

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
Panel VI

CENTRO DE PERIODISMO
INVESTIGATIVO

Apelado

v.

RICARDO ROSSELLÓ
NEVARES, en su capacidad
oficial como GOBERNADOR
DEL ESTADO LIBRE
ASOCIADO DE PUERTO
RICO; OFICINA DEL
GOBERNADOR DEL ESTADO
LIBRE ASOCIADO DE
PUERTO RICO; AUTORIDAD
DE ASESORÍA FINANCIERA Y
AGENCIA FISCAL

Apelantes

KLAN202100153

Consolidado

KLAN202100154

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

Caso Núm.
SJ2017CV00396

Sobre:

Mandamus:
acceso a la
información

Panel integrado por su presidenta, la jueza Birriel Cardona, el juez Bonilla Ortiz y la jueza Cortés González

Cortés González, Jueza Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 29 de marzo de 2021.

Comparecen a este foro intermedio la Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal de Puerto Rico (AAFAF), mediante el recurso de Apelación número KLAN202100153; y, el Gobernador de Puerto Rico, Hon. Pedro R. Pierluisi y la Oficina del Gobernador, por conducto de la Oficina del Procurador General (Gobernador), mediante el Escrito de Apelación bajo el recurso número KLAN202100154.¹ Los apelantes solicitan la revocación de la Sentencia emitida y notificada el 16 de febrero de 2021 por el Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de San Juan, en la cual se declara Ha Lugar la solicitud de *mandamus* instada por el Centro de Periodismo Investigativo, Inc. (CPI o “parte apelada”).

¹ Mediante Resolución interlocutoria emitida y notificada el 9 de marzo de 2021, decretamos la consolidación de los recursos de epígrafe. En adelante, denominaremos en conjunto a los comparecientes como, “los apelantes”.

Tras el análisis de las posturas de las partes, por los fundamentos que se exponen a continuación, CONFIRMAMOS la Sentencia apelada.

I.

El legajo apelativo revela que, el 1 de junio de 2017, el CPI presentó una Petición de *Mandamus* sobre acceso a la información, en contra del entonces Gobernador de Puerto Rico, Hon. Ricardo Rosselló Nevaes y la Oficina del Gobernador. Como remedio, el CPI reclamó del foro primario que ordenase a los apelantes producir una serie de documentos específicos que detalló y los cuales, en esencia, constan de información o material intercambiado entre La Fortaleza y la Junta de Supervisión Fiscal (JSF).

El 11 de agosto de 2017, el Gobernador interpuso una Moción de Desestimación mediante la cual adujo que la demanda no aduce una reclamación que justifique la concesión de un remedio. En esencia, sostuvo que la controversia no era justiciable en cuanto al inciso (a) del requerimiento de información,² debido a que esta presuntamente se había tornado académica, pues AAFAF ya le había entregado al CPI dicha información. En cuanto al inciso (b) de la solicitud,³ el Gobernador adujo que esta constituía un requerimiento demasiado general, lo cual no hacía posible la identificación de cuáles documentos existían y aún no habían sido entregados. En síntesis, que dicho requerimiento no cumplía con los requisitos jurisprudenciales sobre acceso a la información pública.⁴

² Véase, Petición de *Mandamus*, págs. 14-15.

³ “Cualquier otro documento intercambiado hasta el 3 de mayo de 2017 entre la Fortaleza y la Junta de Control Fiscal en cumplimiento con la Ley ‘PROMESA’, o entre el gobierno y sus dependencias y la Junta”. Véase, Petición de *Mandamus*, pág. 15.

⁴ La Moción de Desestimación presentada por el Gobernador también contenía un planteamiento relacionado con falta de jurisdicción del tribunal debido a que no se había emplazado a la Secretaria de Justicia de conformidad con la Regla 4.4 de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V, R. 4.4. La solicitud de desestimación por este fundamento fue declarada No Ha Lugar mediante una *Resolución* notificada el 13 de diciembre de 2017 tras concluir que el Estado se había sometido voluntariamente a la jurisdicción del tribunal.

Por su parte, el 24 de agosto de 2017, el CPI se opuso a la desestimación. En síntesis, rechazó el argumento de academicidad respecto al inciso (a) de la solicitud, por considerar que la entrega de esos documentos por parte de AAFAF fue parcial. En cuanto al inciso (b) de la petición de *mandamus*, sostuvo que los términos de dicho requerimiento eran sencillos y específicos respecto al periodo de tiempo abarcado.

Evaluada la moción dispositiva del Gobernador, el 24 de octubre de 2017, el foro primario emitió y notificó una Resolución mediante la cual la declaró No Ha Lugar. Inconforme, el 1 de diciembre de 2017, el Gobernador solicitó reconsideración y adujo que AAFAF era parte indispensable. Dicha solicitud fue declarada No Ha Lugar por el foro primario mediante una Resolución notificada el 14 de febrero de 2018 en la que, además, rechazó que AAFAF fuera parte indispensable.

