



12-2014

Presidencia de la República de El Salvador, Unidad de Acceso a la Información Pública: En la ciudad de San Salvador, a las diecisiete horas del día seis de marzo de dos mil catorce.

El suscrito Oficial de Información, CONSIDERANDO que:

1. El día once de febrero de los corrientes se recibió solicitud de acceso de información por medio de escrito a nombre del ingeniero [REDACTED] quien requiere la siguiente información: a) gasto de publicidad en general de la Presidencia de la República, desde el 03 de noviembre de 2013 hasta la fecha, y b) gasto de publicidad de la Presidencia de la República, desde 03 de noviembre de 2013 a la fecha, en específico donde aparece el Presidente de la República sobre toda clase de publicidad televisiva y radial.
2. Mediante resolución de fecha doce de febrero de los corrientes, el suscrito previno al ingeniero [REDACTED] para que aclara el extremo de su pretensión de información planteada en su solicitud, con base a la facultad dispuesta en el artículo 66 de la Ley de Acceso a la Información Pública (en lo sucesivo LAIP). Por medio de escrito recibido en la Unidad de Acceso a la Información Pública (UAIP), en fecha diecisiete de febrero de los corrientes, el peticionario subsanó la prevención efectuada a su solicitud, y delimitó el contenido sobre el cual recae su requerimiento.
3. Mediante resolución de fecha veintiocho de febrero del año que prosigue, el suscrito con base a la facultad dispuesta en el artículo 71 LAIP resolvió ampliar el plazo de la tramitación del procedimiento de acceso a la información pública, motivando dicha circunstancia en la complejidad y a efecto de dar plena garantía del principio de integridad contenido en el artículo 4 LAIP.
4. Por escrito de fecha cuatro de los corrientes, el peticionario interpuso recurso de apelación sobre la solicitud –aún en trámite- llevada ante este ente obligado ante el Instituto de Acceso a la Información Pública (en lo consiguiente IAIP); aduciendo violación al principio de motivación y legalidad en cuanto que, según el peticionario, el Oficial de Información se extralimitó en sus funciones legales al tramitar en un plazo mayor la solicitud de información del requirente.
5. Mediante proveído de fecha seis de marzo de dos mil catorce, el IAIP declaró improponible el recurso de apelación interpuesto por el señor [REDACTED] aduciendo que como presupuesto para utilizar los mecanismos de impugnación establecido en la LAIP es necesario que se agote el plazo establecido



en la ley para la tramitación de la solicitud; además, ratificó la facultad del Oficial de Información de disponer de cinco días hábiles adicionales cuando en su tramitación concurren circunstancias excepcionales –debidamente motivadas- que ameriten un período adicional por el ente obligado para pronunciarse sobre la solicitud del interesado.

6. Con base a las atribuciones de las letras d), i) y j) del artículo 50 de la 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 el artículo 65 y 72 LAIP, las decisiones de los entes obligados deberán entregarse por escrito al solicitante, con mención breve pero suficiente de sus fundamentos, para lo cual el suscrito debe establecer los razonamientos de su decisión sobre el acceso a la información.

FUNDAMENTACIÓN DE LA RESPUESTA A LA SOLICITUD.

Con la finalidad de mantener un orden lógico en la exposición de esta resolución y congruente con los hechos acaecidos durante el procedimiento, la respuesta a la solicitud debe efectuarse con base a la siguiente enumeración:

I. Sobre los plazos en la tramitación de los procedimientos de acceso en la información pública.

El procedimiento de acceso a la información previsto en la LAIP, en tanto materia de orden administrativo, se encuentra supeditado al principio de legalidad por su conexión con el artículo 102 del citado cuerpo normativo y el artículo 86 de la Constitución. Como consecuencia de dicho principio, corresponde al Oficial de Información de cada ente obligado instruir a los servidores de las dependencias o entidades que sean necesarios para recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información y pronunciarse sobre aquellas que se sometan a su conocimiento.

