



***Puerto Rico:***

***Análisis de las Leyes de Acceso a la Información  
y Datos Abiertos***

**Resumen ejecutivo**

**Mayo de 2020**

En 2019, Puerto Rico adoptó dos leyes para garantizar el derecho de los ciudadanos a acceder a información en posesión de las autoridades públicas (derecho a la información, o RTI por sus siglas en inglés), a saber: la Ley de Transparencia y Procedimiento Expedito para el Acceso a la Información Pública (Ley de Transparencia) y la Ley de Datos Abiertos. Esto sucede después de que el Tribunal Supremo de Puerto Rico reconociera en 1982 dicho acceso como un derecho fundamental. Además, las agencias federales quedan cubiertas bajo la Ley de Libertad de la Información de Estados Unidos (Freedom of Information Act, FOIA). Aunque esto constituye un paso positivo, las reglas sobre la transparencia en estas dos leyes están por debajo de los estándares internacionales en el área. En consecuencia, no establecen ni protegen el derecho efectivo de acceso a la información para los ciudadanos de Puerto Rico.

Las leyes tienen puntos fuertes y puntos débiles. Por un lado, crean un claro derecho de acceso, tienen un alcance amplio e imponen procedimientos adecuados para presentar y procesar solicitudes de información. Sin embargo, el régimen de excepciones es extremadamente amplio, no hay ninguna disposición para un organismo de supervisión independiente (tal como una comisión de información) y hay pocas medidas de promoción para apoyar una implementación efectiva.

Este análisis está basado en los estándares internacionales sobre el derecho a la información pública reflejados en el RTI Rating, una herramienta para evaluar la fuerza de los marcos legales del RTI preparada por el Centre for Law and Democracy (CLD) y Access Info Europe, así como en las mejores prácticas legislativas de las sociedades democráticas a través del mundo.

Como territorio de Estados Unidos, Puerto Rico no está incluido en el RTI Rating principal, que se concentra en los países. A fin de obtener una evaluación independiente y una

clasificación internacional de las recién promulgadas Leyes de Transparencia y Datos Abiertos, la Red de Transparencia de Puerto Rico procuró el conocimiento especializado del CLD.

La calificación general del marco legal puertorriqueño, a base del RTI Rating y desglosada por categorías, es la siguiente:

Sección	Puntuación máxima	Puntuación obtenida	Porcentaje
1. Derecho de acceso	6	5	83
2. Alcance	30	26	87
3. Procedimientos de solicitud	30	19	63
4. Excepciones y denegaciones	30	7	23
5. Apelaciones	30	9	30
6. Sanciones y protecciones	8	2	25
7. Medidas de promoción	16	5	31
<b>Puntuación total</b>	<b>150</b>	<b>73</b>	<b>49</b>

Esta puntuación situaría el marco legal de Puerto Rico para el derecho a la información en el lugar número 87 entre los 128 países evaluados hasta ahora en el RTI Rating, es decir, en el tercio menos favorable de esos países. Esta es claramente una posición débil que debería mejorarse de manera sustancial.

El gobierno de Puerto Rico tiene que tomar en serio su obligación de implementar el derecho internacional y constitucional a la información, y enmendar las leyes con ese fin. Señalamos que dentro del sistema interamericano de derechos humanos se ha desarrollado una Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública. Esta Ley Modelo es robusta, habiendo obtenido 142 puntos de los 150 posibles en el RTI Rating. Como tal, provee un excelente punto de referencia para que el gobierno y otras partes concernidas en Puerto Rico puedan mejorar las leyes actuales.

# ANEJO

## Recomendaciones

### 1. Derecho de acceso y alcance

- a. El Artículo 12 debería enmendarse para añadir el requisito de que las disposiciones de la Ley de Transparencia se interpreten de la forma que mejor dé efecto a los beneficios reconocidos en la Exposición de Motivos.
- b. La Ley de Transparencia debería dejar claro que todos, incluidas las personas extranjeras y las entidades legales, tienen derecho a presentar solicitudes de información.
- c. El Artículo 3(1) de la Ley de Transparencia debería eliminarse, conservando el Artículo 3(4), que debería enmendarse para aclarar que éste incluye la información en poder de cualquier entidad a la que se apliquen las reglas de apertura.
- d. La ley debería aplicarse a todos los organismos que reciban fondos públicos sustanciales o que desempeñen una función pública.

### 2. Deber de publicar

- a. La publicación (divulgación) proactiva establecida en el Artículo 5 de la Ley de Datos Abiertos debería extenderse a todas las entidades cubiertas por la Ley, en vez de aplicarse solamente a los “organismos gubernamentales”.
- b. La lista de tipos de información sujetos a publicación proactiva en el Artículo 5 de la Ley de Datos Abiertos debería expandirse para incluir más información sobre servicios y beneficios provistos por las entidades públicas.

### 3. Procedimientos de solicitud

- a. El Artículo 6(2) debería aclarar que los datos que enumera son la única información que se requerirá del peticionario al radicar una solicitud de información.
- b. Los Artículos 5(3) y (4) deberían enmendarse para aclarar que los oficiales de información deben proveer asistencia (razonable) cuando los solicitantes lo requieran, lo cual incluye clarificar sus solicitudes o casos en que tengan dificultad para radicar una solicitud debido a analfabetismo o discapacidad.
- c. Debería añadirse al Artículo 6(1) un plazo fijo dentro del cual los oficiales de información tienen que acusar recibo de una solicitud.
- d. La ley debería requerir que las entidades públicas transfieran las solicitudes a otras entidades cuando no posean la información ellas mismas pero tengan conocimiento de otras entidades que sí la poseen.
- e. El Artículo 8(2) debería enmendarse para eliminar el costo como razón para no proveer la información en el formato preferido por el solicitante, teniendo en cuenta que el solicitante ya está obligado a cubrir el costo de reproducir la información.
- f. La ley debería disponer que se responda a las solicitudes tan pronto como sea posible, con el límite de 10 días laborables como término máximo.

