

Espacios Abiertos
PO Box 9024270
San Juan, PR 00902-4270
T (787) 622-1123
www.espaciosabiertos.org



**PONENCIA DE ESPACIOS ABIERTOS
ANTE LA COMISIÓN DE GOBIERNO
CÁMARA DE REPRESENTANTES DE PUERTO RICO
SOBRE R. DE LA C. 199**

Cecille Blondet Passalacqua
Directora ejecutiva
Espacios Abiertos
6 de abril de 2021



Buenos días, Hon. Jesús Manuel Ortiz González, Presidente de la Comisión de Gobierno, y señores y señoras Representantes miembros de esta Comisión, y a todo el público que nos acompaña esta mañana. Comparecemos en el día de hoy en respuesta a la invitación que nos extendiera la Comisión a participar en esta vista pública sobre la Resolución de la Cámara Núm. 199 (R. de la C. 199) que se encuentra ante su consideración. El objetivo de la Resolución es investigar la implementación y cumplimiento por parte de los organismos gubernamentales de Puerto Rico, según definidos, de la Ley 122-2019, conocida como la “Ley de Datos Abiertos del Gobierno de Puerto Rico”, según enmendada, de la Ley 141-2019, conocida como la “Ley de Transparencia y Procedimiento Expedito para el Acceso a la Información Pública”; y para otros fines relacionados. Les agradecemos la oportunidad que nos brindan para participar en el análisis y discusión de un tema de política pública revestido de gran interés público y tan afín a nuestra misión.

I. Introducción

Espacios Abiertos es una organización sin fines de lucro e independiente, que desde su creación en 2014 busca crear mecanismos que fortalezcan la participación cívica para que la gente en Puerto Rico tenga voz y sea parte de las decisiones que se toman en el país. Aspiramos a una sociedad más abierta y democrática que resulte a su vez en un Puerto Rico más justo y equitativo. A esos fines Espacios Abiertos procura que el gobierno y sus instrumentalidades rindan cuentas sobre su gestión a la ciudadanía, con énfasis en la transparencia del uso de los fondos públicos.

Producimos y comunicamos datos e información a través de estudios, informes y herramientas tecnológicas con el objetivo de que las políticas públicas fiscales: protejan a las poblaciones más vulnerables o en desventaja; salvaguarden la prestación por parte del Estado de los servicios esenciales; y prioricen el bienestar económico de todos y todas. A esos fines Espacios Abiertos de ordinario realiza solicitudes de información pública y utiliza datos y referencias que son recopiladas por el gobierno y sus instrumentalidades, y enfrenta los retos que regularmente cualquier persona enfrenta. Fomentamos la misma transparencia en nuestros haberes que procuramos del gobierno. Todas las publicaciones de Espacios

Abiertos se hacen disponibles de forma abierta y gratuita para el público. No procuramos ni aceptamos fondos públicos. Todo nuestro trabajo se subvenciona con aportaciones de fundaciones e individuos privados, que como nosotros creen que un gobierno abierto es posible en Puerto Rico.

II. Gobierno Abierto

“Un gobierno abierto es un gobierno que abre sus puertas al mundo, co-innova con todos, especialmente con los ciudadanos, comparte recursos que anteriormente estaban celosamente guardados, y aprovecha el poder de la colaboración masiva, la transparencia en todas sus operaciones, y no se comporta como un departamento o jurisdicción aislada, sino como una estructura nueva, como una organización verdaderamente integrada y que trabaja en red.”¹

El término gobierno abierto se confunde a menudo con el de transparencia, sin embargo el primero es más amplio, comprende: la transparencia gubernamental, la participación ciudadana y la rendición de cuentas. Y para cada uno de esos renglones hay una serie de estándares aceptados internacionalmente como lo son, por mencionar algunos, los Open Government Standards, y en el caso de los Datos Abiertos, la Carta Internacional de Datos Abiertos u Open Data Charter. A nivel del gobierno federal aún cuando desde los años 60 se implantó la Ley de Libertad de Acceso a Información también conocida como Freedom of Information Act (FOIA) fue recientemente con la Iniciativa de Gobierno Abierto del Presidente Obama² que se impulsó la publicación proactiva de información a través del portal data.gov y otras iniciativas. Actualmente 46 estados de los EEUU tienen portales similares al del gobierno federal y varias decenas han adoptado leyes de datos abiertos. Por lo que en temas de gobierno abierto no hay que reinventar la rueda porque hay amplia referencia a mejores prácticas y la experiencia a nivel internacional es vasta.

Igualmente sucede con las Leyes de Transparencia, con 128 países con leyes de transparencia adoptadas, incluyendo la más antigua en 1766 en Suecia, la adopción en Puerto Rico en el 2019 de una ley propia podría haber resultado en una de las leyes de transparencia de mayor avanzada, pero ese no fue el caso. Las deficiencias que atendemos con recomendaciones en el anejo a esta ponencia tanto de la Ley de Datos Abiertos como de la Ley de Transparencia, son precisamente el resultado de un proceso de aprobación de ley, cerrado a la participación, obstinado y sordo ante los reclamos públicos que estudiosos del tema hicimos en su momento. Paradójicamente la normativa que se supone ofrezca mayor transparencia y más acceso a datos, lo que debió ser ocasión de celebración de los principios

¹ Don Tapscott (2010)

² Administration of Barack H. Obama, Memorandum on Transparency and Open Government, January 21, 2009 .

de un gobierno abierto, se convirtió en un proceso completamente opaco y nada transparente.

El gobierno abierto es paradigma de la nueva gobernanza pública. Es tan importante que la Organización de las Naciones Unidas ha establecido que el gobierno abierto además de destacarse en el objetivo 16 de la Agenda 2030, es también una meta transversal para cumplir con los 17 Objetivos para el Desarrollo Sostenible y poner fin a la pobreza, luchar contra la desigualdad y la injusticia, y hacer frente al cambio climático.

Al hablar de gobierno abierto, hablamos de dos ejes. El primero gira en torno a “la promoción de una cultura de transparencia e institucionalización de acciones que faciliten el acceso a información pública y su potencial reutilización (con fines de control social o político; de generar valor público, cívico o económico, etc.), al mismo tiempo que se facilitan los espacios de fortalecer la integridad pública y la rendición de cuentas”. Mientras que el segundo eje gira alrededor de “fomentar espacios de participación ciudadana en los asuntos públicos y en la toma de decisiones que les atañen, promoviendo la colaboración en la búsqueda e implementación de soluciones en un esquema de responsabilidad compartida que pueda aprovechar las capacidades distribuidas y la inteligencia colectiva.”³

III. El Derecho de Acceso a la Información Pública

"Una ciudadanía alerta y militante contra [los] males potenciales de toda maquinaria gubernamental sólo puede realizar su función fiscalizadora si tiene a la mano la información que le permita descubrir a tiempo los focos de peligro y exigir responsabilidades. Privarle de esta información equivale a producirle una parálisis colectiva agravada por la miopía cívica de quien sólo conoce a medias o desconoce por completo las actuaciones de su gobierno".⁴

La participación ciudadana y la ciudadanía activa son lo que sostienen al gobierno abierto, sin embargo no podemos hablar de participación cuando no existe acceso a la información. El acceso a la información pública es un pilar fundamental de la democracia porque facilita que los ciudadanos evalúen y fiscalicen al Gobierno.⁵ Además es una herramienta básica para promover la participación de todos los sectores de la sociedad afectados por las decisiones gubernamentales. Así lo reconoció el Tribunal Supremo de Puerto Rico cuando hace casi cuarenta años le otorgó el rango de derecho constitucional al derecho de la prensa y de los ciudadanos a tener acceso a la información pública⁶ por emanar de los derechos de

³ El Plan de gobierno abierto: una hoja de ruta para los Gobiernos de la región, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), p.15.