El 26 de febrero de 2018, el Gobernador contestó la demanda. En esencia, sostuvo que la información solicitada se encontraba en poder de la AAFAF y, además, reiteró su planteamiento de que el referido ente es parte indispensable.

De otra parte, el Gobernador acudió a esta Segunda Instancia Judicial mediante una Petición de *certiorari* y una Moción en Auxilio de Jurisdicción, ambas presentadas el 16 de marzo de 2018. Este foro apelativo intermedio ordenó la paralización inmediata del caso y, el 4 de abril de 2018, notificó una Sentencia, en virtud de la cual resolvió, en esencia, que AAFAF era parte indispensable.⁵ Además, puntualizó que correspondía al foro primario adjudicar el planteamiento de academicidad. Así, con el propósito de atemperar la solicitud de *mandamus* al dictamen del foro apelativo intermedio, el CPI le solicitó autorización para enmendar la demanda. De esta

⁵ Véase, Sentencia emitida en el caso núm. KLCE201800367.

forma, en cumplimiento con los pronunciamientos que hizo en aquél recurso este Tribunal de Apelaciones, se acumuló a AAFAF como codemandada.

Luego, tras diversos incidentes procesales, el 28 de febrero de 2019 -día en que se llevaría a cabo la vista sobre *mandamus*- AAFAF presentó una solicitud de desestimación. Por medio de esta, formuló planteamientos muy similares a los previamente expuestos por el Gobernador. En primer lugar, argumentó el fundamento de academicidad, debido a que mucha de la información solicitada ya había sido provista al CPI y, además, que los reclamos del inciso (b) de la Petición de *mandamus* eran demasiado amplios y generales. Adujo, además, que la JSF era parte indispensable. Por su parte, el foro primario recalendarizó la vista para el 21 de marzo de 2019 y, el 11 de marzo de 2019, el CPI se opuso a la solicitud de desestimación presentada por AAFAF.

Así las cosas, el 21 de marzo de 2019 las partes litigantes comparecieron a una vista argumentativa, por conducto de sus respectivos abogados. Durante dicha vista, el foro primario declaró No Ha Lugar la solicitud de desestimación presentada por AAFAF. Insatisfechos con el dictamen, tanto AAFAF como el Gobernador, solicitaron reconsideración. Estas solicitudes fueron declaradas No Ha Lugar por el tribunal primario mediante una Resolución notificada el 25 de abril de 2019. En esa misma fecha, además, el foro primario autorizó una segunda enmienda a la Petición de *Mandamus* de epígrafe.

Inconformes, los apelantes acudieron nuevamente a este Tribunal de Apelaciones mediante sendos recursos de *certiorari* que fueron consolidados.⁶ A solicitud del Gobernador, se dispuso la

⁶ Véase, los casos consolidados KLCE201900643, presentado por el Gobernador el 14 de mayo de 2019 y KLCE201900719, presentado por AAFAF el 28 de mayo de 2019.

paralización del caso y, el 30 de septiembre de 2019, el foro apelativo notificó una Sentencia mediante la cual validó el proceder del foro primario. Por medio del referido dictamen, se refrendó que el foro primario autorizara una segunda enmienda a la Petición de *mandamus* y se dispuso que dicho foro debía celebrar una vista evidenciaria antes de adjudicar si procedía o no el planteamiento de academicidad.

Luego, el 20 de diciembre de 2020, AAFAF volvió a solicitar la desestimación de la acción instada en su contra, amparándose en la Regla 10.2(5) de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V, R. 10.2. Esencialmente, reiteró que el caso se había tornado académico, en cuanto a lo solicitado por el CPI en el inciso (a) de la Petición de *mandamus* y, además, que lo solicitado en el inciso (b) resultaba oneroso y adolecía de vaguedad. El CPI, una vez más, se opuso a la desestimación, mediante un escrito interpuesto el 8 de enero de 2021.

En esta ocasión, el foro primario decidió mantener la solicitud en suspenso, tras considerar que los fundamentos no eran susceptibles de adjudicación de conformidad con los criterios de la Regla 10.2(5) de Procedimiento Civil, supra. A tales efectos, emitió una Resolución y Orden, mediante la cual pautó una vista evidenciaria de *mandamus*, que se llevaría a cabo mediante videoconferencia el 27 de enero de 2021.

