

Presidencia de la República de El Salvador, Unidad de Acceso a la Información Pública: En la ciudad de San Salvador, a las once horas y un minuto del veintidós de diciembre de dos mil catorce.

El suscrito Oficial de Información, CONSIDERANDO que:

1. El día veinticuatro de noviembre de los corrientes se recibió solicitud de acceso a la información pública de parte de la señorita [REDACTED], de forma personal en las instalaciones de esta oficina, quien solicitó conocer: a) el monto invertido por el Órgano Ejecutivo en publicaciones de propaganda y comunicaciones en la prensa escrita durante el periodo de marzo 2008 a marzo 2013; b) el monto invertido por el Órgano Ejecutivo en publicaciones de propaganda y comunicaciones en la radio y televisión durante el periodo de marzo de 2008 a marzo 2013 y; c) el monto invertido por el Órgano Ejecutivo en publicaciones de propaganda en vallas durante el periodo de marzo 2008 a marzo 2013.
2. Mediante resolución de las once horas y un minuto del veinticinco de noviembre de los corrientes, el suscrito resolvió declararse incompetente respecto de la pretensión de la peticionaria en cuanto a conocer el monto invertido por el Órgano Ejecutivo en publicaciones de propaganda prensa escrita, radio, televisión y vallas. En ese mismo auto, el suscrito admitió el inicio del procedimiento de acceso a la información sobre los mismos puntos pero en lo directamente relacionado a la Presidencia de la República.
3. Por auto de fecha diecinueve de noviembre de los corrientes, el suscrito resolvió ampliar el plazo del trámite de este procedimiento con base a la facultad establecida en el artículo 71 de la Ley de Acceso a la Información Pública (en adelante LAIP) a efecto de garantizar la integridad y veracidad de la información.
4. A partir del deber de motivación genérico establecido en el artículo 65 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

Como parte del procedimiento interno de acceso a la información pública, el suscrito procedió a revisar el estado del índice de información reservada de este ente obligado; así, advirtió que toda la documentación pretendida por la señorita [REDACTED] se encuentra supeditada a una causal de reserva mediante resolución de fecha siete de mayo de dos mil doce, con su modificación de fecha treinta de enero de dos mil trece, y cuya fundamentación se transcribe literalmente 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 mercado¹.

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 e implementación de campañas publicitarias gubernamentales, 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 ofertante 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 contratación estatal por medio de licitación ó contratación directa de servicios de publicidad para la Presidencia de la República, la divulgación de la información relacionada los servicios a proveer, anteriores oferentes, costos, términos de la contratación gubernamental, y demás



¹ 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.

documentación que se incorpora a los archivos de adquisición institucional; podría repercutir en: a) una posible distorsión en los precios de los servicios de publicidad en perjuicio de esta institución derivado del aumento de los precios ofrecidos con un impacto inversamente proporcional a la inversión a efectuarse; b) una medida desleal y desigualitaria ante potenciales oferentes de servicios nacionales e internacionales y un obstáculo para que esta institución adquiriera tales servicios sin intermediación de terceros y; c) una ventaja indebida en perjuicio de otros competidores en un procedimiento de adquisición de bienes y servicios institucionales.

Estos planteamientos no son nuevos para países que cuentan con una gran experiencia en acceso a la información, tal es así que 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"*².

De esta manera, se destaca la necesidad de reservar la información 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 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.

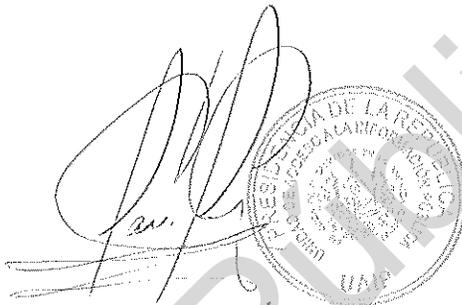
Por lo cual, resulta conveniente declarar como reservada la información de mérito por un plazo de siete años contados a partir de la fecha de esta resolución, artículo 20 LAIP y 36 de su Reglamento (...)"

A partir de esta circunstancia, corresponde denegar a la peticionaria la documentación en comento con base a los motivos soslayados en el apartado anterior.

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

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

1. Deniéguese a la peticionaria el acceso a la información pertinente a los “servicios de las agencias de publicidad para el diseño, producción e implementación de campañas para el año 2010 y sus prórrogas” por las causales invocadas en este proveído.
2. Hágase de conocimiento a la señorita [REDACTED] que le asiste los mecanismos de impugnación a esta resolución ante el Instituto de Acceso a la Información Pública.
3. Notifíquese a la interesada este proveído por el medio señalado al efecto en su solicitud.

The image shows a handwritten signature in black ink, which appears to be 'Pavel'. To the right of the signature is a circular official seal. The seal contains the text 'INSTITUTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA' around the perimeter and 'PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA' at the bottom. In the center of the seal, there is a smaller emblem or logo.

Pavel Benjamín Cruz Álvarez
Oficial de Información
Presidencia de la República

Versión Pública

Versión Pública