⁴ Efrén Rivera Ramos, La libertad de información. Necesidad de su reglamentación en Puerto Rico, 44 Rev. Jur. UPR 67, 69 (1975).

⁵ Trans Ad de Puerto Rico vs. Junta de Subastas, 174 D.P.R. 56 (2008).

⁶ Soto vs. Secretario de Justicia, 112 D.P.R. 477 (1982).

libertad de expresión, prensa y asociación consagrados en la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.⁷

En el plano internacional, el derecho a recabar, recibir, y transmitir información libremente está protegido por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. El acceso a la información pública es uno de los componentes centrales del derecho a la libertad de opinión y expresión reconocido en la Declaración Universal de Derechos Humanos (Art. 19), en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Art. 19.2) y en otros instrumentos producidos por mecanismos de protección de los derechos humanos donde se establece que este derecho "sólo admite limitaciones excepcionales que deben estar establecidas previamente por la ley para el caso que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas". Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión Adoptada el 7 de agosto de 2008 por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

El Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión ha indicado también que "los requisitos básicos de la gobernanza democrática, como la transparencia, la rendición de cuentas de las autoridades públicas o la promoción de procesos participativos de toma de decisiones, son prácticamente inalcanzables sin el debido acceso a la información".⁸

El derecho al acceso de información y a los documentos públicos en Puerto Rico también tiene base estatutaria en el Artículo 409 del Código de Enjuiciamiento Civil de 1933 (32 LPRA §1781), el cual establece 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". Dada la importancia de este derecho, "[e]l Estado ... no puede negar caprichosamente y sin justificación aparente la información recopilada en su gestión pública".⁹

A pesar de las protecciones constitucionales y estatutarias antes reseñadas, por décadas la cultura que ha imperado en el gobierno de Puerto Rico ha sido una cultura de opacidad. Cambiar esa cultura requiere un esfuerzo gigante que tiene que comenzar por el ejemplo, en la acción más allá de la palabra, de las jefaturas de las tres ramas de gobierno. El incumplimiento con este principio básico de gobernanza atenta a diario contra la transparencia e impide la participación ciudadana en asuntos que afectan el futuro de Puerto Rico, debilitando el proceso democrático en Puerto Rico, que ya de por sí está en déficit por la larga historia colonial nuestra.

⁷ Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Art. II, §4; Soto v. Secretario, *supra*; Nieves v. Junta, 160 DPR 97, 102 (2003).

⁸ Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, transmitido a la Asamblea General de las Naciones Unidas, 4 de septiembre de 2013 (A/68/362)

⁹ Colón Cabrera v. Caribbean Petroleum, 170 DPR 582, 590 (2007).

IV. EXPERIENCIA DE ESPACIOS ABIERTOS

Espacios Abiertos ha presentado seis casos ante los tribunales por acceso a información pública. Debemos aclarar que son más de seis las instancias de solicitudes de información que quedaron pendientes sin resolverse. EA no acude al tribunal cada vez que no recibe información. La decisión de acudir al tribunal se hace sobre base estratégica. En primer lugar la información solicitada debe ser pertinente a un trabajo que EA esté realizando y se relaciona con transparencia fiscal o participación ciudadana, y en segundo lugar el caso debe ser uno novel que rompa con paradigmas establecidos y que sirva de modelaje para situaciones similares.

De los seis casos, tres se presentaron antes de la aprobación de la Ley 141 de 2019 y tres posteriormente. En los primeros 4 casos se usó el mecanismo de mandamus o injunction, y en los últimos dos casos se utilizó el formulario aprobado por Tribunales para atender casos bajo la Ley 141. Todos los casos se atendieron a nivel de la Sala de Recursos Extraordinarios de forma rápida, solo uno, el del informe de sobre concesiones tributarias fue objeto de apelación. Todos terminaron de la misma manera, consiguiendo la información solicitada. Ya fuese porque lo ordenaba así el tribunal o porque la parte requerida una vez en corte aceptaba entregar la misma. Aunque las estadísticas sobre casos de acceso a la información no están fácilmente disponibles en el portal de la Rama Judicial, una búsqueda en el sistema arrojó que desde la aprobación de la Ley de Transparencia se han visto un total de 68 casos, 15 de los cuales están activos. Las demandas incluyen a Vivienda, OGP, Agricultura, Justicia, Administración de Tribunales, FEI, UPR, municipios, legislaturas municipales y la Asamblea Legislativa. O sea que todas las ramas e instrumentalidades de gobierno parecen estar plagadas por el mismo mal.

Adjunto breve relación de los casos de Espacios Abiertos.

Espacios Abiertos v. AAFAP (2018)

La petición se presentó con el fin de lograr claridad y transparencia sobre el Plan Fiscal presentado por el Gobernador de Puerto Rico a través de su agente fiscal, la Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal a la Junta de Supervisión Fiscal. En específico, EA reclamó la divulgación de los supuestos y el modelo de sostenibilidad de la deuda utilizados por el Gobierno de Puerto Rico en el diseño del Nuevo Plan Fiscal sometido entonces (24 de enero de 2018), además de los supuestos y el modelo de sostenibilidad de la deuda utilizado por el Gobierno en relación con el Nuevo Plan Fiscal sometido el 12 de febrero de 2018. Información que requería la Ley Promesa se incluyera, pero no se quería divulgar. Esta información sirvió de base para el estudio sobre sostenibilidad de deuda que realizaron los profesores Martín Guzmán y Joseph Stiglitz.

Espacios Abiertos v. Alianzas Público Privadas (2018)

La Oficina Central de Recuperación y Reconstrucción de Puerto Rico (COR3), adscrita a la Autoridad para las Alianzas Público Privadas, publicó para comentario público el borrador del Plan de Recuperación Post María que contemplaba una inversión de sobre \$100 mil millones. El Plan constaba de 394 páginas, completamente en el idioma inglés. Esto a pesar de que en el propio Plan reconocía que aproximadamente setenta y cinco por ciento (75%) de la población en Puerto Rico no tienen dominio del idioma inglés. Espacios Abiertos identificó la barrera del idioma como limitación de acceso, y pidió su traducción y la extensión de un nuevo término para comentarios sobre el plan.

Espacios Abiertos v. Ricardo Rosselló (2018)

En noviembre de 2018, sobre la base del derecho constitucional de acceso a la información pública que obra en manos del gobierno, ante la negativa del Departamento de Hacienda de hacer público un informe que éste había preparado para la Junta de Supervisión Fiscal, Espacios Abiertos presentó un Mandamus para la divulgación de los Acuerdos de Reducción de Impuestos ("Tax Abatements") y otros gastos fiscales ("Tax Expenditures"), entiéndase beneficios, concesiones e incentivos contributivos que se denominan "gastos fiscales" del gobierno de Puerto Rico y afectan el fisco. El caso tiene la peculiaridad de haber sido tema de discusión en el famoso Telegram Chat, lo cual evidencia que la cultura de opacidad en el gobierno se fomenta desde las más altas esferas de gobierno y que los funcionarios en las agencias actúan muchas veces dirigidos por las actitudes o presiones de funcionarios de más alto rango o inclusive de personas privadas que ostentan el poder público so color de su afiliación política o amistad cercana con los funcionarios electos. El caso llegó hasta el Tribunal Supremo de Puerto Rico. En septiembre de 2019 Espacios Abiertos desistió del caso cuando el Departamento de Hacienda publicó el primer y hasta ahora único Informe de Gastos Contributivos. Dicho informe reveló que anualmente el gobierno de Puerto Rico otorga casi \$21 mil millones de dólares en créditos y exenciones.

