

Directrices para Clasificar la Información

El Salvador • 2012



SECRETARÍA PARA ASUNTOS ESTRATÉGICOS
SUBSECRETARÍA DE TRANSPARENCIA Y ANTI-CORRUPCIÓN

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA



Contenido

DEFINICIONES	i
INTRODUCCIÓN	ii
I. PARTE GENERAL	I
1.1. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA E INFORMACIÓN	1
1.2. PROCESO GENERAL DE GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN	1
1.3. TIPOS DE INFORMACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	2
1.4. PROCESO GENERAL DE GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN	3
1.5. INTRODUCCIÓN A LA TÉCNICA DE CLASIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN	4
1.6. DEFINICIONES COMPETENCIALES DE LA CLASIFICACIÓN	11
II. ETAPAS DEL PROCESO DE CLASIFICACIÓN	14
2.1. DEFINICIÓN GENERAL	14
2.2. CÓMO COMPLETAR LOS REQUISITOS JUSTIFICATIVOS DE LA CLASIFICACIÓN	16
2.3. CONCEPTOS Y CRITERIOS JURÍDICOS APLICABLES A LA CLASIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN.	20
III. CASUÍSTICA	28
ANEXO 1: FORMATO DE DECLARACIÓN DE RESERVA	34
ANEXO 2: GUÍA DE PREGUNTAS SOBRE LA ACTIVIDAD DE CLASIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN	37



Definiciones

Acto administrativo

El acto administrativo es una declaración de voluntad, de juicio o de conocimiento de la administración pública, dictada por un ente que pertenece a la administración pública, en ejercicio de potestades administrativas diferentes a las reglamentarias.

Concepto jurídico indeterminado

Categoría jurídica donde el supuesto de hecho, está estructurado bajo el uso de términos o palabras que son determinables analizando el caso concreto. Comúnmente términos como grave afectación, daño al orden público y otros, ofrecen al aplicador una clara condición que debe ser verificada a la luz de las condiciones concretas de cada caso, pero que solo se entienden concretizadas atendiendo a la forma particular de la dimensión de la afectación que genere a un bien jurídico.

En concreto para el caso una situación determinada puede afectar el orden público, pero si la norma determina como supuesto de clasificación la grave afectación, con ello se determina que no es cualquier daño el que permite tener por configurada la hipótesis jurídica ya que debe en todo caso demostrarse a la luz de los hechos como es que esta afectación es o no de trascendencia tal que resulta ser grave. Así por medio del uso de estos conceptos jurídicos indeterminados el legislador da elasticidad a las disposiciones legales pero obliga al aplicador a un esfuerzo de análisis y justificación que convierte la potestad en una potestad reglada.

Potestades regladas de los entes de la administración pública

La actividad de la administración es de mera verificación y aplicación automática. En el caso de la clasificación de la información la potestad a ejecutar es claramente reglada.

Potestades discrecionales de los entes de la administración pública

La ley le concede a los entes aplicadores rangos o posibilidades entre los que puede escoger entre varias opciones todas válidas.

Procedimiento administrativo

Es el conjunto de pasos que las leyes o normas administrativas regulan y que están pensados como las etapas sucesivas y necesarias para que los diferentes entes que componen la administración pública, emitan un acto administrativo.

Principio general de publicidad

Se entiende por principio general de publicidad al atributo jurídico propio y natural (por identificarse con la búsqueda de los intereses generales) de las actuaciones de la administración pública a partir del cual éstas se reputan en presumen salvo las limitantes que expresamente se planteen en las leyes como públicas, es decir que son de libre acceso para todos los interesados.



Introducción

En el marco de la aprobación de la Ley de Acceso a la Información Pública (Decreto Legislativo N° 534, publicado en el Diario Oficial número 70, de fecha 8 de abril de 2011, Tomo número 391), el Gobierno de El Salvador, con el propósito de dar cumplimiento a dicha normativa y así fortalecer la cultura democrática del país ha decidido no sólo disponer de mecanismos efectivos para satisfacer el natural derecho de los ciudadanos a estar informados, sino que también contar con instrumentos y procesos que permitan resguardar determinados intereses públicos, jurídicamente protegidos, que pudieran verse afectados significativamente por revelaciones no autorizadas y/o fuera de tiempo.

Como consecuencia directa de la normativa, la clasificación de la información se ha constituido en una nueva obligación para el Estado. El balance entre la demanda de información y su reserva, en función de los legítimos intereses del Estado, aporta un espacio de interacción y de diálogo informado que fortalece la institucionalidad. Que alguna información sea clasificada, y que por sus características deba ser manejada con restricción en cuanto a su acceso y divulgación, no implica que el Estado sea poco transparente. Los criterios para la clasificación de la información están descritos en la Ley de Acceso a la Información Pública, siendo esta ley y su Reglamento ambos marcos de referencia de este documento.

La clasificación de la información debe ser entendida como parte del proceso de gestión de la información pública de tal modo que representa la actividad inicial, en la que cada ente del Estado debe analizar la información que posee, determinando bajo la comprobación de los parámetros y supuestos legales que existen verdaderos motivos para que se restrinja el acceso a la misma, erigiéndose como una excepción a la regla general de la publicidad.

El presente documento tiene por objeto el estudio de la actividad de clasificación de la información, la determinación del proceso en que esta se da, la definición de herramientas y metodologías que permitan realizar tal acción. Se busca asegurar la razonabilidad de las decisiones adoptadas al respecto por los entes de la administración, aclarando el proceso, los presupuestos, principios y características que acotan o limitan el poder de restringir el acceso a determinada información.

Para ello se vuelve necesario en primer lugar establecer el contexto en que este poder-obligación debe ser realizado, continuando por el diseño de las etapas del proceso de clasificación y finalizando con un repaso de las herramientas que facilitan a la administración esta acción.

Partiendo de lo anterior, la pretensión más alta de este documento es constituirse como una herramienta útil y concreta que en una primera etapa de implementación de la Ley de Acceso a la Información Pública y su Reglamento facilite el cumplimiento de esta nueva responsabilidad.



I. Parte general

1.1. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA E INFORMACIÓN

Una de las obligaciones implícitas ¹ que la Administración del Estado siempre ha poseído es la referida a la administración de la información y de los documentos que, en virtud de su función principal o accesoria se deben requerir, producir, transformar y custodiar. Todas estas acciones en conjunto pueden denominarse como "gestión o administración de la información pública".

Hasta antes de la vigencia de la Ley de Acceso a la Información Pública la gestión de la información y de manera más específica su acceso y manejo estaban reguladas bajo el principio general de publicidad, que era limitado por las reglas de acceso a la información pública definidos en cada Ley en particular ² así como de la aplicación de otras reglas del derecho común³.

La entrada en vigor de la Ley de Acceso a la Información Pública, tomando en cuenta su carácter de Ley Especial, regula especialmente este tema, complementa lo escasamente regulado al respecto y aclara las dudas existentes sobre la materia de acceso a la información pública.

Las reglas de la gestión de la información pública quedan formalizadas, erigiéndose bajo la tutela del derecho de acceso a la información, en referencia a la obligación del Estado de conferir dicho acceso y/o a negar su satisfacción bajo la configuración de motivos especialmente definidos en la Ley.

1.2. PROCESO GENERAL DE GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN

Visto como un proceso, la gestión de la información pública está compuesta por una serie de pasos, etapas y actividades que buscan definir, bajo el amparo de lo determinado por la Ley de Acceso a la Información Pública, las acciones concretas que la administración pública debe ejecutar para una adecuada administración de esta Información, como medio para regular el acceso a la misma bajo condiciones de seguridad jurídica.

En términos generales, el proceso de gestión de información consta de cuatro subprocesos, normados por la Ley de Acceso a la Información Pública. Estos sub procesos son complementarios y buscan garantizar, por medio de pasos sencillos y expeditos, el derecho de los ciudadanos a la información pública, propiciando así la transparencia de la

1. Función principal es aquella que define la existencia de un ente y función accesoria o eventual es aquella que le corresponde ejecutar en virtud de otra normativa legal que también resulta aplicable a algún ámbito de su gestión necesario para realizar la primera.

2. Es decir en aquella de la que cada ente deriva sus potestades y competencias.

3. Es decir del Código Civil, así como del Código de Procedimientos Civiles ahora transformado y complementado con en el Código de Procedimientos Civiles y Mercantiles.

gestión estatal e impulsando la cultura de rendición de cuentas en las instituciones y dependencias públicas.

Por su naturaleza, también debe aclararse que estos subprocesos resultan ser sucesivos y cada uno posee una finalidad específica.

El subproceso de Clasificación de Información busca la determinación del carácter de clasificado de la información, por la autoridad competente a partir de la aplicación y verificación de las condiciones legales existentes. El segundo subproceso se refiere a la actualización del Índice de Información Reservada.

Este sub proceso se deriva de la clasificación y busca cumplir con la condición legal de mantener actualizado del Índice de Información Reservada. El tercer subproceso, referido a la Custodia

de información clasificada, busca cumplir garantizar las condiciones de custodia y acceso a la información reservada o confidencial.

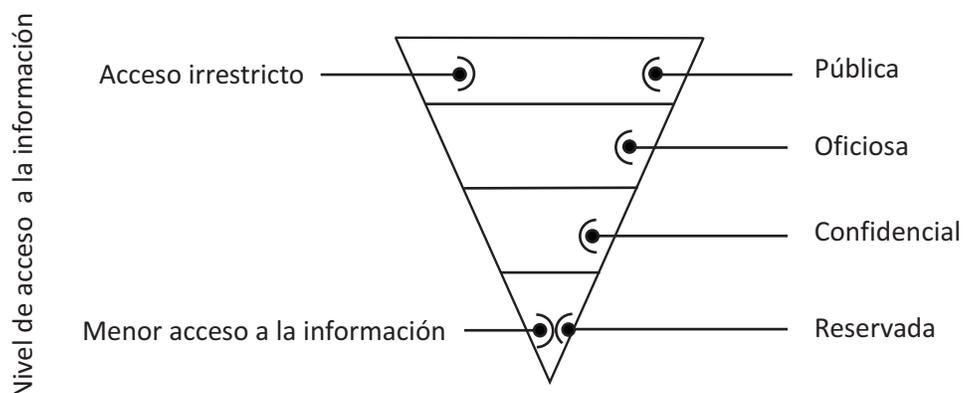
Finalmente, el cuarto subproceso se refiere a la desclasificación de la información y busca levantar toda restricción que haya sido dictada en referencia a la información reservada.

