

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO  
TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA  
CENTRO JUDICIAL DE SAN JUAN  
SALA SUPERIOR

ASOCIACIÓN DE PERIODISTAS DE PUERTO RICO INC. Y SU PRESIDENTE RAFAEL LENIN LÓPEZ; SIN COMILLAS INCORPORADO Y SU PRESIDENTA LUISA GARCÍA PELATTI

DEMANDANTE

V.

SECRETARIO DE HACIENDA DEL ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO

DEMANDADOS

CIVIL NÚM.: SJ2014CV00237

SALA: 907

SOBRE:

MANDAMUS

**MOCIÓN URGENTE SOLICITANDO DESESTIMACIÓN<sup>1</sup>**

**AL HONORABLE TRIBUNAL:**

Comparece el Estado Libre Asociado de Puerto Rico (ELA)<sup>2</sup>, por conducto de la representación legal que suscribe y muy respetuosamente, **EXPONE, ALEGA Y SOLICITA:**

**I. INTRODUCCIÓN**

El recurso de *mandamus* presentado por la parte demandante es improcedente en Derecho y debe desestimarse en virtud del privilegio ejecutivo para proteger el proceso deliberativo en la formulación de política pública. Según discutiremos a continuación, en esta etapa pre-decisional el Ejecutivo tiene la prerrogativa de invocar el privilegio ejecutivo para preservar la calidad de las decisiones sobre la política pública que está ponderando.

**A. Breve Trasfondo Procesal:**

El 4 de diciembre de 2014, la Asociación de Periodistas de Puerto Rico (en adelante "Asociación de Periodistas") y Sin Comillas Incorporado, ambas entidades representadas por sus respectivos presidentes, presentaron el recurso de autos en contra del Secretario de Hacienda del ELA, Hon. Juan Zaragoza Gómez, en su capacidad oficial. El emplazamiento al ELA, junto con copia de la demanda y Orden dictada por este Honorable Tribunal el 4 de diciembre de 2014, fue diligenciado el 5 de diciembre de 2014.

<sup>1</sup> Al evaluar una moción de desestimación porque la demanda deja de exponer una causa de acción que amerite la concesión de un remedio, el Tribunal puede considerar: (1) documentos anejados a la demanda; (2) documentos que no estén en controversia a los cuales se haya hecho referencia en la demanda; y (3) asuntos de conocimiento judicial. Véase, JAMES W. MOORE ET AL, MOORE'S FEDERAL PRACTICE, Tercera Edición, Ed. LexisNexis (2006) § 12.34[2].

<sup>2</sup> Toda vez que la demanda contra el Honorable Juan Zaragoza Gómez es en su capacidad oficial como Secretario de Hacienda, realmente la misma es una contra el Estado. Véase, García v. E.L.A., 146 D.P.R. 725, 735 (1998) ("cuando se demanda a un funcionario o empleado público solamente en su capacidad oficial es igual que demandar al Estado.").

La Orden que nos fuese notificada concede a la parte aquí compareciente un término de cinco (5) días contados a partir de la notificación personal de la orden para mostrar causa por la cual este Honorable Tribunal no debe conceder la orden de *mandamus* solicitada por la parte demandante. En cumplimiento con la Orden dictada procedemos de conformidad y exponemos **las razones por las cuales procede denegar lo solicitado.**<sup>3</sup>

**B. Breve Resumen de las Alegaciones de las Partes:**

Este Honorable Tribunal tiene ante su consideración una solicitud de la Asociación de Periodistas y Sin Comillas Incorporado (en adelante “parte demandante”), para que el Secretario de Hacienda, quien es un funcionario del Ejecutivo, proceda a entregar documentos confidenciales y privilegiados; a saber: el informe rendido por la firma KPMG a propósito de la “reforma contributiva”, así como todos los documentos anejos y complementarios que sustentan su contenido. El recurso de *Mandamus* presentado parte de la premisa de que la información cuya divulgación solicita la parte demandante es información pública y partiendo de esa premisa errada plantea el derecho correspondiente al acceso a la información pública. Igualmente pretende argüir la parte demandante una postura inconsistente de la Rama Ejecutiva aludiendo a Órdenes Ejecutivas vigentes<sup>4</sup>, **y cuya política pública se reitera**, sobre la divulgación de información pública requerida por la prensa.

Este Tribunal debe denegar su pedido toda vez que, como se verá a continuación, la mencionada petición pretende el acceso a información que no es información pública<sup>5</sup>, sino

<sup>3</sup> Conforme la Regla 68.1 de las de Procedimiento Civil de 2009, “[e]n el cómputo de cualquier término concedido [...] por orden del tribunal [...] no se contará el día en que se realice el acto, evento o incumplimiento después del cual el término fijado empieza a transcurrir. El último día del término así computado se incluirá siempre que no sea sábado, domingo ni día de fiesta legal, extendiéndose entonces el plazo hasta el fin del próximo día que no sea sábado, domingo ni día legalmente feriado. [...] Cuando el plazo concedido sea menor de siete (7) días, los sábados, domingos o días de fiesta legal intermedios se excluirán del cómputo. (Énfasis suplido.) En el caso de autos la Orden dictada por este Tribunal el 4 de diciembre de 2014 fue diligenciada el viernes 5 de diciembre de 2014, por lo que el término de cinco (5) días vence el viernes 12 de diciembre de 2014.