Espacios Abiertos v. CEE (febrero 2020) y Espacios Abiertos v. CEE (julio 2020)

El primero de estos casos se debió a que la CEE se negó a proveer acceso en un archivo de datos digital a las fotografías utilizadas en las papeletas para identificar a los funcionarios electos para el cuatrienio 2017-2020. Argumentaba la CEE que esa era información confidencial a lo que el tribunal falló en contrario. Varios meses después sucedió lo mismo con la lista oficial de personas aspirantes a candidaturas y las fotografías oficiales que aparecerían en las papeletas para las primarias y elecciones generales. Nuevamente el tribunal falló a favor de Espacios Abiertos al estipular que esa información es una de carácter público.

Espacios Abiertos v. Compañía de Turismo (2020)

En este caso se debaten las incongruencias que existen entre el deber de preparar un informe de cumplimiento por quien recibe un incentivo contributivo bajo la Ley de Incentivos Turísticos y las enmiendas al Código de Incentivos que parecen relevar a la Compañía de Turismo y otras agencias de requerir el referido informe a los beneficiarios de las concesiones tributarias. En el caso en cuestión se trata del desarrollo de un hotel en el área de Rincón para el cual se aprobaron \$15 millones en créditos contributivos pero cuya construcción fue detenida por no cumplir con requisitos ambientales.

V. CONCLUSION

Por décadas el gobierno de Puerto Rico ha promovido una cultura de opacidad. Ni la jurisprudencia del Supremo ni las leyes más recientes han podido cambiar esa cultura por una de apertura y transparencia, que devuelva a los ciudadanos la confianza en sus instituciones. Un gobierno abierto es posible en Puerto Rico pero nos encontramos muy lejos de lograrlo cuando todavía las tres ramas de poder manejan con recelo información que debe ser pública, cuando las ramas señalan las fallas de las otras, pero no se aplican la misma regla a sí mismas.

La aprobación de leyes de Transparencia y Datos Abiertos son un paso en la dirección correcta. Sin embargo la normativa actual está plagada de deficiencias que no solo han sido reconocidas por académicos y organizaciones expertas en Puerto Rico, sino también por los autores del Índice Global del Derecho a la Información (RTI Index), y recogidas en el informe que publicó la Red de Transparencia de Puerto Rico en mayo de 2020. Afortunadamente las deficiencias son salvables mediante enmiendas e incluimos recomendaciones a esos efectos en el documento que se aneja con esta ponencia.

La participación ciudadana no existe sin el interés genuino del ente gubernamental de involucrar al público y de tomar en cuenta sus aportaciones. Esta investigación que realiza esta honorable comisión parece estar encaminada en la dirección correcta, les felicitamos por la iniciativa. En ese proceso de evaluación de las leyes debemos asegurarnos de no cometer los mismos errores cometidos antes, empezando por asegurar un proceso amplio de participación y discusión. Llamamos la atención a que el portal de la Cámara de Representantes y el de la Oficina de Servicios Legislativos todavía no están funcionando de una manera que permitan a la ciudadanía conocer sobre las actividades legislativas (vistas públicas, etc) y participar.

No es suficiente que haya acceso a la información para que haya una verdadera cultura de transparencia. El derecho de acceso a la información pública es un elemento necesario, pero no es suficiente. Primero, ese derecho tiene que ser efectivo. Es decir, que los funcionarios y funcionarias del gobierno deben estar dispuestos a respetar el derecho de las personas y de

la prensa a solicitar información pública sin necesidad de que se les obligue en los tribunales. ESo requiere una campaña a todos los niveles. En segundo lugar, el gobierno debe asumir de una vez y por todas, una actitud proactiva de informar a la ciudadanía sobre sus haberes y gestiones sin que ésta lo solicite. Finalmente, las personas, las organizaciones y las comunidades debemos desarrollar la capacidad de preguntar, entender, analizar y utilizar efectivamente la información a la que tenemos y logramos acceso.

Tal y como escribió proféticamente para 1975 el Profesor Efrén Rivera Ramos, ex-Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de Puerto Rico, en un muy citado artículo de revista jurídica "permitir que el gobierno maneje los asuntos públicos bajo el manto de la secretividad es invitar a la arbitrariedad, la mala administración, la indiferencia gubernamental, la irresponsabilidad pública y la corrupción".¹⁰

La corrupción es el costo que pagamos todos mientras no aseguremos un gobierno abierto para Puerto Rico que promueva: (a) la publicación proactiva, oportuna y accesible de toda la información necesaria para conocer y comprender las actuaciones del gobierno; (b) la apertura para dar participación ciudadana en la toma de decisiones gubernamentales; y (c) la rendición de cuentas a la ciudadanía sobre todas las gestiones gubernamentales.

Muchas gracias. Atentamente,



Cecille Blondet Passalacqua

Anejo

¹⁰ Efrén Rivera Ramos, La libertad de información. Necesidad de su reglamentación en Puerto Rico, 44 Rev. Jur. UPR 67, 69 (1975).

Anejo A

Deficiencias y recomendaciones sobre las leyes de transparencia y datos abiertos

A continuación detallamos las deficiencias y recomendaciones para la [Ley Núm. 122-2019 “Ley de Datos Abiertos del Gobierno de Puerto Rico”](#) y la [Ley Núm. 141-2019 “Ley de Transparencia y Procedimiento Expedito para el Acceso a la Información Pública”](#) basadas en el trabajo de Espacios Abiertos y en el informe llamado “Leyes de Acceso a la Información y Datos Abiertos de Puerto Rico” preparado por el Centre for Law & Democracy en mayo 2020.

A. La “Ley de Datos Abiertos del Gobierno de Puerto Rico”

Deficiencia núm. 1

Le quita la tutela al Instituto de Estadísticas, y en vez, establece el Puerto Rico Innovation and Technology Service (PRITS) como el ente responsable de dicha implementación. Esta Oficina, la cual tiene poca experiencia relacionada a los datos y responde directamente al Gobernador de Puerto Rico, le resta independencia al proceso y limita la capacidad regulatoria de calidad y divulgación de datos que puede ofrecer el Instituto de Estadísticas.

Recomendación núm. 1

Conferir la tutela de implementación de esta ley al Instituto de Estadísticas, en lugar de al Puerto Rico Innovation and Technology Service (PRITS).

-

Deficiencia núm. 2

Elimina el requisito de que el proceso de digitalización sea legible por máquina, afectando la viabilidad del ciudadano de poder adquirir y analizar los datos; los datos no se pueden considerar “abiertos” si no son legibles por máquina.

Recomendación núm. 2

Requerir que el proceso de digitalización sea legible por máquina, de manera que puedan ser procesados por una computadora rápida y efectivamente.

-

Deficiencia núm. 3

No menciona explícitamente que incluye a la Rama Legislativa, la Rama Judicial, las corporaciones públicas y los gobiernos municipales bajo su aplicación.

Recomendación núm. 3

Aclarar expresamente en la cláusula de aplicabilidad del Artículo 2¹ que esta ley aplica a la Rama Legislativa, la Rama Judicial, las corporaciones públicas y los gobiernos municipales como sujetas a la aplicación de esta ley y equiparar su aplicabilidad a la de la Ley de Transparencia.

-

Deficiencia núm. 4

No incluye en la lista de información sujeta a publicación proactiva la información sobre servicios y beneficios provistos por las entidades públicas.

Recomendación núm. 4

Incluir en la lista de información sujeta a publicación proactiva información sobre servicios y beneficios provistos por las entidades públicas así como el producto o efecto de dichos servicios.

-

Deficiencia núm. 5

Añade doce (12) excepciones de confidencialidad a las cinco (5) ya establecidas por el Tribunal Supremo de Puerto Rico (para un total de diecisiete [17] excepciones) y no aclara la prevalencia del interés público sobre dichas excepciones. Esto último se refiere a que, cuando la divulgación de la información presente un riesgo de daño, debería ser efectuada si los beneficios de ello sobrepasan el daño, lo que resulta en la prevalencia del interés público.

