Cabrera v. Caribbean Petroleum, 170 DPR 582 (2007); Pueblo v. Pepín Cortés, 2008 TSPR 101 (2008); Trans Ad de Puerto Rico v. Junta de Subastas , 2008 TSPR 110 (2008); Asoc. de Maestros v. Rey Hernández, 178 D.P.R. 253 (2010); Asoc. De Fotoperiodistas y otros v. Rivera Schatz, 180 DPR 920 (2011); Centro de Periodismo Investigativo v. Berlingeri y otros, KLAN201001753 (2011); Centro de Periodismo Investigativo v. Comisión Estatal de Elecciones KLAN201100198 (2012); American Civil Liberties Union v. Molina y otros, KPE201102826 (2012); Asociación de Fotoperiodistas v Rivera Schatz ,2011 TSPR 22 (2011); In re: Establecimiento del Programa Experimental para el Uso de Cámaras Fotográficas y de Equipo Audiovisual de Difusión por los Medios de Comunicación en los Procesos Judiciales Celebrados en las Salas de Recursos Extraordinarios del Centro Judicial de San Juan, 2013 TSPR 45 (2013); Ex Parte Asppro ,2013 TSPR 137 (2013); Asppro v. Secretario de Hacienda (Sentencia, 3 de febrero de 2015); González Colón v. Perelló Borrás (Sentencia, 28 de abril de 2015)

En resumen, esa jurisprudencia reiterada establece que en Puerto Rico la norma general debe ser la divulgación de parte del gobierno de la información que tiene en su poder y que la confidencialidad es solo la excepción. Las excepciones tienen que justificarse en cada caso por el Estado demostrando que tiene un interés apremiante que proteger y que no tiene otros medios menos onerosos para protegerlo. Es decir, el Estado tiene una pesada carga para justificar el no divulgar determinada información.

Por otro lado, el Tribunal ha resuelto que *toda persona* tiene derecho a la información pública, sin necesidad de demostrar que tiene un interés especial en ella. El mero hecho de ser un ciudadano común, un miembro de la comunidad política, es suficiente para demostrar su interés en la información.

El Tribunal ha encontrado apoyo para esa determinación en lo dispuesto en el Art. 409 del Código de Enjuiciamiento Civil de Puerto Rico, antiguo Artículo 47 de la Ley de Evidencia de 1905, que dispone:

> *Todo ciudadano tiene derecho a inspeccionar y sacar copia de cualquier documento público de Puerto Rico, salvo lo expresamente dispuesto en contrario por la ley.*

Basta, pues, con determinar que la información tiene carácter público para que tenga que hacerse accesible.

¿Pero, qué es un documento público según el derecho estatutario vigente?

Hay varias disposiciones de ley que ofrecen alguna definición de ese concepto. A ellas han acudido los tribunales para fundamentar sus decisiones. Así, por ejemplo, el Art. 1170 del Código Civil de Puerto Rico prescribe:

> *Son documentos públicos los autorizados por un notario o empleado público competente, con las solemnidades requeridas por la ley.*

Pero hay una definición todavía más amplia. El Art. 1(b) de la Ley de Administración de Documentos Públicos en Puerto Rico (1955) afirma:

> *Documento Público. Es todo documento 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 el Artículo 4 de esta ley (3 L.P.R.A. sec. 1002) se haga conservar permanentemente o temporalmente como prueba de las transacciones o por su valor legal. Incluye aquellos producidos DE FORMA ELECTRÓNICA que cumplan con los requisitos establecidos por las leyes y reglamentos. (Énfasis suplido)

Esta definición hay que suplementarla con la definición de "documento" que aparece en el inciso 1(a) de la misma ley:

Documento. Es la palabra que comprenderá todo papel, libro, folleto, fotografía, película, microforma, cinta magnetofónica, mapa, dibujo, plano, cinta magnética, disco, vídeo 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.

EL remedio judicial para hacer cumplir el derecho a la información pública es el mandamus, que es un recurso especial para obligar a un funcionario a cumplir con un deber ministerial.

