

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL ESPECIAL

SR. LUIS TORRES

Apelante

V.

ESTADO LIBRE ASOCIADO
DE PUERTO RICO,
DEPARTAMENTO DE
JUSTICIA; COMISIÓN DE
INVESTIGACIÓN,
PROCESAMIENTO Y
APELACIÓN (CIPA); LIC.
HERIBERTO SEPÚLVEDA
SANTIAGO; PRESIDENTE
DE A CIPA (en su carácter
oficial)

Apelados

KLAN202000443

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

Caso Núm.:
SJ2019CV11175

Sobre: Derecho
Constitucional de
Acceso a la
Información
Pública, Ley 141
de 1 de agosto de
2019

Panel integrado por su presidente; el Juez Figueroa Cabán, el Juez Flores García y el Juez Ronda Del Toro¹

Ronda Del Toro, Juez Ponente

SENTENCIA EN RECONSIDERACIÓN

En San Juan, Puerto Rico, a 14 de junio de 2021.

Luis Torres [en adelante, "apelante" o "Torres"] solicita la revisión y revocación de la sentencia emitida por el Tribunal de Primera Instancia, Sala de San Juan, el 10 de enero de 2020. Mediante esta, el foro primario, declaró *Con Lugar* el Recurso Especial de Acceso a Información Pública presentada por Luis Torres contra la Comisión de Investigación, Procesamiento y Apelación (CIPA). Consecuentemente, concedió un término de treinta (30) días a la CIPA para suplir la información.

¹ Mediante la Orden TA-2020-167 del 16 de diciembre de 2020, se designó al Hon. Eric Ronda Del Toro, en sustitución del Hon. Carlos G. Salgado Schwarz.

I.

El 23 de octubre de 2019, Luis Torres presentó un Recurso especial de Acceso a Información Pública. En el recurso alegó que el 7 de octubre de 2019, le solicitó a la CIPA cierta información y documentación pública, pero la agencia no respondió su reclamo, a pesar de que la información no es confidencial. Ante ello, Torres le solicitó al Tribunal que ordenara a la CIPA, y a su presidente, Lic. Heriberto Sepúlveda Santiago, a proveerle a su correo electrónico, la siguiente información en el formato digital PDF², a saber:

- (a) Reglamento de la Policía de Puerto Rico, el de las demás agencias de la Rama Ejecutiva cuyos funcionarios(as) con capacidad de arresto están bajo la jurisdicción de la CIPA, así como el de cada cuerpo policiaco (versión más reciente en archivo);
- (b) Informes de transición de la CIPA para los años 2004, 2008, 2012 y 2016 (con sus anejos; no el Resumen Ejecutivo);
- (c) Informes anuales e informes especiales de la CIPA y los del (de la) oficial examinador(a) desde el año 2000 hasta el presente;
- (d) Calendarios mensuales de audiencias de la CIPA y los del (de la) oficial examinador(a) desde el año 2000 hasta el presente;
- (e) Resoluciones de preinhibición y de inhibición de cualquier comisionado(a), oficial investigador(a) u oficial examinador(a) de la agencia desde el año 2000 hasta el presente;
- (f) Lista de apelaciones y querellas ante la CIPA en las que cualquier comisionado(a), oficial investigador(a) u oficial examinador(a) de la agencia que sea o haya sido contratista de alguna agencia o municipio bajo su jurisdicción haya participado o intervenido y en las que dicha agencia o municipio haya sido parte.
- (g) Resoluciones finales de todas las apelaciones y querellas resueltas por la CIPA desde el año 2000 hasta el presente;

² Portable Document Format (PDF).

(h) Lista de las apelaciones y querellas resueltas por la CIPA que hayan sido revocadas o modificadas por el Tribunal de Apelaciones o por el Tribunal Supremo de Puerto Rico (con copia de dichas decisiones, según notificadas a la agencia);

(i) Lista y copia del repertorio formal de interpretaciones oficiales y documentos guía de la agencia, con sus índices respectivos (Ley 38-2017);

(j) Lista de los nombres completos de los(as) comisionados(as), oficiales investigadores(as) y oficiales examinadores(as) de la agencia desde el 2000 hasta el presente (con el término de su nombramiento);

(k) Lista y copia de las órdenes administrativas, órdenes ejecutivas, cartas normativas, códigos y protocolos de la agencia vigentes.

El 6 de noviembre de 2019 el Gobierno, interpuso una *Réplica a Recurso Especial de Acceso a la Información Pública*. Alegó que algunos de los documentos solicitados no se encontraban en el poder de la CIPA, otros podían ser entregados en formato PDF y localizados en internet. Así las cosas, el 7 de noviembre, el Tribunal le concedió un término al demandante para que expresara su posición. El 27 de noviembre de 2019, Torres presentó una *Moción en Cumplimiento de Orden* en la cual indicó que faltaba alguna información y documentos. El 4 de diciembre de 2019, el Gobierno presentó una *Réplica a Moción en Cumplimiento de Orden del 7 de noviembre de 2019*. En esta explicó los pormenores de toda la información que le suplió al apelante o que puso a la disposición de este para ser recopilada. También, declaró si era posible o no reproducir ciertos requerimientos, ya sea porque no existían o porque no podían ser producidos por la CIPA.

Trabada la controversia, el 10 de enero de 2020 el foro primario dictó sentencia, en la cual determinó que la CIPA está

obligada a suministrar y divulgar la información y documentos públicos solicitados. Consecuentemente declaró *Con Lugar* el recurso interpuesto.

En desacuerdo con el detalle en que se le permitía acceso a la información, Torres presentó una *Moción de Reconsideración y Solicitud de Enmiendas y Determinaciones de Hechos Iniciales y Adicionales*. Esta fue denegada el 6 de febrero de 2020 y notificada el día siguiente.