¹ Artículo 2 — Aplicabilidad. Esta Ley será de aplicación a todo 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. Todas las personas mencionadas en este Artículo deberán divulgar sus datos públicos de acuerdo a lo previsto en la presente Ley. Ley Núm. 122-2019 “Ley de Datos Abiertos del Gobierno de Puerto Rico”, Art. 2.

Recomendación núm. 5

Limitar las excepciones de confidencialidad a las establecidas por el Tribunal Supremo de Puerto Rico en Soto v Secretario 112 D.P.R. 477 (1982). Eliminar las 12 nuevas excepciones de confidencialidad en el Artículo 4². Aclarar que las cinco (5) excepciones³ ya establecidas por el Tribunal Supremo de Puerto Rico estarán subordinadas a la prevalencia del interés público.

Deficiencia núm. 6

Las excepciones no incorporan una prueba de daño adecuada, o en algunas instancias, ninguna. Lo que busca demostrar una “prueba de daño” es que la divulgación de la información debería ser confidencial únicamente si su divulgación presenta un riesgo de daño o perjuicio a un interés protegido, y no sólo porque “tenga relación” con un interés particular.

² Artículo 4 — Declaración de Política Pública. Estamos ante una significativa transformación global, favorecida por la tecnología y los medios digitales, e impulsada por los datos y la información, con el potencial de promover que los gobiernos sean más transparentes, responsables, eficientes, receptivos y efectivos. La apertura de datos gubernamentales mejora la transparencia y fomenta la colaboración multisectorial hacia la consecución de objetivos comunes. Además, es un instrumento que tiene el potencial de hacer que los constituyentes se integren en la resolución de los problemas de interés público. En consecuencia, se establece como Política Pública del Gobierno de Puerto Rico que el manejo efectivo de datos gubernamentales es esencial para apoyar los procesos de innovación de todos los sectores en Puerto Rico, 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. 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; e. que sea “información oficial”, conforme a la Regla 514 de las Reglas de Evidencia de Puerto Rico. Además, las siguientes serán excepciones a la divulgación de Datos Públicos: i. Toda información y/o documentación que sea clasificada como de seguridad nacional; ii. Reglas o prácticas de personal internas de un Organismo Gubernamental; iii. Comunicaciones internas entre dependencias; iv. Información pública que aplique alguno de los privilegios reconocidos en la Constitución de los Estados Unidos o de Puerto Rico, leyes y Reglas de Evidencia, incluyendo la Información Oficial e Información Oficial-Decisional en Procedimientos Deliberativos sobre Política Pública, según reconocido por la jurisprudencia; v. 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; vi. Información que si fuera divulgada podría invadir la privacidad de un tercero o lesionar sus derechos fundamentales; vii. Información sobre confidentes o encubiertos; investigaciones y/o procesamiento que incida en que a un ciudadano se le prive de un juicio justo e imparcial, o información que ponga en peligro la seguridad física de cualquier Persona; viii. Sumario del ministerio público, el cual es privilegiado, o el (work product) que obre en el expediente investigativo, o que contenga información y/o documentación relacionada a una investigación en curso; ix. Información sobre secretos de negocios obtenidos por una Persona, que es confidencial por contrato, estatuto o decisión judicial; x. Información comercial o financiera para la que se demuestre que la divulgación causaría un daño competitivo sustancial a la persona de la que se obtuvo la información; xi. Todo tipo de información relacionada a la dirección física, número de teléfono, información de contacto de emergencia, número de seguro social, número de tarjeta de crédito, información contributiva y/o financiera, actividad bancaria, información confidencial de terceros privados, secretos de negocio, planillas contributivas, débito o número de acceso que sea recopilada o mantenida por el Organismo Gubernamental; xii. Información relacionada con la seguridad de la red informática o con su diseño, operación o defensa de dicha red informática. Ley Núm. 122-2019 “Ley de Datos Abiertos del Gobierno de Puerto Rico”, Art. 4.

³ Si una ley así lo declara; Si la comunicación está protegida por alguno de los privilegios que se pueden invocar según las Reglas de Evidencia del Estado Libre Asociado de Puerto Rico para excluir determinada información como prueba en los tribunales; Si revelar la información puede lesionar derechos fundamentales de terceros; Si la confidencialidad es necesaria para proteger la identidad de un confidente; Si se trata de información oficial, conforme lo dispone la Regla 514 de Evidencia. Soto v Secretario 112 D.P.R. 477 (1982) <https://espaciosabiertos.org/transparencia/>

Recomendación núm. 6

Incorporar una prueba de daño a las excepciones de confidencialidad del Artículo 4 como requisito para dirimir una información como confidencial y poder denegar su divulgación. Así, la información sería confidencial sólo si un interés protegido está en riesgo de sufrir daño tras su divulgación.

-

Deficiencia núm. 7

No se le otorga preferencia explícita a esta ley sobre las disposiciones de confidencialidad en otras leyes, en caso de surgir conflicto.

Recomendación núm. 7

Añadir una disposición explícita que le otorgue preferencia a esta ley sobre otras leyes en caso de conflictos relacionados a la confidencialidad de la información solicitada. Debe quedar claro que las únicas excepciones de confidencialidad aceptadas serán las cinco (5) establecidas por el Tribunal Supremo y que el interés público irá sobre cualquier otra consideración en caso de existir algún conflicto normativo.

-

Deficiencia núm. 8

Las excepciones no establecen un plazo aplicable para su efectividad.

Recomendación núm. 8

Establecer un plazo aplicable para la efectividad de las excepciones de confidencialidad, además de establecer un procedimiento especial para extender dicho plazo justificadamente.

-

Deficiencia núm. 9

La ley no incorpora una regla de separabilidad en caso de que parte de la información contenida en un documento o expediente sea exenta. El hecho de que parte de la información solicitada sea confidencial bajo alguna de las excepciones no justifica que el resto de la información no sea divulgada.

Recomendación núm. 9

Incorporar una regla de separabilidad que permita que un documento se pueda divulgar aún cuando parte del mismo sea confidencial o exento. Esa parte puede permanecer confidencial o eliminarse del documento pero el resto de la información deberá divulgarse.

B. La “Ley de Transparencia y Procedimiento Expedito para el Acceso a la Información Pública”

Deficiencia núm. 1

No define detalladamente lo que es “información pública”.

Recomendación núm. 1

La ley debe contener una definición clara y específica de qué es información pública. Decir sólo que es información que “produce” el gobierno excluye documentos que en efecto son públicos. La legislación que se proponga no debe, de forma alguna, limitar o restringir el alcance del derecho sustantivo vigente al acceso a la información pública. En específico, proponemos la siguiente definición: Información pública es toda la información documentada, o que debe ser documentada por un servidor público o por un tercero autorizado por la ley o por éste; incluye además toda información de procedencia pública o que esté en poder o deba estar en poder de un servidor público, 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. Incluye documentos, data, cualquier otro género de información electrónica visible, o intocable, que esté o no encriptada, o cualquiera otra similar en las que se detalle el producto de la iniciativa, o de la gestión pública y el empleo de sus recursos y el ejercicio de la autoridad del Estado, esté legitimada o no, directa o indirectamente delegada.

-

Deficiencia núm. 2

No estipula las excepciones de confidencialidad, dejando espacio a la arbitrariedad de las denegatorias de acceso a la información.

Recomendación núm. 2

La ley debe especificar las excepciones bajo las cuales las entidades públicas podrán dejar de divulgar información pública solicitada. Estas excepciones deben estar acorde con los estándares internacionales y responder exclusivamente a las excepciones que ha establecido el Tribunal Supremo de Puerto Rico y a cualquiera otra que emane de nuestro derecho constitucional. Además, deben estar redactadas de forma clara y específica, de manera que una persona promedio pueda entenderlas.

