Guía para clasificar información como reservada o confidencial

Autor
UAIP

Fecha de creación
26/09/2023

Tipo de publicación
Guías

Resumen

Guía elaborada por la Unidad de Acceso a la Información Pública (UAIP) para clasificar información como reservada o confidencial, en el marco de la Ley N° 18.381 de 17 de octubre de 2008.

Por dudas o consultas ponerse en contacto con info@informacionpublica.gub.uy

Introducción

La Ley N° 18.381 de 17 de octubre de 2008 reconoce el Derecho de Acceso a la Información Pública. Se trata de un derecho humano que también se encuentra reconocido en diversos instrumentos de Derecho Internacional como la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana de Derechos Humanos.

Por tratarse de un derecho humano es importante tener presente que sólo puede ser limitado por ley y en función del interés general. Por tanto, es una obligación de los sujetos obligados interpretar en forma estricta y restrictiva las excepciones a la publicidad de la información, que se establecen en los artículos 8° a 10 de nuestra ley, a los efectos de garantizar el principio de máxima publicidad.

Estas excepciones refieren a la información que por ley se ha establecido que debe ser secreta y a la información que se clasifique como reservada o confidencial. Cada excepción será estudiada en un capítulo diferente.

Por otra parte, en el Decreto Reglamentario N° 232/2010 se establecen los principios relacionados con el derecho de acceso a la información:

- El principio de libertad de información es el que indica que todas las personas tienen derecho a acceder a la información en poder de las entidades públicas, salvo aquélla contenida en las excepciones establecidas por ley.
- El principio de transparencia establece que es pública toda la información en poder de los sujetos obligados, salvo las excepciones legales. Este principio reconoce el derecho de las personas a conocer la gestión de las entidades públicas.
- El principio de máxima publicidad obliga a las entidades públicas a difundir la información pública de la manera más amplia posible. Este principio está ligado a la obligación de transparencia activa, que implica el deber de publicitar determinada información a través de los sitios web.
- El principio de divisibilidad establece que, si dentro de un documento existe información pública e información no pública, se debe permitir el acceso a las secciones públicas y proteger aquellas que no lo son.
- El principio de la ausencia de ritualismo refiere a que los sujetos obligados son los depositarios de la información pública pero no son sus dueños, por ende deben evitar formalidades y obstáculos que dificulten el ejercicio del derecho. » El principio de no discriminación consagra la posibilidad de que todas las personas sin distinción de ningún tipo puedan solicitar la información pública.
- El principio de oportunidad indica que la respuesta debe ser acorde a lo solicitado y se deben respetar los plazos legales para responder.
- El principio de responsabilidad refiere a las sanciones que pudieren aplicarse por el incumplimiento de la ley.
- El principio de gratuidad establece que no se puede cobrar para entregar la información solicitada, y por ende solo se puede trasladar al solicitante el costo de reproducción de la información.

Asimismo, el Decreto consagra los principios de disponibilidad, eficiencia, integridad y conservación relacionados con la gestión documental y la profesionalización de los archivos, asegura la disponibilidad de la información y constituye un presupuesto para el acceso a la información pública.

Principios que deben guiar la clasificación

Principio de máxima publicidad

Establece la presunción de que toda información en poder de los organismos públicos es accesible, con excepciones limitadas, previstas por ley.

Principio de divisibilidad

Establece que, si un documento o archivo contiene información que sólo en parte es secreta, reservada o confidencial, se deberá dar acceso a la parte que no tiene esa calificación. Se deberá entregar una versión pública, por aplicación de este principio y del de máxima publicidad, dando acceso a aquella parte del expediente que es pública, a fin de no cercenar el derecho de la persona al acceso.

Principio de responsabilidad

La ley de acceso prevé la responsabilidad administrativa sin perjuicio de las responsabilidades civiles o penales que pudieran corresponder.

- Se considera falta grave:
- negar el acceso a la información que no esté clasificada como reservada o confidencial;
- omisión o entrega parcial de la información que se ha solicitado, actuando con negligencia, dolo o mala fe;
- permitir el acceso a información clasificada como reservada o confidencial; y
- utilizar, sustraer, ocultar, divulgar o alterar total o parcialmente en forma indebida, la información que se encuentra bajo su custodia o a la que se tenga acceso por razones funcionales. Es importante tomar en cuenta que incurre en responsabilidad tanto quien da información que no debe dar como quien no da información que si debe dar.

