

**ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL GENERAL DE JUSTICIA
TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA
SALA DE SAN JUAN**

PUERTO RICO COFFEE ROASTERS,
LLC

PARTE DEMANDANTE

v.

CARLOS FLORES ORTEGA, en su
capacidad como SECRETARIO DEL
DEPARTAMENTO DE AGRICULTURA

PARTE DEMANDADA

CIVIL NÚM.: SJ2020CV05041

SALÓN DE SESIONES: 907

SOBRE: MANDAMUS

SENTENCIA

El 17 de septiembre de 2020, Puerto Rico Coffee Roasters, LLC (“parte demandante”) presentó una petición de mandamus en contra del Hon. Carlos Flores Ortega en su capacidad como Secretario de Agricultura (“parte demandada”). En síntesis, alegó que la Administración para el Desarrollo de Empresas Agropecuarias (“ADEA”) emitió una *Informe de Venta de Café a los Torrefactores de Compra y Venta de Café* para el año fiscal 2018-2019 del cual se desprendía que no se había cumplido con la Orden Administrativa 2015-025, la cual requiere que la venta de café importado a los torrefactores locales se realice en la siguiente proporción y precio: 80% café arábigo semi tostado (a \$322.76 por quintal) y 20% café robusta (a \$230.00 por quintal). Adujo que mientras a la parte demandante se le vendió el café importado en la proporción y al precio establecido en la referida orden administrativa, ciertos torrefactores recibieron un trato distinto y más beneficioso.

Así las cosas, la parte demandante exigió a la parte demandada que le proveyera los informes de venta de café para los años fiscales restantes a partir de la referida orden administrativa, a saber, 2016-2017; 2017-2018 y 2019-2020. No obstante, sostuvo que tras realizar varios requerimientos y esfuerzos extrajudiciales, la parte demandada no le proveyó la totalidad de la información solicitada, pues –entre otras cosas– suprimió el nombre de los torrefactores que realizaron las compraventas de café. Por tanto, mediante el recurso de epígrafe y al amparo del derecho constitucional de acceso a información pública, la parte demandante solicita que ordenemos a la parte demandada proveer la totalidad de los mencionados informes, incluyendo los nombres de los torrefactores que realizaron las compraventas con la ADEA para esos años fiscales.

El 18 de septiembre de 2020, emitimos una Orden en la que le concedimos a la parte demandada el término de diez días para mostrar causa por la cual no se debía conceder el remedio solicitado en la demanda de epígrafe. Dicha Orden se diligenció personalmente en cuanto a la parte demandada el 22 de septiembre de 2020.

Luego de varios incidentes procesales, el 2 de octubre de 2020 compareció la parte demandada mediante una *Moción en Cumplimiento de Orden y Solicitud de Remedio*. En esencia, aceptó los hechos alegados en la demanda y arguyó que aun cuando los informes solicitados constituyen información pública, toda vez que reflejan la implementación de la política pública del Estado en cuanto a la cosecha y venta de café, la información de las instituciones que llevan a cabo transacciones económicas con el Estado es confidencial y no puede ser producida.

Para fundamentar dicha posición, la parte demandada sostuvo que esa información se trataba de un secreto comercial o negocio, cobijado por la Regla 513 de Evidencia, 32 LPRA Ap. VI, y la Ley Núm. 80-2011, 10 LPRA sec. 4131. En particular, adujo que los torrefactores dependen de los servicios brindados por el Gobierno para obtener los granos de café que necesitan para operar y ofrecer un producto de calidad; y que proveer la información “respecto a los granos que usan y la proporción en las que son mezclados sería lo mismo que obtener la receta del producto o por lo menos acercarse a ella”.

Por tales fundamentos, afirmó que hacía entrega de los informes terminados y disponibles para ser entregados, pero indicó que lo haría “eliminando el nombre de los torrefactores a los que se le vendió, por no constituir ello información pública. En cuanto al informe de venta de café correspondiente al año fiscal 2019-2020, el director del Programa de Compraventa de Café ha certificado que no ha podido ser culminado por complicaciones relacionadas al Covid-19”. Sin embargo, surge del expediente que la propia parte demandada incluyó como anejo junto con ese escrito *el Informe de Venta de Café a los Torrefactores 2017-2018*, sin haber eliminado los nombres de los torrefactores. Véase el Anejo B, *Entrada núm. 14 del expediente electrónico*.

Tras examinar los escritos de ambas partes, el Tribunal señaló una vista argumentativa por videoconferencia para el 15 de octubre de 2020. A dicha vista comparecieron los representantes legales de las partes, quienes tuvieron amplia oportunidad de exponer sus respectivas posiciones. En cuanto a la divulgación del *el Informe de Venta de Café a los Torrefactores 2017-2018*, la representación legal de la parte demandada indicó que éste se había divulgado y anejado al expediente electrónico con toda la información solicitada por error.

En vista de lo anterior, el Tribunal dio por sometido el caso y está en posición de atender el recurso de mandamus presentado por la parte demandante.

I.

Tras evaluar los escritos y argumentaciones de las partes, se hacen las siguientes determinaciones de hechos:

1) El Departamento de Agricultura implantó una política pública de venta de café importado para cuando los almacenes de café de la ADEA no tengan semillas de café disponible. La distribución de venta que se estableció en la Orden Administrativa 2015-025 consiste en un 80% café arábico semi tostado, a \$322.76 por quintal; y un 20% café robusto semi tostado a \$230.00 por quintal.

2) El *Informe de Venta de Café a los Torrefactores de Compra y Venta de Café* para el año fiscal 2018-2019 fue publicado y está disponible con la totalidad de información, incluyendo los nombres de los torrefactores que compraron café importado. De este informe se desprende que la parte demandada no había cumplido con la Orden Administrativa 2015-025, en la medida que llevó a cabo ventas de café que violentaban la distribución establecida en la mencionada Orden Administrativa, por lo que la parte demandante solicitó que se le supliera la diferencia en la distribución para estar en igualdad de condiciones con los demás torrefactores. Véase el Anejo 2 de la Demanda, *entrada núm. 1 del expediente electrónico*.

3) El 28 de enero de 2020, la parte demandante solicitó que se le entregaran los informes de ventas de café a torrefactores para los años fiscales 2016-2017, 2017-2018 y el informe parcial correspondiente al año 2019-2020. Ello con el propósito de verificar el trato que se le dio a otros torrefactores en cuanto a la distribución del café vendido y, de confirmar que la venta no había sido conforme lo establecido en la Orden Administrativa, solicitar que se le venda la cantidad de café necesaria para quedar en igual de condiciones que otros torrefactores.

5) El 20 de agosto de 2020, la parte demandante recibió una carta, acompañada del informe de ventas de café a torrefactores para el año fiscal 2017-2018, en la cual se le proveía toda la información necesaria para establecer los porcentajes de ventas de café. No obstante, se censuró la parte que identificaba los nombres de los torrefactores. Se le indicó que el informe correspondiente al año fiscal 2019-2020 iba a ser entregado tan pronto fuese culminado.

6) El 3 de septiembre de 2020, la parte demandante solicitó mediante carta que se entregarán los informes, incluyendo los nombres de los torrefactores a los que se le vendió el café,

en un periodo de cinco días. La comunicación fue enviada al Secretario vía correo electrónico y además fue entregada en el Departamento de Agricultura el 4 de septiembre de 2020.

7) El 2 de octubre de 2020, la parte demandada produjo el *Informe de Venta de Café a los Torrefactores 2017-2018* con toda la información solicitada por la parte demandante como anejo de la *Moción en Cumplimiento de Orden y Solicitud de Remedio*.

8) En la actualidad, la parte demandada aún no le ha provisto a la parte demandante los informes de venta de café –con toda la información solicitada– para los años fiscales 2016-2017 y 2019-2020.

A tenor de las determinaciones de hechos que anteceden, procedemos a examinar el derecho aplicable al presente caso.

III.

El mandamus es un recurso altamente privilegiado y discrecional. COD. ENJ. CIV. PR art. 649, 32 LPRA sec. 3421 (2018); Regla 54 de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V. Este recurso solo procede “para exigir el cumplimiento con un deber impuesto por la ley; es decir, de un deber calificado de ministerial”. *AMPR v. Srio. Educación, ELA*, 178 DPR 253, 263 (2010). Un deber es ministerial cuando la ley lo prescribe y define con tal precisión y certeza que no admite el ejercicio de la discreción o juicio, y en consecuencia es mandatorio e imperativo. *Id.*, pág. 264. “Si el deber surge o no claramente de las disposiciones aplicables, es cuestión sujeta a interpretación judicial que no depende de un juicio a priori fundado exclusivamente en la letra del estatuto”. *Hernández Agosto v. Romero Barceló*, 112 DPR 407, 418 (1982).

Como regla general, para que proceda la concesión de un *mandamus*, la parte peticionaria debe demostrar que hizo un requerimiento previo y que este no fue debidamente atendido por el demandado. *Id.* en la pág. 267; *Noriega v. Hernández Colón*, 135 DPR 406, 448-49 (1994); *Dávila v. Superintendente de Elecciones*, 82 DPR 264 (1961); *Carro v. Matos*, 67 DPR 465 (1947). Este recurso “[n]o procede cuando el peticionario tiene sospecha de que el funcionario no ha de cumplir con su deber” puesto que solo “[p]rocede a base de un incumplimiento real y efectivo”. RAFAEL HERNÁNDEZ COLÓN, *PRACTICA JURÍDICA DE PUERTO RICO: DERECHO PROCESAL CIVIL* §5803 (2010). En la petición de *mandamus*, la parte que solicita su expedición debe precisar en detalle el acto que requiere del demandado, la fuente legal que impone al demandado esa obligación y el requerimiento previo que se le ha hecho. *Noriega v. Hernández Colón*, 135 DPR 406, 448-49 (1994).

Por otro lado, se debe tener presente que en Puerto Rico existe un derecho constitucional de acceso a la información pública, dimanante de los derechos de libertad de palabra, prensa y asociación. Véase la Sección 4 del Artículo II de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, LPRA Tomo 1; *Engineering Services International, Inc. v. AEE*, 2020 TSPR 103, res. el 14 de septiembre de 2020; *Bhatia Gautier v. Rosselló Nevares*, 199 D.P.R. 59, 80 (2017); *Trans Ad de P.R. v. Junta de Subastas*, 174 DPR 56 (2008); *Ortiz v. Dir. Adm. de los Tribunales*, 152 DPR 161 (2000); *Soto v. Srio. de Justicia*, 112 DPR 477 (1982).

Ahora bien, se trata de un derecho que no es absoluto y el cual está sujeto a aquellas limitaciones que, por necesidad imperiosa, el Estado imponga. No obstante, tales restricciones deben estar debidamente justificadas, dado que no puede negarse el acceso a la información pública de manera caprichosa y arbitraria. Por tanto, para que tales restricciones impuestas por el aparato gubernamental al acceso público de información puedan prevalecer, se debe demostrar que éstas responden a un interés apremiante del Estado. *Engineering Services International, Inc. v. AEE, supra*; *Bhatia Gautier v. Rosselló Nevares, supra*, pág. 82; *Nieves v. Junta*, 160 DPR 97 (2003); *Noriega v. Gobernador*, 130 DPR 919 (1992).

Entre tales restricciones, el Tribunal Supremo ha reconocido que el Estado puede reclamar válidamente la confidencialidad de información que obra en su poder cuando: (1) una ley lo declara así; (2) la comunicación está protegida por alguno de los privilegios evidenciarios que pueden invocar los ciudadanos; (3) revelar la información puede lesionar los derechos fundamentales de terceros; (4) se trate de la identidad de un confidente, y (5) sea “información oficial” conforme a la Regla 514 de Evidencia de 2009, 32 LPRA Ap. VI. Nuevamente, le corresponde al Estado el peso de probar la aplicación de alguna de las excepciones antes enumeradas para poder validar su reclamo de confidencialidad. *Bhatia Gautier v. Rosselló Nevares, supra*, pág. 823 *Colón Cabrera v. Caribbean Petroleum*, 170 DPR 582 (2007).¹

De otra parte, resulta pertinente destacar que con el propósito de establecer un procedimiento uniforme y expedito para atender cualquier solicitud o controversia relacionada con el acceso público a la información, la Asamblea Legislativa aprobó la Ley Núm. 141-2009,

¹ A su vez, se debe tener presente que el término “documento público” se define como:

[T]odo documento que se origine, conserve o reciba en cualquier dependencia del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de acuerdo con la ley o en relación con el manejo de los asuntos públicos y que de conformidad con lo dispuesto en la sec. 1002 de este título se haga conservar [...] permanentemente o temporalmente como prueba de las transacciones o por su valor legal. Incluye aquellos producidos de forma electrónica que cumplan con los requisitos establecidos por las leyes y reglamentos. Art. 3(b) de la Ley Núm. 5 de 8 de diciembre de 1955, Ley de Administración de Documentos Públicos de Puerto Rico, según enmendada, 3 LPRA sec. 1001(b).

conocida como la Ley de Transparencia y Procedimiento Expedito para el Acceso a la Información Pública. Dicho estatuto declara como política pública el deber del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de facilitar el acceso a la información pública y de divulgar “rutinariamente a través de sus páginas electrónicas oficiales y mediante otros medios de comunicación la información sobre su funcionamiento, acciones y los resultados de su gestión”. *Id.*, Art. 4.

A su vez, el Artículo 6 de la referida ley dispone que “[c]ualquier persona podrá solicitar información pública mediante solicitud escrita o por vía electrónica, sin necesidad de acreditar algún interés particular o jurídico. El Oficial de Información tendrá la responsabilidad de notificar, por email, fax o correo regular, a todo peticionario de información o documentación pública que su solicitud fue recibida y el número de identificación de la misma. La solicitud de información deberá incluir al menos una dirección o correo electrónico para recibir notificaciones, el formato en que desea recibir la información y una descripción de la información que solicita” (énfasis suplido).

En atención a la normativa antes reseñada, estamos en posición de atender el recurso especial ante nuestra consideración.

III.

En este caso, no está en controversia que ya se divulgaron dos informes sobre la compraventa de café importado que contienen la totalidad de la información solicitada por la parte demandante para los años fiscales 2017-2018 y 2018-2019. Por tanto, nos corresponde determinar si los informes restantes solicitados por la parte demandante (para los años 2016-2017 y 2019-2020) están cobijados por alguna de las excepciones al derecho de acceso a información pública, particularmente en lo que respecta a los nombres de los torrefactores que realizaron tales compras.

De conformidad con la normativa antes reseñada y en atención al escrutinio estricto aplicable a cualquier restricción a este derecho constitucional, la parte demandada tiene el peso de demostrar la existencia de un interés apremiante del Estado que justifique tal restricción y que tal información no debe ser divulgada por razón de que existe (a) una ley o reglamento declare la confidencialidad de la información; (b) se revele información que pueda lesionar derechos fundamentales de terceros; (c) la comunicación esté protegida por alguno de los privilegios evidenciarios que pueden invocar los ciudadanos; (d) se trate de la identidad de un confidente; (e) sea información oficial conforme a las Reglas de Evidencia; (f) se revelen técnicas o procedimientos investigativos.

La parte demandada invoca de forma generalizada la Regla 513 de Evidencia y la Ley Núm. 80-2011, *supra*, para argumentar que la identidad de los torrefactores se trata de un secreto de negocio, pues entiende que proveer tal información revelaría el equivalente funcional a la receta del café que producen tales torrefactores, lo que podría lesionar sus derechos. Sin embargo, no nos convence este argumento por varias razones.

En primer lugar, lo cierto es que esa información para la cual se invoca un privilegio –sin aportar ni ofrecer prueba alguna que sustente su aplicabilidad a este caso– ya está disponible en el dominio público en cuanto a dos de los cuatro años fiscales que han transcurrido desde que el Departamento de Agricultura emitió la Orden Administrativa 2015-025, la cual requiere que la venta de café importado a los torrefactores locales se realice de acuerdo con una proporción y precio particular. Este hecho es, de por sí, suficiente para concluir que no aplica el referido privilegio, pues la Ley Núm. 80-2011 invocada por la parte demandada establece que se considerará un secreto de negocio aquella “que ha sido objeto de medidas razonables de seguridad, según las circunstancias, para mantener su confidencialidad”. 10 LPRA sec. 4132.

Pero más importante aún, no hay controversia alguna de que esta información se debe considerar pública por razón de que se origina de la venta de café realizada por el Estado como parte de un programa sufragado con fondos públicos, conocido como el *Programa de Compra y Venta de Café* al amparo del Reglamento Núm. 4227, *Reglamento para regir la compra, almacenaje, industrialización y mercadeo de café producido en Puerto Rico, la compra venta de café importado y el establecimiento de las mezclas de harina de café*. En todo caso, resulta evidente que la información solicitada por la parte demandante no va dirigida a que se le divulgue cuál es la receta, fórmula o mezcla particular que utiliza cada torrefactor para preparar su café, sino cuál es la proporción de venta de la materia prima de café a los torrefactores (la cual por mandato de una orden administrativa emitida por la propia agencia tiene que ser en una proporción de 80% café arábigo semi tostado y 20% café robusta semi tostado).

En fin, coincidimos con la parte demandante en cuanto a que lo único que se revelaría al proveerse los nombres de los torrefactores es cuáles están comprando café importado por el gobierno conforme la referida orden administrativa y cuáles no. El cumplimiento con esa orden administrativa es un asunto de interés público y la información relacionada con ello claramente se trata de información pública. Por ende, es indudable que procede la divulgación de la información solicitada, independientemente de la identidad, los intereses comerciales o los motivos que pudiera

tener la parte reclamante para obtener dicha información. Véase el Artículo 6 de la Ley Núm. 141-2019, *supra*.

IV.

Por todo lo anterior, se dicta la presente **Sentencia** mediante la cual se declara **Ha Lugar** la demanda de epígrafe. En consecuencia, se expide el mandamus solicitado y **se ordena a la parte demandada, Hon. Carlos Flores Ortega, que en el término de quince días divulgue y produzca la información y los documentos públicos solicitados por la parte demandante.** Específicamente, deberá entregarle a la parte demandante los *Informes de Venta de Café a los Torrefactores* para los años fiscales 2016-2017 y 2019-2020 en el mismo formato en que publicó y produjo los Informe de Ventas 2017 y 2018 y 2018-2019, incluyendo: (i) los nombres de los torrefactores a los que se la vendido café; (ii) los quintales de café arábigo y quintales de café robusta vendidos a cada torrefactor; (iii) el importe en dinero recibido de cada torrefactor por dichos quintales; (iv) el total de quintales de café vendidos a cada torrefactor y (v) el importe total de dinero recibido de cada torrefactor por el Departamento de Agricultura.

REGÍSTRESE Y NOTIFÍQUESE.

En San Juan, Puerto Rico, a 19 de octubre de 2020.

f/ALFONSO S. MARTÍNEZ PIOVANETTI
JUEZ SUPERIOR