Inconforme aun con el dictamen, Torres presentó el recurso que atendemos en el que arguyó que incidió el foro de primera instancia, al:

Primero, al concluir que no procedía la entrega mediante correo electrónico o en algún otro formato digital la información y los documentos públicos solicitados por el apelante y que no le han sido entregados aun ante la mera alegación del Estado (apelados) de que dicha entrega podía resultar onerosa, sin previa presentación de prueba que sustentara dicha alegación ni oportunidad para conocerla y refutarlo, lo que violó el debido proceso de ley del apelante.

Segundo, al concluir que no procedía la entrega mediante correo electrónico o en algún otro formato digital la información y los documentos públicos solicitados por el apelante y que no han sido entregados aún, en contravención a la política pública del Gobierno de Puerto Rico expresamente consignada en el Artículo 3 de la Ley 141-2919 y el principio constitucional de igual protección de las leyes.

Tercero, al concluir que no procedía la entrega mediante correo electrónico o en algún otro formato digital la información y los documentos públicos solicitados por el apelante y que no le han sido entregados aún, en contravención al Artículo 12 de la Ley 141-2019.

Cuarto, al concluir que no procedía la entrega mediante correo electrónico o en algún otro formato digital la información y los documentos públicos solicitados por el apelante y que no le han sido entregados aún, en contravención a los Artículos 4 y 7 de la Ley 141-2019.

Quinto, al concluir que no procedía la entrega mediante correo electrónico o en algún otro formato digital la información y los documentos públicos

solicitados por el apelante y que no le han sido entregados aún, en contravención a los Artículos 8 y 11 de la Ley 141-2019.

El Gobierno, representado por la Oficina del Procurador General, presentó su alegato. Con el beneficio de ambas comparecencias, procedemos a evaluar.

II.

a.

Mediante la Ley Núm. 32 de 22 de mayo de 1972, según enmendada, la Asamblea Legislativa creó la Comisión de Investigación, Procesamiento y Apelación (CIPA), con el fin de establecer un organismo alterno e independiente para intervenir con los casos en que se impute mal uso o abuso de autoridad a cualquier agente del orden público, agente de rentas internas o cualquier otro funcionario de la Rama Ejecutiva autorizado para efectuar arrestos. González y otros v. Adm. de Corrección, 175 DPR 598, 607 (2009); Arocho v. Policía, 144 DPR 765 (1998). En aras de cumplir con estos objetivos, la referida ley orgánica le delegó a la CIPA varias funciones investigativas y adjudicativas - tanto en primera instancia como en apelación- encaminadas a imponer y revisar las medidas disciplinarias incoadas en contra de un funcionario bajo su ámbito jurisdiccional. Ley Núm. 32, *supra*. González y otros v. Adm. de Corrección, *supra*; Véase, además, Arroyo v. Policía, 143 DPR 265, 275 (1997); Ortiz Ruiz v. Superintendente, 132 DPR 432, 439 (1993). La CIPA, como cuerpo apelativo, revisará las actuaciones disciplinarias que realizan los jefes o directores sobre los funcionarios comprendidos por la ley. Torres Rivera v. Policía de PR, 196 DPR 606, 621 (2016). La CIPA estará integrada por cinco Comisionados

nombrados por el Gobernador con el consejo y consentimiento del Senado. Los Comisionados desempeñarán sus respectivos cargos por un período de tres años a partir de sus nombramientos y hasta que sus sucesores tomen posesión. Artículo 1, Ley Número 32, *supra*, 1 LPRÁ sec. 171.

b.

Los ciudadanos y ciudadanas de Puerto Rico gozan de un derecho de acceso a la información pública, el cual garantiza que toda persona pueda examinar el contenido de los expedientes, informes y documentos recopilados por el Estado en sus gestiones gubernamentales. Engineering Services International, Inc. v. Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico, 2020 TSPR 103, 205 DPR ___, Res. 14 de septiembre de 2020; Ortiz v. Dir. Adm. de los Tribunales, 152 DPR 161, 175 (2000). El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha reconocido reiteradamente el derecho de acceso a información pública como corolario necesario de los derechos de libertad de expresión, prensa y asociación, que explícitamente promulga el Art. II sec. 4 de la Constitución de Puerto Rico y la Primera Enmienda de la Constitución de Estados Unidos de América. Véase, Engineering Services International, Inc. v. Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico, *supra*; Soto v. Srio de Justicia, 112 DPR 477, 485-486 (1982).

Cónsono a dicho mandato constitucional, el artículo 409 del Código de Enjuiciamiento Civil dispone, en lo pertinente, que “[t]odo ciudadano tiene derecho a inspeccionar y sacar copia de cualquier documento público de Puerto Rico, salvo lo expresamente dispuesto en contrario por la ley.” 32 LPRÁ sec. 1781.

De este modo, el derecho de acceso a la información pública promueve y facilita la transparencia gubernamental. Ahora bien, el derecho de acceso a la información pública se activa una vez la información solicitada por una persona es, en efecto, pública. Engineering Services International, Inc. v. Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico, *supra*. A esos fines, el Artículo 1(b) de la Ley de Administración de Documentos Públicos de Puerto Rico, Ley Núm. 5 de 8 de diciembre de 1955, según enmendada, provee que se considerará documento público lo siguiente: "Todo documento que se origine, conserve o reciba en cualquier dependencia del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de acuerdo con la ley o en relación con el manejo de los asuntos públicos y que de acuerdo con lo dispuesto en... [esta Ley] se haga conservar permanentemente o temporalmente como prueba de las transacciones o por su valor legal. Incluye aquellos producidos de forma electrónica que cumplan con los requisitos establecidos por las leyes y reglamentos." 3 LPRa sec. 1001(b).