<sup>4</sup> El 30 de enero de 2013, el señor Gobernador, Hon. Alejandro García Padilla, aprobó la Orden Ejecutiva Núm. 6 de 2013, disponiendo, entre otras cosas, que esta Administración garantizaría a los ciudadanos acceso a estadísticas confiables con el fin de mantener una sociedad informada y un gobierno transparente. Véase, Por Tanto Primero de la Orden Ejecutiva Núm. 6 de 2013. Recientemente, el 10 de noviembre de 2014, el Secretario de la Gobernación, Lcdo. Víctor A. Suárez, emitió las Directrices sobre la divulgación de información pública requerida por miembros de la prensa, basada en la citada orden ejecutiva. Conforme a estas directrices, toda información en poder de una agencia **y que sea de naturaleza pública**, deberá ponerse a disposición de la prensa, en el menor tiempo posible de la solicitud y la entrega no debe extenderse por un periodo mayor de siete (7) días contados a partir del requerimiento. En caso de que el documento, por su naturaleza, tenga limitada su divulgación, ya sea porque una ley así lo dispone; la comunicación está protegida por alguno de los privilegios evidenciarios; su divulgación puede afectar derechos de terceros; se trate de información oficial; se trate de la identidad de un confidente; por su naturaleza se trate de información contributiva, de asuntos de menores o cualquiera otra que esté protegida, el oficial de prensa de la agencia deberá exponer por escrito al periodista las razones por las cuales la información no debe ser divulgada o tiene limitada su divulgación. Por otra parte, si el medio de comunicación insiste en la entrega de la información, le corresponderá al jefe de agencia solicitar una opinión consultiva al Secretario de Justicia sobre la pertinencia legal o no de la divulgación de la información solicitada. La opinión será la normativa del gobierno en relación a la divulgación de esa información en particular.

<sup>5</sup> Cuando hablamos de que no es información pública aludimos al hecho de que hay privilegios que cobijan la misma y la hacen privilegiada y confidencial, independientemente de que la misma o extractos de la información solicitada haya sido filtrada por terceros ajenos a este pleito. La información privilegiada y confidencial no deja de serlo por la indebida divulgación de la misma. Como ejemplo se debe considerar la información privilegiada de un menor, la cual no se dejará de considerar confidencial por el mero hecho de que una parte sin autorización haya divulgado en todo o en parte la misma.

privilegiada y confidencial. En consecuencia, procede la desestimación en su totalidad del recurso presentado. Veamos.

## II. ARGUMENTACIÓN Y DERECHO APLICABLE

### A. Procedencia de la Moción de Desestimación

A base de ello, la Regla 10.2 de las Reglas de Procedimiento Civil de 2009, 32 L.P.R.A. Ap.

III, dispone, en lo pertinente, lo siguiente:

#### “Regla 10.2.

Toda defensa de hechos o de derecho contra una reclamación se expondrá en la alegación responsiva excepto que, a opción de la parte que alega, las siguientes defensas pueden hacerse mediante una moción debidamente fundamentada: (1) falta de jurisdicción sobre la materia; (2) falta de jurisdicción sobre la persona; (3) insuficiencia del emplazamiento; (4) insuficiencia del diligenciamiento del emplazamiento; (5) **dejar de exponer una reclamación que justifique la concesión de un remedio**; (6) dejar de acumular una parte indispensable.]” (Énfasis suplido.)

El propósito de una moción de desestimación por la Regla 10.2 es aligerar la tramitación de los casos civiles. Es norma reiterada por nuestro Tribunal Supremo que, frente a una moción de desestimación, se tienen que presumir como ciertos los hechos bien alegados. *Sánchez Montalvo v. Autoridad de Puertos y American Airlines*, 153 D.P.R. 559 (2001); *Pressure Vessels of PR v. Empire Gas of PR*, 137 D.P.R. 497 (1994); *Ramos v. Orientalist Rattan Furniture, Inc.*, 130 D.P.R. 712 (1992); *Unisys v. Ramallo Brothers*, 128 D.P.R. 842, 858 (1991). En *Pressure Vessels of PR v. Empire Gas of PR*, supra, a la pág. 505, el Tribunal Supremo expresó que para disponer de una moción de desestimación el Tribunal está obligado “a dar por ciertas y buenas todas las alegaciones fácticas de la demanda presentada”. (Citas omitidas) “[E]sta doctrina se aplica solamente a los hechos bien alegados y expresados de manera clara y concluyente, que de su faz no den margen a dudas.” *Colón v. Lotería*, 167 D.P.R. 625, 649 (2006); *Ramos v. Orientalist Rattan Furniture, Inc.*, supra; *Unisys v. Ramallo Brothers*, supra; *Romero Arroyo v. ELA.*, 127 D.P.R. 724 (1991); *Granados v. Rodríguez Estrada I*, 124 DPR 1 (1989); *Ramos v. Marrero*, 116 D.P.R. 357, 369 (1985); *First Federal Savings v. Asoc. de Condómines*, 114 D.P.R. 426, 431-432(1983).

