Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE SAN JUAN-CAGUAS
PANEL I

WILSON J. SOTO NIEVES, MARITZA G. RIVERA y la Sociedad Legal de Gananciales por ellos compuesta Recurrente v. DEPARTAMENTO DE LA FAMILIA; ADMINISTRACIÓN DE FAMILIAS Y NIÑOS; ADMINISTRACIÓN AUXILIAR DE PROTECCIÓN SOCIAL A MENORES Recurrida	KLRA201800119	Revisión Administrativa procedente del Departamento de la Familia Caso Núm.: R16-03-13063 Sobre: Solicitud de Información

Panel integrado por su presidente, el Juez Ramírez Nazario, la Juez Surén Fuentes y el Juez Candelaria Rosa.

Candelaria Rosa, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 31 de mayo de 2018.

Comparecen ante nosotros Wilson J. Soto Nieves, Maritza G. Rivera y la Sociedad Legal de Gananciales compuesta por ambos (los Soto-Rivera o los recurrentes). Mediante un recurso que titulan *Revisión de Decisión Administrativa*, cuestionan una determinación de la Administración de Familias y Niños del Departamento de la Familia (la ADFAN), en el cual se les denegó la copia de la querella o referido, por razones de confidencialidad. Por los fundamentos que expresamos a continuación, se confirma la determinación recurrida.

Según surge de las determinaciones de hechos contenidas en la comunicación recurrida, el 9 de marzo de 2016, se recibió el *Referido*

R16-03-13063 a través de la Línea de Maltrato del Programa de Emergencias Sociales. En ese referido, la persona informante notificó sobre una posible negligencia de los Soto-Rivera respecto a un menor de edad, por lo que se comenzó una investigación al respecto. Dicha investigación concluyó el 18 de abril de 2016 y se determinó que el referido resultó *Sin Fundamento*. Luego de que la Unidad de Investigaciones notificara su determinación a los recurrentes, estos solicitaron la información que hubiese disponible en el Registro Central de Casos de Protección a Menores. En respuesta a ello, el Registro Central emitió una comunicación mediante carta, y notificó copia del documento que constaba en el registro.

Inconformes, los Soto-Rivera solicitaron nuevamente a ADFAN toda la información disponible en el Registro Central; en particular, la copia de la querella o referido. Además, solicitaron que se eliminara sus nombres del registro. Nuevamente, el Registro Central notificó copia del documento que constaba en el registro y les informó a los peticionarios que sus nombres se eliminaron del registro. Los Soto-Rivera acudieron ante este Tribunal de Apelaciones, por entender que su reclamo sobre la solicitud de la copia del referido o querella no había sido atendido. Mediante una *Sentencia* de 23 de septiembre de 2016, en el caso KLRA201600912, un panel colega resolvió que no existía una determinación final de la agencia que pudiera ser revisada por este Tribunal, toda vez que la notificación impugnada no cumplía con los requisitos reglamentarios pertinentes.

Ante ello, los Soto-Rivera presentaron un recurso de *mandamus* ante el Tribunal de Primera Instancia, el 13 de diciembre de 2017, y solicitaron que el Departamento de la Familia produjera la información

solicitada. Luego, ADFAN emitió una notificación intitulada *RE: SOLICITUD DE INFORMACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN R16-03-13063*. La misma tiene fecha de 29 de enero de 2018. En ella, la agencia reiteró su posición de no proveer la información suministrada por la persona informante, así como la identidad de esta. Fundamentó su decisión en que el Referido resultó ser *Sin Fundamento*, y no *Infundado*, por lo que la información suministrada y su identidad debía ser mantenida en estricta confidencialidad. Por tanto, el Departamento de Justicia compareció ante el foro primario y solicitó la desestimación del recurso de *mandamus*, el 1 de febrero de 2018. Adujo allí que el mismo se había tornado académico, toda vez que el Departamento de la Familia ya había emitido su determinación final.

Sin esperar la determinación del Tribunal de Primera Instancia en cuando al recurso de *mandamus*, los Soto-Rivera comparecen ante nosotros y formulan el siguiente señalamiento de error:

> Erró el Departamento de la Familia, por conducto de la Administración de Familias y Niños, Administración Auxiliar [de] Protección Social/Centro Estatal de Protección a Menores, al denegar a los recurrentes copia de la querella o referido #R16-03-13063 y otra información pertinente, o, en la alternativa, la información contenida en dicha querella o referido y que pueda surgir del Registro Central. La denegación no procede por cuanto no se estableció fehacientemente que la información solicitada fue ofrecida de buena fe y por tanto procedía mantener la confidencialidad de la misma.

