

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL VI

LUIS TORRES
Apelado

v.

ESTADO LIBRE
ASOCIADO DE PUERTO
RICO; SR. HENRY
ESCALERA RIVERA,
COMISIONADO DEL
NEGOCIADO DE LA
POLICÍA DE PUERTO
RICO; HON. PEDRO J.
JANER ROMÁN,
SECRETARIO DEL
DEPARTAMENTO DE
SEGURIDAD PÚBLICA
(EN SU CARÁCTER
OFICIAL)
Apelante

KLAN202100061

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

Civil Núm.:
SJ2020CV05003

Sobre:
Derecho
Constitucional de
Acceso a
Información
Pública; Ley Núm.
141 de 1 de
agosto de 2019

Panel integrado por su presidente, el Juez Figueroa Cabán, el Juez Flores García y el Juez Salgado Schwarz

Figueroa Cabán, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 26 de febrero de 2021.

Comparecen el Estado Libre Asociado de Puerto Rico, en adelante ELA, y el Negociado de la Policía de Puerto Rico, en adelante el Negociado, en conjunto los apelantes, y solicitan que revoquemos una *Resolución* emitida por el Tribunal de Primera Instancia, Sala de San Juan, en adelante TPI. Mediante la misma, se concedió a los apelantes un término de 60 días para brindar acceso a la información y documentos públicos solicitados y para presentar cualquier solicitud de aplicabilidad de los privilegios de abogado-cliente o producto del trabajo del abogado.

Acogemos el recurso como uno de *certiorari*, aunque por razones de economía judicial conservará su clave alfanumérica y por los fundamentos que exponaremos a continuación, se expide el auto, se

Número Identificador

SEN2021_____

revoca la resolución recurrida y se devuelve el caso al Tribunal de Primera Instancia para la continuación de los procedimientos de forma consistente con la presente sentencia.

-I-

Surge del expediente que el señor Luis Torres en adelante el señor Torres o el apelado presentó un *Recurso especial de acceso a información pública* al amparo de la Ley 141 de 1 de agosto de 2019, *Ley de transparencia y procedimiento expedito para el acceso a la información pública*, en adelante Ley Núm. 141. Solicitó información y documentos públicos presentados, notificados, o cualquier otro preparado, recibido o conservado por el Gobierno de Puerto Rico, relacionados con el pleito 3:12-cv-02039-GAG, que está activo en el Tribunal de Distrito Federal para el Distrito de Puerto Rico.¹ Estos documentos, en su opinión, no fueron entregados por los apelantes en el término indicado por la Ley Núm. 141, a pesar de tener un deber ministerial de hacerlo.²

Por su parte, los apelantes solicitaron la desestimación de la demanda. Adujeron que la información y documentos solicitados por el apelado podían ser accedidos a través del portal PACER, que es utilizado por los tribunales federales.³ Debido a esto, indicaron que la demanda dejaba de exponer una reclamación que justificara la concesión de un remedio y en consecuencia debía ser desestimada.⁴

El apelado se opuso mediante *Moción en cumplimiento de Orden en oposición a Moción en*

¹ Apéndice del Recurrente, *Recurso Especial de Acceso a Información Pública*, págs. 1-5.

² *Id.*, págs. 2-3.

³ *Id.*, *Moción en Solicitud de Desestimación*, págs. 8-9.

⁴ *Id.*, págs. 9-11.

solicitud de desestimación. En síntesis, expuso que los apelantes no levantaron ninguna de las excepciones provistas por la Ley Núm. 141, ni alegaron que la información o documentos públicos fueran privilegiados.⁵ Por lo tanto, la controversia sí presenta una reclamación que justifica la concesión de un remedio.

Inicialmente, el TPI emitió una resolución mediante la cual declaró ha lugar el recurso y ordenó a los apelantes producir la información y documentos solicitados. Determinó que "no existe controversia que la información solicitada está plasmada en documentos públicos que se conservan, originan o reciben en las dependencias del Gobierno, por lo cual cualquier restricción en cuanto a su acceso está sujeto a un escrutinio estricto".⁶ De igual forma, indicó que "tampoco existe controversia sobre la aplicabilidad o procedencia de algunas de las excepciones reconocidas al derecho constitucional de acceso".⁷ Por lo tanto, dispuso que los apelantes no cumplieron con su obligación constitucional de proveerle acceso a documentos públicos al señor Torres. Haber hecho referencia a una dirección de un portal cibernético del gobierno de los Estados Unidos, que requiere el pago de aranceles y no está sujeto a las disposiciones de la Ley Núm. 141 por no ser una entidad del ELA, fue insuficiente para que descargaran sus obligaciones.⁸

En desacuerdo, los apelantes presentaron una *Moción en Solicitud de Reconsideración*. Arguyeron, en síntesis, que la información solicitada por el señor

⁵ *Id.*, *Moción en Cumplimiento de Orden en Oposición a Moción en Solicitud de Desestimación*, págs. 13-18.