1.3. TIPOS DE INFORMACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

De conformidad a la Ley de Acceso a la Información Pública, existen cuatro tipos de información, clasificable a partir del mayor o menor acceso público a la misma. Estas son:

1. Información pública en estricto sentido, que es aquella cuyo acceso no posee restricción alguna.

Figura 1. Tipos de información en posesión de la administración pública





2. Información oficiosa, que es aquella información pública que por mandato legal se ha establecido su obligatoria divulgación y por ello comparte con la primera la característica de acceso irrestricto.
3. Información confidencial que es la definida en el Título II de la Ley.
4. Información reservada que es aquella que por coincidir con alguno de los motivos del Art. 19 de la Ley de Acceso a la Información Pública es de acceso restringido.

1.4. PROCESO GENERAL DE GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN

En términos generales, toda la información generada por el Estado es

de carácter público. Sin embargo, alguna se protege en virtud de sus características y de los intereses del Estado mismo, por causas justificadas y por períodos que la Ley establece.

El proceso de gestión de la información busca garantizar, por medio de pasos sencillos y expeditos, el derecho de los ciudadanos a la información pública, propiciando así la transparencia de la gestión estatal e impulsando la cultura de rendición de cuentas en las instituciones y dependencias públicas; y dentro del mismo se distinguen cuatro momentos, tal como se muestra en la figura 2.

En el presente documento se abordará el primer subproceso denominado "Clasificación de la información",

Figura 2. Momentos del proceso de gestión de la información

Clasificación de la información



Actualización del Índice de Información Reservada



Custodia de información Restringida



Desclasificación de la información

Este sub proceso busca la **determinación del carácter de clasificado de la información**, por la autoridad competente a partir de la aplicación y verificación de las condiciones legales existentes.

Este sub proceso que se deriva de la clasificación busca **cumplir con la condición legal de mantener actualizado del Índice de Información Reservada**.

Este sub proceso busca **garantizar las condiciones de custodia y acceso a la información reservada o confidencial**.

Este sub proceso busca **levantar toda restricción que haya sido dictada** en referencia a la información reservada.

facilitando al lector los elementos básicos para comprender y realizar la labor de clasificación de información. En este sentido se encontrará dentro de la guía una matriz de criterios de clasificación y conceptos jurídicos aplicables, los cuales espera se conviertan en un instrumento concreto para el desarrollo de esta etapa crítica de este subproceso.

1.5. INTRODUCCIÓN A LA TÉCNICA DE CLASIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN

A) ¿EN QUÉ CONSISTE LA OBLIGACIÓN DE CLASIFICAR LA INFORMACIÓN?

Como natural consecuencia del ejercicio de sus funciones, los entes que pertenecen a la Administración Pública acumulan una gran cantidad de información que se genera, adquiere o transforma y que está directamente relacionada ya sea con la operación y/o con su actividad jurídica o administrativa.

Esta información, independiente de su forma u origen, por determinación de la Ley de Acceso a la Información Pública puede ser de libre acceso ("propia mente pública") o de acceso restringido.

Dentro de esta última categoría está comprendida la información que la Ley considera como confidencial, así como la que se denomina información reservada. En el sentido de la Ley, el funcionario competente podrá ubicar la información dentro de las categorías:

a) Oficiosa o Pública, según lo dictaminado en el Capítulo I de la Ley.

- b) Reservada, según lo establecido en el Capítulo II de la Ley.
- c) Confidencial, según lo legislado en el Capítulo III de la Ley.

El acto de clasificación no deberá entenderse como el hecho de determinar si una información es oficiosa, pública, confidencial o reservada, ya que estas categorías ya están definidas en la Ley.

Clasificar la Información consiste en determinar, a la luz del Art. 19 de la Ley de Acceso a la Información Pública, si una información es o no reservada. Esta acción es desarrollada por el funcionario competente, bajo la aplicación de parámetros y criterios legales, que permiten establecer si una información debe o no ser incluida dentro de alguna de las categorías expresadas en el Art. 19 de la Ley.

Dado que la información a la que se refiere el Capítulo I es de oficio y a la que se refiere el Capítulo III (Confidencial) es claramente identificable, en adelante el documento se centrará en la identificación y determinación de información reservada.

B) ¿LA CLASIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN ES UNA POTESTAD DISCRECIONAL?

Debe desecharse la idea que la potestad de clasificación es una potestad discrecional. Si existe claridad en cuanto a que la clasificación de la información resulta ser indudablemente el ejercicio



de una potestad administrativa, resulta ser claro también que es una potestad reglada, configurada a través de conceptos jurídicos indeterminados, que admiten solo un resultado de la constatación efectiva de sus presupuestos.

C) ¿LA CLASIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN RESERVADA ES UNA FUNCIÓN Y OBLIGACIÓN DE LOS ENTES PÚBLICOS?

Con la vigencia de la Ley de Acceso a la Información Pública se ha actualizado la obligación de TODOS los entes de la Administración Pública de determinar, dentro de toda la información que poseen, cual es clasificada-reservada, bajo los presupuestos del Art. 19.

Esta actividad resulta ser una imposición, es decir no es potestativa u opcional, sino obligatoria para los entes del Estado, los cuales deben realizar la clasificación de la información que poseen.

La función de clasificación ha quedado incorporada o adherida como otra función más del Estado que debe ser cumplida.

La ley ordena la clasificación y, por ello, el incumplimiento a la misma debe ser comprendido como una falta que se suma a las demás obligaciones auditables del Estado⁴.

D) ¿CUÁL ES LA IMPORTANCIA DE LA CLASIFICACIÓN?

Determinar si una información es de libre acceso o está restringida reviste de gran importancia práctica y jurídica, ya que permite a los entes de la Administración Pública resolver en un caso concreto, **según las circunstancias particulares, si debe satisfacerse el derecho de acceso a la información del real o eventual solicitante, o si está justificado su no satisfacción o desfavorecimiento por motivos legales invocables.**

Al mismo tiempo la clasificación-reserva de la información permite al Estado garantizar efectivamente la tutela de los intereses generales o particulares calificados, ya que por medio de la restricción de acceso a determinada información se pretende la protección de intereses generales concretos como particulares.

E) ¿CUÁLES SON LOS LÍMITES DE LA ACTIVIDAD DE CLASIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN?

La clasificación como potestad administrativa está sometida a lo predefinido en el Art. 86 de la Constitución de la República que determina: "...Los funcionarios del gobierno son delegados del pueblo y no tienen más facultades que las que expresamente les da la ley..."

4. El Título VIII "Infracciones y sanciones" de la Ley de Acceso a la Información Pública establece las infracciones, sanciones y graduación de la cuantía de las sanciones y otras obligaciones legales aplicables al o los funcionarios públicos con facultad para tomar decisiones dentro de las atribuciones de su cargo.

La clasificación, entendida como otra facultad o poder conferido en virtud de la Ley de Acceso a la Información Pública, debe entenderse jurídicamente posible bajo los supuestos, condiciones, reglas o principios establecidos en dicha norma.

De esta forma, el acto de la clasificación que sea sometido a un análisis de legalidad solo producirá un resultado favorable si en su aplicación el funcionario competente se ha ceñido a dar aplicación a lo expresamente regulado en la Ley de Acceso a la Información Pública.

En sentido opuesto la restricción al acceso de un particular a cierta información, erigida bajo el apartamiento de lo regulado en la Ley de Acceso a la Información Pública, redundará en un acto ILEGAL, por representar un exceso a las "facultades expresamente definidas por la Ley".

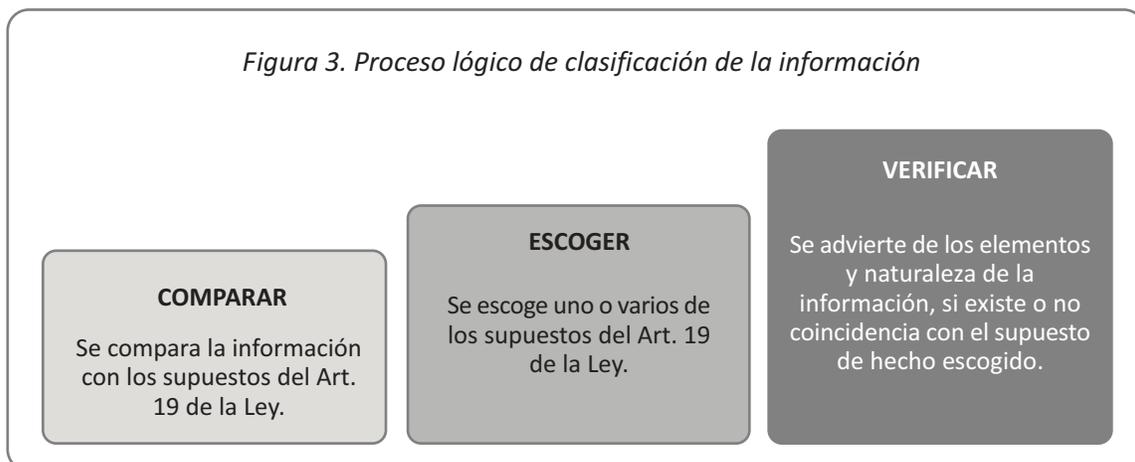
F) ¿CÓMO SE EXPRESA LA CLASIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN?

La clasificación de la información es una decisión de la administración que se expresa por medio de un **acto administrativo**.