Llegada la fecha, y tras haber alcanzado un acuerdo respecto a cuáles hechos y documentos estipular, ambas partes comparecieron a la vista de *mandamus*, por conducto de sus respectivas representaciones legales. Como parte de lo discutido en la referida vista, el foro primario concedió un término a las partes para auscultar la posibilidad de acreditar, mediante la presentación de una certificación, el cumplimiento con los requerimientos del inciso (a) que aún no habían sido satisfechos. En ese sentido, cabe destacar que, durante la vista, el tribunal advirtió que no surgía de la prueba

estipulada que se hubiesen satisfecho los requerimientos contenidos en los incisos (a)(iii) al (a)(ix) de la Petición de *mandamus*.⁷ Ese mismo día, el CPI presentó una moción en la que consignó una lista de 69 palabras o frases claves, así como de 50 agencias gubernamentales, lo cual ayudaría a delimitar las comunicaciones solicitadas como parte del requerimiento de información.

Vencido el término de 15 días concedido para acreditar mediante una certificación el cumplimiento con satisfacer los incisos del requerimiento que quedaran pendientes, el foro primario emitió la Sentencia apelada el 16 de febrero de 2021. Tras evaluar los hechos y los documentos estipulados, así como las argumentaciones y la prueba presentada en la vista evidenciaria, resolvió que no procedía el planteamiento de academicidad, debido a que ninguna de las certificaciones presentadas acredita que se hubiesen satisfecho todos los requerimientos cursados en el inciso (a) de la solicitud de *mandamus*.⁸ Respecto al planteamiento esbozado por los apelantes, a los efectos de que el inciso (b) resultaba demasiado amplio y abarcador, el foro primario concluyó que, según la normativa delineada por nuestro Tribunal Supremo, la onerosidad para reproducir documentos no constituye fundamento suficiente para limitar el acceso a la información.⁹

A base de lo anterior, y tras destacar que los apelantes no formularon argumento alguno dirigido a reclamar que alguna de la información solicitada por el CPI fuese privilegiada o pudiese ser objeto de algún reclamo válido de confidencialidad, el foro primario declaró Ha Lugar la Petición de *mandamus*. En consecuencia, consignó lo siguiente:

⁷ Sentencia apelada, pág. 24.

⁸ Únicamente los requerimientos de los incisos (a)(i) y (a)(ii) fueron satisfechos por la parte apelante. Véase, Sentencia apelada, determinación de hechos número 10, pág. 18.

⁹ El foro primario aludió a lo resuelto por el Alto Foro en *Eng'g Servs. Int'l, Inc. v. AEE*, res. 14 de septiembre de 2020, 2020 TSPR 103.

El Estado Libre Asociado y la Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal tienen el deber ministerial y constitucional de divulgar los documentos intercambiados desde 2016 hasta el presente entre la Oficina del Gobernador (y otras dependencias del Estado Libre Asociado de Puerto Rico) y la Junta de Supervisión Fiscal -ya sea por correo electrónico o en otro formato- que se relacionen con la implantación y el cumplimiento de la Ley PROMESA.¹⁰

Inconformes con el dictamen, los apelantes solicitaron reconsideración el 3 de marzo de 2021. Esta solicitud fue declarada No Ha Lugar mediante una Resolución notificada el 8 de marzo de 2021.

Aún inconforme, el 9 de marzo de 2021, AAFAF presentó el recurso de apelación número KLAN202100153, en el cual imputó al foro primario haber incurrido en los siguientes errores:

1. Erró el Tribunal de Primera Instancia al ordenar una certificación enmendada por ser un asunto académico pues la información solicitada ya está en poder del CPI.
2. Erró el Tribunal de Primera Instancia al ordenar que se entregue al CPI “cualquier otro documento intercambiado hasta el 3 de mayo de 2017 entre la Fortaleza y la Junta de Control Fiscal en cumplimiento con la Ley “Promesa”, o entre el Gobierno y sus dependencias y la Junta” a pesar de que tal requerimiento es demasiado amplio, vago y oneroso.

De otra parte, también insatisfecho con el dictamen del foro primario, la Oficina del Procurador General, en representación del Gobernador y la Oficina del Gobernador, presentó el mismo día el recurso de apelación número KLAN202100154, mediante el cual formuló los siguientes señalamientos de error:

1. Erró el Tribunal de Primera Instancia al emitir una *Sentencia* en la que ordena la entrega de comunicaciones y documentos que están bajo la custodia de entidades gubernamentales con personalidad jurídica propia e independiente que no fueron demandadas en el presente caso y acumuladas como partes indispensables.
2. Erró el Tribunal de Primera Instancia al expedir la petición de *mandamus* de epígrafe y ordenar al gobierno y la AAFAF a producir todos los documentos existentes responsivos al inciso (a) de la solicitud de información cursada por el CPI desde febrero de 2017, ello mediante una certificación enmendada o la entrega de documentos responsivos, a pesar de que tal requerimiento de información se tornó académico ante la acreditación de la entrega de los documentos solicitados y la obtención de documentos responsivos al requerimiento en un caso análogo federal.

¹⁰ *Sentencia* apelada, pág. 36.

