

EN EL TRIBUNAL SUPREMO DE PUERTO RICO

<p>Luis Nieves Falcón, en su carácter personal y como presidente del Comité Pro Derechos Humanos de Puerto Rico</p> <p>Recurrido</p> <p>v.</p> <p>Junta de Libertad Bajo Palabra y Enrique García, Presidente de la Junta de Representación de la misma</p> <p>Peticionario</p>	<p>Certiorari</p> <p>2003 TSPR 129</p> <p>159 DPR _____</p>
---	---

Número del Caso: CC-2002-450

Fecha: 5 de agosto de 2003

Tribunal de Circuito de Apelaciones:
Circuito Regional I

Juez Ponente:
Hon. Dolores Rodríguez de Oronoz

Oficina del Procurador General:
Lcda. Carmen A. Riera Cintrón
Procuradora General Auxiliar

Abogados de la Parte Recurrída:
Lcdo. Francis Daniel Nina Estrella
Lcda. Livia Rosado Bermúdez

Materia: Mandamus

Este documento constituye un documento oficial del Tribunal Supremo que está sujeto a los cambios y correcciones del proceso de compilación y publicación oficial de las decisiones del Tribunal. Su distribución electrónica se hace como un servicio público a la comunidad.

EN EL TRIBUNAL SUPREMO DE PUERTO RICO

Luis Nieves Falcón,
en su carácter personal
y como presidente del Comité Pro
Derechos Humanos de Puerto Rico

Recurrido

v.

CC-2002-450

Certiorari

Junta de Libertad Bajo Palabra
Y Enrique García, Presidente
De la Junta de Representación
de la misma

Peticionario

PER CURIAM

San Juan, Puerto Rico a 5 de agosto de 2003.

Nos corresponde determinar el alcance del mandato de confidencialidad dispuesto por el Artículo 7 de la Ley Orgánica de la Junta de Libertad Bajo Palabra.

I

El 29 de junio de 2000, el Dr. Luis Nieves Falcón (en adelante, "el recurrido"), presentó un recurso de *mandamus* ante el Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de San Juan (en adelante, "TPI"), en contra de la Junta de Libertad Bajo Palabra (en adelante, "la Junta"). Reclamó, en síntesis, que tenía derecho a examinar los expedientes de archivo

de conmutaciones e indultos conferidos durante el período de 1976 a 1984, por el entonces Gobernador de Puerto Rico, Hon. Carlos Romero Barceló. Además, solicitó estudiar los récords administrativos de la Junta, en particular las recomendaciones hechas por dicho cuerpo a la Oficina del Gobernador durante el referido período. El recurrido fundamentó su solicitud aduciendo que la información que requería era pública, así como expresando que el propósito de su investigación era facilitar elementos comparativos para conocer las personas que habían sido liberadas, y bajo qué condiciones, durante la administración del Lcdo. Romero Barceló. Dicha información sería utilizada para continuar una campaña en pro de la excarcelación de los llamados "presos políticos" que aún permanecen en presidios de Estados Unidos continentales.¹

Posteriormente, la Junta presentó dos (2) mociones de desestimación alegando, por un lado, que lo solicitado por el recurrido era un asunto de la exclusiva jurisdicción del Gobernador. Además, que no venía obligada a presentar los documentos requeridos por ser éstos confidenciales según lo dispuesto por el Artículo 7 de la Ley Orgánica de la Junta de Libertad Bajo Palabra, 4 L.P.R.A. § 1507. Dicho artículo establece que:

[t]oda la información obtenida por la Junta o por alguno de sus funcionarios o

¹ Se trata de aquellos prisioneros que no se acogieron a la amnistía otorgada por el ex Presidente William J. Clinton en agosto de 1999.

empleados, en el desempeño de sus deberes oficiales será de carácter confidencial y no podrá ser divulgada revelando el nombre del confinado en forma alguna excepto para propósitos directamente relacionados con la administración de la justicia en casos criminales, o cuando, comprobado por la Junta que existe un interés legítimo en la información solicitada, medie el consentimiento voluntario y por escrito del confinado o liberado afectado por la divulgación o el de la persona que tenga al confinado o liberado bajo su custodia legal por estar éste incapacitado para otorgar tal consentimiento.²

Así las cosas, el 16 de marzo de 2001, el TPI emitió sentencia declarando con lugar el auto de *mandamus* solicitado. Al así proceder, dicho foro dispuso lo siguiente:

[o]rdenamos a la Junta de Libertad Condicional mostrar a la parte demandante los expedientes de conmutaciones e indultos que custodia y que fueran conferidos por el entonces Gobernador de Puerto Rico, Lcdo. Carlos Romero Barceló, durante el periodo de 1976 a 1984.³

Además, expresó el TPI que de los expedientes a entregarse se diseñaría un programa, a manera de lista, para suplir exclusivamente aquella información relativa a: 1) delito cometido, 2) sentencia, 3) años cumplidos en cárcel, 4) licencia recomendada, 5) licencia concedida. Por último, dictaminó el TPI que no se informaría el nombre del convicto, e impuso una orden

² La Legislatura enmendó este artículo mediante la Ley Núm. 118 de 6 de julio de 2000 y la Ley Núm. 151 de 31 de octubre de 2001. Tales enmiendas fueron posteriores a la fecha en que se presentó el caso de marras ante el TPI.

³ Véase Apéndice, a la pág. 47.

protectora con el propósito de asegurar que la información revelada sería utilizada únicamente para el fin reclamado y autorizado.

La Junta recurrió de esta decisión al Tribunal de Circuito de Apelaciones (en adelante, "TCA"), cuestionando aquella parte de la sentencia del TPI que le ordena entregar los expedientes al recurrido. Mediante sentencia de 31 de enero de 2002, el TCA confirmó el dictamen de instancia. Dicho foro señaló que la Junta no demostró que existieran intereses apremiantes de mayor jerarquía que los valores protegidos por el derecho ciudadano a tener acceso a información pública, por lo que el recurrido tenía derecho a que se le entregaran los expedientes solicitados.

Inconforme, la Junta presentó ante nos un recurso de *certiorari*, en el cual señaló que:

[e]rró el Tribunal de Circuito de Apelaciones al confirmar la sentencia dictada por el Tribunal de Primera Instancia[,] que ordena a la Junta de Libertad Condicional mostrar los expedientes sobre conmutaciones e indultos otorgados por el gobernador durante los años 1976 al 1984, sin tomar en consideración que dichos expedientes contienen información confidencial, especialmente cuando la propia parte demandante-recurrida indica no tener interés en la misma y cuando ya la Junta recopiló la información solicitada y está lista para entregarla.

El recurrido respondió a dicho señalamiento indicando que "no tiene interés de conocer informe médico o psicológico o nombre de confidente alguno en relación

con los expedientes solicitados.”⁴ No obstante, expresó que “**sí** tiene interés de examinar los expedientes **antes** de extraer la información que ha sido autorizada por el Tribunal de Primera Instancia” (énfasis en el original).⁵

Expedimos auto de *certiorari* mediante Resolución de 28 de junio de 2002. Perfeccionado el recurso, resolvemos.

II

Reiteradamente hemos reconocido el derecho de acceso a información pública como corolario necesario de los derechos de libertad de expresión, prensa y asociación que explícitamente propugna el Art. II § 4 de nuestra Constitución y la Primera Enmienda de la Constitución de Estados Unidos de América. La premisa que subyace a esta conclusión es que, si el ciudadano 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. *Ortiz v. Bauermeister*, res. el 29 de septiembre de 2000, 152 D.P.R. ____ (2000), 2000 T.S.P.R. 145, 2000 J.T.S. 157.

Ahora bien, el derecho de acceso a información pública depende, en primer lugar, de que la información solicitada sea, propiamente, pública. A esos efectos, el

⁴ Véase *Escrito en Oposición a Informe de Procurador General*, a la pág. 7.

⁵ *Id.*

Art. 1(b) de la Ley de Documentos Públicos de Puerto Rico, 3 L.P.R.A. § 1001(b), dispone que será público:

[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 asuntos públicos y que de conformidad con lo dispuesto en la sección 1002 de éste título se haga conservar permanentemente o temporalmente como prueba de las transacciones o por su valor legal.