Una vez un documento es catalogado como público, todo ciudadano y ciudadana, por el hecho de serlo, tiene legitimación activa para solicitar y acceder a información pública. Engineering Services International, Inc. v. Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico, *supra*; Colón Cabrera v. Caribbean Petroleum, 170 DPR 582, 589 (2007); Ortiz v. Dir. Adm. de los Tribunales, *supra*, pág. 176. Ello, pues "[e]n 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". Engineering Services International, Inc. v. Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico, *supra*; Ortiz v. Dir. Adm. de los Tribunales, *supra*, pág. 177.

A los fines de establecer la política pública de acceso a la información, se promulgó la Ley de Transparencia y Procedimiento Expedito para el Acceso a la Información Pública, Ley Núm. 141 de 1 de agosto de 2019 (Ley Núm. 141-2019). La aludida Ley, en la que apoya el peticionario su reclamación, nos dice en su Artículo 3 lo siguiente:

Se establece como política pública del Gobierno de Puerto Rico lo siguiente: 1) La información y documentación que produce el gobierno se presume pública y accesible a todas las personas por igual. 2) La información y documentación que produce el gobierno en sus estudios, transacciones y en el ejercicio de la autoridad pública, de manera directa o delegada, son patrimonio y memoria del pueblo de Puerto Rico. 3) El derecho constitucional de acceso a la información requiere la transparencia gubernamental. 4) Toda información o documento que se origine, conserve o reciba en cualquier dependencia del Gobierno, aunque se encuentre bajo la custodia de un tercero, se presume público y debe estar accesible al Pueblo y la prensa. 5) El derecho de acceso a la información pública es un pilar constitucional y un derecho humano fundamental. 6) El acceso a la documentación e información pública tiene que ser ágil, económico y expedito. 7) Toda persona tiene derecho a obtener la información y documentación pública, sujeto a las normas y excepciones aplicables. 8) El Gobierno de Puerto Rico establece en la presente Ley una política de apertura a la información y documentación, que incluya la disponibilidad de la tecnología y de los avances necesarios para hacer valer el derecho de los solicitantes a acceder a la información y documentación pública de forma oportuna, objetiva, veraz, completa, reutilizable, procesable y disponible en formatos accesibles, inalterados e íntegros.

3 LPRA sec. 9913.

Por su parte, el Artículo 4 de la Ley 141-2019, provee que:

En el Gobierno de Puerto Rico se facilitará el acceso a la información pública y se divulgará rutinariamente a través de sus páginas electrónicas oficiales y mediante otros medios de comunicación la información sobre su funcionamiento, acciones y los resultados de su gestión. La entidad gubernamental tiene el deber de divulgar en su página electrónica oficial, de forma periódica, proactiva y actualizada, la información sobre su funcionamiento, la ejecución y control de las funciones delegadas, así como toda documentación pública que sea realizada por la entidad de forma rutinaria. **No serán información**

pública los expedientes de personal o cualquier información de esta índole. Además, establecerá mecanismos adecuados para facilitar la accesibilidad, calidad y reutilización de la información publicada electrónicamente, así como su identificación y localización. (énfasis nuestro)

3 LPRC sec. 9914

A su vez, el Artículo 7 de la Ley 141-2019 señala, que:

Sujeto a las disposiciones de esta Ley, los Oficiales de Información de una entidad gubernamental deberán producir cualquier información pública para su inspección, reproducción o ambos, a petición de cualquier solicitante, en un término no mayor de diez (10) días laborables. En el caso de la Rama Ejecutiva, la Oficina a nivel central de la agencia o entidad gubernamental, deberá cumplir con el término antes indicado. No obstante, si la solicitud se hace directamente a nivel de una Oficina regional de la agencia o entidad gubernamental el término para entregar la información no podrá ser mayor de quince (15) días laborables. [...]

Los Oficiales de Información cumplen con los parámetros de esta Ley si, según las preferencias del solicitante, realizan una de estas acciones:

- a) **Hacen la información disponible al solicitante en las oficinas de la entidad gubernamental para su inspección y reproducción;**
- b) Envían información al solicitante por correo electrónico;
- c) Envían copia de la información por correo federal (*First Class*), siempre y cuando, el solicitante esté dispuesto a pagar por sello y otros costos asociados; o
- d) Proveen al solicitante una dirección de internet (URL) de una página web con instrucciones para acceder a la información solicitada. (énfasis dado)

3 LPRC sec. 9917

Además, el Artículo 8 de la Ley 141-2019 establece y citamos:

Como regla general, el derecho de acceso o de inspección de un documento público será permanente y gratuito. La expedición de copias simples o certificadas, grabaciones y reproducciones estará sujeta al pago de derechos y cargos razonables. Los cargos correspondientes se establecerán por reglamento u orden administrativa. Se entenderá razonable el pago de los costos directos de reproducción, el costo de envío por correo regular y los derechos expresamente autorizados en ley. No obstante, lo anterior, toda persona que demuestre

indigencia según se regule por reglamento u orden administrativa, será eximida del pago de derechos o cargos por la solicitud de información. En la Rama Ejecutiva, la Oficina del Secretario de Asuntos Públicos u oficina análoga establecerá unas guías uniformes para estas regulaciones administrativas que exijan el cumplimiento fiel de lo establecido en esta Ley, de igual forma podrá establecer el Código de conducta que regirá a los Oficiales de Información en el cumplimiento de sus funciones. En cuanto a la Rama Judicial y la Rama Legislativa, las mismas determinarán internamente cómo crearán las guías uniformes y el Código de conducta antes indicado. La información pública solicitada se entregará en el formato solicitado y por el medio que el solicitante haya señalado, **siempre que ello no suponga un costo mayor que la entrega en papel o en el formato que usualmente utiliza la entidad gubernamental**, ni suponga un riesgo para la integridad del documento. Si la entrega de la información requerida implica un gasto extraordinario, la entidad gubernamental divulgará la misma en el formato disponible o de menor costo. La entidad gubernamental establecerá la forma de acreditar la entrega efectiva de la información solicitada. (énfasis nuestro)

3 LPRC sec. 9918.

Por su parte, el Artículo 11 de la Ley 141-2019, indica que “Toda entidad gubernamental del Gobierno de Puerto Rico deberá enmendar o aprobar cualquier reglamentación, orden administrativa, o carta circular para dar fiel cumplimiento a esta Ley.” 3 LPRC sec. 9921.