Proponemos el siguiente lenguaje:

“Se presume pública toda información generada, obtenida o entregada por un servidor público, contratista público, o receptor de un mandato o facultad delegada, directa o indirectamente, mientras actúa dentro de la esfera de su autoridad, aún cuando actúa ultra vires o en el desempeño de la delegación que recibe o de su mandato, aún cuando éste haya sido indebido, excesivo o ilegal. Son excepciones a este derecho:

- a. *Que una ley declare la confidencialidad de la información solicitada, siempre y cuando el ejercicio regulatorio del Estado esté dentro de su poder constitucional, que esa ley responda a un interés gubernamental apremiante, que ese interés no esté relacionado con la supresión del acceso a la información o la libertad de expresión, que la declaración de confidencialidad responda estrictamente a la protección de ese interés apremiante, que la ley contenga normas claras y precisas que permitan identificar adecuadamente a qué información o documentación aplica, las circunstancias en las que deberá aplicar, que la ley no contenga una declaración de confidencialidad absoluta sin alternativa de divulgación y que no hay otra alternativa a la protección de ese interés que sea menos onerosa al acceso a la información pública. Cualquier determinación válida de confidencialidad puede ser reexaminada a petición de cualquier parte si se prueba un cambio de circunstancias con relación a los fundamentos de la determinación anterior de confidencialidad.*
- b. *La información pública en aquella parte en la que aplique alguno de los privilegios reconocidos en las Reglas de Evidencia, en cuyo caso operará el supuesto de entrega parcial. La interpretación de estos privilegios será de manera restrictiva en cuanto al alcance del privilegio.*
- c. *La información pública cuya divulgación revele la identidad de un informante o encubierto en un proceso de investigación criminal. Los sumarios fiscales de los delitos que no hayan prescrito perderán la restricción de acceso a los veinte (20) años de consumados los hechos constitutivos, o de su descubrimiento, lo que sea posterior, a menos que el Estado pueda justificar la continuación de la confidencialidad de manera razonable y como excepción a esta norma de publicidad.*
- d. *La información obtenida por un legislador en el ejercicio de sus prerrogativas investigativas dentro de la acción legislativa legítima mientras tal información o documentación no haya sido expuesta públicamente. Incluye, además, la información obtenida por una comisión legislativa en etapa investigativa mientras no se haya presentado una medida legislativa o un informe final, salvo que en el informe que acompañe la medida se haya consignado que se mantendrá la confidencialidad de las fuentes. En cuyo caso, la comisión dará acceso al expediente sin que sea legible ni identificable el nombre de la fuente.*

La determinación de negar acceso a información, no sólo debe cumplir con las excepciones establecidas por el Tribunal Supremo de Puerto Rico, si no que también deberá establecer requisitos de divulgación parcial y términos de caducidad:

- a. *“Divulgación parcial. En aquellas circunstancias en que la totalidad de la información contenida en un documento no esté exenta de divulgación mediante las excepciones enunciadas en el artículo X, podrá hacerse una versión del documento que tache o cubra solamente las partes del documento sujetas a la*

*excepción. La información no exenta deberá ser entregada al solicitante y hacerse pública.*⁴

- b. *Divulgación histórica. Las excepciones a las que se refiere el artículo X no son aplicables en el caso de un documento que tenga más de [20] años de antigüedad.*⁵

-

Deficiencia núm. 3

El Artículo 2⁶ no establece cómo ni a cuáles personas privadas relacionadas de alguna manera al servicio público aplica esta ley. En este sentido, su aplicabilidad no se equipara a la de la Ley de Datos Abiertos, cuando ambas deberían tener idénticas cláusulas de aplicabilidad.

Recomendación núm. 3

Establecer de qué forma aplica esta ley a las personas privadas relacionadas de alguna manera al servicio público. Se debe equiparar su aplicabilidad en este renglón a la de la Ley de Datos Abiertos para que ambos artículos sean idénticos.

-

Deficiencia núm. 4

La ley no es clara en cuanto a su aplicabilidad sobre todos los organismos que reciben fondos públicos o que desempeñan alguna función pública.

Recomendación núm. 4

Corresponde enmendar el Artículo 2. — Aplicabilidad, para añadir claridad sobre aquellos que desarrollan o son custodios de información generada con fondos públicos. Por ejemplo, que estipule "La presente ley se aplica a toda autoridad pública perteneciente a todas las ramas del Gobierno (Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial) y en todos los niveles de la estructura gubernamental interna (central, regional o municipal); se aplica también a los órganos, organismos o entidades independientes o autónomos de propiedad del Gobierno o controlados por el mismo, bien actuando por facultades otorgadas por la Constitución o por otras leyes, y se aplica asimismo a las organizaciones privadas que reciben fondos o beneficios públicos (directa o indirectamente) o que desempeñan funciones y servicios públicos, pero solamente con respecto a los fondos o beneficios públicos recibidos o a las funciones y servicios públicos

⁴Ley modelo interamericana sobre el acceso a la información pública. (2010). Organización De Los Estados Americanos, 20. http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/AG-RES_2607_XL-O-10.pdf

⁵Ley modelo interamericana sobre el acceso a la información pública. (2010). Organización De Los Estados Americanos, 20. http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/AG-RES_2607_XL-O-10.pdf

⁶ Artículo 2. — Aplicabilidad. Las disposiciones de esta Ley son aplicables al Gobierno de Puerto Rico, entendiéndose la Rama Legislativa, Rama Judicial y Rama Ejecutiva, incluyendo en esta a todas las entidades gubernamentales, corporaciones públicas y los municipios. De igual forma aplica a terceros custodios de información o documentos públicos. Ley Núm. 141-2019 "Ley de Transparencia y Procedimiento Expedito para el Acceso a la Información Pública", Art. 2.

desempeñados. Todos estos órganos deberán tener su información disponible de acuerdo con lo previsto en la presente Ley.”

-
Deficiencia núm. 5

No establece un organismo administrativo independiente, que implemente esta ley de manera uniforme, regule, capacite, eduque, monitoree, rinda cuentas sobre lo dispuesto en esta ley y sea donde los solicitantes puedan radicar una apelación cuando crean que sus solicitudes no han sido procesadas conforme a las leyes y reglamentación aplicable. La ley dispone que se adiestre sólo a los oficiales de información acerca de las disposiciones de esta ley, dejando fuera al resto de los funcionarios gubernamentales.

Recomendación núm. 5

Con el fin de garantizar una implementación consistente y estándar en las diferentes entidades públicas, entendemos es importante asignar a un ente independiente del Gobierno a cargo de la implementación, regulación, capacitación a fondo a los oficiales de información y adiestrar a todo el personal de la entidad gubernamental, educación a la ciudadanía, monitoreo y rendición de cuentas sobre lo dispuesto en esta ley, incluyendo la divulgación de informes anuales sobre las solicitudes, su manejo e impacto. Este organismo también serviría de ente adjudicador sobre las controversias administrativas relacionadas a las solicitudes de divulgación de información. Las leyes más modernas de transparencia en otros países ya establecen cierto tipo de sistema de ente administrativo. Este enfoque ha sido el más común y efectivo a lo largo del Caribe y América Latina, así como muchos otros países del mundo.

-
Deficiencia núm. 6

La ley no dispone para la publicación proactiva y continua de la información. Esto reduciría las cantidades de solicitudes de información que las entidades públicas deberán procesar y atender a tenor con los procedimientos que se establezcan en la ley.