Una vez un documento se ubica dentro de una de las categorías citadas, el mismo es de carácter público, teniendo cualquier ciudadano derecho de acceso a dicho material.⁶ No obstante, este Tribunal ha establecido que tal derecho no es absoluto y debe ceder en casos de imperativo interés público. *López Vives v. Policía de Puerto Rico*, 118 D.P.R. 219 (1987); *Soto v. Secretario de Justicia*, 112 D.P.R. 477, 489, 493 (1982). Así pues, el Estado puede reclamar válidamente la secretividad de información gubernamental en un número limitado de supuestos, a saber, cuando: 1) **una ley (o reglamento) así lo declara**; 2) la comunicación está protegida por alguno de los privilegios evidenciarios que puedan invocar los ciudadanos; 3) **revelar la información pueda lesionar derechos fundamentales de terceros**; 4) se trate de la identidad de un confidente; 5) sea información oficial

⁶ El aún vigente Art. 409 del Código de Enjuiciamiento Civil, 32 L.P.R.A. § 1781, establece que: “[t]odo ciudadano tiene derecho a inspeccionar y sacar copia de cualquier documento público de Puerto Rico, **salvo lo expresamente dispuesto por ley**” (énfasis suplido).

conforme a la Regla 31 de Evidencia. *Angueira Navarro v. Junta de Libertad Bajo Palabra*, res. el 11 de enero de 2000, 150 D.P.R. ____ (2000), 2000 T.S.P.R. 2, 2000 J.T.S. 1 (énfasis suplido).

De lo anterior se desprende que toda ley que pretenda ocultar información a un ciudadano bajo el palio de la confidencialidad tiene que justificarse a plenitud. Como regla general, ello se satisface si la regulación gubernamental: a) cae dentro del poder constitucional del Gobierno; b) propulsa un interés gubernamental importante o sustancial; c) el interés gubernamental no está relacionado con la supresión de la libertad de expresión; y d) la restricción concomitante del derecho a la libre expresión no es mayor que la esencial para propulsar dicho interés. *Id.*, a la pág. 14.

Igualmente, un reclamo gubernamental de confidencialidad válido debe contener normas claras y precisas que permitan identificar adecuadamente el material y las circunstancias en que habrá de aplicarse alguna norma de accesibilidad. *Id.*, a la pág. 13. Aquella legislación que no contenga estándares apropiados para determinar el tipo de documento e información que habrá de estar sujeta al escrutinio público y que, por el contrario, establezca una norma de confidencialidad absoluta, no puede superar el rigor de la cláusula constitucional que garantiza el derecho a la libre expresión. *Id.*

A tenor con estos principios, el examen judicial al cual deberá someterse cualquier reclamo de confidencialidad de documentos e información pública dependerá de la excepción que invoque el Estado *vis-a-vis* el pedido de información. *Ortiz Rivera v. Bauermeister, supra*, a la pág. 13; *Angueira Navarro v. Junta de Libertad Bajo Palabra, supra*, a la pág. 13. En otras palabras, el tribunal deberá hacer un balance de intereses--a base de un análisis de la totalidad de las circunstancias-- para determinar si el reclamo del Estado responde a la existencia de intereses apremiantes de mayor jerarquía que los valores protegidos por el derecho ciudadano a la información. *Angueira Navarro v. Junta de Libertad Bajo Palabra, supra*, a la pág. 16; *Noriega v. Hernández Colón*, 130 D.P.R. 919, 938 (1992). Dicho balance se realizará de forma estricta a favor del reclamante de la solicitud y en contra del privilegio gubernamental. *López Vives v. Policía de Puerto Rico, supra*, a la pág. 233.

Conforme a esta normativa, procedemos a analizar la controversia ante nos.

III

En el caso de autos, al igual que en *Angueira Navarro, supra*, la Junta opone el Art. 7 de su Ley Orgánica, *supra*, al derecho del recurrido a inspeccionar la totalidad del expediente. Ahora bien, no se trata de una negativa a suministrarle al recurrido la información

objetiva que el TPI singularizó en su sentencia, sino de entregarle la totalidad del expediente. Es decir, la Junta no cuestiona el derecho del recurrido a tener acceso a información pública, sino el alcance del mandato del TPI. Veamos.

La Junta alega que la solicitud del recurrido, en cuanto a que se le conceda acceso a la totalidad de los expedientes solicitados, no se enmarca dentro de las dos únicas excepciones que dispone el referido artículo 7, a saber: 1) para propósitos directamente relacionados a la justicia en casos criminales; o 2) cuando, comprobado por la Junta que existe un interés legítimo en la información solicitada, medie el consentimiento voluntario y por escrito del confinado o liberado. Además, arguye la Junta que mostrar los expedientes solicitados requiere la divulgación innecesaria de información recopilada durante el proceso evaluativo de los indultos en cuestión, así como fuentes de información, nombres de confinados, prueba médica y otra data confidencial que no es necesaria para los propósitos del recurrido. Tiene razón la Junta.