Ahora bien, de acuerdo a la configuración que el legislador ha diseñado para el procedimiento de acceso a la información pública en la LAIP, existe básicamente tres etapas de cumplimiento, a saber: el inicio del procedimiento, la gestión de la información ante la dependencia administrativa de que se trate y la resolución final del procedimiento. Todo ello, por regla general, en un plazo no mayor de diez días hábiles contados a partir de la recepción de la solicitud; salvo que por causa legal sea necesario ampliar dicho plazo a prerrogativa del Oficial de Información o a petición de la dependencia administrativa que posea la documentación en cuestión.

Artículo 71 LAIP.

Lo anterior, como ya acotó el IAIP en el proceso con referencia 42-A-2014, obedece a que la determinación de los plazos en la ley son concreciones de los principios de celeridad procesal y seguridad jurídica, en tanto posibilita un pronto diligenciamiento del procedimiento y permite al administrado poder proyectar su conducta futura de acuerdo a pautas generales de previsibilidad.

Como complemento de esa circunstancia, la doctrina administrativa es unánime en sostener que no existe violación de derechos ni garantías fundamentales cuando el incumplimiento de los plazos legales en los procedimientos administrativos se encuentra debidamente justificada en aspectos como la complejidad fáctica y jurídica del caso, la materia y la naturaleza de la información, la dificultad de la gestión por cualquier dependencia del ente obligado, y cualquier otra causa que habilite al ente administrativo a sobrepasar los plazos determinados en la ley, siempre y cuando el retraso y su exceso estén dentro de los parámetros de la razonabilidad.

Así por ejemplo, la Sala de lo Constitucional ha sostenido que: "(...) en la Sentencia del 11-III-2011, pronunciada en el Amp. 780-2008, se aclaró que el mero incumplimiento de los plazos establecidos para proporcionar una respuesta al solicitante no es constitutivo de vulneración del derecho de petición; pero sí se vulnera cuando aquella se emite en un período mayor de lo previsible o tolerable, lo que vuelve irrazonable. En virtud de lo anterior, para determinar la razonabilidad o no de la duración del plazo para proporcionar respuesta a lo solicitado por los interesados se requiere de una apreciación objetiva de las circunstancias del caso concreto, como pueden serlo: (i) la actitud de la autoridad requerida, debiendo determinarse si la dilación es producto de su inactividad por haber dejado transcurrir, sin justificación alguna, el tiempo sin emitir una respuesta o haber omitido adoptar medidas adecuadas para responder a lo solicitado; (ii) la complejidad fáctica y jurídica del asunto; y (iii) la actitud de las partes en el procedo o procedimiento respectivo"¹.

Coincidentemente con el criterio adoptado por el suscrito Oficial de Información en otras resoluciones emitidas por esta UAIP, la falta de cumplimiento en los plazos –de resolución y notificación- pueden obedecer a causas justificadas que desde la óptica de la razonabilidad no se consideran dilaciones indebidas o violaciones al debido proceso, principio de petición y respuesta y, en definitiva, el derecho de acceso a la información pública.

Por las motivos esgrimidos por la jurisprudencia Constitucional, plenamente aplicables al procedimiento de acceso a la información pública, viabilizan al suscrito Oficial de Información a emplear un plazo adicional del plazo que la ley establece para resolver los asuntos que son sometidos a su conocimiento, siempre que la



¹ Sentencia de amparo de las diez horas y veintidós minutos del veintidós de enero de 2014, en el procedimiento con número de referencia 438-2011.

demora sea razonable – no excesiva ni antojadiza- y proporcional al examen objetivo de la cuestión planteada por el peticionario.

De ahí que, adicionalmente es importante señalar, las providencias que emita el Oficial de Información de cada ente obligado de manera posterior al plazo legal –incluso en su notificación- son plenamente válidas, en tanto el procedimiento se esté diligenciado debidamente, respondiendo al objeto y finalidad de tutelar el derecho de los ciudadanos a conocer los asuntos públicos, especialmente a los que versen dentro de la Presidencia de la República como rector del Órgano Ejecutivo en todo su conjunto.