3. Erró el Tribunal de Primera Instancia al ordenar la entrega al CPI de cualquier otro documento intercambiado *desde* 2016 entre la Fortaleza y la Junta de Control Fiscal en cumplimiento con la Ley “PROMESA”, o entre el gobierno y sus dependencias y la Junta de Supervisión Fiscal, toda vez que ese requerimiento de documentación y, por ende, la orden del foro primario es en *extremo*, vaga amplia, desmedida y *onerosa*.

De otra parte, y en cumplimiento con nuestra Resolución notificada el 15 de marzo de 2021, el CPI compareció el 23 de marzo de 2021 y presentó su Alegato en Oposición.¹¹ Luego de analizar las posturas de las partes, y tras un estudio detenido del tracto procesal del caso y la totalidad del expediente, resolvemos.

II.

-A-

El auto de *mandamus* es un recurso altamente privilegiado y discrecional, que se expide para ordenar a cualquier persona natural, corporación o a un tribunal de inferior jerarquía que cumpla o ejecute un acto que forma parte de sus deberes y atribuciones. *AMPR v. Srio. Educación, E.L.A.*, 178 DPR 253, 263 (2010).

En lo sustantivo, el Código de Enjuiciamiento Civil define el *mandamus* como 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. Dicho auto no confiere autoridad y la parte a quien obliga deberá tener la facultad de poder cumplirlo.

Artículo 649 del Código de Enjuiciamiento Civil, 32 LPRA sec. 3421.

Los aspectos procesales de este recurso extraordinario discrecional se encuentran codificados en la Regla 54 de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V, R. 54. La referida disposición reglamentaria establece que el auto de *mandamus*, tanto en su

¹¹ Se autoriza su presentación con un número de páginas en exceso al límite reglamentario, según fuera solicitado por el CPI mediante moción.

modalidad perentoria como alternativa, “podrá obtenerse presentando una solicitud jurada al efecto”.

El *mandamus* está concebido para obligar a cumplir un acto que la ley particularmente ordena como un deber resultante de un empleo, cargo o función pública, cuando este deber no admite discreción en su ejercicio, sino que es ministerial. Véase, Artículo 650 del Código de Enjuiciamiento Civil, 32 LPR sec. 3422; *Espina v. Calderón, Juez y Sucn. Espina, Int.*, 75 DPR 76, 84 (1953). Por tanto, el recurso solo procede para exigir el cumplimiento con un deber calificado de ministerial, es decir, mandatorio e imperativo. *AMPR v. Srio. Educación, E.L.A.*, supra, a la pág. 264.

El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha interpretado en diversas ocasiones lo que considera un deber ministerial. Por un lado, en *Álvarez de Choudens v. Tribunal Superior*, 103 DPR 235, 242 (1975), reiterado en *AMPR v. Srio. Educación, E.L.A.*, supra, a la pág. 264, expresó que un deber es ministerial cuando la ley lo prescribe y define con tal precisión y certeza que no admite discreción o juicio respecto a su ejercicio. De otra parte, en *Hernández Agosto v. Romero Barceló*, 112 DPR 407, 418 (1982), señaló que “[s]i el deber surge o no claramente de las disposiciones de ley aplicables, es cuestión sujeta a interpretación judicial que no depende de un juicio a priori fundado exclusivamente en la letra del estatuto. [...]”.

Es preciso destacar que, por la naturaleza altamente privilegiada del recurso extraordinario de *mandamus*, su expedición nunca deberá invocarse como cuestión de derecho, sino que siempre descansará en la sana discreción del foro judicial que lo tenga ante su consideración. *AMPR v. Srio. Educación, E.L.A.*, supra, a la pág. 266. Del mismo modo, este remedio tampoco ha de invocarse cuando haya otros remedios adecuados en ley, pues el *mandamus* tiene como propósito suplir la falta de estos, cuando no los hay. *Íd.* Así las cosas, el peticionario debe demostrar que no tiene otro remedio legal para

hacer valer su derecho y lograr el cumplimiento del funcionario con un deber ministerial. Véase, Artículo 651 del Código de Enjuiciamiento Civil, 32 LPRA sec. 3423; *Hernández Agosto*, supra, a la pág. 418.

De otra parte, es menester puntualizar que uno de los requisitos del *mandamus* es que la parte peticionaria debe demostrar que hizo un requerimiento previo y este no fue debidamente atendido por el demandado. Véase, *Asociación de Maestros de P.R.*, supra, a la pág. 267. No obstante, dicha norma tiene algunas excepciones reconocidas por nuestro ordenamiento jurídico. Por ejemplo:

[C]uando se utiliza el remedio de *mandamus* para obligar el cumplimiento de una función que redundaría en el beneficio del público en general, y no se solicita en beneficio de una persona privada, “no es necesario hacer un requerimiento previo al funcionario encargado de ejecutar el acto”. *Id.*, citando a *Noriega v. Hernández Colón*, 135 DPR 406, 448-449 (1994).

