

**NUE 123-A-2014 (JC)**

**COLINDRES ZELAYA contra MINISTERIO DE LA DEFENSA NACIONAL**

**Resolución Definitiva**

**INSTITUTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA:** San Salvador, a las diez horas con veintitrés minutos del dieciocho de diciembre de dos mil catorce.

El presente procedimiento de apelación ha sido promovido por **Rafael Colindres Zelaya**, contra la resolución emitida por el Oficial de Información del **Ministerio de la Defensa Nacional (MDN)**, a las quince horas del 11 de agosto de este año, por habersele denegado la información solicitada.

**A. ANTECEDENTES DE HECHO**

**I.** El 29 de mayo de 2014 **Rafael Colindres Zelaya** requirió a la Unidad de Acceso a la Información Pública (UAIP) del **Ministerio de la Defensa Nacional (MDN)** los números de serie de cada caza MD 450 Ouragan comprados en la década de los 70's, el número de aviones adquiridos y su costo. Por su parte, el Oficial de Información del **MDN** denegó la anterior información por estar clasificada como reservada.

**II.** El señor **Colindres Zelaya** manifestó que la resolución impugnada vulnera su derecho de acceso a la información pública. Por otra parte, denunció al Oficial de Información del **MDN** porque considera que hubo incumplimiento de los plazos estipulados por la ley.

Este Instituto admitió el recurso de apelación y la denuncia interpuestos por el ciudadano y requirió el correspondiente informe justificativo del titular del ente obligado así como la defensa del Oficial de Información. El titular del **MDN**, en el referido informe, manifestó, entre otras cosas, que la información no se le ha negado, sino que se encuentra reservada de conformidad con los Arts. 19 letra "b" de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP) y 168 de la Constitución de la República.

Por su parte, el Oficial de Información del **MDN**, rindió su defensa en el sentido que considera que no se incumplió el plazo de entrega de la información, debido a que se llevaron a

cabo los esfuerzos necesarios para obtenerla y darle cumplimiento a la solicitud en el plazo establecido. Sin embargo, debido a mantenimiento del servidor del correo electrónico institucional, la información se entregó a las 7:19 a.m. del día 12 de agosto, un día después del plazo señalado por ley; también, manifestó que en el correo pidió disculpas pertinentes por los inconvenientes con el envío.

**III.** Durante la audiencia oral correspondiente, el apelante presentó como prueba una presentación que contiene: a) la línea cronológica del procedimiento de acceso a la información pública; b) copia simple de la solicitud de información en dónde no se detalla la fecha de presentación; c) constancia de recepción de solicitud del 1 de julio de 2014; d) resolución de ampliación del plazo de entrega de la información; e) resolución del Oficial de Información del 11 de agosto de 2014; f) fotografías de los aviones Ouragan en la Fuerza Armada de El Salvador (FAS); g) cuadro que contiene la recopilación de información sobre los Ouragan de la FAS, que se encuentra en internet; h) imagen de una captura de pantalla de un celular en dónde se refleja una llamada de la OIR realizada el 1 de julio de 2014; y, i) copia del informe de defensa del Oficial de Información, el cual a juicio del apelante posee errores.

Por su parte, el ente obligado presentó un documento que establecía la línea de tiempo que se siguió en el procedimiento de acceso a la información pública; y, el Oficial de Información del **MDN** indicó que tuvo problemas con el servidor de internet, pero a las 7 de la mañana del día siguiente a la fecha de vencimiento del plazo se remitió la respuesta.

El referido Oficial de Información, además, presentó un documento que contiene la ampliación de respuesta a la resolución de entrega de información con referencia N°.B3.1-015-085/01JUL014; en dicho documento aparece reflejado el número de cola asignado a cada avión. El apelante manifestó que esta ampliación de la respuesta contiene menos información de la que él presentó como prueba, pero la acepta.

El apelante manifestó, entre otras cosas, que la petición de información fue presentada el 29 de mayo y que mandó su DUI pero no tuvo respuesta alguna; el 1 de julio se comunicó con ellos y se le dijo que no habían tenido conocimiento de la recepción del DUI, a pesar de manifestar que se había remitido el día siguiente. Por otra parte, se le denegó la información por considerarla como secreto de Estado; sin embargo, opina que el estado de las aeronaves no es secreto de Estado;

estos aviones no vuelan desde el año 1984, han estado tirados en la Fuerza Aérea, por lo tanto considera que no se puede afectar al país al solicitar información relativa al número de aviones adquiridos, el número de caza y su costo.

El ente obligado manifestó, entre otras cosas, que la línea de tiempo establece como se llevó a cabo la solicitud. La solicitud entró el 29 de mayo, se le llamó por teléfono para que entregara el DUI y cuando lo remitió se le dio constancia de recepción. En el informe de ley se encuentra el cruce de correos. Por otra parte, la entrega de la información se ve limitada por el contexto en el que se dio la compra de aviones. La Fuerza Aérea mandó el número de cola, codificación que tiene interés histórico; el proceso de adquisición fue en el contexto de la guerra de 1969, por lo tanto se adquirieron por disposición del Presidente de la República de ese momento. Los recursos para la obtención no eran de la Fuerza Armada, sino del Ministerio de Hacienda y de donaciones recibidas, por lo que, al no encontrar la información relativa al financiamiento se resolvió denegarla, confirmando que lo único que se pudo obtener fue el número de cola de los aviones.