En este sentido, no existen al amparo de la Ley de Acceso, clasificaciones implícitas, presuntas o naturales, sino que en sí como condición indispensable debe existir un acto concreto por medio del cual la autoridad competente haya determinado que cierta información, por un motivo en particular, resulta ser reservada.

G) ¿CUÁL ES LA ESTRUCTURA DEL PROCESO LÓGICO DE CLASIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN?

Como proceso lógico, la clasificación de la información requiere de la realización de tres acciones secuenciales: Comparar, escoger y verificar. (Ver figura 3)





H) ¿ES POSIBLE CLASIFICAR LA INFORMACIÓN A PARTIR DE OTRAS NORMAS DISTINTAS A LAS ESTABLECIDAS POR LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA?

En el caso que existan internamente actos "clasificados" bajo otras normativas internas o aplicables, las entidades **obligadas NO pueden invocar dicha clasificación como sustituta de la que están obligadas a actualizar en aplicación de la Ley de Acceso a la Información Pública.**

La vigencia de la Ley de Acceso a la Información Pública ha impuesto la obligación de evaluar la clasificación-reserva de toda la información producida, administrada o transformada por el Estado, teniendo por parámetro los supuestos comprendidos en el Art. 19. En este sentido, esta obligación requiere la emisión del "acto administrativo de clasificación", el cual al resultar ser el ejercicio de las potestades de clasificación conferidas por la Ley, no puede entenderse como previamente realizado, a pesar que dentro de algunas instituciones ya se dé una "clasificación" de ciertos documentos como de acceso restringido.

Es posible que pudiera existir cierta coincidencia entre los motivos de la normativa institucional interna, pero **para efectos de la Ley de Acceso, sólo la invocación y coincidencia de las características y naturaleza de la información con las establecidas por la Ley resultan ser las legalmente**

aplicables para justificar el Estado de "clasificado-reservado" de cierta información.

En este sentido, un ente que tenga clasificada ya TODA su información bajo otros parámetros distintos de los sindicados en el Art. 19 de la Ley de Acceso deberá emitir un nuevo acto administrativo de clasificación, no obstante la clasificación existente. Ello en función de concederle a determinada información el carácter legal de clasificada-reservada.

Es decir que no obstante exista coincidencia entre los motivos que guiaron a la clasificación interna de un ente, con los motivos que están regulados en el Art. 19 de la Ley de Acceso, deberá emitirse un nuevo acto clasificatorio, invocando esta vez como justificación, el ejercicio de las potestades creadas a partir de la Ley de Acceso. **Es importante aclarar que la validez de la clasificación interna se mantiene intacta, pero no es oponible como justificación jurídica para la reserva de una información, para efectos de la Ley de Acceso a la Información Pública.**

I) ¿PUEDE EXISTIR UNA CLASIFICACIÓN GENÉRICA, GENERAL O ANTICIPADA BASADA EN TIPOS DE INFORMACIÓN? PUEDE ENTENDERSE BAJO ESTA CUMPLIDA LA OBLIGACIÓN DE CLASIFICACIÓN?

La Ley de Acceso a la Información es enfática en establecer que la operación de clasificación debe atender a las

características específicas de cada documento o información, de tal modo **que los motivos específicos que justifican su definición como información reservada, deben ser particulares y concretos.**

En este sentido la clasificación genérica o presunta por tipo de documento si bien es una herramienta importante que facilitará la escogencia del motivo, no sustituye o suple la obligación de decidir la clasificación y expresarla mediante un acto concreto.

Así, la presunta seguridad jurídica que pudiera avalar el uso de una clasificación estándar a partir de un tipo de documento que es repetido masivamente por la Administración, no es tal ya que genera el riesgo de catalogar un documento por su mera tipificación sin poner atención a su contenido o características que pudieran inclusive generar su clasificación por un motivo diferente al que ha sido definido de forma automática, en un claro detrimento o perjuicio de la publicidad de dicho documento.

Igual situación o peligro se da en el sentido inverso bajo el cual la aplicación de una clasificación automática por tipo de documento.

En resumen no pueden existir clasificaciones genéricas o por tipo de documento, al menos no ser utilizadas como parámetro de cumplimiento de la obligación - función de clasificación - creada a partir de la Ley.

J) ¿ES POSIBLE ESTANDARIZAR LOS PROCESOS DE CLASIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN (CLASIFICACIÓN MASIVA DE INFORMACIÓN)?

Existe información o documentos que por ser parte de la generada ordinariamente en un procedimiento administrativo, se puede predefinir de alguna manera y con relativa certeza si por su contenido encaja en una de las categorías del Art. 19 de la Ley de Acceso a la Información Pública.

En estos casos es posible que se genere, a partir del estudio de los documentos o la información producida por cada unidad de las entidades, una matriz que permita dar insumos para precalificar la información estándar o común de la administración, y que de en principio permita inferir el resultado de la operación de análisis sobre si contiene información reservada o no.

Como ya se ha advertido este detalle no puede suplir la obligación de la clasificación administrativa sino mas bien pudiera estar enfocado en determinar que información pudiera no resultar clasificable.

No obstante, debería ser parte del proceso de implementación de la Ley de Acceso a la Información, o uno de sus presupuestos, que la administración pública desarrolle primero una etapa de mapeo o definición de la información que es generada, trasformada o recibida en el marco de los diferentes procedimientos



o acciones que realiza. Una vez definido el listado de esta información, es posible aplicar al mismo una análisis particular a cada "tipo de documento" generando una conclusión sobre si este contiene o no elementos o características de las que están reguladas en el Art. 19 de la Ley de Acceso a la Información Pública. Este sería un insumo importante para efecto de definir que documentos no son clasificables, e ilustrar en inicio sobre el tema, mas como se ha explicado antes esta determinación por categorías no puede utilizarse como medio de "clasificación" predefinida ya que ello contradeciría la obligación del Estado de evaluar los documentos a partir de su individualidad.

K) ¿LA CLASIFICACIÓN PUEDE SER PARCIAL EN UN EXPEDIENTE O SIEMPRE DEBE SER TOTAL?

La clasificación-reserva puede ser parcial o total, según se compruebe y motive de forma razonable y suficiente que incurren en uno o varios de los motivos regulados en el Art. 19 de la Ley de Acceso a la Información. **La clasificación de determinada información puede referirse tanto a un solo documento o varios que, bajo algún orden o sin él, están estructurados en un expediente.** En este sentido, es posible que la clasificación-reserva de un documento se refiera a varios documentos dentro de un expediente o del expediente completo.

Desde esta perspectiva la clasificación de un expediente debería justificarse advirtiendo los motivos por lo cual es

desde el punto de vista de integralidad, es tipificable a partir de alguno de los motivos del Art. 19.

L) ¿PUEDE CLASIFICARSE UN EXPEDIENTE COMPUESTO POR VARIA INFORMACIÓN, BAJO UN MISMO MOTIVO DE JUSTIFICACIÓN DE RESERVA, O SE NECESITA CLASIFICAR CADA UNO DE LOS DOCUMENTOS QUE LO COMPONEN?

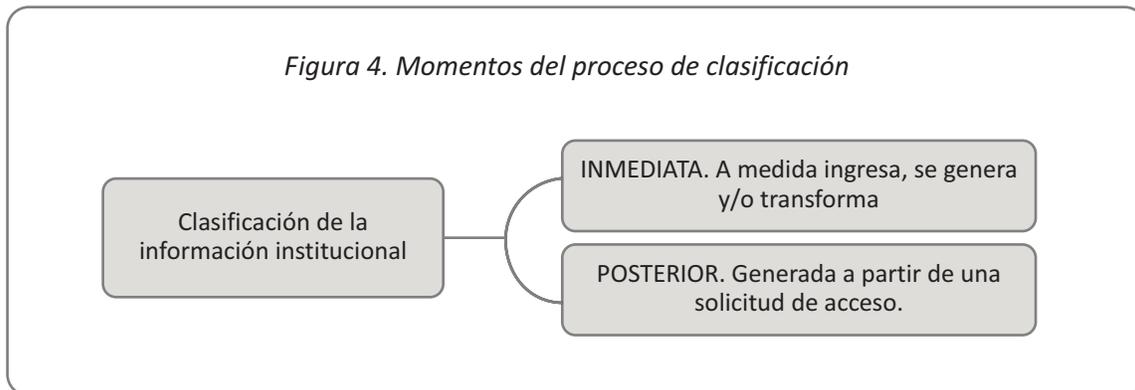
Aclarado que es posible realizar una clasificación completa de un expediente queda claro que es factible dependiendo de la motivación que se utilice y del argumento concreto de clasificación invocado, clasificar un expediente completo y un documento completo bajo un mismo motivo legal de reserva, así como también es factible que un mismo documento pueda ser clasificable invocando simultáneamente varios motivos.

M) ¿CUÁL ES EL MOMENTO PARA CLASIFICAR LA INFORMACIÓN?

A partir de lo regulado en la normativa de Acceso a la Información, (Art. 17 del Reglamento) la "clasificación de la información" puede realizarse bajo dos esquemas, la denominada "clasificación inmediata" o bien la "clasificación posterior":

a) **De forma inmediata. Cuando el funcionario competente realiza la clasificación en el momento mismo en que la información se genera, transforma o almacena.**

Figura 4. Momentos del proceso de clasificación



b) De forma posterior. Cuando el funcionario competente realiza la clasificación de forma posterior a que la que la información se genera, transforma o almacena y se genera a fin de resolver una solicitud concreta de acceso presentada por un particular o por otro ente de la Administración pública.

Mientras la clasificación posterior tiende a ser "reactiva", es decir es accionada por una solicitud de acceso concreta, la clasificación inmediata busca cumplir con la obligación del Estado de clasificar la información que posee, siempre con miras de satisfacer el derecho de acceso a la información.

Ambas formas de cumplir con la obligación de clasificación empujan a que las instituciones incorporen esta actividad, incluyéndola como una acción permanente más de las que deben realizar, o agregándola dentro de su mapa de procesos.

