



6 de junio de 2016

Hon. José M. Varela Fernández
Presidente
Comisión de Gobierno
Cámara de Representantes
San Juan, Puerto Rico

Estimado señor Presidente:

La Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP) presenta sus comentarios relacionados al **Proyecto de la Cámara Núm. 2944**. Este Proyecto propone establecer la política pública de acceso a la información y documentación gubernativa; ordenar, organizar y pautar los mecanismos de acceso real; consignar principios e instrumentos de garantía al acceso; establecer la obligación gubernativa de informar y de educar sobre el principio y la práctica de la transparencia gubernativa, el acceso a la información y documentación y a los mecanismos de cómo conseguirla; organizar y reglamentar los mecanismos de creación de expedientes; ordenar la designación de un Oficial de Información en cada ente gubernativo; crear el cargo de Defensor de la Información Pública; crear una Junta Administrativa Revisora de controversias sobre violaciones a esta ley; pautar un procedimiento de Apelación Judicial final a las resoluciones de esta Junta; y para otros fines.

La Exposición de Motivos de la presente medida plantea que la información y la documentación que genera, produce o recibe el gobierno en sus estudios, transacciones y ejercicio de la autoridad pública es patrimonio del Pueblo. Su creación, conservación, adecuada custodia y acceso son un elemento intrínseco y vital al desarrollo de la gobernanza participativa de la gente en la gestión pública.

Por otra parte, la Exposición indica que el acceso a la información depende de la naturaleza de la información o del documento, no así, ni depende tampoco, de la identidad o motivos del solicitante. De igual forma, expresa que, el principio de la Transparencia y la Responsabilidad Gubernativa, de la más amplia instrumentación y de la más ancha apertura, conlleva entre otros, los elementos intrínsecos de gestión, acopio y publicidad necesarios para que los actos gubernativos permanezcan en la memoria pública.

Por tal, conscientes de la tensión que se genera entre la participación democrática, el acceso a la información y a la documentación pública y a ciertos reclamos de confidencialidad, se presenta la medida ante nuestra consideración, en el espíritu de apertura que proclama la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y a la necesidad de legitimación democrática y participación ciudadana que exigen la sociedad y lo derechos humanos.





En virtud del presente Proyecto, se adoptaría la “Ley de Transparencia y Acceso a la Documentación y a la Información Pública” en el Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Dicha Ley establecería, entre otras disposiciones, los principios y política pública del Gobierno de Puerto Rico en torno al derecho de acceso a la información y documentación pública, así como la política de apertura a la información y documentación, que debe permear en el quehacer gubernamental. Asimismo, la medida establece el ámbito de su aplicación dentro de la estructura funcional del Gobierno, y define aquellos conceptos de mayor relevancia, tales como: información pública, gestión pública, documentación, archivo, reclamo de confidencialidad, servidor público, contratista, solicitante, datos abiertos, y derecho de acceso a la información pública, entre otros. De igual forma, delimita el alcance y naturaleza del acceso a la información y documentación pública, y dispone sobre el proceso de solicitar dicha información y documentación, particularmente en cuanto a la manera y lugar de hacer la petición, el formato y contenido de la solicitud, términos para atender y responder a la misma, categorías específicas de cómo debe responder la entidad, formato en cual se divulgará la información, y los recursos de revisión disponibles, entre otras disposiciones.

Por otra parte, la medida impone determinadas responsabilidades y obligaciones al Estado, relacionadas al control y búsqueda de información, la publicación proactiva de información y documentación pública bajo una política de datos abiertos, la obligación de abrir y mantener expedientes a través de un “Sistema Uniforme de Apertura, Codificación y Mantenimiento de Expedientes”, el contenido, forma y codificación de dichos expedientes, y la obligación de informar y educar sobre el derecho de acceso a la información y documentación pública. Esto último, mediante el establecimiento de un sistema virtual y otro real, un programa de educación a los ciudadanos y un programa de educación a los servidores públicos sobre el derecho de acceso a la información y a la documentación pública, entre otras iniciativas.

De otro modo, la medida dispone para la designación de un Oficial de Información en cada entidad gubernamental que, entre otras responsabilidades, servirá como contacto central para recibir las solicitudes de información y entregar, poner a disposición o denegar la información solicitada. Asimismo, se crea una Junta Administrativa Revisora, como un organismo con jurisdicción primaria concurrente para revisar las denegatorias de solicitudes de información y documentación, y el puesto de Defensor de la Información Pública, quien representará, ante la Junta o en el proceso apelativo judicial correspondiente, a todo solicitante de información que lo requiera y no cuente con representación legal propia.

La medida también garantiza el derecho de los solicitantes a apelar ante el Tribunal de Apelaciones cuando su petición haya sido resuelta adversamente por la Junta, mientras que las entidades gubernamentales podrán acudir mediante *certiorari* discrecional ante dicho foro judicial si fundamentan error de derecho o abuso de discreción. Asimismo, enumera limitadas excepciones al derecho de acceso a la información pública, y establece sanciones administrativas a los funcionarios que incurran en determinada conducta. Además, la medida provee para que se reglamente un sistema de sanciones fiscales autoejecutables por incumplimiento de las entidades gubernamentales.

Expuesto el propósito y contenido del Proyecto de la Cámara Núm. 2944, procedemos a ofrecer nuestros comentarios sobre el mismo.



I. Aspectos Generales

La medida que nos ocupa establece como política pública que la prestación de apoyo para la obtención de información y documentación pública obliga a todo servidor público, lo cual incluye la formación de archivos accesibles, inteligibles y la prestación de capacitación a todo aquel que interese acceder a la información, a sus bancos o a la documentación. A tenor con ello, la medida dispone que el Estado tiene la obligación de tener control sobre la información y la documentación pública, mediante expediente original, copia o reflejo informático, y cuando dicha información no esté en su poder o control, estará obligado a obtenerla, salvo los casos en los que medie fuerza mayor. De igual forma, establece que las dependencias del Gobierno deberán ser proactivas en la publicación y actualización de determinada información, a través de sus respectivas páginas de Internet, en cumplimiento con una política de datos abiertos. Esta política de apertura a la información y documentación incluye la disponibilidad de la tecnología y de los avances necesarios para hacer valer el derecho de los solicitantes a acceder a la información y documentación pública.