En cuanto a los números de serie, el ente obligado expresó no pueden entregarse porque los aviones se reparan con piezas de otros aviones, debido a las limitaciones presupuestarias, por lo que lo único que se conserva es el número de cola, la cual identifica a la aeronave. Cada componente de la aeronave es un número de serie. La única forma de obtener la información es verificando directamente en el avión. A pesar de lo anterior, se indicó al ciudadano que puede acudir al **MDN** para verificar el contenido del avión.

Asimismo, el **MDN** argumentó que no puede entregar la información relativa al costo, porque no posee partida presupuestaria destinada a la adquisición de los aviones, práctica común en los períodos preguerra. El ciudadano manifestó que no tendría sentido verificar los aviones pues muchos han sido destruidos.

## **B. FUNDAMENTOS DE DERECHO**

El análisis jurídico del presente caso seguirá el orden lógico siguiente: **(I)** breves consideraciones sobre la información reservada; **(II)** breves consideraciones sobre la información inexistente; y, **(III)** pronunciamiento sobre el incidente sancionador por la presunta infracción de entregar la información fuera del plazo señalado por ley.

**I.** El Art. 6 letra “e” de la LAIP dispone que la información reservada es aquella información pública cuyo acceso se restringe de manera expresa de conformidad con esa ley, en razón de un interés general durante un período determinado y por causas justificadas. Asimismo, el Art. 19 de esa normativa predetermina causales taxativas de información reservada, entre ellas, “la que perjudique o ponga en riesgo la defensa nacional y la seguridad pública”.

Con relación a la causal antes referida, este Instituto es de la idea que la defensa nacional tiene por finalidad proteger la existencia del Estado frente a riesgos o peligros de origen externo, como la declaración de guerra proveniente de otro país o un ataque militar extranjero dentro del territorio nacional. Por otra parte, la seguridad pública es entendida como aquellas amenazas que pueden poner en riesgo la estabilidad de un régimen democrático.

Sin embargo, que el Art. 19 letra “b” reconozca la condición de defensa nacional y seguridad pública como supuesto de reserva de información, no es razón suficiente para denegar el acceso a la información pública; por el contrario, es necesario realizar un examen para determinar si la información calificada de reservada reviste o no ese carácter. Para ello es necesario realizar el examen de razonabilidad. Para el caso en comento, el Oficial de Información presentó una ampliación de la respuesta a la solicitud de información, en la cual detalló el número de cola asignado a cada avión sin entregar el costo de los mismos por no poseer registro del precio.

Ante esta situación, resulta evidente que el ente obligado está consciente que la información no es reservada, puesto que en ningún momento se ha acreditado cómo, revelar el costo de las aeronaves adquiridas en la década de los 70’s, afectaría la defensa nacional o seguridad pública. Es decir, no se razonó porque tendría que reservarse la información. Por tal motivo, este Instituto considera necesario desclasificar la reserva de información relativa a estas aeronaves.

**II.** En audiencia, el ente obligado manifestó, en reiteradas ocasiones, que era imposible entregar la información relativa a los costos de adquisición de los aviones modelo MD- 450 Ouragan. Sin embargo, en ningún momento se realizó declaratoria de inexistencia alguna.

El Art. 73 de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP), establece que cuando la información solicitada no se encuentra en los archivos de la unidad administrativa correspondiente, el Oficial de Información tomará las medidas pertinentes para localizarla en la dependencia y en

caso de no encontrarla expedirá una resolución que confirme su inexistencia, situación que no ocurrió en el caso en comento.

Este Instituto ya ha reconocido como causales que pueden dar lugar a la inexistencia de la información, las siguientes: a) que nunca se haya generado el documento respectivo, b) que el documento se encuentre en los archivos del ente obligado pero se haya destruido por su antigüedad, fuerza mayor o caso fortuito; c) que la información haya estado en los archivos de la dependencia o entidad y la inexistencia se derive de su destrucción por causas distintas de las señadas en la letra anterior, en cuyo caso deberá verificarse si ésta se realizó de conformidad con las disposiciones vigentes en ese momento, o bien, si la destrucción se hizo de manera arbitraria<sup>1</sup>.

Para el caso en comento, el representante del ente obligado manifestó que la inexistencia se deriva de la ausencia de rubro presupuestario por parte del MDN para realizar la compra de los aviones, lo anterior por el contexto de preguerra en el que fueron adquiridos. Sin embargo, no presentó prueba alguna que acredite tal situación, sino únicamente su propia declaratoria.

Ante esto, resulta pertinente que el titular del ente obligado se pronuncie al respecto y formule una declaratoria de inexistencia en dónde se establezca cuál es el motivo concreto por el que es imposible brindar la información, adjuntando los documentos que acrediten las alegaciones expresadas en ella, pues no basta con alegar la inexistencia; es preciso, también, que se establezca la realización de todas las diligencias necesarias para ubicar la información.