En nuestro ordenamiento jurídico existe un derecho fundamental al acceso a información pública, el cual ha sido reconocido como corolario de los derechos de libertad de palabra, prensa y asociación expresamente consagrados en nuestra Constitución. *Ortiz v. Dir. Adm. de los Tribunales*, 152 DPR 161 (2000). Ello parte de la premisa de que, sin acceso a información pública, el ciudadano no estaría en posición

de juzgar las actuaciones gubernamentales o de exigir la reparación de agravios causados por las mismas. *Soto v. Secretario de Justicia*, 112 DPR 477 (1982). Además, esto contravendría nuestros principios democráticos que garantizan el derecho del pueblo a pasar juicio fiscalizador sobre todas las acciones y determinaciones del gobierno. *Ortiz v. Dir. Adm. de los Tribunales*, *supra*.

En sentido similar, el Art. 409 del *Código de Enjuiciamiento Civil* crea un derecho general de acceso a información pública en poder del Estado. En particular, este dispone que "todo ciudadano tiene derecho a inspeccionar y sacar copia de cualquier documento público de Puerto Rico, salvo lo expresamente dispuesto en contrario por la ley". 32 LPRA sec. 1781. De este modo, se ha señalado que todo ciudadano, por el solo hecho de serlo, tiene derecho a examinar la documentación pública. *Trans Ad de PR v. Junta de Subastas*, 174 DPR 56 (2008). Sin embargo, ese derecho no es absoluto ni ilimitado, ya que pueden existir intereses apremiantes del estado que justifiquen un reclamo de confidencialidad de su parte. *Angueira v. J.L.B.P. I*, 150 DPR 10 (2000). Al respecto, se ha resuelto que un reclamo de confidencialidad por parte del estado está justificado cuando: (1) una ley así lo declara; (2) la comunicación está protegida por alguno de los privilegios evidenciarios que pueden invocar los ciudadanos; (3) revelar la información puede lesionar derechos fundamentales de terceros; (4) se trate de la identidad de un confidente o (5) sea información oficial conforme la Regla 314 de Evidencia. *Trans Ad de PR v. Junta de Subastas*, *supra*. Por tanto, ante un reclamo estatal de confidencialidad, los tribunales venimos llamados a evaluar el mismo *vis a vis* el derecho del ciudadano a tener acceso a la información. Así,

el examen o escrutinio judicial aplicable dependerá de la excepción invocada por el estado como fundamento a su denegatoria de proveer acceso a la información pública. *Ortiz v. Dir. Adm. de los Tribunales, supra*, pág. 178.

Por otra parte, mediante la Ley Núm. 246-2011, conocida como la *Ley para la Seguridad, Bienestar y Protección de Menores* (Ley Núm. 246), 8 LPRA sec. 1101 y siguientes, la Asamblea Legislativa declaró como "política pública del Gobierno de Puerto Rico asegurar el mejor interés y la protección integral de los menores". Dicha ley tiene el propósito de asegurar que los procedimientos en los casos de maltrato de menores se atiendan con diligencia, y enfocándose en lograr la seguridad y protección, asimismo el bienestar físico, emocional y psicológico del menor, por encima de cualquier otro interés. *Véase, Exposición de motivos*, Ley Núm. 246. Ello, con el objetivo de que el Estado, al ejercitar su poder de *parens patriae*, vele por la seguridad, el mejor interés y bienestar de la infancia y la adolescencia. *Rivera v. Morales*, 167 DPR 280 (2006).

El Art. 21 de la Ley Núm. 246, 8 LPRA sec. 1131, establece que "[l]a información suministrada por cualquier persona, en virtud de este artículo, será mantenida en estricta confidencialidad, así como la identidad de la persona que suministró la información". La excepción a esa norma son aquellos casos de informes infundados en los cuales, a sabiendas, la información ofrecida es falsa. *Id.* Además, el Art. 25 de la Ley Núm. 246, 8 LPRA sec. 1135, tiene derecho a solicitar que se le entregue copia de la información que consta en el Registro Central y que se refiera a su caso. No obstante, ese derecho podrá ejercerse "siempre que ello no contravenga los mejores intereses del menor y

tomando las medidas necesarias para proteger la confidencialidad de la persona que de buena fe informó el referido o que cooperó durante la investigación del mismo". *Id.* Luego, el Art. 26 de la Ley Núm. 246, 8 LPRA sec. 1136, reitera el carácter confidencial de los informes y los expedientes, al señalar que "[t]odos los expedientes relacionados con casos de protección, incluyendo los informes de cualesquiera oficinas, entidades públicas, privadas o privatizadas generados en el cumplimiento de esta Ley, serán confidenciales y no serán revelados, excepto en los casos y circunstancias en que específicamente lo autorice esta Ley".