Entre la información a publicarse de manera proactiva se encuentra: las agendas diarias de las autoridades nominadoras, informes de viajes, presupuesto aprobado y gastado, gastos de representación, retribución específica de todo el personal, información relacionada al proceso de selección de personal, las contrataciones realizadas con fondos o autoridad pública, licencias, permisos y concesiones, planeamiento urbano, clasificación de suelo y zonificación, grupos de presión y cabildeo, sentencias judiciales, acuerdos transaccionales, actos de condonación de deudas, concesión de uso/traspaso de propiedades, planes estratégicos de los entes gubernamentales, propuestas de legislación y reglamentación, resoluciones y ordenanzas municipales, calendario de vistas y procedimientos administrativos, adjudicaciones y determinaciones, reglamentos, cartas circulares, normativas, códigos y protocolo sobre operaciones, adjudicaciones y determinaciones de política pública, información necesaria para interactuar con agencia (e.g. horario, directorio telefónico, procesos de queja, solicitudes de servicio y/o información etc), inventario y listas de disposición de la información y documentos, licitaciones o propuestas recibidas para contratación de servicios y obras, actas de adjudicación de las Juntas de Subastas o cuerpo correspondiente, auditorías externas o internas de las entidades gubernamentales. Asimismo, las entidades publicarán proactivamente en su página cibernética todas las solicitudes de información recibidas.

Como bien dispone la medida ante nuestra consideración, el derecho de acceso a la información y documentación pública es sin duda "piedra angular de la transparencia gubernativa, la responsabilidad, la responsividad y la rendición de cuentas".¹ En nuestro ordenamiento jurídico existe un derecho general de acceso a información pública en poder del Estado, ello en virtud del Artículo 409 Código Enjuiciamiento Civil, el cual dispone que "todo ciudadano tiene derecho a inspeccionar y sacar copia de cualquier documento público de Puerto Rico, salvo lo expresamente dispuesto en contrario por la ley".² No obstante, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha reconocido la dimensión constitucional de este derecho, ya que tiene una "estrecha correspondencia" con, o surge como corolario de, el derecho a la libertad de expresión establecido en virtud del Artículo II, Sec. 4 de la Constitución del Estado Libre Asociado de

¹ Artículo 3(n) P. de la C. 2449.

² 32 L.P.R.A. § 1781.



Puerto Rico.³ En ese sentido, “resulta innegable que el acceso a la información constituye un componente importante de una sociedad democrática en donde el ciudadano puede emitir un juicio informado sobre las actuaciones del Gobierno”.⁴

No obstante lo anterior, el Tribunal Supremo ha expresado que “[e]l derecho constitucional de acceso y de recopilar información, al igual que otros derechos, no puede ser absoluto”.⁵ Aunque el Estado no puede negarse caprichosa o arbitrariamente a permitir el acceso a la información pública,⁶ este derecho puede ser limitado si existe un interés apremiante del Estado que lo justifique.⁷ Así, nuestro ordenamiento actual dispone que el Estado puede válidamente mantener cierta información o documentos fuera del escrutinio público, cuando: (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 trata de la identidad de un confidente, y (5) sea información oficial conforme a las Reglas de Evidencias.⁸ El Estado tendrá la carga de probar que satisface cualquiera de estas excepciones.⁹

Vemos pues, que para poder reclamar el derecho de acceso a la información pública es menester determinar en primera instancia si la información o documentación es pública. En ese sentido, el Artículo 3(b) de la Ley Núm. 5 de 8 de diciembre de 1955, conocida como “Ley de Administración Documentos Públicos de Puerto Rico”, define un documento público como “todo documento que se origine, conserve o reciba en cualquier dependencia del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (ELA) de acuerdo con la ley o en relación con el manejo de los asuntos públicos y que de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 4 de esta ley se requiera conservar permanentemente o temporalmente como prueba de las transacciones o por su valor legal”. Ello, incluye aquellos documentos producidos de forma electrónica que cumplan con los requisitos establecidos por las leyes y reglamentos.¹⁰ Una vez un documento es catalogado como “público”, los ciudadanos tienen el derecho y el interés necesario para solicitar su acceso sujeto a las excepciones antes mencionadas.¹¹

La presente Administración reconoce el derecho constitucional de acceso a la información en poder del Estado. Así lo dispone el Boletín Administrativo OE-2013-006, el cual reconoce el derecho de acceso a la información como parte esencial de un gobierno democrático. Asimismo, esta Administración ha apoyado los esfuerzos dirigidos a llevar a cabo una gestión pública transparente y abierta a la participación

³ Soto v. Secretario de Justicia, 112 D.P.R. 477, 486 (1982).

⁴ Colón Cabrera v. Caribbean Petroleum, 170 D.P.R. 582, 590 (2007).

⁵ Soto, 112 D.P.R. en la pág. 494.

⁶ Colón Cabrera, 170 D.P.R. en la pág. 590.

⁷ López Vives v. Policía de P. R. 118 D.P.R. 219 (1987).

⁸ Santiago v. Bobb y El Mundo, Inc., 117 D.P.R. 153 (1986); Angueira v. J.L.B.P., 150 D.P.R. 10 (2000); Colón Cabrera, 170 D.P.R. en la pág. 591.

⁹ Colón Cabrera, 170 D.P.R. en la pág. 590; Ortiz v. Dir. Adm. de los Tribunales, 152 D.P.R. 161, 177 (2000).

¹⁰ 3 L.P.R.A. § 1001(b); La Ley de Administración Documentos Públicos de Puerto Rico, también define el término “documento” en el artículo 3(a), 3 L.P.R.A. § 1001(a), como: “...todo papel, libro, folleto, fotografía, película, microforma, cinta magnetofónica, mapa, dibujo, plano, cinta magnética, disco, vídeo cinta o cualquier otro material leído por máquina y cualquier otro material informativo sin importar su forma o características físicas. Incluye también los generados de forma electrónica, aunque nunca sean impresos en papel u otro medio distinto al creado originalmente...”.

¹¹ Colón Cabrera, 170 D.P.R. en la pág. 590



ciudadana. A esos efectos, se han aprobado medidas para asegurar la transparencia y el acceso del público a información que previamente le quedaba vedada o le resultaba de difícil acceso a los ciudadanos. Entre estos proyectos, se encuentra la Ley Núm. 159-2013 que ordena a todas las corporaciones e instrumentalidades públicas del ELA transmitir, mediante mecanismos electrónicos en su portal cibernético, las reuniones de sus respectivas Juntas y a crear un archivo de grabaciones que estarán disponibles al público.

