

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGION JUDICIAL DE SAN JUAN
PANEL I

PR POR LA FAMILIA, INC.,
FARO DE PUERTO RICO,
INC. MAESTROS CON
PROPÓSITO, INC.
MORALITY IN MEDIA INC.
ASOCIACIÓN DE IGLESIAS
BAUTISTAS

Peticionarios

v.

RAFAEL ROMÁN
MELÉNDEZ SECRETARIO
DE EDUCACIÓN,
DEPARTAMENTO DE
EDUCACIÓN Y ESTADO
LIBRE ASOCIADO DE
PUERTO RICO

Recurrida

KLRX201400087

Mandamus

Panel integrado por su presidenta, la Jueza Fraticelli Torres, la Juez Ortiz Flores y el Juez Ramos Torres

Fraticelli Torres, Jueza Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 30 de abril de 2015.

Comparecen PR por la Familia, Inc., Morality in Media, Inc., Maestros con Propósito, Inc., Faro de Puerto Rico, Inc. y la Asociación de Iglesias Bautistas del Sur (en adelante, “los peticionarios”), quienes mediante este recurso extraordinario de *mandamus* nos solicitan que le ordenemos al Departamento de Educación, a su Secretario y al Estado Libre Asociado de Puerto Rico la producción todos los documentos relacionados con la participación del activista de derechos civiles señor Pedro Julio Serrano en actividades celebradas en las escuelas públicas del país.

Luego de evaluar los méritos del recurso y en atención a las circunstancias particulares del caso, resolvemos denegar el auto discrecional en cuanto a determinada información y referir otros requerimientos a la atención del Tribunal de Primera Instancia.

Veamos los antecedentes del recurso que justifican esta decisión.

I.

El 2 de abril de 2014, los peticionarios, en representación de los padres y madres de los estudiantes del sistema de educación pública que reciben charlas, talleres y conferencias sobre educación sexual, solicitaron por escrito al Secretario del Departamento de Educación copia de cualquier contrato, documento o permiso en virtud de los cuales el señor Pedro Julio Serrano brindó o brindará sus servicios al Departamento de Educación. Gestionaron además las credenciales profesionales y la preparación académica del señor Serrano que lo califican como orador o proveedor de servicios en el área de la salud sexual. Requirieron también la entrega de cualquier análisis y opinión legal que sirviera de base para sostener la legalidad de tales actividades, así como cualquier fundamento psicológico, educativo o social para su realización. Asimismo instaron a que el Departamento les entregara un desglose de los fondos públicos o privados utilizados para sufragar las actividades, eventos y orientaciones en los planteles del Departamento de Educación, así como un listado de las facilidades (*sic*) físicas en donde el señor Serrano ofreció los talleres, entre otros requerimientos. Alegan los peticionarios que el Departamento de Educación no les produjo los documentos solicitados.

El 25 de abril de 2014 los peticionarios reiteraron su solicitud, esta vez por conducto de su representación legal. El abogado de los peticionarios insistió en que, para poder determinar las acciones legales correspondientes que les asisten a sus representados, necesitaba tener acceso a la información solicitada.

El 8 de mayo de 2014 el Departamento de Educación, por conducto de su Secretario, manifestó que no existe un contrato entre el Departamento de Educación y el señor Pedro Julio Serrano. Respecto al resto de la información requerida, la agencia recurrida solicitó tiempo

adicional para indagar y recopilar la información existente, por tratarse de más de 1,400 escuelas públicas en toda la isla.

Un mes más tarde, la parte peticionaria le cursó la tercera comunicación escrita al Secretario del Departamento de Educación. En esa ocasión, los peticionarios acompañaron copia de una carta dirigida a la Directora de la escuela Aurea Quiles Claudio, ubicada en el Municipio de Guánica, mediante la cual también le hicieron los requerimientos arriba mencionados. Además, invitaron al Secretario a revisar la página electrónica del señor Pedro Julio Serrano con el propósito de facilitar su investigación y delimitar las escuelas involucradas. El Departamento de Educación no reaccionó a esa tercera comunicación.

El 18 de diciembre de 2018 los peticionarios acudieron ante este foro apelativo, mediante el presente recurso de *mandamus*, para lograr su objetivo de obtener la información solicitada de la parte demandada. Plantean que el Departamento de Educación ha incurrido en una tardanza excesiva e injustificada en suministrar las copias de los documentos solicitados **o permitir su inspección**. Enfatizaron que los documentos solicitados se relacionan con una persona que realiza actividades en las escuelas públicas del país, por lo que, a su juicio, el Departamento ha incumplido su deber ministerial de permitir el acceso a esa información.

El 8 de enero de 2015, archivada en autos copia de su notificación el 20 de enero de 2015, emitimos una resolución interlocutoria, mediante la cual le ordenamos a la parte recurrida mostrar causa por la cual no debíamos expedir el auto y conceder el remedio solicitado.

El 9 de febrero de 2015 compareció el Departamento de Educación, por conducto de la Oficina de la Procuradora General, en cumplimiento de nuestra orden. Reiteró lo previamente informado por el Secretario respecto a que no existe contrato alguno con el señor Pedro Julio Serrano y añadió que su participación en ciertos planteles escolares se ha realizado de forma voluntaria y en virtud de la autonomía escolar consagrada en la Ley Orgánica del Departamento de Educación de

Puerto Rico¹ y las cartas circulares. Acompañó a su recurso una **certificación negativa de contrato entre el Departamento y el señor Pedro Julio Serrano**. El Departamento adujo además no haber desembolsado ninguna remuneración económica, emolumento o beneficio alguno a favor del señor Serrano por participar o servir de recurso en las actividades realizadas por él. Respecto a la solicitud de las credenciales y preparación académica del señor Serrano, el Departamento notificó que no existe en sus archivos evidencia de ellas, pero que son de fácil corroboración porque se encuentran publicadas en la página electrónica del señor Pedro Julio Serrano.

