

SENADO DE PUERTO RICO

P. del S. 442

24 de abril de 2017

Presentado por el señor *Dalmau Ramírez*

Referido a la Comisión de Gobierno

LEY

Para establecer la política pública de acceso a la información bajo la custodia de las estructuras públicas del gobierno; adoptar los mecanismos y aspectos procesales de orden sumario para garantizar el acceso a dicha información; y definir los contornos de la intervención del poder judicial, en el contexto de controversias vinculadas al acceso de la ciudadanía a la información pública.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

“La información pertenece a las personas. La información no es propiedad del Estado y el acceso a ella no se debe a la gracia o favor del gobierno”- Informe de la Relatoría Especial para la libertad de expresión – Organización de Estados Americanos (Comisión Interamericana de Derechos Humanos), Estudio especial sobre el derecho de acceso a la información (2007) p. 34, ¶96.

El acceso a la información en poder de las estructuras públicas, configura el ejercicio de un derecho humano fundamental. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante denominada como “CIDH”) ha expresado que:

El acceso a la información constituye una herramienta esencial para combatir la corrupción, hacer realidad el principio de transparencia en la gestión pública y mejorar la calidad de nuestras democracias, signadas por una cultura de secretismo y por organismos públicos cuyas políticas y prácticas de manejo físico de la información no están orientadas a facilitar el acceso de las personas a la misma.

Informe de la Relatoría Especial para la libertad de expresión - Comisión Interamericana de derechos humanos (2007). La CIDH ha dicho además que: “El reconocimiento del acceso a la

información como derecho humano[,] ha ido evolucionando progresivamente en el marco del derecho internacional de los derechos humanos. *Id.*

No obstante lo anterior, en Puerto Rico, impera el hermetismo y la secretividad en el manejo de información en poder de las estructuras públicas. De ordinario, el acceso a la información pública se logra luego de que las personas interesadas en acceder a la misma, han agotado un costoso y prolongado proceso judicial. Las acciones judiciales para lograr acceso a este tipo de información, además, son entorpecidas por las estructuras públicas (que se oponen a la divulgación), por medio de la oposición de defensas irrisorias, improcedentes y divorciadas de las garantías fundamentales de acceso a la información, que son corolario del derecho de libertad de expresión. La secretividad de la información generada por las estructuras públicas, en muchos escenarios, no está predicada en razones legítimas de protección, si no que en el ánimo del gobierno, que procura con demasiada regularidad la ocultación y el encubrimiento.

En el caso de *Marcel Claude Reyes y otros v. Chile* (marzo, 2006), la Corte Interamericana de Derechos Humanos resolvió que toda persona tiene derecho a “solicitar el acceso a la información bajo el control del Estado...[y] recibir dicha información.” Dijo la Corte en ese caso, que existe una “...obligación positiva del Estado de suministrarla...” En relación con el aspecto de “legitimación activa” para solicitar información pública, la Corte dijo en el caso referido, que “Dicha información debe ser entregada sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal...”

El derecho de acceder a información pública le asiste a toda y cualquier persona, por su condición de “ser humano”. En efecto, el derecho de acceder a este tipo de información, no puede ser sometido a condicionamientos, derivados del estatus civil, social o migratorio de la persona solicitante. El derecho de acceso a la información pública, está directamente atado al derecho de las personas “...a conocer la manera en la que sus gobernantes y funcionarios públicos se desempeñan...”. Informe CIDH, *Id.*, a la pág. p. 33.