⁶ *Id.*, *Resolución*, pág. 23.

⁷ *Id.*, pág. 24.

⁸ *Id.*

Torres "se encuentra en el expediente custodiada por los abogados..."⁹ del ELA en el caso 3:12-cv-02039-GAG y "pudieran estar incluidos documentos que contenga[n] información confidencial y/o privilegiada, impresiones mentales, estrategias legales, amparadas y protegida[s] bajo el privilegio de Relación Abogado/a Cliente".¹⁰ En consecuencia, procede que el apelado solicite los récords originales al Tribunal Federal, luego del pago de los aranceles correspondientes.

El señor Torres se opuso a la contención de los apelantes mediante *Moción en Cumplimiento de Orden en Oposición a Moción de Reconsideración*. Alegó que los apelantes reconocen que los documentos solicitados están disponibles en la internet y que, de proceder algún reclamo de confidencialidad, "los demandados deben entregar... los documentos públicos que el Gobierno de Puerto Rico originó, recibió, almacena y/o conserva que **no** están cubiertos por dicha orden federal".¹¹ En resumen, el apelado considera que los apelantes no formularon ningún planteamiento que justifique dejar sin efecto la resolución recurrida.¹²

En dicho contexto procesal, el TPI modificó su *Resolución* original y dispuso:

[P]or consideraciones de prudencia judicial y para evitar cualquier divulgación de materia realmente privilegiada, ello en atención a la amplitud de la solicitud de información del recurrente, el Tribunal modifica la *Resolución* de 20 de octubre de 2020 a los fines de ordenar a la parte recurrida a presentar cualquier solicitud específica de confidencialidad por la aplicabilidad de privilegio abogado-cliente o del privilegio producto del trabajo del abogado sobre información o documentos

⁹ *Id.*, *Moción en Solicitud de Reconsideración*, pág. 30.

¹⁰ *Id.*

¹¹ *Id.*, *Moción en Cumplimiento de Orden en Oposición a Moción de Reconsideración*, pág. 43.

¹² *Id.*, pág. 43.

concretos, en un término de 60 días, contados a partir de la notificación de la presente *Resolución*. Además, el Tribunal modifica el término concedido para la divulgación o producción de la información pública solicitada y, en consecuencia, ordena a la parte recurrida a cumplir con su obligación constitucional de brindar acceso a dicha información en ese mismo término de 60 días.¹³

Inconforme con dicha determinación, los apelantes presentaron un *Escrito de Apelación* en el que alegan que el TPI cometió los siguientes errores:

Erró el Tribunal de Primera Instancia al ordenarle al Gobierno de Puerto Rico proveerle a un ciudadano acceso a los documentos que obran en el expediente judicial de un caso que se generó y que está bajo la custodia oficial del Tribunal Federal de Distrito de Puerto Rico, a pesar de que el procedimiento establecido en la Ley Núm. 141-2019 no fue creado para esos fines.

Erró en derecho el Tribunal de Primera Instancia al ordenarle al Gobierno de Puerto Rico proveerle a un ciudadano acceso a documentos que obran en el expediente judicial de un caso que se generó y que está bajo la custodia del Tribunal Federal de Distrito de Puerto Rico, sin costo alguno, aun cuando el procedimiento para acceder a tal solicitud --el que requiere el pago de los aranceles fijados en esa jurisdicción-- fue establecido por el sistema de tribunales federales y el apelado debe remitirse a este.

Erró en derecho el Tribunal de Primera Instancia al ordenarle al Gobierno de Puerto Rico la divulgación de información asociada con un litigio civil pendiente de adjudicación en el que organismos gubernamentales son parte, dado que el Art. 4 (y) de la "Ley de Datos Abiertos del Gobierno de Puerto Rico" lo exime expresamente de tal divulgación, y por la información estar protegida por el privilegio abogado cliente y la doctrina del producto del trabajo del abogado.

Luego de revisar el escrito del apelante y los documentos que obran en el expediente, estamos en posición de resolver.

¹³ *Id.*, *Resolución emitida y notificada el 30 de diciembre de 2020*, pág. 54.

-II-

A.