Además, el Artículo 12, de la Ley 141-2019 reseña que:

La enumeración de derechos que antecede no se entenderá de forma restrictiva, ni supone la exclusión de otros derechos y procedimientos pertenecientes a las personas solicitantes de información pública y no mencionados específicamente como lo es el recurso de mandamus tradicional. Esta Ley deberá interpretarse en la forma más liberal y beneficiosa para la persona solicitante de información pública. En caso de conflicto entre las disposiciones de esta Ley y la de cualquier otra legislación, prevalecerá aquella que resulte más favorable para la persona solicitante de información y documentación pública.

3 LPRC sec. 9922.

Ahora bien, aun cuando el derecho de acceso a información pública es uno fundamental, ello no significa que el derecho es

absoluto e ilimitado. Ortiz v. Dir. Adm de los Tribunales, supra, pág. 175; López Vives v. Policía de P.R., 118 DPR 219 (1987). El Tribunal Supremo ha reconocido ciertos supuestos en los que el Estado puede alegar la confidencialidad de información pública. A esos efectos, se ha resuelto que un reclamo de confidencialidad por parte del Estado puede prosperar a modo de excepción cuando éste pruebe de forma precisa e inequívoca cualquiera de las siguientes: (1) una ley así lo declara; (2) la comunicación está protegida por algún privilegio evidenciario; (3) la divulgación de la información puede lesionar derechos fundamentales de terceros; (4) se trate de un confidente, según la Regla 515 de Evidencia de 2009, 32 LPRA Ap. VI, o (5) sea información oficial conforme a la Regla 514 de Evidencia de 2009, 32 LPRA Ap. VI. Engineering Services International, Inc. v. Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico, supra; Santiago v. Bobb y El Mundo, Inc., 117 DPR 153, 159 (1986).

Al alegar la confidencialidad de algún documento público, "el Estado tiene la carga de probar que satisface cualquiera de las excepciones antes enumeradas". Engineering Services International, Inc. v. Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico, supra; Colón Cabrera v. Caribbean Petroleum, supra, pág. 591. Así, "[a]nte la hermética resistencia del Estado a viabilizar el derecho de acceso a la información, corresponde a los tribunales franquear el camino, tomando en consideración, por supuesto, los intereses públicos y privados envueltos en la situación". Véase, Soto v. Srio de Justicia, supra, pág. 504.

C.

Como es sabido, toda sentencia dictada por un tribunal tiene a su favor una presunción de validez y corrección. López García v.

López García, 200 DPR 50 (2018); Olmeda Nazario v. Sueiro Jiménez, 123 DPR 294 (1989); Ortiz Serrano v. Ortiz Díaz, 106 DPR 445 (1977); Cortés Piñeiro v. Sucn. A. Cortés, 83 DPR 685, 690 (1961). La presunción de legalidad que lleva consigo dicha sentencia es una controvertible mediante evidencia demostrativa de que la corte sentenciadora no actuó conforme a derecho. Rodríguez v. Corte, 59 DPR 652, 659 (1942). En tal caso, meras alegaciones y teorías, como argumentos forenses, no constituyen prueba. Pereira Suárez v. Jta. Dir. Cond., 182 DPR 485, 509 (2011); Alberty v. Bco. Gub. de Fomento, 149 DPR 655, 671 (1999).

III.

De los hechos que informa esta causa, surge que el apelante le solicitó a la CIPA que le remitiera a su correo electrónico, copia digital de cierta información que presuntamente obraba en el archivo de la CIPA. Como no recibió la información, acudió al Tribunal para que el foro le ordenara a la CIPA proveerle los documentos públicos solicitados a su dirección de correo electrónico. Atendida la controversia y evaluada la posición de las partes, el foro de primera instancia declaró *Ha Lugar* la solicitud de acceso a la información que incoó el apelante. Aun inconforme, con el remedio que le concedió el tribunal, Torres acudió a este foro apelativo.

Procedemos a evaluar el remedio que concedió el foro de primera instancia, frente al método que el apelante reclama tener derecho a que se le haga disponible la información. Para este análisis, revisamos los documentos solicitados, junto a la determinación que emitió el foro primario en cada uno de ellos, así como, la objeción del apelante y la posición del Gobierno.

Veamos:

En el inciso (a) el apelante reclamó lo siguiente:

- (a) Reglamento de la Policía de Puerto Rico, el de las demás agencias de la Rama Ejecutiva cuyos funcionarios(as) con capacidad de arresto están bajo la jurisdicción de la CIPA, así como el de cada cuerpo policiaco (versión más reciente en archivo);

En este acápite, el TPI indicó: "El ELA sostiene que la CIPA no tiene bajo su custodia la totalidad de los documentos solicitados bajo este renglón. Considerando que no es posible divulgar o producir aquel que no se tiene, este requerimiento resulta inoficioso. Si el Demandante mantiene su interés en obtener estos documentos, podrá requerirlos a los organismos gubernamentales que los generen y/o administren."³

El apelante alega que en los informes de transición de 2004 y 2008, suministrados por el Estado, se consigna que dichos reglamentos se encuentran en poder de la CIPA. No hay razón válida que justifique no suministrarlos o no tenerlos disponibles en la página de internet de la CIPA.

