

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL III

COOPERATIVA DE
AHORRO Y CRÉDITO
ABRAHAM ROSA,
COOPERATIVA DE
AHORRO Y CRÉDITO DE
CIALES, COOPERATIVA
DE AHORRO Y CRÉDITO
DE JUANA DÍAZ,
COOPERATIVA DE
AHORRO Y CRÉDITO DE
RINCÓN, COOPERATIVA
DE AHORRO Y CRÉDITO
DE VEGA ALTA, y
COOPERATIVA DE
AHORRO Y CRÉDITO DR.
MANUEL ZENO GANDÍA

APELADAS

V.

CORPORACIÓN PÚBLICA
PARA LA SUPERVISIÓN
Y SEGURO DE
COOPERATIVAS DE
PUERTO RICO
("COSSEC")

APELANTE

KLAN202100408

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

CIVIL NÚM.:
SJ2021CV00462
SALA: 904

SOBRE:
MANDAMUS

Panel integrado por su presidente el Juez Figueroa Cabán, el Juez Salgado Schwarz y el Juez Adames Soto¹

Salgado Schwarz, Carlos G., Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 26 de enero de 2022.

Comparece ante nos la Corporación Pública para la Supervisión y Seguro de Cooperativas de Puerto Rico (Apelante o COSSEC) mediante recurso de apelación y nos solicita la revocación de una *Sentencia* dictada por el Tribunal de Primera Instancia (TPI), Sala de San Juan, el 28 de mayo de 2021. Por medio de esta, el TPI ordenó

¹Mediante Orden Administrativa TA-2021-140 del 5 de agosto de 2021 se designa al Hon. Nery E. Adames Soto en sustitución del Hon. Gerardo A. Flores García para entender y votar.

a COSSEC entregar los documentos solicitados por Cooperativa de Ahorro y Crédito Abraham Rosa, Cooperativa de Ahorro y Crédito de Ciales, Cooperativa de Ahorro y Crédito de Juana Díaz, Cooperativa de Ahorro y Crédito de Rincón, Cooperativa de Ahorro y Crédito de Vega Alta, y Cooperativa de Ahorro y Crédito Dr. Manuel Zeno Gandía (en conjunto, Apeladas o Cooperativas).

Por los fundamentos que exponremos a continuación, *confirmamos* el dictamen del foro primario.

-I-

Surge del expediente ante nuestra consideración que, el 25 de enero de 2021, las Cooperativas presentaron una *Petición de mandamus* ante el TPI basado en la Regla 54 de Procedimiento Civil de Puerto Rico² y la *Ley de Transparencia y Procedimiento Expedito para el Acceso a la Información Pública*³ (Ley Núm. 141-2019). En esta, alegaron que el 22 de diciembre de 2020 le presentaron a COSSEC una solicitud de información al amparo de la Ley Núm. 141-2019. Además, solicitaron la producción de documentos y datos que surgen del Informe de Transacción de COSSEC y en las cartas públicas remitidas entre la Junta de Supervisión y Administración Financiera para Puerto Rico (Junta) y COSSEC. Argumentaron que, a pesar del tiempo transcurrido, COSSEC no ha divulgado la información pública solicitada.

Específicamente, las Cooperativas solicitaron la siguiente información:

1. Carta de la Junta de Supervisión y Administración Financiera para Puerto Rico, fechada 12 de mayo del 2020, dirigida a la entonces Gobernadora Wanda Vázquez Garced y al Sr. Pedro Roldán Román Presidente Ejecutivo Interino.

² 32 LPRA Ap. V, R. 54.