El remedio para lograr una mayor transparencia y apertura de parte del gobierno en Puerto Rico, ante solicitudes de acceso a información en su poder, no es traducir y adoptar un calco de la tan desprestigiada ley del Congreso de los Estados Unidos, conocida como el *Freedom of Information Act* (FOIA). Dicho estatuto, ha sido criticado “...porque se utiliza de

forma incorrecta y su mal uso contribuye a aumentar costos y demoras en las solicitudes...” y porque “...la mayoría de las solicitudes se realizan con propósitos comerciales...” *Id.*

Esta Ley, propone la adopción de un mecanismo de acceso a la información bajo la custodia del estado, bajo términos procesales de manejo sencillo, que no implican la erogación de fondos públicos. Por medio de esta Ley, Puerto Rico se adhiere a la realidad de los tiempos y al estado actual de situación, en el contexto de la protección de los derechos humanos, utilizando como fuente de orientación los lineamientos generados por los organismos supervisores para con el cumplimiento del estado de derecho en materia de derechos humanos, de la Organización de Estados Americanos.

DECRÉTASE POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE PUERTO RICO:

1 Artículo 1.- Título

2 Esta Ley se conocerá como la *Ley de acceso a la información pública y de procedimiento*
3 *sumario para la divulgación.*

4 Artículo 2.- Definiciones. –

5 Para los fines de esta Ley, las siguientes palabras y frases tendrán el significado señalado
6 a continuación:

7 (a) *Información pública* – Todos aquellos caracteres, códigos, sonidos o imágenes y
8 todo tipo de datos que pueden ser distinguidos por una o cualquiera de las formas o sentidos
9 de percepción humana, o por un ordenador o computador, y que están bajo la custodia de las
10 estructuras gubernamentales, contenidos en todo y cualquier tipo de sistema de
11 almacenamiento o recuperación, incluyendo pero sin limitarse a documentos, películas,
12 microfichas, vídeos, fotografías, y todo tipo de papel o material audiovisual.

13 (b) *Estructura gubernamental* – Entidad que por entenderse comprendida entre una de
14 las siguientes, vendrá llamada a observar las garantías contenidas en esta ley, por medio de la
15 divulgación de la información bajo su custodia, a saber: El gobierno de Puerto Rico y sus tres

1 ramas constitucionales, corporaciones públicas, municipios, entidades en gestión de negocios
2 bajo acuerdos de alianzas público privadas, y entidades privadas encargadas de custodiar,
3 procesar, almacenar, disponer de o destruir, información pública.

4 (c) *Requirente o solicitante de divulgación de información pública* - Toda persona
5 bien sea natural o jurídica, que formalice de conformidad con las disposiciones de esta Ley,
6 una solicitud ante una estructura gubernamental, para que esta divulgue información.

7 Artículo 3.- Presunción del carácter público de la información

8 Toda información en poder de alguna “estructura gubernamental”, según tal concepto
9 se define en esta Ley, se presume que configura “información pública”, según tal concepto
10 también es definido en esta Ley. Por tanto, en toda y cualquier eventualidad en que se solicite
11 a una estructura gubernamental la divulgación de información contenida en todo y cualquier
12 tipo de sistema de almacenamiento o recuperación bajo su control, la entidad de que se trate
13 vendrá obligada a así hacerlo. En caso de que la información solicitada a la estructura pública
14 no se encuentre bajo su custodia, por no estar contenida en ningún sistema de
15 almacenamiento o recuperación bajo su control, la estructura requerida deberá informar de
16 buena fe al requirente de la información, en relación con qué otra estructura gubernamental
17 podría ser la tenedora de la información concernida.

18 Artículo 4.- Obligación de derrotar la presunción en torno al carácter público de la
19 información, antes de denegar una solicitud de divulgación

20
21 Aquella entidad gubernamental que sostenga que la información solicitada es una no
22 susceptible de divulgación, deberá rebatir la presunción que se establece en esta Ley, por
23 medio de la presentación de razones que justifiquen la aplicación de alguno de las siguientes
24 excepciones:

- 1 a. Que una ley aplicable a la entidad gubernamental concernida, dispone
- 2 expresamente que la información solicitada es confidencial;
- 3 b. Que la información solicitada está protegida por algún privilegio
- 4 constitucional o evidenciario;
- 5 c. Que revelar la información lesionará derechos fundamentales de terceros;
- 6 d. Que divulgar la información solicitada produciría a su vez la divulgación de la
- 7 identidad de un confidente.