En el caso de epígrafe, las alegaciones de la demanda no justifican la concesión de remedio alguno de parte de los aquí demandados, toda vez que no existe un deber ministerial según definido por la ley y la jurisprudencia a entregar la información privilegiada requerida por la parte demandante.

**B. Auto de Mandamus**

La Ley de 12 de marzo de 1903, según enmendada, también conocida como “Ley estableciendo el Auto de *Mandamus*”, establece que “[e]l *Mandamus* es un auto altamente privilegiado dictado por el Tribunal Supremo del Estado Libre Asociado o por el Tribunal de Primera Instancia de Puerto Rico, a nombre del Estado Libre Asociado y dirigido a alguna persona o personas naturales, a una corporación o un tribunal judicial de categoría inferior dentro de su jurisdicción requiriéndoles el cumplimiento de un acto que en dicho auto se exprese y que esté dentro de sus atribuciones o deberes.” Artículo 649 del Código de Enjuiciamiento Civil, 32 L.P.R.A. §3421.

Según lo resuelto por el Tribunal Supremo, “el *mandamus* es una acción o procedimiento judicial de naturaleza civil, extraordinario en el sentido de que procede sólo cuando no existe otro remedio adecuado, **de carácter privilegiado**, ya que la expedición descansa en la discreción del tribunal.” (Énfasis nuestro). Véase: *Asoc. Res. Piñones, Inc. v. JCA*, 142 DPR 599, 604 (1997); *Ortiz v. Muñoz*, 19 DPR 850 (1913).

En *Noriega Rodríguez v. Hernández Colón*, 135 DPR 406, 448 (1994), nuestro más alto foro reiteró que el auto de *mandamus* “**está concebido para obligar el cumplimiento de un acto que la ley ordena como un deber de empleo, cargo o función pública, cuando ese deber no admite discreción sino que es un deber ministerial.**” Véase: *AMPR v. Srio. Educación, ELA*, 178 D.P.R. 253, 263 (2010); *Díaz Saldaña v. Acevedo Vilá*, 168 D.P.R. 359, 364-365 (2006); *Acevedo Vilá v. Meléndez Ortiz*, 164 DPR 875 (2005); *Báez Galib v. Comisión Estatal de Elecciones*, 152 DPR 382 (2000); *Partido Estadista Republicano v. Junta Constitucional*, 90 DPR 228, 232 (1964); *Espina v. Calderón Juez*, 75 DPR 76 (1974).

El Tribunal Supremo ha definido el concepto de deber ministerial como “aquel deber impuesto por la ley que **no permite discreción en su ejercicio sino que es mandatorio e imperativo.**” Véase: *Acevedo Vilá v. Meléndez Ortiz*, supra; *Noriega Rodríguez v. Hernández Colón*, supra; *Álvarez de Choudens v. Tribunal Superior*, 103 DPR 235 (1975). Ello significa que la ley debe definir dicho acto con precisión y certeza que nada deja al ejercicio de juicio o criterio alguno. D. Rivé Rivera, *Recursos Extraordinarios*, 2da Ed., San Juan, Programa de Educación Jurídica Continua Facultad de Derecho Universidad Interamericana de Puerto Rico, 1996, pág. 107; *AMPR v. Srio. Educación, ELA*, supra, a la pág. 264; *Díaz Saldaña v. Acevedo Vilá*, supra, pág. 365.

Si el deber surge o no claramente de las disposiciones estatutarias aplicables es una cuestión sujeta a interpretación judicial y no depende de un juicio a priori, fundado

exclusivamente en la letra del estatuto. Tal determinación ha de surgir del examen y análisis de todos los elementos útiles a la función interpretativa, del examen paciente y riguroso de la intención legislativa, de la evaluación de todos los elementos de juicio disponibles para auscultar el propósito y significado del estatuto en cuestión. *Hernández Agosto v. Romero Barceló*, 112 DPR 407, 418 (1982).

