

Estado Libre Asociado de Puerto Rico.
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL III

Asoc. de Periodistas de
P.R. (Prensa, Radio y
Televisión) Inc.; Centro de
Periodismo Investigativo,
Inc.

Apelados

vs.

Wanda Vázquez Garced,
en su capacidad oficial
como Gobernadora del
Estado Libre Asociado de
P.R.; Elmer Román, en su
capacidad oficial como
Secretario designado del
Depto. de Estado; Pedro
Janer, en su capacidad
oficial como Secretario
designado del Depto. de
Seguridad Pública de P.R.;
Héctor López Sánchez, en
su capacidad oficial como
Comisionado del
Negociado de
Investigaciones Especiales;
Estado Libre Asociado de
P.R.

Apelantes

APELACIÓN

procedente del
Tribunal de Primera
Instancia, Sala
Superior de San
Juan

Sobre:

KLAN202000216

Mandamus

Civil Núm.:
SJ2020CV01091

Panel integrado por su presidente, el Juez Vizcarrondo Irizarry, el
Juez Rivera Colón y el Juez Adames Soto.

Rivera Colón, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 12 de marzo de 2020.

Comparecen el Gobierno de Puerto Rico y los funcionarios de
epígrafe (el Gobierno) y solicitan que revoquemos la Sentencia
dictada y notificada el 6 de marzo de 2020, por el Tribunal de
Primera Instancia, Sala de San Juan (TPI). Mediante el referido
dictamen, el TPI ordenó al Gobierno a divulgar, de forma
inmediata, el "Informe Preliminar" preparado por el Comisionado

Número Identificador

SEN2020 _____

del Negociado de Investigaciones Especiales (NIE) y examinado en cámara por la jueza de instancia.

El 9 de marzo de 2020, este Tribunal le concedió a la parte apelada un término a vencer el martes, 17 de marzo de 2020 para que expusiera su posición en torno al recurso. En dicha fecha, no teníamos el beneficio de haber examinado el "Informe Preliminar". Luego de haber leído y discutido el mismo, entendemos que no es necesaria la comparecencia de la parte apelada. Por tal razón, prescindimos de su comparecencia conforme a la Regla 7(B)(5) del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, 4 LPRA Ap. XXII-B, R. 7(B)(5).

A continuación, reseñamos el tracto fáctico y procesal relevante, seguido del marco jurídico que sostiene nuestra determinación.

-I-

El 7 de febrero de 2020, la Asociación de Periodistas de Puerto Rico (ASPPRO) y el Centro de Periodismo Investigativo (CPI) presentaron la "Petición de *Mandamus*" contra la Gobernadora de Puerto Rico, Hon. Wanda Vázquez Garced; el Secretario Designado del Departamento de Estado, Hon. Elmer Román González; el Secretario Designado del Departamento de Seguridad Pública, Hon. Pedro Janer Román; el Comisionado del Negociado de Investigaciones Especiales, Héctor López Sánchez, y contra el Gobierno de Puerto Rico. Alegaron que estos de forma injustificada se han negado a entregar el documento denominado "Informe Preliminar", a tenor con la Ley 141-2019, conocida como la "Ley de Transparencia y Procedimiento Expedito para el Acceso a la Información Pública". Expusieron que el referido documento fue preparado por el NIE adscrito al Departamento de Seguridad Pública. Agregaron que el mismo refleja los resultados de la investigación realizada por esa dependencia relacionados al manejo

del almacén de suministros del Negociado de Manejo de Emergencias y Administración de Desastres (NMEAD) localizado en Ponce, durante la emergencia surgida a raíz del terremoto ocurrido el 7 de enero de 2020 en el área sur de Puerto Rico.

Por su parte, el 13 de febrero de 2020, el Gobierno interpuso una "Moción de Desestimación". Sostuvo que no existía deber ministerial alguno de divulgar el "Informe Preliminar". A esos fines, expuso que el documento formaba parte de una investigación en curso llevada a cabo por la División de Integridad Pública del Departamento de Justicia en coordinación con los agentes del NIE. Así, señaló que el informe estaba cobijado por el privilegio de información oficial.

Luego de algunos trámites procesales, el 28 de febrero de 2020, el TPI declaró No Ha Lugar la "Moción de Desestimación". Además, emitió una "Resolución y Orden" en la cual, en síntesis, requirió al Gobierno presentar el "Informe Preliminar" en un sobre sellado de forma física en la Secretaría del TPI en o antes del martes, 3 de marzo de 2020 a las 2:00pm. Ello, a los fines de efectuar el análisis necesario que permitiera concluir si procedía o no la divulgación del documento en controversia.