8 Artículo 5.- Proceso inicial de solicitud de información ante una estructura gubernamental
9 Toda y cualquier persona que interese acceder a información, podrá presentar ante
10 cualquier estructura gubernamental, una solicitud para que se divulgue información, La
11 solicitud en cuestión, deberá meramente describir la información a la que se interesa acceder,
12 con razonable particularidad como para que la misma sea identificable en los sistemas de
13 almacenamiento o recuperación bajo el control de la entidad de que se trate. La solicitud,
14 además, deberá expresar la fecha en que se ha generado, así como el nombre y firma de la
15 persona natural que formaliza el pedido y una dirección de correo electrónico. Solo a
16 discreción de la persona requirente, esta podrá proveer además una dirección postal.

17 Las estructuras gubernamentales podrán generar “pre-formas” para ser completadas por
18 las personas solicitantes de información, pero en ningún escenario, tales “pre-formas” podrán
19 requerir de la persona solicitante, información adicional a la que en esta sección se ordena.
20 Las “pre-formas” que en virtud de esta Ley las estructuras gubernamentales adopten,
21 consignarán en letra visible y fácilmente perceptible, que la persona solicitante no está
22 obligada a proveer una dirección postal, como parte de su solicitud.

1 Tan pronto como una solicitud de información sea recibida por la estructura
2 gubernamental, se procederá a “timbrar” la misma, por medio de un sello que identifique el
3 nombre de la estructura gubernamental, la fecha y la hora de recibo de la petición. La
4 estructura gubernamental contará, desde la fecha de recibo, con un término de catorce (14)
5 días naturales para contestar por escrito la petición recibida.

6 La comunicación en contestación a la solicitud de información que la estructura
7 gubernamental genere, deberá ser remitida al medio de contacto informado por la persona
8 requirente, o a ambos, cuando esta haya provisto tanto su dirección de correo electrónico
9 como su dirección postal. Dicha comunicación deberá estar acompañada de la producción de
10 la información solicitada, o en su defecto, deberá informar a la persona requirente que la
11 información solicitada se encuentra disponible para su recogido. La información podrá ser
12 entregada por la estructura gubernamental a la persona requirente, bien en papel, o en algún
13 dispositivo portátil de memoria digital.

14 Cuando se trate de información en la naturaleza de vídeos de imágenes en movimiento
15 o de audio, la estructura gubernamental deberá producirle en formatos que faciliten su
16 apreciación o percepción, en la misma forma y manera en que se encuentran archivadas bajo
17 su custodia.

18 En aquellos casos en que la estructura gubernamental sostenga que la información
19 solicitada es una no susceptible de divulgación, esta deberá dirigir a la persona requirente,
20 una comunicación escrita (en el término aquí dispuesto), por medio de la cual explique y
21 fundamente las razones de exención y rebata la presunción que se establece en esta Ley. La
22 comunicación de denegatoria deberá fundamentarse exclusivamente en las razones que bajo
23 esta Ley se disponen como escenarios de excepción que podrían derrotar la presunción del

1 carácter público de la información. Dicha comunicación, deberá estar redactada en un
2 lenguaje sencillo, que sea de fácil comprensión para cualquier persona que no tenga
3 conocimiento de los lenguajes técnico-jurídicos.

4 Artículo 6.- Intervención del Tribunal de Primera Instancia, ante una denegatoria por
5 parte de la estructura gubernamental

6 Ante el recibo de una comunicación de denegatoria, la persona solicitante de la
7 información, tendrá derecho a presentar (libre del pago de aranceles o sellos de Rentas
8 Internas), ante la sala del Tribunal de Primera Instancia de la Región Judicial en que se
9 encuentre la información, un recurso de *Mandamus*. El recurso en cuestión, deberá
10 presentarse dentro del término jurisdiccional de treinta (30) días, contados a partir de la fecha
11 en que la estructura gubernamental haya notificado la denegatoria.