Queda claro, pues, que las entidades deberían EVITAR dedicarse

exclusivamente a la clasificación posterior. Más bien, en el proceso ideal deben combinar esta respuesta a toda solicitud de acceso, con la creación e implementación de una política de "clasificación de la información" permanente que les permita clasificar simultáneamente (con cierto énfasis de prioridad) aquella información que se genera en la dinámica diaria de la administración) e iniciar el largo pero necesario proceso de clasificar aquella otra información institucional que ya poseen.

En el sentido indicado la lectura de la Ley de Acceso, pero más propiamente del Reglamento de la Ley, revelan que todo ente está obligado en virtud de la normativa de acceso a realizar tres acciones complementarias:

- 1. Clasificar la Información que se genera, obtenga, adquiera o transforme.**
- 2. Clasificar la Información que tenga relación con una solicitud concreta de acceso.**
- 3. Clasificar la información que posee a la fecha resguardada en sus archivos.**



A diferencia de las dos primeras, la última por considerarse No Negligente puede ser parte de un plan de largo plazo, en contraposición a la primera que debe ser realizada inmediatamente.

N) ¿QUIÉN PUEDE CLASIFICAR LA INFORMACIÓN?

La Ley de Acceso a la Información, advierte claramente que la clasificación por regla general es un acto administrativo que debe ser emitido por la Máxima Autoridad Institucional, esta decisión se debe al hecho que en suma es el titular quien posee de forma más clara la definición si la revelación de la información solicitada pudiera o no generar afectaciones o daños concretos a los que hace referencia el Art. 19 de la Ley de Acceso.

Ahora, según el Reglamento (Art.17 inciso tercero), **el Titular puede delegar en un tercero la "ejecución" de la actividad de clasificación, lo que representa que transfiere el ejercicio de la potestad pero no la responsabilidad de la clasificación que sigue conservando por definición legal, y que lo convierte en todo caso en solidariamente responsable de los actos errados de clasificación que realicen sus subalternos.**

Ñ) ¿PUEDE REVOCARSE UNA CLASIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN?

Sí. La clasificación de la información es un acto que puede ser revocado en

cualquier momento por la misma administración, quien lo dicto materialmente (delegado o titular).

Si se va a revocar una clasificación habrá que argumentar el por qué esta información ha sido mal clasificada y porqué debe ser de acceso público.

O) ¿CÓMO SE DEJA CONSTANCIA DE LA CLASIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN?

En concordancia con la finalidad que el legislador dejó planteada en la Ley y el Reglamento de la Ley de Acceso a la Información Pública, resulta lógico pensar que la regla general es que la obligación de clasificación se cumpla ordinariamente bajo la modalidad de "clasificación inmediata".

Si esto es así, **debería existir evidencia de que se ha analizado la clasificación de determinado documento de forma integral o individual.**

Un ejemplo de haber realizado esta acción podría ser la colocación de un sello que especifique que el documento ya ha sido revisado.

Esta sencillez se apoya en la prevalencia del criterio de máxima publicidad establecido en el Art. 5 de la Ley, que también resulta aplicable no solo al Instituto sino a los funcionarios encargados de la clasificación.



P) ¿QUÉ DEBE HACERSE EN CASO QUE EXISTA DUDA RESPECTO DE LA CLASIFICACIÓN DE UNA INFORMACIÓN?

Ante la duda si un documento es clasificable bajo la categoría de reservado, **debe prevalecer el criterio de plena o máxima publicidad del documento, dado lo establecido en el Art. 5 de la Ley de Acceso a la Información Pública.**

Dicha norma expresa que el criterio de publicidad es un estado de la información que debe ser entendido como una regla general, y por ello negarse a su aplicación requiere que la administración se esfuerce determinando por medio del acto concreto de clasificación, los motivos que permiten contradecir tal presunción.

En este sentido la falta de un acto que exprese los motivos de reserva inhabilita a pretender negar el acceso a la misma o a considerarla reservada por falta de clasificación.

En este sentido no existe clasificación de reservado como efecto de la falta de determinación administrativa al respecto, sino que opera todo lo contrario como castigo a la ineficacia administrativa que en su caso el reglamento tipifica como negligencia.

Q) EL CRITERIO DE MÁXIMA PUBLICIDAD CONTENIDO EN EL ART. 5 DE LA LEY, ¿SOLO ES APLICABLE AL INSTITUTO?

El art.5 de la Ley de Acceso a la Información Pública, define que en caso

de duda si una información es de carácter público o está sujeta a una de las excepciones reguladas en la misma norma "deberá prevalecer el criterio de publicidad".

No obstante la disposición expresamente señala que es el Instituto quien por regla general aplicará al conocer sobre determinada controversia o solicitud de acceso, por constituirse este en un principio elemental del derecho de acceso a la información, resulta también completamente aplicable a los entes directamente obligados.

Ahora en el caso de los entes que clasifican, este principio debe orientar la actividad clasificadora y ello conlleva a servir como criterio de resolución interno ante la duda de clasificación aplicable tanto a la clasificación inmediata como a la posterior.

1.6. DEFINICIONES COMPETENCIALES DE LA CLASIFICACIÓN

El ejercicio de una potestad o el cumplimiento de una función, es atribuida en concreto por cada norma a un funcionario o sujeto concreto. Esta referencia debe comprenderse no es a una persona sino al cargo o función que desempeña en la administración. **En el caso de la Ley de Acceso a la Información Pública, en principio y por regla general la capacidad jurídica de emitir el acto administrativo de la clasificación de una información, descansa "exclusivamente"**



en el titular de la Institución, es decir en funcionario de mayor jerarquía administrativa de una organización.

SOBRE LA DELEGACIÓN DE LA POTESTAD DE CLASIFICACIÓN

No obstante, el Reglamento de la Ley especifica en el Art. 17 que es factible que el titular de la institución "delegue" en otro funcionario de menor jerarquía la función de clasificar. A este respecto es necesario que **la "delegación" de considerarla pertinente y aplicable se manifieste por medio de un acto administrativo escrito, en el cual se especifique con claridad, entre otras cosas, qué se delega, si esta delegación es indefinida o esta sometida a tiempo específico, así como el motivo concreto por el cual se delega esta función.**

Otro elemento importante es tener claro que la "delegación" solo implica transferir el ejercicio de la potestad, de tal modo que el funcionario que delega sigue siendo en definitiva el responsable por el contenido o por el acto de clasificación que emita su delegado, siendo solidariamente responsable junto con este. Como último punto la delegación

puede realizarse a un sujeto o a varios de forma simultánea o secuencial.

R) ¿POR QUÉ DELEGAR LA POTESTAD DE CLASIFICACIÓN Y EN QUIÉN?

La potestad de clasificación puede ser delegada utilizando motivos de eficacia y eficiencia, es decir que el titular advierta que no obstante su importancia, el volumen de la actividad clasificadora resulta ser tan grande que requiere que otro sujeto la realice.

En este sentido la delegación debe en todo caso estar orientada a tener efectos prácticos relacionados con la eficiencia de esta acción. Así, se aclara que lo recomendable, si es que se pretende cumplir con la obligación de clasificación inmediata, es bajar el nivel de la delegación hacia unidades estratégicas por su ubicación o función son las que reciben, administran transforman o generan la información a clasificar.

En este caso se recomiendan procesos recurrentes de revisión de los criterios de clasificación por parte del titular a fin de dar seguimiento o realizar las correcciones aplicables sobre la marcha.

II. Etapas del proceso de clasificación

2.1. DEFINICIÓN GENERAL

A) ¿CUÁL ES EL PROCESO DE CLASIFICACIÓN DE INFORMACIÓN?

El proceso de clasificación de la Información pública está compuesto en general por las etapas de preclasificación y la clasificación como tal. A continuación, en la figura 5, se describen los pasos que conlleva cada una de las dos etapas.

El subproceso de clasificación busca la determinación del carácter de clasificado de la información, por la autoridad competente y a partir de la aplicación del cumplimiento de las condiciones

legales exigibles. Dentro de este proceso, que corresponde a la Unidad Técnica Operativa se adoptan las siguientes disposiciones, con base en la Ley de Acceso a la Información Pública:

1. Identificación de la información y/o documento a clasificar. En este paso el funcionario responsable de la producción o transformación de la información, con base en los criterios establecidos en el Artículo 19 de la Ley de Acceso a la Información Pública, define si a su criterio la información que está procesando o manipulando cumple con lo requerido en dicho Artículo e inicia el proceso para declararla reservada. A este