Por otro lado, la Regla 54 de Procedimiento Civil, 32 L.P.R.A. Ap. V. R. 54, dispone que el *mandamus* solo procede cuando "el derecho a exigir la inmediata ejecución de un acto sea evidente y aparezca que no se podrá dar ninguna excusa para no ejecutarlo..." El aludido recurso extraordinario no prosperará cuando el promovente no haya agotado los remedios disponibles en ley para resolver la controversia planteada en su solicitud. *Acevedo Vilá v. Aponte Hernández*, supra, págs. 454-455; *Álvarez de Choudens v. Tribunal Superior*, supra, a la pág. 242. En síntesis, el tribunal cuenta con discreción para expedir un auto de *mandamus*, cuando el reclamante demuestre tener un derecho claro y definido, respecto al cual el promovido no tiene discreción para denegarlo debido que existe un deber ministerial. *AMPR v. Srio. Educación, ELA*, supra; *Noriega v. Hernández Colón*, supra, a la pág. 448. Un acto se considera ministerial cuando la ley prescribe el deber que tiene que cumplirse con tal exactitud que no deja nada al ejercicio de la discreción o juicio. Rivé Rivera, D., op.cit., pág. 107.

De aplicación al caso de marras, nuestro Tribunal Supremo ha indicado que las controversias sobre el acceso a información pública tiene dos vertientes: 1) los casos en que el asunto de acceso a información pública surge como un asunto incidental; y 2) en los casos en que el acceso a información pública es el asunto exclusivo. *Ortiz v. Panel F.E.I.*, 155 D.P.R. 219 (2001). En la segunda de las modalidades, el foro con competencia son los tribunales de justicia, toda vez que se trata de una cuestión estrictamente jurídica. Id. Ello así, el recurso adecuado para inspeccionar y obtener copia de documentos públicos es el *mandamus*. Id.; *Dávila v. Superintendente de Elecciones*, 82 D.P.R. 265, pág. 274 (1960); *Prensa Insular de P.R. v. Cordero, Auditor*, 67 D.P.R. 89, pág. 104; R. Hernández Colón, *Derecho Procesal Civil* § 5803, pág. 434 (1997); *Soto v. Srio. de Justicia*, 112 D.P.R. 463 (1982).

El Artículo 651 del Código de Enjuiciamiento Civil, 32 L.P.R.A. §3423, establece que no podrá expedirse el auto de *Mandamus* en los casos en que exista otro recurso adecuado y eficaz en ley. El peticionario tiene que demostrar que no tiene otro remedio legal para hacer valer su derecho y para que se cumpla con un deber ministerial. *Hernández Agosto v. Romero Barceló*, 112 D.P.R. 407 (1982). Además, el peticionario debe haber requerido previamente al funcionario para que cumpla con su deber ministerial. *Suárez v. Corte*, 65 D.P.R. 850 (1940); *Espina v.*

*Calderón*, supra. El deber del funcionario debe surgir de forma clara y patente. *Balasquide v. Luján*, 45 D.P.R. 563 (1933); *Santiago v. Tilen*, 71 D.P.R. 754 (1950). Por último, el peticionario debe tener un interés especial y distinto al que pueda tener cualquier ciudadano. *Prensa Insular de Puerto Rico v. Cordero*, 67 D.P.R. 89 (1947).

De igual forma, nuestro más alto foro ha dicho que no se debe considerar la expedición del auto de *mandamus* cuando al así hacerlo se produzca, como resultado neto, una intromisión de la Rama Judicial en los procedimientos de otra rama de gobierno. *Acevedo Vilá v. Meléndez Ortiz*, supra. Esta deferencia es requerida por la cláusula constitucional de separación de poderes. *Id.* Sería una intromisión indebida en las facultades del Ejecutivo si otra rama de gobierno examina u ordena la divulgación de los documentos requeridos por la parte demandante.

Finalmente, como todo recurso extraordinario, al *mandamus* "...le son aplicables para su expedición y gobierno, los principios de los recursos de la equidad, tales como los que dirigen el *injunction*. DAVID RIVÉ RIVERA, RECURSOS EXTRAORDINARIOS (2da ed. 1996) a la página 111.

En el caso de autos, no procede la expedición del auto de *mandamus* toda vez que no existe un deber ministerial de entregar la información requerida en la medida que la misma es confidencial a raíz del privilegio ejecutivo. De manera que de requerir este Honorable Foro que se produzca la misma, el resultado neto constituiría una intromisión indebida de la Rama Judicial en los procedimientos de otra rama de gobierno, lo que iría en contra de la doctrina de separación de poderes. A su vez, vea este Honorable Tribunal que acceder a lo solicitado por la parte demandante implicaría que de igual forma todo análisis legal que solicite un Juez a su oficial jurídico previo a la redacción de una Sentencia también tendrían que ser divulgados, a pesar de ser confidenciales.

Las disposiciones legales levantadas por la parte demandante son igualmente aplicables a la Rama Legislativa y a la Judicial. 3 L.P.R.A. sec. 1002(a). Como veremos, el no reconocer la confidencialidad de los documentos solicitados tendrá un efecto adverso en los intereses del gobierno.