Recomendación núm. 6

La ley debe disponer para la publicación proactiva y continua de la información. La lista de publicación proactiva que sugerimos, sin que se entienda como una enumeración final o exclusiva, es la siguiente:

- a. Agendas diarias de las autoridades nominadoras del Ejecutivo y de los gobiernos municipales y de los directores de corporaciones públicas en lo referente a su actividad oficial.*
- b. Informe de viajes oficiales con especificación de destino, gastos, propósitos y forma de pago.*

⁷ Organización de los Estados Americanos. (2010). Ley modelo interamericana sobre el acceso a la información pública. http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/AG-RES_2607_XL-O-10.pdf

- c. *Presupuesto aprobado y gastado mensualmente por línea presupuestaria.*
- d. *Gastos de representación, adelantos y pagados o reembolsados a la autoridad nominadora trimestralmente.*
- e. *Retribución específica de todo el personal, con desglose de aumentos, o variaciones de rango.*
- f. *Convocatoria, descripción y culminación de procesos de selección de personal, contratación y nombramientos, con frecuencia mensual y la lista de las personas que sirven en el cuerpo de confianza de cada ente gubernativo.*
- g. *Actas de las reuniones de los organismos públicos y de las resoluciones adoptadas por las juntas de gobierno o las juntas de directores de las dependencias y corporaciones públicas.*
- h. *Los contratos que se hayan celebrado con fondos o autoridad pública detallando por cada contrato: las obras públicas, los bienes adquiridos, arrendados y los servicios contratados; en el caso de estudios o investigaciones deberá señalarse el tema específico; el monto; el nombre del proveedor, contratista o de la persona natural o jurídica con quienes se haya celebrado el contrato; el servidor público o la dependencia que supervisa la contratación; los plazos de cumplimiento de los contratos; las propuestas o licitaciones recibidas para esas contrataciones; el origen de los fondos con los que se sufraga la contratación; el estatus de ejecución de los trabajos contratados; y los documentos o datos que evidencien los trabajos realizados bajo la contratación.*
- i. *Licencias, permisos, concesiones, exenciones, decretos en proceso de tramitación y aquellos que fueren concedidos cada mes.*
- j. *Acuerdos de modificación, suspensión o aprobación del planeamiento urbano, clasificación de suelo, y zonificación, y actos que tengan impacto ambiental.*
- k. *Lista de grupos de presión y de cabildeo que interactúan o gestionan la contratación o los beneficios ante servidores públicos o asesores del ejecutivo, legislativo y ante los entes municipales y corporativos, o ante la función ejecutiva de la Rama Judicial y Legislativa.*
- l. *Sentencias judiciales, acuerdos transaccionales, actos de condonación parcial o total de deudas, concesión de uso o traspaso de propiedades por parte de cualquier ente gubernativo.*
- m. *Planes estratégicos de cada ente gubernativo, proyección y cronología de cumplimiento.*
- n. *Trámite desglosado de las propuestas de legislación, reglamentación y, en el caso de los municipios, de las resoluciones y ordenanzas.*
- o. *Calendario de vistas y procedimientos administrativos a celebrarse y publicación de las resoluciones, adjudicaciones y determinaciones.*
- p. *Reglamentos, cartas circulares, normativas, códigos, protocolos y cualquier otra información sobre las operaciones, adjudicaciones y determinaciones de aplicación de política pública de cada ente gubernativo.*
- q. *Toda la información necesaria para que la ciudadanía conozca cómo interactuar con el ente gubernativo, incluyendo los horarios de operación, el directorio*

telefónico y de correo electrónico, la ubicación de oficinas, las oportunidades de participación ciudadana en los trabajos del ente gubernativo, los procesos de queja, de solicitud de servicio y de solicitud de información, con especificación de la información de contacto y del nombre de los servidores públicos responsables de atender estas solicitudes.

- r. El inventario y las listas de disposición de la información y documentos públicos que maneja el ente gubernativo.*
- s. Licitaciones o propuestas recibidas para cada acto de contratación o de disposición para servicios y obras. Las licitaciones o propuestas recibidas y las actas de adjudicación de las Juntas de Subastas o de cualquier otro cuerpo que adjudique contratos en el ente gubernativo, una vez las adjudicaciones sean concedidas o declaradas desiertas.*
- t. Las auditorías externas o internas relacionadas con cada ente gubernativo y con cualquier otro informe emitido por el ente gubernativo.*
- u. Servicios y beneficios públicos ofrecidos por entidades gubernamentales, así como el producto o efecto de dichos servicios.*
- v. Toda información que haya sido solicitada por alguna persona previamente y la actualización de dicha información, de ser aplicable.*

-

Deficiencia núm. 7

La ley establece periodos automáticos de espera que aplican aún cuando la información esté fácilmente disponible. Además, elimina la posibilidad de solicitudes verbales y la entrega inmediata de la información.

Recomendación núm. 7

Se debe estipular la entrega de información “lo antes posible”, incluyendo de manera inmediata cuando está fácilmente disponible y en el formato solicitado. Con este propósito, incluimos un ejemplo de enmienda al Artículo 7⁸: “Toda autoridad pública deberá responder a una solicitud

⁸ Artículo 7. — Término para hacer entrega o disponible la información pública 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. En el caso anterior, el Oficial de Información a nivel regional deberá de forma diligente en un periodo de no mayor de cuarenta y ocho (48) horas informar mediante correo electrónico a nivel central la solicitud recibida para así determinar el trámite a seguir, según corresponda. El término para entregar la información comenzará a decursar a partir de la fecha en que el solicitante haya enviado su solicitud de información a la entidad gubernamental, según conste en el correo electrónico, el matasellos del correo postal o el recibo del facsímil. Si la entidad gubernamental no contesta dentro del término establecido, se entenderá que ha denegado la solicitud y el solicitante podrá recurrir al Tribunal. Este término es prorrogable por un término único de diez (10) días laborables, si el Oficial de Información notifica la solicitud de prórroga al solicitante dentro del término inicial establecido y “Ley de Transparencia y Procedimiento Expedido para el Acceso a la Información Pública” [Ley 141-2019] Rev. 05 de septiembre de 2019 www.ogp.pr.gov Página 7 de 10 expone en la solicitud la razón por la cual requiere contar con tiempo adicional para entregar la información o documentación solicitada. Toda 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. Los Oficiales de Información cumplen con los parámetros de esta Ley si, según las preferencias del

de información lo antes posible y, como máximo, dentro de diez (10) días laborables contados a partir de la recepción de la solicitud. 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 ambas, a petición de cualquier solicitante, en un término no mayor de diez (10) días laborables.”

-
Deficiencia núm. 8

No establece una obligación del Oficial de Información de proveer asistencia razonable a cualquier persona que desee realizar una solicitud de información, incluyendo ayuda adicional a personas con necesidades especiales que así lo requieran.

Recomendación núm. 8

Asegurar que el Oficial de Información asista en el proceso administrativo, y en asegurarse de que la solicitud es lo suficientemente clara para que el Oficial responda de manera precisa, recomendamos enmendar el Artículo 5⁹ para que exprese que: “...De igual forma, los Oficiales

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. Ley Núm. 141-2019 “Ley de Transparencia y Procedimiento Expedito para el Acceso a la Información Pública”, Art. 7.