En *Angueira Navarro I, supra*, reconocimos el derecho de una víctima a acceder información confidencial de su victimario, quien era considerado por la Junta para ser liberado condicionalmente. Sin embargo, en dicha decisión también sostuvimos la validez del Art. 7 de la Ley Orgánica de la Junta de Libertad Bajo Palabra, *supra*.

En consecuencia, luego de balancear intereses, **permitimos el acceso limitado** de la víctima al expediente en cuestión. Explicamos en esa ocasión que:

[e]l principio de confidencialidad recogido en el aludido Art. 7, persigue proteger la independencia de criterio de la Junta y a la par, la participación ciudadana en el proceso evaluativo del confinado para propósito de concluir el grado de rehabilitación y seguridad que representa de serle otorgada la libertad bajo palabra, y los ajustes institucionales y terapéuticos alcanzados...Reconocemos pues, que la Junta está obligada a salvaguardar el mandato de ley en lo referente a los documentos de índole médica que integran el expediente. De igual forma, debe garantizar la seguridad de aquellas personas que aportaron su opinión para el proceso evaluativo del confinado. No tan solo para viabilizar la seguridad de terceros frente al confinado, sino de posibles confrontaciones entre esos terceros y las víctimas de delito... **A tal efecto, nuestro mandato en este caso (y demás análogos) sujeta el acceso a las limitaciones antes mencionadas** Angueira Navarro v. Junta de Libertad Bajo Palabra, supra, a las págs. 19-20 (énfasis suplido).⁷

Aplicando al caso de autos la metodología empleada en *Angueira Navarro I, supra*, tenemos por un lado que todo ciudadano tiene derecho a acceder la información

⁷ A pesar de que en *Angueira Navarro v. Junta de Libertad Bajo Palabra II*, res. el 29 de junio de 2000, 151 D.P.R. ____ (2000), 2000 T.S.P.R. 103, 2000 J.T.S 109, reconsideramos nuestro dictamen en *Angueira Navarro I, supra*, permitiendo a la víctima acceso a la totalidad del expediente de su victimario, ello no es óbice para que adoptemos el razonamiento de la primera decisión en el caso de autos. Nuestra reconsideración en *Angueira Navarro II*, se dio dentro del particular contexto de los derechos que cobijan a **la víctima** de delito ante los procedimientos ante la Junta, por lo que debe entenderse limitado a esos efectos.

pública que conserve el Estado. Por otra parte, nuestros precedentes expresamente han permitido un reclamo de confidencialidad gubernamental cuando, entre otras cosas, así lo disponga claramente una ley o cuando revelar información pueda lesionar derechos fundamentales de terceros. Asimismo, hemos ofrecido el remedio de acceso limitado al expediente cuando, a pesar de un reclamo legítimo de confidencialidad estatal, la interpretación restrictiva a favor del solicitante y la totalidad de las circunstancias así lo requieren.

Por tanto, balanceando los intereses en conflicto, entendemos que el recurrido tiene derecho a acceder cierta información que obra en los documentos que conserva la Junta. Ahora bien, dicho acceso no puede ser irrestricto, o implicar que el recurrido tiene derecho a que se le entregue la totalidad del expediente. Ciertamente, la situación del recurrido no se enmarca dentro de las dos excepciones al mandato de confidencialidad dispuesto por el artículo 7, *supra*. De igual modo, los intereses y derechos de terceros pueden verse afectados con la entrega de los expedientes. Mientras que, según expresó la Junta en sus alegatos, ésta no tiene objeción en entregar aquella información que es única y exclusivamente de índole objetiva o data específica.⁸ De hecho, ésta estipuló que dicha

⁸ Estos datos incluyen: 1) tipo de delito cometido;

información ya ha sido recopilada y está a la disposición del recurrido.⁹ Finalmente, el propio recurrido admitió que solo necesita esa información para realizar su estudio.¹⁰

Ante esas circunstancias, lo más razonable y factible es la entrega del listado de la data objetiva solicitada y estrictamente necesaria para los objetivos del recurrido. Consideramos innecesario que se ordene mostrar la totalidad del expediente, descartando absolutamente la salvaguarda de confidencialidad del Art. 7 y los propósitos que esta persigue, cuando ello no es indispensable para la investigación que realiza el recurrido. No existe en este caso una reserva de confidencialidad por parte del Estado que sea absoluta e irrazonable, *Soto v. Secretario de Justicia, supra*, que obstruya indebidamente los derechos de alguna víctima del crimen, *Angueira Navarro, supra*, que incida indebida e injustificadamente en los derechos de vida y libertad del solicitante, *Noriega v. Hernández Colón, supra*, o que lo coloque en una posición que le impida ejercer su derecho a expresarse.