³ 3 LPRA § 9911 *et seq.*

2. Carta de la Corporación en respuesta a la carta enviada el 12 de mayo del 2020 por la Junta de Supervisión y Administración Financiera de Puerto Rico.
3. Informe Actuarial para computar primas del Seguro de las Cooperativas para los años (2018-2020).
4. Informe de Reserva para Pérdidas Indicadas para los años (2018-2020).
5. Estados Financieros para los años (2018-2020).
6. Informe de Estado de Situación Financiera auditado sometido a la Corporación por sus auditores externos para los años (2018-2020).
7. Plan de resolución a 16 Cooperativas de Ahorro y Crédito.
8. Carta del 13 de mayo de 2020 de la Corporación dirigida a la Sra. Natalie Jaresko respecto de la Cooperativa de Aguada.
9. Presentación de la Corporación a su Junta de Directores para tomar decisión en cuanto a la Cooperativa de Aguada.
10. Borrador de legislación propuesto sometido por la Corporación y/o Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal de Puerto Rico. Plan para la promulgación de legislación para cumplir con el Plan Fiscal de la Corporación.
11. Copia de correspondencia remitida por la Corporación a la Junta de Supervisión y Administración Financiera de Puerto Rico en respuesta a carta del 9 de noviembre del 2020.
12. Carta de la Junta de Supervisión y Administración Financiera de Puerto Rico a la Corporación solicitando presentar un plan de implementación para abordar y resolver las cooperativas insolventes.
13. Respuesta de la Corporación a la Junta de Supervisión y Administración Financiera de Puerto Rico informando solicitud de Plan de Capitalización a 21 Cooperativas insolventes.
14. Respuesta, documentos en información provista por la Corporación a la Junta de Supervisión y Administración Financiera de Puerto Rico en respuesta a interrogantes presentadas en carta del 9 de noviembre de 2020.

El 12 de febrero de 2021 COSSEC presentó una *Moción de desestimación* en la que arguyó que los documentos solicitados por las Cooperativas gozan de privilegio de Información Oficial y Secreto de Negocios. Igualmente, expuso que estos privilegios están entre las excepciones a la divulgación de información pública. Por su parte, el 26 de febrero de 2021, las Cooperativas presentaron una *Oposición a desestimación* en la que alegaron que los documentos solicitados son información pública por su naturaleza y que se relacionan directamente con la gestión gubernamental que las leyes vigentes requieren que COSSEC realice en protección de las cooperativas y de sus socios.

Evaluada los argumentos de las partes, el 28 de mayo de 2021, el TPI emitió una *Sentencia* en la que ordenó a COSSEC entregar los documentos solicitados por las Cooperativas, incluyendo todos los informes, anejos, apéndices e información similar que sean aludidos o mencionados en el documento que sea objeto de entrega. El foro primario expresó que "COSSEC no puso en condiciones al tribunal para determinar que los documentos solicitados están protegidos por la confidencialidad que establecen las disposiciones citadas, ni puso en posición al tribunal para entender que los estatutos y/o reglamentaciones citadas como fuente de derecho que categoriza los documentos solicitados como confidenciales, cumplan con el estándar constitucional a favor del acceso a la información pública".⁴

⁴ Apéndice del Recurso, pág. 212.

Inconforme con la determinación del TPI y luego de haber sido declarada *No Ha Lugar* su solicitud de reconsideración, el 4 de junio de 2021 COSSEC presentó el recurso de apelación de epígrafe. En este, señaló que el foro primario incurrió en los siguientes errores:

- Erró el Tribunal de Primera Instancia al expedir el auto de *mandamus* solicitado en este caso, sin celebrar una vista o examinar los documentos en cámara para dirimir la confidencialidad de estos.
- Erró el Tribunal de Primera Instancia al expedir el auto de *mandamus* solicitado en este caso, sin determinar que falta parte indispensable, que se verían afectadas con la publicación de los documentos solicitados.
- Erró el Tribunal de Primera Instancia al expedir el auto de *mandamus* solicitado en este caso, anteponiendo un interés individual de la parte apelada, al daño que producirá al Movimiento Cooperativo de ahorro y crédito la ejecución de divulgar la información solicitada.