Por otro lado, el Departamento informó que en la Oficina de su División Legal **tenía a la disposición de los peticionarios los documentos relacionados con la actividad ofrecida en la escuela Aurea E. Quiles Claudio en la que participó el señor Serrano**. De esta manera el Departamento solicitó la desestimación del recurso, toda vez que había cumplido con la solicitud de los peticionarios. Por último, sostuvo que nunca se ha negado a proveer la información pública que fue solicitada, por lo que no procedía el reclamo mediante el recurso de autos.

En reacción a la comparecencia de la Procuradora General, los peticionarios presentaron una réplica en la que plantearon que el alegado cumplimiento de la solicitud de mandamus por el departamento de Educación “está lejos de ser académica”, pues “se prove[e] información de una sola escuela, cuando el Departamento de Educación [...] sabe de otras escuelas donde participó como [c]onferenciante el Sr. Pedro Julio Serrano y quieren aparentar que no sabían de sus participaciones, en especial el Secretario de Educación [...]”. En su réplica los peticionarios, además de solicitar información de una actividad celebrada en la escuela Conchita Cuevas de Gurabo, señalan que el Secretario les expresó conocimiento de que el señor Serrano recibe paga por sus

¹ 3 L.P.R.A. sec. 143a *et seq.*

presentaciones y conoce los contratistas que lo patrocinan. Acompañaron declaraciones juradas e imágenes de actividades en apoyo de sus alegaciones.

En síntesis, los peticionarios plantearon que “el Departamento induce error al Honorable Tribunal al representar que en su escrito está toda la información que posee”, lo que a su juicio “no es cierto”. Concluyeron en su escrito de réplica: “Obviamente lo que proponen entregar no es la totalidad de lo que poseen. [...] El Departamento con solo citar a los directores de las escuelas puede proveer toda la información requerida. Les corresponde investigar. Una mera comunicación a las escuelas solicitando información de quienes lo utilizaron como conferenciante, recurso, etc., bajo qué programa, actividad, criterio etc., consiguen la información solicitada.” Intimaron al Secretario a divulgar el nombre del contratista que le paga al señor Serrano por sus presentaciones. Finalmente solicitaron “que el Tribunal [de Apelaciones] debe emitir las órdenes correspondientes y mantener la jurisdicción para verificar que se cumpla con el mandato.”

A partir de la información vertida en la réplica de los peticionarios, el 16 de marzo de 2015 emitimos una segunda orden de mostrar causa al Departamento de Educación, por medio de la Oficina de la Procuradora General, por la cual no debíamos expedir el auto y conceder el remedio según solicitado. La Procuradora General presentó oportunamente su escrito en cumplimiento de orden en el que informó que dio cumplimiento a la primera solicitud de información, pero que **en su réplica los peticionarios añaden asuntos no cubiertos en la primera.**

Específicamente plantea el Departamento lo siguiente:

[E]n su Escrito en Cumplimiento de Orden, [el Departamento] detalló la información pertinente que estaba en posición de proveerle a los peticionario en torno a dicha escuela y, además, demostró que el pedido general de los peticionarios para que se abarquen todas las escuelas en que el Sr. Pedro Julio Serrano haya participado en calidad de recurso, si bien constituye en efecto "información pública" a la disposición de la peticionaria, está sujeta a limitaciones de disponibilidad.

Tras haber realizado la investigación correspondiente en la escuela solicitada, la Escuela Áurea E. Quiles Claudio, el Secretario en su pasada comparecencia ha demostrado que cierta

documentación: (1) no está disponible y no ha podido ser localizada por el Departamento de Educación, y (2) no constituye una solicitud lo suficientemente específica, por lo que ello requeriría una gestión adicional por parte de la agencia para producir documentación que, como cuestión de hecho no surge de sus récords al presente. Nótese, que el Secretario del Departamento de Educación en ningún momento se ha negado o se negará a poner a la disposición de los peticionarios la información pública que soliciten los peticionarios, sujeto a la disponibilidad de la misma.

Sostiene el Departamento que en su réplica los peticionarios “alteraron sustancialmente su pedido” original. Destaca el asunto relativo a la supuesta paga que recibe el señor Serrano de un contratista del Departamento por sus charlas sobre sexualidad, lo que fue apoyado por los peticionarios con sendas declaraciones juradas de dos personas que aseguran haber escuchado al Secretario hacer esa afirmación. En su comparecencia, el Departamento incluye una declaración jurada del Secretario en la que este niega lo afirmado por esas personas en sus respectivas declaraciones juradas. Esta situación crea una controversia de hechos sustancial y relevante para la solución final de este recurso.

Además, plantea el Departamento que, en su réplica, los peticionarios añadieron requerimientos específicos sobre la escuela Conchita Cuevas de Gurabo, además de los ya solicitados de la escuela Áurea Quiles de Guánica, y ampliaron la petición de información a las 1,400 escuelas del sistema de educación pública. Para el Departamento “la réplica ante la consideración de este Honorable Tribunal constituye **una enmienda impermisible al requerimiento original de información dirigido originalmente al Secretario**, y tiene el fin de motivar una expedición de pesca continua y enteramente irrazonable a nivel de todas las escuelas del país en torno a la participación enteramente voluntaria del Sr. Serrano como recurso escolar en algunas de ellas.” (Énfasis en el original.) Concluye el Departamento, sobre este planteamiento:

Analizadas las materias contenidas por los peticionarios en su réplica, no nos cabe duda de que no ha existido un requerimiento previo al Secretario de Educación en torno a los asuntos que traen en dicho escrito por primera vez, por lo que ello justifica no menos que el inicio de un procedimiento independiente al no ser éstos materia originalmente dentro del requerimiento original de autos.

