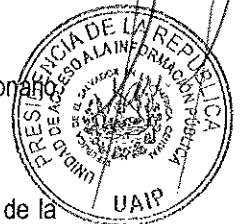


**Presidencia de la República de El Salvador, Unidad de Acceso a la Información Pública:** En la ciudad de San Salvador, a las once horas del día veintiocho de junio de dos mil dieciséis.

El Suscrito Oficial de Información, CONSIDERANDO que:

1. El día uno del mes y año en curso, se recibió solicitud de acceso de información, a nombre de [REDACTED] [REDACTED] quien requiere: "(...) a) *Monto global anual de publicidad para los años 2015 y 2016.* b) *Distribución de la pauta de publicidad desde el 1 de junio de 2014 al 1 de junio de 2016, especificar el nombre de los medios y los montos de pago por el servicio publicitario mensual.* c) *Gastos del evento Gobernando con la Gente, en sonido, transporte, infraestructura desmontable, producción y transmisión del programa, personal de seguridad, productos rifados, grupos musicales o artículos de entretenimiento,* d) *Gastos del evento público de celebración del Segundo Año de Gobierno, en cuanto a muebles alquilados, alimentación, transporte de personal, equipo de sonido, contratación de grupos musicales, y e) Gasto para financiar la campaña publicitaria del Segundo Año de Gobierno".*
2. Mediante resolución de día seis del mes y año que transcurre, se previno a la solicitante cumplir con ciertos requisitos establecidos en la Ley de Acceso a la Información Pública (en lo sucesivo LAIP) y su Reglamento en el sentido que "(...) presente por escrito o en forma digital a esta oficina, el escrito de solicitud de acceso a la información debidamente firmado, así como señale el lugar o medio para recibir notificaciones y la modalidad para la entrega de la información". Asimismo, precisar: "(...) en el punto 4 el período de tiempo del cual requiere el gasto del programa *Gobernando con la Gente*, ii) en el punto 5 el evento público sobre el que versa su pretensión de acceso –lugar, fecha–, iii) sobre los "gastos" a los que hace referencia en varios puntos, enunciar la información que pretende obtener en este procedimiento de acceso a la información pública". Para lo cual se le concedió un plazo de cinco días hábiles, con base a los artículos 66 LAIP y el 278 del Código Procesal Civil y Mercantil (en adelante CPCM).
3. Por correo electrónico recibido en esta Unidad el día siete del mes y año que prosigue, el peticionario subsanó las prevenciones enunciadas en el párrafo que precede.
4. Por resolución de día ocho de junio del año en curso, el suscrito declaró improcedente el trámite de la pretensión de acceso a la información relativa a: i) *Documento de evaluación presidencial del gabinete de seguridad comandado por el ex Ministro de Seguridad, Benito Lara; del ex Director de la PNC, Mauricio Ramírez Landaverde; y del Ministro de la Defensa, David Munguía Payés, en el período comprendido*



entre el 1 de junio de 2014 al 22 de enero de 2015 y ii) Gasto de publicidad de la Presidencia de la República para el año 2014"; por encontrarse alojados en el portal de transparencia de este obligado. Una vez depurada la pretensión de acceso a la información del peticionario se dio inicio el procedimiento de acceso a la información por el resto de puntos de su pretensión.

5. Mediante proveído de las once horas del veintiuno de junio del año que transcurre, se amplió el plazo para la entrega de la información por las razones ahí expuestas.
6. Con base a las atribuciones de las letras d), i) y j) del artículo 50 de la Ley de Acceso a la Información Pública (en lo consiguiente LAIP), le corresponde al Oficial de Información realizar los trámites necesarios para la localización y entrega de la información solicitada por los particulares, y resolver sobre las solicitudes de información que se sometan a su conocimiento.
7. A partir del deber de motivación genérico establecido en los artículos 65 y 72 LAIP, las decisiones de los entes obligados deberán entregarse por escrito al solicitante, con mención breve pero suficiente de sus fundamentos.