El 25 de junio de 2021 la Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal de Puerto Rico (AAFAF)⁵ presentó ante esta Curia una *Solicitud de intervención de parte indispensable*. Alegó que no fue emplazada ni figuró de ninguna forma en el litigio, aun cuando esta entidad también custodia parte de los documentos requeridos, ha participado en su redacción y alega tener el deber de velar por el fiel cumplimiento con el Plan Fiscal certificado. Además, arguye tener un interés apremiante en proteger la información privilegiada y confidencial solicitada por las Cooperativas. Finalmente, expresó que constituye una violación al debido proceso de ley de la AAFAF, pues no tuvo la oportunidad de expresarse en cuanto a la *Petición de*

⁵ La AAFAF es el ente gubernamental encargado de la colaboración, comunicación y cooperación entre el Gobierno de Puerto Rico y la Junta de Supervisión Fiscal. Art. 5(a), Ley Núm. 2-2017, 3 LPRA § 9365 (a).

mandamus. En la alternativa, AAFAF solicitó presentar un alegato como *amicus curiae*.

Examinada la *Solicitud de intervención de parte indispensable*, el 1 de julio de 2021, dictaminamos *No Ha Lugar* en esta etapa de los procedimientos. En cambio, autorizamos su intervención como *amicus curiae*.⁶

Con el beneficio de la comparecencia de ambas partes y el *amicus*, procedemos a exponer el derecho aplicable a esta controversia.

-II-

A. Mandamus

El *mandamus* es un recurso altamente privilegiado dictado por un tribunal de justicia 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 o deberes. El *mandamus* no confiere nueva autoridad y la parte a quien obliga deberá tener la facultad para poder cumplirlo.⁷

Según ha expresado el Tribunal Supremo de Puerto Rico, este recurso sólo procede para exigir el cumplimiento de un deber impuesto por la ley, es decir de un deber calificado de "ministerial" y que, como tal, no admite discreción en su ejercicio, sino que es mandatorio e imperativo. El requisito fundamental para expedir el recurso de *mandamus* reside, pues, en la constancia de un deber claramente definido que debe ser

⁶ El 12 de julio de 2021, AAFAF presentó ante nos el *Alegato de amicus curiae*. Por otro lado, el 22 de julio de 2021, las Cooperativas presentaron un *Alegato en oposición al alegato de AAFAF como amicus curiae*.

⁷ Art. 649 del Código Enjuiciamiento Civil, 32 LPRA § 3421.

ejecutado, esto es, la ley no sólo debe autorizar, sino exigir la acción requerida.⁸ Por tanto, el auto procede cuando el derecho a exigir la inmediata ejecución de un acto es evidente y no hay excusa para no ejecutarlo.⁹

El recurso de *mandamus* no puede ser emitido en aquellos casos en que el peticionario tiene a su alcance otro remedio legal adecuado.¹⁰ El objeto de este no es reemplazar remedios legales, sino suplir la falta de ellos. El derecho del promovente y el deber del demandado deben surgir en forma clara y patente.¹¹ Además, la naturaleza altamente privilegiada del recurso conlleva que el mismo no proceda como cuestión de derecho, sino que su expedición descansa en la sana discreción del tribunal.¹²

Antes de radicar una petición de *mandamus*, como condición esencial, se requiere que el peticionario haya hecho un requerimiento previo al demandado para que éste cumpla con el deber que se le exige, debiendo alegarse en la petición, tanto el requerimiento como la negativa, o la omisión del funcionario en darle curso. Sólo se exime de este requisito: (1) cuando aparece que el requerimiento hubiese sido inútil e infructuoso, pues hubiese sido denegado si se hubiera hecho; ó (2) cuando el deber que se pretende exigir es uno de carácter público, a diferencia de uno de naturaleza particular, que afecta solamente el derecho del peticionario.¹³

En cuanto al contenido de la solicitud de *mandamus*, la jurisprudencia ha establecido que se requiere que el

⁸ *AMPR v. Srio. Educación, E.L.A.*, 178 DPR 253, 254 (2010).

⁹ 32 LPRA Ap. V, R. 55.

¹⁰ Art. 651 del Código Enjuiciamiento Civil, 32 LPRA § 3423.

