

EN EL TRIBUNAL SUPREMO DE PUERTO RICO

<p>Hon. José F. Aponte Hernández, Presidente de la Cámara de Representantes del Estado Libre Asociado de Puerto Rico</p> <p>Hon. Ángel A. Pérez Otero, Presidente de la Comisión del Presupuesto y Asignaciones de la Cámara de Representantes del Estado Libre Asociado de Puerto Rico</p> <p>Recurridos</p> <p>EX PARTE</p> <p>vs.</p> <p>Guillermo M. Riera, en su capacidad Director Ejecutivo de la Autoridad para el Financiamiento de la Infraestructura de Puerto Rico (AFI)</p> <p>Interventor-Peticionario</p>	<p>Certiorari</p> <p>2009 TSPR 4</p> <p>175 DPR _____</p>
--	---

Número del Caso: CC-2008-92

Fecha: 14 de enero de 2009

Tribunal de Apelaciones:

Región Judicial de San Juan, Panel II

Juez Ponente:

Hon. Aleida Varona Méndez

Abogada de la Parte Peticionaria:

Lcda. Amelia H. Caicedo Santiago

Abogados de la Parte Recurrida:

Lcdo. Richard W. Markus
Lcdo. Carlos E. Pérez Acosta
Lcda. Janille Rodríguez Beamud

Materia: Citación Bajo Apercibimiento de Desacato

Este documento constituye un documento oficial del Tribunal Supremo que está sujeto a los cambios y correcciones del proceso de compilación y publicación oficial de las decisiones del Tribunal. Su distribución electrónica se hace como un servicio público a la comunidad.

EN EL TRIBUNAL SUPREMO DE PUERTO RICO

José F. Aponte Hernández,
Presidente de la Cámara de
Representantes del Estado
Libre Asociado de Puerto Rico

Hon. Angel A. Pérez Otero,
Presidente de la Comisión del
Presupuesto y Asignaciones de
la Cámara de Representantes
del Estado Libre Asociado de
Puerto Rico

Recurridos

EX PARTE

v.

Guillermo M. Riera, en su
capacidad Director Ejecutivo
de la Autoridad para el
Financiamiento de la
Infraestructura de Puerto
Rico (AFI

Interventor-Peticionario

CC-2008-92

SENTENCIA

San Juan, Puerto Rico, a 14 de enero de 2009

Vista la petición de *certiorari* presentada en el caso de epígrafe, se expide el auto y se dicta sentencia revocando la sentencia dictada por el Tribunal de Apelaciones.

Así lo pronunció, manda el Tribunal y certifica la Secretaria del Tribunal Supremo. La Juez Asociada señora Rodríguez Rodríguez emitió una Opinión de conformidad a la que se le une la Jueza Asociada señora Fiol Matta. El Juez Presidente señor Hernández Denton emitió una Opinión concurrente. El Juez Asociado señor Rivera Pérez disiente sin opinión escrita.

Aida Ileana Oquendo Graulau
Secretaria del Tribunal Supremo

EN EL TRIBUNAL SUPREMO DE PUERTO RICO

José F. Aponte Hernández,
Presidente de la Cámara de
Representantes del Estado
Libre Asociado de Puerto Rico

Hon. Angel A. Pérez Otero,
Presidente de la Comisión del
Presupuesto y Asignaciones de
la Cámara de Representantes
del Estado Libre Asociado de
Puerto Rico

Recurridos

EX PARTE

v.

Guillermo M. Riera, en su
capacidad Director Ejecutivo
de la Autoridad para el
Financiamiento de la
Infraestructura de Puerto
Rico (AFI

Interventor-Peticionario

CC-2008-92

Opinión de conformidad emitida por la Juez Asociada señora
Rodríguez Rodríguez a la que se le une la Jueza Asociada
señora Fiol Matta

San Juan, Puerto Rico, a 14 de enero de 2009

Se plantea en el presente recurso una controversia sobre
la extensión del poder investigativo de la Asamblea
Legislativa frente a la Rama Ejecutiva. Debemos desplegar
los límites de los poderes inquisitivos de nuestra Rama
Legislativa en el contexto de un reclamo de producción de
documentos hecho por una Comisión de la Asamblea Legislativa
a un oficial de la Rama Ejecutiva.

I

Los hechos del presente caso se remontan al mes de
diciembre de 2006. El 27 de diciembre de 2006, el Gobernador

del Estado Libre Asociado de Puerto Rico ejerció su facultad constitucional de vetar ciertas partidas asignadas en las Resoluciones Conjuntas de la Cámara 1861 y 1862. Dichas resoluciones, aprobadas el 14 de noviembre de 2006, asignaban a la Autoridad para el Financiamiento y la Infraestructura (AFI), fondos provenientes de la Resolución Conjunta Núm. 156 de 9 de julio de 2006. Ello, con el propósito de realizar obras y mejoras en ciertos Municipios y dependencias del Estado Libre Asociado.

Luego de dicho veto de partidas, la Comisión de Presupuesto y Asignaciones de la Cámara de Representantes (la Comisión) emitió una citación al Ingeniero Guillermo Riera, Director Ejecutivo de AFI, para que compareciera a una vista pública en torno a la aprobación de dos Resoluciones Conjuntas de la Cámara, las Resoluciones 1884 y 1885. La citación, con fecha del 11 de enero de 2007, apercibió al Ingeniero Riera que la Comisión tenía la facultad de citarle y que se podría solicitar una orden de desacato ante el Tribunal de Primera Instancia para asegurar su comparecencia. Se le requirió además, presentar un memorial explicativo con sus comentarios sobre las resoluciones que la Comisión estaría considerando.