Asimismo, y en términos de lo que establece la pieza legislativa sobre la publicación proactiva, debemos indicar que hemos iniciado esfuerzos con el Portal de Radiografía Presupuestaria, disponible en www.radiografiapresuestaria.pr.gov, donde se puede exportar en formato Excel los datos del presupuesto aprobado, ajustado y recomendado por agencia. Además, se puede obtener el texto completo del Presupuesto por agencia en formato PDF, e información relevante en la dirección www.presupuesto.pr.gov. Por otra parte, a inicios del 2014 se lanzó el Portal de interconexión de datos "DATAPR" en donde puede encontrar datos de varios temas de interés, la cual fue delegada al Instituto de Estadísticas para su continuidad y mantenimiento. En este sentido vemos que tanto las agencias como la OGP están llevando a cabo procesos para lograr que la información esté más accesible al público. No obstante, ello debe ser realizado dentro de los parámetros permitidos por nuestra situación económica y buscando métodos que sean eficientes y ágiles, no creando procesos burocráticos adicionales.

Así pues, que se han tomado medidas para atender la intención legislativa de la medida ante nuestra consideración resulta cónsona con la política de transparencia implementada por esta Administración. No obstante, entendemos que, a los fines de hacer un adecuado balance de los intereses presentes, debe evaluarse la misma a los fines de que la misma pueda ser implantada de una forma justa y razonable, y evitar la burocracia adicional, costos inmedibles y una nueva estructura gubernamental que no responde a la realidad que vive el País. Nos explicamos.

Primeramente, es meritorio que primero se observe la amplitud de la aplicabilidad de la pieza legislativa ante nuestra consideración. La medida establece que será de aplicación: 1) al Gobierno de Puerto Rico y sus tres ramas constitucionales, a las corporaciones públicas, a los municipios y a las alianzas público privadas y a las entidades que surgieren por acuerdos que involucren el traslado o la tenencia de información pública; 2) a todos los actos que se generen como producto de la gestión de sus servidores públicos o empleados; 3) a todo negocio jurídico que dimanar de transacciones en las que el gobierno sea parte directa, indirecta, interventora o tercero interesado; 4) a toda instancia pública o privada en la que se hubiere invertido algún fondo, recurso público o patrimonial, o sobre el cual se hubiere ejercido la autoridad de cualquiera de sus servidores públicos en cuanto a la información o documentación que se genere como producto de tales actividades; 5) dicha información puede hallarse en o fuera del territorio puertorriqueño, en posesión de servidores públicos o de terceros, y en documentación, en archivos virtuales o en proceso de ser vertida en un documento.

Por otra parte, el proyecto define el concepto de "información pública" de manera abarcadora, incluyendo:



[T]oda 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.

De igual forma, define “servidor público” como aquella persona en el Gobierno que interviene en la formulación e implementación de la política pública o no, aunque desempeñe su encomienda permanente o temporalmente, con o sin remuneración. Incluye, también, al contratista independiente cuyo contrato equivale a un puesto o cargo, o que entre sus responsabilidades está la de intervenir directamente en la formulación e implantación de la política pública.

Asimismo, bajo la medida se presume como 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. Ello implica que el Estado tiene el peso de rebatir la presunción de que la información en manos del gobierno no es pública y que aplica una excepción.¹² En cuanto a esto último, cabe señalar que las excepciones establecidas en la presente medida son limitadas a: 1) aquella información o documentación pública cuya divulgación revele la identidad de un informante o encubierto en un proceso de investigación criminal; 2) cuando aplique alguno de los privilegios reconocidos por las Reglas de Evidencia de Puerto Rico; 3) aquella información obtenida por un legislador en el ejercicio de sus prerrogativas dentro de la acción legislativa legítima, mientras tal información no haya sido expuesta públicamente; 4) y que una ley declare la confidencialidad de la información solicitada, sujeto a que dicha ley cumpla con determinados requisitos de carácter constitucional.¹³ No obstante, se reitera que no contravendrá las protecciones reconocidas a las planillas sobre contribución de ingresos individuales de personas naturales y los informes financieros requeridos bajo la Ley de Ética Gubernamental.

¹² Es preciso señalar que el P. de la C. 2449 define “reclamo de confidencialidad” como “...el acto oportuno de una persona en el curso de la gestión pública de reclamar de buena fe y estrictamente, dentro de las excepciones contempladas por ley y ante la autoridad competente, el carácter confidencial de un documento o de parte de un documento con especificidad, suficiencia y fundamento que sirva de base al reclamo”.

¹³ A saber, la confidencialidad dispuesta por ley se sostendrá: siempre y cuando el ejercicio regulatorio del Estado esté dentro de su poder constitucional; la ley responda a un interés gubernamental apremiante; ese interés no esté relacionado con la supresión del acceso a la información o la libertad de expresión; la declaración de confidencialidad responda estrictamente a la protección de ese interés apremiante; la ley contenga normas claras y precisas que permitan identificar adecuadamente a qué información o documentación aplica y las circunstancias en las que deberá aplicar; 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 otra información o documentación pública quedará disponible automáticamente transcurridos cinco años desde la creación del documento o expediente con la información a la que se aplicó la confidencialidad.



Sobre lo anterior, es importante señalar que el lenguaje propuesto resulta sumamente amplio e incluye incluso instancias que no son de aplicación al gobierno o que son imposibles de cumplir. Ejemplo de ello es la inclusión en la definición de Información pública de aquella información que “debe ser documentada por un servidor público”. Es decir, la medida permite acceso hasta a documentos que no se han escrito o que no son de carácter final. De la misma forma incluye información que esté en poder de un funcionario o “deba estar en poder de un servidor público”. Un lenguaje similar se incluye en el Artículo 2 sobre aplicabilidad, que dice que la Ley será aplicable a información “en documentación, en archivos virtuales o en proceso de ser vertida en un documento.” Es decir, la ley incluye documentos que no se han redactado, ni hay certeza de que se redacten, lo cual hace que estos artículos sean muy difícil de implementar. Más aun, se invita a la divulgación prematura de documentos, incluso de aquellos que no sean de carácter final.

Asimismo, es pertinente mencionar que en nuestra jurisdicción se reconoce el privilegio ejecutivo. Así, en la Opinión del Secretario de Justicia Núm. 2007-9, se menciona que este privilegio resulta necesario para el cabal desempeño de los poderes ejecutivos bajo la Constitución federal.¹⁴ De acuerdo a dicha Opinión, existen tres componentes principales de la doctrina de privilegio ejecutivo, a saber: secretos de estado y militares, procesamiento criminal, y proceso deliberativo.¹⁵ El privilegio ejecutivo bajo la modalidad de proceso deliberativo ocurre cuando la información que se busca proteger es predecisional y deliberativa.¹⁶ Esta modalidad protege la confidencialidad de las deliberaciones de un amplio número de oficiales gubernamentales, incluyendo agencias independientes de la Rama Ejecutiva.¹⁷ El privilegio del proceso deliberativo permite que la agencia retenga todos los documentos que reflejen el pensar de la agencia durante el proceso de determinar sus políticas y estado de derecho.¹⁸ Es importante destacar que se trata de un privilegio de política pública dirigido a promover la libre discusión y flujo de información en la toma de decisiones altamente sensitivas.