Para atender la extensa y controvertida solicitud de documentos e información, el Departamento sugiere a este foro que disponga del recurso según lo autoriza la Regla 55 (I) de nuestro Reglamento, en tanto dispone que:

(I) En todo caso en que el Tribunal de Apelaciones considere que no se justifica el ejercicio de su jurisdicción, ordenará el traslado a la Sala del Tribunal de Primera Instancia que corresponda. Tal orden no se considerará en forma alguna una adjudicación en los méritos.

4 L.P.R.A. Ap. XXII-B, R. 55 (I).

Al fundamentar su petición de traslado del recurso extraordinario al Tribunal de Primera Instancia, el Departamento argumenta lo siguiente:

En el caso de autos, tal y como mencionáramos anteriormente, los peticionarios han incluido materias en controversia que son objeto de prueba al añadir varias declaraciones juradas en su réplica y, a su vez, intentar ampliar su requerimiento original de documentos ante este Honorable Tribunal. Ante este cuadro, sostenemos que debe apropiadamente dirimirse este asunto ante un Tribunal de récord, por lo que, como cuestión de sabia economía judicial el recurso de jurisdicción original ante este Honorable Tribunal conforme la Regla 55 de su Reglamento no se justifica.

Pasamos ahora a reseñar el derecho aplicable a las controversias medulares del caso ante nuestra consideración: (II-A) la jurisdicción original del Tribunal de Apelaciones para atender este recurso extraordinario; (II-B) cuál es el remedio procedente en este caso específico, en el que se reclama acceso a información pública; y (III) si, ante los hechos específicos de este caso, es prudente la expedición del auto de *mandamus* por este foro apelativo.

II.

- A -

El recurso de *mandamus* es un auto mediante el cual se ordena a una persona o personas naturales, en este caso a un funcionario público, o a una corporación o a un tribunal de jerarquía inferior, el cumplimiento de un acto que está dentro de sus deberes o atribuciones no discrecionales. Este deber no tiene que surgir expresamente de un estatuto, ya que es a los tribunales a quienes corresponde interpretar la ley para determinar la presencia o ausencia de un acto ministerial. *Báez Galib y Otros v. C.E.E. II*, 152 D.P.R. 382, 391-392 (2000); *Díaz Saldaña*

v. Acevedo Vilá, 168 D.P.R. 359, 365 (2006) (Sentencia), que cita a *Hernández Agosto v. Romero Barceló*, 112 D.P.R. 407 (1982).

La expedición del auto de *mandamus* está regulado por varias disposiciones legales: la Ley de Mandamus, contenida en el Código de Enjuiciamiento Civil, Arts. 649-651, 32 L.P.R.A. secs. 3421-3423;² la Regla 54 de Procedimiento Civil, 32 L.P.R.A. Ap. V, R. 54;³ y las Reglas 54 y 55 del Reglamento del Tribunal de Apelaciones. 4 L.P.R.A. Ap. XXII-B, RR. 54, 55.⁴

En lo que atañe a nuestra jurisdicción, el Artículo 4.006(d) de la Ley de la Judicatura de Puerto Rico, Ley Núm. 201-2003, reconoce jurisdicción original a este foro intermedio para atender recursos de *mandamus*. Este foro atenderá el recurso con carácter prioritario, luego de dar a las partes demandadas la oportunidad de comparecer y exponer su postura, ya que su tramitación requiere que se dé a la parte interpelada notificación suficiente del recurso y tiempo para contestar las alegaciones en su contra. Además, en las tres instancias indicadas el remedio puede concederse de manera perentoria o sumaria, de justificarlo el récord que presente el demandante. Véase a *Delgado v.*

² El Art. 649 del Código de Enjuiciamiento Civil, ya citado, dispone como sigue:

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 se exprese y que esté dentro de sus atribuciones y deberes. Dicho auto no confiere nueva autoridad y la parte a quien obliga deberá tener la facultad de poder cumplirlo.

³ La Regla 54 de Procedimiento Civil regula el procedimiento para la expedición de un *mandamus* por el Tribunal de Primera Instancia:

El auto de *mandamus*, tanto perentorio como alternativo, podrá obtenerse presentando una solicitud jurada al efecto. Cuando se solicite dicho remedio y el derecho a exigir la inmediata ejecución de un acto sea evidente y aparezca que no se podrá dar ninguna excusa para no ejecutarlo, el tribunal podrá ordenar perentoriamente la concesión del remedio; de otro modo, ordenará que se presente una contestación y tan pronto sea conveniente, celebrará una vista, recibiendo prueba, si es necesario, y dictará su decisión prontamente. Se obtendrá el cumplimiento de las órdenes dictadas por el tribunal del mismo modo en que se exige el cumplimiento de cualquier otra orden.

32 L.P.R.A. Ap. V., R. 54.

⁴ Debemos ser conscientes de que la Regla 54 del Reglamento de este tribunal dispone que el recurso de *mandamus* se rige “por la reglamentación procesal civil [Regla 55 de Procedimiento Civil, 32 L.P.R.A. Ap. III, R.55], por las leyes especiales pertinentes [Ley de Mandamus, Código de Enjuiciamiento Civil, Arts. 649-651, 32 L.P.R.A. secs. 3421-3423;] y por estas reglas [Regla 54 y ss. del Reglamento del Tribunal de Apelaciones]”.