El auto de *certiorari* es el vehículo procesal extraordinario utilizado para que un tribunal de mayor jerarquía pueda corregir un error de derecho cometido por un tribunal inferior.¹⁴ Distinto al recurso de apelación, el tribunal de superior jerarquía tiene la facultad de expedir el auto de *certiorari* de manera discrecional, por tratarse de ordinario de asuntos interlocutorios. Sin embargo, nuestra discreción debe ejercerse de manera razonable, procurando siempre lograr una solución justiciera.¹⁵

Por su parte, la Regla 40 del Reglamento de este Tribunal establece los criterios que debemos tomar en consideración al atender una solicitud de expedición de un auto de *certiorari*. Sobre el particular dispone:

El Tribunal tomará en consideración los siguientes criterios al determinar la expedición de un auto de *certiorari* o de una orden de mostrar causa:

- A. Si el remedio y la disposición de la decisión recurrida, a diferencia de sus fundamentos, son contrarios a derecho.
- B. Si la situación de hechos planteada es la más indicada para el análisis del problema.
- C. Si ha mediado prejuicio, parcialidad o error craso y manifiesto en la apreciación de la prueba por el Tribunal de Primera Instancia.
- D. Si el asunto planteado exige consideración más detenida a la luz de los autos originales, los cuales deberán ser elevados, o de alegatos más elaborados.
- E. Si la etapa del procedimiento en que se presenta el caso es la más propicia para su consideración.

¹⁴ *Pueblo v. Colón Mendoza*, 149 DPR 630, 637 (1999).

¹⁵ *Torres Martínez v. Torres Ghigliotty*, 175 DPR 83, 98 (2008); *Negrón v. Srio. de Justicia*, 154 DPR 79, 91 (2001).

F. Si la expedición del auto o de la orden de mostrar causa no causan un fraccionamiento indebido del pleito y una dilación indeseable en la solución final del litigio.

G. Si la expedición del auto o de la orden de mostrar causa evita un fracaso de la justicia.¹⁶

B.

En nuestro ordenamiento jurídico se ha reconocido que el derecho de acceso a la información pública goza de rango constitucional. Este derecho "faculta a la ciudadanía a exigirle al gobierno que rinda cuentas sobre su gestión, lo que resulta esencial para lograr una mayor transparencia gubernamental".¹⁷ En aras de cumplir con esta obligación, la Asamblea Legislativa aprobó la Ley Núm. 141, cuyo objetivo es:

[F]omentar una cultura inequívoca de apertura sobre las gestiones del Gobierno, establecer una política pública proactiva sobre rendición de cuentas a la ciudadanía, desalentar los actos de corrupción o antiéticos, promover la participación ciudadana e instituir normas y principios claros, ágiles y económicas para el ejercicio pleno del derecho de acceso a la información pública.¹⁸

Las disposiciones de la Ley Núm. 141 rigen sobre las gestiones de todas las entidades gubernamentales, incluyendo a las Ramas Legislativa, Judicial y Ejecutiva, así como a las corporaciones públicas, los municipios, e incluso terceros custodios de información o documentos públicos.¹⁹ El Artículo 4 expone el marco de referencia para la divulgación de información pública al establecer que la "entidad gubernamental tiene el deber de divulgar en su página electrónica oficial, de forma periódica, proactiva y

¹⁶ 4 LPRA Ap. XXII-B, R. 40.

¹⁷ Exposición de Motivos, Ley Núm. 141-2019.

¹⁸ *Id.*

¹⁹ *Id.*, Art. 2.

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**".²⁰

Por otro lado, la Ley Núm. 141 dispone que la entidad gubernamental a la que se le haya solicitado la información deberá producirla en un término no mayor de diez (10) días laborables, o quince (15) días si es una oficina regional, los cuales son prorrogables dentro del término provisto.²¹ Si dicha entidad no contesta dentro del término establecido, se entenderá que la ha denegado y el solicitante podrá recurrir al TPI mediante un Recurso Especial de Revisión Judicial.

Una vez presentado este Recurso, indica el Artículo 9, la entidad "vendrá obligada a comparecer por medio de su escrito, en un término de diez (10) días laborables, salvo justa causa en cuyo caso no podrá ser un término menor a cinco (5) días laborables...".²² Luego, el TPI "tendrá que celebrar una vista dentro del término de tres (3) días laborables de recibir la contestación de la entidad gubernamental de entender que las circunstancias particulares del caso y de la información solicitada así lo requieren".²³ Una vez celebrada la vista, el TPI deberá resolver dentro del término de diez (10) días contados desde la contestación de la entidad.²⁴

C.

En nuestra sociedad el derecho de acceso a la información pública y, por consiguiente, la obligación

²⁰ *Id.*, Art. 4. (Énfasis suplido).

²¹ *Id.*, Art. 7.

²² *Id.*, Art. 9.