## FUNDAMENTACIÓN DE LA RESPUESTA A LA SOLICITUD

### I. Información Pública

Como parte del procedimiento interno de gestión de información, el suscrito requirió a la Secretaría de Comunicaciones de la Presidencia de la República la información objeto de interés del peticionario. Como respuesta a dicha solicitud la dependencia antes referida remitió la siguiente información:

*"(...) En cuanto al monto global anual de publicidad, el monto actualizado al año 2015 asciende a la cantidad de \$2,968,641.17. Adicionalmente, el monto previsto en gasto de publicidad para el año 2016 asciende a la cantidad de \$2,000,000.00.*

*En relación al costo del evento Gobernado con la Gente, en el período del 1 de junio de 2014 al 1 de junio de 2016, en concepto de sonido, transporte, infraestructura desmontable, producción, y transmisión, personal de seguridad, productos rifados, grupos musicales o artículos de entretenimiento. Para el período requerido por el peticionario, el programa presidencial Gobernando con la Gente ha tenido el siguiente costo:*

- a. *En concepto de sonido, transporte, producción y transmisión no se han generado gastos adicionales ya que para ello se emplean los recursos propios de esta Secretaría y en el caso del sonido, adicionalmente el de las instituciones participantes. Así, lo atinente a la producción y transmisión se realiza a través de Canal 10 y Radio Nacional.*
- b. *La infraestructura desmontable ha tenido un costo de US\$232,050.00*

- c. *No contratamos personal de seguridad ya que está a cargo del Estado Mayor Presidencial.*
- d. *Los productos rifados y artículos de entretenimiento son aportes propios de las instituciones participantes.*
- e. *Los grupos participantes son seleccionados de los recursos artísticos propios de la comunidad, en otros casos son grupos que solicitan ser incorporados de forma voluntaria ya que les permite promocionar su talento, teniendo en cuenta que reciben a cambio espacio en televisión y radio, así como el reconocimiento del público presente y, en otros, son fruto de convenios con entidades.*

***En relación al evento Celebración del Segundo Año de Gobierno, específicamente muebles alquilados, alimentación, transporte de personal, equipos de sonido y contratación de grupos musicales.***

*El 1 de junio se llevaron a cabo dos actos públicos. El primero a cargo de la Asamblea Legislativa, realizado en el interior de la misma en cumplimiento de la obligación que el Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo establece al Presidente de la República en el artículo 4, a efecto de dar cuenta de la gestión del Órgano Ejecutivo e informar sobre la situación general del país, sus problemas; así como las soluciones adoptadas.*

*El segundo acto obedece a la política de participación ciudadana, aprobada en 2013, que establece que todas las instituciones del Ejecutivo deben impulsar el ejercicio del derecho de participación ciudadana en la gestión gubernamental, destinando recursos, así como creando y potenciando las condiciones favorables para el ejercicio efectivo de este derecho. Esta política tiene como uno de sus lineamientos de acción la rendición de cuentas, la que debe desarrollarse como un proceso permanente que promueva, en lenguajes comprensibles, la interlocución y evaluación de la gestión pública de acuerdo con los intereses ciudadanos y en la que se enmarca precisamente el acto efectuado el 1 de junio en acto público popular.*

- a. *La Secretaría de Comunicaciones destinó muebles y equipo de sonido atendiendo a las funciones establecidas en el RIOE para el Secretario de Comunicaciones en el Art. 52-B.*
- b. *Transporte, alimentación y montaje no se contrató.*

En vista que la información solicitada por el peticionario no se encuentra limitada en su divulgación por alguna de las causales estipuladas en la ley de la materia, resulta procedente su entrega por medio de este proveído.

## **II. Información Reservada**

Como se anticipó en el apartado anterior, el suscrito requirió al titular de la Secretaría de Comunicaciones de esta Institución: i) Costo de distribución de la pauta publicitaria, indicando medio y pago mensual, ii) Costo de la Campaña publicitaria de Segundo Año de Gobierno, específicamente la divulgación de panfleto oficial, spots televisivos, cuñas radiales, campos pagados en medios escritos, pauta especial en medios de comunicación vallas publicitarias, hojas volantes. En el escrito de respuesta, la citada dependencia adujo:

*"(...) Sobre el costo de distribución de la pauta publicitaria, indicando medio y pago mensual. En lo concerniente a la documentación relacionada a los gastos de publicidad gubernamental, esta Secretaría estima*



*oportuno señalar que dicha información se encuentra reservada mediante acto administrativo de siete de julio de dos mil quince, emitido por el Secretario Privado de esta Presidencia de la República. Dicha reserva incluye los actos administrativos definitivos y de trámite, y las comunicaciones internas, en cualquier medio de resguardo sobre las actividades de colocación de publicidad en medios de comunicación, la gestión de pagos de spots y campañas publicitarias institucionales incluyendo: la emisión de documentación de pago y facturación de las campañas publicitarias institucionales, la contratación con anteriores oferentes o los contratos vigentes que sirven de medio para su realización, sus costos, las modalidades de contratación, los términos de licitación y demás documentación relacionada, por lo que nos vemos imposibilitados de brindar lo requerido.*

***El costo de la Campaña publicitaria de Segundo Año de Gobierno, específicamente la divulgación de panfleto oficial, spots televisivos, cuñas radiales, campos pagados en medios escritos, pauta especial en medios de comunicación vallas publicitarias, hojas volantes. Dicha información fue declarada reservada mediante acto administrativo de siete de julio de dos mil quince, emitido por el Secretario privado de esta Presidencia de la República.***

Al respecto, el suscrito advierte que el acto administrativo al que hace alusión el precitado funcionario ya ha sido objeto de discusión en sede del Instituto de Acceso a la Información Pública (en adelante IAIP). Así, en proveído de las quince horas con treinta minutos del día dieciocho de diciembre de dos mil catorce, dictado en el procedimiento apelación clasificado con número de referencia 117-A-2014, el IAIP atendiendo los principios de razonabilidad y proporcionalidad consideró viable limitar –a excepción de los montos anuales globales de publicidad- el Derecho de Acceso a la Información Pública a efecto de minimizar prácticas anticompetitivas de colusión. La fundamentación del acto administrativo de reserva, es la que procede a continuación:

*“La Administración Pública actúa en el mercado en interacción con la demanda de bienes y servicios, de manera que pueda satisfacer las necesidades ligadas a los objetivos propios del Estado y la consecución de sus fines. Desde esa perspectiva, la interacción gubernamental entre competidores debe propiciar la libre competencia y fortalecer la gestión administrativa con la mayor eficiencia de recursos.*

*Las adquisiciones y contrataciones de la Presidencia de la República y sus dependencias se encuentran sujetas a la normativa establecida por la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (en lo sucesivo LACAP) y su Reglamento. En dicha ley se señala que el marco jurídico de los procedimientos de adquisición de bienes y servicios por parte de la Administración Pública debe enmarcarse en los principios generales del derecho administrativo, los criterios de probidad pública y las políticas de modernización del Estado, procurando que las contrataciones y adquisiciones del Estado se realicen de forma transparente y bajo el principio de libre competencia.*

*Así, los mecanismos de adquisición de bienes y servicios descritos en la LACAP comprenden: la licitación pública, las compras por libre gestión y la contratación directa.*

Según el artículo 59 LACAP, la licitación pública es el procedimiento por cuyo medio se promueve competencia invitando públicamente a todas las personas naturales o jurídicas interesadas en proporcionar obras, bienes y servicios que no fueren de consultoría. Así, dependiendo de los montos de la licitación ella puede ser abierta o por invitación.

Las compras por libre gestión, artículo 68 LACAP, son el mecanismo por el que las instituciones adquieren bienes y servicios relativos a sus necesidades ordinarias, disponibles al público en almacenes, fábricas, centros comerciales y establecimientos, nacionales o internacionales, de esta naturaleza.

Finalmente, la contratación directa es el medio por el que una institución contrata directamente con una persona natural o jurídica sin seguir el procedimiento en la ley en comento, pero manteniendo los criterios de competencia y tomando en cuenta las condiciones y especificaciones técnicas en razón de la materia; debiendo constar resolución motivada por el titular de la institución que sustenta esta forma de contratación.