Por otra parte, en la Opinión del Secretario de Justicia Núm. 2008-48 se mencionan los dos requisitos básicos para que un documento esté protegido por el privilegio del proceso deliberativo: (i) debe ser “predecisional”, en otras palabras, generado antes de la adopción de una política o decisión; y (ii) debe ser de naturaleza deliberativa, e incluir opiniones, recomendaciones o consejos sobre políticas por establecerse.¹⁹ Por lo tanto, todos aquellos documentos en fase preliminar que contengan recomendaciones u opiniones que sean preparados previo a una determinación pueden estar cobijados bajo el privilegio ejecutivo. Por ello, es nuestra responsabilidad sugerir que se evalúe con sumo cuidado que la aplicación de esta legislación no resulte en detrimento del libre flujo de información que se debe dar para la toma de decisiones en la gestión pública. Ello, ya que el lenguaje de la medida parecería no

¹⁴ Véase, *Nixon v. Administrator of General Services*, 433 U.S. 425, 441-55 (1977).

¹⁵ Véase, Roberto Iraola, *Congressional oversight, executive privilege and requests for information relating to federal criminal investigations and prosecutions*, 87 Iowa L. Rev. 1559 (2002).

¹⁶ Véase, Michael N. Kennedy, *Escaping the fishbowl: a proposal to fortify the deliberation process privilege*, 99 Nw. U. L. Rev. 1769 (2005).

¹⁷ Véase, Kirk D. Jensen, *The Reasonable Government Official Test: A proposal for the treatment of factual information under the federal deliberation process privilege*, 49 Duke L.J. 561, 566 (1999).

¹⁸ Véase, *NLRB v. Sears, Roebuck & Co*, 421 U.S. 132 (1975).

¹⁹ *Citando a*, *Corporación Insular de Seguros v. García*, 709 F. Supp. 288, 296 (D.P.R. 1989).



permitir el privilegio ejecutivo dentro de las alternativas provistas para reclamar la confidencialidad de un documento.

Obsérvese que, más allá de proteger el proceso mental de la toma de decisiones ejecutivas, bajo la doctrina de privilegio ejecutivo, está el necesario interés público de promover que los funcionarios que tomen tales decisiones puedan entrar en ese proceso de forma franca y permeado de un libre intercambio de opiniones y recomendaciones, sin que ese proceso se vea inhibido por el temor a una divulgación pública.

Las consideraciones de política pública que invitan a una divulgación de documentos finales son de aplicación por analogía a otras ramas de gobierno. Por ejemplo, hasta qué punto puede reclamarse un carácter de publicidad sobre un borrador de un documento (sea una sentencia de un tribunal o un borrador de un proyecto). En cuanto a este aspecto, debe evaluarse con sumo detenimiento la amplitud del lenguaje utilizado en la medida.

Por otro lado, observamos que el lenguaje de la medida, al ser sumamente abarcador, puede resultar conflictivo con otras disposiciones legales. Por ejemplo, información relacionada al proceso de selección de personal puede incluir información individual que debe ser protegida. Ello, pues la Ley 184-2004, conocida como "Ley para la Administración de los Recursos Humanos en el Servicio Público", establece la confidencialidad de los expedientes de los empleados. Por lo que, reiteramos la necesidad de que defina mejor el alcance de la medida.

Asimismo, observamos que el gobierno, por la naturaleza de la amplitud de funciones y servicios que ofrece, es custodio de una amplia gama de información de terceros, y que no es inusual la litigación para que se divulgue información cuyo contenido no es propiamente de gestión pública. Por ejemplo, se ha reclamado información provista por terceros a agencias tales como DACO que puede contener datos sobre fórmulas de productos. Consecuentemente, las disposiciones de la presente pieza legislativa deben ser cuidadosamente analizadas, particularmente en torno a la solicitud de información y documentación relacionada directamente a terceras personas y cuya divulgación podría invadir la privacidad de éstas, causar daños o afectar sus derechos.

Así por ejemplo, los tribunales federales han adoptado una serie de parámetros para determinar si una información es récord de la agencia o información del récord personal del empleado, tales como las circunstancias que llevaron a la creación del documento, el propósito para el cual fue creado, y el uso actual del mismo, incluyendo el grado en el cual se utiliza el documento para llevar a cabo los asuntos de la agencia.²⁰ Asimismo, el "Freedom of Information Act", estatuto federal sobre el derecho al acceso a la información y documentación pública, establece nueve categorías de información las cuales quedan exentas de ser divulgadas en respuesta a una solicitud de información, ya que su divulgación sería perjudicial para intereses gubernamentales o privados.²¹ Entre estas excepciones se encuentra aquella información relacionada únicamente con las reglas o prácticas de personal internas de una dependencia, e información que, si fuera divulgada, podría invadir la privacidad personal de otra persona, entre otras.

²⁰ Véase *e.g.*, *Bureau of National Affairs v U.S. Dep't of Justice*, 742 F.2d 1484, 1492-93 (D.C. Cir. 1984)

²¹ 5 U.S.C. § 552



De igual forma, debemos resaltar la importancia de diferenciar qué tipo de información debe estar accesible al público y en qué momento, así como precisar las circunstancias por las cuales no se permite la publicación de información sobre procesos internos de las agencias y aquella utilizada por la Rama Ejecutiva en la formulación de las políticas públicas que han de regir el proceso decisional en las agencias públicas del ELA. Así pues, si bien coincidimos con la intención legislativa de la medida, entendemos que la misma debe incluir una serie de parámetros que protejan aquellos intereses apremiantes del Estado o aquella información que por razones de privacidad, seguridad o política pública no pueda ser divulgada o pueda estar cobijada por el privilegio ejecutivo.

II. Gerencia y Presupuesto

Desde el punto de vista gerencial y presupuestario, debemos señalar que la presente medida impone una serie de responsabilidades y obligaciones al Estado y dispone para la creación de una nueva estructura o andamiaje gubernamental, sin atender necesariamente la situación fiscal actual del Gobierno y sus agencias, ni disponer de donde provendrían los recursos para atender estas nuevas responsabilidades y andamiaje gubernamental.