12 La solicitud de *Mandamus* deberá ser formalizada por parte del requirente,
13 cumplimentando aquella hoja que la Oficina de Administración de los Tribunales (OAT)
14 habrá de adoptar en virtud de esta Ley, y que será identificada o intitulada como: *Mandamus*
15 *en torno a denegatoria de divulgación de información pública*. Con su petición de auto de
16 *Mandamus*, la parte requirente de la información deberá anejar copia de la solicitud que
17 presentó ante la estructura gubernamental y copia de la notificación de denegatoria emitida
18 por la entidad.

19 El o la Secretario o Secretaria del Tribunal de Primera Instancia en que se haya
20 presentado el recurso de *Mandamus*, emitirá una notificación a la estructura gubernamental
21 que haya expedido una comunicación de denegatoria, para que (bajo el esquema de
22 presunción dispuesto en esta Ley) esta comparezca por escrito. La estructura gubernamental
23 notificada con un recurso de *Mandamus* bajo esta Ley, vendrá obligada a comparecer por

1 medio de su escrito, en el término improrrogable de catorce (14), días contados a partir de la
2 fecha de la notificación emitida a tales efectos por el o la Secretario o Secretaria del Tribunal
3 de Primera Instancia. Por medio de su escrito, la estructura gubernamental deberá mostrar
4 causa por la cual no deba asumirse la presunción en torno al carácter público de la
5 información solicitada y por la cual no deba concederse el remedio solicitado.

6 En el término de veinte (20) días contados desde la fecha en que la estructura pública
7 haya comparecido por escrito, el Tribunal de Primera Instancia resolverá por escrito la
8 controversia, mediante resolución fundamentada en derecho.

9 Ante la incomparecencia de la entidad dentro del término de veinte (20) días previsto
10 para la presentación de su escrito, el recurso de *Mandamus* será concedido a favor de la parte
11 peticionaria.

12 Artículo 7.- Procesos de revisión en alzada

13 Cualquiera de las partes que se considere perjudicada por la sentencia emitida por el
14 Tribunal de Primera Instancia, podrá interponer recurso de apelación ante el Tribunal de
15 Apelaciones, en el término jurisdiccional de diez (10) días, computados a partir de la
16 notificación de la sentencia del Tribunal de Primera Instancia.

17 La parte que se considere perjudicada por la sentencia que emita el Tribunal de
18 Apelaciones, podrá acudir mediante auto de *Certiorari* al Tribunal Supremo de Puerto Rico,
19 en el término jurisdiccional de veinte (20) días, contados a partir de la notificación de la
20 sentencia o resolución del Tribunal de Apelaciones.

21 Artículo 8. - Cláusula de Interpretación

22 Esta Ley deberá interpretarse en la forma más liberal y beneficiosa para la persona
23 solicitante de información. En caso de conflicto entre las disposiciones de esta Ley y la de

1 cualquier otra legislación, prevalecerá aquella que resulte más favorable para la persona
2 solicitante de información.

3 Artículo 9. - Reserva de otras acciones

4 El ejercicio de las acciones que este Ley autoriza, no es excluyente ni exclusivo, en
5 relación con cualquier otra acción de naturaleza civil o criminal que sea aplicable al acceso a
6 información pública. Ninguna de las disposiciones en esta Ley, deberá interpretarse como
7 limitativo o como impedimento para con el ejercicio de toda y cualquier otra acción que el
8 ordenamiento jurídico permita, para el logro de acceso a información pública.

9 Artículo 10. - Cláusula de separabilidad

10 Si cualquiera de las disposiciones de esta Ley o su aplicación fuere declarada
11 inconstitucional o nula, tal dictamen de invalidez o nulidad, no afectará la ejecutabilidad y
12 vigor de las restantes disposición des que no hayan sido objeto de dictamen adverso.

13 Artículo 11. - Vigencia

14 Esta Ley comenzará a regir inmediatamente luego de su aprobación.