Figura 5. Pasos que conlleva cada una de las dos etapas

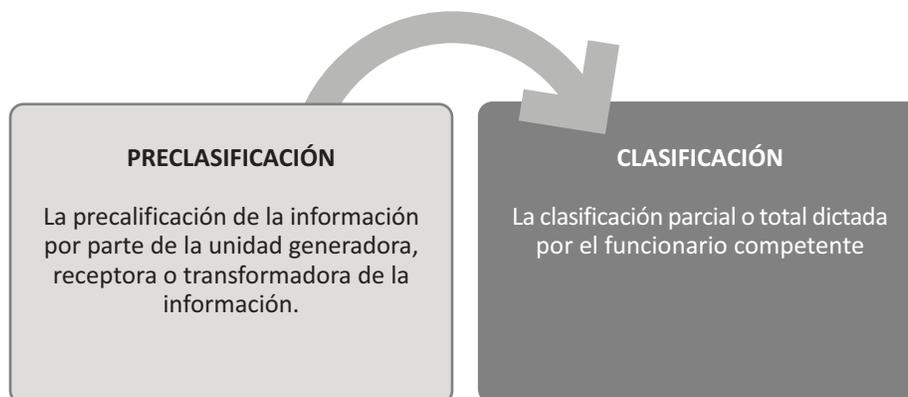
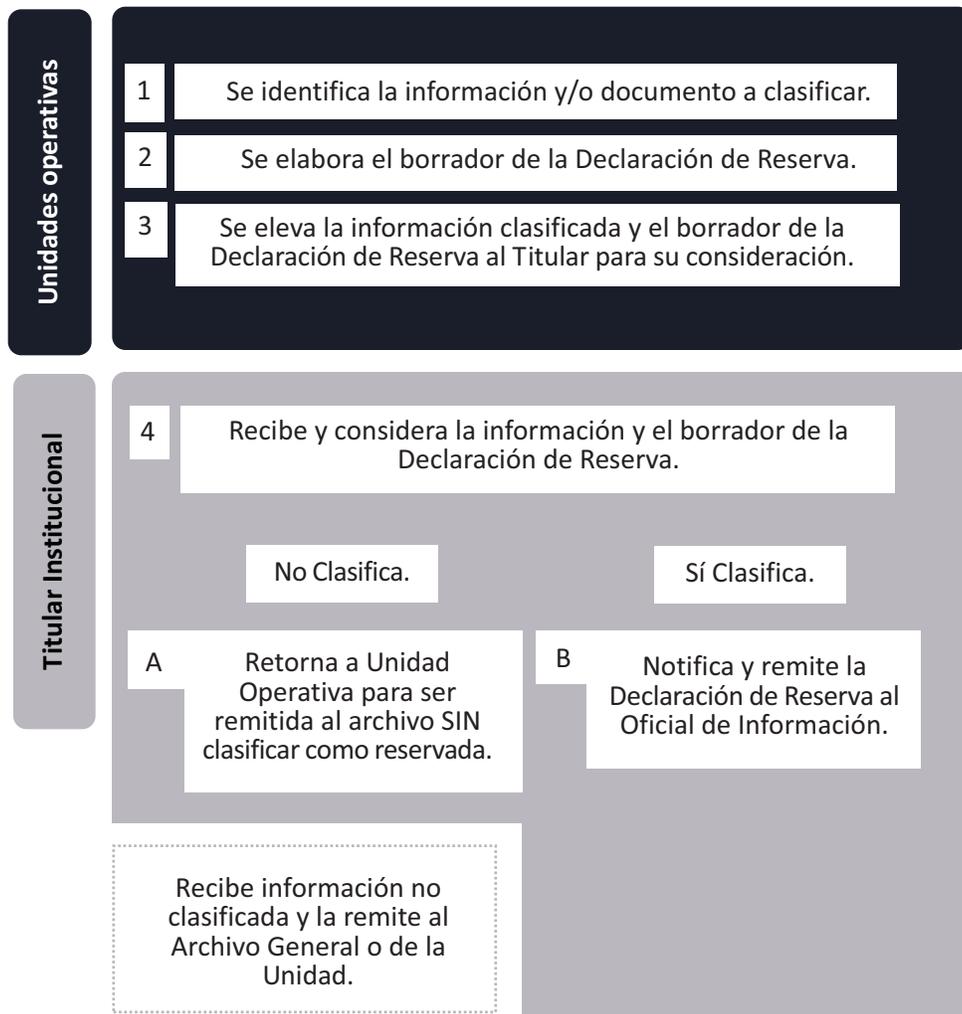


Figura 6. Definición del proceso de clasificación paso a paso



proceso se le podría definir como una preclasificación, pues será el Titular de la institución quien finalmente tendrá la potestad para clasificar o no la información remitida.

2. Elaborar el borrador de Declaración de Reserva. La información reservada

es remitida para consideración al Titular institucional, con un borrador de la Declaración de Reserva. En dicha resolución se establecen los elementos a partir de los cuales se ha definido la reserva y el período de la reserva, que según el Artículo 20 de la Ley de Acceso a la Información



Pública puede llegar a ser hasta de siete años, con un período de prórroga de cinco años a solicitud de los entes obligados, quienes actuarán de oficio o a petición de persona interesada, siempre y cuando se justifique que subsistan las causas que dieron origen a la reserva.

3. Se eleva la información clasificada y la Declaración de Reserva al titular para su consideración. Este paso se refiere al envío físico de la información reservada y la Declaración de Reserva al titular institucional o su delegado.
 4. Titular Institucional o delegado recibe y considera la información reservada remitida así como el borrador de la Declaración de Reserva. Este proceso de consideración por parte del Titular se hará a la luz del estricto cumplimiento a lo dictaminado por la Ley. Este proceso de consideración puede desembocar en dos posibles alternativas:
 - A. La primera de ellas es que, luego del examen de la información remitida, el Titular determine que dicha información no cumple con los requisitos para adquirir el estatus de reservada, en cuyo caso retornará la información a la unidad operativa correspondiente y esta unidad deberá enviarla al Archivo General de la institución, cumpliendo así con los principios de disponibilidad, máxima publicidad y rendición de cuentas, entre otros principios consagrados en el Artículo 4 de la Ley.
 - B. La segunda de ellas es que el Titular ratifique la decisión del funcionario responsable de la producción o transformación de la información y que, con base en los criterios establecidos en el Artículo 19 de la Ley de Acceso a la Información Pública, decrete a través de la Declaración de Reserva la reserva de la información.
 5. En caso que el Titular decrete la información como reservada, este enviará físicamente la respectiva Declaración de Reserva al Oficial de Información Institucional.
- A fin de resumir el subproceso de clasificación, así como aclarar, la actividad concreta que debe desarrollarse en cada etapa, el sujeto que interviene en la misma, la herramienta que debe utilizar para tal efecto y el resultado que debe generarse, se presenta a continuación en la Figura 7 un esquema integrado de todos estos elementos.

2.2. CÓMO COMPLETAR LOS REQUISITOS JUSTIFICATIVOS DE LA CLASIFICACIÓN

A) ¿QUÉ DERECHOS COLISIONAN EN EL CASO QUE UN DOCUMENTO SEA CLASIFICADO?

Muy claramente, entran en aparente confrontación dos derechos, el de "acceso a la información" que posee una



persona y el derecho (obligación) del Estado de garantizar la efectiva tutela de un derecho protegido (del Estado, o de otro particular) que podría verse afectado por la divulgación de cierta información. Ahora, se califica el aparente conflicto como una colisión de derechos de igual jerarquía, advirtiendo que la solución que debe darse debe evaluar en un momento determinado y bajo condiciones legales preestablecidas, como funcionará la regla de protección respecto de ambos derechos, estableciendo a partir de la misma, la decisión de cual "cederá" o se

Cuadro 1. Esquema integrado del proceso de clasificación de la información.

Actividad concreta	Objetivo	Encargado	Herramienta a utilizar	Resultado
Evaluación preliminar de la información.	Definir si bajo los parámetros la información es evidentemente de acceso público o si existen dudas sobre elementos que pudieran encajar en los supuestos del Art. 19 de la Ley de Acceso a la Información.	Funcionario responsable de la producción o transformación de la información.	Matriz de Conceptos y criterios jurídicos aplicables a la clasificación de la información.	Definición preliminar o duda del carácter o necesidad de clasificación.
Evaluación secundaria de información, selección del supuesto motivador de la clasificación.	Definir bajo que supuesto la información particular resulta ser en principio clasificable.	Funcionario responsable de la producción o transformación de la información.	Matriz de Conceptos y criterios jurídicos aplicables a la clasificación de la información.	Determinación de necesidad de clasificación.
Selección definitiva del motivo de clasificación.	Definir el literal del Art. 19 de la Ley de Acceso bajo el cual se propone clasificar una información.	Titular institucional o delegado.	Matriz de Conceptos y criterios jurídicos aplicables a la clasificación de la información.	Selección del motivo concreto de clasificación.
Redacción de proyecto de resolución razonada de clasificación.	Redactar el texto y justificaciones jurídicas y fácticas de la eventual clasificación.	Titular institucional o delegado.	Formato de Declaración de Reserva.	Proyecto de Declaración de Reserva.
Firma de la Declaración de Reserva.	Formalizar el acto administrativo.	Titular institucional o delegado.	Formato de Declaración de Reserva.	Declaración de Reserva.

privilegiara respecto del otro. (Examen de balance). A fin de facilitar la solución a este constante conflicto, el legislador ha creado como supuestos TAXATIVOS, los consignados en el Art. 19 de la Ley de Acceso a la Información Pública, cuya concurrencia resuelve en un sentido de favorecer la obligación del Estado de cuidar o evitar la divulgación de cierta información, y permite a través de la invocación de uno o varios de estos supuestos justificar esta restricción.

B) ¿POR QUÉ DEBE JUSTIFICARSE LA CLASIFICACIÓN DE UN DOCUMENTO?

La obligación de justificar o motivar razonable y suficientemente la decisión de clasificar determinada información, debe verse basada en algunos aspectos:

Porque el acto de clasificación es una decisión jurídica, es decir es un acto administrativo y como regla general esta suerte de decisiones debe como requisito de validez poseer expresiones justificativas concretas.

Porque con ello se evitan decisiones arbitrarias, antojadizas o equivocadas. Es decir, se limita la posibilidad de instrumentalizar la decisión de clasificar una información y con ello prohibir el libre acceso a la misma, ya que al conocer los motivos de hecho y derecho o al estar obligados a exhibirlos motiva a estudiar y fortalecer esta decisión.

C) ¿SOBRE QUE ASPECTOS DEBEN HABER JUSTIFICACIONES?

En principio la obligación de motivación respecto de los actos que clasifiquen

determinada información deben ser satisfechos en la misma forma y dimensión que resulta aplicables a cualquier acto administrativo, y en este sentido este requisito debe cumplir con las características de ser "razonable y suficiente".

En cuanto a la "razonabilidad de la decisión" resulta claro que la invocación de un motivo incluido en un literal de los que están desarrollados en el Art. 19 resulta necesario, pero en si mismo es claramente insuficiente como para dar por adecuadamente motivada la prohibición de acceso a dicha información.

En detalle el ente que emite la clasificación debe expresar concretamente los motivos de hecho y derecho que consideran recurrentes y que revelan claramente LAS RAZONES para escoger el o los motivos de reserva.

Un punto importante sobre este tema es que la "adecuada motivación" poco tiene que ver con la Extensión de los argumentos expresados, sino más bien con la seriedad y transparencia de los mismos, en este sentido no es el contenido extenso de palabras que apoyen una decisión lo que permite cumplir este requisito sino mas bien la claridad del cumplimiento de los conceptos que están contenidos como supuestos en cada literal del Art. 19 de la Ley de Acceso a la Información Pública.