El Gobierno, por su parte, alegó que en la página cibernética del Negociado de la Policía, <https://policia.pr.gov/guias-manuales-y-reglamentos/#1477774708899-6e9955c3-5b08>, se pueden encontrar todos los reglamentos, manuales y otros relacionados. Respecto a los relacionados a las demás agencias con capacidad de arresto y los cuerpos municipales, indica que el apelante tendría que solicitarlos en dichas agencias o municipios por ser ellos los custodios.

La determinación del TPI es adecuada. La CIPA es un organismo alterno e independiente para intervenir con los casos en que se impute mal uso o abuso de autoridad a cualquier agente del orden público, agente de rentas internas o cualquier otro

³ Sentencia, apéndice pág. 56.

funcionario de la Rama Ejecutiva autorizado para efectuar arrestos. González y otros v. Adm. de Corrección, *supra*. Dicha agencia funciona como organismo administrativo cuasi-judicial, con funciones investigativas y adjudicativas -tanto en primera instancia como en apelación. Como tal, la CIPA no necesariamente es quien origina, genera o custodia los reglamentos de otras agencias o de los municipios. Por lo tanto, lo resuelto por el TPI en este inciso, es razonable, pues el foro de primera instancia instruyó al apelante requerir la información a los organismos gubernamentales que los generan. Véase artículo 1(b) de la Ley 5-1955, *supra* y Artículo 3 de la Ley 141-2019. Nótese además que la publicidad y acceso a reglamentos que establece la Ley Núm. 38-2017; Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, es en el Departamento de Estado o en la agencia con poder para adoptar el reglamento, dependiendo de la etapa en el trámite de su adopción en que se encuentre.

Aparte de eso, revisamos la página digital del Negociado de la Policía, a la cual se refirió el Gobierno en su recurso. En la aludida página se encuentran disponibles los manuales y reglamentos de la Policía para el acceso de la ciudadanía.

- (b) Informes de transición de la CIPA para los años 2004, 2008, 2012 y 2016 (con sus anejos; no el Resumen Ejecutivo)

El TPI decretó que: "La CIPA adujo que no tiene disponible copia digital del Informe de Transición para el año 2012. No obstante, en caso de tener una copia física de este, deberá hacer disponible la misma para inspección del Demandante. Por último, la CIPA deberá proveer para la inspección del Demandante todos los anejos completos de los Informes de Transición para los años 2004, 2008, 2012 y 2016, exceptuando aquellos que previamente haya suministrado al Demandante."⁴

⁴ *Íd*, pág. 57.

En este inciso el apelante indicó que el Gobierno no proveyó prueba que sustente no tener copia de este informe, pues dichos documentos se originan en la agencia, por lo que tienen que estar disponibles en sus archivos digitales o electrónicos o en PDF.

En este renglón, el Gobierno indica que le informó al TPI que, del informe de 2012, existe una certificación de que la información solicitada fue recibida, la cual estaba supuesta a ser incluida en el portal cibernético de transición 2012, pero no hay copia digital disponible en la agencia. Explicó que una avería en el sistema de la CIPA provocó que se perdiera una serie de documentos que no han podido ser recuperados al momento. Resaltó que proveyó por correo electrónico los Informes de Transición de los años 2004, 2008 y 2016 con sus anejos. Los anejos de los años 2004 y 2008, los hizo disponible para inspección.

En este acápite, el Gobierno indica que, por motivo de una avería la cual no se ha podido solucionar, no disponía de copia digital del informe de transición de 2012. Por lo cual, la determinación del foro de primera instancia, de requerir a la CIPA que provea copia física, de tenerla, cumple con el requerimiento de proveer el acceso a la información pública.

- (c) Informes anuales e informes especiales de la CIPA y los del (de la) oficial examinador(a) desde el año 2000 hasta el presente;

El Tribunal determinó que: "El ELA primero indicó que estos documentos estaban disponibles en el portal cibernético de la Oficina de Gerencia y Presupuesto. No obstante, en su Moción en Cumplimiento de Orden, el Sr. Torres indicó que no pudo encontrar los documentos en dicho portal. Luego, en su Réplica a "Moción en Cumplimiento de Orden", el ELA informó que los documentos estaban disponibles en otro portal cibernético, a saber: <http://www.presupuesto.pr.gov>. Por tanto, en vista de que se hicieron disponibles los documentos requeridos mediante una dirección de

internet, el Tribunal concluye que la CIPA cumplió con este requerimiento.”⁵

El apelante reitera que los documentos solicitados no están en la dirección: <http://www.presupuesto.pr.gov>.

El Gobierno, por su parte, señala que toda la información financiera de la agencia correspondiente a los años fiscales anteriores (1998-99 al 2019-20) se encuentran disponibles en el portal cibernético de la Oficina de Gerencia y Presupuesto (<http://www.presupuesto.pr.gov/Pages/PRESUPUESTOSANTERIORRES.aspx>), específicamente en la pestaña de presupuesto por agencia.

Revisamos y pudimos constatar que la información está disponible en la página digital antes indicada. En cada informe se puede acceder a la pestaña de presupuesto por agencia, en la cual aparece la CIPA. Por tanto, se cumplió con este requerimiento.

Evaluamos los incisos (d) y (e) en conjunto porque en ambos el tribunal proveyó un remedio similar.

