

Cómo citar este texto:

Alonso Rodríguez, H. (2023). Derecho de acceso a los fondos documentales clasificados en los Archivos de la Administración General del Estado. Retos y perspectivas ante la nueva legislación, *Derecom*, 34, 53-74, <http://www.derecom.com/derecom/>

**DERECHO DE ACCESO A LOS FONDOS DOCUMENTALES CLASIFICADOS EN
LOS ARCHIVOS DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO.
RETOS Y PERSPECTIVAS ANTE LA NUEVA LEGISLACIÓN**

**THE RIGHT OF ACCESS TO CLASSIFIED DOCUMENTARY COLLECTIONS IN
ARCHIVES OF THE GENERAL STATE ADMINISTRATION.
CHALLENGES AND PERSPECTIVES IN VIEW OF THE NEW LEGISLATION**

© Henar Alonso Rodríguez
Archivo General Militar de Ávila (Ministerio de Defensa)
henarart@gmail.com

Resumen

El presente artículo analiza, desde el punto de vista de los profesionales de la gestión documental y de la archivística, la repercusión de la aún vigente Ley de Secretos Oficiales de 1968 y de las actuales Normas de Seguridad de la Información en el derecho de acceso a la información pública que contienen los documentos gestionados por los Archivos de la Administración General del Estado, así como los avances al respecto, derivados tanto de las autorizaciones ministeriales de acceso como de la reciente Ley de Memoria Democrática, y las perspectivas que genera el Anteproyecto de Ley de Información Clasificada, aún en trámite parlamentario.

Summary

In this paper we analyze, from the point of view of the records and archives managers, the impacts of the Official Secrets Act (1968) still in force and of the current Information Security Regulations on the Right of access to public information within the documents managed by the General State Administration Archives, as well as the progress made in this respect, derived both from the ministerial authorisations for access and from the recent Democratic Memory Act, and the views caused by the Draft Bill on Classified Information, still in parliamentary procedure.

Palabras clave: Ley de Secretos Oficiales. Archivos. Derecho de acceso a la información pública. Normas de Seguridad de la Información. Transparencia. Gestión documental y de Archivos.

Keywords: Official Secrets Act. Records. Right of access to public information. Information Security Standards. Transparency. Records management and Archives

1.Introducción

En este artículo se pretende profundizar en la situación de los fondos documentales de los archivos estatales que contienen marcas de clasificación y las posibilidades de acceder a la información que incluyen por parte de los ciudadanos, poniendo el énfasis en las contradicciones, paradojas y disyuntivas que provocan tanto su regulación legal pasada, como la presente y aventurando también la futura, como la aplicación a veces espuria que de ella se hace, sobre todo, cuando trata de impedir el desarrollo de un derecho tan fundamental como es el de la información, en todas y cada una de sus vertientes. Y se hace también con la pretensión de reivindicar una función y una profesión tan especializada en gestionar ese derecho a la información como desconocida para la mayor parte de la sociedad, que suele limitarla tradicionalmente a cuestiones meramente culturales o patrimoniales: la gestión documental y de archivos y sus profesionales.

La primera gran contradicción es la que tan habitualmente relaciona los “Archivos” con los “Secretos”, extendiendo la visión de sus profesionales como celosos cancerberos o guardianes de maravillosos tesoros. Parte de la responsabilidad la tiene la propia historia y el origen de los archivos. Más allá de la estrecha relación entre el origen de los archivos y registros con el de la propia escritura desde la Antigüedad clásica, interesa analizar el surgimiento de los grandes archivos de Estado a la par que lo hizo el propio concepto de Estado Moderno, en los albores del siglo XVI.¹ Formados mediante la concentración de los documentos de los aparatos burocráticos de las monarquías de los siglos XVI a XVIII, fueron considerados de naturaleza secreta y su utilización era privativa como atributo del poder, porque permitían garantizar el acceso a la documentación acreditativa de sus propiedades y sus derechos, y también el control de las actuaciones de sus incipientes, pero ya bien desarrollados, organismos de gobierno. El ejemplo paradigmático es el, hasta hace fechas muy recientes, conocido como “Archivo Secreto del Vaticano”, y en España, es el Archivo General de Simancas el que pocas décadas después de su inicial creación por parte de los Reyes Católicos, recibió de su nieto Felipe II el primer Reglamento Orgánico de funcionamiento de una institución de este tipo, sentándose desde entonces las bases de la archivística actual.²

La Revolución Francesa y el fin de las monarquías absolutistas supuso, como para tantas otras cosas, un punto de inflexión en materia de acceso a los archivos, que se sustancia a través de la primera regulación al respecto, la conocida como Ley del 7 Messidor año II (25 de junio de 1794) sobre los Archivos Nacionales, que establecía que: *Todo ciudadano podrá pedir en todos los depósitos, en los días y horarios que serán fijados, comunicación de las piezas que estos encierran: esta les será dada sin gastos y sin desplazamiento, y con las precauciones convenientes de vigilancia.*³ En España, y tras varias autorizaciones puntuales previas para usuarios del Archivo de Simancas, se autoriza finalmente el acceso al público a los archivos del Estado de forma general a través de una Real Orden de 20 de abril de 1844,⁴ aunque en su artículo 8 se establece que

si entre los papeles del archivo hubiese algunos que por su importancia y trascendencia sean capaces de comprometer los intereses nacionales, cuidará el archivero de colocarlos en paraje reservado, para que en ningún caso puedan ser examinados; y si constase en el registro general, se pondrá al margen la nota de muy reservados, para evitar exigencias inútiles.