Lo antes expresado encuentra sustento en lo regulado en el Art. 21 de la Ley, que señala:



"...Declaración de reserva

Art. 21. En caso que estime que la información debe clasificarse como reservada, la entidad Competente deberá motivar en su resolución que se cumplen los siguientes extremos:

- a. Que la información encuadra en alguna de las causales de excepción al acceso a la información previstas en el artículo 19 de esta ley.
- b. Que la liberación de la información en referencia pudiera amenazar efectivamente el interés Jurídicamente protegido.
- c. Que el daño que pudiera producirse con la liberación de la información fuere mayor que el interés Público por conocer la información en referencia...."

Igual consideración pero de forma mas general aparece en el Art. 31 del Reglamento de la Ley de Acceso a la Información, el cual ratifica en su literal "e" que el ente en la Declaración de Reserva deberá expresar "...e) el fundamento de la resolución o justificación de la reserva...".

D) OTROS ELEMENTOS COMPLEMENTARIOS REGLADOS QUE DEBE CONTENER TODA DECLARACIÓN DE RESERVA DE CLASIFICACIÓN.

Además de la expresión de las justificaciones jurídicas y fácticas de las razones que se invocan como motivo de reserva, la Ley de Acceso a la Información

Pública siempre en el Art. 21 determina que toda resolución debe además expresar como parte de sus elementos:

"...La resolución deberá contener la siguiente información:

- a. Órgano, ente o fuente que produjo la información.
- b. La fecha o el evento establecido.
- c. La autoridad que adoptó la decisión de reservar la información.
- d. Las personas o instancias autorizadas a acceder a esa información, preservando el carácter confidencial, en caso que las hubiere.
- e. Las partes de información que son sometidas a confidencialidad o reserva y las que están disponibles para acceso al público...."

E) ¿ES POSIBLE UTILIZAR FORMULARIOS PARA FACILITAR LA CLASIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN?

Sí. No existe obstáculo para estandarizar los elementos que la ley define que deben estar contenidos en la resolución razonada, mientras se cuida que el formulario se atenga exactamente a expresar todo lo requerido. También es factible incorporar los motivos de clasificación. Sin embargo, este señalamiento no es suficiente, ni mucho menos sustituto de la obligación de motivar las razones de clasificación tanto jurídica como fácticamente, el cual deberá

expresarse satisfaciendo los requerimientos legales de motivación ya explicados en esta Ley. Con el propósito de estandarizar y documentar la emisión del acto de clasificación se propone, como forma base, el formulario de Declaración de Reserva anexo de esta Guía.

F) ¿ES NECESARIO JUSTIFICAR PORQUE NO SE CLASIFICA UNA INFORMACIÓN?

No, la no clasificación de determinada información, no es necesario que sea motivada expresamente. Eso sí, a fin de crear certeza jurídica sobre la consideración de dicha documentación, a la luz de lo regulado en el Art. 19, debería dejarse constancia de esta verificación partiendo que la ausencia de la misma en el documento permite aplicar el criterio de máxima publicidad, regulado en el Art. 5 de la Ley.

G) EL PLAZO DE 7 AÑOS QUE ESTABLECE EL ART. 20 DE LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA ES GENERAL O PUEDE SER MENOS DE ESTE TIEMPO.

Si, es general desde la perspectiva que representa un límite máximo, no obstante es necesario comprender que como se ha explicado anteriormente al momento de emitir la clasificación de la información y escoger el periodo puntual de tiempo aplicable, debe también MOTIVARSE, la definición concreta del plazo. Por lo dicho no existe la posibilidad de escoger los 7 años por defecto o sin justificaciones concretas las cuales deben

siempre otorgarse como parte de los elementos que permitan en su caso evaluar la legitimidad de esta parte del acto clasificatorio.

Ahora es necesario acotar que los entes clasificadores pueden determinar periodos de tiempo menores dando aplicación a la segunda regla que aparece siempre en el Art. 20 de la Ley de Acceso a la Información Pública y haciendo relación a la previsibilidad de que el periodo escogido sea razonable y suficiente.

G) ¿EL PLAZO DE CLASIFICACIÓN DEBE SIEMPRE DETERMINARSE EN AÑOS O PUEDE DEFINIRSE EN DIAS O MESES, Y EN ESTE CASO SE CUENTA O COMPUTA EN DÍAS HÁBILES O CORRIDOS?

No obstante la Ley define como regla general que la reserva puede establecerse en años, no existe obstáculo en determinar dicho periodo en otro forma temporal, en caso de hacerlo se contara en días corridos.

En el caso que la definición sea utilizando la modalidad de años, el tiempo se computará desde y hasta fecha definida.

2.3. CONCEPTOS Y CRITERIOS JURÍDICOS APLICABLES A LA CLASIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN.

La formula escogida por el legislador a fin de considerar cuando una determinada información es o no



reservada, ha sido la definición de supuestos de hecho o categorías jurídicas que están especificadas de forma taxativa en el Art. 19 de la Ley de Acceso a la Información Pública.

Es importante comprender en principio que las instituciones NO PUEDEN ADHERIR supuestos a los ya determinados en los literales del Art. 19, ni por la vía de la analogía o interpretación extensiva.

Cuando la administración realice el proceso lógico de clasificación, deberá concretizar su razonamiento escogiendo al menos uno de los literales en que están desarrollados los motivos de reserva. De esta forma se documentarán las características particulares que dicha información reúne.

El Art. 19 de la Ley de Acceso a la Información realiza la definición de las categorías o supuestos de hecho aplicables por medio de lo que en derecho administrativo se denomina "conceptos jurídicos indeterminados". Esta forma de

potestad reglada obliga a la administración a realizar un esfuerzo de motivación y concreción depurado y a la luz del cual no existan dudas razonables del cumplimiento del presupuesto en el caso puntual.

Por este motivo es que a medida la actividad de clasificación de la información resulta regularizarse o adoptarse con la cotidianidad con la que ha sido considerada con motivo de la clasificación inmediata, es importante como primer paso realizar o tener en cuenta conceptualizaciones elementales sobre algunos de los elementos expresados en cada literal de esta disposición.

A fin de facilitar este proceso de comprensión, se presenta a continuación de forma ordenada el desarrollo de estos conceptos jurídicos indeterminados como una guía que deberá ser concretizada como los motivos aplicables al caso concreto.



Cuadro 2. Matriz de Conceptos y criterios jurídicos aplicables a la clasificación de la información

Literal	Supuesto normativo básico	Delimitación conceptual
Protección de la integridad y permanencia del Estado	A. Los planes militares secretos.	<p>Se entenderá por el término "plan militar secreto" aquella determinación, de proceso, acciones o actividades que están incluidas, forman parte o están relacionadas con la política de defensa del Estado, <u>generada necesariamente por altos mandos de la fuerza armada.</u></p> <p><u>No puede catalogarse dentro de esta categoría TODO PLAN MILITAR</u>, es decir no basta cumplir con la condición de que el "plan" sea generado o este relacionado con la fuerza armada, sino que requiere para ajustarse al concepto que este PLAN haya sido declarado como "secreto", según las determinaciones internas y normativas y parámetros aplicables a la inteligencia militar.</p>
	A. Las negociaciones políticas a que se refiere el artículo 168 ordinal 7º de la Constitución.	<p><u>Negociaciones políticas</u> son acercamientos que se generan en virtud de iniciativas planteadas por el Presidente de la República al Órgano Legislativo y que requieren y que se refieren a temas de gestión estatal estratégica.</p>
	A. Las negociaciones políticas a que se refiere el artículo 168 ordinal 7º de la Constitución.	<p>Estos acuerdos o sus resultados son necesarios para la satisfacción de los intereses del Estado y que representan o requieren la convergencia o acuerdo del Presidente de la República como generador de las iniciativas y de la intervención del órgano legislativo, en virtud que son decisiones que deben ser adoptadas creando o modificando la normativa secundaria existente, o requieren de un acto emitido por el Órgano Legislativo.</p>

 Continua



Literal	Supuesto normativo básico	Delimitación conceptual
Protección de la integridad y permanencia del Estado	B. La que perjudique o ponga en riesgo la defensa nacional.	<p>Se entiende por <u>defensa nacional</u> toda acción que busque Mantener la soberanía del Estado, la integridad del territorio, las relativas al mantenimiento de la paz y la seguridad internacional. La invocación de este supuesto requiere en todo caso hacer relación a conceptos directamente incorporados en la Ley de la Defensa Nacional.</p> <p>En este sentido y como referencia debe considerarse como comprendido dentro de este concepto, toda acción, actividad destinada a proteger la integridad, estabilidad y permanencia del Estado y sus dirigentes, la defensa del exterior, la integridad del territorio nacional y sus instituciones.</p> <p>También son catalogables bajo este concepto aquellas acciones o actividades tendientes a defender el orden público, la organización política del gobierno y sus instituciones.</p>
	B. La que perjudique o ponga en riesgo la seguridad pública.	<p>Seguridad pública es la función del Estado, desarrollada principalmente por el Ministerio de Seguridad Pública y Justicia, la Policía Nacional Civil, FGR, sistema judicial y el organismo de Inteligencia del Estado con miras a garantizar las libertades de los ciudadanos.</p> <p>Se considerará que hay afectación a la seguridad pública cuando su difusión ponga en peligro la integridad y los derechos de las personas, así como el orden público.</p>





Literal	Supuesto normativo básico	Delimitación conceptual
C.	La que menoscabe las <u>relaciones internacionales</u> o la conducción de negociaciones diplomáticas del país.	<p><u>Relaciones internacionales</u> del Estado son aquellos vínculos económicos, políticos y jurídicos que guarda el Estado de El Salvador para con otros estados, o bien organismos o entidades internacionales de derecho público y privado.</p> <p><u>Negociaciones diplomáticas</u> son aquellas platicas entre estados que son ejecutadas por los encargados directos de la diplomacia del país y que pueden tener por marco la determinación de acuerdos, la suscripción de protocolos o documentos o tratados de forma bilateral o multilateral.</p>
D.	Protección y seguridad de las personas.	<p><u>Peligro evidente</u> es aquella situación no meramente potencial sino inminente, no es una mera expectativa sino que en el caso se reúnen las condiciones para advertir que existe un alto porcentaje de que suceda, es de ocurrencia de alta probabilidad.</p>
Protección de la Protección y seguridad de las personas	la vida de cualquier persona	El acceso a cierta información pone en peligro evidente la vida de una persona cuando a través de su divulgación se darían a conocer sin control datos, elementos o condiciones que han sido creados por la autoridad competente o son parte del contexto de la persona cuya existencia sirven de medio para garantizar su vida, la cual debe verse afectada por una amenaza real o encontrarse en una situación de indefensión que la ubique como potencial víctima de delitos en contra de la vida.
	la seguridad de cualquier persona	Se entiende seguridad de una persona la condición de mantenimiento de estado físico, jurídico, patrimonial propios de la persona humana.
	la salud de cualquier persona.	El acceso a una información pone en peligro evidente la salud de una persona de su divulgación es claramente previsible el deterioro de las acondiciones de salud de una persona determinada.