Información reservada

La información reservada es aquélla que, por motivos excepcionales, el jerarca del organismo puede señalar como tal, cuando a esa información aplique algunas de las hipótesis previstas en el artículo 9° de la Ley Es clave recordar que el principio que rige es el de la información pública y en forma excepcional se puede considerar la reserva ante determinadas circunstancias previstas en la Ley. , Por eso sólo puede ser declarada como tal por resolución fundada del jerarca máximo del organismo cuando se verifique alguna de las causales que prevé de manera taxativa la Ley de Acceso a la Información pública (art. 9°).

A esta declaración se le llama «clasificación», y debe cumplir con los siguientes requisitos:

- No es un acto discrecional, sino que es una excepción a la información pública, de interpretación estricta.
- Se puede hacer exclusivamente si la información considerada entra en alguna de las hipótesis taxativas previstas por el artículo 9º de la ley, a través de elementos objetivos y verificables que permitan evaluar el eventual daño al interés público protegido que causaría su difusión. El “daño” producido por la divulgación de la información debe ser mayor al interés público que existe en la misma.
- La realizan los sujetos obligados, que son los organismos públicos estatales y no estatales, a través de sus jerarcas o quienes ejerzan funciones delegadas, quienes deberán observar, tanto en la interpretación como en la aplicación de la ley, el carácter excepcional de la restricción (principio de la máxima publicidad).
- Los jerarcas de estos organismos deben confeccionar una lista de las informaciones clasificadas existentes que estén comprendidas en alguna de las excepciones contempladas en el artículo 9º de la ley, y presentar el informe indicado en el artículo 7° ante la UAIP.
- La clasificación de la información reservada deberá realizarse por el sujeto obligado en el momento en que esta se genere, obtenga o modifique, mediante resolución debidamente fundada y motivada, en la que se demuestre la existencia de elementos objetivos que permitan determinar que la divulgación de la misma genera un riesgo claro, probable y específico de daño al interés público protegido, de acuerdo con las excepciones referidas en el presente artículo.

Excepcionalmente, la información podrá clasificarse como reservada en el momento en que se reciba una solicitud de acceso a la misma. En este caso, la resolución fundada que disponga la clasificación de la información deberá remitirse en el plazo de cinco días hábiles a la Unidad de Acceso a la Información Pública, la que en ejercicio de su cometido de control, solicitará al sujeto obligado su desclasificación si la misma no se ajustare a lo dispuesto en el presente artículo. En cualquier caso, el plazo de reserva comenzará a computarse a partir de que la información pudo ser clasificada.

En todo momento, la Unidad de Acceso a la Información Pública podrá tener acceso a la información clasificada para evaluar la regularidad de su clasificación.

- La información clasificada debe identificarse con una leyenda indicativa de que es información reservada, la fecha de su clasificación, fundamento legal, el período de reserva, resolución que así lo determina y la firma del jerarca.
- Puede clasificarse sólo una parte de la información como reservada, permitiendo el acceso a la parte que no es reservada (principio de divisibilidad).
- La clasificación de una información como reservada tiene una duración máxima de quince (15) años, extensible por otros quince » 15) años, cuando permanezcan y se justifiquen las causas que la determinaron.
- No puede clasificarse la información que refiera a violaciones de derechos humanos, o bien, cuando sea relevante para investigar, prevenir o evitar su violación (artículo 12 de la Ley N° 18.381).
- Constituye falta grave, entre otras, el hecho de negar el acceso a la información pública, o permitir el acceso injustificado a información clasificada como reservada o confidencial. Ello es sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales que pudieran corresponder.

La Ley Nº 18.381 en su artículo 9º contiene la lista de las únicas situaciones y motivos bajo los que procede declarar la reserva. En todos los casos se debe realizar una prueba de daño, lo que significa que se deberá demostrar la existencia de elementos objetivos que permitan determinar la expectativa razonable de un daño al interés público protegido.

Este juicio de valor (prueba del daño) lo debe realizar el jerarca, para de esa forma motivar y fundamentar legalmente el acto de clasificación, según está establecido en el artículo 25 del Decreto 232/2010.

Causales de reserva de información

A continuación, se enumeran las causales de reserva, la aplicación de cada una de ellas la debe realizar cada sujeto obligado ya que la casuística es muy extensa. Al reservar información se debe considerar que por el artículo 12 de la Ley no se puede declarar reservada información que afecte la investigación de violaciones de derechos humanos.