-B-

En Puerto Rico, el derecho de acceso a información pública está reconocido como corolario necesario para el ejercicio de los derechos a la libertad de palabra, prensa y asociación, los cuales están explícitamente consagrados en el Artículo II, Sec. 4 de la Constitución del Estado Libre Asociado. Véase, *Ortiz Rivera v. Bauermeister*, 152 DPR 161, 175 (2000). Al respecto, nuestro Tribunal Supremo ha pronunciado lo siguiente:

Ello conlleva intrínsecamente asegurar y facilitar a todos los ciudadanos de nuestro país el derecho a examinar el contenido de los expedientes, informes y documentos que se recopilan en la gestión de gobierno, y que constan en las agencias del Estado. [...] Por el estrecho vínculo que existe con los derechos a libertad de expresión, asociación y a pedir al Gobierno reparación de agravios, *el derecho de acceso a información pública es uno fundamental*. *Íd.* (Bastardillas en el texto original). Véase, además, *Trans Ad de P.R. v. Junta de Subastas*, 174 DPR 56, 67 (2008).

Cónsono con lo anterior, nuestro Tribunal Supremo ha reiterado que existe una estrecha relación entre el derecho a la libre expresión y la libertad de información. *Soto v. Srio. de Justicia*, 112 DPR 477, 485 (1982). En específico, el Alto Foro consideró 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 urnas cada cuatro (4) años”. Íd.

De otra parte, resulta pertinente destacar que el derecho de acceso a la información pública en poder del Estado no solamente es de rango constitucional, sino que también está codificado en el Código de Enjuiciamiento Civil. Así, el artículo 409 del referido cuerpo normativo 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”. 32 L.P.R.A. sec. 1781. De forma cónsona, el Tribunal Supremo ha interpretado que “todo ciudadano, por el solo hecho de serlo, tiene derecho a examinar la documentación pública. [Cita omitida]”. *Trans Ad de P.R. v. Junta de Subastas*, supra, a la pág. 68. Es decir, que cualquier persona cuenta con legitimación activa para presentar el reclamo de acceso a la información. *Eng'g Servs. Int'l, Inc. v. AEE*, res. 14 de septiembre de 2020, 2020 TSPR 103.

Sin embargo, resulta lógico pensar que, al igual que el resto de los derechos constitucionales, este no es absoluto. De este modo, un reclamo de confidencialidad por parte del Estado ha sido justificado jurisprudencialmente por el Tribunal Supremo en cualesquiera de 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, o (5) sea información oficial conforme a la Regla 31 de Evidencia, 32 L.P.R.A. Ap. IV.¹² [Citas omitidas]. *Trans Ad de P.R. v. Junta de Subastas*, supra; *Santiago v. Bobb y El Mundo, Inc.*, 117 DPR 153, 159 (1986).

En aquellos casos en que el Estado haga un planteamiento de confidencialidad respecto a la información solicitada, el Tribunal

¹² Véase, Regla 514 de Evidencia, 32 L.P.R.A. Ap. VI, R. 514, vigente, sobre el “privilegio de información oficial”.

Supremo ha expresado que ello debe ser interpretado como la excepción y no la norma. Véase, *Soto v. Srio. de Justicia*, supra, a la pág. 495. Así las cosas, 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. *Id.*

En cuanto al modo de hacer valer un requerimiento de acceso a información pública no satisfecho por parte del Estado, el Tribunal Supremo ha establecido que el mecanismo adecuado es el auto discrecional de *mandamus*. De hecho, en *Ortiz v. Panel F.E.I.*, 155 DPR 219 (2001), el Alto Foro dispuso que el foro judicial cuenta con jurisdicción primaria para dilucidar reclamos de acceso a la información pública, por medio de la presentación de una solicitud de *mandamus* al efecto.¹³

Así también, mediante su jurisprudencia interpretativa, el Tribunal Supremo se ha expresado en torno a la potencial onerosidad de producir cierta información que pueda ser requerida en el ejercicio de este derecho. Al respecto, recientemente apuntó que “la alegada onerosidad de reproducir documentación no es fundamento suficiente para coartar el derecho de acceso a la información pública y los principios de transparencia y participación ciudadana [...]”. *Eng’g Servs. Int’l, Inc. v. AEE*, supra, a la pág. 28.