En esencia, las Resoluciones Conjuntas 1884 y 1885 pretendían re-asignar a AFI las partidas que el Gobernador había vetado en las Resoluciones 1861 y 1862. Así, las resoluciones asignaban fondos a AFI provenientes de la Resolución Conjunta Núm. 156 de 9 de julio de 2006 para realizar obras y mejoras en diferentes municipios y

dependencias del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

El Ingeniero Riera se negó a asistir a la vista pública para la cual se le citó. En respuesta a ello, el Representante Hon. Ángel Pérez Otero, Presidente de la Comisión de Presupuesto y Asignaciones, acudió al Tribunal de Primera Instancia y solicitó una orden y mandamiento de citación bajo apercibimiento de desacato en contra del Ingeniero Riera. Mediante dicha orden judicial, con fecha del 16 de enero de 2007, el Director Ejecutivo de AFI fue citado para una nueva vista que se celebraría el 19 de enero de 2007.

Así las cosas, el 16 de enero de 2007, el Representante Pérez cursó una nueva comunicación al Ingeniero Riera. En ella, hizo referencia al veto de partidas que el Gobernador impartió a las Resoluciones 1861 y 1862. Indicó que luego del referido veto, el Gobernador expresó que reasignaría los fondos y que lo haría bajo el palio de una "opinión legal que establece que la Junta de Directores de la Autoridad para el Financiamiento de la Infraestructura puede determinar el uso de las referidas asignaciones". Apéndice del Recurso de *certiorari*, pág. 42. En virtud de ello, el Representante Pérez invocó sus responsabilidades de análisis fiscal para solicitar copia de la referida opinión legal.

Mediante misiva con fecha del 17 de enero de 2007, AFI se negó a entregar la referida opinión legal. Indicó que la misma constituía material protegido bajo el privilegio abogado-cliente, pues analizaba las posibilidades de prevalecer en un pleito iniciado por la Asamblea Legislativa,

en el caso de que AFI reasignara ciertas cuantías sobrante de una emisión de bonos bajo la resolución Conjunta Núm. 156 de 9 de julio de 2006. Además de ello, el Ingeniero Riera presentó una petición de intervención en el procedimiento de citación bajo apercibimiento de desacato incoado ante el Tribunal de Primera Instancia.

Luego de examinar la petición del Ingeniero Riera, el Tribunal de Primera Instancia declaró con lugar la solicitud de intervención y resolvió que la opinión legal solicitada por la Cámara de Representantes no estaba sujeta a la investigación de la Cámara que originalmente motivó la citación del Ingeniero Riera a la vista del 19 de enero de 2007. Indicó que la opinión legal estaba cobijada por el privilegio que cobija las comunicaciones entre el abogado y su cliente. Regla 25 de las Reglas de Evidencia, 32 Ap. IV.

En reconsideración, y luego de celebrar una vista, el Tribunal de Primera Instancia reafirmó su determinación inicial y declaró no ha lugar la moción de reconsideración presentada por la Cámara de Representantes. Determinó que la Cámara no demostró un verdadero interés legislativo en obtener la opinión legal. Además, resolvió que la opinión legal está cobijada por el privilegio abogado-cliente, por lo que la divulgación de la misma lesionaría el derecho de AFI de consultar con sus abogados sobre sus facultades legales y sobre las posibilidades de prevalecer en un pleito iniciado por la Cámara de Representantes.

Ante la denegatoria de la moción de reconsideración, la Cámara de Representantes acudió al Tribunal de Apelaciones.

Dicho tribunal resolvió que la determinación en torno a si la opinión legal solicitada por la Cámara está cobijada por el privilegio abogado-cliente, requería examinar el documento con miras a determinar si el mismo cumple con los criterios jurisprudenciales que toda comunicación debe contener para estar protegida por dicho privilegio. Además, determinó que la presente controversia, que involucra a dos poderes constitucionales exigía realizar un escrutinio estricto de los intereses en juego y que la ausencia de una resolución que recoja el interés y los propósitos de la legislatura, le impedían ejercer su función revisora. Así, el Tribunal de Apelaciones devolvió el caso al foro primario y ordenó a AFI entregar la opinión en un sobre sellado.

En su capacidad de Director Ejecutivo de AFI, el Ingeniero Riera acudió ante este Tribunal. Aduce que la opinión legal en controversia cumple con los elementos de una comunicación privilegiada, por lo que entiende erró el foro apelativo intermedio al devolver el caso al tribunal de instancia para examinarla.

El 30 de mayo de 2008 le concedimos término a la parte recurrida para expresarse. Contando en el beneficio de los escritos de ambas partes, este Tribunal expide el auto y revoca el dictamen del Tribunal de Apelaciones.