¹¹ *Hernández Agosto v. Romero Barceló*, 112 DPR 407, 418 (1982).

¹² *Báez Galib y otros v. C.E.E. II*, 152 DPR 382 (2000).

¹³ *Noriega v. Hernández Colón*, 135 DPR 406, 447-448 (1994).

peticionario 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.¹⁴

En síntesis, la expedición de un recurso de *mandamus* 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 la agencia cumpla con un deber ministerial; (2) que se haya realizado una solicitud previa a la agencia; (3) que el deber de la agencia y el derecho del peticionario surjan de forma clara y patente de la legislación aplicable; y (4) que el peticionario tenga un interés especial en el derecho que reclama.¹⁵

B. El acceso a la información pública versus el reclamo de confidencialidad del gobierno

En nuestro ordenamiento jurídico se ha reconocido que el derecho de acceso a la información pública goza de rango constitucional. Este derecho está reconocido como corolario para el ejercicio de los derechos a la libertad de palabra, prensa y asociación.¹⁶ Asimismo, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha reiterado que existe una estrecha relación entre el derecho a la libertad de expresión y la libertad de información.¹⁷ Sobre este particular, el Alto Foro expresó que “[s]in 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

¹⁴ David Rivé Rivera, *Recursos extraordinarios* 129 (U.I.P.R. 1996).

¹⁵ *Id.*

¹⁶ Art. II, Sec. 4, Const. ELA, LPRA, Tomo 1; Véase, *Ortiz Rivera v. Bauermeister*, 152 DPR 161, 175 (2000).

¹⁷ *Soto v. Srio. de Justicia*, 112 DPR 477, 485 (1982).

urnas cada cuatro (4) años".¹⁸ Por tanto, todo ciudadano, por el mero hecho de serlo, tiene derecho a examinar la documentación pública.¹⁹

Por otro lado, el derecho de acceso a la información pública en poder del Estado, además de gozar de rango constitucional, está codificado en el Código de Enjuiciamiento Civil. Específicamente, el Artículo 409 dispone 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".²⁰

No obstante, este derecho constitucional no es absoluto. De este modo, un reclamo de confidencialidad por parte del Estado ha sido justificado jurisprudencialmente en las siguientes instancias:

(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 [conforme a la Regla 515 de Evidencia], o (5) sea información oficial conforme a la Regla [514] de Evidencia.²¹

Igualmente, el Tribunal Supremo ha expresado que en aquellos casos en que el Estado haga un planteamiento de confidencialidad respecto a la información solicitada, ello debe ser interpretado como la excepción y no la norma.²² Por lo tanto, toda legislación promulgada a favor del Estado para ocultarle información a los ciudadanos debe ser interpretada restrictivamente a favor del derecho del pueblo a mantenerse informado.²³

¹⁸ *Id.*

¹⁹ *Trans Ad de P.R. v. Junta de Subastas*, 174 DPR 56 (2008).

²⁰ 32 LPRA § 1781.

²¹ *Trans Ad de P.R. v. Junta de Subastas*, supra, pág. 68; *Santiago v. Bobb*, 117 DPR 153, 159 (1986).

²² *Soto v. Srio. de Justicia*, supra, pág. 495.

²³ *Id.*

Es decir, “[p]ara que el Estado prevalezca, deberá presentar prueba y demostrar la existencia de intereses apremiantes de mayor jerarquía que los valores protegidos y el derecho de libertad de información de los ciudadanos”.²⁴ Así pues, no puede negarse el acceso a información pública de manera caprichosa y arbitraria.²⁵

En cuanto a materia privilegiada, la Regla 514 de Evidencia establece el denominado privilegio de información oficial.²⁶ Dicho privilegio se activa si el tribunal concluye que la materia es información oficial y su divulgación está prohibida por ley, o que divulgar la información en la acción sería perjudicial a los intereses del gobierno.²⁷ Sin embargo, este privilegio no es absoluto, sino cualificado, sujeto a un análisis de balances de intereses: por un lado, la necesidad de que el gobierno mantenga como confidencial cierta información sensible, y el perjuicio que pueda invocar el gobierno, y, por otro, la necesidad de la parte que solicita la información y su derecho a obtenerla.²⁸