Consejo Ejecutivo, 7 D.P.R. 410 (1904), que sirve de precedente a su expedición sumaria.

Como bien señala la Procuradora General en su último escrito, la Regla 55 del Reglamento del Tribunal de Apelaciones dispone, en lo que es particularmente importante para este recurso, lo siguiente:

(I) En todo caso en que el Tribunal de Apelaciones considere que no se justifica el ejercicio de su jurisdicción, ordenará el traslado a la Sala del Tribunal de Primera Instancia que corresponda. Tal orden no se considerará en forma alguna una adjudicación en los méritos.

[...]

(L) Al expedir el auto preliminar o en cualquier momento posterior, el Tribunal de Apelaciones determinará si se requiere la celebración de una vista, la cual se ventilará ante el panel en pleno o ante cualesquiera de sus miembros. En ese caso podrá nombrar un comisionado o tomar la acción que corresponda. En tales situaciones, no se excluirá el descubrimiento de prueba y se aplicarán las normas pertinentes de las Reglas de Procedimiento Civil y de Evidencia de la misma forma que en cualquier otro procedimiento ante el Tribunal de Primera Instancia.

Es decir, al atender la petición de *mandamus* en jurisdicción primaria este foro puede celebrar vistas, permitir descubrimiento de prueba y resolver de conformidad como lo haría el Tribunal de Primera Instancia. Ahora, como foro apelativo, solo debemos atender la petición de expedir ese auto extraordinario en jurisdicción original con mucha prudencia y en circunstancias realmente meritorias, por el carácter apelativo del foro. Sobre este particular, la postura de la Procuradora General merece nuestra consideración ponderada.

- B -

Presentado al amparo de cualquiera de las disposiciones citadas, el auto de *mandamus* es un recurso extraordinario y, como tal, es discrecional y altamente privilegiado. *C.R.I.M. v. Méndez Torres*, 174 D.P.R. 216, 227-228 (2008); *Báez Galib y Otros v. C.E.E. II*, 152 D.P.R., a la pág. 391. Así, la expedición del auto está sujeta a que se cumplan cuatro requisitos: (1) que no exista otro remedio legal disponible para que el peticionario haga valer su derecho de que el funcionario cumpla con un deber ministerial; (2) que se haya realizado una solicitud previa al funcionario en cuestión; (3) que el deber del funcionario y el derecho del

petionario surjan de forma clara y patente; y (4) que el petionario tenga un interés especial en el derecho que reclama. David Rivé Rivera, *El mandamus en Puerto Rico*, 46 Rev. C. Abo. P.R. 15, 19 (1985); Demetrio Fernández Quiñones, *Derecho Administrativo y Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme* 589 (2da ed., Forum 2001); *Noriega v. Hernández Colón*, 135 D.P.R. 406, 447-448 (1994); *Acevedo Vilá v. Aponte Hernández*, 168 D.P.R. 443, 454-455 (2006).

En cuanto al contenido de la solicitud de *mandamus*, la jurisprudencia ha establecido que se requiere que el petionario precise en detalle el acto que requiere del demandado, la fuente legal que le impone al demandado esa obligación y el requerimiento previo que se le ha hecho. David Rivé Rivera, *Recursos extraordinarios* 129 (U.I.P.R. 1996); *Carro v. Matos*, 67 D.P.R. 464, 468 (1947); *Medina v. Fernós, Comisionado*, 64 D.P.R. 857, 860 (1945).

Ahora bien, lo que reclaman los peticionarios en este caso es la entrega o divulgación de información que obra en poder de una agencia ejecutiva, el Departamento de Educación. Se configura realmente en esta ocasión el reclamo de unos ciudadanos a tener acceso a cierta **información pública**, derecho que está rigurosamente garantizado en nuestra sociedad democrática, siempre que el reclamo se haga sobre información que sea pública y disponible, es decir, accesible, porque no está limitada su divulgación por una de las contadas excepciones que admite la legislación aplicable.

En Puerto Rico, desde el caso de *Dávila v. Supt. de Elecciones*, 82 D.P.R. 264 (1960), el Tribunal Supremo de Puerto Rico ya había intimado “el alto sitio del derecho de información” en nuestra vida colectiva. Allí, al interpretar el derecho estatutario de todo ciudadano a inspeccionar y copiar cualquier documento público, al amparo de las Reglas de Evidencia, se estableció como norma rectora de este reclamo la siguiente:

No basta con 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 sus asuntos, sujetos sólo a aquellas limitaciones que impone la más

urgente necesidad pública. Debe elevarse ese derecho a una posición de la más alta santidad si ha de constituir un baluarte contra un liderato insensible.

Id., en la pág. 279.

Dos décadas después, en *Soto v. Srio. de Justicia*, 112 D.P.R. 477 (1982), el Tribunal Supremo tuvo nuevamente la oportunidad de considerar los límites y contornos del derecho de la ciudadanía al acceso a la información pública en Puerto Rico. Específicamente analizó las fuentes de ese derecho y los criterios que deben cumplirse para que las agencias y funcionarios del Estado estén obligados a suministrar al peticionario la información o los documentos y materiales de naturaleza pública que reclama. En esa ocasión el alto foro refrendó la dimensión constitucional del “derecho de acceso e información” de la prensa y el público en general, por tener entronque fundamental en el Artículo II, Sección 4 de la Constitución del E.L.A. Concluyó que “existe una estrecha correspondencia entre el derecho a la libre expresión y la libertad de información”. *Id.*, en la pág. 486.⁵ Para el Tribunal Supremo de Puerto Rico “[l]a premisa [de esa correspondencia] es sencilla. 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 (4) años.” *Id.*, en la pág. 484.