Literal	Supuesto normativo básico	Delimitación conceptual
Pone en peligro la aplicación de la Ley	E. La que contenga opiniones o recomendaciones que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, en tanto no sea adoptada la decisión definitiva.	<p>Se entiende por proceso deliberativo el trámite, operación o etapa interna de un procedimiento formalmente establecido a fin de que un ente de la administración alcance la definición de los criterios necesarios para adoptar una decisión, es una etapa previa de análisis y consideraciones en las que los entes administrativos colaboradores de la entidad competente, realizan los análisis parciales referentes a los distintos elementos o intereses que se relacionan en un procedimiento.</p> <p>Se entiende por opiniones y recomendaciones, aquellos juicios, razonamientos, análisis, conclusiones que son actividad interna de la administración pública necesaria para alcanzar un juicio sobre determinado asunto ya sea por sí misma u otra autoridad.</p> <p>Se entiende por decisión definitiva, aquella que pone fin a un procedimiento administrativo, emitida como acto final de un trámite sin importar si este ha sido generado a instancia de un particular o por la misma administración. Además se considera que se ha adoptado la decisión definitiva cuando el o los servidores públicos resuelvan el proceso deliberativo de manera concluyente, sea o no susceptible de ejecución.</p>
	F. La que causare un serio perjuicio.	Se entiende por serio perjuicio a aquella afectación que resulte contraproducente con la finalidad Estatal perseguida o sea tan contraria al bien tutelado o interés protegido que lo vacíe de contenido, lo vuelva nugatorio o haga imposible su ejercicio.
	En la prevención, investigación o persecución de actos ilícitos, en la administración de justicia.	El acceso a determinada información se entiende que causará un serio perjuicio a la investigación y persecución de ilícitos penales en la administración de justicia cuando a través de su revelación es previsible el desaparecimiento de pruebas o evidencias, o se advierta que contradice los procedimientos rutinarios diseñados para la custodia de información, o de inteligencia policial o investigativa aplicables a la verificación o prueba de ilícitos penales.

 Continua



Literal	Supuesto normativo básico	Delimitación conceptual
	<p>En la verificación del cumplimiento de las leyes.</p>	<p>En materia administrativa se entenderá por procedimientos de cumplimiento o verificación de las leyes aquellos trámites de autorización, concesión, sancionatorios y otros de determinación de obligaciones, en los cuales se pretende definir si un particular u otro entre administrativo han cumplido con las predeterminaciones de una norma administrativa en concreto.</p> <p>En este sentido la divulgación de cierta información que los entes administrativos encargados de la instrucción poseen o pretenden se puede ver afectada en términos de realización o eficacia de tal modo que vuelva imposible determinar la existencia de una conducta antijurídica dado que por medio de su publicidad el indiciado, cómplices o coautores podrían anticipar el desaparecimiento, modificación o extensión de las pruebas o causas que constituyen el supuesto de hecho de las infracciones penales o administrativas.</p>
<p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);">Pone en peligro la aplicación de la Ley</p>	<p>G. La que comprometiére <u>las estrategias y funciones estatales</u></p>	<p>Se entenderá por funciones estatales, el cumplimiento del objetivo o finalidad principal de creación o existencia de un ente, en virtud de la competencia que le ha sido atribuido por la Ley que lo regula.</p> <p>Se entenderá por estrategia Estatal, todas aquellas acciones que definidas como políticas o planes de acción buscan garantizar el cumplimiento de metas definidas dentro de las competencias institucionales de cada entidad.</p> <p>La divulgación de información "compromete" una estrategia o función estatal, cuando contiene datos, que de conocerse en un determinado momento pudieran eliminar o hacer desaparecer o su uso pueda hacer factible el desaparecimiento de condiciones o elementos indispensables o estratégicos para lograr un objetivo.</p>



	Literal	Supuesto normativo básico	Delimitación conceptual
Favorecimiento de Ventaja indebida		En procedimientos judiciales en curso.	Se entenderá por un proceso judicial en curso, todo tramite que se esté llevando ante una instancia perteneciente funcionalmente al órgano judicial, sin importar su grado o nivel.
		En procedimientos Administrativos en curso.	Se entenderá por un procedimiento administrativo en curso, todo tramite que se lleve a cabo ante los entes de la administración pública y que no haya finalizado con una resolución final de acuerdo a como lo ordena la regulación administrativa.
	G.	<u>La que pueda generar una ventaja indebida a una persona en perjuicio de un tercero.</u>	Se entenderá por ventaja indebida, aquella que permita al solicitante en virtud de la naturaleza o el momento, información que no es lícita que obtenga ya que representa de forma razonable y suficiente un beneficio de información que no está expresamente regulado o bien que existe legislación que prohíbe la divulgación por temas de claros intereses.



III. Casuística

A continuación se presentan varios casos que podrían suscitarse dentro de la dinámica de clasificación institucional, se aclara que son meras ejemplificaciones y

no casos concretos, y poseen únicamente valor ejemplificativo y no constituyen reglas predefinidas que puedan ser invocadas por la administración.

Caso 1.			
Información	Supuesto invocable del Art. 19	Motivo concreto de calificación	Tiempo de reserva
<p>Un particular presenta una solicitud de acceso a un entidad requiriendo le sean revelada información referida a sus sistemas informáticos de gestión concretamente:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Usuarios y contraseñas. - Configuraciones de los servidores institucionales. - Informes realizados en los que se analice las vulnerabilidades de software. - Diagramas de red lógicos y físico. 	<p>Art. 19 letra "b". b. La que perjudique o ponga en riesgo la defensa nacional y la seguridad pública</p>	<p>La revelación de esta información facilitarían la vulneración de los sistemas informáticos de la entidad, poniendo en peligro su funcionamiento, es decir habilitando al acceso a terceros a los medios informáticos en los que está soportada información estratégica de la administración pública.</p>	<p>7 años</p> <p>En este caso se utilizaría el máximo periodo de duración de reserva regulado en la Ley ya que esta suerte de información es aquella que puede permanecer en el tiempo como condición de funcionamiento institucional.</p>



Caso 2.

Información	Supuesto invocable del Art. 19	Motivo concreto de calificación	Tiempo de reserva
Un particular que <u>no ha participado en una licitación</u> presenta una solicitud de acceso a una entidad requiriendo ver el <u>memorando de evaluación</u> de la comisión evaluadora respecto de una <u>licitación pública ya adjudicada referida a la prestación de servicios de seguridad para las instalaciones institucionales.</u>	Ninguno	El contenido del memorando de evaluación no revela nada mas que la aplicación de los criterios de evaluación definidos en los términos de referencia a las diferentes ofertas	
	Art. 19 letra "b". b. La que perjudique o ponga en riesgo la defensa nacional y la seguridad pública.	Si dentro del contenido del memorando de evaluación se han realizado valoraciones referidas a aspectos técnicos de seguridad relativos a la cantidad de fuerza armada de respuesta, utilización de sistemas particulares de vigilancia, o sistemas de inteligencia, debería clasificarse la información como reservada invocando lo regulado en el Art. 19 letra "b" . b. La que perjudique o ponga en riesgo la defensa nacional y la seguridad pública.	7 años En este caso se utilizaría el máximo periodo de duración de reserva regulado en la Ley ya que esta suerte de información es aquella que puede permanecer en el tiempo como condición de funcionamiento institucional.

 *Continúa*



Caso 2 (Continuación).

Información	Supuesto invocable del Art. 19	Motivo concreto de calificación	Tiempo de reserva
<p>Un particular que <u>no ha participado en una licitación</u> presenta una solicitud de acceso a una entidad requiriendo ver el <u>memorando de evaluación</u> de la comisión evaluadora respecto de una <u>licitación pública ya adjudicada referida a la prestación de servicios de seguridad para las instalaciones institucionales.</u></p>	<p>Art. 19 letra "b". b. La que perjudique o ponga en riesgo la defensa nacional y la seguridad pública.</p>	<p>Si dentro del contenido del memorando de evaluación se han realizado valoraciones referidas a aspectos técnicos de seguridad relativos a la cantidad de fuerza armada de respuesta, utilización de sistemas particulares de vigilancia, o sistemas de inteligencia, debería clasificarse la información como reservada invocando lo regulado en el Art. 19 letra "b" . b. La que perjudique o ponga en riesgo la defensa nacional y la seguridad pública.</p>	<p>7 años</p> <p>En este caso se utilizaría el máximo periodo de duración de reserva regulado en la Ley ya que esta suerte de información es aquella que puede permanecer en el tiempo como condición de funcionamiento institucional.</p>



Caso 3.