⁹ Artículo 5. — Oficiales de Información Cada una de las agencias o entidades gubernamentales que componen el Gobierno de Puerto Rico deberá, salvo justa causa, identificar al menos tres (3) servidores públicos entre los empleados existentes, de los cuales dos (2) serán de carrera. Los empleados identificados serán los designados y certificados como Oficiales de Información en cada una de las entidades gubernamentales. Cuando la estructura organizativa, complejidad funcional o tamaño de la entidad requiera un número mayor o menor de Oficiales de Información, se deberá justificar por escrito y notificar a la Oficina del Secretario de Asuntos Públicos de la Oficina del Gobernador u oficina análoga, quien determinará si procede o no la solicitud. En cuanto a la Rama Legislativa y la Rama Judicial las mismas deberán asignar el personal que entiendan pertinente como Oficiales de Información y establecer el proceso interno que entiendan pertinente para evaluar la cantidad de Oficiales a designarse. Los Oficiales de Información deberán ser adiestrados sobre el contenido de esta Ley, la reglamentación, los procedimientos aplicables y sus obligaciones jurídicas como responsables del cumplimiento de esta Ley. A su vez, deberán recibir adiestramientos sobre la jurisprudencia establecida por el Tribunal Supremo en materia de acceso a la información pública. Compartirán la responsabilidad de velar por el cumplimiento de esta Ley con el funcionario a cargo de la entidad gubernamental. Los Oficiales de Información tendrán la obligación de recibir las solicitudes de información, tramitar las mismas y facilitar el acceso a los documentos en el formato solicitado, dentro de los términos establecidos en esta Ley. Los Oficiales de Información registrarán las solicitudes de información en el orden en el que son recibidas y serán numeradas, siendo este número el elemento de referencia en cualquier trámite o proceso de revisión de la solicitud. De “Ley de Transparencia y Procedimiento Expedito para el Acceso a la Información Pública” [Ley 141-2019] Rev. 05 de septiembre de 2019 www.ogp.pr.gov Página 6 de 10 igual forma, los Oficiales deberán proveer la ayuda necesaria a cualquier ciudadano que desee realizar una solicitud de información. Los Oficiales de Información serán además el contacto central en la entidad gubernamental para la recepción de solicitudes de información y para la asistencia a los individuos que solicitan información. Lo anterior no limitará de forma alguna la opción de los ciudadanos y de la prensa para solicitar información a otros funcionarios de la dependencia, incluyendo al Oficial de Prensa de la entidad gubernamental. Los nombres e información de contacto de los Oficiales de Información estarán disponibles en las páginas cibernéticas oficiales de cada una de las entidades gubernamentales correspondientes, de la Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP) y de La Fortaleza, de igual forma deberán estar disponibles en documento impreso en los centros de servicios integrados distribuidos en Puerto Rico. Los Oficiales de Información deberán rendir informes mensuales sobre el número de solicitudes recibidas, sobre el tipo de información que se solicitaba y sobre el estatus de la solicitud. No se podrá revelar la información personal del solicitante.

deberán proveer la ayuda necesaria a cualquier persona que desee realizar una solicitud de información, incluyendo ayuda adicional a personas con necesidades especiales que así lo requieran. En caso de que los Oficiales tengan dudas acerca del alcance o naturaleza de la información solicitada, deberá ponerse en contacto con el solicitante con el objetivo de clarificar lo solicitado. La autoridad pública tiene la obligación de asistir al solicitante en relación con su solicitud y de responder a la solicitud en forma precisa y completa...”

-
Deficiencia núm. 9

No define un periodo fijo para que el Oficial de Información acuse recibo de la solicitud de información y tampoco define un periodo fijo para que el Oficial de Información de la entidad que recibe la solicitud la transfiera a la autoridad custodia que tiene la información, en caso que no la tenga.

Recomendación núm. 9

Delinear un máximo de tiempo para los Oficiales de Información enviar el número de identificación de la solicitud y para referir la solicitud a la agencia pertinente, de acuerdo con los estándares internacionales, enmendando el Artículo 6¹⁰:

- a. *“...El Oficial de Información tendrá la responsabilidad de notificar, por correo electrónico email, fax o correo regular, en un periodo no mayor de cinco (5) días laborales luego de la entrega de la solicitud, a todo peticionario de información o documentación pública que su solicitud fue recibida y el número de identificación de la misma...”*
- b. *Añade “(1) En caso de que la autoridad pública determine, de manera razonable, que no es la entidad custodia de la información solicitada, deberá, de la manera más rápida posible y dentro de un plazo no mayor de cinco (5) días laborales, enviar la solicitud a la entidad correcta para que sea procesada. (2) Simultáneamente, la autoridad pública que recibió la solicitud deberá notificar al solicitante que su solicitud ha sido remitida a otra autoridad pública a fin de poder ser atendida.”*

Los informes deberán hacerse públicos en la página web de cada entidad gubernamental. Ley Núm. 141-2019 “Ley de Transparencia y Procedimiento Expedito para el Acceso a la Información Pública”, Art. 5.

¹⁰ Artículo 6. — Solicitudes 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. Ley Núm. 141-2019 “Ley de Transparencia y Procedimiento Expedito para el Acceso a la Información Pública”, Art. 6.

-
Deficiencia núm. 10

Provee un trato discriminatorio dependiendo de dónde viva la persona solicitante porque establece un período distinto de días para la respuesta gubernamental dependiendo de si la solicitud se origina en una oficina central o en una regional.

Recomendación núm. 10

Recomendamos enmendar el Artículo 7, para ajustar el periodo de respuesta de solicitudes hechas a Oficinas Regionales, a (10) días laborales, igual al término aplicable a solicitudes originadas en oficinas centrales.

-
Deficiencia núm. 11

Impone el costo como motivo para no proveer la información en el formato preferido por el solicitante, a pesar de que este ya está obligado a cubrir el costo de reproducción. Es ambigua en cuanto a costos adicionales de la solicitud de información en lugar de limitar los mismos a la reproducción y el envío de la información solicitada.

Recomendación núm. 11

Para evitar ambigüedad en los posibles costos que se impongan al solicitante, se recomienda enmendar el Artículo 8¹¹ de la ley para eliminar “y los derechos expresamente autorizados en ley” del mismo, para que lea: “Como regla general,...Se entenderá razonable el pago de los costos directos de reproducción y el costo de envío por correo regular. No obstante lo anterior...” De la misma manera, se debe eliminar “y otros costos asociados” del Artículo 7(4)(c)¹², para que lea: “...c) Envían copia de la información por correo federal (First Class), siempre y cuando, el solicitante esté dispuesto a pagar por sello; o...” El Artículo 8 (2) debería modificarse para eliminar el costo como motivo para no proporcionar información en el formato preferido por el

¹¹ Artículo 8. — Cobro de cargos 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. Ley Núm. 141-2019 “Ley de Transparencia y Procedimiento Expedito para el Acceso a la Información Pública”, Art. 8.

¹²

solicitante, teniendo en cuenta el hecho de que el solicitante ya está obligado a cubrir el costo de reproducir la información en esos casos.

-

Deficiencia núm. 12

Impone restricciones en los formatos, programas y aplicaciones en que se puede entregar la información. Además, la ley no provee como primera opción al solicitante una alternativa de reproducción libre de costo para obtener la información, a pesar de las múltiples vías que brinda la tecnología para ello.

Recomendación núm. 12

Eliminar las restricciones sobre formatos, programas y aplicaciones en que se puede entregar la información solicitada. Establecer la obligación de siempre ofrecerle al solicitante como primera opción alguna alternativa de reproducción libre de costo para entregar la información solicitada. Es necesario que la entidad gubernamental desarrolle mecanismos que le brinde la opción a cualquier persona de acceder a la información de manera gratuita. La tecnología de la comunicación actual permite que este intercambio se realice sin costo para el solicitante, por lo que esta manera de reproducción y entrega de información debe tener prioridad. Otras maneras de reproducir la información libre de costo puede conllevar permitirle al solicitante fotografiar los documentos en la instrumentalidad gubernamental, revisar los documentos y tomar notas u obtener copia de los mismos de otro modo sin afectar la integridad de los documentos.

-

Deficiencia núm. 13

No incluye obligación de informar al solicitante sobre su derecho a apelar en caso de que se deniegue la divulgación de información solicitada.

Recomendación núm. 13

Como parte de un debido proceso de ley adecuado, es necesario informar sobre procesos apelativos a quienes tienen el derecho de revisar una determinación administrativa ante los tribunales. Por lo cual, sugerimos enmendar el Artículo 7 para que lea "...Toda 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, y el derecho, los mecanismos y procesos apelativos disponibles."