C. Ley de Transparencia y Procedimiento Expedito para el Acceso a la Información Pública

La Ley Núm. 141-2019, conocida como la *Ley de Transparencia y Procedimiento Expedito para el Acceso a la Información Pública* (Ley Núm. 141-2019), fue promulgada por la Asamblea Legislativa a los fines de promover el acceso a la información pública mediante

²⁴ *E.L.A. v. Casta Developers*, 162 DPR 1, 12 (2004); *Angueira v. J.L.B.P.*, 151 DPR 605 (2000). (Énfasis suplido).

²⁵ *Soto v. Srio. de Justicia*, supra, pág. 489.

²⁶ 32 LPRA Ap. IV, R. 514.

²⁷ *Id.*

²⁸ E.L. Chiesa Aponte, *Reglas de Evidencia comentadas*, San Juan, Ed. Situm, 2016, pág. 164, según citado en *Bathia Gautier v. Gobernador*, 199 DPR 59 (2017).

mecanismos procesales ágiles y económicos que propicien la transparencia.²⁹ Específicamente, surge de la Exposición de Motivos que su 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.³⁰

Cónsono con lo anterior, el Artículo 3 de la referida ley establece 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 ciudadanos a la información y documentación pública oportunamente, de forma accesible.³¹ A su vez, 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 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".³² Ahora bien, aun reconociendo el deber del Estado de facilitar el acceso a la información pública, el citado artículo expresa que "[n]o serán información pública los expedientes de personal o cualquier información de esta índole".³³

²⁹ Exposición de Motivos, Ley Núm. 141-2019.

³⁰ *Id.*

³¹ 3 LPRA § 9913.

³² 3 LPRA § 9914.

³³ *Id.*

A su vez, el Artículo 6 de la referida ley dispone que:

Cualquier persona podrá solicitar información pública mediante solicitud escrita o por vía electrónica, sin necesidad de acreditar algún interés particular o jurídico. El Oficial de Información tendrá la responsabilidad de notificar, por email, fax o correo regular, a todo peticionario de información o documentación pública que su solicitud fue recibida y el número de identificación de la misma.

La solicitud de información deberá incluir al menos una dirección o correo electrónico para recibir notificaciones, el formato en que desea recibir la información y una descripción de la información que solicita.³⁴

Por su parte, el Artículo 7 de la Ley Núm. 141-2019 establece que "[t]oda decisión de denegar la divulgación de información pública tiene que especificar por escrito los fundamentos jurídicos en los que se basa la denegatoria o negativa de entregarla en el término establecido".³⁵ A su vez, el estatuto también expresa el mecanismo judicial disponible en caso de que le sea negado el acceso a la producción de determinada información pública por parte de alguna entidad gubernamental.³⁶ A los fines de viabilizar un reclamo de acceso a la información pública cuando este haya sido negado por alguna entidad gubernamental, el Artículo 9 permite a los ciudadanos presentar un *Recurso Especial de Acceso a Información Pública*. En específico, el referido artículo dispone:

Cualquier persona a la cual una entidad gubernamental le haya notificado su determinación de no entregar la información solicitada o que no haya hecho entrega de la información dentro del término establecido o su prórroga, tendrá derecho a presentar, por derecho propio o a través de su representación

³⁴ 3 LPRA § 9916.

³⁵ 3 LPRA § 9917.