A) Comprometer la seguridad pública o la defensa nacional

Seguridad pública

La protección de la seguridad pública es una función del Estado, que tiene como fines salvaguardar la integridad y los derechos de las personas, preservar las libertades, el orden y la paz pública.

Defensa nacional

La defensa nacional, por sus características, es una materia naturalmente sometida a un extenso deber de reserva, lo que no implica convalidar o legitimar restricciones a la regla del acceso, sin que existan motivos reales y graves.

B) Menoscabar la conducción de las negociaciones o bien, de las relaciones internacionales, incluida aquella información que otros estados u organismos internacionales entreguen con carácter reservado al Estado uruguayo.

Las relaciones internacionales o exteriores son aquellos vínculos, enlaces, y compromisos del tipo que sea —político, económico, social, cultural— que establecen los Estados y otros sujetos de Derecho Internacional entre sí, a los efectos de desarrollar la convivencia, la cooperación y el comercio, a través de medios pacíficos apoyados en las artes de la diplomacia y la negociación.

C) Dañar la estabilidad financiera, económica o monetaria del país.

Es procedente la declaración de reserva de cierto tipo de informaciones referidas a la economía estatal, cuando su conocimiento público pudiese afectar directa y fuertemente la estabilidad del sistema.

D) Poner en riesgo la vida, la dignidad humana, la seguridad o la salud de cualquier persona.

La vida, la dignidad, la seguridad y la salud de las personas son derechos fundamentales cuya mejor garantía de preservación puede, en ciertos casos, depender del mantenimiento de determinadas informaciones reservadas al público.

E) Suponer una pérdida de ventajas competitivas para el sujeto obligado o dañar su proceso de producción.

La excepción consagrada en este caso apunta a impedir el acceso cuando se trata de información referente a procesos de esta naturaleza (industria o comercio), desarrollados en la órbita de los sujetos obligados.

F) Desproteger descubrimientos científicos, tecnológicos o culturales desarrollados o en poder de los sujetos obligados.

Un criterio práctico complementario para saber cuándo procede y cuándo no procede la reserva de información proviene de comparar a esta información con el estado de su divulgación y conocimiento en el ámbito del que se trate. Atrás de un descubrimiento científico, tecnológico o cultural, están los sujetos que lo hicieron por medio de su esfuerzo, capacidad y trabajo. La defensa de estos valores puede requerir, en ciertos casos, la no divulgación de la información.

G) Afectar la provisión libre y franca de asesoramientos, opiniones o recomendaciones que formen parte del proceso deliberativo de los sujetos obligados hasta que sea adoptada la decisión respectiva, la cual deberá estar documentada.

Hace referencia a aquella información que está siendo tratada en los procesos deliberativos y que puede perjudicar la toma de la decisión final que el sujeto obligado tiene que tomar sobre un asunto.

Información confidencial

Es aquélla entregada por los particulares en tal carácter a los sujetos obligados, siempre que:

- refiera al patrimonio de una persona física o jurídica;
- comprenda hechos o actos de carácter económico, contable, jurídico o administrativo, relativos a una persona física o jurídica, que pudiera ser útil para un competidor; o
- esté amparada por una cláusula contractual de confidencialidad.

También se consideran información confidencial los datos personales que requieran previo consentimiento informado, tal como se establece en la Ley N° 18.331 de Protección de Datos Personales. Por su parte, la ley determina que tendrán el mismo carácter los documentos o secciones de documentos que contengan estos datos.

Clasificación de la información confidencial

Esta información podrá ser declarada información confidencial por parte del jerarca del organismo, a los efectos de impedir su acceso público cuando se cumplan los requisitos preceptuados en el artículo 10 de la Ley. A esta declaración se le llama «clasificación», y se trata de una operación sometida a los mismos requisitos que el caso de la información reservada, y las causales son las dispuestas taxativamente en el artículo 10 de la ley.

La clasificación de la información confidencial mediante resolución fundada, debe realizarse en el momento que se recepciona, produce o genera el expediente o documento, o de lo contrario, a partir de la recepción de una solicitud de acceso, para el caso en que no se hubiera realizado antes, según lo establecido en el artículo 31 del Decreto N° 232/2010.

La clasificación de una información con carácter de confidencial no está sujeta a plazo, a diferencia de la reservada.

Al igual que en el caso de la reserva, esta excepción no se aplica cuando la información objeto de solicitud de acceso refiera a violaciones de derechos humanos, o bien, cuando la misma sea relevante para investigar, prevenir o evitar su violación, de acuerdo al artículo 12 de la Ley N° 18.381.