En todas las mencionadas formas de contratación, la institución solicitante de los bienes y servicios define los lineamientos de los productos y a partir de las ofertas recibidas son todas las opciones que tendrá la dependencia gubernamental para elegir el proveedor del servicio. Estas características definen la oferta y demanda para el requerimiento concreto. En otras palabras, la oferta se limitaría al número de participantes del proceso que efectivamente participen en ella, habiendo cumplido con los requerimientos estipulados en las respectivas bases, y luego de adjudicada, la oferta se reduce totalmente a aquel que gana el proceso adquisitivo. Dadas estas condiciones, en los mecanismos de adquisición de bienes y servicios diseñados por la LACAP, la competencia se desarrolla *ex ante*, como una competencia para ganar el mercado<sup>1</sup>.

Por lo que, la institución pública que licita los servicios quedaría capturada con su proveedor por el tiempo que dure la contratación, aunque en el mercado existan otros competidores que se dediquen a la misma actividad. Sin embargo, en el caso de El Salvador, los participantes del mercado de agencias de publicidad se reducen a un número limitado de competidores –la mayoría de ellos agrupados en la Asociación Salvadoreña de Agencias de Publicidad–.

De ahí que, en vista de las particulares características de la adquisición de bienes y servicios por parte de la Administración Pública, existen per se marcadas condiciones mediante las cuales es factible la concreción de un acuerdo para fijar precios en los mecanismos de adquisición de bienes y servicios por el gobierno, tales como: el limitado número de participantes en el mercado, su agrupación bajo una asociación gremial y la similitud de sus esquemas de gestión de publicidad en medios.

Para el caso en concreto, además, debe señalarse que la contratación del servicio de agencia de publicidad para diseño, producción, implementación y colocación en medios de campañas publicitarias institucionales de

<sup>1</sup> Todas estas afirmaciones han sido reconocidas por la Superintendencia de Competencia, en la resolución de las nueve horas del siete de julio de dos mil nueve, en el procedimiento administrativo con número de referencia SC-001-O/PA/NR-2009, en contra de las sociedades AMATE TRAVEL, INTER-TOURS, UTRAVEL, AGENCIA DE VIAJES ESCAMILLA E HISPANA, por presuntas prácticas colusorias en licitaciones públicas.



*la Presidencia de la República requiere de una empresa nacional o extranjera con una visión global con el objeto de promover de manera precisa un concepto innovador, proactivo, creativo y efectivo de la consecución de las metas de políticas públicas y planes de gobierno. Así como también, un adecuado posicionamiento de la imagen de El Salvador hacia el extranjero.*

*Para cumplir tales expectativas, el licitado debe cumplir una serie de requisitos objetivos inherentes a su estructura de trabajo, en cuanto que la agencia de publicidad debe tener la capacidad de producir para sí los contenidos de las campañas publicitarias y la fiabilidad de manejar insumos concretos que permitan el debido asesoramiento para la idónea focalización de los distintos destinatarios de la información dirigida al público. Asimismo, de manera consecuente, el efectivo cumplimiento de los presupuestos de confianza y confidencialidad; características implícitas para las contrataciones institucionales del Estado, que ahora son regulados en la letra i) del artículo 72 LACAP.*

*Con tales circunstancias, ante la eventual licitación de publicidad para la Presidencia de la República, la divulgación de la información concerniente a los procesos, actos administrativos, definitivos y de trámite, y las comunicaciones internas, en cualquier medio de resguardo, efectuadas por servidores públicos en referencia a los procedimientos de contratación y selección de servicios publicitarios, la revisión de propuestas y determinación de objetivos publicitarios institucionales, los planes de lanzamiento y difusión de spots y campañas publicitarias, los lineamientos o memorándums de aprobación de spots, y compañías publicitarias, las actividades de colocación de publicidad en medios de comunicación, las comunicaciones efectuadas por servidores públicos y particulares en relación a la implementación y ejecución de campañas publicitarias institucionales, la gestión de pagos de spots y campañas publicitarias institucionales incluyendo: la emisión de documentación de pago y facturación de las campañas publicitarias institucionales; la contratación con anteriores oferentes o los contratos vigentes que sirven de medio para su realización, sus costos, las modalidades de contratación los términos de la licitación y demás documentación relacionada podría repercutir en: (1) una posible distorsión en los precios de los servicios de publicidad para la Presidencia; (2) una medida desleal y desigualitaria ante potenciales oferentes de servicios nacionales e internacionales y; (3) en una ventaja indebida en perjuicio de otros competidores en un procedimiento de adquisición de bienes y servicios institucionales.*