²³ *Id.*

²⁴ *Id.*

de "fomentar la apertura gubernamental son dimensiones fundamentales de la transparencia administrativa... [ya que] esa apertura de los registros de datos e información pública a los constituyentes sirve de motor para reforzar el carácter republicano, democrático e igualitario de nuestros sistemas de gobierno".²⁵ La Ley Núm. 122-2019, en adelante Ley Núm. 122, establece, como política pública del Gobierno de Puerto Rico, que "el manejo efectivo de datos gubernamentales es esencial para apoyar los procesos de innovación... el facilitar una cultura de mejoramiento continuo y de rendición de cuentas en el organismo gubernamental, el desarrollo y crecimiento económico sostenible, y el generar resultados tangibles, de valor y de impacto a nuestros ciudadanos".²⁶

Más adelante afirma que sus disposiciones serán aplicables a:

[T]odo Organismo Gubernamental de Puerto Rico; a las personas privadas que desempeñan funciones y servicios públicos, pero solamente con respecto a las funciones y servicios públicos desempeñados; a todo ejercicio de administración pública o privada en el que se hubieren dedicado o invertido fondos o recursos públicos (directa o indirectamente), o sobre la cual se hubiere ejercido la autoridad de cualquier empleado público, en cuanto a los datos que se generan como producto de tales actividades. Los datos públicos que son objeto de esta Ley pueden hallarse en o fuera de los límites territoriales de Puerto Rico; en posesión de empleados públicos o de terceros; en forma de documento, medios electrónicos o digitales, archivos virtuales o en proceso de ser vertidos en un documento.²⁷

²⁵ Exposición de Motivos, Ley Núm. 122-2019.

²⁶ *Id.*, Art. 4.

²⁷ *Id.*, Art. 2.

Finalmente, la Ley Núm. 122 establece ciertas excepciones a la divulgación de datos públicos que el Estado puede utilizar para no producir la información solicitada. Entre estas se encuentra la información "asociada a litigios civiles o criminales en los que un Organismo Gubernamental sea parte o empleado o funcionario público que por razón de su empleo sea parte, **siempre que el litigio esté pendiente a la fecha de la solicitud** o se encuentren en el proceso de investigación".²⁸

-III-

Los apelantes sostienen que erró el TPI al ordenar la producción de la información y documentos públicos referentes al caso 3:12-cv-02039-GAG, que se litiga ante el Tribunal Federal. Arguyen, en síntesis, que las disposiciones de la Ley Núm. 122 y la Ley Núm. 141 aplican a los organismos del Gobierno de Puerto Rico, pero no al Gobierno Federal. Por tal razón, la solicitud de la antedicha información debe hacerse a través de los procedimientos que establecen los tribunales federales, pagando los derechos correspondientes.

De igual forma, señalan que la Ley Núm. 122 provee una excepción que le permite al Estado no divulgar información asociada con pleitos civiles o criminales pendientes de adjudicación en los cuales este sea parte. Alegan, además, que la información solicitada no se recopila o genera de forma rutinaria por parte del gobierno, por lo cual no existe obligación de entregarla conforme la Ley Núm. 141.

²⁸ *Id.*, Art. 4. (Énfasis suplido).

Finalmente sostienen, que la información solicitada está protegida por los privilegios de relación abogado-cliente y trabajo, o "work product", del abogado, razón por la cual no tienen la obligación de divulgarla.

Examinados los documentos que obran en autos concluimos que el requerimiento de información es muy amplio, por lo cual desconocemos con precisión la información que solicita el señor Torres.

Por otro lado, los apelantes han invocado varias excepciones que, de probarse, podrían exonerarlos de la obligación de producir información a saber: si no se produce rutinariamente; si está relacionada con algún litigio activo del que sea parte; o si está cobijada por los privilegios de abogado-cliente o producto del trabajo del abogado.

De lo anterior es forzoso concluir que, en esta etapa, la controversia no está madura para adjudicación.

En consideración a lo anterior, devolvemos el caso al Tribunal de Primera Instancia, para que conforme a la Ley Núm. 141, celebre una vista en la que se contesten estas y cualquier otra interrogante pertinente a la controversia en cuestión y emita la resolución correspondiente.

Así pues, la parte que esté inconforme podrá acudir a este tribunal intermedio para solicitar el remedio que entienda procedente.

-IV-

Por los fundamentos previamente expuestos, se expide el auto de *certiorari* y se revoca la resolución recurrida. En consecuencia, se devuelve el caso al

Tribunal de Primera Instancia para la continuación de los procedimientos de conformidad con lo resuelto en esta Sentencia.

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

El Juez Flores García emite las siguientes expresiones particulares:

Estoy conforme con la sentencia, pues el foro primario no celebró la vista que exige la legislación. Aún así, estimo que el requerimiento de información 1 y 2 es uno específico que se refiere exclusivamente a documentos relacionados al caso en controversia. Los documentos relativos al caso están disponibles en el sistema de búsqueda de casos del Tribunal de Distrito Federal para el Distrito de Puerto Rico. En caso de que el solicitante no pueda obtenerlos a través de esos medios, la parte apelante tendría que proveer los mismos, previo al pago de los aranceles correspondientes. En torno al requisito de información número 3, el mismo resulta amplio e impreciso y le corresponderá al foro primario delimitar su alcance y procedencia jurídica.

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