Este Instituto ha resuelto con anterioridad<sup>2</sup> 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,

---

<sup>1</sup> Resolución Definitiva IAIP 39-A-2013, del 28 de octubre de 2013.

<sup>2</sup> Resolución definitiva 39-A-2013 del 28 de octubre de 2013 y NUE 70 – A – 2013 del 29 de enero de 2014.

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).

Por lo tanto, en cumplimiento a esta resolución, corresponderá al Ministerio de la Defensa Nacional, como ente obligado a la LAIP, **realizar todas las gestiones que sean necesarias para la recuperación y aseguramiento inmediato de la referida información** para tal efecto deberá realizar todas las diligencias necesarias para determinar su paradero y requerir su entrega.

**III.** Es pertinente, ahora, pronunciarse sobre el incidente sancionar promovido por el apelante con relación a este caso por el supuesto incumplimiento del plazo de entrega de la información establecido en la LAIP.

El Art. 66 de la LAIP establece dentro de los requisitos que deben contener las solicitudes de información el nombre del solicitante, el lugar para recibir notificaciones, la descripción de lo solicitado, los datos que propicien la localización de la información y su modalidad de entrega. Además, el referido artículo instituye que es obligatorio presentar el documento de identidad.

Una vez que la petición reúne los requisitos establecidos por la ley, el Oficial de Información tiene la obligación de entregar una constancia de recepción. Esta constancia debe ser entregada de manera expedita y en ningún momento tiene que constituir un elemento que dilate el procedimiento de acceso a la información pública. Por ello, si un ente obligado no entrega la constancia de recepción, a pesar que el ciudadano ha cumplido los requisitos se entenderá que puede incurrir en la infracción consistente en negligencia en la tramitación y sustanciación de las solicitudes de información.

El denunciante manifestó que su constancia de recepción fue remitida el 1 de julio de 2014. A pesar que la información fue requerida el 28 de mayo de 2014, según consta a folios 21 del expediente del presente caso. Sin embargo, a folios 23 se observa que una empleada del MDN solicitó que remitiera el DUI escaneado para poder procesar la solicitud de información. A las 7 horas con 32 minutos del 1 de julio de este año el peticionario, **Rafael Colindres Zelaya**, remitió el documento. Es importante resaltar que el ciudadano no acreditó el envío de su documento de identidad antes de esta fecha, por lo que debe considerarse que el trámite de la solicitud de información inició desde el 1 de julio, fecha en que se dio cumplimiento a todos los requisitos de ley. Por otra parte, el denunciante manifestó que no se respetó el plazo de entrega de la

información. La LAIP reconoce y se rige por principios tales como disponibilidad, prontitud y máxima publicidad; éstos, buscan que los procedimientos de acceso a la información sean expeditos, a fin que toda persona pueda obtener información con presteza y que ésta se encuentre al alcance de todos los particulares.

Para dar cumplimiento a los principios existen plazos de entrega de información. Si la información solicitada no excede los cinco años de haber sido generada, se entregará en un plazo no mayor de diez días hábiles; si la información solicitada los excede, deberá entregarse la información en un plazo no mayor a veinte días hábiles. A pesar de lo anterior, si la información solicitada es sumamente compleja, se podrá disponer de un plazo adicional de cinco días hábiles más.

En el presente caso, la solicitud de información vencía el 29 de julio, por tratarse de información generada hace más de cinco años. Sin embargo, a folios 44 del expediente consta que el Oficial de Información presentó una resolución de ampliación del plazo; situación apegada a derecho de conformidad con la LAIP. Por lo tanto, la respuesta debió notificarse al peticionario el 11 de agosto de este año, sin embargo, recibió respuesta a las siete horas con diecinueve minutos del día 12 de agosto; es decir, a la mañana del día siguiente.

Este Instituto retoma jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional que ha aclarado que el mero incumplimiento de los plazos establecidos para proporcionar una respuesta al solicitante no es constitutivo de una vulneración del derecho de petición; pero sí se vulnera cuando la respuesta se emite en un periodo mayor de lo previsible o tolerable, lo que lo vuelve irrazonable<sup>3</sup>. Por ello, para determinar la razonabilidad o no de la duración del plazo se requiere la apreciación de las circunstancias del caso. Dentro de estas se encuentra que la actitud de la autoridad requerida determine que la dilación no es producto de su inactividad.

Para este caso, el Oficial de Información mostró una actitud proactiva para resolver la solicitud de información y realizar las gestiones necesarias dentro de las Unidades Administrativas a fin de encontrar lo requerido. Además, el Oficial de Información manifestó que no pudo remitir el correo electrónico con la información el día que se venció el plazo, sin embargo lo realizó a las 7:19 a.m. del día siguiente; con lo que se comprueba que no se trata de una dilación prolongada

---

<sup>3</sup> Sentencia del 11-III-2011, del Amparo 780-2008.



**PRONUNCIADA POR LA COMISIONADA Y LOS COMISIONADOS QUE LA  
SUSCRIBEN**