

**Presidencia de la República de El Salvador, Unidad de Acceso a la Información Pública:** En la ciudad de San Salvador, a las trece horas con cuarenta y dos minutos del día uno de noviembre de dos mil trece.

El suscrito Oficial de Información, CONSIDERANDO que:

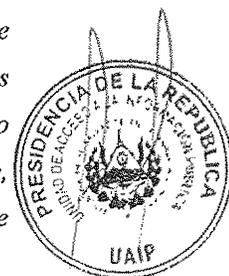
1. El día dieciséis de octubre del año en curso se recibió solicitud de acceso de información, por parte de [REDACTED] quien solicita información sobre: "*Presupuesto y costo de publicidad gubernamental "Presidente Funes, cuatro años de gobierno"* además, a) *Costo total de producción;* b) *Costo total de casting;* c) *Costo total en spot televisivos;* d) *Costo total en pautas radiales;* y, e) *Costo total en espacios en la prensa escrita*."

Ante dicha solicitud, el suscrito previno al peticionario para que subsanara la misma con base a las facultades establecidas en el artículo 278 del Código Procesal Civil y Mercantil (CPCM) en relación a los artículos 66 de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP), 53 y 54 de su Reglamento.

2. El día veintidós de octubre de dos mil trece, la solicitante -por medio de correo electrónico- remitió a esta dependencia, escrito corrigiendo la solicitud inicialmente presentada, con el fin de cumplir con la prevención efectuada. En éste solicita:

1) *Me informe ¿Cual ha sido el costo total de la campaña publicitaria por Parte de la Presidencia de la Republica de El Salvador en el año 2013, denominada "Presidencia Funes, buenos cambios"? Entiéndase por "Campana publicitaria" Spots, muppies, vallas, cuñas radiales, pautas en medios electrónicos, etc. Adjunto link web que exponen la existencia de al menos un comercial acreditando dicha campaña como tal realizada en la gestión del Presidente Mauricio Funes:*  
<http://www.elfaro.net/es/201307/noticias/12722/>

2) *En caso de ser afirmativa la respuesta del numeral anterior, solicito me informe qué empresa fue la responsable de dicha campaña, especificando los costos de producción. Entendiéndose este último como el detalle monetario de cuánto costó contratar al director, casting, equipo de producción, locaciones, maquillistas, cámaras, diseñadores gráficos etc. para que se realizara dicha campaña.*



3) *En caso de ser afirmativa la respuesta del primer numeral. Me informe, ¿Cuánto fue el costo total para realizar las pautas en radio, televisión, cine, prensa escrita y digital? A) Gastos detallados de pautas (sea cual sea su formato, previamente señalado).*

3. 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.
4. 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.**

##### **a) Sobre los requisitos de admisibilidad de las solicitudes de acceso.**

El acceso a la información en poder de las instituciones públicas es un derecho reconocido en el ordenamiento jurídico nacional, lo que supone el directo cumplimiento al *principio de máxima publicidad* establecido en el artículo 4 LAIP por el cual, la información en poder de los entes obligados es pública y su difusión irrestricta, salvo las excepciones expresamente establecidas en la ley.

Sin embargo, para que los particulares accedan a tal información es preciso que su solicitud se realice en la forma establecida en el inciso segundo del artículo 66 LAIP y 54 de su Reglamento; en otras palabras, con el cumplimiento por escrito de los siguientes requisitos: a) clara mención del nombre, apellidos y domicilio del solicitante; b) la señalización del lugar o medio para recibir notificaciones; c) la descripción clara y precisa de la información pública que se solicita; d) cualquier dato que propicie su localización con el objeto de facilitar su búsqueda; e) la mención de la modalidad en que se prefiere se otorgue el acceso a la información y; f) la firma autógrafa o huella digital del solicitante cuando éste no sepa o no pueda firmar. Además, de la presentación del Documento Único de Identidad al que se refiere el inciso cuarto del mencionado artículo 66.

Para el caso en comento, el suscrito advierte que la solicitud de acceso cumplió con los requisitos previamente señalados en la ley, por lo que en virtud de los principios de disponibilidad y sencillez

establecidos en el artículo 4 LAIP, resulta procedente dar trámite a la solicitud de acceso de información presentada por [REDACTED].

**b) Acceso a la información pública.**

En atención a la solicitud de acceso de mérito, se requirió la documentación a la Secretaría para asuntos Legislativos y Jurídicos de la Presidencia de la República (en lo sucesivo SALJ), por medio de su Agente de Información y los enlaces designados al efecto. En la respuesta a dicho requerimiento, la SALJ, a través de su titular, Licenciado Ricardo Guillermo Marroquín, expresó que tal documentación se encuentra en un expediente único sujeto a reserva mediante resolución de fecha siete de mayo de dos mil doce, con su modificación de fecha treinta de enero de los corrientes, cuya parte primordial se transcribe a continuación:

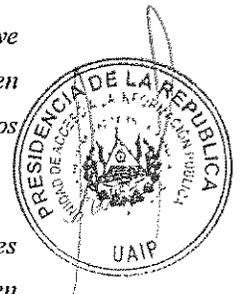
*“(...) La Administración Pública actúa en el mercado en interacción con la demanda de bienes y servicios, de manera que pueda satisfacer las necesidades ligadas a los objetivos propios del Estado y la consecución de sus fines. Desde esa perspectiva, la interacción gubernamental entre competidores debe 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.*

---

<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.

*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 a los servicios a proveer, anteriores oferentes, costos, términos de la contratación gubernamental, y demás 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”.*<sup>2</sup>

*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. Aunado a lo anterior, debe tenerse en consideración que los expedientes administrativos de contratación de servicios de agencia de publicidad contienen información técnica, económica y jurídica que por mandato de ley es exigida a las Agencias de Publicidad para participar como ofertante de servicios; toda ella con carácter privado, y que podría repercutir sensiblemente en la gestión de sus negocios.*

*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 (...).”*

Así mismo, el suscrito advierte que la solicitante [REDACTED] realizó cuestionamientos puntuales relacionados al contenido, realización y ejecución de la campaña publicitaria en comento; los cuales se encuentran dentro la información declarada como reservada y otros que atienden a criterios

---

<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

técnicos – publicitarios, lo cual escapa a la esfera del control de información que obra en poder de este ente obligado.

Con todos estos antecedentes, corresponde denegar a la solicitante el acceso al expediente único en comento por los motivos soslayados en la reserva de información y por el resto de acotaciones realizadas en esta resolución.

## RESOLUCIÓN.

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

1. Declarase procedente la solicitud de acceso a la información realizada por [REDACTED] en su calidad personal.
2. Deniéguese a la peticionaria el acceso a la información pertinente a los numerales 1), 2) y 3), del escrito de corrección presentado.
3. Hágase de conocimiento a la solicitante [REDACTED], que le asisten los mecanismos de impugnación a este acto administrativo ante el Instituto de Acceso a la Información Pública.
4. Notifíquese a la interesada en el medio y forma señalados para tales efectos.



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



Versión Pública