II

Como asunto de umbral, debemos delimitar el carácter de la presente controversia. Nos enfrentamos a una discrepancia en torno al ámbito de la facultad de la Asamblea Legislativa de requerir información a un funcionario de la Rama

Ejecutiva. El Estado Libre Asociado de Puerto Rico, por conducto de AFI -corporación pública e instrumentalidad del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, creada por la Ley número 44 del 18 de agosto de 1988, según enmendada, 3 L.P.R.A. secs. 1901-1921-, impugna el requerimiento de la Comisión de Presupuesto y Asignaciones de la Cámara de Representantes para entregar una opinión legal redactada por ciertos asesores legales de AFI. Dicho documento contiene impresiones y recomendaciones legales sobre la extensión de las facultades de AFI de resignar fondos que han sido vetados por el Gobernador, mediante el veto de partidas. Además, recoge recomendaciones legales en torno a las probabilidades de prevalecer en un litigio futuro sobre la asignación de fondos vetados por el Gobernador.

En el transcurso del presente caso, las partes han centrado su argumentación en la aplicación del privilegio abogado-cliente a los hechos del presente caso.¹ Empero, la correcta adjudicación del presente caso requiere examinar

¹ Por conducto de su Director Ejecutivo, AFI recurre ante este Tribunal y arguye que la opinión legal cumple con los requisitos jurisprudenciales de una comunicación cobijada por el privilegio abogado-cliente. Aduce que el privilegio es de aplicación en el gobierno y que además se puede esgrimir frente a la Asamblea Legislativa. Por su parte, AFI arguye que el privilegio abogado-cliente no es de aplicación en los procedimientos ante el Asamblea Legislativa y que, como cuestión de uso y costumbre, dicho organismo ejerce su discreción al determinar si reconoce el privilegio. Por su parte, el Tribunal de Apelaciones entendió que la opinión legal podría estar cobijada por el privilegio abogado-cliente. En vista de que carecía de los elementos suficientes para determinar si en efecto la opinión legal contenía materia privilegiada por ser producto de comunicaciones entre un abogado y su cliente, el foro apelativo intermedio determinó que el tribunal de instancia debía examinar la opinión en cámara.

si la Comisión ejerció válidamente sus poderes de investigación al requerir la entrega de la opinión legal en controversia.

Comenzamos analizando el ámbito de nuestra revisión judicial en una controversia como la presente que entraña consideraciones de la separación de poderes en nuestro sistema constitucional de pesos y contrapesos.

III

Al enfrentarnos a controversias que ponen de relieve la interacción entre los ramas constitucionales de nuestro gobierno --lo que exige gran precisión en el análisis de los poderes y deberes tanto de la Rama Ejecutiva como de la Legislativa--, hemos aclarado que como intérpretes máximos de la Constitución y las leyes del Estado Libre Asociado, estamos llamados a delimitar los contornos de las cláusulas constitucionales en juego. Recordemos que no nos es dable rehuir de nuestra responsabilidad como custodios de la Constitución. *Romero Barceló v. Hernández Agosto, supra*, pág. 387. Véase además, *Acevedo Vilá v. Meléndez Ortiz*, 2005 TSPR 79, res. 7 de junio de 2005, 164 D.P.R.__. Así, hemos indicado que el ámbito de nuestra revisión judicial en una materia como la presente exige la mayor circunspección de este Tribunal, respetando siempre el delicado equilibrio constitucional que establece nuestra estructura tripartita de gobierno. Véanse *id.*, pág. 759; *Silva v. Hernández Agosto*, 118 D.P.R. 32, 54; *Peña Clós v. Cartagena*, 114 D.P.R. 576, 587 (1983). Véase además, Raoul Berger, *Congressional*

Subpoenas to Executive Officials, 75 *Columb. Law Rev.*, 865, 869-70 (1975).

Como corolario de lo anterior, hemos establecido que al encarar impugnaciones al poder investigativo de la Asamblea Legislativa, es menester determinar si el ejercicio de dicho poder ha sido arbitrario; si se persigue un interés legislativo legítimo; y si se lesionan derechos individuales. *Peña Clos v. Cartagena Ortiz*, *supra*, págs. 591-92. Este estándar recoge la deferencia que las cortes le deben conferir a la legislatura en el ejercicio de sus poderes legislativos legítimos, pero a la misma vez, impone un contrapeso discernible sobre el ejercicio de ese poder, a saber: que no ser arbitrario, que persiga un interés legislativo legítimo y que no lesione derechos constitucionales de los individuos. Con lo cual, toda investigación legislativa debe perseguir un propósito legislativo que a su vez tiene que estar claramente definido y la información o documentación solicitada debe ser pertinente a ese propósito legislativo. *Peña Clos v. Cartagena Ortiz*, *supra*, págs. 584-85. Véanse además, *Banco Popular, Liquidador v. Corte*, 63 D.P.R. 66, 79-80 (1944); *Watkins v. U.S.* 354 U.S. 178, 201 (1957).

Aclarados los contornos de nuestra intervención en el presente caso, procede examinar el poder investigativo de la Asamblea Legislativa.

IV

En nuestro ordenamiento constitucional de separación de poderes, la Rama Legislativa goza del poder de investigación.

El mismo es inherente a la propia existencia del poder legislativo y al quehacer de dicha Rama. *Peña Clos v. Cartagena Ortiz, supra*, pág. 589. Véase además, *Pres. del Senado*, 148 D.P.R. 737, 761 (1999). En diversas ocasiones hemos reiterado que la Rama Legislativa goza de amplias facultades en el ejercicio de su poder investigativo. *Pres. del Senado, supra*, pág. 762; *Peña Clos, supra*.