Debería considerarse aplicar el límite de 10 días laborables a todas las solicitudes, incluso las que se radiquen en oficinas regionales. Por último, debería considerarse añadir las condiciones aplicables en caso de que se busque extender el término inicial.

- g. Deberían eliminarse las referencias a “otros costos asociados” y “derechos expresamente autorizados por ley” en los Artículos 7(4)(c) y 8(1) de la Ley de Transparencia, a fin de aclarar que los cargos se limitarán a los costos de reproducir y enviar la información.

#### **4. Excepciones y denegaciones**

- a. Las reglas de apertura en las Leyes deberían tener precedencia sobre las disposiciones de confidencialidad en otras leyes, en caso de conflicto.
- b. Las excepciones al derecho de acceso deberían limitarse cuidadosamente a intereses circunscritos y específicos que puedan justificar la confidencialidad, y las excepciones problemáticas antes enumeradas deberían eliminarse o restringirse en su alcance.
- c. Todas las excepciones deberían supeditarse a una prueba de daño.
- d. Asimismo, todas las excepciones deberían supeditarse a la prevalencia del interés público.
- e. La ley debería disponer un plazo total presuntivo respecto a la aplicabilidad de las excepciones para proteger los intereses públicos, además de un procedimiento especial para extenderlas en caso de que la información siga siendo sensible más allá de dicho plazo.
- f. Debería establecerse el derecho de terceros a ser consultados con relación a las solicitudes de información provista por ellos de manera confidencial, en términos de que puedan consentir a la divulgación de la información o presentar objeciones a ésta. Cuando un tercero objete la divulgación, ello debería tomarse en cuenta, pero no debería considerarse un veto a dicha divulgación de información.
- g. La ley debería prever una regla de separabilidad en virtud de la cual, si sólo una parte de la información contenida en un documento o expediente está exenta, esa parte se elimine del documento y el resto de la información se deba divulgar.
- h. El requisito de enviar notificación en caso de que se deniegue la divulgación de información debería incluir la obligación de informar al solicitante sobre su derecho a apelar la denegación.

#### **5. Apelaciones**

- a. La ley debería establecer el derecho de los solicitantes a radicar una apelación ante un órgano administrativo cuando crean que sus solicitudes no han sido procesadas conforme a la reglamentación. La independencia de este órgano respecto al gobierno debería estar protegida, y el órgano debería tener los poderes adecuados para investigar las querellas.
- b. Los fundamentos para las apelaciones, lo mismo ante el órgano de supervisión administrativa que ante el tribunal, deberían ser amplios, e

incluir todo incumplimiento en la aplicación de las reglas que rigen el procesamiento de las solicitudes.

- c. Tanto el órgano de supervisión administrativa como el tribunal deberían tener la facultad de ordenar remedios apropiados en caso de hallar que una entidad pública ha infringido las reglas.
- d. La ley debería disponer explícitamente que, en una apelación ante el órgano de supervisión administrativa o el tribunal, recae sobre la entidad pública concernida el peso de probar que actuó de conformidad con las reglas.
- e. La ley debería otorgar explícitamente tanto al órgano de supervisión administrativa como al tribunal el poder de ordenar a las entidades públicas que implanten las medidas estructurales necesarias para garantizar que puedan cumplir con sus obligaciones legales en lo que concierne al procesamiento de las solicitudes.
- f. Debería considerarse la posibilidad de añadir un sistema de apelaciones internas a las reglas de RTI, si ello se juzga de utilidad.

## **6. Sanciones y protecciones**

- a. La ley debería disponer sanciones para las personas que intencionalmente obstruyan el acceso a la información en violación de la ley, así como sanciones para las entidades públicas que sistemáticamente incumplan con la implementación de la ley.
- b. La ley debería establecer protecciones para las personas que divulguen información de buena fe, conforme a las disposiciones de ley.
- c. Debería considerarse establecer por lo menos una protección básica en las reglas de RTI para las personas que revelen información sobre delitos, o adoptar una ley dedicada a los informantes.

## **7. Medidas de promoción**

- a. Las reglas concernientes a los oficiales de información deberían aplicarse a todos los organismos abarcados por la reglamentación de acceso, no sólo a los órganos gubernamentales.
- b. La ley debería ordenar algún grado de adiestramiento para todos los funcionarios, además del adiestramiento a fondo que ya requiere para los oficiales de información.
- c. Además de los informes preparados por los oficiales de información, debería haber un organismo central encargado de preparar un informe general sobre de estatus en términos de la implementación de las reglas de RTI, idealmente cada año.
- d. Debería haber un organismo central responsable de garantizar la adecuada implementación de las reglas de RTI y de crear conciencia en el público acerca de la ley y del derecho de las personas a solicitar información.
- e. La ley debería crear un sistema apropiado de manejo de expedientes, que incluya la fijación de estándares para dicho manejo de expedientes, la provisión de adiestramiento en esta área y un sistema para monitorear desempeño y atender casos en que las entidades públicas no estén cumpliendo los estándares mínimos.

- f. Se debería considerar el requerir a las entidades públicas que publiquen listas de los expedientes principales que custodian o por lo menos de las categorías de expedientes que custodian.