Además, el *Reglamento para la Seguridad, Bienestar y Protección de Menores*, Reglamento Núm. 8319 (el Reglamento), establece el procedimiento a seguir al momento de investigar un referido de maltrato, maltrato institucional, negligencia o negligencia institucional. Con ese fin, el Capítulo II, Sección VI del Reglamento, reitera la confidencialidad de los informes y los expedientes, al indicar que "[e]s la política del Departamento de la Familia proteger y preservar el derecho a la privacidad de cualquier persona de la cual mantenga información en los expedientes de los casos de protección". El Capítulo V, Sección II del Reglamento, incluso impone penalidades a cualquier empleado del Departamento de la Familia que permita, ayude o estimule la divulgación no autorizada de la información confidencial contenida en los informes y expedientes, preparados como parte de cualquier procedimiento al amparo de la Ley Núm. 246.

Por otro lado, el *Manual de normas y procedimientos del continuo de servicios de protección social a menores* (el Manual), detalla en su Sección 703.7(a) los posibles resultados de una

investigación llevada a cabo por ADFAN. Así, establece que la determinación de la agencia sobre un potencial maltrato o negligencia son: (1) Infundado o Falso; (2) No Localizado; (3) Sin Fundamento, y (4) Con Fundamento. En ese sentido, un resultado de *Infundado* se produce cuando "existe información y evidencia de que el informante hizo un referido, aunque tenía conocimiento de que la información ofrecida es/era falsa". De otra parte, un resultado de *Sin Fundamento*, se produce cuando no existe evidencia suficiente para concluir que un menor fue, está o puede estar en riesgo de ser víctima de maltrato o negligencia.

A propósito de la revisión de determinaciones administrativas, es sabido que nos corresponde concederles deferencia y no reemplazar el criterio especializado característico de las agencias por el nuestro. *López Borges v. Adm. Corrección*, 185 DPR 603 (2012). Las determinaciones administrativas gozan de una presunción de legalidad y corrección que subsistirá mientras no se produzca suficiente prueba como para derrotarla. *Batista, Nobbe v. Jta. Directores*, 185 DPR 206 (2012). De otro lado, la mencionada deferencia judicial en la revisión administrativa no conlleva la renuncia de los tribunales apelativos a su facultad de intervenir en situaciones apropiadas y meritorias. Ello, dado que "en el supuesto de que la agencia administrativa hubiese errado al aplicar la ley, dicha actuación sería inválida". *Calderón Otero v. CFSE*, 181 DPR 386, 396 (2011).

En el caso ante nosotros, la ADFAN no incidió al denegar copia del referido o de la información contenida en él a los Soto-Rivera. Tanto la Ley Núm. 246, como el Reglamento Núm. 8319, establecen claramente la confidencialidad de los expedientes relacionados con las

investigaciones que realiza el Departamento de la Familia. Como reseñamos, aunque de ordinario existe el derecho a inspeccionar un documento en poder del Estado, en ciertos casos excepcionales se justifica el reclamo gubernamental de confidencialidad; entre esas excepciones, se encuentra que una ley declare el documento como confidencial o que se trate de la identidad de un confidente. Teniendo en cuenta que ambas circunstancias están presentes en la situación de epígrafe, no está en discusión la legitimidad del reclamo de confidencialidad del Estado, máxime cuando el mismo aspira a que los incidentes de maltrato a menores se reporten por la ciudadanía sin temor a represalias.

Por otra parte, los Soto-Rivera no citan fuente legal alguna que obligue a ADFAN a consignar los hechos reportados, la identidad del informante o cómo advino este en conocimiento de los mismos para revisar la calificación de *Infundado* o *Sin Fundamento* como vía alterna para divulgar mayor información. Por el contrario, concluimos que la agencia actuó conforme a la normativa aplicable al notificar cierta información -como la copia del documento que constaba en el Registro Central- y retener otra -como la copia del referido y la identidad del informante-. *Véase*, Art. 25 de la Ley Núm. 246, *supra*.

En síntesis, es evidente que el ordenamiento legal relacionado impide que intervengamos con una determinación administrativa con respecto a la cual no se nos pone en posición de determinar que haya sido efectuada sin base en el expediente administrativo, de forma arbitraria o ilegal, al punto de que constituya una acción irrazonable en abuso de la discreción administrativa.

Por las consideraciones expuestas, se confirma la determinación recurrida.

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

Sra. Mildred Ivonne Rodríguez Rivera
Secretaria del Tribunal Interina