Sobre este particular, la medida impone como mandato de ley la obligación de abrir y mantener un expediente sobre cualquier asunto nuevo que atiendan los servidores públicos. Ello, a través de un Sistema Uniforme de Apertura, Codificación y Mantenimiento de Expedientes, definido como “un expediente físico o instrumento virtual que permite que toda información o documento generado por un servidor público, tercero o contratista en el ejercicio de la función pública, con o sin autoridad de ley, tenga una huella de origen única correspondiente a esa persona o personas que la crearon, y que contenga además una numeración seriada que permita identificar quién y cuándo lo enmendó, el ente y la división o subdivisión que lo mantiene o a cuyo requerimiento fue originado por un tercero o contratista, y que incluye cualquier disposición documental que se haya hecho dentro del mismo”.

De forma similar, la medida dispone sobre el contenido, y la forma de mantener y codificar los expedientes, estableciendo que cada expediente creado bajo este mandato contendrá cualquier información o documento que se genere por cualquier servidor público, o que le fuere referenciado por cualquier persona o entidad sobre el asunto. Cuando determinada gestión resultare infructuosa o inconclusa será obligación del servidor público documentar la gestión, lo que incluye la apertura de un expediente. Asimismo, se requiere que todo servidor público lleve un registro de las gestiones que realiza, de la información que obtiene y de los documentos que genera, y que las anotaciones separadas en papel u otro medio sean incorporadas al expediente a través de dispositivos de digitalización. Por otra parte, cada documento llevará en todas sus páginas la fecha, la agencia y el nombre del servidor público que lo ha generado. Los expedientes creados a partir del primer documento se numerarán consecutivamente, así como sus páginas junto con la expresión de fecha, y toda decisión reconociendo un derecho o adjudicando un hecho o derecho de la naturaleza que fuere, estará marcada de forma diferenciable al resto del documento, al igual que toda notificación que se realice.



Particularmente, dispone que la OGP establecerá y mantendrá un sistema virtual y otro real para cumplir con la obligación gubernativa de informar y de educar sobre el acceso a la información y a la documentación y cómo conseguirlo, el cual se podrá establecer por fases siempre y cuando el período total de implantación no exceda de tres años. Dicho sistema, contará con un método electrónico de referencia, referido y traslado a los lugares cibernéticos correspondientes a cada ente gubernativo. Asimismo cotejará la actualización de los lugares de acceso electrónico para la información y documentación de cada ente gubernativo.

La OGP, en coordinación con la figura del Defensor de la Información Pública más adelante discutida, establecerá un programa de educación a los ciudadanos sobre sus derechos de acceso a la información y a la documentación pública, el cual incluirá educación sobre los aspectos técnicos para la utilización de los instrumentos electrónicos o cibernéticos que brindan dicho acceso. También, en coordinación con el Archivo General, reglamentará los mecanismos de creación de documentos; el tipo, forma y capacidad de acarreo de los medios electrónicos utilizados por los entes gubernativos. De igual forma, dispone que el Defensor de la Información Pública y la Oficina de Ética Gubernamental establecerán un programa de educación a los servidores públicos sobre el derecho de acceso a la información y a la documentación pública, incluyendo la certificación del adiestramiento a los Oficiales de Información, el cual incluirá educación sobre los aspectos técnicos para la utilización de los instrumentos electrónicos o cibernéticos que brindan acceso.

En cuanto las obligaciones impuestas a la OGP, comenzaremos por mencionar que la Ley 151-2004, conocida como "Ley de Gobierno Electrónico", adopta como política pública la incorporación de las tecnologías de información a los procedimientos gubernamentales, a la prestación de servicios y a la difusión de información, mediante una estrategia enfocada en el ciudadano.²² Con el fin de implantar la política pública antes descrita, la Ley 151, *supra*, confiere a la OGP, entre otras, las siguientes funciones:²³

- Lograr, mediante la aplicación de los nuevos métodos de trabajo que ofrecen las tecnologías de la información, un gobierno más accesible, efectivo y transparente al ciudadano.
- Estimular el desarrollo de soluciones innovadoras que conduzcan a la optimización de los servicios y procedimientos del Gobierno Electrónico y al uso de las tecnologías de la información a nivel gubernamental.
- Desarrollar, promover, colaborar, gestionar y dirigir proyectos de tecnología a nivel interagencial que propendan a un mejor funcionamiento gubernamental y a la ampliación de servicios al ciudadano y al empresario.
- Considerar el impacto del desarrollo del uso de las tecnologías de la información a nivel gubernamental y del Gobierno Electrónico en diferentes legislaciones vigentes y procurar su armonización.

²² Artículo 3, Ley 151-2004.

²³ Artículo 5, Ley 151-2004.



A tenor con estas facultades, debemos señalar que lo propuesto tendría un costo considerable para el gobierno, el cual será recurrente. Nótese que la medida no solo habla de documentos, sino que establece un proceso por el que tienen que pasar estos documentos para entonces estar disponibles. Es decir, todo documento que genere un servidor público tiene que estar codificado, paginado y numerado como parte de un expediente accesible electrónicamente, que sea fácilmente localizable. Sobre el particular vemos que este mero proceso requerido para dar cumplimiento a esta ley requiere una inversión de tiempo y trabajo considerable, lo que se traduce a su vez en el gasto de recursos para la agencia. Los mecanismos de digitalización, identificación, catalogación y manejo no son temas livianos y su adquisición, desarrollo e implantación implican erogaciones significativas de fondos. Cuando nos referimos a digitalización nos referimos al proceso de convertir documentos físicos conservándolos en formato digital y procesado por computadoras.

Por ejemplo, solamente en la OGP el proceso se requeriría al menos un auxiliar de oficina que mantenga un control de proceso de catalogación y asista en la faena clerical adicional que genera esta medida. El salario básico más beneficios marginales de dicho empleado en la OGP representa un costo de \$1,816.09 mensual, y \$21,793.08 anual. Adviértase que esta necesidad de personal clerical adicional se replicará en todas las agencias y corporaciones de la Rama Ejecutiva, que en este momento suman 116, así como en los 78 municipios. Por lo que, mínimamente la parte clerical de esta medida representa la potencial necesidad de contratación de al menos 194 personas en la Rama Ejecutiva, incluyendo municipios, lo cual tiene un costo estimado de \$4,227,857.52. Ello no considera que en la Rama Ejecutiva hay departamentos que generan una cantidad considerable de documentos a través de distintas regiones, por lo que adicionalmente conllevará la necesidad de personal clerical adicional a través de las regiones. El costo estimado tampoco proyecta los aumentos legislados en aportación patronal para retiro, que se proyecta por los próximos años.