³⁶ 3 LPRA § 9919.

legal, ante la sala del Tribunal de Primera Instancia de la Región Judicial de San Juan un Recurso Especial de Acceso a Información Pública.³⁷

Cónsono con lo anterior, la cláusula de interpretación de la Ley Núm. 141-2019, en su Artículo 12, lee como sigue:

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.³⁸

Por último, cabe destacar que las disposiciones de la Ley Núm. 141-2019 rigen sobre las gestiones de todas las ramas del gobierno, incluyendo las entidades gubernamentales, corporaciones públicas y los municipios, así como a los terceros custodios de información o documentos públicos.³⁹

D. Ley de Datos Abiertos del Gobierno de Puerto Rico

La Ley Núm. 122-2019, conocida como la *Ley de Datos Abiertos del Gobierno de Puerto Rico* (Ley Núm. 122-2019), fue aprobada por la Asamblea Legislativa con el fin de promover el eficiente manejo de datos para beneficio de sus ciudadanos.⁴⁰ Ello con el propósito de cumplir con las normas sobre el derecho de acceso a la información pública y la obligación de fomentar la apertura gubernamental. Asimismo, el citado estatuto establece como política pública que "el manejo efectivo

³⁷ 3 LPRA § 9919.

³⁸ 3 LPRA § 9922.

³⁹ 3 LPRA § 9912.

⁴⁰ 3 LPRA § 9891 et seq.

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".⁴¹

De otra parte, las disposiciones del citado estatuto 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.⁴²

El Artículo 3(c) de dicha ley, en lo pertinente, define "datos públicos" como:

Aquella información documentada, o que debe ser documentada por un servidor público o por un tercero autorizado por la ley o por éste; incluye todo documento, ya sea de forma física o electrónica, que se origine, conserve o reciba en cualquier Organismo Gubernamental de acuerdo con la ley o en relación con el manejo de los asuntos públicos y que se requiera conservar permanentemente o temporariamente como prueba de las transacciones o su valor legal, de acuerdo a las disposiciones de la Ley Núm. 5 de 8 de diciembre de 1955 [...]; incluye además toda información de procedencia pública o que surgiera del ejercicio de la autoridad pública o como producto del empleo de recursos públicos o de autoridad pública, directa o indirectamente delegada.⁴³

⁴¹ 3 LPRA § 9894.

⁴² 3 LPRA § 9892.

⁴³ 3 LPRA § 9893.

Finalmente, el Artículo 4 de la Ley Núm. 122-2019 establece, en lo pertinente, lo siguiente:

Todo reclamo de confidencialidad o de privilegio que haga cualquier Organismo Gubernamental para proteger y evitar la divulgación de un dato deberá realizarse conforme los siguientes criterios:

- a. que una ley así lo dispone;
- b. que el dato está protegido por alguno de los privilegios evidenciarios que pueden invocar los ciudadanos;
- c. que revelar el dato puede lesionar derechos fundamentales de terceros;
- d. que se trate de la identidad de un confidente; o
- e. que sea "información oficial", conforme a la Regla 514 de las Reglas de Evidencia de Puerto Rico.⁴⁴

E. Ley de la Corporación para la Supervisión y Seguro de Cooperativas de Puerto Rico y su Reglamento

La Ley Núm. 114-2001, conocida como la *Ley de la Corporación Pública para la Supervisión y Seguro de Cooperativas de Puerto Rico* (Ley Núm. 114-2001), creó la Corporación Pública para la Supervisión y Seguro de Cooperativas de Puerto Rico (COSSEC), con el fin de llevar a cabo una efectiva supervisión y fiscalización de las cooperativas en nuestra jurisdicción.⁴⁵ Bajo el citado estatuto, COSSEC tiene la responsabilidad primordial de: (1) fiscalizar y supervisar de forma comprensiva y consolidada a las cooperativas de ahorro y crédito que operen o hagan negocios en el Estado Libre Asociado de Puerto Rico, velando de manera exclusiva por el fiel cumplimiento por parte de dichas cooperativas de ahorro y crédito de todas aquellas leyes presentes y futuras relativas a sus operaciones, negocios, productos

⁴⁴ 3 LPRA § 9894.