Mediante su poder de investigación, la Asamblea Legislativa cumple varias encomiendas inherentes a sus poderes y deberes constitucionales. En el ejercicio de la encomienda misma de legislar, las cámaras legislativas realizan investigaciones cuyo fin es precisamente legislar o determinar si es deseable aprobar legislación. Véase *Watkins v. United States, supra*, pág. 187. Por otro lado, las investigaciones legislativas sirven de mecanismo para fiscalizar al gobierno y a la Rama Ejecutiva. *Pueblo v. Pérez Casillas*, 117 D.P.R. 380, 395 (1986); *Romero Barceló v. Hernández Agosto*, 115 D.P.R. 368, 375 (1984). Sin embargo, hemos puntualizado que el ejercicio de este poder no es absoluto. Por ello, la determinación sobre la legalidad de la actuación legislativa en el contexto de un requerimiento de información está sujeta a revisión judicial. *Silva. V. Hernández Agosto, supra*, pág. 54; *Peña Clos, supra*, pág. 591.

En el contexto de una investigación dirigida a un individuo, el Tribunal Supremo de los Estados Unidos determinó en *Watkins v. United States, supra*, que el Congreso deberá establecer con claridad cuál es el asunto bajo investigación. En modo análogo, en el marco de una

investigación legislativa sobre las actuaciones del Departamento de Justicia, el Tribunal Supremo federal reconoció que un testigo ante el Congreso se puede negar a responder preguntas que rebasan el poder investigativo del cuerpo legislativo o que no guarden pertinencia con el asunto bajo estudio. *McGrain v. Daugherty*, 273 U.S. 135, 176 (1927) (“a witness rightfully may refuse to answer where the bounds of the power are exceeded or the questions are not pertinent to the matter under inquiry.”)

Esta trayectoria jurisprudencial del Tribunal Supremo federal revela que el ámbito del poder investigativo de una comisión legislativa está sujeto a que la comisión posea autoridad delegada por el Congreso. *Id*; *Watkins v. United States*, *supra*; *United States v. Rumely*, 245 U.S. 41 (1953); *Gojak v. United States*, 384 U.S. 702, 708 (1966). Además, la existencia de un fin o motivo legislativo legítimo está íntimamente relacionado con la jurisdicción que el cuerpo legislativo tenga sobre la materia bajo investigación. R. Rotunda & J. Nowak, *Treatise on Constitutional Law: Substance and Procedure*, Thomson West, 4th ed., 2007, Vol. I, sec. 8.4, págs. 1090-1010. Así, la resolución aprobada para la investigación o el requerimiento particular, es el instrumento que legitima la inquisición legislativa. *United States v. Rumely*, *supra*.

A la luz de lo anterior, la amplitud del poder legislativo de investigación no legitima sancionar actuaciones de la Rama Legislativa que rebasan el ámbito de sus facultades de investigación. Por ello, hemos indicado

que es la función de los tribunales delimitar el alcance de una investigación legislativa para evitar el ejercicio arbitrario de este poder. En este sentido, las resoluciones que dan vida a una investigación legislativa deben ser específicas, de forma tal que los tribunales no se vean obligados a realizar ejercicios de racionalización retrospectiva. Véase *Watkins, supra*, pag. 204.

Por otro lado, la transparencia en el manejo de los asuntos de gobierno goza de primordial importancia en nuestra jurisdicción. Sin duda, la facultad legislativa de investigación asegura dicha transparencia y como resultado de ello se fortalece la democracia. Empero, como últimos intérpretes de las leyes y de nuestra Constitución, debemos asegurar que la Rama Legislativa actúe dentro de sus prerrogativas constitucionales y que no se inmiscuya en los poderes de otras ramas de nuestro gobierno. Véanse *Santa Aponte v. Srio. del Senado*, 105 D.P.R. 750, 759 (1977); *Barenblatt v. United States*, 360 U.S. 109, 112 (1959).

V

En el pasado hemos atendido reclamos ciudadanos de información en contraposición a reclamos ejecutivos de confidencialidad. *Colón Cabrera v. Caribbean Petroleum Corp.*, 2007 TSPR 48, res. 16 de marzo de 2007, 170 D.P.R.__; *López Vives v. Policía de P.R.*, 118 D.P.R. 219 (1987) (extendió el derecho a información en el contexto de un proceso administrativo); *Angueira v. J.L.B.P.*, 150 D.P.R. 10 (2000); *Soto v. Srio. de Justicia*, 112 D.P.R. 477 (1982); *Santiago v. Bobb y El Mundo, Inc.*, 117 D.P.R. 153

(1986). En estos casos evaluamos reclamos de confidencialidad del Estado basados en leyes especiales que disponen la confidencialidad de cierta información, *Colón Cabrera v. Caribbean Petroleum Corp., supra*; *Ortiz v. Dir. Adm. de los Tribunales*, 152 D.P.R. 161 (2000); *Angueira v. J.L.B.P., supra*; *Soto v. Srio. de Justicia, supra*, y reclamos de confidencialidad al amparo de los privilegios de información oficial y de la identidad de un informante según disponen las Reglas 31 y Regla 32 de Evidencia, respectivamente. *Santiago v. Bobb y El Mundo, Inc., supra*; *Noriega v. Gobernador*, 130 D.P.R. 919 (1992); *López Vives v. Policía de P.R., supra*.

En estas ocasiones, validamos la primacía del derecho a la información de los ciudadanos frente a reclamos de confidencialidad levantados por el Estado para negar acceso a información pública. *Santiago v. Bobb y El Mundo, Inc., supra*; *Cabrera v. Caribbean Petroleum Corp., supra*; *Peña Clos v. Cartagena Ortiz, supra*. Ello, en vista de que el derecho ciudadano de acceso a la información en nuestra jurisdicción se deriva del derecho a la libertad de expresión, por lo que tiene una insoslayable dimensión constitucional. *Soto v. Srio. de Justicia*, 112 D.P.R. 477 (1982); *Cabrera v. Caribbean Petroleum Corp., supra*.

A diferencia de dichos precedentes, el presente caso encierra un requerimiento de la Rama Legislativa frente a la Rama Ejecutiva. En *Peña Clos v. Cartagena Ortiz*, 114 D.P.R. 576 (1983) encaramos una controversia análoga a la presente, pues allí se trató el asunto relativo la extensión del poder

investigativo de la legislatura frente a una agencia ejecutiva. En dicha ocasión prevaleció el requerimiento de documentos de la Asamblea Legislativa frente al reclamo de confidencialidad del Estado. Al examinar un reclamo ejecutivo de confidencialidad, reconocimos que la peculiaridad de una controversia como ésta requería tomar en cuenta que el poder legislativo de investigación no es absoluto, como tampoco es ilimitada la facultad de la Rama Ejecutiva de retener información. Puntualizamos, que una controversia como ésta requiere que se le confiera el debido peso al reclamo ejecutivo, siendo conscientes de que un reclamo de esta naturaleza no sólo se contrapone a las facultades de la Asamblea Legislativa, sino también, que en él subyace el interés de la ciudadanía en mantenerse informada de los asuntos públicos. *Id.*, pág. 594.

Con este trasfondo en mente, procedemos a evaluar las particularidades del caso que nos ocupa.

VI

En el presente caso, la Rama Ejecutiva cuestiona el poder de la Asamblea Legislativa de requerir la entrega de de una opinión legal que contiene deliberaciones de política pública y estrategias legales con miras a un posible litigio en contra de AFI. Así, la peticionaria esgrime un reclamo de confidencialidad que se fundamenta en el interés de mantener un clima de apertura en las discusiones internas de una agencia, al igual que con sus asesores legales, previo a tomar una decisión de política pública o una decisión en torno al curso a seguir en un litigio. Es decir, AFI levanta

un reclamo de confidencialidad de una información generada por una agencia en un proceso deliberativo de toma de decisiones.²

Al amparo de sus poderes sobre los asuntos fiscales del país, la Comisión de Presupuesto y Asignaciones de la Cámara de Representante obtuvo una orden judicial dirigida al Director Ejecutivo de AFI para que éste compareciera a una vista pública en la que se examinaría la aprobación de dos Resoluciones Conjuntas que asignaban fondos para realizar obras y mejoras en diferentes municipios y dependencias del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Luego de ello y sin aprobar una resolución que legitime dicha investigación, la Comisión requirió la producción de la opinión legal que antes hemos detallado. Indudablemente, la Comisión de Presupuesto

² En la jurisdicción federal se ha reconocido el denominado "deliberative-process privilege" a los fines de proteger información gubernamental. *NLRB v. Sears*, 421 U.S. 132 (1975). En el contexto de las agencias federales, dicho privilegio encuentra reconocimiento estatutario en el *Freedom of Information Act* (FOIA), 5 U.S.C. 552. Dicho estatuto reconoce el derecho ciudadano a la información, pero dispone, a modo de excepción, que el gobierno podrá negarse a revelar documentos y memorandos internos generados en el proceso ejecutivo de toma de decisiones. *Id*; *Kaiser Aluminum & Chemical Corporation v. United States*, 157 F. Supp. 939 (Ct. Cl. 1958). Véanse además, E.L.Chiesa, *Tratado de Derecho Probatorio*, Publicaciones JTS, T. I sec. 4.12, págs. 292-293; *United States v. Farley*, 11 F. 3d 1385 (7th Cir. 1993); R.L. Weaver & J.T.R. Jones, *The Deliberative Process Privilege*, 54 Mo. L. Rev. 279 (1989); K.D. Jensen, *The Reasonable Government Official Test: A Proposal for the Treatment of Factual Information Under the Federal Deliberative Process Privilege*, 49 *Duke L. J.* 561 (1999). En *NLRB v. Sears*, *supra*, el Tribunal Supremo federal estableció que el Congreso tuvo en mente el privilegio ejecutivo al reconocer el privilegio de proceso deliberativo en el FOIA. El Tribunal también aclaró que el privilegio sólo se extiende a las comunicaciones previas a la toma oficial de la decisión. *Id.* Además, el privilegio puede ceder si la necesidad de que se entregue la información tiene mayor peso que los intereses de confidencialidad. *United States v. Farley*, *supra*.

y Asignaciones de la Cámara de Representantes tiene autoridad delegada de la Cámara de Representantes para evaluar el Presupuesto General y para estudiar las propuestas del Gobernador en materia presupuestaria. R. de la C. Núm. 2, del 2 de enero de 2005. También tiene la facultad delegada de examinar "toda medida de asignación de fondos y... las asignaciones incluidas en cualquier medida legislativa". *Id.* Como sabemos, la Cámara tiene el poder estatutario de citar testigos y requerir documentos. Artículo 31, Código Político, 2 L.P.R.A. sec. 151,³ Ello no obstante, en este caso en particular somos del criterio que no procede la solicitud hecha por la Comisión de Presupuesto y Asignaciones de la Cámara de Representantes.

Ante la ausencia de una resolución que autorice una investigación en el presente caso, entendemos que la Comisión no estableció la pertinencia de la opinión legal, ni su relación con el estudio de las Resoluciones Conjuntas 1884 y 1885 que eran objeto de análisis por la Comisión. Recordemos que el requerimiento hecho al Director Ejecutivo de AFI

³ Este Artículo les confiere al Presidente de la Cámara, al Presidente del Senado y al presidente de la comisión de la que se trate, la facultad de citar a un testigo para que comparezca a una vista o para que entregue documentos u objetos. 2 L.P.R.A. sec. 151. Además de dicha autoridad estatutaria para citar testigos, el Código Político establece un procedimiento judicial para requerir la comparecencia del testigo o la entrega de los documentos. Artículo 34-A del Código Político, 2 L.P.R.A. sec. 154^a. Este procedimiento vislumbra además, la imposición de desacato civil si se incumple la orden judicial. *Id. Véase Pres. del Senado, supra*, pág. 762. Además de ello, el Artículo 33 del Código Político estatuye que se podrá iniciar un procedimiento criminal contra el testigo que no comparezca a testificar o que no produzca los documentos solicitados. 2 L.P.R.A. sec. 154.

mediante carta meramente adujo que la Comisión había advenido en conocimiento que, al amparo de una opinión legal rendida a AFI, el Gobernador había anunciado que reasignaría las partidas incluidas en las Resoluciones Conjuntas 1861 y 1862, y que el Gobernador había vetado en el mes de diciembre de 2006. Así, la Comisión exigió la producción de la opinión, sin esbozar otro argumento que sus “responsabilidades de análisis fiscal”. Apéndice del recurso de *certiorari*, pág. 42. En otras palabras, ante la ausencia de una resolución autorizando una investigación, la justificación esgrimida para solicitar el documento se revela insuficiente. Obsérvese, que la información solicitada guarda poco o remota relación con el objeto de la vista pública de la Comisión de Presupuesto y Asignaciones de la Cámara de Representantes, a saber el estudio de las Resoluciones Conjuntas 1884 y 1885.

Somos del criterio, que el procedimiento seguido en este caso apunta a que la Cámara de Representantes no delimitó su encomienda investigativa. Tampoco estableció la relación y pertinencia entre una investigación legislativa legítima y el requerimiento hecho a la Rama Ejecutiva. Es decir, las circunstancias particulares de este caso nos llevan a concluir que el reclamo de la Asamblea Legislativa es arbitrario y carente de fundamentos específicos y claros que encuentren su génesis en un interés legislativo legítimo.

Además, el requerimiento de información no guarda relación alguna con el propósito para el cual el Director Ejecutivo de AFI fue citado. Como sabemos, la Comisión lo citó para discutir las Resoluciones Conjuntas 1884 y 1885 que

pretendían asignar ciertas partidas para mejoras en dependencias del Estado y en ciertos Municipios. Luego de ello, la Comisión requirió la producción de la opinión legal que, como indicamos, versa sobre los poderes de AFI de resignar fondos. Por tanto, las vistas públicas realizadas por la Cámara en torno a las Resoluciones 1884 y 1885, tampoco legitiman el requerimiento de la Cámara de Representantes en el presente caso.⁴

El poder de investigación de la Rama legislativa no es irrestricto ni absoluto. So color de la autoridad de fiscalizar los expendios y la utilización de fondos públicos, la Cámara de Representantes no puede emitir requerimientos que excedan los parámetros de su autoridad investigativa.⁵

⁴ Adviértase que durante el transcurso del presente litigio, el Gobernador vetó ciertas partidas en las Resoluciones 1884 y 1885 de la Cámara, las cuales eran esencialmente iguales a las que el Primer Mandatario había vetado en las resoluciones 1861 y 1862.

⁵ En este caso, según se puede deducir de los argumentos de las partes y del expediente del presente recurso, cabría argüir también que la opinión legal en controversia contiene información oficial según definida en la Regla 31 de Evidencia. Esta Regla define información oficial como la “adquirida en confidencia por un funcionario o empleado público en el desempeño de su deber y que no ha sido oficialmente revelada ni está accesible al público hasta el momento en que se invoca el privilegio”. 32 L.P.R.A., Ap. IV., R 31. En su inciso (b), establece que un testigo tendrá el privilegio de no divulgar información oficial. Además, no se revelará la información oficial si el tribunal determina que divulgarla sería perjudicial a los intereses del gobierno. *Id.*

No hay duda de que la opinión legal fue obtenida por el Director Ejecutivo de AFI en confidencia. Como surge del expediente de autos, la misma no ha sido divulgada previo a la invocación del privilegio por AFI y fue producto de una consulta legal hecha por AFI a sus representantes legales. Precisamente, ante el requerimiento de la Cámara de Representantes el peticionario, como Director Ejecutivo de AFI, se opuso a la entrega de la misma por considerarla privilegiada.

Por todo lo anterior, estoy conforme con expedir el auto en el presente caso y revocar la sentencia del Tribunal de Apelaciones que ordenó una inspección en cámara de la opinión legal en controversia para determinar si la misma cumplía con los criterios jurisprudenciales del privilegio abogado-cliente.⁶ Soy del criterio que procede reinstalar la determinación del Tribunal de Primera Instancia en la medida en que determinó que no procedía el requerimiento de la Cámara de Representantes.

Anabelle Rodríguez Rodríguez
Juez Asociada

El requerimiento hecho estaría dirigido también a requerir información oficial producto de un proceso de consulta interna en una agencia ejecutiva. Ante el hecho que la Comisión emitió un requerimiento arbitrario que irrumpió en las prerrogativas de la Rama Ejecutiva, el mismo sería improcedente. Como ya se señaló, en este caso la Rama Legislativa no delimitó adecuadamente el ámbito de su facultad y por ello emitió un requerimiento arbitrario que irrumpe en los procesos internos de la Rama Ejecutiva.

⁶ Debido a que lo anterior dispone de la presente controversia, no es necesario entrar a estudiar la aplicación del privilegio abogado-cliente a los hechos del presente caso.

EN EL TRIBUNAL SUPREMO DE PUERTO RICO

Hon. José F. Aponte Hernández,	*	
Presidente de la Cámara de	*	
Representantes del Estado	*	
Libre Asociado de Puerto	*	
Rico	*	
	*	
Hon. Ángel A. Pérez Otero,	*	CC-2008-92
Presidente de la Comisión	*	
del Presupuesto y	*	
Asignaciones de la Cámara de	*	
Representantes del Estado	*	
Libre Asociado de Puerto	*	
Rico	*	
	*	
Recurridos	*	
	*	
EX PARTE	*	
	*	
v.	*	Certiorari
	*	
Guillermo M. Riera, en su	*	
capacidad Director Ejecutivo	*	
de la Autoridad para el	*	
Financiamiento de la	*	
Infraestructura de Puerto	*	
Rico (AFI)	*	
	*	
Interventor-Peticionario	*	

Opinión Concurrente emitida por el Juez Presidente SEÑOR HERNÁNDEZ DENTON

San Juan, Puerto Rico, a 14 de enero de 2009.

Concurrimos con el curso de acción seguido por este Tribunal al revocar la sentencia del Tribunal de Apelaciones que ordenó al foro de instancia examinar copia de una opinión legal requerida por la Comisión de Presupuesto y Asignaciones de la Cámara de Representantes al Director Ejecutivo de la Autoridad para el Financiamiento de la Infraestructura (AFI), Ing. Guillermo Riera. Ello, pues del tracto procesal del litigio se desprende que la controversia que dio lugar al

mismo se tornó académica antes de que la Cámara de Representantes acudiera ante el Tribunal de Apelaciones para revisar el dictamen emitido por el foro de instancia. Por ende, el foro apelativo debió desestimar el recurso presentado ante su consideración por haberse tornado académico.

El motivo que dio lugar a la citación hecha por la Comisión de Presupuesto al ingeniero Riera, fue la aprobación de las Resoluciones Conjuntas 1884 y 1885, relacionadas a la asignación de fondos a AFI para realizar obras y mejoras en municipios y dependencias gubernamentales. En particular, se citó a dicho funcionario para que compareciera a una vista pública en la cual se considerarían dichas medidas, pero éste se negó asistir. El mismo día en que el tribunal de instancia le ordenó al ingeniero Riera comparecer a la mencionada vista, el Representante Ángel Pérez Otero, Presidente de la referida Comisión, requirió copia de la opinión legal en controversia. Dicho requerimiento fue hecho mediante una misiva firmada por el Representante Pérez; es decir, no medió Resolución alguna que autorizara una investigación legislativa.

Ante tales circunstancias, el ingeniero Riera presentó ante el tribunal de instancia una petición para que se le permitiera intervenir en el procedimiento de citación instado por la Cámara de Representantes ante dicho foro. Adujo que la opinión legal requerida por la Comisión cameral estaba cobijada por el privilegio abogado-cliente, pues la misma

analizaba la posibilidad de prevalecer en un posible pleito que la Asamblea Legislativa iniciaría en contra de AFI. El 19 de enero de 2007 el tribunal de instancia declaró la petición del ingeniero Riera con lugar y resolvió que el privilegio invocado por dicho funcionario era "correcto, prima facie", pues el documento en cuestión estaba protegido por la Regla 25 de Evidencia, 34 L.P.R.A. Ap. II. Por ello, el foro de instancia determinó que la opinión en controversia no está sujeta a ser examinada por la Cámara de Representantes.

Posteriormente, la Legislatura aprobó las Resoluciones Conjuntas 1884 y 1885 y el 15 de febrero de 2007 el Gobernador las firmó, aunque impartió un veto de partidas a ciertas asignaciones hechas en las mismas. En el ínterin, la Cámara de Representantes solicitó reconsideración de la determinación del tribunal de instancia. Tras una vista argumentativa, el 13 de marzo de 2007 dicho foro declaró sin lugar la moción de reconsideración y se reafirmó en que AFI no tenía que entregar el documento solicitado. La Cámara de Representantes recurrió de dicha denegatoria ante el Tribunal de Apelaciones y, luego de que ese foro devolviera el caso al tribunal de instancia para un examen en cámara de la referida opinión, el ingeniero Riera acudió ante nos.

Un análisis del reseñado tracto procesal ante el tribunal de instancia revela que el proceso de aprobación de las Resoluciones Conjuntas 1884 y 1885 culminó hace casi dos años, cuando las mismas fueron aprobadas. Por ello, las

circunstancias que motivaron tanto la citación del ingeniero Riera como el requerimiento de la mencionada opinión legal se desvanecieron antes de que el Tribunal de Apelaciones resolviera el recurso presentado ante su consideración. Ante esta realidad, es forzoso concluir que estamos ante un caso que cesó de ser justiciable, pues no existe una controversia viva y presente que nos permita expresarnos sobre la procedencia del requerimiento hecho por la Comisión cameral.

Como es sabido, un caso es académico cuando no presenta una controversia real o cuando el remedio que pueda dictarse no tendrá efecto práctico alguno. San Gerónimo Caribe Project, Inc. v. A.R.P.E., res. el 31 de julio de 2008, 2008 TSPR 130; P.P.D. v. Gobernador I, 139 D.P.R. 643, 675 (1995); Asoc. de Periodistas v. González, 127 D.P.R. 704, 719 (1991); E.L.A. v. Aguayo, 80 D.P.R. 552, 584 (1958); véase además, San Gerónimo Caribe Project, Inc. v. A.R.P.E., *supra*, (Opinión Disidente emitida por la Juez Asociada señora Rodríguez Rodríguez). Ello puede ocurrir cuando durante el trámite del pleito surgen cambios fácticos o judiciales que tornan en ficticia su solución. P.N.P. v. Carrasquillo, res. el 27 de octubre de 2005, 2005 TSPR 157; P.P.D. v. Gobernador I, *supra*.

Para determinar si un caso se ha convertido en académico debe evaluarse la relación existente entre los eventos pasados que dieron lugar al pleito y la adversidad presente. Si el paso del tiempo ha redundado en la ausencia de una controversia viva y presente, los tribunales -al amparo de la

doctrina de academicidad- deben abstenerse de considerar el caso en sus méritos. San Gerónimo Caribe Project, Inc. v. A.R.P.E., *supra*; P.P.D. v. Gobernador I, *supra*, pág. 676; Asoc. de Periodistas v. González, *supra*, págs. 717-719; véase además, San Gerónimo Caribe Project, Inc. v. A.R.P.E., *supra*, (Opinión Disidente emitida por la Juez Asociada señora Rodríguez Rodríguez). Una expresión judicial en contrario vulneraría la prohibición de emitir opiniones consultivas. *Id.*

En el caso de autos es evidente que la aprobación de las Resoluciones Conjuntas 1884 y 1885 constituye un cambio fáctico que en su momento tornó la controversia en una académica. Nótese que el Gobernador firmó las mencionadas Resoluciones el 15 de febrero de 2007, por lo que desde ese instante cesó el motivo de los requerimientos hechos al ingeniero Riera; a saber, el proceso de aprobación de las medidas legislativas. Aprobadas ambas Resoluciones, cualquier remedio a dictarse por un tribunal no podría afectar la relación entre las partes litigantes. Más aún, tratándose de medidas legislativas cuya duración es limitada, las mismas perdieron su fuerza y efecto transitorio. C.R.I.M. v. Secretario de Hacienda, res. el 14 de julio de 2008, 2008 TSPR 118. Siendo ello así, el caso dejó de ser justiciable y, por tanto, quedó fuera del ámbito de la revisión judicial.

La consecuencia práctica de lo anterior es que tras la aprobación de las referidas medidas los foros recurridos carecían de facultad para considerar el pleito.

Específicamente, bajo la doctrina de academicidad, el foro de instancia no debió considerar la moción de reconsideración presentada por la Cámara de Representantes y, más evidente aún, el Tribunal de Apelaciones debió desestimar el recurso de revisión traído ante sí. Por no haber un asunto justiciable ante dicho foro apelativo en esa etapa procesal, la única determinación que puede prevalecer es aquella hecha por el tribunal de instancia el 19 de enero de 2007, mediante la cual decretó la improcedencia del requerimiento legislativo en cuestión al amparo de la aplicabilidad prima facie del privilegio abogado-cliente.

En vista de ello, concurrimos con la determinación del Tribunal de revocar la sentencia del foro apelativo, ya que dicho tribunal debió desestimar el caso por haberse tornado académico.⁷

Federico Hernández Denton
Juez Presidente

⁷ Además, tomamos conocimiento judicial de que debido al cambio de administración gubernamental luego de las recientes elecciones generales, el ingeniero Riera ya no ocupa el cargo de Director Ejecutivo de la AFI. De igual forma, los recientes eventos electorales trajeron consigo un cambio en la composición de la Asamblea Legislativa. Lo anterior constituye otra circunstancia fáctica que abona a nuestra conclusión sobre la aplicación de la doctrina de academicidad al caso de autos.