Adicionalmente, la medida requiere la designación de un Oficial de Información en cada ente gubernativo que será la persona a cargo de ser el contacto central para la recepción de solicitudes de información. De requerirlo, la agencia podrá nombrar a más de un Oficial de Información en la entidad gubernativa. Este funcionario compartirá junto al funcionario a cargo del ente gubernativo la responsabilidad de velar por el cumplimiento de lo propuesto en la medida, rendirá informes al menos semestrales, atenderá las solicitudes de información recibidas, supervisará directamente que los expedientes se mantengan conforme dispone la medida, e informará sobre cualquier incumplimiento. Asimismo, responderá a las solicitudes de información, facilitará el acceso oportuno a los documentos en el formato solicitado, y levantará un informe sobre el trámite que siguió la solicitud dentro de la entidad. También, proveerá para la asistencia de los solicitantes, la publicación proactiva de información y la recepción de denuncias en cuanto a cualquier omisión en la divulgación de información, entre otras obligaciones. Entre otras funciones, corresponderá a este empleado "denegar de forma justificada y fundamentada cualquier información."

Ciertamente, por la naturaleza de las funciones que realizará dicho funcionario, deberá ser un abogado con la preparación necesaria para discernir si la solicitud versa sobre información pública divulgable o si aplica alguna protección a su contenido (sea parcial o total), así como para contestar las mismas. El costo del salario básico más beneficios marginales de un abogado en la OGP asciende a \$4,414.73 mensual, y



\$52,976.76 anual. Esta necesidad potencial se replicará en todas las agencias y corporaciones de la Rama Ejecutiva, que en este momento suman 116, y los 78 municipios, lo cual representa la contratación de al menos 194 abogados adicionales en la Rama Ejecutiva, incluyendo municipios, para un costo estimado anual de \$10,277,491.44. Ese costo estimado tampoco proyecta los aumentos legislados en aportación patronal para retiro, que se proyecta por los próximos años.

Por otro lado, la medida crea una serie de puestos y cuerpos administrativos para atender lo propuesto, lo cual aumenta el impacto fiscal proyectado de lo propuesto y crea un sistema burocrático. Por ejemplo, la medida crea una nueva Junta Administrativa Revisora que será un organismo integrado por tres miembros y un suplente, designados por el Gobernador y confirmados por el Senado, que tendrá jurisdicción primaria concurrente para revisar las controversias relacionadas con el incumplimiento de solicitudes de información y documentación. Asimismo, la Junta podrá imponer penalidades dentro de los límites establecidos en la medida, y acudir al Tribunal para compeler al cumplimiento de sus órdenes, so pena de desacato, entre otras facultades. La Junta estará adscrita administrativamente, pero conservando su autonomía, al Departamento de Estado, contará con una oficina y un presupuesto autónomo, y tendrá facultad para contratar personal o requerir hasta cinco servidores públicos en destaque. La Superintendencia del Capitolio proveerá espacio adecuado para esta Oficina en el Distrito Capitolino.

Entre otras disposiciones, los miembros de la Junta tendrán la función de adjudicación definida, podrán descargar funciones adicionales de administración, educación, inspección y evaluación, cuando no estuvieren actuando sobre revisiones que le fueren presentadas, y tendrán inmunidad dentro de su capacidad individual mientras estén en la gestión de sus funciones adjudicativas, e igual a la concedida a los miembros del gabinete ejecutivo. Sus nombramientos se harán por términos escalonados de dos, tres, cuatro y cinco años, pudiendo ser re nominados hasta por un término adicional. Los miembros asociados tendrán derecho a una dieta de \$200 por cada día o parte del mismo en que realicen gestiones, exenta del pago de contribución sobre ingresos, mientras que el Presidente de la Junta tendrá los beneficios salariales de un Juez Superior. Según dispuesto en la Ley 201-2003, según enmendada, conocida como "Ley de la Judicatura del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 2003" el sueldo anual de los Jueces Superiores del Tribunal de Primera Instancia será de \$89,600.²⁴

El Presidente de la Junta tendrá la facultad para: nombrar o contratar el personal que sea necesario para llevar a cabo las funciones y deberes establecidos; adquirir bienes muebles e inmuebles en cualquier forma legal, así como poseer, conservar, usar, disponer de cualquier bien mueble o inmueble; comparecer en los contratos y formalizar los instrumentos que fueren necesarios o convenientes para el logro de los fines y propósitos de la Junta; tomar cualquier otra acción o medida administrativa o gerencial que sea necesaria y conveniente para cumplir con los propósitos de la medida.

A fines ilustrativos, señalamos que un cuerpo administrativo que maneje una cantidad moderada de casos anuales (150) puede tener un costo aproximado de \$1,300,000. A modo de ilustración, véase Presupuesto Recomendado para el Año Fiscal 2016-2017, de la Junta de Relaciones del Trabajo. Al igual que la Junta que propone esta medida, la JRT se compone de tres miembros, uno de los cuales tiene un salario fijo

²⁴ Artículo 7.001, Ley 201-2003.



(establecido por Ley) y los otros dos reciben dietas de \$75 por sesión (lo cual es mucho menos que la dieta de \$200 que establece esta medida). Obsérvese que en el caso de la JRT, su clientela es una puntual. Sin embargo, el cuerpo que se crea en la medida que nos ocupa tendrá como clientela a todos los ciudadanos.

De la misma forma, se crea el cargo de Defensor de la Información Pública, quien representará ante la Junta o en un proceso apelativo judicial a todo solicitante de información que no cuente con representación legal propia, pudiendo establecer criterios de selección de casos mediante reglamento. Además de comparecer a vistas administrativas, foros públicos y ante los entes gubernativos promover los derechos reconocidos en esta medida, el Defensor podrá establecer acuerdos de colaboración, tendrá capacidad para demandar en defensa de los derechos establecidos, supervisará la administración y gerencia de su oficina, y tendrá facultad para contratar personal o requerir hasta tres servidores públicos en destaque. Este será nombrado por el Gobernador y confirmado por el Senado, tendrá inmunidad igual a la concedida a los miembros del gabinete ejecutivo, y su término de nombramiento será de seis años. Su salario y beneficios serán los de un Juez Superior, actualmente \$89,600 anuales, y tendrá derecho a que se le reembolsen los gastos necesarios en que incurra en el desempeño de sus deberes, responsabilidades o gestiones oficiales en y fuera de la jurisdicción de Puerto Rico. Su oficina operará como un ente independiente de la Junta y contará con un presupuesto autónomo; no obstante, estará adscrito administrativamente, pero conservando su autonomía, al Instituto de Estadísticas de Puerto Rico y la Superintendencia del Capitolio proveerá espacio adecuado para esta oficina en el Distrito Capitolino.