⁴⁵ 7 LPRA § 1334 et seq.

y/o servicios; (2) proveer a todas las cooperativas de ahorro y crédito un seguro de acciones y de depósitos; (3) velar por la solvencia económica de las cooperativas; y (4) velar por los derechos y prerrogativas de los socios de toda cooperativa.⁴⁶

Igualmente, la Ley Núm. 114-2001 facultó a COSSEC para adoptar aquella reglamentación interna sobre sus procedimientos y normas de trabajo.⁴⁷ Como parte de dicho poder delegado, el 23 de enero de 2004, COSSEC aprobó el Reglamento 6758, con el propósito de proveer aquellas normas y procedimientos que el estatuto antes citado requiere que la Junta de COSSEC establezca mediante reglamentación, así como para disponer todas aquellas otras normas que son necesarias y convenientes para poner en vigor sus disposiciones.⁴⁸

Por otro lado, el Capítulo VII del citado reglamento provee para el examen de las Cooperativas de Ahorro y Crédito y la radicación de informes. Específicamente, la Sec. 1 establece la obligación de COSSEC de examinar las cooperativas. En cuanto a la divulgación, publicación y/o revelar el contenido de auditorías o informes de examen realizados por COSSEC, el reglamento dispone lo siguiente:

- a. La Corporación estará obligada a realizar una auditoría o examen a toda cooperativa que solicite acogerse al seguro de acciones y depósitos. Además, podrá realizar exámenes o auditorías regulares de las cooperativas aseguradas y hacer exámenes o auditorías extraordinarias cuando a juicio de la Corporación sea necesario para determinar la condición financiera de la cooperativa.
- b. Los exámenes o auditorías mencionadas en el inciso (a) anterior no podrán sustituirse

⁴⁶ 7 LPRA § 1334b.

⁴⁷ 7 LPRA § 1334b (d) (11) (A)-(B).

⁴⁸ Sección 3 del Capítulo I del *Reglamento de la Corporación Pública para la Supervisión y Seguro de Cooperativas de Puerto Rico*, Reglamento 6758 de 23 de enero de 2004, págs. 1-2.

con informes realizados por auditores independientes, ordenados y/o contratados por la cooperativa.

- c. Los informes de examen, así como cualquier informe, ya sea regular o especial, preparado por la Corporación son de carácter confidencial y propiedad exclusiva de COSSEC. La cooperativa, sus directores, funcionarios o empleados no podrán, bajo ninguna circunstancia, revelar o publicar en todo o en parte, la información contenida en los referidos informes, excepto:

(1) a los miembros del Comité de Supervisión, cuando en el ejercicio de sus responsabilidades requieran dicha información,

(2) al Presidente Ejecutivo o Principal Funcionario Ejecutivo de la cooperativa cuando la Junta Directores estime necesario revelar información para el mejor manejo de los asuntos de la cooperativa,

(3) al Representante Legal contratado por la cooperativa, bajo el privilegio de confidencialidad de abogado y cliente, cuando dicho Representante Legal necesite la información en el ejercicio de sus funciones y

(4) al Contador Público Autorizado contratado por la cooperativa, bajo el privilegio de confidencialidad de contador público autorizado y cliente, cuando dicho Contador necesite la información en el ejercicio de sus funciones.

En estos casos, la Junta de Directores será responsable de advertir al Comité de Supervisión, al Presidente o Principal Funcionario Ejecutivo de la cooperativa, al Representante Legal y/o al Contador Público Autorizado, que dicha información es de carácter Confidencial y que no pueden bajo ninguna circunstancia, revelar o publicar en todo o en parte, la información contenida en los referidos informes.⁴⁹

-III-

En el presente caso, el Apelante plantea que erró el TPI al expedir el auto de *mandamus* sin celebrar una vista o examinar los documentos en cámara para dirimir la confidencialidad de estos. Arguye que el foro primario incidió al anteponer un interés individual de la parte apelada al daño que produciría al Movimiento

⁴⁹ Sección 1 del Capítulo VII, *Id.*, págs. 91-93.

Cooperativo de ahorro y crédito la ejecución de divulgar la información solicitada. Además, sostiene que el TPI erró al no determinar que falta parte indispensable, pues plantea que la Junta se vería afectada con la publicación de los documentos solicitados.