El 3 de marzo de 2020, a la 1:50pm, el Gobierno presentó una "Moción Solicitando Reconsideración". En esencia, planteó que procedía mantener la confidencialidad del "Informe Preliminar", ya que la investigación sobre el almacén aún no había concluido. A su vez, solicitó que se paralizaran los procedimientos en vista de que el Tribunal de Apelaciones tenía ante sí una controversia similar en el caso de *Hon. Carlos "Johnny" Méndez v. Hon. Denisse Longo Quiñones*, Núm. KLAN202000212, que requería determinar si procedía la divulgación del "Informe Preliminar".

Ese mismo día, a las 3:44pm, el Gobierno presentó una “Moción Informativa y en Solicitud de Remedio” en la que indicó que la Fiscal Elba Acevedo estaría disponible para hacer entrega del “Informe Preliminar” de manera sellada en el Salón de Sesiones 907 a los fines de que el Tribunal lo examinara en cámara. De conformidad, el TPI ordenó a la Fiscal Elba Acevedo que compareciera en sala e hiciera entrega del documento esa tarde antes de las 5:00pm.

Cerca de las 5:00pm de ese día, la Fiscal Elba Acevedo compareció ante el TPI acompañada del Lcdo. Antonio M. Cintrón Almodóvar e hizo entrega del “Informe Preliminar” el cual fue firmado tanto por la fiscal como por la jueza para ser revisado en cámara. Esa misma fecha, el Gobierno sometió una “Moción en Solicitud de Orden Protectora” con el propósito de que se ordenara que el documento permaneciera sellado y se custodiara en la bóveda del tribunal. Ello, en aras de preservar a las partes su derecho de revisión ante los foros judiciales apelativos. Por su parte, el 4 de marzo de 2020, la ASPPRO y el CPI presentaron “Oposición a Moción en Solicitud de Orden Protectora”.

Así las cosas, el 6 de marzo de 2020, el TPI dictó y notificó la Sentencia apelada. El foro primario concluyó, tras un análisis minucioso y exhaustivo del “Informe Preliminar” plasmado de una forma detallada en su Sentencia, que este “es un documento público cuya divulgación no está prohibida por disposiciones de ley ni por la aplicabilidad de un privilegio evidenciario”.¹ Además, dispuso que del documento no se desprendía información de naturaleza confidencial o privilegiada que justificara restringir su divulgación. En su análisis, determinó que el balance de intereses se inclinaba a favor del derecho constitucional y fundamental del acceso a la información pública. A base de lo anterior, ordenó al

¹ Véase: Sentencia Ap., pág. 270.

Gobierno que, de forma inmediata, divulgara el "Informe Preliminar" solicitado por la ASPPRO y el CPI. A su vez, le requirió que solo tachara el nombre de un testigo entrevistado y cualquier referencia a su lugar de trabajo.

Inconforme con el dictamen, el 9 de marzo de 2020, el Gobierno compareció ante este Tribunal de Apelaciones mediante el presente recurso de apelación y le imputó al TPI la comisión de los siguientes errores:

Erró el Tribunal de Primera Instancia al conceder la petición de mandamus de epígrafe, aun cuando, de su faz, los autos demuestran que ese documento es parte de la información recopilada durante el curso de una investigación que realizan fiscales de la División de Integridad Pública del Departamento de Justicia-pesquisa que al día de hoy se encuentra activa y en curso- por lo que se trata de un documento confidencial a tenor con la Regla 514 de las de Evidencia, el Art. 13 de la Ley Orgánica del Departamento de Justicia y el Reglamento Núm. 7450 de dicha agencia y la ley orgánica del Departamento de Seguridad Pública. Erró el foro a quo al considerar que las antes citadas disposiciones legales no aplican, de su faz, en este caso porque el informe en cuestión no fue generado por el Departamento de Justicia, sino por una agencia de seguridad pública, el NIE, que no está bajo la supervisión del referido Departamento, criterios que son inmateriales para determinar su confidencialidad.

Erró el Tribunal de Primera Instancia al expedir el auto de mandamus, aun cuando no existe deber ministerial alguno de divulgar el informe en controversia, sino todo lo contrario: el deber ministerial extendido por la Legislatura a los funcionarios demandados es el de preservar la confidencialidad de ese documento.