Cuando los particulares entreguen a un sujeto obligado una información que consideren confidencial, además de referir a alguna de las hipótesis previstas en el artículo 10, deberán señalar o identificar los documentos o secciones que solicitan sean protegidas. De lo contrario, la información entregada no será considerada como confidencial.

Es importante, entonces, tener en cuenta los siguientes puntos:

- En primer lugar, esta información debe estar referida a las causales establecidas en el artículo 10°.
- Los interesados deben precisar cuál es la información confidencial en cada caso. Para ello deberán señalar en forma clara y precisa qué información o documentos, del conjunto presentado, deben ser declarados confidenciales, evitando reivindicar la excepción de forma genérica sobre toda la información presentada. Al clasificar esta información como confidencial, el sujeto obligado deberá verificar que cumpla con las hipótesis establecidas en la ley.
- Los sujetos obligados deberán solicitar a los particulares la presentación de un «resumen no confidencial» de la información. Este «resumen no confidencial» es un informe breve y conciso, sólo lo suficientemente detallado como para permitir una comprensión general del contenido sustancial de la información cuya reserva por vía de confidencialidad se solicita.

Causales de clasificación de información

A) Que refiera al patrimonio de una persona física o jurídica.

Por patrimonio entendemos que la Ley alude al conjunto de bienes que le pertenecen a una persona física o de una institución (persona jurídica), y son susceptibles de estimación económica.

B) Que comprenda hechos o actos de carácter económico, contable, jurídico o administrativo, relativos a una persona física o jurídica, que pudieran ser útiles para un competidor.

Al declarar hechos o actos de carácter económico, contable, jurídico o administrativo, relativos a una persona física o jurídica, que pudieran ser útiles para un competidor, se busca proteger una serie de conocimientos técnicos que poseen valor comercial, desarrollados por sus empresas y que pueden ser útiles para sus competidores. Esta serie de conocimientos técnicos deben mantenerse fuera del alcance de terceros, pero sobre todo fuera del alcance de los competidores de esas empresas, como forma de evitar la competencia desleal. Uruguay ha incorporado a su derecho positivo el Convenio de la Unión de París por Decreto Ley N° 14.910 del 19 de julio de 1979. El art. 10 bis de este convenio habilita a proteger de la competencia lo que se denomina «información no divulgada» de las empresas.

C) Que esté amparada por una cláusula contractual de confidencialidad.

También se puede solicitar la confidencialidad de la información que se encuentra amparada por una cláusula contractual de

confidencialidad.

Sobre la Protección de los Datos personales

Respecto a los datos personales que no requieren previo consentimiento informado, en este punto debemos remitirnos a la Ley N° 18.331 de Protección de datos Personales, del 11 de agosto de 2008.

Hay datos que según lo dispuesto en la Ley de Protección de Datos Personales no requieren previo consentimiento informado y por ende no se deberían considerar información confidencial, a saber:

- Los datos que provengan de fuentes públicas de información tales como registros o publicaciones en medios masivos de comunicación. En este caso, se dará a conocer a quien lo solicita: fuente, lugar y forma de acceder a la información que se pretende.
- Los datos que figuran en registros públicos por disposiciones legales.
- Los que figuran en publicaciones de medios masivos de comunicación.
- Cuando se encuentran en listados y se limiten, en el caso de personas físicas, a nombres y apellidos, documento de identidad, nacionalidad, domicilio y fecha de nacimiento; y en el caso de personas jurídicas, a razón social, nombre de fantasía, registro único de contribuyentes, domicilio, teléfono e identidad de las personas a cargo de las mismas.

En el caso de que un documento contenga partes o secciones que refieran a información confidencial, pero posea otras que puedan ser divulgadas, el organismo deberá elaborar una «versión pública» del mismo, a efectos de permitir el acceso al resto del documento, salvaguardando —ocultando o testando— las partes o secciones que no deben ser expuestas al conocimiento público, en aplicación del principio de divisibilidad.

Aplicación en los procedimientos de contratación pública

El artículo 39 de la Ley N° 18.834 de 4 de noviembre de 2011, incorporado como artículo 65 del TOCAF, aplica a los criterios generales de clasificación de información confidencial establecidos por el citado artículo 10 de la Ley N° 18.381, para el caso de las ofertas recibidas en un procedimiento de contratación pública.