**C. El *mandamus* debe ser denegado toda vez que la información requerida no es pública, y es confidencial y privilegiada**

Para poder reconocer el derecho de un ciudadano a acceso a información pública, es necesario que lo solicitado sea realmente un documento público. *In re Acevedo Hernández*, 2014 T.S.P.R. 88; *Colón Cabrera v. Caribbean Petroleum Corp.*, 170 D.P.R. 582, 586 (2007); *Nieves Falcón v. Junta de Libertad Bajo Palabra*, 160 D.P.R. 97 (2003); *Soto v. Secretario de Justicia*,

112 D.P.R. 477, 177-178 (1996) (citas omitidas). No todo documento o información en manos del Gobierno o de una corporación pública es un documento público.

Sin lugar a dudas es norma claramente establecida por nuestro Tribunal Supremo que el derecho a la información pública es fundamental, debido a que es un corolario necesario de los derechos de libertad de expresión, prensa y asociación promulgados en la sección 4 de la Carta de Derechos de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. *Colón Cabrera v. Caribbean Petroleum*, 170 DPR 582, 590 (2007); *Ortiz v. Dir. Adm. de los Tribunales*, 152 DPR 161, 175 (2000). No obstante, el derecho de acceso a la información pública no es absoluto ni ilimitado, sino que está sujeto a la más urgente necesidad pública. *Soto v. Srio. de Justicia*, 112 DPR 477 (1982). Es decir; puede ser limitado si el Estado demuestra un interés apremiante que así lo justifique. Por tanto, cuando el Estado solicita mantener la secretividad de la información pública es necesario aplicar un análisis de escrutinio judicial estricto. *Ortiz v. Dir. Adm. de los Tribunales*, supra.

El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha reconocido varias limitaciones de ese derecho cuando: (1) una ley así lo declara; (2) la comunicación está protegida por alguno de los privilegios evidenciaros; (3) revelar la información puede lesionar los derechos fundamentales de terceros; (4) se trata de la identidad de un confidente; o (5) es información oficial conforme a las Reglas de Evidencia, 32 L.P.R.A., Ap. IV; *Santiago v. Bobb*, 117 D.P.R. 153 (1986).

En los casos que el Estado levanta su oposición a entregar algún documento procede hacer un balance de intereses. Desde *Soto v. Srio. de Justicia*, supra, el Tribunal Supremo ha resuelto que hay que sopesar los intereses del solicitante con los del Estado. "Favorecemos la visión judicial de que la confidencialidad de la información se determina mediante un análisis de la totalidad de las circunstancias que rodean la comunicación, así como su propia naturaleza". *Santiago v. Bobb y El Mundo, Inc.*, supra, 162 (1986).

No cabe duda que este caso cumple con varias excepciones que prohíben a este Honorable Tribunal ordenar la entrega de los documentos solicitados, conforme procederemos a pormenorizar a continuación. Primero, la divulgación acarrearía un perjuicio al buen funcionamiento del gobierno, ya que al ordenar en este momento la publicación de esa información se atenta contra el privilegio ejecutivo. Segundo, las propias Reglas de Evidencia proveen para que no se revele la información solicitada y privilegiada ya que constituye información oficial.

Como veremos, aun tomando como ciertas las alegaciones hechas por la parte demandante, los intereses del Estado son de mayor jerarquía que los enunciados en la demanda.

Distinto es el caso evaluado en *López Vives v. Policía de P.R.*, 118 D.P.R. 219 (1987) en donde la parte que solicitaba la información intentaba defenderse del proceso para destituirle de su puesto. Tampoco, estamos ante un reclamo de información de un acusado en una acción de índole penal.

En el caso de autos los documentos solicitados por la parte demandante vía el *mandamus* no están sujetos al derecho de acceso de información porque son confidenciales y privilegiados. La intromisión pretendida por los demandantes resulta improcedente en estricto derecho y debe ser rechazada por este Honorable Tribunal.

#### **D. Confidencialidad de la Información Requerida**

##### **Privilegio Ejecutivo**

Desde hace casi dos (2) siglos se reconoció en los Estados Unidos la facultad del Presidente para mantener la confidencialidad de los documentos relacionados con el ejercicio de sus prerrogativas y funciones. *U.S. v. Burr*, 25 F.Cas. 187, 192 (1807). Posteriormente, esta facultad evolucionó en lo que actualmente se denomina el privilegio ejecutivo. *U.S. v. Nixon*, 418 U.S. 683, 105-106 (1974). Véase en general Wright & Miller, *Federal Practice & Procedure, Evidence*, Vol. 26A, § 5673 (Supp. 2006).