- (d) Calendarios mensuales de audiencias de la CIPA y los del (de la) oficial examinador(a) desde el año 2000 hasta el presente;

En este inciso el Tribunal indicó que: Los calendarios mensuales que aún no han sido divulgados, considerando que pueden constituir documentos voluminosos cuya digitalización podría resultar onerosa, a opción del Demandante, la CIPA (1) los pondrá a disposición de este para que, a su propio costo, los reproduzca; o (2) deberán hacerse disponibles para inspección del Demandante.⁶

- (e) Resoluciones de preinhibición y de inhibición de cualquier comisionado(a), oficial investigador(a) u oficial examinador(a) de la agencia desde el año 2000 hasta el presente;

Sobre este requerimiento, el Tribunal decretó que “considerando que estos documentos pueden ser voluminosos y cuya digitalización podría resultar

⁵ *Íd*, pág. 57.

⁶ *Íd*, pág. 57.

onerosa, a opción del Demandante, la CIPA (1) los pondrá a disposición de este para que, a su propio costo, los reproduzca; o (2) deberán hacerse disponibles para inspección del Demandante.”⁷

Para ambos acápites, el apelante señala en su recurso, que el Gobierno no proveyó prueba alguna que sustente dicha alegación, suposición o conclusión. Indicó que los documentos se originan en la agencia en un procesador de palabras (computadora), por lo que, tienen que estar disponibles en sus archivos digitales o electrónicos, ya sea en Word (o un programa de procesamiento de palabras similar) o en PDF. Mencionó que no hay razón válida, en derecho, que justifique no suministrarle la información por correo electrónico.

Respecto a los calendarios, el Gobierno explicó que CIPA produjo los que tenía disponibles en forma digital, pero los demás calendarios no habían sido digitalizados por falta de personal. Aseveró que, para esa gestión, sería necesaria la contratación de alguna persona, lo que conllevaría un gasto mayor, que hacerlos disponibles en copia física.

En cuanto a las resoluciones de preinhibición e inhibición, surge del expediente que la CIPA hizo disponible en PDF una carta del Lcdo. Heriberto Sepúlveda Santiago, inhibiéndose de los casos en el que el Municipio de San Juan sea parte.⁸ Además de ello, en su recurso en oposición explicó que ello conlleva que los empleados de la CIPA hagan el ejercicio de examinar todos los expedientes de querellas o apelaciones radicadas desde el 1 de enero de 2000 al presente, los cuales en su mayoría son voluminosos, para generar copia digital de aquellos casos en los

⁷ *Íd.*

⁸ Réplica a “Recurso especial de acceso a la información pública”, apéndice, págs. 7-14.

que se haya inhibido el juzgador asignado al caso. Esto conlleva la contratación de un empleado transitorio con este fin, lo que implicaría un gasto mayor que hacerlos disponibles en el formato en el que están.

Como vemos, el Gobierno aseveró que para digitalizar los documentos solicitados y evaluar todos los expedientes desde el 1ro de enero de 2000 al presente, conllevaría invertir tiempo y contratar personal para esos fines solamente. Ante ello, el foro primario le ordenó a la CIPA hacer disponible para inspección los calendarios solicitados, así como los expedientes en los cuales se puede obtener información sobre las inhibiciones y las preinhibiciones. Esta determinación del foro primario es adecuada, según lo provee el Artículo 8 de la Ley 141-2019, *supra*. Además, con ello, no se quebranta el derecho del apelante a tener acceso a la información. Al contrario, se le facilita.

Reiteramos que, si bien, el Artículo 8 de la Ley Núm. 141-2019, indica que la información pública se entregará en el formato solicitado y por el medio que el solicitante haya señalado, ello excluye situaciones cuando, tal exigencia puede acarrear un gasto extraordinario, como lo sería la contratación de un personal para esos fines en específico. En ese escenario, la entidad gubernamental puede divulgar la información en el formato que está disponible o que acarree un menor costo. De esta forma, se cumple con la encomienda de proveer el acceso a la información de forma ágil, económica y expedita, a tenor con los artículos 3 y 8 de la Ley 141-2019, *supra*. En fin, el TPI actuó correctamente al proveer la información que el apelante requiere, en el formato disponible y el menos oneroso, según lo permite el artículo 7(a) de la Ley 141-2019, *supra*.

A igual conclusión llegamos con el requerimiento de:

- (f) Lista de apelaciones y querellas ante la CIPA en las que cualquier comisionado(a), oficial investigador(a) u oficial examinador(a) de la agencia que sea o haya sido contratista de alguna agencia o municipio bajo su jurisdicción haya participado o intervenido y en las que dicha agencia o municipio haya sido parte.

El Tribunal expresó que: Aunque coincidimos con el ELA en que la producción de estos documentos e información -en el formato solicitado- podría resultar onerosa, ello no impide su divulgación mediante otros métodos menos onerosos. Por tanto, la CIPA deberá colocar a disponibilidad del Demandante los documentos necesarios para que este pueda inspeccionar y/o recopilar la información que interese. Esto es, por resultar onerosa la producción de o requerido, la CIPA (1) los colocará a disposición del Demandante para que, a su propio costo, los reproduzca; o (2) deberán hacerse disponibles para inspección del Demandante.⁹

En este requerimiento, el Gobierno indicó que la CIPA no produce, en el curso ordinario de sus funciones, las listas de apelaciones y querellas ante sí, en las que haya sido contratista o participado algún comisionado, oficial examinador o investigador. Por tanto, el documento solicitado no existe ni puede ser provisto. Aun así, el Tribunal ordenó producir los documentos necesarios para que el demandante los pueda inspeccionar. La determinación resulta adecuada y cumple el propósito de proveer acceso a la información.

Los incisos (g) y (h) los atenderemos en conjunto.

- (g) Resoluciones finales de todas las apelaciones y querellas resueltas por la CIPA desde el año 2000 hasta el presente;
- (h) Lista de las apelaciones y querellas resueltas por la CIPA que hayan sido revocadas o modificadas por el Tribunal de Apelaciones o por el Tribunal Supremo de Puerto Rico (con copia de dichas decisiones, según notificadas a la agencia);

⁹ *Íd.*, pág. 58.