Erró el Tribunal de Primera Instancia al ordenar la divulgación del Informe Preliminar a pesar del impacto negativo al interés público -que es superior al interés individual de las partes apeladas de acceder el informe en controversia- que produciría el conceder el remedio de ordenar la divulgación del informe en controversia.

En igual fecha, el Gobierno presentó una "Urgente Solicitud de Paralización de Orden en Auxilio de Jurisdicción" y una "Urgente Solicitud de Orden para que se Tomen Estrictas Providencias con Respecto a Documentos en Sobre Sellado".

Ese día, emitimos Resolución y ordenamos la paralización de los efectos de la Sentencia apelada. A su vez, le concedimos a la

parte apelada un término a vencer el 17 de marzo de 2020, para que expusiera su posición en torno al recurso. Por último, ordenamos al TPI que de forma inmediata y confidencial nos remitiera el "Informe Preliminar" original sometido por el Gobierno el 3 de marzo de 2020. El documento fue recibido ese mismo día conforme a la orden emitida.

Examinada la comparecencia de la parte apelante, así como del examen objetivo del "Informe Preliminar" inspeccionado por el TPI y entregado a nosotros de manera confidencial, procedemos con la disposición del presente recurso mediante los fundamentos que expondremos a continuación.

-II-

-A-

El Art. 409 del Código de Enjuiciamiento Civil dispone, en lo pertinente, que "[t]odo ciudadano tiene derecho a inspeccionar y sacar copia de cualquier documento público de Puerto Rico, salvo lo expresamente dispuesto en contrario por la ley". 32 LPRC sec. 1781. Se trata del derecho de acceso a la información pública el cual se ha reconocido como un derecho fundamental de estirpe constitucional. *Bhatia Gautier v. Gobernador*, 199 DPR 59, 80 (2017); *Soto v. Secretario de Justicia*, 112 DPR 477 (1982). Este derecho está firmemente ligado al ejercicio de los derechos de libertad de expresión, prensa y asociación expresamente consagrados en la Sec. 4 del Art. II de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, LPRC, Tomo I, y la Primera Enmienda de la Constitución federal. *Bhatia Gautier v. Gobernador*, *supra*; *Trans Ad de P.R. v. Junta de Subastas*, 174 DPR 56 (2008); *Nieves v. Junta*, 160 DPR 97, 102 (2003). El acceso a la información pública permite a los ciudadanos evaluar y fiscalizar la gestión pública adecuadamente y permite que los ciudadanos

MFG

participen activamente en los procesos gubernamentales que impactan su entorno social. *Bhatia Gautier v. Gobernador, supra*.

Para que un documento sea considerado público es necesario que este, en realidad, goce de esa condición pública. *Bhatia Gautier v. Gobernador, supra; Ortiz v. Dir. Adm. De los Tribunales*, 152 DPR 161, 176 (2000). A esos fines, nuestro ordenamiento jurídico define el término "documento público" de la siguiente manera:

[T]odo 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 la sec. 1002 de este capítulo 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. Art. 3(b) de la Ley Núm. 5 de 8 de diciembre de 1955, Ley de Administración de Documentos Públicos de Puerto Rico, según enmendada, 3 LPRA sec. 1001(b).

Una vez un documento se ubica dentro de una de las clasificaciones antes mencionadas, se convierte en un documento de naturaleza pública y se puede requerir su inspección. *Nieves v. Junta, supra*, a la pág. 103.

Empero, nuestro ordenamiento jurídico ha reconocido que el derecho a la información pública no es absoluto ni ilimitado, y está sujeto a aquellas limitaciones que, por necesidad imperiosa, el Estado imponga. *Ortiz v. Dir. Adm. De los Tribunales, supra*, a la pág. 175. Así, se ha reconocido que un reclamo de confidencialidad por parte del Estado puede prosperar solo cuando: (1) una ley así lo declara; (2) la comunicación está protegida por alguno de los privilegios evidenciarios que pueden incoar los ciudadanos; (3) revelar la información puede lesionar los derechos fundamentales de terceros; (4) se trate de la identificación de un confidente, y (5) sea "información oficial" conforme a la Regla 514 de las Reglas de Evidencia, *supra*. *Bhatia Gautier v. Gobernador, supra*, a la pág.

83; *Colón Cabrera v. Caribbean Petroleum*, 170 DPR 582, 591 (2007).

El privilegio de la Regla 514 de las Reglas de Evidencia se activa “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.” Regla 514(B) de Evidencia, 32 LPRA Ap. VI, R. 514(B); *Bhatia Gautier v. Gobernador*, *supra*, a la pág. 84.