En *US v. Nixon*, supra, a la pág. 705, la Corte reconoció que existe un interés gubernamental legítimo en mantener la confidencialidad de las comunicaciones entre altos oficiales del gobierno y el Presidente, predicado en que el privilegio sobre dichas comunicaciones "is necessary to provide the confidentiality required for the President's conduct of office". El Tribunal Supremo de Puerto Rico, al amparo de la Constitución de Puerto Rico, también ha adoptado la mencionada doctrina y ha señalado que la Sec. 2 del Art. I de la Constitución del Estado Libre Asociado, al establecer la doctrina de separación de poderes, y el Art. IV proveen base suficiente para su reconocimiento en nuestro ordenamiento. *Peña Clós v. Cartagena Ortiz*, 114 D.P.R. 576, 597; L.P.R.A., Tomo I, Documentos Históricos.

El privilegio ejecutivo es fundamental para la operación del gobierno y está arraigado a la separación de poderes. *U.S. v. Nixon*, supra. No hay razón para no reconocer que ese privilegio es igualmente necesario para el Gobernador de Puerto Rico en la administración del gobierno.

El privilegio ejecutivo opera en dos (2) vertientes esenciales: (1) para proteger el proceso deliberativo llevado a cabo por la Rama Ejecutiva en la toma de decisiones; y (2) para proteger las comunicaciones ejecutivas.

En su primera vertiente, se pretenden proteger las deliberaciones del Ejecutivo, las recomendaciones que recibe de diversos sectores de la sociedad y las opiniones consultivas que

solicita relacionadas con la toma de decisiones sobre política pública. En su segunda vertiente se persigue evitar la divulgación de aquellas comunicaciones y documentos relacionados con las decisiones del Ejecutivo y el desempeño de sus funciones. *In re Sealed Case*, 121 F.3d 729, 737, 744 (D.C. Cir. 1997).

Aunque no toda persona que desempeña algún rol en el desarrollo del proceso de toma de decisiones por parte del poder ejecutivo puede tener derecho al privilegio, no cabe duda de que el mismo se debe extender a aquellos miembros del comité de asesores del Gobernador que tiene la responsabilidad amplia y significativa de investigar y formular opiniones para ser dadas al gobernador en alguna materia particular, como lo es el caso de Secretario de Hacienda.

Las decisiones federales al respecto no limitan el privilegio ejecutivo reconocido por la Constitución de Puerto Rico. Sin embargo, éstas se pueden utilizar para interpretar los contornos del privilegio ejecutivo local si atienden las necesidades vislumbradas por la Constitución de Puerto Rico. Conforme al caso de *Nixon*, el Gobernador puede invocar el privilegio cuando se le solicita que produzca algún documento u otro material que de alguna forma refleje el proceso decisional y/o deliberativo del Gobernador en cuanto a la política pública que entienda se debe mantener confidencial. Una vez se levanta el privilegio, los documentos se presumen privilegiados. No obstante, el privilegio es uno cualificado, no absoluto, y puede ser vencido por una exposición adecuada de la necesidad, lo que no cabe duda no surge en el caso de autos.<sup>6</sup> El privilegio no solamente protege aquellas comunicaciones vistas o manejadas personalmente por el Primer Ejecutivo, sino que se extiende a aquellas hechas por sus asesores y ayudantes como parte de sus funciones oficiales, aunque tales comunicaciones no sean recibidas directamente por el Presidente. *In re Sealed Case*, 121 F.3d 729, 737, 751-752.

Según ha indicado el Tribunal Supremo de los Estados Unidos:

A President and those who assist him must be free to explore alternatives in the process of shaping policies and making decisions and to do so in a way many would be willing to express except privately. These are the considerations justifying a presumptive privilege for Presidential communications. *The privilege is fundamental to the operation of Government and inextricably rooted in the separation of powers under the Constitution.*

*Nixon*, 418 U.S. a la pág. 708 (énfasis suplido).

En nuestra jurisdicción, la doctrina del privilegio del ejecutivo abarca diversas variantes de información confidencial. *Santiago v. Bobb y El Mundo, Inc.*, supra, 159. Estas variantes incluyen aquellas reconocidas en la jurisdicción federal, es decir, la información que forma parte

<sup>6</sup> A governor bears the same relation to a state as does the President to the United States and generally is entitled to the same executive privileges and exemptions in the discharge of his duties as is the President. *Hamilton v. Verdow*, 414 A.2d at 921. State courts that have dealt with the issue have been nearly unanimous in holding that a governor, in the discharge of official duties, is entitled to an executive privilege to protect the governor's deliberative and mental processes. *Times Mirror Co. v. Superior Court*, 283 Cal.Rptr. at 902 n. 10, 813 P.2d at 249 n. 10.

del proceso deliberativo, seguridad nacional y privilegio del procesamiento criminal; así como aquellas incorporadas por nuestras Reglas de Evidencia: el privilegio sobre la información oficial y el privilegio para proteger la identidad de un informante.