Como resultado de ello, su inc. 11 establece que «en el contenido de las ofertas se considerarán informaciones confidenciales, siempre que sean entregadas en tal carácter (artículo 10 de la ley Nº 18.381 de 17 de octubre de 2008), la información de clientes, la que puede ser objeto de propiedad intelectual, y aquellas de naturaleza similar, de acuerdo con lo que establezcan los pliegos únicos o, en su caso, el pliego particular. No se consideran confidenciales los precios y las descripciones de bienes y servicios ofertados y las condiciones generales de la oferta».

Como contrapartida, el oferente que entregue información confidencial en su propuesta, debe cumplir con las exigencias del art. 30 del Decreto N° 232/010, a cuyo tenor «deberán señalar los documentos o secciones en los que se contenga tal información. También deberán presentar un resumen no confidencial breve y conciso. En caso que, la naturaleza de la información impida elaborarlo, se explicitará tal imposibilidad ante la autoridad competente».

Además de este resumen, será necesario exigir al oferente que presente la información confidencial de su oferta en forma claramente identificada y en una carpeta o archivo separado de la parte pública de la misma.

Cuadro de principales diferencias entre la información reservada y la información confidencial

Información reservada	Información confidencial
Materias que deben protegerse para el buen funcionamiento del Estado o debido a razones de interés general o colectivo.	Protege directamente el derecho a la vida privada, los datos personales, el patrimonio de las personas físicas o jurídicas, y los datos empresariales útiles para la competencia.
Se trata de información creada y/o en poder del organismo público, que versa sobre cuestiones de interés de la sociedad en general.	Se trata de información que le pertenece a los particulares pero se encuentra en poder del Estado. Los particulares son los dueños de la información, por lo que tienen derecho a decidir sobre su destino y difusión.

Información reservada	Información confidencial
La reserva es oponible frente a cualquier particular, salvo ciertas excepciones, como cuando median razones de interés público o una orden judicial, o nos encontramos ante las hipótesis previstas en el art. 26 del Decreto 232/2010.No procede la reserva cuando se presenten las hipótesis previstas en el art. 12 de la ley.	La confidencialidad es oponible a todos menos al titular de la información. La excepción no es oponible a terceros cuando media una orden judicial o se configuran las hipótesis previstas en el art. 12 de la ley
La reserva es necesariamente temporal. Está sujeta a un plazo y a la existencia de causas probadas, y existe mientras éstas se mantengan.	La confidencialidad permanece de manera indefinida.
La información sigue siendo pública, sólo que, debido a causas justificadas, debe reservarse del conocimiento de los interesados por un plazo determinado.	La información no es pública, sino privada, ya que pertenece a las personas. Los sujetos obligados nunca pueden declarar información propia como confidencial. En caso de que deban proteger información que les pertenece deben aplicar las reservas previstas en el artículo 9° de la Ley.

Gestión de responsables y formularios que los sujetos obligados deben presentar ante la UAIP

Los artículos 41 y 56 del Decreto Reglamentario 232/010 establecen la designación de responsables dentro de cada sujeto obligado, los que deberán facilitar la información solicitada para dar cumplimiento a las obligaciones establecidas en la ley de Acceso a la Información Pública. Sus cometidos están orientados a funcionar como punto de contacto entre el sujeto obligado y el órgano de control. En este sentido, implica actividades tales como:

- diseñar, documentar los procesos del área de acceso a la información;
- implementar un sistema de clasificación de la información en el marco de la Ley de Acceso y la Ley de Protección de Datos Personales;
- impulsar dentro de la organización los temas de cultura de la transparencia y de capacitación en temas varios de acceso a la información pública;
- informar a la UAIP en los temas que exige la ley; y
- participar de eventos y capacitaciones organizados por la UAIP.

El responsable de transparencia pasiva se encarga de recibir las solicitudes de acceso a la información y gestionar su respuesta. El responsable de transparencia activa se encarga de los contenidos publicados en la web del sujeto obligado.

Dentro de las obligaciones que establece la Ley de acceso se encuentra la vinculada con la presentación de informes ante la Unidad de Acceso a la Información Pública, respecto a la información reservada que tienen en su poder y al cumplimiento de la Ley.

Como buena práctica los sujetos obligados pueden publicar en sus sitios web la lista actualizada de información clasificada.

Informe Anual

Los sujetos obligados deben presentar ante la UAIP un formulario que da cuenta del estado de cumplimiento de las solicitudes de acceso recibidas.

En caso de no haber recibido ninguna solicitud de acceso, el formulario debe igualmente ser presentado, indicando que no se recibieron solicitudes.

En el formulario se encuentran los siguientes campos:

- la identificación del sujeto obligado;
- el período que comprende el informe; y
- detalles del trámite que siguieron las solicitudes de acceso a la información pública. En este ítem se consulta acerca de cuál fue el trámite seguido por las solicitudes, dentro de qué plazo, si fueron denegadas, por qué motivos, así como el soporte que se utilizó principalmente (ej. papel, magnético).

Informe semestral

Los sujetos obligados deberán presentar ante la UAIP un informe con la lista de la información reservada que haya sido clasificada como tal en el período considerado.

Éste solicita cumplimentar los siguientes datos:

- Identificación del sujeto obligado;
- Una ficha por cada por cada expediente o documento que se hubiere reservado, prorrogado o desclasificado), con:
- la identificación de los documentos o expedientes, la ubicación, el asunto del que trata, la denominación del documento y demás datos identificatorios del mismo, » en caso de reserva, el período por el cual ser reserva, el fundamento legal de la misma, la prueba de daño y los datos de la resolución que así lo determinó — número y fecha—.
- En caso de prórroga, el período por el cual ser prorroga la reserva, el fundamento de la prórroga y los datos de la resolución que así lo determinó — número y fecha—
- Y en caso de desclasificación, el período de desclasificación y los datos de la resolución que así lo determinó —número y fecha—.

Junto con el formulario se presentarán las resoluciones que clasifiquen como reservada la información, dictaminen una prórroga o desclasifiquen la información

Glosario

Clasificación: acto administrativo motivado y fundado por el cual el organismo declara una información (documento o parte de él) como reservada o confidencial, con los requisitos y consecuencias que surgen de la Ley Nº 18.381

Desclasificación: *a*cto administrativo motivado y fundado, por el cual una información reservada pierde dicha calidad, cuando se extinguieron las causas que dieron lugar a su clasificación.

Excepciones a la información pública: *s*ituaciones de interpretación estricta en las que determina información creada y/o en poder de un organismo público, debe ser considera secreta (porque hay una norma que así lo dispone) o es pasible de ser clasificada como reservada o confidencial por el jerarca o quien lo represente. En esta categoría entran las informaciones definidas como secretas por una ley, y las definidas por la Ley Nº 18.381 como de carácter reservado o confidencial.

Información reservada: información clasificada como tal, cuando su difusión pueda afectar alguna de las situaciones descriptas por el art. 9º de la Ley Nº 18.381.

*Solicitud de acceso a la información pública:*Se trata del pedido que efectúa una persona física o jurídica que busca acceder a la información que un organismo público tiene en su poder. Dicha solicitud se presenta por escrito ante el titular del organismo que tiene la información, indicando su nombre y domicilio, datos que le permitan al sujeto obligado ponerse en contacto, descripción de la información que se pretende obtener y cuál es el soporte preferido para recibirla. Nótese que la elección de un soporte determinado no obliga al organismo.

Sujetos obligados: los sujetos obligados a efectos de la ley son los organismos públicos estatales y no estatales.

Versión pública*:* significa que en los casos en que un documento o expediente contenga partes o secciones reservadas o confidenciales, el sujeto obligado deberá permitir el acceso a la parte pública, y restringir el acceso a aquellas partes o secciones clasificadas, señalando cuáles son y porqué fueron omitidas. En caso de que el documento únicamente se posea en versión impresa, deberá fotocopiarse y sobre éste deberán testarse las palabras, párrafos o renglones que sean clasificados, a los efectos de no entregarlos. En caso de documento electrónico, deberá insertarse la palabra “Eliminado”, y señalarse si la omisión es una palabra(s), renglón(es) o párrafo(s), en la parte del documento donde se hubiese ubicado originalmente el texto eliminado.

Instructivo práctico de clasificación

Introducción

El presente instructivo está dirigido a los responsables de transparencia pasiva de los sujetos obligados por la Ley N° 18.381 de Acceso a la Información Pública del 17 de octubre de 2008, los organismos públicos tanto estatales como no estatales.

Capítulo I. Pasos a tener en cuenta para clasificar la información

Se recomienda seguir los siguientes pasos:

1. Identificar los activos de información que hay en el organismo.

2. Clasificar la información.

3. Rotular la información.

4. Realizar versiones públicas de los documentos.

1) Identificar los activos de información que hay en el organismo

Información pública es aquella que emane o esté en posesión de cualquier organismo público sea o no estatal, salvo las excepciones establecidas por ley sobre secreto, reserva o confidencialidad. Se puede ver que el criterio es subjetivo, ya que toda la información que esté en posesión de la administración es información pública por ese solo hecho, salvo las excepciones establecidas a texto expreso por la ley. La regla es la publicidad de la información y la excepción, la clasificación o secreto.

Antes de comenzar a clasificar la información resulta útil realizar un relevamiento de los activos de información con que cuenta cada sujeto obligado. En la mayoría de los sujetos obligados el tipo de información se repite mediante series documentales; puede elaborarse entonces una matriz de criterios a aplicar en cada documento o expediente que corresponda a una serie «crítica».

Información reservada

Los sujetos obligados pueden reservar temporalmente cierta información por razones de interés público, de acuerdo al artículo 9° de la ley de acceso. La reserva debe ser hecha a través de una resolución fundada, considerando los elementos objetivos y verificables que permitan evaluar el eventual daño que se causaría al interés público protegido, si la información se diera a

conocer. Los titulares de los organismos obligados son responsables de clasificar la información como reservada. Siempre se debe observar, tanto en la interpretación como en la aplicación de la ley, los principios de máxima publicidad y de divisibilidad.

El período máximo de reserva es de 15 años desde la fecha en que ha sido clasificada, pero puede ser desclasificada antes, si las causas que dieron lugar a la reserva desaparecen; si las causas se mantienen, el plazo puede extenderse por otros 15 años. La desclasificación también se debe realizar por acto administrativo fundado del jerarca del sujeto obligado, según indica el artículo 26 del Decreto 232/10. Se desclasifica en las siguientes hipótesis:

- cuando vence el período de reserva;
- si finalizaron los motivos que hicieron clasificar la información;
- cuando la UAIP solicite la desclasificación, porque considera inadecuada la clasificación; o
- cuando una resolución judicial determine la desclasificación.

En la información reservada se incorporará una leyenda indicativa de que es información reservada, la fecha de su clasificación, el literal del artículo 9° que fundamente la reserva, el período de reserva y la firma del jerarca. Asimismo se deberá realizar la prueba de daño descripta más adelante. Si está contenida en un expediente, la carátula debe decir que contiene información reservada; lo mismo para la confidencial o secreta. Asimismo, se debe enviar semestralmente a la UAIP un formulario conteniendo los siguientes datos acerca de la información reservada:

- Datos del sujeto obligado.
- Temática a reservar.
- La fecha de la clasificación.
- Número de resolución de reserva.
- Período que comprende el informe (es semestral).
- Firma del sujeto obligado

Información confidencial

Es la información que los terceros entregan a los sujetos obligados con carácter de confidencial, y que refiere al patrimonio de una persona, a hechos o actos de carácter económico, contable, jurídico o administrativo de una persona física o jurídica y que puedan ser útiles para los competidores, o que se encuentre amparada por una cláusula de confidencialidad. También son información confidencial los datos personales que requieren previo consentimiento.

Recordar: No requieren previo consentimiento los listados cuyos datos se limiten a nombres y apellidos, documento de identidad, nacionalidad, domicilio y fecha de nacimiento de las personas físicas; en el caso de personas jurídicas: razón social, nombre de fantasía, registro único de contribuyentes, domicilio, teléfono e identidad de las personas a cargo. Al tratar datos personales se debe buscar que sean exactos, actualizados y no excesivos en relación con los fines para los cuales se hayan obtenido

Información secreta

Es aquella que las diferentes leyes han indicado como secreta. En este caso es el legislador quien lo ha definido así; por lo tanto, no se debe clasificar la información como secreta, aunque sí es conveniente rotular los documentos que contienen información secreta.

Existen determinadas leyes que establecen secretos, por ejemplo: bancario, tributario, estadístico, profesional. Un listado extenso (pero no taxativo) es el que se encuentra en la página 4 y siguientes de este documento y está disponible en la página web de la Unidad.

Importante: como se indicó anteriormente, ninguna de las excepciones se pueden oponer ante casos de violaciones a los derechos humanos o cuando la información sea relevante para prevenir o evitar violaciones de derechos humanos. En estos casos siempre debe permitirse el acceso a la información.

2) Clasificar la información

Sólo se puede denegar el acceso a la información pública mediante resolución fundada del jerarca del sujeto obligado o quien ejerza sus potestades. En esta resolución se debe señalar que la información solicitada encuadra dentro de las hipótesis de reserva, confidencialidad o secreto de acuerdo a los artículos 8°, 9° y 10 de la ley de acceso.

Pautas para clasificar:

- Sólo se clasifica la información reservada y confidencial.
- Se clasifica mediante resolución, motivada. » La resolución debe estar dictada por el jerarca o su delegatario.
- La resolución declara que determinada información o documento o parte de él es reservada, o confidencial.
- En el caso de información reservada se debe establecer el plazo de reserva.
- Si se trata de información reservada, se debe realizar la prueba de daño indicada en el art 25 del decreto reglamentario 232/2010.

Prueba de daño

La prueba de daño consiste en ponderar los riesgos que existen al mostrar la información reservada, y que se evitarían al mantenerla apartada del conocimiento público. El objetivo de la prueba es evaluar el potencial daño que podría causar el conocimiento de la información. La ausencia de prueba de daño es la mayor debilidad que se encuentra en las resoluciones de reserva que realizan los sujetos obligados. Debe acreditarse, caso a caso, cómo es que se afectan los bienes jurídicos relevados en el artículo 9°, ya que la denegación del acceso a la información limita el ejercicio de un derecho fundamental.

Importante: la Unidad tiene potestades de desclasificar aquella la información que no cumple con los requisitos establecidos para la clasificación.

3) Rotular la información

Rotular correctamente la información resulta fundamental para que los funcionarios que trabajan en los sujetos obligados puedan conocer la calidad de los activos de información que manipulen.

Para ello, resulta una buena práctica incluir, en la primera hoja de cada documento, la clasificación de la misma (confidencial, reservada, secreta). Asimismo, en el caso de la información reservada es conveniente incluir los siguientes datos:

- fecha de clasificación: indicar la fecha de la resolución que reserva la información;
- periodo de reserva: el máximo son 15 años desde la fecha de resolución;
- fundamento legal: en que literal del artículo 9° de la Ley N° 18.381 se funda; y
- firma de la autoridad: jerarca o quien cumpla funciones delegadas.

4) Realizar versiones públicas de los documentos

En el caso de documentos en soporte papel, lo ideal es fotocopiarlo y excluir las palabras, párrafos o renglones que sean clasificados, insertando la palabra “eliminado” e indicando el fundamento legal en cada caso de eliminación. Si el documento sólo existe en formato electrónico, se deberá crear un nuevo archivo electrónico que excluya las partes clasificadas e indique el fundamento legal de la exclusión. En el caso de los datos personales, se procederá a su disociación a fin de que no puedan asociarse con la persona física o jurídica a la que se refieran.

Capítulo II. Modelo de resolución de clasificación

- Una resolución de clasificación de reserva siempre debe contemplar los siguientes datos:
- Fecha de resolución: será la fecha a partir de la cual se entiende como reservada la información. Información a reservar:
- individualizar qué información se está reservando ya sea número de expediente, de carpeta, de oficio, de plano, de informe, etc.
- Período de reserva: el máximo son 15 años desde la fecha de resolución.
- Fundamento legal: se debe indicar cuál de los literales del artículo 9° ampara la reserva.
- Prueba de daño: manifestar qué bien jurídico de interés público podría lesionarse y de qué manera, en caso de que la información fuera pública.
- Firma de la autoridad: la resolución de reserva es un acto del jerarca o quien cumpla funciones delegadas.

Una resolución de clasificación de confidencialidad siempre debe contemplar los siguientes datos:

- Fecha de resolución: será la fecha a partir de la cual se entiende como clasificada la información como confidencial.
- Información a clasificar: individualizar qué información se está clasificando ya sea número de expediente, de carpeta, de oficio, de plano, de informe, etc.
- Fundamento legal y motivación: se debe indicar cuál de las causales del artículo 10° ampara la clasificación y explicitar la motivación.
- Firma de la autoridad: la resolución de clasificación es un acto del jerarca o quien cumpla funciones delegadas.

Capítulo III. Criterios Administrativos Implementados por la UIAP

Clasificaciones a futuro: no se puede realizar clasificación de información que aún no ha sido generada, ya que entonces resulta imposible ponderar el daño objetivo que puede generar la publicidad. Este criterio se encuentra recogido en la resolución de la Unidad Nº 29/010 del 19 de noviembre de 2010.

Clasificaciones genéricas: no es posible clasificar información de manera genérica; en la operación de clasificación cada caso debe valorarse por separado y generar una resolución por cada reserva. Este criterio está presente en el dictamen de la Unidad Nº 02/011 del 12 de mayo de 2011 y el dictamen Nº 17/013 del 20 de diciembre de 2013 entre otros.