De manera similar, en estos dos párrafos, el Tribunal entendió que estos documentos pueden ser voluminosos y cuya digitalización podría resultar onerosa, “a opción del Demandante, la CIPA (1) los colocará a disposición de este para que, a su propio costo, los reproduzca; o (2) deberán hacerse disponibles para inspección del demandante.”¹⁰

El apelante indicó que la CIPA lleva un registro de dichas apelaciones y sentencias revocadas o modificadas por el Tribunal. Agregó que, tampoco procede que el Gobierno refiera al apelante a una compañía privada para obtenerlos a un costo de \$4.95 por documento.

Por su parte el Gobierno indicó que la CIPA no cuenta con copia digital de las Resoluciones emitidas desde el año 2000 en adelante, las cuales son muy voluminosas para digitalizar. Respecto a las listas de apelaciones o querellas modificadas o revocadas por los tribunales, señaló que la CIPA no produce, en el curso ordinario de sus funciones, las referidas listas. El Gobierno, ofreció la opción de acceder a las páginas cibernéticas diseñadas para esos servicios, tales como www.microjuris.com o a acudir personalmente a las facilidades de la CIPA para inspeccionar los expedientes, con el fin de identificar las resoluciones que se han revocado o modificado.

Sobre este particular, si en efecto la CIPA cuenta con una lista de las apelaciones y querellas que hubiesen sido revocadas o modificadas por el Tribunal de Apelaciones o el Tribunal Supremo, debe suplirla al apelante. De no tenerla, procede acompañar una certificación al efecto. Independientemente a ello, el Tribunal le

¹⁰ *Íd.*

ordenó a la CIPA poner a la disposición del apelante los documentos y expedientes solicitados, debido a que la digitalización, podría resultar onerosa. Esta determinación cumple a cabalidad con el propósito de proveer acceso a la información de forma ágil, económica y expedita, a tenor con los Artículos 3, 7 y 8 de la Ley 141-2019, *supra*.

Además de lo anterior, le informamos al apelante que, en el portal de la Rama Judicial, <https://www.poderjudicial.pr/> se encuentran disponibles las decisiones del Tribunal Supremo desde el año 1998 en adelante, así como las del Tribunal de Apelaciones desde enero de 2015 en adelante. Ahí podrá obtener información pública gratuita de las determinaciones que interesa.

- (i) Lista y copia del repertorio formal de interpretaciones oficiales y documentos guía de la agencia, con sus índices respectivos (Ley 38-2017)

En este requerimiento, el Tribunal determinó que: El ELA indicó que los documentos solicitados bajo este acápite no existen. Así que, en vista de que no es posible divulgar o producir lo que no existe, este Tribunal concluye que el requerimiento de la lista y copia del repertorio formal de interpretaciones oficiales y documentos guía de la agencia del Demandante resulta inoficioso.¹¹

En relación con esta solicitud el apelante indica que el estado no proveyó prueba que sustente esta alegación. Mencionó que la alegación choca con el mandato expreso de la Sección 1.6 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme (LPAU), Ley 38-2017, 3 LPRA sec. 9606.

El Gobierno, por su parte, reitera que la documentación solicitada no existe, por lo que no puede producirla.

Sobre este asunto, el aludido Artículo 1.6 (d) de la LPAU, le requiere a cada agencia:

¹¹ *Íd.*, pág. 58.

Tener disponible para reproducción, a requerimiento de persona interesada, previo el pago de los costos razonables de reproducción, las órdenes finales, las decisiones e interpretaciones de las leyes adoptadas por la agencia. [...] Deberá preparar y mantener, además, un registro de las decisiones e interpretaciones emitidas, con sus índices temáticos, que sientan precedente o fijan normas cuyos registros e índices incluirán todas las interpretaciones y decisiones. 3 LPRC sec. 9606

En vista de que, la agencia debe tener un registro de las decisiones e interpretaciones emitidas, con sus índices temáticos, de no disponer de dicho registro, la CIPA debe emitir una certificación al efecto. De tenerlo, debe proveer la información al apelante en el término de treinta (30) días laborables.

- (j) Lista de los nombres completos de los(as) comisionados(as), oficiales investigadores(as) y oficiales examinadores(as) de la agencia desde el 2000 hasta el presente (con el término de su nombramiento);

En este acápite, el Tribunal determinó que: La CIPA produjo los nombres y las fechas de nombramientos, sin embargo, adujo que está impedida de divulgar el término de los nombramientos porque esa información es confidencial por ser parte del expediente de personal. Para mantener la confidencialidad de los expedientes de personal, este Tribunal tendría que requerir de la CIPA la preparación de un inventario que incluyera los nombres completos de los(as) comisionados(as), oficiales investigadores(as) y oficiales examinadores(as) de la agencia, así como el término de nombramiento de esos funcionarios. No obstante, aunque el planteamiento de la CIPA gira en torno a la confidencialidad de los expedientes de personal -en vista de que el requerimiento del Demandante data del año 2000 hasta el presente- ordenar que la CIPA prepare tal inventario constituiría una carga onerosa para la agencia. Por lo tanto, considerando que los nombres y las fechas de nombramientos fueron provistos, este Tribunal da por cumplido este requerimiento de información pública cursado por el Demandante a la CIPA.¹²

En este acápite, el apelante alega que la información solicitada no era confidencial. Menciona que los comisionados son nombrados por la gobernación y el término del nombramiento no

¹² *Íd.*, pág. 59.

es confidencial. Indica que tampoco lo es la información de los oficiales investigadores y los oficiales examinadores.