... 8 continuación

2) sentencia dictada; 3) años cumplidos en cárcel; 4) licencia solicitada; 5) licencia recibida. Véase Petición de Certiorari, a la pág. 15.

⁹ Véase Petición de Certiorari, a la pág. 15.

¹⁰ Véase Apéndice, a las pág. 135 y 166.

En consecuencia, se revoca la sentencia del TCA en cuanto ordena a la Junta a entregarle al recurrido los expedientes correspondientes a los indultos concedidos por el ex Gobernador, Hon. Carlos Romero Barceló. Se ordena únicamente la divulgación de la data objetiva que ya ha sido recopilada por la Junta, a saber: 1) delito cometido; 2) sentencia impuesta; 3) años cumplidos en cárcel; 4) licencia recomendada; 5) licencia recibida. Así modificada, se confirma la decisión del TCA en los aspectos restantes.

Se dictará sentencia de conformidad.

EN EL TRIBUNAL SUPREMO DE PUERTO RICO

Luis Nieves Falcón,
en su carácter personal
y como presidente del Comité Pro
Derechos Humanos de Puerto Rico

Recurrido

v.

CC-2002-450

Certiorari

Junta de Libertad Bajo Palabra
Y Enrique García, Presidente
De la Junta de Representación
de la misma

Peticionario

SENTENCIA

San Juan, Puerto Rico a 5 de agosto de 2003.

Por los fundamentos expuestos en la Opinión Per Curiam que antecede, la cual se hace formar de la presente sentencia, se revoca la sentencia del Tribunal de Circuito de Apelaciones en cuanto ordena a la Junta a entregarle al recurrido los expedientes correspondientes a los indultos concedidos por el ex Gobernador, Hon. Carlos Romero Barceló. Se ordena únicamente la divulgación de la data objetiva que ya ha sido recopilada por la Junta, a saber: 1) delito cometido; 2) sentencia impuesta; 3) años cumplidos en cárcel; 4) licencia recomendada; 5) licencia recibida. Así modificada, se confirma la decisión del Tribunal de Circuito de Apelaciones en los aspectos restantes.

Lo pronunció, manda el Tribunal y certifica la Subsecretaria del Tribunal Supremo. El Juez Asociado señor Hernández Denton disiente con opinión escrita. El Juez Asociado señor Fuster Berlingeri disiente sin opinión escrita y hace constar que confirmaría en su totalidad la sentencia del foro apelativo.

Carmen E. Cruz Rivera
Subsecretaria del Tribunal Supremo

EN EL TRIBUNAL SUPREMO DE PUERTO RICO

Luis Nieves Falcón, etc.

Demandantes-Recurridos

v.

CC-2002-450

Certiorari

Junta de Libertad Bajo
Palabra, etc.

Demandados-Peticionarios

Opinión Disidente emitida por el Juez Asociado señor Hernández
Denton

San Juan, Puerto Rico, a 5 de agosto de 2003.

En el caso de autos la Opinión del Tribunal resuelve que no procede mostrarle al Dr. Nieves Falcón y al Comité Pro Derechos Humanos de Puerto Rico la totalidad de los expedientes solicitados, y que por el contrario, procede entregarle únicamente la data objetiva que ha sido recopilada por la Junta de Libertad Bajo Palabra.¹¹ Por estimar que incide el Tribunal al resolver de esta forma, y que procede entregarle al recurrido los expedientes en su totalidad, disentimos.

¹¹Es decir, 1) el delito cometido; 2) la sentencia impuesta; 3) los años cumplidos en la cárcel; 4) la licencia recomendada; y, 5) la licencia recibida.

I

El Dr. Nieves Falcón y el Comité Pro Derechos Humanos de Puerto Rico (en adelante, "el Comité"), presentaron un recurso de *mandamus* ante el Tribunal de Primera Instancia mediante el cual solicitaron se ordenara a la Junta de Libertad Bajo Palabra (en adelante, "la Junta") permitirles examinar los expedientes de indultos, conmutaciones de sentencias y otras licencias que hubieren sido otorgadas a la luz de las recomendaciones hechas por el Gobernador de Puerto Rico durante el período comprendido entre 1976 y 1984.