-C-

Como norma general, los tribunales pueden atender toda controversia que sea traída ante su consideración y que sea justiciable. *Rodríguez v. Overseas Military*, 160 DPR 270, 277 (2003). Si una controversia no es justiciable, quiere decir que el tribunal está

¹³ En el 2019 la Asamblea Legislativa aprobó dos leyes que establecen mecanismos administrativos para dilucidar reclamos de acceso a la información; a saber, la Ley Núm. 141-2019, “Ley de Transparencia y Procedimiento Expedito para el Acceso a la Información Pública” y la Ley Núm. 122-2019, “Ley de Datos Abiertos del Gobierno de Puerto Rico”. La vigencia de ambos estatutos y la declaración de política pública que ambos establecen, es *posterior* a la presentación de la solicitud de *mandamus* de epígrafe.

impedido de resolverla, por carecer de jurisdicción para ello. Es decir, “[l]a doctrina de la justiciabilidad de las causas gobierna el ejercicio de la función revisora de los tribunales, fijando la jurisdicción de los mismos”. *Smyth Delgado v. Oriental Bank & Trust*, 170 DPR 73, 75 (2007).

Nuestro ordenamiento jurídico reconoce la aplicación de una serie de doctrinas que le dan vida al principio de justiciabilidad como, por ejemplo, legitimación activa, academicidad, cuestión política y madurez. Sobre la doctrina de academicidad, el Tribunal Supremo ha manifestado que un caso puede tornarse académico cuando “su condición viva cesa por el transcurso del tiempo”. Véase, *U.P.R. v. Laborde y otros I*, 180 DPR 253, 281 (2010). Sin embargo, el propio Tribunal Supremo ha reconocido algunas excepciones a dicha doctrina, a saber: (1) una cuestión recurrente o susceptible de volver a ocurrir; (2) cuando la situación de hechos ha sido cambiada por el demandado, pero no tiene visos de permanencia; (3) cuando subsisten consecuencias colaterales que tienen vigencia y actualidad. *Íd.*

-D-

Es norma reiterada que los jueces de primera instancia son quienes están en mejor posición de aquilatar la prueba; por ello, su apreciación nos merece gran respeto y deferencia. En ausencia de error manifiesto, prejuicio, pasión o parcialidad, no se intervendrá con sus determinaciones de hechos ni con la adjudicación de credibilidad del foro primario. Es decir, solo se podrá intervenir con estas determinaciones cuando la apreciación de la prueba no represente el balance más racional, justiciero y jurídico de la totalidad de la prueba. *S.L.G. Rivera Carrasquillo v. A.A.A.*, 177 DPR 345 (2009).

Cónsono con lo anterior, los tribunales apelativos debemos brindarle gran deferencia al juzgador de los hechos, pues este se

encuentra en mejor posición para evaluar la credibilidad de un testigo. Debido a que un foro apelativo cuenta solamente con récords mudos e inexpressivos, se le debe respeto a la adjudicación de credibilidad realizada por el juzgador primario de los hechos. De este modo, los conflictos de prueba deben ser resueltos por el foro primario. *Íd.*, *Ramírez Ferrer v. Conagra Foods P.R.*, 175 DPR 799, 811 (2009). Así, la parte que cuestione una determinación de hechos realizada por el foro primario debe señalar error manifiesto o fundamentar la existencia de pasión, prejuicio o parcialidad. *S.L.G. Rivera Carrasquillo v. A.A.A.*, *supra*.

Para determinar si el foro primario abusó de su discreción en la apreciación de la prueba, constituyendo dicha actuación un error perjudicial, debemos tomar en cuenta criterios tales como los siguientes: si el foro primario al emitir su decisión no tomó en cuenta o ignoró, sin fundamento para ello, un hecho material importante que no debió ser pasado por alto; o cuando, sin justificación ni fundamento alguno, le dio gran peso y valor a un hecho irrelevante e inmaterial, basando su decisión exclusivamente en ese hecho; o cuando aun considerando y tomando en cuenta hechos materiales importantes y descartando los irrelevantes, se sopesó y calibró livianamente la prueba. *García v. Asociación*, 165 DPR 311, 321-322 (2005); *Pueblo v. Ortega Santiago*, 125 DPR 203, 211-212 (1990).

III.

Considerando el marco jurídico antes delineado, pasamos a analizar los errores formulados e imputados por los apelantes en sus respectivos recursos consolidados de epígrafe. A tales efectos, procedemos a la evaluación conjunta del primer señalamiento contenido en el recurso número KLAN202100153 presentado por la AAFAF y el segundo contenido en el recurso número KLAN202100154 presentado por el Gobernador, toda vez que constituyen planteamientos relativamente idénticos.

Mediante ambos señalamientos de error, los apelantes aducen que el foro primario se equivocó al declarar Ha Lugar la Petición de *Mandamus* del CPI, particularmente en cuanto a su inciso (a), debido a que, según ellos, este versa sobre información que ya le fue entregada a la parte apelada, por lo que se trata de una controversia que se tornó académica. No nos convencen sus posturas.