En cuanto al error sobre parte indispensable, la AAFAF presentó ante esta Curia una *Solicitud de intervención de parte indispensable*. Luego de examinarla, dictaminamos *No Ha Lugar* en esta etapa de los procedimientos. En cambio, autorizamos su intervención como *amicus curiae*, por lo que contamos con el beneficio de su comparecencia. Atendido el error sobre parte indispensable, pasaremos a analizar conjuntamente los restantes errores señalados.

Tras analizar los argumentos del Apelante a la luz de los hechos y el derecho aplicable a la controversia ante nos, procedemos a confirmar la *Sentencia* apelada por los fundamentos que expondremos a continuación. Veamos.

Conforme al derecho antes citado, el TPI no venía obligado a celebrar una vista evidenciaria para poder expedir el auto de *mandamus*. Como vimos, el *mandamus* es un recurso que procede para exigir el cumplimiento de un deber ministerial que es mandatorio e imperativo. Por tanto, el auto procede cuando el derecho a exigir la inmediata ejecución de un acto es evidente y no hay excusa para no ejecutarlo.

Ahora bien, como condición esencial, antes de presentar una petición de *mandamus*, se requiere que el peticionario haya hecho un requerimiento previo al demandado para que éste cumpla con el deber que se le exige. En el caso ante nos, las Apeladas requirieron

información al amparo de la Ley Núm. 141-2019 que aún no ha sido divulgada por el Apelante. Por consiguiente, el foro primario podía expedir el auto de *mandamus* sin necesidad de celebrar una vista evidenciaria.

El Apelante arguye que la información solicitada goza de privilegio de Información Oficial y Secreto de Negocios. Igualmente, expuso que estos privilegios están entre las excepciones a la divulgación de información pública. Por su parte, las Apeladas alegaron que los documentos solicitados son información pública por su naturaleza y que se relacionan directamente con la gestión gubernamental que las leyes vigentes requieren que COSSEC realice en protección de las cooperativas y de sus socios.

Sobre este particular, el TPI razonó en la *Sentencia* apelada que el Apelante "no puso en condiciones al tribunal para determinar que los documentos solicitados están protegidos por la confidencialidad que establecen las disposiciones citadas, ni puso en posición al tribunal para entender que los estatutos y/o reglamentaciones citadas como fuente de derecho que categoriza los documentos solicitados como confidenciales, cumplan con el estándar constitucional a favor del acceso a la información pública". En consecuencia, el foro primario le ordenó al Apelante la entrega inmediata de los documentos solicitados, incluyendo todos los informes, anejos, apéndices e información similar que sean aludidos o mencionados en el documento que sea objeto de entrega.

Luego de un examen minucioso del expediente ante nuestra consideración, no surge que el Apelante cumpliera con el estándar constitucional a favor del

acceso a la información pública. Recordemos que en los casos en que el Estado hace un planteamiento de confidencialidad respecto a la información solicitada, ello debe ser interpretado como la excepción y no la norma. Es decir, para que el Estado prevalezca con un planteamiento de confidencialidad, deberá presentar prueba y demostrar la existencia de intereses apremiantes de mayor jerarquía que el derecho a la libertad de información de los ciudadanos.

Sin embargo, el Apelante aquí se limitó a señalar que los documentos eran confidenciales, sin más, y que divulgarlos le causaría daño al Movimiento Cooperativo de ahorro y crédito. Ello no cumple con el estándar constitucional, pues no se detalló cuáles eran los estatutos que establecían la confidencialidad de los documentos solicitados ni se precisó el posible perjuicio que le causaría al Apelante la divulgación de los documentos. Por tanto, el Apelante no superó el peso de la prueba para poder determinar, luego de un análisis de balance de intereses, que su alegado derecho de confidencialidad va por encima del derecho al acceso a la información pública. Por consiguiente, entendemos que el TPI no abusó de su discreción ni incurrió en los errores aquí señalados.

-IV-

Por los fundamentos antes expuestos, confirmamos la *Sentencia* apelada.

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

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