Al evaluar la trayectoria norteamericana sobre el reconocimiento del derecho de acceso a la información en la esfera federal, concluye nuestro alto foro en esa importante opinión que “es detectable una preferente inclinación hacia el reconocimiento gradual de ese derecho”, bajo el palio de la Primera Enmienda de la Constitución federal, aunque

⁵ En apelación ante el Tribunal Supremo, los demandantes señalaron que el Tribunal Superior cometió error al: (1) negarle copias de los documentos y grabaciones en violación a sus derechos a la libertad de expresión; (2) resolver que no constituye daño irreparable la pérdida de tal derecho; (3) decidir acceder a la entrega de algunos documentos y otros no, sin “base racional para ello”; (4) interpretar restrictivamente el derecho ciudadano a inspeccionar y copiar documentos públicos en este caso bajo el Art. 47 de la Ley de Evidencia, 32 L.P.R.A. sec. 1781; (5) entender que era menester un decreto previo de inconstitucionalidad antes de poder emitir el *injunction* solicitado; y (6) sostener la constitucionalidad del Art. 13 de la Ley Núm. 38 de julio de 1978.

sujeto a limitaciones apremiantes de interés público. *Id.*, en las págs. 487-488.⁶

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. [...] [A]l recibir del Pueblo soberano la función de gobernar, 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 pueda invocar el manto de secretividad para sus propias actuaciones en casos de imperativo interés público.

Id., en la pág. 489.

Claro, “el derecho de acceso y de recopilar información, al igual que otros, no puede ser absoluto”, por lo que “la Asamblea Legislativa puede aprobar legislación para sustraer del escrutinio público determinados documentos e informes que estén ligados a la fase investigativa o preventiva del crimen y que por su naturaleza pongan innecesariamente en riesgo los resultados de una investigación en curso, la vida de informantes, confidentes y testigos, así como la de los propios empleados y funcionarios del Estado, o que de cualquier otro modo afecten verdaderamente la seguridad pública.” *Id.*, págs. 494-495.

Con posterioridad al caso de *Soto*, varios casos reafirman iguales principios.⁷ Destaca, en particular, para este recurso, lo señalado en *Colón Cabrera v. Caribbean Petroleum*, 170 D.P.R. 582, 589-590 (2007): “una vez un documento sea catalogado como público, cualquier ciudadano tiene derecho a solicitar su acceso sujeto a determinadas excepciones”.

⁶ En esta opinión se cita con aprobación el caso de *Richmond Newspapers, Inc. v. Virginia*, 448 U.S. 555 (1980), en el que una pluralidad de jueces discuten distintos ángulos y alcances del derecho de la prensa y del público a la información sobre procesos penales en curso. Véase además, *First National Bank of Boston v. Bellotti*, 435 U.S. 765, 783 (1978); *Nixon v. Warner Comm., Inc.*, 435 U.S. 589, 597-598 (1978); *Virginia Pharmacy Bd. v. Virginia Consumer Council*, 425 U.S. 748 (1976); *Kleindienst v. Mandel*, 408 U.S. 753, 762-763 (1972).

También se hace referencia en la opinión a importante doctrina sobre el tema: Emerson, *Legal Foundations of the Right to Know*, 1976 Wash. L.Q. 114; Comment, *The Public's Right of Access to Government Information under the First Amendment*, 51 Chi.-Kent L. Rev. 164 (1974); Comment, *Access to Official Information: A Neglected Constitutional Right*, 27 Ind. L.J. 209 (1952); Cross, *The People's Right to Know*, New York, Columbia University Press, 1953.

⁷ Véanse, como ejemplo, *Santiago v. Bobb*, 117 D.P.R. 153, 159 (1986); *López Vives v. Policía de P.R.*, 118 D.P.R. 217 (1987); *Noriega v. Hernández Colón*, 130 D.P.R. 919, 938 (1992); *Angueira v. J.L.B.P.*, 150 D.P.R. 10 (2000), entre otros.

[E]n Puerto Rico existe un derecho general de acceso a información pública en poder del Estado. Tal derecho surge en virtud del Artículo del Código de Enjuiciamiento Civil, 32 L.P.R.A. 1781. Dicha disposición establece que “todo ciudadano tiene derecho a inspeccionar y sacar copia de cualquier documento público de Puerto Rico, salvo lo expresamente contrario dispuesto en ley.” El derecho de acceso a información pública también surge como colorario del derecho a la libertad de expresión, ya que sin conocimiento de los hechos no hay posibilidad de expresión. Por tanto, resulta innegable que el acceso a información constituye un componente importante de una sociedad democrática en donde el ciudadano puede emitir un juicio informado sobre las actuaciones del gobierno. [Citas omitidas.] En vista de la importancia que tiene el derecho a obtener información pública, (1) el Estado no puede negarse caprichosamente y de forma arbitraria a permitir su acceso. [Citas omitidas.] Por tanto, dicha negativa debe estar fundamentada y justificada. De darse estas circunstancias, el Estado estaría legitimado para restringir el acceso de los ciudadanos a documentos de carácter público.

Colón Cabrera v. Caribbean Petroleum, 170 D.P.R., en la pág. 590.