A continuación, presentamos una tabla para ilustrar el costo anual proyectado de la implantación de esta medida solamente en recursos humanos y estructuras adicionales en el aparato gubernamental:

Factor	Costo Anual Estimado
Personal Clerical	\$4,227,857.52
Oficial de Información	\$10,277,491.44
Junta	\$1,300,000
Procurador	\$89,600 (salario sin otros costos asociados)
Total	\$15,894,948.96

Como puede apreciarse, el costo conservador en el aparato gubernamental de los puestos y estructuras que requiere la implantación de esta medida es de cerca de \$15,894,948.96. Se trata de un gasto anual de carácter recurrente. En cuanto a ello, es importante tener presente la política pública vigente establecida en torno a la disminución del aparato gubernamental y la maximización de recursos humanos y fiscales. Esta Administración ha implementado una política pública de reducción en los gastos del Gobierno y de consolidación de entidades y programas con funciones similares a modo de maximizar los recursos y lograr eficiencia en el servicio al ciudadano, además de promover una administración gubernamental ágil y costo-efectiva. Por tanto, se ha evitado la creación de nuevas entidades con funciones similares o que puedan ser asumidas por otras entidades o programas gubernamentales. Asimismo, se persigue la reestructuración y consolidación de programas gubernamentales, o la fusión de agencias para reducir las funciones y los gastos administrativos. De igual forma, vemos que a modo de paliar los gastos gubernamentales, se han favorecido las transferencias o los destakes de empleados a la contratación de nuevos empleados.



Asimismo, es necesario puntualizar que “la creación de un organismo gubernamental por lo general responde al convencimiento de que el Estado debe atender o intervenir en la solución de un asunto o problema en el mejor interés de la sociedad”.²⁵ No obstante, dicho ejercicio requiere de un análisis responsable, racional y sensible, considerando las implicaciones a corto, mediano y largo plazo, y con la certeza de que la creación del nuevo organismo es la mejor opción para atender determinada necesidad y no responde a la incapacidad de administrar los programas o agencias ya existentes.²⁶ Por otro lado, es importante recordar que la Ley 66-2014, según enmendada, conocida como “Ley Especial de Sostenibilidad Fiscal y Operacional del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico”, establece determinadas medidas de austeridad fiscal y recursos humanos dirigidas a atender el estado de emergencia y la recuperación fiscal y económica de Puerto Rico. Estas medidas aplican tanto a las corporaciones públicas como a las restantes agencias e instrumentalidades de la Rama Ejecutiva, en la totalidad de su alcance e independientemente de sus autonomías fiscales, y resultan de gran importancia en el proceso continuo de atender los compromisos fiscales del Estado y de reducir gastos, a modo de asegurar los servicios esenciales a la ciudadanía. Por ello, en estos momentos no podemos avalar medidas que conlleven la creación de nuevos puestos que no atiendan áreas esenciales de servicios a la ciudadanía, tales como salud, seguridad y educación.

Por otro lado, debe tenerse presente que la medida requiere que “[t]oda documentación que genere un servidor público debe estar codificada, paginada y numerada como parte de **un expediente accesible electrónicamente**”. Por lo que, resulta meritorio evaluar el costo de la digitalización de documentos, lo cual sin duda se trata de un proyecto sumamente ambicioso y costoso. Por ejemplo, entre las agencias que actualmente han realizado o están en proceso de digitalización se encuentra el Departamento de Salud, quien tiene en agenda la digitalización de un estimado de 3.7 millones imágenes de los expedientes de Profesionales de la Salud a un costo estimado de \$627,000. Esto implica cuatro meses de trabajo según el plan del proyecto, e incluye captura, indexación y reconocimiento óptico, y labores de gerencia de proyecto. Mientras, la Administración para el Financiamiento de la Vivienda inició la implementación de un Sistema de Gestión Documental desde el 2012, el cual según información provista tomó dos años en digitalizar los documentos almacenados en archivos físicos. Entre los costos asociados estuvieron la compra de licencias, 25 de ellas para un total de \$50,000, mantenimiento por \$20,000, mientras que la adquisición de equipo para escaneo de alta velocidad tuvo un costo de \$9,000 cada uno. Además, otras agencias que nos han reportado realizar este tipo de trabajos lo son: la Oficina del Contralor Electoral, la Junta Calidad Ambiental, y la Administración de Terrenos.

Si llevamos los costos mencionados a cada unidad a la que potencialmente se le requerirá tener disponible la información en cada una de las 116 agencias y 78, esto podría representar un costo significativo en un momento de crisis fiscal. Para ofrecer un ejemplo más claro, buscamos precios en el internet en cuanto al costo por hoja de documento digitalizado. Ello obviamente no considera el manejo y archivo del mismo, solo la digitalización. Encontramos que el costo de ello, puede comenzar en 4 por hoja.²⁷ Otra compañía

²⁵ Centro de Estudios Multidisciplinarios sobre Gobierno y Asuntos Públicos (CEMGAP), *Estudio de la Organización y el Desempeño en la Rama Ejecutiva* (2015), pág. 2.25, disponible en: <http://www.ogp.pr.gov>

²⁶ *Id.*

²⁷ Información obtenida del portal: <https://www.datastorageinc.com/services/scanning-costs>



cobra desde 3.5²⁸ centavos por hoja. A los fines de ilustrar a esta Honorable Comisión, hemos realizado un ejercicio de estimar el costo de digitalizar ciertos expedientes que como cuestión de rutina genera y custodia el gobierno:

Tipo de Expediente	Cantidad Aprox. de Expedientes	Número Aprox. de Páginas Expediente ²⁹	Costos de Digitalización a razón de 3.5 centavos por página
Expediente de Estudiante	369,559 ³⁰	50	\$646,728.25
Expediente de Personal	158,574 ³¹	200	\$1,110,018
Expediente de menores	5,110 ³²	1000	\$178,000
Expedientes confinados y menores transgresores	11,894 ³³	500	\$208,145
Asuntos civiles atendidos Departamento de Justicia	5,774	500	\$101,045

Obsérvese que lo anterior es solamente una limitada ilustración del costo de digitalización documentos que, como cuestión de rutina, genera el Gobierno. Esto incluye los costos de gerencia de proyecto, ni costo de catalogar documentos. Ciertamente, el costo de establecer archivos electrónicos de la documentación es muchísimo mayor. Además, por la amplitud del lenguaje de la medida, se requeriría un periodo mucho mayor al que hemos tenido disponible para establecer un estimado total del costo de la digitalización de los documentos. Sin embargo, no cabe duda que se trata de un impacto fiscal considerable que no resulta viable en este momento.