En el caso en cuestión, coyunturas tales como las peticiones de prórroga devenidas de las dependencias administrativas en las cuales consta la información solicitada por el señor [REDACTED] la interposición de recursos administrativos sin cumplir con los presupuestos legales por parte del peticionario ante el órgano rector de la LAIP y la imperativa necesidad de cumplir con el principio de integridad dispuesto en el artículo 4 de la ley de la materia; son circunstancias que *incuestionablemente* no son excesivas o arbitrarias desde la óptica de la razonabilidad en la tramitación de este procedimiento administrativo.

Ahora bien, en virtud de la hetero-integración de normas concurrentes entre lo dispuesto en el artículo 102 LAIP en relación con el artículo 20 del Código Procesal Civil y Mercantil (CPCM), el suscrito entiende la coyuntura en la cual se da el trámite de esta solicitud de información por parte del señor [REDACTED] en su carácter personal, y como representante de la Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP); en tal sentido debe prevenirse al peticionario que en lo sucesivo se dirija a esta oficina rigiéndose por el principio de veracidad, lealtad, buena fe y probidad procesal (artículo 13 CPCM) en cuanto al dispendio innecesario de recursos estatales en la resolución de recursos administrativos que –*in limine*- carecen de contenido jurídico apegado a la LAIP.

II. *En relación al gasto en publicidad de la Presidencia de la República.*

Como parte del proceso interno de acceso a la información pública, se requirió a la Unidad Financiera Institucional y a la Secretaría de Comunicaciones de la Presidencia de la República el detalle del gasto de publicidad en general, así como el específico, en el que aparece el Presidente de la República a partir de noviembre dos mil trece a la fecha, relativa a todo gasto de publicidad televisiva y radial. Como respuesta a dicho requerimiento, tanto la Unidad Financiera Institucional como la Secretaría de Comunicaciones determinaron que la información requerida por el interesado se encuentra supeditada a reserva de información, cuya parte principal se describe 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 personal 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**².

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

² 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, INTERTOURS, UTRAVEL, AGENCIA DE VIAJES ESCAMILLA E HISPANA, por presuntas prácticas colusorias en licitaciones públicas.



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 en comento; 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.

Por lo cual, resulta conveniente declarar como reservada la información de mérito por un plazo de siete años contados a partir de la resolución de declaratoria de reserva, de fecha siete de mayo de dos mil doce con su modificativa de fecha treinta de enero de dos mil trece, de conformidad al artículo 20 LAIP y 36 de su Reglamento (...).

A partir de esta circunstancia, corresponde denegar al ingeniero [REDACTED] el acceso a la documentación en comento con base a los motivos soslayados en el apartado anterior.

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

1. Declarase procedente la solicitud de acceso a la información incoada por el ingeniero [REDACTED] [REDACTED]
2. Prevéngase al peticionario que en lo sucesivo se dirija a esta oficina rigiéndose por el principio de veracidad, lealtad, buena fe y probidad procesal (artículo 13 CPCM) en cuanto al dispendio innecesario de recursos estatales en la resolución de recursos administrativos que *-in limine-* carecen de contenido jurídico apegado a la LAIP.
3. Deniéguese al ingeniero [REDACTED] el acceso a la información relacionada al detalle de gasto en publicidad de la Presidencia de la República en general del período trece de noviembre dos mil trece a la fecha, así como el gasto en publicidad de la Presidencia de la República en específico donde aparece el Presidente de la República, del período del tres de noviembre a la fecha, respecto a todo gasto de publicidad televisiva y radial.
4. Hágase de conocimiento al ingeniero [REDACTED] 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 la dirección señalada para tal efecto.



Pavel Benjamín Cruz Álvarez
Oficial de Información
Presidencia de la República.

LS/ELO

Versión Pública