Así el primer criterio a considerar en una acción de “acceso a información” es si la información es pública. Luego, procede determinar si la información solicitada no está vedada por alguna de las excepciones que contiene la legislación. En ese análisis es esencial lo dispuesto en el Artículo 409 del Código de Enjuiciamiento Civil, al establecer que “todo ciudadano tiene derecho a inspeccionar y sacar copia de cualquier documento público de Puerto Rico, salvo lo expresamente contrario dispuesto en ley.” 32 L.P.R.A. sec. 1781. Por su parte, el Artículo 1(b) de la Ley de Documentos Públicos, 3 L.P.R.A. 1001(b), define un documento público como “[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 título se haga conservar permanentemente o temporalmente como prueba de las transacciones o por su valor legal.” Al interpretar el alcance de estas disposiciones se ha señalado que, “[u]na vez un documento cae bajo alguna de estas definiciones, el ciudadano común tiene derecho a solicitar acceso a la información [...]” y “en principio, todo ciudadano, por el solo hecho de serlo, tiene el ‘interés especial’ necesario para solicitar examinar documentación pública”. *Ortiz v. Dir. Adm de los Tribunales*, 152 D.P.R. 161,177 (2000).

Ahora bien, aunque no existe “legislación especial que disponga las excepciones en las que el Estado puede mantener ciertos documentos fuera del escrutinio público”, se excluyen de ese canon algunas categorías de documentos públicos. Así, se adoptó esta relación de excepciones en *Angueira v. J.L.B.P.*, 150 D.P.R., en la pág. 24, que fue luego reiterada en *Colón Cabrera v. Caribbean Petroleum*, 170 D.P.R., en las págs. 591 y ss.

[E]ste Tribunal ha afirmado los supuestos en los que el estado válidamente puede reclamar la confidencialidad, a saber: (1) cuando una ley así lo declara; (2) cuando la comunicación está protegida por alguno de los privilegios evidenciarios que pueden invocar los ciudadanos; (3) cuando revelar la información puede lesionar derechos fundamentales de terceros; (4) cuando se trate de la identidad de un confidente; y (5) cuando sea información oficial conforme la Regla [...] de Evidencia [2009].

El Estado tiene la carga de probar que la denegatoria de la información solicitada se justifica porque se ajusta a cualquiera de las excepciones enumeradas. *Id.*

En fin, “en la medida en que todo ciudadano tiene el derecho a inspeccionar cualquier documento público, el acto de denegar el acceso, por sí mismo, causa al solicitante un daño claro, palpable y real. [...] [Si] el Estado injustificadamente impide al ciudadano inspeccionar un récord público, lesiona su derecho fundamental a estar informado.” *Ortiz v. Dir. Adm de los Tribunales*, 152 D.P.R., en la pág. 177. No podemos menos que concluir que los documentos e información diversa que obren en el Departamento de Educación sobre las actividades educativas y los recursos humanos y económicos que sirven los propósitos que elabora al planificar el currículo escolar no caen dentro de las excepciones indicadas. Procede su divulgación a las personas interesadas en conocer su contenido.

Por último, por lo planteado en este caso, debemos aclarar que un caso es académico cuando el paso del tiempo o los cambios fácticos o judiciales acaecidos durante el trámite en el tribunal causan que el pleito pierda su carácter adversativo, de manera que el remedio que pueda adoptar el tribunal no ha de llegar a tener efecto real alguno en cuanto a

esa controversia. Una vez se determina que ha desaparecido el carácter adversativo entre los intereses de las partes involucradas, los tribunales pierden su jurisdicción en el pleito y, por tanto, deben abstenerse de considerar el caso en sus méritos. Con esta limitación sobre el poder de los tribunales, se persigue evitar el uso innecesario de los recursos judiciales y obviar pronunciamientos autoritativos de los tribunales que resulten superfluos o meramente consultivos. *C.E.E. v. Depto. De Estado*, 134 D.P.R. 927, 935-936 (1993); *San Gerónimo Caribe Project v. A.R.Pe.*, 174 D.P.R. 640, 652 (2008). La doctrina también requiere que exista una controversia genuina entre las partes en todas las etapas de un procedimiento adversativo, incluidas las etapas apelativas o revisoras. Véase, *Noriega v. Hernández Colón*, 135 D.P.R. 406, 437 (1994).

Veamos ahora si el Departamento cumplió sustancialmente con la petición de información y documentos, si la petición está bien formulada en cuanto a los criterios necesarios para su irrestricta divulgación y si procede conceder el remedio por este foro apelativo o el foro de primera instancia.

III.

La solicitud de información y documentos que inicia este recurso, según surge de la carta de 2 de abril de 2014 que los peticionarios enviaron al Secretario de Educación, es la siguiente:

- a. Nombre, descripción, programa o programas del Departamento o cualquier otra agencia de gobierno federal o estatal bajo la cual se están auspiciando las actividades, eventos y orientaciones (en adelante "actividades") por parte del Sr. Pedro Julio Serrano en virtud de la cual ha brindado, brinda o brindará servicios al Departamento.
- b. Las credenciales profesionales y preparación académica del Sr. Pedro Julio Serrano que lo califican como orador o proveedor de servicios en el área de la Salud, entre otras el área sexual.
Indique si el Sr. Pedro Julio Serrano recibe cualquier tipo de remuneración, ayuda, pago, dieta, emolumento o beneficio económico de cualquier clase o beneficio de cualquier tipo.
- c. Invitaciones, hojas informativas o carta a los padres en que se dio aviso previo de la intervención, conferencia o actividad en que el Sr. Pedro Julio Serrano serviría como recurso, así como el contenido de su mensaje y divulgación de material para su consideración.
- d. Formato del permiso que se entregó a los padres para autorizar a sus hijos menores a participar [en] dichas actividades, donde se exhorta a practicar la sexualidad indiscriminada o a optar porque no participaran. Cualquier análisis y opinión legal que exista o se utilice para sostener la legalidad y legitimidad de estas actividades.