Al respecto, y tras considerar el contenido del expediente y la prueba estipulada por las partes litigantes, el foro primario determinó que lo certificado por los apelantes en torno a la información ya provista al CPI, no evidencia que dicha información constituya la totalidad de lo que fue requerido mediante los incisos (a)(iii)-(ix) de la Petición de *Mandamus* del CPI.¹⁴ En consecuencia, concluyó que no podía proceder el planteamiento de que dichos requerimientos se habían tornado académicos, el cual había sido consistentemente planteado por los apelantes en las varias mociones dispositivas que fueron presentadas a lo largo de este litigio. Es acertado el razonamiento del foro de primera instancia. Del mismo modo, como foro revisor, hemos examinado la totalidad de los documentos que obran en autos y concluimos que no estamos en posición de variar la determinación del foro primario sobre este particular.

En lo atinente, el foro primario destacó en la Sentencia apelada un aspecto de suma importancia en cualquier controversia sobre acceso a la información y es que, en primer lugar, la información solicitada constituye información pública debido a que dicha

¹⁴ Véase, *Sentencia* apelada, determinación de hechos núm. 11, pág. 18. La información solicitada en los referidos incisos es la siguiente: **(a)(iii)** Informe mensual y actualizado al año corriente de cumplimiento con el presupuesto actual aprobado, por partida presupuestaria y por agencia (incluyendo fondos especiales locales y fondos federales); **(a)(iv)** Informe mensual y actualizado al año corriente de los ingresos y narrativo acerca de los esfuerzos de recaudación y principales iniciativas del Departamento de Hacienda de Puerto Rico; **(a)(v)** Informe mensual de nómina por agencia; **(a)(vi)** Informes mensuales de los fondos federales recibidos y desembolsados por área y por agencia; **(a)(vii)** Informe mensual de todas las obligaciones de deuda que vencen durante el año fiscal corriente y cuáles han sido pagadas; **(a)(viii)** Informe trimestral de la productividad y desempeño de cada agencia con las respectivas métricas y una descripción narrativa; **(a)(ix)** Informe trimestral de las estadísticas clave de Puerto Rico, incluyendo económicas, financieras, sociales y de empleo.

naturaleza se presume, a menos que sea de aplicabilidad algún criterio de confidencialidad o que se trate de información privilegiada. Ello no ha sido argüido por los apelantes en este caso, por lo que su obligación de divulgar la información solicitada subsiste y el cumplimiento con esta puede ser reclamado mediante una Petición de *Mandamus* como la que nos ocupa. Así, en la medida que, al día de hoy, el requerimiento del CPI no ha sido satisfecho en su totalidad en cuanto al inciso (a) del presente requerimiento, es forzoso concluir que este no se ha tornado académico.

Procedemos ahora, al análisis del segundo señalamiento de error formulado por la AAFAF en el recurso número KLAN202100153, y el tercero planteado por el Gobernador en el recurso número KLAN202100154, por ser susceptibles de discusión conjunta. Mediante estos, los apelantes sostienen que el foro primario erró al declarar Ha Lugar la Petición de *Mandamus* del CPI en cuanto a su inciso (b), debido a que se trata de un requerimiento general, amplio, vago y oneroso. Este error tampoco se cometió.

Por medio del referido inciso, el CPI solicitó acceso a “[c]ualquier otro documento intercambiado hasta el 3 de mayo de 2017 entre La Fortaleza y la Junta de Control Fiscal en cumplimiento con la Ley ‘PROMESA’, o entre el gobierno y sus dependencias y la Junta”.¹⁵ Sobre esta parte del requerimiento de acceso a la información, el foro primario reconoció su carácter “amplio y abarcador”, lo cual tiene como resultado inevitable una producción de documentos voluminosa.¹⁶ No obstante, concluyó que “las dificultades operacionales para el procesamiento de una solicitud voluminosa - sin más- no constituye un interés gubernamental apremiante que satisfaga el escrutinio judicial estricto que justifique restringir el derecho constitucional de acceso a la información pública”.¹⁷ El

¹⁵ Petición de *Mandamus*, pág. 15; *Sentencia* apelada, pág. 2.

¹⁶ *Sentencia* apelada, pág. 30.

¹⁷ *Íd.*

análisis formulado por el foro primario respecto al inciso (b) de la Petición de *Mandamus* no solo es atinado, sino conforme a derecho.

Como señaláramos en la exposición del derecho aplicable, nuestro Tribunal Supremo ha sido claro al reconocer que el hecho de que un requerimiento de información pública pueda resultar oneroso a la hora de producir información voluminosa, ello no es óbice para hacer valer el reclamo, de conformidad con la doctrina de acceso a información pública. Sobre este particular, nuestro Alto Foro expresó recientemente en *Eng'g Servs. Int'l, Inc. v. AEE*, supra, a la pág. 28, que “la alegada onerosidad de reproducir documentación no es fundamento suficiente para coartar el derecho de acceso a la información pública y los principios de transparencia y participación ciudadana [...]”. En consecuencia, y en consideración a que los apelantes tampoco plantearon que lo requerido en el inciso (b) constituyera información de naturaleza confidencial o privilegiada, coincidimos con el foro primario en que procede ordenar su divulgación, según fuera requerido por el CPI en la Petición de *Mandamus*.