Conforme indicamos, el privilegio ejecutivo abarca las comunicaciones y documentos del Ejecutivo relacionados con el desempeño de sus funciones oficiales y con la toma de sus decisiones. Evidentemente, el que se solicite la divulgación de informe rendido por la firma KPMG a solicitud del Departamento de Hacienda a propósito de la reforma contributiva, proyecto de ley que todavía no ha sido presentado y que está siendo todavía evaluado y analizado por el componente fiscal de la Rama Ejecutiva, implica la divulgación de material de trabajado que está siendo al presente utilizado como parte del proceso deliberativo.

### **Privilegio Ejecutivo del Proceso Deliberativo**

La modalidad del privilegio ejecutivo conocida como el privilegio del proceso deliberativo protege la confidencialidad de las deliberaciones de un amplio número de oficiales gubernamentales, incluyendo aquellas agencias independientes de la Rama Ejecutiva. Los tribunales han identificado tres fundamentos en apoyo a la existencia del privilegio del proceso deliberativo:

First, the privilege protects candid discussions within an agency. Second, it prevents public confusion from premature disclosure of agency opinions before the agency establishes final policy. Third, it protects the integrity of an agency's decision; the public should not judge officials based on information they considered prior to issuing their final decisions.

*Judicial Watch, Inc. v. Clinton*, 880 F. Supp. 1, 12 (D.D.C. 1995), confirmado, 76 F.3d 1232 (D.C. Cir. 1996).

El "deliberative process privilege" permite a la Rama Ejecutiva retener documentos y otros materiales que revelarían opiniones consultivas, recomendaciones y otras deliberaciones que forman parte del proceso mediante el cual se formulan las decisiones y políticas públicas del gobierno. Para que surja este privilegio son esenciales dos requisitos en cuanto al material que se intenta proteger por el privilegio: 1) que sea pre-decisional, y 2) que sea deliberativo. Véase Michael N. Kennedy, *Escaping the Fishbowl: a Proposal to Fortify the Deliberative Process Privilege*, 99 Nw. U. L. Rev. 1769 (2005). Esto para preservar la calidad de las decisiones administrativas al permitir que los funcionarios de gobierno debatan diferentes opciones en privado.

Este privilegio no se extiende a documentos que meramente establezcan o expliquen una determinación del gobierno luego de que ésta fuera hecha, o a material que establece hechos, a menos que esté inextricablemente ligado al proceso deliberativo. El fundamento para que el

privilegio no aplique a comunicaciones post-decisionales es que las decisiones tomadas por las agencias se afectan por las comunicaciones recibidas antes del momento en que se toma la decisión, mientras que es difícil ver cómo se afectan las decisiones por la información revelada luego de que se haya tomado la decisión. *Id.*

El Ejecutivo puede invocar el privilegio ejecutivo cuando se le requiera producir documentos u otros materiales o información que el primer mandatario o funcionario ejecutivo entiende que deben mantenerse confidenciales. **Una vez invocado el privilegio, la información se presume privilegiada.**<sup>7</sup> La determinación de la legalidad de los actos de las Ramas Ejecutiva y Legislativa corresponde a la Rama Judicial. *Sergio Peña Clos v. Desiderio Cartagena Ortiz*, 114 DPR 576 (1983).

Esta presunción puede ser derrotada por la demostración de una imperante necesidad pública por el cuerpo que persigue acceso a la información, fundamentado en que dicha información es crítica para el descargo responsable de la función de dicho cuerpo, y la demostración de que la información no es obtenible por otros medios. *Nixon v. Sirica*, 487 F.2d at 717.

De manera que en el caso de autos, la solicitud de la parte demandante a los efectos de que este Tribunal ordene al Secretario de Hacienda la entrega del “informe rendido por la firma KPMG a propósito de la reforma contributiva, así como todos los documentos anejos y complementarios que sustentan su contenido”<sup>8</sup> no representan “documentos públicos”, por lo que no existe el derecho a “acceso a la información” sobre ellos.

Ello así, ya que existe el interés reconocido por nuestro ordenamiento jurídico de proteger las deliberaciones del Ejecutivo, las recomendaciones que recibe de diversos sectores de la sociedad y las opiniones consultivas que solicita relacionadas con la toma de decisiones sobre política pública. Con ello se busca preservar la calidad de las decisiones administrativas al permitir que los funcionarios de gobierno debatan diferentes opciones en privado. Así, pues, las agencias públicas necesitan llevar a cabo, en un ambiente de entera confianza, intercambios internos de opiniones y de diversos puntos de vista para formular su política pública. Véase, R. Solomon, *Wearing Many Hats: Confidentiality and Conflicts Of Interest Issues for California Public Lawyer*, Vol. 25(2), Southwestern University Law Review, a la pág. 287 (1996).

<sup>7</sup> En *In Re Sealed Case*, la Corte dictaminó que cuando el gobierno reclama el privilegio de comunicación presidencial en torno a comunicaciones de funcionarios cuya función no se limita a asesorar al Presidente, el gobierno tiene el peso de la prueba en cuanto a que la comunicación ocurrió en conjunto con el proceso de asesorar al Presidente. *Id.*

<sup>8</sup> Véase súplica del Mandamus a la pág. 9.