- e. Fundamento psicológico, psiquiátrico, educativo, social, estadísticas de salud y cualquier otra información que se usen de fundamento para dichas actividades.
- f. Identifique los fondos públicos o privados que se utilizan para sufragar dichas actividades y las facilidades físicas donde se hacen.
- g. Nombre de cualquier persona jurídica o natural que participa en dichas actividades ya sea directa o indirectamente.
- h. Evidencia(s) de gestión y/o notificación para solicitar la participación de un conferenciante(s) o agentes educativos de agencia o programa, por parte del director de la escuela o superintendente de la región educativa.

En su escrito en cumplimiento de orden, el Secretario nos informa que en su misiva de 8 de mayo de 2014 comunicó a los peticionarios que el Sr. Pedro Julio Serrano, en su carácter personal o como representante de organización alguna, no ostenta contrato alguno con el Departamento de Educación y, como tal, no recibe remuneración económica, emolumento o beneficio alguno por participar o servir como recurso en estas actividades. Además afirma que “las intervenciones hechas por éste en los planteles escolares se han realizado de forma enteramente voluntaria y en función de la autonomía escolar consagrada en la Ley Núm. 149, mejor conocida como Ley Orgánica del Departamento de Educación de Puerto Rico (la Ley Núm. 149), 3 L.P.R.A., sec. 143a *et seq*; y las Cartas Circulares relacionadas.”

El Secretario anejó una certificación oficial negativa a esos efectos. Sostiene que los acápites (a), (b) y (f) del requerimiento original quedaron cubiertos por esta certificación. Además, expresa que “el acápite (b) del requerimiento adicional en torno a las credenciales y preparación académica del Sr. Serrano es una evidencia inexistente e imposible de proveer de [su] parte”.

En cuanto a los demás requerimientos originales, el Departamento aduce que cumplió con su deber ministerial de proveer la información requerida por los peticionarios en varias ocasiones, antes y después de presentado el recurso. Para esta fecha, no hay controversia sobre el hecho de que el Departamento ha puesto a disposición de los peticionarios, en la Oficina de su División Legal, lo siguiente:

- (1) documentación relacionada con el Plan Decenal realizado por la Profesora Aracelys Ocasio Villa, de la escuela Aurea E. Quiles Claudio

de Guánica, (único plantel sobre el que se recibió información de haber tenido al señor Serrano como recurso);

(2) documento sobre la actividad realizada el 24 de abril en la biblioteca escolar de ese plantel, que contiene información sobre la presentación del señor Pedro Julio Serrano;

(3) la agenda de trabajo del 24 de abril de 2014 de la Profesora Aracelys Ocasio Villa, que incluye los temas discutidos;

(4) la invitación a la conferencia realizada el 24 de abril de 2014;

(5) el registro de asistencia a la actividad.

Con esta información el Departamento entiende que cubre los acápites c, d, e, g y h, en la medida en que ha divulgado lo que existe sobre lo peticionado originalmente.

Por su parte, en su réplica, la parte peticionaria presentó documentos para probar que el señor Serrano ha participado en actividades en otras escuelas, lo que él mismo publicó en una red social. Los peticionarios hacen referencia específica a una actividad celebrada en la escuela Conchita Cuevas de Gurabo. Piden entonces que se les provea esa misma información respecto a las 1,400 escuelas del país.

Sobre la alegada paga que recibe el señor Serrano, la peticionaria aneja unas declaraciones juradas para controvertir las afirmaciones del Secretario en cuanto a la ausencia de pago por sus presentaciones. Para negar tales afirmaciones, el Departamento presentó con su comparecencia la declaración jurada del Hon. Rafael Román Hernández, suscrita el pasado 27 de marzo de 2015, en la que este expone que: durante todo el término de la conversación con el Lcdo. Giraud Pacheco, el Secretario jamás indicó, ni a este ni a ninguno de los asistentes a la actividad, que el señor Pedro Julio Serrano estuviese recibiendo remuneración o "chequetazos" por las conferencias que realiza en las escuelas, o que las mismas se diesen por el pago de un contratista del Departamento. El Secretario también afirmó bajo juramento que:

[E]l Sr. Serrano no tiene contratos con el Departamento. Abundó, además, que de acuerdo a la Ley Federal de Educación Elemental y Secundaria, 20 U.S.C. sec. 9526, los proveedores de proyectos sufragados con fondos federales no pueden estar relacionados a actividades o adiestramientos de ningún tipo que contemplen o incluyan educación sexual a los estudiantes. En este sentido, juramentó el Secretario que la Oficina de Asuntos Federales del Departamento otorga contratos con cláusulas que proveen para la

cancelación y devolución de fondos por incumplimiento a las leyes y reglamentos estatales y federales aplicables.

Ante esa situación conflictiva, el Departamento propone otro curso procesal y cambio de *venue* para la disposición final del recurso.

[E]l requerimiento enmendado contenido en la réplica coloca a este Honorable Tribunal revisor en una posición de dirimir aseveraciones eminentemente contradictorias, cual si fuera éste un tribunal de *récord*, cuando el rol exclusivamente revisor de este Honorable Tribunal desalienta dicho proceder. Si bien este Honorable Foro ostenta jurisdicción original para atender recursos de *mandamus* como el de autos, los planteamientos adicionales y nuevos contenidos en la réplica de los peticionarios tornan este recurso en un caso con controversias de hecho que ameritan el traslado de esta controversia ante un tribunal de *récord* que dirima de forma apropiada las alegaciones encontradas de las partes en este caso, según permite la Regla 55 (I) del Reglamento de este Honorable Tribunal.

Sobre el resto de la solicitud de información a la que aluden los peticionarios en su recurso, el Departamento informó que esos documentos no existen o no están bajo su posesión. Reclama la agencia que este recurso perdió su condición de “controversia viva y presente”, por lo que procede entonces su desestimación. *Asoc. de Periodistas v. González*, 127 D.P.R. 704, 717 (1991).