NECESIDAD DE UNA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

A pesar de esa jurisprudencia tan favorable al derecho a la información que hemos reseñado, todavía persisten grandes obstáculos para que el derecho a la información pueda ser ejercido cabalmente. Ese desarrollo jurisprudencial ha constituido un paso de avance considerable, pero no ha sido capaz, por sí solo, de proveer condiciones y mecanismos eficaces que permitan hacer realidad ese derecho para todas la personas en Puerto Rico. Subsisten ambigüedades, lagunas y carencias que deben ser atendidas mediante legislación cuidadosa, bien pensada y mejor aplicada que permita superar esas deficiencias sin menoscabar en modo alguno los derechos ya reconocidos. Nos parece que este proyecto logra en lo sustancial esos objetivos.

Entre los obstáculos que persisten al derecho a la información pueden destacarse los siguientes:

1. *La actitud de muchos funcionarios.* Muchos funcionarios públicos no han

internalizado aún que se trata de un derecho de las personas, de hecho, de toda persona. Prevalece todavía una cultura de opacidad que convierte en respuesta casi automática la negativa a divulgar la información que se solicita. Muchos funcionarios, tal vez actuando de buena fe y creyendo que así protegen mejor los intereses gubernamentales, tienden a defenderse de los reclamos de información y de transparencia que les hace el público en lugar de facilitar el acceso como cuestión de práctica rutinaria de gobierno.

2. *La ausencia de una ley de acceso a la información pública* que propicie el acceso mediante un procedimiento efectivo que fije términos para la entrega expedita de la información y establezca sanciones de algún tipo por el incumplimiento del deber de informar.

3. *La abundancia de leyes y reglamentos que decretan la confidencialidad de gran cantidad de información.* Un estudio del Instituto de Estadísticas de Puerto Rico identificó más de 130 disposiciones legales de ese tipo.

4. Estos factores conducen a que se tenga que *litigar* constantemente para obtener documentos que deben estar fácilmente disponibles. Por ejemplo, el Centro de Periodismo Investigativo y otras entidades y personas han tenido que presentar numerosos casos en los tribunales para lograr hacer efectivo su derecho a la información que está en manos de agencias y organismos gubernamentales. De hecho, la abundante jurisprudencia que existe en nuestro país sobre el tema se debe precisamente a que las personas han tenido que acudir a los tribunales con frecuencia para vindicar su derecho. Ello implica que hay que incurrir en gastos, invertir tiempo y esfuerzo que deberían ser innecesarios, contratar abogados y hacer todo lo que hace falta para litigar exitosamente en nuestro sistema de tribunales. Varios ejemplos

recientes de lo anterior han sido los litigios instados para lograr acceso al informe sobre la reforma fiscal preparado por la empresa KPMG para el gobierno de Puerto Rico y para obtener información sobre los bonistas que tienen deuda del gobierno de Puerto Rico.

Estas experiencias demuestran que no basta el reconocimiento del carácter constitucional de un derecho. Tienen que construirse garantías, tanto normativas como institucionales, que permitan el disfrute efectivo del derecho así reconocido. Deben establecerse mecanismos y procesos que hagan realidad el derecho proclamado. Las propuestas contenidas en el proyecto 2944 contribuirán de forma significativa a esos propósitos de varias formas que comentaremos más adelante.

LAS BONDADES DEL PROYECTO 2944

Pasamos a destacar las principales bondades del P. de la C. 2944.

La naturaleza del derecho consagrado

El proyecto reafirma la naturaleza fundamental del derecho a la información. Consolida, además, el principio de que se trata de un derecho de toda persona. Es decir, no es un derecho que puedan reclamar solo algunos sectores, como la prensa o ciertas entidades u organizaciones con interés especial en un asunto. Por el contrario, es un derecho reconocido a toda persona que solicite cualquier información y documentación pública. Esto quiere decir que a ninguna persona, para honrarle su solicitud, se le puede preguntar para qué quiere la información o cómo la va a utilizar. Estas disposiciones son cónsonas con la jurisprudencia vigente a partir del caso de *Soto*, citado arriba.

La obligación afirmativa del estado

Una de las virtudes principales del proyecto es que establece una obligación afirmativa del estado de publicar determinada información sin necesidad de que se le solicite. Así se dispone en el Artículo 7 del proyecto, titulado, "publicación proactiva", que crea unas veinte categorías de información que toda dependencia del gobierno de Puerto Rico tendrá que publicar, en su página de internet, y mantener actualizada, constantemente, en cumplimiento con la política de Datos Abiertos. Esa política de Datos Abiertos, según definida en el Artículo 3(m), es la política de apertura a la información y documentación que incluye la disponibilidad de la tecnología y de los avances necesarios para hacer valer el derecho de los solicitantes a acceder a la información y documentación pública de forma oportuna, objetiva, veraz, completa, reutilizable, procesable y disponible en formatos accesibles, invocables e íntegros.

Si se examina bien, esa sola disposición, de cumplirse fielmente, habrá de iluminar con nueva claridad las operaciones del gobierno ante los ojos de los ciudadanos y reducirá sustancialmente la necesidad de solicitudes de información por parte de periodistas, investigadores, grupos comunitarios, entidades no gubernamentales y el público en general. En ese sentido, redundará en un ahorro de recursos, esfuerzos y tiempo que ya no tendrán que emplearse en la atención a las solicitudes de información, incluidos los costosos y engorrosos procesos litigiosos. Esta publicación proactiva de información tiene un enorme potencial para transformar la imagen del gobierno de uno escudado en la opacidad a uno que se esmera por dar a conocer sus gestiones, transacciones y productos. Debe contribuir, en sí misma, a aumentar la confianza en las instituciones gubernamentales y la legitimidad de sus operadores. Se trata de una medida verdaderamente innovadora en nuestro medio.

A ello habría que añadir los beneficios que conlleva la disposición contenida en el Artículo 13 que establece la obligación del gobierno y de cada ente gubernamental de informar y educar sobre el derecho de acceso a la información y a la documentación.

La obligación de documentar

La ley propuesta obligaría a todas las entidades gubernamentales a establecer un proceso de documentación de toda gestión que realicen mediante un sistema de expedientes únicos en los que puedan encontrarse fácilmente el registro de datos, eventos y otra información pertinente relacionada con cualquier asunto en los que intervengan los funcionarios de cada entidad.

¿Por qué esto es importante? Porque por más derecho que se tenga a la información pública, si esa información no existe, si no se registra, si se ha perdido, si no se ha consignado, si solo queda en la memoria de quienes la produjeron, el derecho a la información del ciudadano se hace sal y agua. De ahí que este proyecto sea mucho más que una ley de derecho de acceso a la información. Va dirigido a crear las condiciones necesarias para que esa información se guarde, se clasifique, se mantenga y se tenga disponible para quien quiera examinarla. Este es un primer paso necesario para cualquier sistema que pretenda hacer del derecho a la información una realidad práctica y no una mera aspiración consignada en leyes o decisiones judiciales. Esta disposición tiene el potencial de producir una verdadera transformación en la forma en que se conducen los asuntos gubernamentales y en la forma en que el gobierno se relaciona con sus ciudadanos. Es el tipo de medida legislativa que le pondría dientes de verdad al derecho reconocido por el Tribunal Supremo de Puerto Rico.

Aclaración de conceptos

El proyecto aclara con precisión conceptos y asuntos que ahora permanecen relativamente difusos. Entre ellos se encuentran una expresión abarcadora del ámbito de aplicabilidad del derecho a la información – es decir, a qué entidades, a qué actos, a qué transacciones y a qué circunstancias aplica el derecho reconocido. Vale resaltar la inclusión en la cubierta de la ley de, entre otras, las tres ramas constitucionales de gobierno, los municipios, las alianzas público-privadas y toda transacción o gestión en que esté involucrado un funcionario público, lo cual incluye los acuerdos que involucren traslados o tenencia de información; actos producto de la gestión de servidores públicos; transacciones resultado de negocio jurídico en las

que el Gobierno sea parte; inversión de fondos recursos o patrimonio de PR y cuando se ejerza autoridad del servidor público

Se define también, con lenguaje mucho más moderno y actualizado que el existente en algunas disposiciones legales vigentes, qué debe entenderse por información pública. El valor de este inciso, que se encuentra en el Artículo 3 del proyecto, reside en aclarar muchas de las dudas que se han suscitado en el curso de la litigación sobre este asunto y en convertir la naturaleza pública de la información, en vez del lugar donde está guardada o quién la guarda, en el punto clave para definir la información pública. Con esta definición, la información es pública no importa donde esté o quién la custodie

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. 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. Estas aclaraciones necesarias deben redundar en beneficio del público, de los solicitantes de determinada información, de los funcionarios mismos y de los tribunales.

Las excepciones

Que el derecho a la información esté protegido constitucionalmente no significa que sea absoluto. El propio Tribunal Supremo ha resuelto que el Estado puede sustraer información del

examen público en determinadas circunstancias. Ese es el derecho vigente. El Tribunal Supremo ha reconocido unas cinco categorías de excepciones posibles. Son las siguientes.

Cuando:

(i) una ley así lo declare;

(ii) la comunicación esté protegida por alguno de los privilegios contenidos en las Reglas de Evidencia;

(iii) revelar la información pueda lesionar derechos fundamentales de un tercero;

(iv) se trate de la identidad de un confidente;

(v) sea información oficial, conforme a la Regla 514 de Evidencia.

Esa expresión del Tribunal lo que significa es que si el estado decide reclamar esas excepciones, podría hacerlo sin violar la Constitución. Pero el estado no tiene que reclamarlas. Puede auto-limitarse. Sin embargo, hasta ahora no ha habido una expresión clara de cuáles de esas excepciones permitidas constitucionalmente el estado ha decidido invocar como cuestión de política pública en el ámbito del derecho a la información pública. En otras palabras, en este asunto, estamos ante una situación de incertidumbre que a veces ha sido utilizada por algunos funcionarios para intentar cubrir con un manto de confidencialidad la información solicitada amparándose en las expresiones generales del Tribunal sobre la cuestión. El proyecto se encarga de delimitar las excepciones al derecho a la información que puedan invocar los funcionarios. Lo que esta legislación haría, pues, sería dejar consignadas específicamente las excepciones que el estado ha decidido invocar, como cuestión de política pública, imponiendo, a la vez, estrictos controles sobre lo que esas excepciones han de contener. Se reduce así cualquier posibilidad de arbitrariedad en el reclamo de una excepción. Ninguna de esas excepciones, por otro lado, pueden lesionar el derecho básico a la información garantizado por la Constitución. Este también es un paso de avance respecto de la situación existente actualmente.

Las excepciones consignadas 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 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.

Nada de lo dispuesto en este Artículo contravendrá las protecciones que hayan sido reconocidas al momento de la vigencia de esta ley a las planillas sobre contribución de ingresos individuales de personas naturales y a los informes financieros requeridos bajo la Ley de Ética Gubernamental.

Ningún servidor público u oficial electo está autorizado a crear o establecer por fíat administrativo, interpretativo o de adjudicación; o mediante acuerdo o convenio con ninguna entidad, excepciones adicionales al derecho a acceso a la información y documentación pública ni a la obligación de divulgación. Si una entidad gubernativa aplicara cualquiera de las excepciones de esta ley a una información o documentación pública solicitada, la entidad está obligada a entregar la información o documentación pública, segregando o tachando sólo aquellos extractos a los que le aplique directamente la excepción. Toda declaración judicial de confidencialidad tomada de conformidad con la Constitución o con las leyes aplicables, se extinguirá cuando cesen las circunstancias que la justificaron o cuando la información o documentación se hubiere convertido en pública de otra manera, no importa el medio.

Nótese que en cuanto a la cuarta excepción: "que una ley declare la confidencialidad de la información solicitada", se adoptan expresamente los criterios jurisprudenciales desarrollados por el Tribunal Supremo para evaluar la constitucionalidad de la ley. Son criterios sumamente estrictos, de modo que se impone sobre el estado una pesada carga para justificar su reclamo de confidencialidad mediante legislación.

En cuanto a las demás excepciones también se delimita su alcance, con el propósito de favorecer siempre el derecho a la información de la persona solicitante.

El procedimiento

El proyecto provee un procedimiento a nuestro juicio expedito y preciso para canalizar las solicitudes de información. Se impone un término de siete días a la agencia para contestar la solicitud, prorrogable por cinco días más, pero solo si la agencia notifica a tiempo a la persona solicitante la necesidad de la prórroga, con la justificación debida. De no contestar dentro de los términos previstos, la solicitud se entenderá denegada y quien solicite tendrá derecho a recurrir inmediatamente a la Junta Administrativa Revisora creada por esta ley. Actualmente no existen

tales términos y las solicitudes de información pueden tardarse un tiempo indefinido sin que se contesten.

Mecanismos y estructuras

El proyecto crea varios mecanismos para canalizar adecuadamente las solicitudes de información. Cabe mencionar el Oficial de Información que debe designarse en cada agencia, la Junta Administrativa Revisora, la figura del Defensor Público y el proceso de revisión judicial sobre las determinaciones de la Junta Administrativa.

El Oficial de Información será un funcionario de carrera que recibirá adiestramiento de manera compulsorio en el contenido de esta Ley, reglamento y procedimientos aplicables. Entre las obligaciones de este servidor público se encuentra la de atender las solicitudes de forma precisa y completa y mantener informe del trámite. Facilitará el acceso oportuno a documentos en formato solicitado siendo el contacto central en la autoridad pública. A su vez velará por el cumplimiento de la Ley, rendirá informes a la Oficina de Gerencia y Presupuesto y al Defensor de la Información Pública, supervisará la apertura y conservación de expedientes, promoverá las mejores prácticas de mantenimiento, archivo y eliminación de los documentos, asistirá en las denuncias y presentara un informe anual sobre la implementación y progreso de esta Ley en el ente gubernativo.

Por su parte el Defensor de la Información Pública será un abogado con experiencia en defensa de los derechos civiles, nombrado por el Gobernador mediante terna, por un término de 5 años, y recibirá un salario y beneficios similares a los de un Juez Superior. Tendrá un presupuesto autónomo ,estará ubicado en el Distrito Capitolino y adscrito administrativamente al Instituto de Estadísticas. Sus facultades consistirán en representar a los ciudadanos ante la Junta Administrativa Revisora y en el proceso de Revisión Judicial. A su vez comparecerá en Vistas Administrativas y a foros públicos . Promoverá la vigencia de la Ley y establecerá acuerdos de colaboración con entes fiscalizadores, entidades educativas y la sociedad civil.

La Junta Administrativa Revisora será una entidad autónoma adscrita administrativamente al Departamento de Estado con oficina en Distrito Capitolino. Se compondrá de tres miembros más un suplente. Designados por el Gobernador de una terna de candidatos presentada por acuerdo de organizaciones, con el consejo y consentimiento del Senado. Los nombramientos serán por los términos de dos (2), tres (3), cuatro (4) y cinco (5) años y recibirán una dieta de doscientos dólares ($200) por día en gestión.

La Junta Administrativa Revisora tendrá jurisdicción primaria concurrente ante incumplimiento total o parcial de las solicitudes, que atenderá en un término de 60 días. Sus facultades incluyen a su vez la de educar, imponer penalidades y promover procedimientos de mediación.

Queremos destacar la figura del Defensor de la Información Pública. Su importancia radica en el hecho de que actualmente, quien se vea obligado a acudir a los tribunales a hacer efectivo su reclamo de información tiene que acudir a la obtención privada de representación legal, con los costos que eso y los incidentes del litigio ocasionan. Ello limita esa posibilidad a un pequeño número de personas y entidades con los recursos suficientes para litigar. Con esta ley, el estado vendría obligado a proveer esa representación a través del Defensor de la Información Pública, quien podrá representar a los solicitantes tanto ante la Junta Administrativa Revisora como ante los tribunales. Ello constituye un avance sustancial en el tema de acceso a la justicia y en la posibilidad de que el derecho fundamental reclamado esté verdaderamente al alcance de cualquier persona o entidad, independientemente de su capacidad económica. Se trata de una medida de justicia social.

Interpretación de la ley

Como sabemos, cualquier ley, así como cualquier disposición de la Constitución pueden tener mayor o menor alcance protector dependiendo de la interpretación que de ellas hagan tanto los legisladores, como los funcionarios y, finalmente, los tribunales. Otra disposición beneficiosa de este proyecto es que su Artículo 22 incluye una "Cláusula de Interpretación" que especifica, en

primer lugar, que "la enumeración de derechos que antecede no se entenderá de forma restrictiva, ni supone la exclusión de otros derechos pertenecientes a las personas solicitantes de información y documentación gubernamental y no mencionados específicamente" y, en segundo lugar, que la ley "deberá interpretarse en la forma más liberal y beneficiosa para la persona solicitante de información y documentación pública". En caso de conflicto entre las disposiciones de esta ley y la de cualquier otra legislación, "prevalecerá aquella que resulte más favorable para la persona solicitante" de la información. En otras palabras, cualquier duda en la interpretación de la ley, deberá siempre resolverse a favor del derecho a la información.

Otras vías de acceso a la información

Finalmente, queremos dejar consignado que el propio proyecto dispone, en su Artículo 23, que los mecanismos que en él se establecen en modo alguno excluyen el uso de otros mecanismos para obtener información del gobierno. Igualmente, acudir a la Junta Revisora para cuestionar la denegación de cierta información queda a la discreción de la persona solicitante, quien podría ir directamente al tribunal, si así lo deseare, para vindicar su derecho utilizando el recurso de mandamus, que es el que se utiliza actualmente, para obligar a los funcionarios a entregar la información.

Debe quedar claro también que las agencias podrían decidir, por las razones que fueren -- de conveniencia, de eficiencia, de relaciones públicas, de cultivo de mejores relaciones con la prensa y con el público -- acelerar la entrega de la información sin agotar el término que les concede la ley o facilitar la información a quien la solicita por otros medios aun más expeditos y ello en modo alguno quedaría impedido por esta ley. Lo que no podrían hacer es violar los términos y obligaciones que la ley les impone con el propósito de dilatar o sustraer la información injustificadamente.

Igualmente, la ley en nada impediría que la prensa continuara utilizando los medios, fuentes y mecanismos que actualmente utiliza para allegarse la información que precisa para cumplir sus funciones de informar adecuadamente al público.

CONCLUSIÓN

En conclusión, el CPI apoya el proyecto 2944 porque constituye un mecanismo eficaz para hacer realidad para todas las personas el derecho a la información reconocido como derecho constitucional fundamental por nuestro Tribunal Supremo; porque subsana lagunas en la interpretación y aplicación de ese derecho; porque tiene el potencial de lograr una transformación sustancial en el modo en el que el gobierno recopila, almacena, identifica y hace disponible la información que tiene en su haber; porque aumenta y para nada disminuye los derechos y remedios que actualmente se tienen en torno al derecho a la información; y porque representa un paso de avance en la continua construcción de una sociedad más democrática y abierta y más respetuosa de los derechos de las personas. Esperamos que se apruebe sin dilación.

Centro de
Periodismo
Investigativo
Por el libre acceso a la información

ANEJO ENDOSOS
25 de mayo de 2016.

Comisión de Gobierno
Cámara de Representantes
Estado Libre Asociado de Puerto Rico

Consignamos que los periodistas en esta lista dieron su endoso al Proyecto de la Cámara 2944 para crear la Ley de Transparencia y Acceso a la Información.

	NOMBRE	MEDIO
1.	Viktor Rodríguez	Metro
2.	Normando Valentín	WAPA
3.	Damaris Suárez	Centro de Periodismo Investigativo / NotiCel / Radio Isla
4.	Ely Acevedo	independiente
5.	Manolo Coss	80grados
6.	Daisy Sánchez	Nuevo Angulo
7.	Camille Roldán	GFR Media
8.	Nelson Gabriel Berríos	ndependiente
9.	Carla Minet	Centro de Periodismo Investigativo
10.	Oscar Serrano	Centro de Periodismo Investigativo / NotiCel
11.	Omaya Sosa	Centro de Periodismo Investigativo
12.	Luisa García Pellati	Sin Comillas
13.	Eliván Martínez	Centro de Periodismo Investigativo
14.	Alida Millán	Claridad
15.	Mari Mari Narváez	Claridad
16.	Hermes Ayala	Diálogo
17.	Mariliana Torres	Radio Isla / Nuevo Angulo
18.	Laura Moscoso	Centro de Periodismo Investigativo
19.	Mariela Fullana	GFR Media
20.	Ronald Avila	Diálogo
21.	Omar Alfonso	La Perla del Sur
22.	David Cordero Mercado	Metro
23.	Wilda Rodríguez	740AM / El Nuevo Día / 80grados
24.	Benjamín Torres Gotay	GFR Media
25.	José Maldonado	miprverde
26.	Claribel Morales	STV Canal 40
27.	Limarys Suárez	GFR Media
28.	Yolanda Vélez Arcelay	STV Canal 40
29.	Rosario Meléndez	Independiente
30.	Israel Rodíguez Sánchez	independiente
31.	Rei Millán	Inter News Service
32.	Ricardo Cortés Chico	GFR Media
33.	Laura Candelas	independiente
34.	Joel Cintrón Arbasetti	Centro de Periodismo Investigativo
35.	Cyd Marie Fleming	Independiente
36.	Mildred Rivera Marrero	Independiente
37.	Ivette Sosa	Telemundo
38.	Sency Mellado	Telemundo
39.	Zugey Lamela	Telemundo
40.	Deborah Rodríguez	Diálogo
41.	Jonathan Lebrón Ayala	Metro / El Calce
42.	Carlos Otero	El Vocero

PO Box 6834, SJ, PR 00914-6834 Tel. (787)751.1912 x3022 Fax (787)751.3991 www.periodismoinvestigativo.com

Centro de
Periodismo
Investigativo
Por el libre acceso a la información

ANEJO ENDOSOS
25 de mayo de 2016.

Comisión de Gobierno
Cámara de Representantes
Estado Libre Asociado de Puerto Rico

Consignamos que las entidades en esta lista dieron su endoso al Proyecto de la Cámara 2944 para crear la Ley de Transparencia y Acceso a la Información.

1. Centro de Periodismo Investigativo
2. Espacios Abiertos
3. Grupo de las Ocho Comunidades del Caño Martín Peña
4. Abre Puerto Rico
5. Clínica de Derecho Ambiental, Facultad de Derecho Universidad Interamericana
6. Clínica de Derechos Humanos, Facultad de Derecho Universidad Interamericana
7. Asociación Nacional de Derecho Ambiental
8. Amnistía Internacional Capítulo de Puerto Rico
9. Asociación Puertorriqueña de Economía Política
10. Asociación Puertorriqueña de Periodismo Jurídico
11. American Civil Liberties Union (ACLU)
12. Alianza SEIU
13. Colegio de Abogados y Abogadas de Puerto Rico
14. Cumbre Social
15. CAMBIO
16. Proyecto Matria
17. Comunidad Sonadora en Acción
18. Cátedra UNESCO de Educación para la Paz-Universidad de Puerto Rico
19. Movimiento Amplio de Mujeres de Puerto Rico
20. Inter Mujeres - Puerto Rico
21. Coordinadora Paz para la Mujer
22. Instituto Caribeño de Derechos Humanos
23. 80grados
24. Claridad
25. Puerto Rico Te Quiero
26. Coalición Puertorriqueña Contra la Pena de Muerte
27. Sínodo del Caribe Iglesia Evangélica Luterana

PO Box 6834, SJ, PR 00914-6834 Tel. (787)751.1912 x3022 Fax (787)751.3991 www.periodismoinvestigativo.com