Mediante la solicitud de este tipo de información relacionada con el material recopilado antes del proceso decisorio llevado a cabo por el Ejecutivo se interfiere indebidamente con la facultad del poder ejecutivo de implantar la política pública que está llamado a ejecutar por ley. La información solicitada por la parte demandante se relaciona directamente con el quehacer del Poder Ejecutivo y con el proceso deliberativo de éste en la toma de decisiones.

#### **Información Oficial**

En nuestra jurisdicción, la doctrina del privilegio ejecutivo, la cual se deriva de la doctrina de separación de poderes, es reglamentada por la actual Regla 514 de Evidencia, antes Regla 31 de Evidencia, 32 L.P.R.A., Ap. IV, R. 31. La Regla 514 de Evidencia, consagra el privilegio sobre información oficial. El propósito perseguido es evitar que se lesione el interés público por la indebida divulgación de información oficial confidencial. Ante un reclamo de confidencialidad bajo la Regla 514, *supra*, el tribunal debe hacer una determinación basada en un análisis de la totalidad de las circunstancias que rodean la comunicación, así como de la propia naturaleza de la información. En *López Vives v. Policía de P.R.*, *supra*, se determinó que este privilegio puede ser invocado por el Estado incluso en procedimientos administrativos.

Similar a las Reglas de Evidencia del 1979, las nuevas reglas de evidencia disponen que “[u]na persona que es funcionaria o empleada pública tiene el privilegio de no divulgar una materia por razón de que constituye información oficial. No se admitirá evidencia sobre la misma si el Tribunal concluye que la materia es información oficial y su divulgación está prohibida por ley, o que divulgar la información en la acción sería perjudicial a los intereses del gobierno”. Esa regla reconoce el privilegio de una “persona” que es funcionaria pública a no divulgar la información que es perjudicial a los intereses del gobierno.

No cabe duda que revelar la información solicitada es perjudicial a los intereses del gobierno. El divulgar dicha información va en perjuicio de la administración pública, pues se estarían revelando hechos que denotan el proceso deliberativo del Ejecutivo. Esa información se puede utilizar para menoscabar las facultades del Gobernador y de sus miembros de Gabinete de asesorarse para la toma de las decisiones gubernamentales. Por otra parte, aquello que no incida en el proceso deliberativo se hará público, como se ha hecho hasta el momento.<sup>9</sup>

<sup>9</sup> Véase <http://www.hacienda.gobierno.pr/sobre-hacienda/reforma-contributiva> donde está disponible información relacionada a la Reforma Contributiva como: Tax Reform General Observations; Puntos principales de la Reforma Contributiva propuesta; Grupo Asesor de la Reforma Contributiva; Curriculum Vitae del Grupo Asesor de la Reforma Contributiva.

### III. CONCLUSIÓN Y SÚPLICA

En virtud de lo antes expuesto, procede que este Tribunal deniegue la petición de información de la parte demandante. La información específica solicitada es información privilegiada y confidencial, según establecido jurisprudencialmente.

El recurso de *Mandamus* presentado parte de la premisa de que la información cuya divulgación solicita la parte demandante es información pública y partiendo de esa premisa plantea el derecho correspondiente al acceso a la información pública. Sin lugar a dudas existe una política pública sobre la divulgación de información pública requerida por la prensa, o sea, aquella, que no es confidencial y privilegiada; lo cual no es la información cuya producción se requiere en el caso de autos. En consecuencia, procede la desestimación en su totalidad del recurso presentado.

**EN MÉRITO DE LO CUAL**, respetuosamente se solicita que este Tribunal desestime con perjuicio la demanda de autos.

**CERTIFICO:** Que este escrito ha sido presentado de manera electrónica a través del Sistema Unificado de Manejo y Administración de Casos (SUMAC) el cual da aviso al mismo tiempo a todos los abogados de récord a sus respectivas direcciones electrónicas, lo cual constituye la notificación que debe efectuarse entre abogados y abogadas, según disponen las Reglas de Procedimiento Civil.

En San Juan, Puerto Rico, a 10 de diciembre de 2014.

**RESPETUOSAMENTE SOMETIDO.**

**CESAR R. MIRANDA RODRÍGUEZ**  
Secretario de Justicia

**MARTA ELISA GONZÁLEZ Y.**  
Secretaria Auxiliar de lo Civil

f/ **Claudia Juan**  
**CLAUDIA JUAN GARCÍA**  
Núm. T.S.P.R. 15638  
Directora  
Secretaria Auxiliar de lo Civil  
División de Rec. Extraordinarios y Política Pública  
Apartado 9020192  
San Juan, PR 00902-0192  
Tel: 787-721-2900 Ext. 2909/2196  
Fax: 787-721-3977  
E-mail: [cjuan@justicia.pr.gov](mailto:cjuan@justicia.pr.gov)