-
Deficiencia núm. 14

La ley no establece protecciones básicas para las personas que divulguen información de buena fe ni para las personas que revelen información sobre la comisión de delitos, conforme a las disposiciones de esta ley.

Recomendación núm. 14

Incluir protecciones de ley que permitan al funcionario ejercer sus funciones responsablemente y sin temor. A estos efectos sugerimos el siguiente lenguaje: "Nadie será objeto de acción civil o penal, ni de perjuicio laboral, por un acto de buena fe en el ejercicio, cumplimiento o intención de cumplimiento de las facultades o atribuciones en los términos de la presente ley, siempre que se haya actuado razonablemente y de buena fe." "Nadie será objeto de acción civil o penal, ni de perjuicio laboral, por informar a las autoridades pertinentes y/o a sus supervisores sobre la comisión de algún delito o acto indebido conforme esta ley."

-
Deficiencia núm. 15

No tipifica como delito la destrucción o alteración de documentos sujetos a una solicitud de información.

Recomendación núm. 15

Las sanciones también deberán aplicar a aquellos que destruyen o alteran documentos, por lo que recomendamos incluir el siguiente Artículo:

Es delito penal actuar deliberadamente con intención de destruir o alterar documentos una vez que hayan sido objeto de una solicitud de información. (1) Se considerarán como infracciones administrativas las siguientes conductas deliberadas: a) obstruir el acceso a cualquier documento en forma contraria a lo dispuesto en esta ley; b) impedir a una autoridad pública el cumplimiento de sus obligaciones conforme a esta ley; c) interferir con el trabajo de los Oficiales de Información; d) incumplir las disposiciones de esta ley; e) omitir la creación de un documento en incumplimiento de políticas o normas aplicables o con la intención de impedir el acceso a la información; y f) destruir documentos sin autorización (2) Cualquier persona puede denunciar sobre una de las infracciones administrativas definidas anteriormente. (3) Las sanciones podrán incluir multa [de hasta x salarios mínimos], suspensión por un período de [x] meses/años, destitución o inhabilitación para el servicio por un período de [x] meses/años. (4) Cualquier sanción deberá ser publicada en el sitio web de la autoridad pública dentro de los cinco días de haber sido impuesta."¹³

¹³Ley modelo interamericana sobre el acceso a la información pública. (2010). Organización De Los Estados Americanos, 24. http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/AG-RES_2607_XL-O-10.pdf

-
Deficiencia núm. 16

La ley no define con especificidad quién tiene derecho al acceso de la información pública.

Recomendación núm. 16

Para garantizar que todos tengan acceso a la información pública, se debe enmendar el Artículo 3. (4), para sustituir “dependencia de Gobierno” por “entidades a las cuales les aplique esta ley, según definidas en el Artículo 2”; además, incluir a “las entidades legales” junto con “la prensa” y sustituir “al Pueblo” por “al público, incluyendo extranjeros”.

-
Deficiencia núm. 17

No incluye el requisito de interpretación de las disposiciones de ley de manera que tengan efecto los beneficios reconocidos en la Exposición de Motivos.

Recomendación núm. 17

El Artículo 12¹⁴ se debe enmendar para agregar un requisito para que las disposiciones de la ley de Acceso se interpreten de la mejor manera para dar efecto a los beneficios reconocidos en la Declaración de Motivos y se debe aclarar que esta ley tendrá preferencia sobre las disposiciones de confidencialidad de otras leyes en caso de conflicto.

-
Deficiencia núm. 18

La ley no es categórica en cuanto a si los datos que se requieren para presentar una solicitud de información son los únicos necesarios y el solicitante no estará obligado de ofrecer información adicional. .

Recomendación núm. 18

Aclarar en el Artículo 6 de la ley que la información solicitada en dicho artículo (“dirección o correo electrónico para recibir notificaciones, el formato en que desea recibir la información y una descripción de la información que solicita”) será la única información requerida para presentar una solicitud de información. Además, especificar que es el solicitante quien seleccionará el medio de contacto o notificación que prefiera.

¹⁴ Artículo 12. — Cláusula de Interpretación 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. “Ley de Transparencia y Procedimiento Expedito para el Acceso a la Información Pública”, Art. 12. .

-
Deficiencia núm. 19

Obliga a los ciudadanos que quieren buscar un remedio judicial cuando se deniegue o se ignore su pedido de información a hacerlo ante el Tribunal de Primera Instancia de San Juan y limita el derecho de la revisión judicial a las instancias en que la solicitud de información sea denegada o se haya incumplido con el término reglamentario, sin tomar en cuenta otros posibles incumplimientos de la ley o reglamentación aplicable.

Recomendación núm. 19

Permitir a las personas que quieren buscar un remedio judicial cuando se deniegue o se ignore su pedido de información a hacerlo en cualquier Tribunal de Primera Instancia en las 13 Regiones Judiciales. Además, es necesario ampliar los fundamentos bajo los cuales se puede presentar una apelación para que se considere cualquier incumplimiento con la aplicación de esta ley y la revisión no esté limitada la negativa a la divulgación de la información. Aunque reconocemos que en la práctica el Tribunal de Justicia admite que se solicite una apelación por otros fundamentos adicionales, es importante que la ley refleje y amplíe esta disposición.

-
Deficiencia núm. 20

La ley carece de una disposición que le dé la facultad al Tribunal y/o a la entidad administrativa supervisora de imponer multas a organismos gubernamentales y/o funcionarios que obstruyan el acceso a la información.

Recomendación núm. 20

Otorgarle la facultad al Tribunal y/o a la entidad administrativa supervisora a imponer multas o medidas reparatorias contra los organismos gubernamentales y/o funcionarios que obstruyan la divulgación de la información solicitada en violación a la ley y reglamentación de transparencia. De igual forma, se les debe otorgar la facultad de implementar medidas estructurales para asegurar que estas entidades puedan cumplir con las reglas de transparencia efectivamente.

-
Deficiencia núm. 21

No especifica que, en un proceso de revisión administrativa y/o judicial, el peso de la prueba debe recaer sobre la entidad gubernamental, a la cual le corresponderá demostrar su cumplimiento con la reglamentación aplicable.

Recomendación núm. 21

Especificar que, durante el proceso de revisión administrativa y/o judicial, el peso de la prueba debe recaer sobre la entidad gubernamental, a la cual le corresponderá demostrar su cumplimiento con las leyes y reglamentación aplicable.

-

Deficiencia núm. 22

No existe un sistema interno de reconsideración de la determinación emitida por la entidad gubernamental que denegó la solicitud o incumplió con las reglas de transparencia.

Recomendación núm. 22

Desarrollar un sistema interno de reconsideración para las determinaciones de la entidad gubernamental cuando ésta niegue la divulgación de la información o incumpla con las leyes y reglas de transparencia.

-

Deficiencia núm. 23

La ley no dispone de un sistema apropiado de manejo de información, que incluya un sistema de monitoreo sobre el desempeño de esta área, y para atender casos donde las entidades gubernamentales no logren cumplir con los estándares.

Recomendación núm. 23

Establecer un sistema apropiado de manejo de información, que incluya un sistema de monitoreo sobre el desempeño de esta área, y permita atender casos en los que las entidades gubernamentales no logren cumplir con los estándares. Sugerimos que se disponga que la Rama Judicial tenga la obligación de recoger y publicar las estadísticas sobre los casos ante los Tribunales en los que la controversia gira en torno a esta ley y la solicitud de información pública ante un organismo gubernamental.

-

Deficiencia núm. 24

La ley no requiere que las entidades gubernamentales publiquen las listas de los expedientes principales que custodian o sus categorías.

Recomendación núm. 24

Requerir que las entidades gubernamentales publiquen listados de los expedientes principales que custodian y sus categorías, de forma que el público conozca a qué entidad gubernamental dirigir su solicitud de información.