El Gobierno, por su parte, reitera que le suplió al apelante la información de nombramientos de los comisionados y la lista de los oficiales examinadores que han trabajado en la agencia. Reiteró que los funcionarios de los que se pide información son empleados de carrera y los documentos relacionados a la relación obrero patronal se mantienen en el expediente de personal de Recursos Humanos. Por ello, acotó que cumplió con su obligación de producir la información en este renglón, tal como lo acreditó el tribunal de instancia.

En este acápite, damos por cumplido el requerimiento del apelante pues ya suplió la información del nombramiento de los funcionarios. Si bien la información pública debe ser revelada, existen circunstancias en que ello no procede. A esos efectos, el Artículo 4 de la Ley Núm. 141-2019, *supra*, estatuye que “[n]o serán información pública los expedientes de personal o cualquier información de esta índole.” Sobre este particular, ya el Artículo 11 de la Ley Núm. 8-2017, Ley para la Administración y Transformación de los Recursos Humanos en el Gobierno de Puerto Rico, establecía la confidencialidad de los expedientes de los empleados, a saber:

(1) Todas las agencias mantendrán los siguientes expedientes para cada uno de sus empleados:

(a) Uno que refleje el historial completo del empleado desde la fecha de su ingreso original al servicio público hasta la fecha de su separación definitiva del servicio.

(b) Uno confidencial y separado que contenga las instrucciones, determinaciones y certificaciones de índole médica, a tenor con lo establecido por la Ley Federal para Americanos con Impedimentos (ADA).

(c) Uno que contenga copia de todos los informes de cambio y demás documentos e información requerida para fines de retiro.

(2) Dichos expedientes tendrán carácter confidencial, no obstante, estos podrán ser examinados para fines oficiales por empleados o funcionarios autorizados. Todo empleado tendrá derecho a examinar su expediente de personal, previa solicitud escrita y en presencia de un funcionario o empleado de la división de recursos humanos autorizado para ello.

3 LPRA sec. 1477

Como vemos, la información relacionada al historial del empleado desde la fecha de su nombramiento hasta la fecha de separación, se considera que es confidencial, por lo que no puede ser producida al apelante. El examen de estos documentos está sujeto a fines oficiales solo por funcionarios autorizados. Ante ello, actuó correctamente el foro primario al dar por cumplida la solicitud de información solicitada, cuando el Gobierno produjo los nombres de los funcionarios.

Ahora bien, respecto a los Comisionados, estos son nombrados por la persona que gobierna. En ese caso en particular, por disposición del Artículo 1 de la ley orgánica de la CIPA, estos funcionarios desempeñarán sus cargos por un período de tres años a partir de sus nombramientos y hasta que sus sucesores tomen posesión. Por tanto, esta información surge de la Ley habilitadora de la CIPA. Con lo anterior, damos por cumplido el requerimiento sobre este particular.

Por último, el apelante solicitó,

(k) Lista y copia de las órdenes administrativas, órdenes ejecutivas, cartas normativas, códigos y protocolos de la agencia vigentes.

En este inciso el TPI decretó que: El ELA sostiene que los documentos solicitados bajo este acápite tampoco existen. En caso de que -en efecto- así sea, deberá acreditarlo expresamente mediante Certificación de la Comisión.¹³

¹³ *Íd.*, pág. 59.

El apelante indica que la CIPA no cumplió con este requerimiento.

El Gobierno, por su parte sostiene que la CIPA le envió por correo electrónico al apelante copia de las órdenes administrativas vigentes. Respecto a las órdenes ejecutivas, el Gobierno señaló que la persona Gobernante es quien emite dichas órdenes. En cuanto a las cartas normativas, códigos o protocolo vigente de la agencia, señaló que no las puede proveer, toda vez que la CIPA no cuenta con esta documentación.

En este particular, reiteramos la orden del foro primario, a los efectos de que la CIPA debe acreditar, la inexistencia de esta información mediante Certificación de la Comisión. De surgir la información en formato digital, deben hacerla llegar al apelante, en ese mismo término, o ponerla a su disposición para evaluación.

Tras realizar un minucioso análisis de la información que el apelante le solicitó a la CIPA, junto a la Sentencia que revisamos y los alegatos de las partes, resolvemos que el foro de primera instancia evaluó punto por punto toda la información que el apelante le solicitó a la CIPA. Tras ello, le proveyó al apelante las vías necesarias, conforme a derecho, para que este pudiese obtener la información requerida de manera rápida y sencilla. Pudimos constatar que la información que no estaba disponible de manera digital, se puso a la disposición del apelante, para que la revise y, de ser necesario solicite su reproducción, lo que es cónsono el artículo 7 y 8 de la Ley 141-2019. De manera que, entendemos que el TPI concedió, correctamente, el acceso a la información de la forma más liberal y beneficiosa para el solicitante.

En cambio, el apelante, no demostró que las opciones que le ofreció el tribunal en la sentencia que revisamos, limitara o

transgrediera su derecho de acceso a la información pública, en poder del Gobierno.

Por todo lo cual, entendemos que el foro de primera instancia le brindó al apelante el debido acceso a la información aquí solicitada, de forma razonable y a tenor con los postulados de la Ley 141-2019. Ahora bien, solo modificamos la sentencia a los fines de ordenar que, aquella información que la CIPA señaló en los incisos (h) e (i), que no la tenía disponible, provea una certificación al efecto.

Con lo aquí resuelto, disponemos también de los señalamientos de error segundo al quinto.

DICTAMEN

Conforme a los fundamentos antes esbozados, se ordena a la CIPA a producir las certificaciones, documentación e información que aún queda pendiente por entregar, en el término de diez (10) días laborables, a tenor con el artículo 7 de la Ley 141-2019, *supra*. Así modificada, se confirma la Sentencia del foro de instancia, emitida el 10 de enero de 2020.

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

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