El Dr. Nieves Falcón y el Comité adujeron que la información solicitada era pública y que la misma se utilizaría para continuar con los trabajos de educación, tanto en Puerto Rico como en los Estados Unidos, dirigidos a lograr la excarcelación de los presos políticos puertorriqueños que aún permanecen encarcelados en los Estados Unidos y que no se acogieron a la amnistía otorgada en 1999 por el Ex Presidente de los Estados Unidos, el señor William Clinton. Sostuvieron que la información solicitada les proporcionaría elementos comparativos para saber quiénes habían sido liberados y bajo qué condiciones. Dicha información les ayudaría a comprender cómo operaban los indultos y de ese modo auxiliar en la liberación de los mencionados prisioneros políticos.

Por su parte, la Junta presentó dos mociones solicitando la desestimación del recurso de *mandamus*.

Alegó, por un lado, que lo solicitado era un asunto de la exclusiva jurisdicción del Gobernador, y que era a éste a quien se le tenía que hacer la petición de acceso a la información. Alegó por otro lado que, la Junta no estaba obligada a presentar los documentos solicitados por ser éstos confidenciales a la luz del Art. 7 de la Ley Orgánica de La Junta de Libertad Bajo Palabra, Ley Núm. 118 de 22 de julio de 1974, según enmendada, 4 L.P.R.A. sec. 1507 que reza así:

[t]oda información obtenida por la Junta o por alguno de sus funcionarios o empleados, en el desempeño de sus deberes oficiales será de carácter confidencial y no podrá ser divulgada revelando el nombre del confinado de forma alguna excepto para propósitos directamente relacionados con la administración de la justicia en casos criminales, o cuando, comprobado por la Junta que existe un interés legítimo en la información solicitada, medie el consentimiento voluntario y por escrito del confinado o liberado afectado por la divulgación o el de la persona que tenga al confinado o liberado bajo su custodia legal por estar éste incapacitado para otorgar tal consentimiento.

Luego de celebrar la vista correspondiente, el Tribunal de Primera Instancia dictó sentencia y declaró con lugar el auto de mandamus solicitado. En dicha sentencia dictó la siguiente orden:

Declaramos ha lugar la demanda de autos y conforme a ello dictamos auto de mandamus mediante el cual ordenamos a la Junta de Libertad Condicional mostrar a la parte demandante los expedientes de conmutaciones e indultos que custodia y que fueran conferidos por el entonces gobernador de Puerto Rico, Lcdo. Carlos Romero Barceló, durante el período de 1976 a 1984.

Expresó además que de dichos expedientes se diseñaría un programa, a manera de lista, para entregar exclusivamente la siguiente información: 1) delito cometido; 2) sentencia; 3) años cumplidos; 4) licencia recomendada; 5) licencia recibida.

La sentencia dispuso por último, que no se informaría el nombre del convicto o convicta, y dictó una orden protectora permanente, so pena de desacato, para asegurar que no se revelará la información obtenida, excepto para el fin reclamado y autorizado.¹²

Inconforme, la Junta acudió ante el Tribunal de Circuito de Apelaciones aduciendo que incidió el Tribunal de Primera Instancia al ordenar a la Junta mostrar los expedientes en cuestión a pesar de que los mismos contienen información confidencial. El Tribunal de Circuito de Apelaciones, por su parte, confirmó la decisión del foro de instancia.

Es de esta sentencia que recurre ante nos la Junta, solicitando se modifique la sentencia dictada por foro apelativo para que se divulgue únicamente la data objetiva, a saber: 1) delito cometido; 2) sentencia; 3) años cumplidos; 4) licencia recomendada; 5) licencia recibida. Una mayoría de este Tribunal revoca la decisión del foro apelativo en cuanto ordena mostrarle al recurrido los expedientes solicitados. Por estimar que la mayoría de este

¹² El Tribunal de Primera Instancia concluyó que los informes de recomendación del Gobernador a la Junta no contenían información confidencial sino que se trataba de un formulario en el cual no estaban las ideas, anotaciones o procesos deliberativos del Gobernador, según alegó la Junta.

Tribunal incide al así resolver, y que la sentencia del foro apelativo era esencialmente correcta, suscribo este disenso.