“[L]e corresponde al Estado el peso de probar la aplicación de alguna de las excepciones antes enumeradas para poder validar su reclamo de confidencialidad”. *Bhatia Gautier v. Gobernador*, *supra*, a la pág. 83; *Colón Cabrera v. Caribbean Petroleum*, *supra*. En aras de emitir una determinación en cuanto a la procedencia de un privilegio, en el balance de los intereses, las partes deben poner al tribunal en condiciones en cuanto a cuáles son los intereses en conflicto. *Bhatia Gautier v. Gobernador*, *supra*, a la pág. 94. Posteriormente, de surgir razones de peso y si el tribunal entiende que el examen del documento es esencial para su análisis, solicitará el documento para su inspección. *Íd.*

-B-

La Ley 141-2019, conocida como la “Ley de Transparencia y Procedimiento Expedito para el Acceso a la Información Pública” (Ley 141-2019), fue promulgada por la Asamblea Legislativa a los fines de promover el acceso a la información pública mediante mecanismos procesales ágiles y económicos que propicien la transparencia. Véase Exposición de Motivos, Ley 141-2019. Surge de la Exposición de Motivos, además, que:

[e]s importante que entre el gobierno y la ciudadanía exista un ambiente de respeto, transparencia y comunicación efectiva. Mantener el orden es importante y la transparencia de un gobierno aún más; la ciudadanía tiene el derecho de saber cómo se manejan los fondos públicos y cómo se toman las decisiones que afectarán el futuro de Puerto Rico y sus habitantes.

A esos efectos, el Artículo 3 de la Ley 141-2019, establece una política de apertura a la información y documentación, que incluya la disponibilidad de la tecnología y de los avances necesarios para hacer valer el derecho de los ciudadanos a la información y documentación pública oportunamente de forma accesible. También dispone que “salvo circunstancias extraordinarias específicamente fundamentadas no se le requerirá a ningún ciudadano la contratación de un abogado para poder radicar el recurso y no se le podrá impedir tramitar su caso por derecho propio”. Art. 9 de la Ley 141-2019.

A los fines de viabilizar un reclamo de acceso a la información pública cuando este haya sido negado por alguna entidad gubernamental, el Art. 9 de la Ley 141-2019 permite a los ciudadanos presentar un “Recurso Especial de Acceso a Información Pública”. En específico, el referido artículo dispone:

Cualquier persona a la cual una entidad gubernamental le haya notificado su determinación de no entregar la información solicitada o que no haya hecho entrega de la información dentro del término establecido o su prórroga, tendrá derecho a presentar, por derecho propio o a través de su representación legal, ante la sala del Tribunal de Primera Instancia de la Región Judicial de San Juan un Recurso Especial de Acceso a Información Pública.

Cónsono con lo anterior, la cláusula de interpretación de la Ley 141-2019, en su Artículo 12, lee como sigue:

La enumeración de derechos que antecede no se entenderá de forma restrictiva, ni supone la exclusión de otros derechos y procedimientos pertenecientes a las personas solicitantes de información pública y no mencionados específicamente como lo es el recurso de mandamus tradicional.

Esta Ley deberá interpretarse en la forma más liberal y beneficiosa para la persona solicitante de información 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 información y documentación pública.

Por último, es menester señalar que esta ley aplica a todas las ramas del gobierno, incluyendo las entidades gubernamentales, corporaciones públicas y los municipios. También es aplicable a terceros custodios de información o documentos públicos. Art. 2 de la Ley 141-2019.

-C-

El Art. 649 del Código de Enjuiciamiento Civil define el recurso del *mandamus* de la siguiente manera:

El auto de mandamus es un auto altamente privilegiado dictado por el Tribunal Supremo del Estado Libre Asociado, o por el Tribunal de Primera Instancia de Puerto Rico, a nombre del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, y dirigido a alguna persona o personas naturales, a una corporación o a un tribunal judicial de inferior categoría dentro de su jurisdicción requiriéndoles para el cumplimiento de algún acto que en dicho auto no se exprese y que esté dentro de sus atribuciones o deberes. Dicho auto no confiere nueva autoridad y la parte a quien obliga deberá tener la facultad de poder cumplirlo.

(Énfasis nuestro).

32 LPRA sec. 3421.

El *mandamus* solo procede para exigir el cumplimiento de un deber impuesto por ley, es decir, un deber calificado como ministerial. *AMPR v. Srio. Educación, E.L.A.*, 178 DPR 253, 263 (2010). Un deber se cataloga como ministerial cuando la ley lo prescribe y define con tal precisión y certeza que no admite el ejercicio de la discreción o juicio. *Íd.*, pág. 264. Este deber ministerial no tiene que ser necesariamente expreso, pues pudiera estar sujeto a la interpretación judicial. *Íd.* Esta determinación tiene que surgir de un examen y análisis de todos los elementos de juicio disponibles, de forma tal que se pueda descubrir el verdadero significado y propósito de la disposiciones legal. *Íd.*, págs. 264-265.

El *mandamus* puede aplicarse no tan solo a los funcionarios públicos, sino a cualquier agencia, junta o tribunal inferior de

2/16/25

nuestro sistema judicial, cuando que estos estén obligados a ejecutar un acto por mandato de ley. *AMPR v. Srio. Educación, E.L.A., supra*, a la pág. 265. Cabe señalar que para que proceda la concesión de un *mandamus*, la parte peticionaria debe demostrar que realizó un requerimiento previo para que este cumpla con el deber exigido y este no fue debidamente atendido. *AMPR v. Srio. Educación, E.L.A., supra*, a la pág. 267; *Noriega v. Hernández Colón*, 135 DPR 406, 448 (1994). Ahora bien, el recurso de *mandamus* solo procede cuando no exista otro remedio legal adecuado y eficaz en el curso ordinario de la ley. Art. 651 del Código Enjuiciamiento Civil, 32 LPRA sec. 3423.

El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha reconocido que el recurso de *mandamus* es el mecanismo adecuado para requerir a una institución del Estado la divulgación, inspección y reproducción de documentos públicos. *Dávila v. Superintendente de Elecciones*, 82 DPR 264, 279-280 (1960). Ahora bien, su expedición estará sujeta a los siguientes factores: (1) el posible impacto que el recurso pueda tener sobre los intereses públicos que puedan estar involucrados; (2) evitar intromisiones indebidas en los procedimientos del Poder Ejecutivo, y (3) que el acto no se preste a confusión o perjuicio de los derechos de terceras personas. *AMPR v. Srio. Educación, E.L.A., supra*, a la pág. 268; *Noriega v. Hernández Colón, supra*, a la pág. 448.

-III-

El Gobierno le imputa al TPI haber errado al expedir el auto de *mandamus* aun cuando, a su juicio, el "Informe Preliminar" contiene información recopilada durante el curso de una investigación. Expone que la referida investigación aún se está llevando a cabo, por lo que el documento es confidencial. Aduce, además, que no existe deber ministerial alguno de divulgar el informe, pues entiende que su deber ministerial es el de preservar

la confidencialidad del documento. Por último, el Gobierno sostiene que el foro primario erró al ordenar la divulgación del "Informe Preliminar" a pesar del impacto negativo al interés público que a su entender produciría la divulgación del documento.

Según reseñamos, el derecho al acceso a la información pública es uno fundamental y de rango constitucional. Ello, pues el conocimiento de tal información permite a los ciudadanos fiscalizar la función pública adecuadamente y promueve su participación efectiva en los procesos gubernamentales. Ahora bien, este derecho no es absoluto, pues existen situaciones apremiantes en que el alto interés público justifica un reclamo de confidencialidad por parte del Estado.

Como indicáramos anteriormente queremos resaltar, que el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha reconocido que **un reclamo de confidencialidad por parte del Estado puede prosperar solo cuando este logre demostrar alguno de los siguientes supuestos:**

- (1) una ley lo declara así;**
- (2) la comunicación está protegida por alguno de los privilegios evidenciarios que pueden incoar los ciudadanos;**
- (3) revelar la información puede lesionar los derechos fundamentales de terceros;**
- (4) se trate de la identificación de un confidente, y**
- (5) sea "información oficial" conforme a la Regla 514 de Evidencia.**

(Énfasis nuestro).

Bhatia Gautier v. Gobernador, supra, a la pág. 83;
Colón Cabrera v. Caribbean Petroleum, supra.

En el presente caso, no existe controversia en torno a que el denominado "Informe Preliminar" es un documento público, ya que se originó en el Negociado de Investigaciones Especiales (NIE) **adscrito al Departamento de Seguridad Pública.**² No obstante, como hemos visto, el hecho de ser un documento público no da

² Véase Art. 8.01 de la Ley Núm. 20-2017, conocida como la "Ley del Departamento de Seguridad Pública de Puerto Rico", 25 LPRA sec. 3691.

paso a su divulgación automática. Por tanto, procede analizar entonces si el Estado pudo demostrar alguno de los criterios previamente esbozados. Veamos.

En cuanto al primer criterio, el Gobierno aduce que la Ley Núm. 205-2004, conocida como la "Ley Orgánica del Departamento de Justicia", 3 LPRA 291 *et seq.*, establece que las investigaciones promovidas por el Departamento de Justicia son confidenciales. Particularmente, alude al Artículo 13 de la ley, el cual dispone, en lo pertinente, que: "[l]a información obtenida como resultado de la investigación realizada es confidencial y debe mantenerse en un expediente investigativo, el cual no puede ser objeto de inspección, examen de divulgación mientras se conduce la investigación". 3 LPRA sec. 292j. Sin embargo, cabe puntualizar que quienes realizaron la investigación y redactaron el "Informe Preliminar" (el cual plasma los hallazgos de la pesquisa) fueron funcionarios del NIE y no del Departamento de Justicia. Como vimos, el NIE es una entidad perteneciente al Departamento de Seguridad Pública y no al Departamento de Justicia. Ello ha sido así, desde la creación de la Ley Núm. 20-2017, conocida como la Ley del Departamento de Seguridad Pública de Puerto Rico, 25 LPRA 3501 *et seq.* (Ley 20-2017). De manera que, quedó clara la intención legislativa de separar el NIE del Departamento de Justicia. Por tanto, las disposiciones de la Ley Núm. 205-2004 y los reglamentos promulgados en virtud de esta, son solamente aplicables al Departamento de Justicia y no al NIE.

Determinado lo anterior, pasemos a analizar si la Ley 20-2017, *supra*, impide la divulgación del "Informe Preliminar" por razones de confidencialidad. En específico, el Gobierno invoca el Art. 8.10 de la referida ley para establecer la confidencialidad del informe solicitado. El artículo dispone de la siguiente manera:

Artículo 8.10.-Negociado de Investigaciones Especiales; autorización para la divulgación de información.

(a) *Cualquier empleado, funcionario, oficial o persona que por descuido u omisión o deliberadamente, ofreciere información, diere a la publicidad o públicamente comentare cualquier acción, actividad, investigación o acto oficial del Negociado de Investigaciones Especiales **que sea confidencial o privilegiada**, sin la previa autorización para ello, será culpable de delito grave y convicto que fuere se le impondrá pena de reclusión por un término fijo de tres (3) años, que de mediar circunstancias agravantes podrá ser aumentada hasta un máximo de cinco (5) años y de mediar circunstancias atenuantes podrá ser reducida hasta un mínimo de dos (2) años. **Este delito no será interpretado como una limitación al derecho constitucional del pueblo y la prensa a tener acceso a la información pública.***

(b) *Toda persona que utilice u ordene el uso de cualquiera de los poderes, facultades o funciones conferidos en esta Ley al Negociado de Investigaciones Especiales para violentar los derechos civiles de un ciudadano o ciudadana, para fines político partidistas, para intereses particulares o familiares de cualquier índole o para cualquier otro propósito ajeno a los de esta Ley, incurrirá en delito grave.*

(Énfasis nuestro)

25 LPRA sec. 3700.

De una lectura del texto del citado artículo surge con claridad que los funcionarios del NIE están llamados a salvaguardar la confidencialidad de una investigación **siempre y cuando esta sea**, en efecto, **confidencial y privilegiada**. A su vez, hace la salvedad que **ello no será una limitación al derecho constitucional del pueblo y la prensa a tener acceso a la información pública**.

La referida disposición estatutaria nos invita a analizar los demás criterios que el Estado debe probar para que prospere su reclamo de confidencialidad. A esos efectos, el Gobierno invoca el privilegio de información oficial al amparo de la Regla 514 de las Reglas de Evidencia, *supra*. En específico, apunta al carácter confidencial del "Informe Preliminar" basado en que su divulgación obligaría a colocar en manos de terceros la siguiente información:

WPS

teorías de los agentes sobre los hallazgos, la naturaleza de la conducta examinada, evidencia testimonial y documental recopilada hasta ese momento en el curso de la investigación, asuntos de derecho que podrían ser examinados en esa encomienda y conclusiones preliminares sobre el curso de acción recomendado.³ El Gobierno plantea ante nos que la divulgación del informe “puede colocar en riesgo la seguridad de testigos y la preservación de la integridad de sus declaraciones, y hasta lacerar la credibilidad de los investigados por las especulaciones y teorías que pudieran derivarse de la publicación a destiempo de tales datos en los medios de comunicación”.⁴ Agrega que su divulgación, **“podría disuadir a las personas que declararon** durante la investigación de actuar con la libertad y entereza necesaria al cumplir con el deber de reportar incidentes de mal manejo de propiedad pública, aumentando exponencialmente las probabilidades de que estos opten por ocultar o alterar la información sobre tales eventos”.⁵ (Énfasis nuestro).

El Gobierno aduce, de forma general, que la información que contiene el “Informe Preliminar” constituye un interés apremiante que pudiera constituir base suficiente en derecho para justificar la restricción al acceso del documento. Sin embargo, no establece específicamente la existencia de materia privilegiada en el informe. Puntualizamos que las restricciones al derecho a la información pública deben estar **debidamente justificadas** y su acceso no puede negarse de forma arbitraria y caprichosa. *Bhatia Gautier v. Gobernador, supra*, a la pág. 82.

Así, en aras de determinar la aplicabilidad del privilegio invocado por el Gobierno, este Tribunal tuvo la oportunidad de examinar minuciosamente el “Informe Preliminar” preparado por el

³ Véase: Memorando de Derecho del Gobierno, Ap., pág. 126.

⁴ Véase Escrito de Apelación, pág. 21.

⁵ *Id.*

Comisionado del NIE. Cabe señalar que el documento al cual tuvimos acceso fue el mismo que inspeccionó el TPI en cámara. A raíz de ese ejercicio debemos analizar si la comunicación, en efecto, está protegida por el privilegio de la información oficial que emana de la Regla 514 de las Reglas de Evidencia, *supra*. Para esto, nos corresponde realizar un balance de intereses entre el derecho constitucional de los ciudadanos al acceso a la información pública y el reclamo de confidencialidad invocado por el Estado.

Tras una lectura cuidadosa del denominado "Informe Preliminar" entregado por el Gobierno e inspeccionado por el TPI, observamos que este no contiene datos cuya divulgación ponga en riesgo a potenciales confidentes. Tampoco se hace alusión específica a los fiscales ni a los agentes investigadores del NIE encargados de la investigación. El único nombre que surge del documento es el de una persona y su lugar de trabajo, pero meramente se indica que en esos momentos se estaba realizando un inventario físico del almacén. **Esta no es un agente investigador ni un confidente.** Por otro lado, del informe no se desprende, de forma alguna, un análisis detallado de la conducta examinada en el curso de la investigación. El documento se limita a establecer de forma generalizada: (1) los suministros que se encontraron en el almacén de Ponce, (2) que el almacén no contaba con servicio de agua ni luz y (3) que no se brindó mantenimiento al almacén. La recomendación impartida por el Comisionado del NIE es de que existe base suficiente para referir este asunto al Departamento de Justicia. Sin embargo, esta se expone de forma generalizada y no señala a una persona en particular ni sugiere posibles delitos cometidos.

En definitiva, este Tribunal no pudo identificar en ninguna de las páginas del "Informe Preliminar" entregado por el Gobierno,

algún indicativo que pudiera poner en peligro la seguridad de los testigos ni de los agentes investigadores a cargo de la investigación. Además, no se desprende del documento la comisión de delito alguno, por lo que su divulgación no pondría en riesgo una investigación criminal. Tampoco consta del documento que se revelaría la identidad de testigo o confidente alguno.

Tras sopesar el derecho constitucional que le asiste al ciudadano al acceso a la información pública frente al reclamo de confidencialidad del Gobierno, a la luz del documento que hemos tenido la oportunidad de examinar detenidamente, el balance de intereses se inclina a favor del derecho constitucional de acceso a la información pública. El Gobierno no pudo demostrar que la divulgación del "Informe Preliminar" afectaría negativamente el interés público. Tampoco logró establecer la aplicación de los criterios o excepciones que reconoce nuestro ordenamiento jurídico para validar su reclamo de confidencialidad. En vista de lo anterior, concluimos que el balance de los intereses se inclina a favor del derecho constitucional al acceso de la información pública. Resulta claro entonces, que el reclamo de confidencialidad en torno al informe solicitado debe ceder ante el interés público que reviste la divulgación del documento.

Luego de haber examinado detenidamente el "Informe Preliminar", concluimos que las razones que la parte apelante presenta ante nosotros para que no se divulgue el mismo, son de carácter especulativo ya que el Gobierno indica que su divulgación "podría disuadir a las personas que declararon [...]".

Finalmente, el Gobierno sostiene que el TPI erró al expedir el auto de *mandamus* ya que, a su juicio, no existe un deber ministerial de divulgar el "Informe Preliminar" preparado por el NIE. Este entiende que el deber ministerial extendido por la

Legislatura a los funcionarios demandados es el de preservar la confidencialidad del documento.

Sobre este particular y según adelantamos, la Asamblea Legislativa ha promulgado mediante la Ley 141-2019, *supra*, una política pública de fácil y rápido acceso a los ciudadanos a la información pública mediante varios mecanismos procesales a los fines de propiciar la transparencia. En específico, ha hecho disponible el “Recurso Especial de Acceso a la Información Pública”, a ser presentado ante el foro judicial ante la eventualidad de que el Estado se niegue a divulgar la información pública solicitada. De igual forma, el Tribunal Supremo de Puerto Rico, ha denominado el recurso de *mandamus* como el mecanismo adecuado para requerirle a una institución del Estado la divulgación, inspección y reproducción de documentos públicos.

En el caso ante nos, la ASPPRO y el CPI realizaron un requerimiento previo al Gobierno del “Informe Preliminar” encomendado por la Gobernadora de Puerto Rico al NIE sobre el manejo del almacén de suministros localizado en Ponce sin tener éxito alguno. Ante ello, y no existiendo otro remedio adecuado en ley, presentaron un recurso de *mandamus* a los fines de que se ordenara al Gobierno cumplir con su deber ministerial de proveer el informe por considerar que el mismo constituye un documento público. Ahora bien, la expedición del *mandamus* no es automática, pues la misma está sujeta a un balance de los intereses en conflicto. Para esto, debemos ponderar los factores previamente mencionados: (1) el posible impacto que el recurso pueda tener sobre los intereses públicos que puedan estar involucrados; (2) evitar intromisiones indebidas en los procedimientos del Poder Ejecutivo, y (3) que el acto no se preste a confusión o perjuicio de los derechos de terceras personas. *AMPR v. Srio. Educación, E.L.A., supra*, a la pág. 268. Veamos.

W
A

AMP

Al examinar el "Informe Preliminar" inspeccionado por el TPI y entregado a nosotros de manera confidencial, observamos que el mismo no es de naturaleza criminal, no revela la identidad de un confidente, ni contiene información confidencial alguna que pudiera causar una intromisión indebida a la investigación en curso. Según hemos visto, el Gobierno no pudo demostrar que la concesión del auto de *mandamus* afectaría negativamente al interés público. Así, concluimos que, a la luz de los hechos del presente caso, el *mandamus* es el vehículo procesal adecuado para requerirle al foro primario que ordene al Gobierno la divulgación del "Informe Preliminar". A su vez, resolvemos que el balance de los intereses se inclina a favor del derecho constitucional de acceso a la información pública. Por tal razón, el TPI actuó conforme a derecho al expedir el auto de *mandamus* solicitado por la ASPPRO y el CPI.

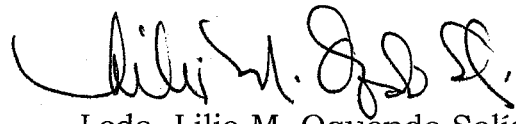
Las razones expuestas por el Gobierno para no hacer público el "Informe Preliminar" sometido ante nuestra consideración, no van acorde con lo plasmado en el mismo.

-IV-

Por los fundamentos expuestos, confirmamos la Sentencia dictada por el Tribunal de Primera Instancia, Sala de San Juan. Se deja sin efecto la paralización decretada por este Tribunal de Apelaciones y se ordena al Gobierno de Puerto Rico que cumpla con la Sentencia dictada y notificada el 6 de marzo de 2020 por el foro primario. Entregando **inmediatamente** el "Informe Preliminar" y tachando exclusivamente el nombre del testigo entrevistado, así como la referencia a su lugar de trabajo que surgen del decimosexto párrafo de la página 4 del documento.

Se ordena a la Secretaría de este Tribunal a devolver el "Informe Preliminar" de forma inmediata y confidencial al Tribunal de Primera Instancia, Sala de San Juan, para su custodia.

Lo acordó y manda el Tribunal, y lo certifica la Secretaria del Tribunal de Apelaciones.



Lcda. Lilia M. Oquendo Solís
Secretaria del Tribunal de Apelaciones