Adicionalmente, además del mero acto de digitalizar, debe considerarse que mantener los archivos electrónicos conlleva unos costos tecnológicos en términos de aplicaciones, infraestructura y equipos, ya que las agencias deberán tener la capacidad de transmitirlos y almacenarlos. Por ejemplo, una aplicación desarrollada para el Departamento de Educación que le permite tener cierta información de los estudiantes disponible en línea para los padres tuvo un costo de \$40 millones.

Asimismo, será necesario que el gobierno haga una inversión considerable en servidores, ya sean físicos o en la nube. Actualmente, la OGP tiene contratado con Microsoft un espacio en la nube por \$480,000, el cual está totalmente distribuido en 20 agencias. Para determinar el costo de inversión para todas las agencias del Ejecutivo resultaría necesario que esta Honorable Comisión solicite como parte de su

²⁸ Información obtenida del portal: <http://www.statco.com/services/document-scanning/pricing/>

²⁹ Es de notar que las páginas por expediente es un aproximado conservador que no considera variantes tales como que se trate de estudiantes de educación especial, o empleados que tengan procesos disciplinarios, en cuyo caso los expedientes pueden ser sumamente voluminosos.

³⁰ Cantidad de estudiantes proyectada para Año Fiscal 2016-2017.

³¹ Cantidad aproximada de empleados gubernamentales, sin municipios.

³² Cantidad estimada de menores bajo custodia de la Administración de Familias y Niños para el Año Fiscal 2016-2017.

³³ Cantidad de población en instituciones correccionales y juveniles para el Año Fiscal 2016-2017.



investigación que las agencias del gobierno provean un estimado de la cantidad de documentos que producen para determinar cuál será el espacio necesario, lo cual permitirá determinar la necesidad de espacio adicional. Obsérvese que, los municipios y la Rama Judicial y la Rama Legislativa tendrían que hacer su propia inversión al respecto.

Asimismo, observamos que la implantación de esta medida requeriría un esfuerzo a largo plazo con diversas etapas que incluyen: planificación, identificación de estrategias a utilizar, adquisición de licencias y equipos, instalación, configuración, reglamentación y adiestramiento. Por lo que, sin duda, el término de tres (3) años propuesto en esta medida es insuficiente.

Por otra parte, en cuanto al requerimiento a la OGP de incluir en el programa de educación a los ciudadanos sobre aspectos técnicos para la utilización de instrumentos electrónicos o cibernéticos debemos señalar que al presente no contamos con recursos suficientes para educar en estos aspectos técnicos y el peritaje detallado para estos fines. En esta misma línea, ello se desvía de las funciones ministeriales de la OGP como organismo asesor de los componentes gubernamentales e impondría una carga insostenible sobre los limitados recursos de la agencia.

Por último, en cuanto a este particular, observamos que se delega a la OGP la responsabilidad de “cotejar los lugares de acceso electrónico para la información y documentación de cada ente gubernativo.” Sin embargo, debe observarse que los aspectos gerenciales de la Rama Legislativa, la Rama Judicial y los municipios no corresponden a la OGP.

III. Otros Aspectos

La medida también provee para la imposición de sanciones administrativas, y dispone que cuando medie obstrucción, negligencia, mala fe, temeridad o negativa caprichosa en el trámite de una solicitud de información, la Junta podrá imponer al servidor público responsable una multa de \$1,000, previa oportunidad de ser oído y cumpliendo con las garantías de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme. Dicha multa deberá ser satisfecha por el propio funcionario, y no con el presupuesto del ente gubernativo al cual pertenece. También dispone para que la Junta, o el Tribunal, ordene la anotación de la sentencia en el expediente de personal del funcionario que incurrió en la conducta mencionada, y pueda referir al servidor público a cualquier otro ente gubernativo fiscalizador para cualquier otra acción correspondiente en ley, sin que opere ningún principio de doble exposición, incluyendo procesamiento disciplinario conducente a suspensión o destitución. Asimismo, la medida provee para que la OGP reglamente un sistema de sanciones fiscales autoejecutables por incumplimiento de las entidades gubernamentales, sin especificar el tipo o monto de tales sanciones.

En cuanto a la imposición y cobro de multas a las agencias y funcionarios, debemos mencionar que en el pasado nos hemos expresado en contra de este tipo de mecanismo en instancias en que el incumplimiento pueda responder a imposibilidades económicas o administrativas. El texto de la medida bajo estudio debe ser cuidadosamente evaluado, de forma tal que no se penalice a funcionarios que no cuentan con la facultad para entregar la información que fuere solicitada, ni con los recursos para implantar lo propuesto. Así tampoco debe penalizarse en aquellos casos donde existan planteamientos razonables bajo los cuales,



en un acto de prudencia, el funcionario se incline a salvaguardar la confidencialidad de la información en ausencia de una orden judicial que ordene su divulgación. Asimismo, debemos llamar la atención sobre la particularidad de que quienes están en riesgo de incumplir con lo aquí dispuesto son las agencias e instrumentalidades públicas del Gobierno. Por consiguiente, entendemos que el pago de las multas impuestas por esta Ley, será con cargo al Fondo General, el cual se encuentra sumamente comprometido.

IV. Conclusión

Aun cuando compartimos los objetivos que el proyecto plantea, no debemos perder de perspectiva que los datos deberán ser fidedignos, validados y cónsonos con una filosofía de calidad que no puede desligarse de la disponibilidad sin control y de lo oneroso que puede resultar en cuanto a la inversión de tiempo y costo. En atención a lo anterior, sugerimos que se evalúe con detenimiento la deseabilidad de crear un nuevo andamiaje gubernamental, con la habilidad de establecer nuevas oficinas, contratar personal y realizar otro tipo de transacción que en términos generales se ha desfavorecido. También se sugiere que se evalúe si lo propuesto en la medida es el único mecanismo disponible para atender los asuntos y problemas planteados. En la alternativa, sugerimos que se ausculte un mecanismo de llevar a cabo los objetivos y propósitos de la medida tomando en consideración la política pública previamente de austeridad esbozada, que aspira a la eficiente utilización de los recursos ya disponibles y a evitar la duplicidad de procesos.

Por tal, al presente nos vemos imposibilitados de avalar el Proyecto ante consideración de la manera en que se encuentra redactado, y sugerimos que la presente propuesta sea enmendada para enmarcarla en la política pública de austeridad y eficiencia antes esbozada.

Esperamos que nuestros comentarios le sean de utilidad a esta Honorable Comisión en la evaluación del **Proyecto de la Cámara 2944**.

Cordialmente,

Luis F. Cruz Batista