IV.

Le asiste parcialmente la razón al Departamento en los asuntos planteados originalmente en el recurso. No hay duda de que cumplieron sustancialmente con la petición de información original, al poner ciertos documentos a la disposición de los peticionarios para su inspección. No obstante, tienen razón los peticionarios al reclamar que bien puede el Secretario, con un mero memorando dirigido a todos los directores escolares, conocer si el señor Serrano ha hecho alguna presentación en otros planteles escolares. De haber ocurrido, debe poder poner a la disposición de los peticionarios la información o los documentos que existan sobre tales actividades. La petición de información original es lo suficientemente amplia como para cubrir todas esas actividades.

Ahora bien, **la implantación de ese remedio más amplio es lo que complica el remedio extraordinario solicitado a este foro apelativo en jurisdicción original.** Primero, la nueva controversia

surgida entre las partes, sobre si el señor Serrano recibe paga de un contratista desconocido o no, no puede ventilarse en este recurso ni ante este foro. Debe plantearse ante el Tribunal de Primera Instancia, ya que se ha creado una controversia de hechos que no estaba planteada originalmente y no es este el foro llamado a dirimirla en jurisdicción original. Se ha planteado incluso el uso inapropiado de fondos públicos, controversia adicional que este tribunal intermedio no puede atender en jurisdicción original. No es, pues, necesaria la acción extraordinaria del *mandamus* para lograr ese resultado. Y esta conclusión es medular para la disposición final de este caso por este foro apelativo.

En segundo lugar, la nueva y más amplia petición de información no tiene que tramitarse necesariamente por medio del recurso extraordinario del *mandamus*, pues puede constituir una causa de acción civil ordinaria. Se trata del reclamo de un derecho fundamental. Por ello procede que traslademos la continuidad y ejecución de esta causa de acción al Tribunal de Primera Instancia, porque esa divulgación puede extenderse y requerir vistas de seguimiento y ejecución que este foro no debe presidir.

Ahora bien, en esta sentencia concedemos los siguientes remedios y ordenamos los cursos de acción indicados:

1. Reconocemos el derecho de acceso de los peticionarios a la información pública solicitada. En nuestro ordenamiento, los peticionarios no tienen obligación alguna de identificar los planteles escolares en los que ocurrió determinada actividad ni demostrar un interés especial en la información solicitada.

2. Reconocemos el cumplimiento sustancial del requerimiento original por parte del Departamento en cuanto a los acápites 'c', 'd', 'e', 'g' y 'h', en lo que se refiere a la escuela Aurea E. Quiles Claudio de Guánica. La información está disponible para su inspección en la División Legal del Departamento. Entonces, por haberse identificado únicamente

la escuela Aurea E. Quiles Claudio de Guánica en la petición original, esta sentencia aplica únicamente a la información relativa a este plantel.

3. Declaramos la improcedencia de requerir información personal sobre el nivel de educación del señor Pedro Julio Serrano al Departamento de Educación, por no haberse demostrado que esa información sea información pública divulgable en poder de esa agencia.

4. Determinamos que es necesaria la celebración de vistas evidenciarias para atender los acápites 'a', 'b' y 'f' de la petición y para constatar si en otros de los 1,400 planteles del sistema de educación pública, entre ellos la escuela Conchita Cuevas de Gurabo, el señor Pedro Julio Serrano ha participado en actividades relacionadas con sexualidad, en cuyo caso procedería la divulgación de información sobre tales actividades que obre en poder del Departamento de Educación. Es decir, como se ha planteado que hay otra escuela pública en la que el señor Serrano participó en determinada actividad, la información requerida por los peticionarios debe completarse respecto a los demás planteles escolares.

5. Procede referir la continuación de la atención del recurso al Tribunal de Primera Instancia, Sala de San Juan, al amparo de la Regla 55(l) del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, 4 L.P.R.A. Ap. XXII-B, R. 55(l), y el precedente sentado en *El Vocero v. Hernández Agosto*, 130 D.P.R. 501 (1992), resolución mediante la cual el Tribunal Supremo ordenó el traslado de la acción de *mandamus* presentado en jurisdicción final ante ese foro al Tribunal de Primera Instancia.

V.

Por los fundamentos expresados, se deniega la expedición del auto de *mandamus*, por academicidad, únicamente en lo que se refiere a los acápites 'c', 'd', 'e', 'g' y 'h' de la petición, respecto a la escuela Aurea E. Quiles Claudio de Guánica. La información está disponible para su inspección en la División Legal del Departamento. También se deniega el

requerimiento hecho al Departamento de Educación en el acápite 'b' de la petición, sobre el nivel de educación del señor Pedro Julio Serrano.

Resolvemos que es necesaria la celebración de vistas evidenciarias para atender los acápites 'a', 'b' y 'f' de la petición y para constatar si en otros de los 1,400 planteles del sistema de educación pública, entre ellos la escuela Conchita Cuevas de Gurabo, el señor Pedro Julio Serrano ha participado en actividades relacionadas con el tema de la sexualidad, en cuyo caso procedería la divulgación de la información solicitada que obre en poder del Departamento de Educación sobre tales actividades. Para atender y adjudicar esta parte de la petición, se traslada el recurso al Tribunal de Primera Instancia, Sala de San Juan, la que podrá referir cualquiera de los reclamos pendientes al curso ordinario, de entenderlo procedente.

Se instruye a la Secretaria que certifique copia del expediente a la Secretaria Regional de San Juan para la continuación de los procedimientos en la sala correspondiente de esa región, de conformidad con los pronunciamientos hechos en esta sentencia.

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

Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones