

NUE 78-A-2014 (JC)
Piche Osorio contra Presidencia de la República
Resolución Definitiva

INSTITUTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: San Salvador, a las nueve horas y quince minutos del ocho de octubre de dos mil catorce.

El presente procedimiento de apelación fue promovido ante este Instituto por **Domitila Rosario Piche Osorio**, —en adelante “la solicitante” o “la apelante”— contra la resolución emitida por el Oficial de Información de la **Presidencia de la República** —en adelante “la Presidencia” o “el ente obligado”— el 12 de mayo del presente año.

En este procedimiento intervinieron la apelante y la **Presidencia de la República** por medio de sus apoderados Pável Benjamín Cruz Álvarez y Luis Javier Portillo Solano.

A. ANTECEDENTES DE HECHO

I. El 6 de mayo de este año, la apelante requirió, ante la Unidad de Acceso a la Información Pública de la **Presidencia de la República**, copia certificada del Acta de los Acuerdos de Paz suscritos entre el Gobierno de El Salvador y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), el 16 de enero de 1992 —en adelante “los Acuerdos de Paz”— en la que constaran las firmas y los sellos correspondientes.

El Oficial de Información del ente obligado, el 7 de mayo, declaró improponible la solicitud de información, pues consideró que el documento en mención ya había sido

declarado inexistente en noviembre de 2013, ante una solicitud anterior realizada por la apelante, y por lo tanto no podía dar nuevo trámite a la misma solicitud.

La ciudadana **Piche Osorio** presentó recurso de apelación ante este Instituto el 12 de mayo del presente año; éste fue admitido pues la declaratoria de improponibilidad de la solicitud de información y la negativa a darle trámite constituyen, en sentido amplio, una denegatoria de acceso a la información.

II. De conformidad con lo dispuesto en el Art. 88 de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP), posteriormente, se corrió traslado al ente obligado para que rindiera su informe justificativo; sin embargo, dicho ente no lo rindió ni justificó por ningún medio la resolución impugnada.

III. Durante la audiencia oral relacionada con este procedimiento, la apelante ofreció como prueba una copia impresa de la nota periodística titulada “MUNA abrirá salón de la paz” publicada en las páginas 90 y 91 del ejemplar del 16 de enero de 2008 del periódico La Prensa Gráfica, y manifestó que con esto pretende establecer indicios sobre la ubicación del documento solicitado; también indicó que de acuerdo a lo dispuesto en la Ley del Archivo General de la Nación (LAGN), a dicha institución corresponde el resguardo de los documentos históricos que forman parte del tesoro cultural de la nación, por lo que solicita que el documento original de los Acuerdos de Paz sea enviado a la brevedad posible a tal dependencia, y que se le entregue la copia certificada que solicitó.

Por su parte el ente obligado, a través de su apoderado manifestó que no hay constancia que el documento solicitado haya ingresado al archivo del ente obligado, que se realizaron todas las gestiones correspondientes para su ubicación y dieron como resultado su inexistencia, por lo que considera que la resolución del oficial de información fue apegada a derecho y este Instituto debe confirmarla y no ordenar ninguna diligencia adicional; también, indicó que si se determina que el documento se encuentra en manos de un particular debe solicitársele directamente.

B. FUNDAMENTOS DE DERECHO

En el presente caso, el carácter público de la información solicitada no ha sido objeto de discusión. El asunto medular consiste en determinar si la imposibilidad de entregar la información requerida está debidamente fundamentada y en establecer la obligación de conservación de los documentos generados, administrados o en poder de las instituciones públicas y demás entes obligados.

Para tal efecto, conviene realizar un breve análisis que incluya: (I) algunas consideraciones sobre el Derecho de Acceso a la Información Pública (DAIP) con especial consideración de la naturaleza del documento solicitado; (II) la fundamentación de la declaratoria de improponibilidad de la solicitud de información; y, (III) determinar la obligación de recuperar los documentos o la información solicitada.

I. La jurisprudencia constitucional, seguida y adoptada por este Instituto, estipula que el carácter de derecho fundamental del DAIP —anclado en el reconocimiento constitucional del Derecho a la Libertad de Expresión, contenido en el Art. 6 de la Cn, el Art. 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Art. 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos— implica también el derecho de investigar o buscar y recibir informaciones de toda índole, pública o privada, que tengan interés público, y en el Principio Democrático del Estado de Derecho —de la República como forma de Estado— (Art. 85 Cn.) que impone a los poderes públicos el deber de garantizar la transparencia y la publicidad en la administración, así como la rendición de cuentas sobre el destino de los recursos y fondos públicos¹.

Sin embargo, el DAIP requiere de ciertas condiciones para su pleno ejercicio, entre éstas cobra especial importancia la gestión documental y el adecuado manejo de los archivos públicos, de tal forma que el acceso a tales archivos compone una parte esencial del derecho mismo. En virtud de lo anterior, los entes obligados tienen el deber de resguardar y conservar todo documento público².

¹ Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, amparo: 155-2013, del 6/3/2013, y las que en él se citan: Inc. 13-2011, del 5/12/2012; Inc. 1-2010, del 25/8/2010; Inc. 91-2007, del 24/9/2010.

² BOZA, Beatriz. Acceso a la Información del Estado: Marco Legal y Buenas Prácticas. Konrad-Adenauer-Stiftung e V – CAD. Lima, 2004. Pag. 38-39.

Este deber de conservación de los documentos con valor histórico obedece a un mandato constitucional —Art. 63 de la Constitución— que también ha sido retomado en los Arts. 42 y 43 de la LAIP; y, en la LAGN, de conformidad con los cuales corresponde a los entes obligados adoptar medidas tendientes a su adecuada protección, en especial de aquellos documentos, que por su valor histórico conforman el patrimonio cultural de la Nación.

La firma de los Acuerdos de Paz marcó significativamente la historia de nuestro país, no solo significó el fin de la guerra civil sino, también, el punto de partida para una profunda reestructuración institucional que ha permitido la convivencia política pacífica y ha marcado el sendero democrático por el que transitamos. Así, la firma de los Acuerdos de Paz es, sin lugar a dudas, el evento más relevante de nuestra historia reciente; por lo tanto, la riqueza histórica del acta que los contienen es un hecho notorio que, en aplicación del principio *notoria non eget probatione*, no necesita ser probado, de conformidad al numeral 2º del Art. 314 del Código Procesal Civil y Mercantil (CPCM) de aplicación supletoria al presente procedimiento de acuerdo a lo establecido en el Art. 102 de la LAIP.

El acta original de los Acuerdos de Paz fue suscrita, en representación del Gobierno de El Salvador, por el entonces Presidente de la República Alfredo Félix Cristiani Burkard, por lo tanto, la **Presidencia de la República** es el ente que debió recibirla; registrar su ingreso, su traslado o remisión a otras entidades del Estado; y, llevar a cabo todas las diligencias necesarias para remitirlo a la unidad o entidad encargada de su conservación y resguardo.

II. Habiendo determinado la naturaleza de la información solicitada, es procedente realizar algunas valoraciones acerca de la declaratoria de improponibilidad de la solicitud de información emitida por el Oficial de Información de la **Presidencia de la República**, fundamentada en la supuesta inexistencia del documento solicitado.

Este Instituto ha manifestado en reiteradas ocasiones que las meras alegaciones se vuelven insuficientes para dar por sentado un hecho; para generar certeza es necesario demostrar fehacientemente los hechos alegados con elementos probatorios, que respalden

los actos realizados o las decisiones adoptadas. En el caso concreto, el ente obligado no ofreció elementos probatorios encaminados a demostrar que efectivamente realizó una búsqueda seria de la información solicitada; tampoco acreditó haber consultado a alguna de las dependencias de la **Presidencia de la República** o averiguado en otras instituciones.

La **Presidencia de la República** tampoco ha acreditado que —posterior a la primera declaratoria de inexistencia de los Acuerdos de Paz ni luego de la denegatoria de acceso a la información ahora impugnada— haya realizado gestiones para la localización o recuperación del documento solicitado. Ante la pasividad del ente obligado este Instituto requirió como prueba para mejor proveer: 1) certificación de las diligencias de resguardo y protección del acta original de los Acuerdos de Paz adoptadas por la Presidencia; 2) informe del titular del Archivo General de la Nación, acerca de si en tal institución se encuentra resguardado o no el documento solicitado; y, 3) realización de las gestiones necesarias, por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores, para ubicar una copia del documento solicitado ante la sede de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

Ante este requerimiento de prueba para mejor proveer, la **Presidencia de la República** lejos de coadyuvar a la ubicación de la información, interpuso un recurso de revocatoria, alegando la imposibilidad material para dar cumplimiento a lo requerido, dicho recurso fue declarado sin lugar en todas sus partes, por no estar apegado a derecho.

Sólo ante las gestiones realizadas por este Instituto se remitió, como prueba para mejor proveer, una constancia emitida el 3 de octubre de este año, por el encargado de Archivo de la Presidencia, en la que se determina que no hay registro de ingreso del documento original de los Acuerdos de Paz, es decir que, únicamente hasta esta etapa del procedimiento se logró acreditar efectivamente la inexistencia de la información, en los archivos del ente obligado.

Resulta evidente que la declaratoria de improponibilidad de la solicitud de información, sobre la base de la declaratoria de inexistencia emitida previamente, carece de la debida fundamentación, debido a que el DAIP no se agota con la realización de una

solicitud de información, independientemente de la respuesta recibida, la apelante tiene el derecho de solicitarla nuevamente.

III. Expuesto lo anterior, corresponde analizar si en el caso concreto corresponde a la Presidencia de la República realizar gestiones de recuperación de la información, una vez demostrado que esta no se encuentra en sus archivos.

Por medio de la constancia emitida por el Encargado de Archivo de la **Presidencia de la República** y del informe rendido por el subdirector del Archivo General de la Nación se acreditó que el ente obligado no cuenta con el documento original de los Acuerdos de Paz; sin embargo, la mera declaratoria de inexistencia no resulta suficiente para dar por cumplido el DAIP de la solicitante. Contrario a lo sostenido por el representante de la Presidencia de la República, le sobreviene al ente obligado — y no a este Instituto— una obligación de recuperación del documento solicitado, como consecuencia lógica del deber de conservación de los documentos.

Este Instituto ha resuelto con anterioridad³ que en los casos de declaratoria de inexistencia de la información, en virtud de los principios de máxima publicidad y disponibilidad que rigen el derecho de acceso a la información pública —Art. 4 letras “a” y “b” de la LAIP— y del deber legal de conservación de los archivos —Art. 43 de la LAIP—, corresponde a los entes obligados agotar los recursos necesarios para reponer los documentos, inclusive requerir la información necesaria a cualquier entidad pública o privada relacionada. En este mismo sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el Informe de 2009 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, estableció que “el Estado tiene la obligación de producir, recuperar, reconstruir o captar la información que necesita para el cumplimiento de sus deberes, según lo establecido por normas internacionales, constitucionales o legales” (el subrayado es nuestro).

De la nota periodística ofrecida como prueba por la apelante se obtienen indicios suficientes para determinar que el documento original de los Acuerdos de Paz, correspondiente al Gobierno del El Salvador, podría encontrarse en poder del ex

³ Resolución definitiva 39-A-2013 del 28 de octubre de 2013 y NUE 70 – A – 2013 del 29 de enero de 2014.

presidente de la República —y firmante del documento— licenciado Alfredo Félix Cristiani Burkard, por lo que, en cumplimiento a esta resolución, corresponderá a la Presidencia de la República, como ente obligado a la LAIP, **realizar todas las gestiones que sean necesarias para la recuperación y aseguramiento inmediato del referido documento** para tal efecto deberá realizar todas las diligencias necesarias para determinar su paradero y requerir su entrega, lo que incluye pero no se limita a requerir directa y personalmente al ex mandatario de la República la entrega material del mismo o si fuere el caso, las explicaciones correspondientes que justifiquen su actual paradero y los motivos por los que a la fecha en que fueron exhibidos en la nota periodística se encontraban en su poder; y si luego de efectuado lo anterior, no fuere posible recuperar el documento original, el ente obligado deberá obtener una certificación de cualquiera de sus copias existentes entre alguno de sus firmantes o en organismos internacionales.

Una vez recuperado el documento solicitado, la Presidencia de la República deberá emitir y entregar la certificación solicitada por la apelante; posteriormente, en virtud de lo establecido en los Art. 63 de la Constitución y 7 de la Ley del Archivo General de la Nación, deberá seguir el procedimiento de descargo correspondiente y remitir el documento original, o en su defecto la certificación del mismo, al Archivo General de la Nación para su resguardo definitivo.

Del mismo modo, de acuerdo a lo dispuesto en el Art. 100 de la LAIP, es procedente certificar el presente expediente, incluida esta resolución, a la Fiscalía General de la República, para que determine las posibles responsabilidades civiles y penales derivadas de los hechos descritos.

C. PARTE RESOLUTIVA

Por lo tanto, de conformidad con las razones antes expuestas y disposiciones legales citadas, y con base en los artículos 6 y 18 de la Cn., 52 inciso 3°, 58 letra “d”, 82, 94, 96 y 102 de la LAIP; 77, 79 y 80 del RELAIP; y, 217 del Código Procesal Civil y Mercantil, a nombre de la República de El Salvador, este Instituto **RESUELVE:**

a) **Revócase** la resolución apelada, emitida por el Oficial de la Presidencia de la República, a las trece horas con treinta minutos del 7 de mayo del corriente año, objeto de impugnación en este procedimiento, por no estar apegada a derecho.

b) **Ordénase** a la **Presidencia de la República** que, en el plazo de veinte días hábiles contados a partir de la notificación de la presente resolución, recupere el documento original del Acta de los Acuerdos de Paz suscritos entre el Gobierno de El Salvador y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional el 16 de enero de 1992; para lo que deberá realizar en el plazo antes señalado **todas las diligencias necesarias para determinar su paradero y requerir su entrega**, lo que incluye, pero no se limita a requerir directa y personalmente al ex mandatario de la República, licenciado Alfredo Félix Cristiani Burkard, la entrega material del mismo o si fuere el caso, las explicaciones correspondientes que justifiquen su actual paradero y los motivos por los que a la fecha en que fueron exhibidos en la nota periodística se encontraban en su poder; y si luego de efectuadas las diligencias anteriores, no fuere posible recuperar el documento original deberá obtener una certificación de cualquiera de sus copias existentes entre alguno de sus firmantes o en organismos internacionales.

c) **Ordénase** a la **Presidencia de la República** que, en el plazo de tres días hábiles contados a partir del vencimiento del plazo anterior, entregue a la ciudadana **Domitila Rosario Piche Osorio** copia certificada del acta de los Acuerdos de Paz suscritos entre el Gobierno de El Salvador y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional el 16 de enero de 1992, debiendo rendir informe a este Instituto dentro de las veinticuatro horas siguientes a la entrega.

d) **Ordénase** a la **Presidencia de la República** que, una vez recuperada el acta original de los Acuerdos de Paz suscritos entre el Gobierno de El Salvador y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional el 16 de enero de 1992, o su correspondiente certificación, la remita al Archivo General de la Nación, de conformidad con los Arts. 63 de la Constitución y 7 de la Ley del Archivo General de la Nación;

e) **Certifíquese** el presente expediente a la Fiscalía General de la República, de conformidad con el Art. 100 de la LAIP.