II

Ya antes habíamos reconocido que en Puerto Rico existe el derecho de acceso a la información pública como corolario de los derechos de libertad de expresión, prensa y asociación, según consagrados en nuestra Constitución.

Como bien señalamos en Dávila v. Supt. de Elecciones, 82 D.P.R. 264 (1960), "no basta que se reconozca meramente la importante justificación política de la libertad de información. Los ciudadanos de una sociedad que se gobierna a sí misma deben poseer el derecho legal de examinar e investigar cómo se conducen los asuntos, sujetos sólo a aquellas limitaciones que impone la más urgente necesidad pública. Debe elevarse esa posición a la más alta santidad si ha de constituir un baluarte contra un liderato insensible". Así, la libertad de acceso a información oficial garantiza la libre discusión de los asuntos de gobierno, lo que constituye uno de los pilares de un Estado democrático.

Reiteradamente hemos decretado que existe una estrecha relación entre la libertad de expresión y la libertad de información, ya que si los ciudadanos no están debidamente informados de la gestión pública se verán impedidos de expresar, por medio del voto o de procesos judiciales, su satisfacción o insatisfacción con las personas, reglas y

procesos que les gobiernan. Es por ello que el derecho a información pública es uno fundamental. Ortiz Rivera v. Bauermeister, res. el 29 de septiembre de 2000; 2000 T.S.P.R. 145; López Vives v. Policía de PR, 118 D.P.R. 219 (1987); Soto v. Srio. de Justicia, 112 D.P.R. 477(1982).

No obstante lo antes dicho, ello no significa que el derecho a información es absoluto. Así, el derecho de información puede ser limitado por el Estado si existe un interés público apremiante que lo justifique.

Ya antes habíamos señalado que un reclamo de confidencialidad por parte del Estado sólo puede prosperar en un número limitado de supuestos, a saber: 1) cuando una ley o reglamento así específicamente 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 bajo la Regla 32 de Evidencia; o, 5) cuando sea información oficial conforme a la Regla 31 de Evidencia. Véase, Angueira v. J.L.B.P. (I), res. el 11 de enero de 2000, 2000 T.S.P.R. 2, modificada en Angueira v. J.L.B.P. (II), res. el 29 de junio de 2000, 2000 T.S.P.R. 103.

Le corresponde al Estado probar precisa e inequívocamente la aplicabilidad de cualesquiera de las excepciones antes enunciadas. **No bastan meras generalizaciones.** De otro modo retrocederíamos los pasos

avanzados a favor del derecho de acceso a la información gubernamental. Santiago v. Bobb y El Mundo, 117 D.P.R. 153 (1986). Una vez el Estado invoque el reclamo de confidencialidad bajo uno de los supuestos antes mencionados, el examen de confidencialidad al cual deberá someterse dicho reclamo dependerá de la excepción que invoque el Estado como fundamento frente al pedido de información.

Cuando el gobierno invoca una ley o reglamento como fundamento para negar al ciudadano acceso a información pública, como lo hace la Junta en el caso de marras, la regulación debe satisfacer un escrutinio judicial estricto, que satisfaga los siguientes requisitos: 1) caer dentro del poder constitucional del gobierno; 2) propulsar un interés gubernamental apremiante; 3) que tal interés no está directamente relacionado con la supresión de libertad de expresión; y, 4) que la restricción a la libertad de expresión no sea mayor de lo necesario para propulsar dicho interés. Angueira v. J.L.B.P. (I), supra. A tenor con lo antes transcrito, para que el Estado pueda prevalecer, tiene que demostrar la existencia de intereses apremiantes de mayor jerarquía que los valores protegidos por el derecho del ciudadano al acceso a la información.

A la luz de toda esta normativa, pasemos a discutir la controversia que tenemos ante nos.

III

En el caso de autos, el Dr. Nieves Falcón y el Comité de Derechos Humanos de Puerto Rico solicitaron a la Junta de Libertad Bajo Palabra que les permitiera examinar los expedientes de indultos, conmutaciones de sentencias y otras licencias otorgadas a la luz de recomendaciones hechas por en entonces Gobernador, Lic. Carlos Romero Barceló entre los años 1976 a 1984. Según señalaron los demandantes, la información solicitada sería utilizada para continuar con los trabajos dirigidos a lograr la excarcelación de los presos políticos puertorriqueños que aún permanecen reclusos en prisiones en los Estados Unidos.