Información	Supuesto invocable del Art. 19	Motivo concreto de calificación	Tiempo de reserva
<p>Un particular se entera por el periódico que se está instruyendo un procedimiento administrativo sancionador en contra de una empresa con la que personalmente posee determinado litigio; y como prueba de cargo se ha solicitado la emisión de consideraciones sobre varias unidades que participaron en la cancelación de un establecimiento, y su cierre; por su parte el requeriente solicita que se le permita acceso a dicho dictamen.</p>	<p>Art. 19 letra "e" La que contenga opiniones o recomendaciones que formen parte del proceso deliberativo de los Servidores públicos, en tanto no sea adoptada la decisión definitiva.</p>	<p>En el presente caso el dictamen u opinión de cada una de las unidades representa una recomendación, que efectivamente formará parte de los insumos que el ente competente debe tener en cuenta a fin de concluir sobre la culpabilidad del investigado.</p> <p>Como cumplimiento de la segunda condición del literal en estudio es claro que el ente competente, aún no ha adoptado una decisión final es decir no ha condenado o exonerado de responsabilidad al inculpado, y por ello la información contenida en los referidos informes resulta ser reservada.</p>	



Caso 4.

Información	Supuesto invocable del Art. 19	Motivo concreto de calificación	Tiempo de reserva
Un particular solicita a cierta institución la información referente a los viajes internacionales realizados por los titulares de la misma, así como la de aquellos funcionarios que lo acompañaron en el mismo, solicitando puntualmente que se especifique y documente los gastos en que incurrieron individual y grupalmente.	Ninguno.	Esta es de conformidad con el Art. 10 numeral 11 de la LAIP.	No aplica.

Caso 5.

Información	Supuesto invocable del Art. 19	Motivo concreto de calificación	Tiempo de reserva
Un particular solicita el registro de las visitas médicas que un funcionario concreto realiza a la unidad médica institucional solicitando con énfasis le sea suministrada la información referente a sus padecimientos e historia clínica.	Ninguno.	Esta es información de orden confidencial no puede ser clasificada como reservada bajo ninguno de los motivos del Art. 19 de la LACIP.	No aplica.



Caso 6.

Información	Supuesto invocable del Art. 19	Motivo concreto de calificación	Tiempo de reserva
Un particular ha solicitado se le conceda determinado beneficio legal para el cual debe acreditar información propia de su manera particular de hacer las cosas, lo que representa un valor agregado de sus servicios; un tercero pretende tener acceso a la información que ha presentado en cuanto a los procesos y metodologías que utilizará para los efectos correspondientes.	Art. 19 letra "h". La que pueda generar una ventaja indebida a una persona en perjuicio de un tercero.	Por medio de la revelación de la información propia del know how de la empresa solicitante, un tercero pudiera tener acceso a información que pudiera utilizar con posterioridad para efecto de una competencia desleal en contra del solicitante.	El tiempo en que la Ley determine que el beneficio es concedido.



ANEXO I: FORMATO DE DECLARACIÓN DE RESERVA

1. Datos sobre la información clasificada

a. Nombre de la Unidad responsable de la información	b. Fecha en que se generó, ingreso o se transformó la información
<p>Código institucional de la unidad <input type="text"/></p>	<p style="text-align: right;">DD/MM/AA</p> <p>Fecha de generación <input type="text"/></p> <p>Fecha de ingreso <input type="text"/></p> <p>Fecha de transformación <input type="text"/></p>

2. Sobre la clasificación de la Información

Tipo de clasificación:	Total <input type="checkbox"/>	Parcial <input type="checkbox"/>
------------------------	--------------------------------	----------------------------------

3. Nombre del expediente y/o documento reservado

<input type="text"/>

4. Clasificación parcial del documento

Detalle de los apartados del documento que están clasificados	Folios en los que consta	Resumen del contenido
<hr/>	<hr/>	<hr/>



5. Declaración de reserva. Motivación

a. Escogitación del motivo legal concreto invocable (letra "a" Art. 19 LAIP)

Supuestos regulados	Selección
a. Los planes militares secretos y las negociaciones políticas a que se refiere el Art. 168 ordinal 7° de la Constitución.	
b. La que perjudique o ponga en riesgo la defensa nacional y la seguridad pública.	
c. La que menoscabe las relaciones internacionales o la conducción de negociaciones diplomáticas del país.	
d. La que ponga en peligro evidente la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona.	
e. La que contenga opiniones o recomendaciones que forman parte del proceso deliberativo de los Servidores públicos, en tanto no sea adoptada la decisión definitiva.	
f. La que causare un serio perjuicio en la prevención, investigación o persecución de actos ilícitos, en la administración de justicia o en la verificación del cumplimiento de las leyes.	
g. La que comprometiere las estrategias y funciones estatales en procedimientos judiciales o administrativos en curso.	
h. La que pueda generar una ventaja indebida a una persona en perjuicio de un tercero.	

6. Concretización de cumplimiento de los supuestos propios de la disposición escogida



7. Definición de acceso a la información reservada.

Funcionario(s) que posee(n) acceso		Motivo por el que se le confiere el acceso a la información
Nombre completo	Cargo que desempeña	
1.		
2.		
3.		

8. Funcionario responsable de la clasificación:

Cargo		
Detalle de delegación	Número de acuerdo de delegación	<input type="text"/>
	Fecha de emisión del acuerdo de delegación	<input type="text"/>
Firma de emisión de la Declaración de Reserva		<input type="text"/>

9. Funcionario que propone la clasificación:

Nombre y cargo	
Fecha de emisión de la solicitud de Declaración de Reserva	<input type="text"/>
Firma	<input type="text"/>

En el caso que no exista una precalificación deberá obviarse el llenado del numeral 9 del formulario.



ANEXO 2

GUÍA DE PREGUNTAS SOBRE LA ACTIVIDAD DE CLASIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN

I. PARTE GENERAL E INTRODUCTORIA

A) ¿EN QUÉ CONSISTE LA OBLIGACIÓN DE CLASIFICAR LA INFORMACIÓN?	4
B) ¿LA CLASIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN ES UNA POTESTAD DISCRECIONAL?	4
C) ¿LA CLASIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN RESERVADA ES UNA FUNCIÓN Y OBLIGACIÓN DE LOS ENTES PÚBLICOS?	5
D) ¿CUÁL ES LA IMPORTANCIA DE LA CLASIFICACIÓN?	5
E) ¿CUÁLES SON LOS LÍMITES DE LA ACTIVIDAD DE CLASIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN?	5
F) ¿CÓMO SE EXPRESA LA CLASIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN?	6
G) ¿CUÁL ES LA ESTRUCTURA DEL PROCESO LÓGICO DE CLASIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN?	6
H) ¿ES POSIBLE CLASIFICAR LA INFORMACIÓN A PARTIR DE OTRAS NORMAS DISTINTAS A LAS ESTABLECIDAS POR LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA?	7
I) ¿PUEDE EXISTIR UNA CLASIFICACIÓN GENÉRICA, GENERAL O ANTICIPADA BASADA EN TIPOS DE INFORMACIÓN? PUEDE ENTENDERSE BAJO ESTA CUMPLIDA LA OBLIGACIÓN DE CLASIFICACIÓN?	7
J) ¿ES POSIBLE ESTANDARIZAR LOS PROCESOS DE CLASIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN (CLASIFICACIÓN MASIVA DE INFORMACIÓN)?	8
K) ¿LA CLASIFICACIÓN PUEDE SER PARCIAL EN UN EXPEDIENTE O SIEMPRE DEBE SER TOTAL?	9
L) ¿PUEDE CLASIFICARSE UN EXPEDIENTE COMPUESTO POR VARIA INFORMACIÓN, BAJO UN MISMO MOTIVO DE JUSTIFICACIÓN DE RESERVA, O SE NECESITA CLASIFICAR CADA UNO DE LOS DOCUMENTOS QUE LO COMPONEN?	9
M) ¿CUÁL ES EL MOMENTO PARA CLASIFICAR LA INFORMACIÓN?	9



N) ¿QUIÉN PUEDE CLASIFICAR LA INFORMACIÓN?	11
Ñ) ¿PUEDE REVOCARSE UNA CLASIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN?	11
O) ¿CÓMO SE DEJA CONSTANCIA DE LA CLASIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN?	11
P) ¿QUÉ DEBE HACERSE EN CASO QUE EXISTA DUDA RESPECTO DE LA CLASIFICACIÓN DE UNA INFORMACIÓN?	12
Q) EL CRITERIO DE MÁXIMA PUBLICIDAD CONTENIDO EN EL ART. 5 DE LA LEY, ¿SOLO ES APLICABLE AL INSTITUTO?	12
R) ¿POR QUÉ DELEGAR LA POTESTAD DE CLASIFICACIÓN Y EN QUIÉN?	13
 II. ETAPAS DEL PROCESO DE CLASIFICACIÓN	
A) ¿QUÉ DERECHOS COLISIONAN EN EL CASO QUE UN DOCUMENTO SEA CLASIFICADO?	16
B) ¿POR QUÉ DEBE JUSTIFICARSE LA CLASIFICACIÓN DE UN DOCUMENTO?	18
C) ¿SOBRE QUE ASPECTOS DEBEN HABER JUSTIFICACIONES?	18
D) OTROS ELEMENTOS COMPLEMENTARIOS REGLADOS QUE DEBE CONTENER TODA DECLARACIÓN DE RESERVA DE CLASIFICACIÓN	19
E) ¿ES POSIBLE UTILIZAR FORMULARIOS PARA FACILITAR LA CLASIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN?	19
F) ¿ES NECESARIO JUSTIFICAR PORQUE NO SE CLASIFICA UNA INFORMACIÓN?	20
G) ¿EL PLAZO DE CLASIFICACIÓN DEBE SIEMPRE DETERMINARSE EN AÑOS O PUEDE DEFINIRSE EN DÍAS O MESES, Y EN ESTE CASO SE CUENTA O COMPUTA EN DÍAS HÁBILES O CORRIDOS?	20



SECRETARÍA PARA ASUNTOS ESTRATÉGICOS
GOBIERNO DE EL SALVADOR