*Estos planteamientos han sido retomados coincidentemente por el Instituto Veracruzano de Acceso de Información, quien ha reconocido que: "(...) el proporcionar dicha información traería como consecuencia una ventaja indebida entre los propios medios de comunicación, de acuerdo a los principios económicos que rigen la Ley de la Oferta y la Demanda, como el Derecho de la Competencia y el Dumping, por lo que la atención a la sociedad quedaría en riesgo si no se realiza la adecuada selección de los medios para la cobertura de la Información"<sup>2</sup>.*

---

<sup>2</sup> Resolución de los quince días del mes de marzo de dos mil once, con número de expediente IVAI-REV/56/2011/JLBB

*De esta manera, se destaca la necesidad de reservar la información en comento en aras de preservar el bien jurídico de la libre de la prestación de servicios de agencia de publicidad que constan en el expediente sujeto a reserva, en aras de preservar el bien jurídico de la libre competencia manifestada en la libre determinación de precios en los procedimientos de adquisición de bienes y servicios gubernamentales, evitar un perjuicio directo a esta institución por el aumento de los precios en las ofertas de contratación gubernamental de este rubro y, la posibilidad de generar una ventaja indebida a un competidor o grupo de competidores frente a otros.*

*Por tales razonamientos, con base a las excepciones contempladas en el artículo 19 letra h) LAIP, resulta necesario reservar el expediente denominado "Prestación de servicios de agencias de publicidad para diseño, producción, implementación y colocación en medios de campaña publicitarias institucionales de la Presidencia de la República", en cuanto que: (a) la reserva es idónea para la protección de intereses legítimos –la protección de la libre competencia vinculada a la libertad de contratación y determinación de precios para las ofertas presentada hacia el Estado, y evitar una ventaja indebida en perjuicio de un tercero-; (b) es justificada a partir de la necesidad de tutelar bienes jurídicos directamente vinculados a la actividad de esta dependencia del Estado, cuya afectación es mínima para los particulares y; (c) que dentro del examen de proporcionalidad de la medida -la limitación a la divulgación del acceso a la información frente al bien jurídico de la libre competencia- es de menor envergadura frente a los posibles perjuicios que la entrega pudiera derivar a la protección de los intereses del Estado y de los particulares*



*Ahora bien, en cuanto al plazo de la reserva debe señalarse que la documentación de mérito tendrá un plazo de reserva de siete años contados a partir de su incorporación al expediente, acorde a lo dispuesto en el artículo 20 LAIP y 36 de su Reglamento".*

Notándose que la información requerida se encuentra supeditada a una de las causales de reserva estipuladas en la ley de la materia, corresponde denegar el acceso a la información del solicitante, por los motivos ahí expuestos

Con base a las disposiciones legales citadas y los razonamientos antes expuestos, se RESUELVE:

1. *Declarase procedente la solicitud de acceso a la información presentada por [REDACTED].*
2. *Entréguese la información requerida por el peticionario según lo expuesto en el romano I de esta resolución.*
3. *Deniéguese al peticionario el acceso a la información relacionada a: 1. Sobre el costo de distribución de la pauta publicitaria, indicando medio y pago mensual y 2. El costo de la Campaña publicitaria de Segundo Año de Gobierno, específicamente la divulgación de panfleto oficial, spots televisivos, cuñas radiales, campos pagados en medios escritos, pauta especial en medios de comunicación vallas publicitarias, hojas volantes, por los motivos expuestos en el romano II este proveído.*

4. *Hágase* de conocimiento del peticionario que le asisten los mecanismos de impugnación a este acto administrativo ante el Instituto de Acceso a la Información Pública.
5. *Notifíquese* al interesado en el medio y forma señalada para tales efectos.



**Pavel Benjamín Cruz Álvarez**

Oficial de Información

Presidencia de la República

Versión Pública