Al examinar el recurso de autos tomamos conocimiento judicial de que el Dr. Nieves Falcón es un intelectual de renombre y de alto prestigio en nuestro país dedicado a la investigación de las ciencias sociales, con un largo historial en dicha disciplina. Ha publicado más de una docena de obras, y su estatura intelectual es incuestionable.¹³

Su petición, según alegó en su escrito ante nos, no guarda ningún interés en identificar personas, informantes o informes médicos o psicológicos. Más bien se reduce a las

¹³ Entre los libros publicados se encuentran los siguientes: 1) *Diagnóstico de Puerto Rico* (Río Piedras: Editorial Edil, 1970); 2) *La Opinión Pública y las Aspiraciones de los Puertorriqueños* (Río Piedras: Editorial Universitaria, 1970); 3) *Puerto Rico: Grito y Mordaza* (Río Piedras: Librería Internacional, 1973); 4) *La Guerra que Desconocemos: Memoria Fotográfica* (San Juan, Anda, 1998).

prácticas más comunes del análisis y la investigación científica. Su único interés es hallar información objetiva, y estima que sólo él, o su representante entrenado, puede examinar con detenimiento los referidos informes, y sustraer de los mismos la información solicitada por ellos y autorizada por el foro de instancia.

Más aún, conforme lo ordenado por el foro de instancia, el investigador no podrá dar un uso no autorizado a la información obtenida. Así, se ve protegido el interés del Estado a la vez que se garantiza el derecho a la información pública del ciudadano común.

La Junta se opuso a la solicitud alegando, entre otras cosas, que dichos expedientes contienen información de carácter confidencial cuya divulgación no es necesaria ni permitida por el Art. 7 de la Ley Orgánica de la Junta, *supra*. Sostiene además, que el principio de confidencialidad recogido en dicho artículo persigue proteger la independencia de criterio de la Junta y promover la participación ciudadana en el proceso evaluativo del confinado para determinar el grado de rehabilitación y ajuste terapéutico alcanzado por el convicto, así como el riesgo que representaría a la seguridad pública otorgar la libertad condicional. Estimamos, contrario a una mayoría de esta Curia, no le asiste la razón a la Junta.

Al invocar una ley como fundamento para negarle a los apelados la información pública que solicitan, procede

examinar la validez de dicha ley o reglamento a la luz de un escrutinio judicial estricto que satisfaga los requisitos previamente señalados, a saber: 1) caer dentro del poder constitucional del gobierno; 2) propulsar un interés gubernamental apremiante; 3) que tal interés no está directamente relacionado con la supresión de libertad de expresión; **y**, 4) que la restricción a la libertad de expresión no sea mayor de lo necesario para propulsar dicho interés.

Al examinar detenida y objetivamente estos requisitos concluimos que la Junta no ha probado precisa e inequívocamente la aplicación de dicha excepción, de forma que se le permita reclamar la confidencialidad de los expedientes en cuestión. A pesar de que la Junta invoca el Art. 7 de la Ley Orgánica de dicha entidad como fundamento para exigir la confidencialidad de los expedientes antes mencionados, un análisis del recurso de marras nos lleva a la conclusión de que el Estado no ha cumplido con los requisitos exigidos.

La Junta no ha demostrado que existen intereses apremiantes de mayor jerarquía que los valores protegidos por el derecho ciudadano a tener acceso a información pública.¹⁴ Por el contrario, lo único que afirma, de manera general, es que todos los expedientes solicitados contienen información confidencial, y que la independencia de criterio de la Junta y la participación ciudadana en el

¹⁴ Ausente dicho requisito, estimamos innecesario e improcedente discutir los restantes requisitos.

proceso evaluativo del confinado se verían afectados por la divulgación de dichos expedientes. Nos parece que dichas alegaciones no son suficientes para probar el interés apremiante del Estado de mantener dichos documentos confidenciales.

Ante estas circunstancias, y a falta de un interés apremiante a favor de la confidencialidad, el reclamo del Estado cede a favor del interés de los apelados en la información requerida. Por las razones antes expuestas, estimamos que procede que se le permita a los peticionarios examinar los expedientes en cuestión y extraer de los mismos la data objetiva solicitada y estipulada en el foro de instancia. En vista de que una mayoría de este Tribunal resuelve de otro modo, disentimos.

Federico Hernández Denton
Juez Asociado