Por último, mediante el primer señalamiento de error formulado por el Gobernador en el recurso número KLAN202100154, este sostiene que el foro primario erró al emitir una *Sentencia* en la que ordena la entrega de comunicaciones y documentos que están bajo la custodia de entidades gubernamentales con personalidad jurídica propia e independiente y quienes no fueron demandadas en el presente caso y acumuladas como partes indispensables. En específico, el Gobernador planteó que, de las 50 entidades del Estado Libre Asociado de Puerto Rico que el CPI requirió información como parte de la Petición de *Mandamus* de epígrafe, 22 de ellas cuentan con personalidad jurídica propia y capacidad para demandar y ser demandadas, mas no fueron acumuladas como demandadas, por lo

que no se les emplazó.¹⁸ Carece de méritos este planteamiento pues, como veremos a continuación, las referidas agencias no constituyen partes indispensables sin las cuales no fuese posible adjudicar la Petición de *Mandamus* incoada.

Sobre la “acumulación indispensable”, la Regla 16.1 de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V, R. 16.1, dispone lo siguiente:

Las personas que tengan un interés común **sin cuya presencia no pueda adjudicarse la controversia**, se harán partes y se acumularán como demandantes o demandadas, según corresponda. Cuando una persona que deba unirse como demandante rehúse hacerlo, podrá unirse como demandada. (Negrillas suplidas).

Si bien los requerimientos de acceso a información incluyen información relacionada con las 22 entidades gubernamentales que el Gobernador señala cuentan con personalidad jurídica propia y capacidad para demandar y ser demandadas, **lo cierto es que dicha información estaba en poder de AAFAF**. De hecho, precisa recordar que la AAFAF no fue acumulada como parte demandada en este caso hasta que, a instancias de lo planteado precisamente por el Gobernador, este Tribunal de Apelaciones resolvió que el referido ente gubernamental era parte indispensable y, como tal, tenía que ser acumulado como parte demandada.¹⁹ Es justamente a raíz de ello, que el CPI le solicitó autorización al foro primario para enmendar la Petición de *Mandamus*, a los efectos de incluir a AAFAF como codemandada, y así lo hizo.

¹⁸ Las 22 agencias son las siguientes: 1) Administración de los Sistemas de Retiro de los Empleados del Gobierno y la Judicatura; 2) Administración de Seguros de Salud; 3) Administración de Terrenos; 4) Autoridad de Acueductos y Alcantarillados; 5) Autoridad de Edificios Públicos; 6) Autoridad de Energía Eléctrica; 7) Autoridad de Tierras de Puerto Rico; 8) Autoridad del Distrito del Centro de Convenciones; 9) Autoridad para el Financiamiento de la Infraestructura de Puerto Rico; 10) Autoridad para las Alianzas Público- Privadas; 11) Banco de Desarrollo Económico; 12) Banco Gubernamental de Fomento; 13) Centro de Recaudaciones de Ingresos Municipales; 14) Corporación de Puerto Rico para la Difusión Pública; 15) Corporación del Fondo del Seguro del Estado; 16) Corporación del Proyecto ENLACE del Caño Martín Peña; 17) Instituto de Cultura Puertorriqueña; 18) Instituto de Estadísticas de Puerto Rico; 19) Junta Reglamentadora de Telecomunicaciones; 20) Oficina de Ética Gubernamental; 21) Sistema de Retiro para Maestros; 22) Universidad de Puerto Rico.

¹⁹ Véase, Sentencia notificada el 4 de abril de 2018 en el caso núm. KLCE201800367.

En suma, en consideración a lo anterior, es forzoso concluir que las 22 entidades gubernamentales con personalidad jurídica propia a las que hace referencia el Gobernador en el primer señalamiento de error no satisfacen las exigencias de parte indispensable que contempla la Regla 16.1 de Procedimiento Civil, supra, por lo que no tenían que ser acumuladas para que pudiese ser adjudicada la Petición de *Mandamus*. En vista de ello, no se cometió el error señalado.

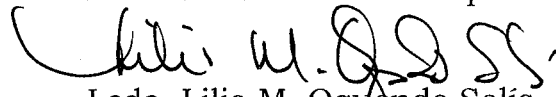
IV.

Por los fundamentos antes consignados, se CONFIRMA el dictamen apelado.

Notifíquese inmediatamente.

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

La jueza Birriel Cardona disiente sin opinión escrita.



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