El Estado Liberal, por un lado, permite el acceso a los grandes fondos documentales de la Edad Moderna que fueron recogidos y conservados con carácter privativo y limitado como atributo de poder (*ius archivii*), pero se reserva la capacidad de restringir ese acceso a cuestiones que ya podemos denominar de “seguridad nacional”. Las limitaciones de acceso a la información “sensible” se mantuvieron en el resto de normas decimonónicas sobre archivos y acceso a la información⁵ y permanecen aún en la legislación vigente, porque no se puede obviar el hecho de que los Estados tienen legalmente atribuida la facultad de restringir el acceso a la información sobre actividades que puedan suponer un peligro para la Seguridad Nacional; otro asunto es cómo se haga y por qué se hace como se hace.

2. Derecho a la Información y Derecho de Acceso a la Información

Una de las características de lo que algunos autores llaman “Modelo Español de Acceso a la Información Pública”⁶ es la diferenciación legal entre el “Derecho a la Información” y el “Derecho de Acceso a la Información”, como consecuencia de condicionamientos históricos y políticos.

Tras el final de la Segunda Guerra Mundial, y con la necesidad de poder acceder a los archivos de los nazis para evidenciar su actividad en los Juicios de Nuremberg en marcha, se redacta la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 que, en su artículo 19, afirmaba que: *Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.*⁷

Dos años después, el Convenio Europeo de Derechos Humanos de 1950⁸ reafirma tal derecho, aunque matizándolo en su artículo 10.2, cuando afirma que

El ejercicio de estas libertades, que entrañan deberes y responsabilidades, podrá ser sometido a ciertas formalidades, condiciones, restricciones o sanciones previstas por la ley, que constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad nacional, la integridad territorial o la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, la protección de la reputación o de los derechos ajenos, para impedir la divulgación de informaciones confidenciales o para garantizar la autoridad y la imparcialidad del poder judicial.

España no ratificaría ni la Declaración ni el Convenio hasta la llegada de la democracia. Durante la dictadura franquista se promulgan dos normas que van a marcar el devenir del Derecho a la Información en nuestro país: la Ley de Prensa e Imprenta de 1966⁹ y la Ley de Secretos Oficiales de 1968 (LSO)¹⁰. Los artículos 1 y 2 de la primera establecen, con sus particularidades, el derecho a la libertad de información, entendido como *derecho a la difusión de cualesquiera informaciones* con los límites relativos al ámbito, entre otros, de la seguridad del Estado. La segunda, la de Secretos Oficiales, regula el principio general de publicidad de los órganos de gobierno junto a la necesidad de *imponer limitaciones, cuando precisamente de esa publicidad puede derivarse perjuicio para la causa pública, la seguridad del mismo Estado o los intereses de la colectividad nacional [...] que constituyen los verdaderos “secretos oficiales”*. Por lo tanto, una ley que habla del “Derecho de Información” y otra que establece limitaciones legales al “Acceso a la Información”:

Art. 1: Los Órganos del Estado estarán sometidos en su actividad al principio de publicidad, de acuerdo con las normas que rijan su actuación, salvo los casos en que por la naturaleza de la materia sea esta declarada expresamente “clasificada”, cuyo secreto o limitado conocimiento queda amparado por la presente Ley.

Esa diferenciación legal entre aspectos de lo que en otros países y ámbitos de denomina de manera comprensiva “Libertad a la Información” (*Freedom Of Information Act – FOIA*), que incluye tanto el derecho a solicitar, como a recibir, expresar y difundir información, se ha trasladado tal cual a nuestra Constitución y ha dado lugar a una doble regulación: por un lado el “Derecho a la Información”, concretamente los apartados 1.a) y 1.d) del artículo 20,¹¹ y por el otro, del “Derecho de Acceso a la Información”, en su redacción del artículo 105.b).¹² Mientras el artículo 20, que desarrolla el Derecho a la Información, está en el Título I, Capítulo 2º, Sección 1ª, dedicada a los Derechos Fundamentales y Libertades Públicas, el artículo 105 está encuadrado en el Título IV, que regula el Gobierno y la Administración. Muchos son los autores que ponen en cuestión esta interpretación, alegando que el artículo 20 en su punto 1.d) sobre el derecho fundamental a *comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión* incluye también el derecho de acceso a la información. Pero las veces que se ha regulado o tratado de regular ese derecho de acceso a la información pública se ha hecho siempre en desarrollo del artículo 105.b de la Constitución Española, no del artículo 20; el ejemplo más paradigmático es la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG)¹³, norma específica que regula ese derecho, sin rango de Ley Orgánica.

Una queja común tanto de los usuarios de los archivos como de los profesionales de la archivística es la sobreabundancia de legislación vigente en materia de acceso a la información pública y a los documentos de archivo, no tan problemática por una cuestión meramente numérica sino, más bien, por las concomitancias y las contradicciones que provoca su aplicación a cada caso concreto, y por la pluralidad de interpretaciones a que dan lugar en muchas ocasiones. A la hora de poner en práctica el derecho de acceso a la información pública en un archivo, es importante saber qué norma de acceso es de aplicación en cada caso, en función, por ejemplo, del tipo de archivo en el que se conserva;¹⁴ porque el sitio físico y el tipo de archivo en que se encuentre la documentación a la que se desea acceder en función del ciclo de vida de los documentos determina la legislación aplicable:

- Si están conservados en un archivo de gestión o de oficina, la norma que hay que aplicar es la LTAIBG.
- Si están conservados en un archivo central o intermedio, opera la Ley de Patrimonio Histórico Español (LPHE)¹⁵ y el Real Decreto 1708/2011, de 18 de noviembre, por el que se establece el Sistema Español de Archivos y se regula el Sistema de Archivos de la Administración General del Estado y de sus Organismos Públicos y su Régimen de Acceso (RSEA)¹⁶.
- Si están conservados en un archivo histórico, LPHE y RSEA, pero a la luz de sus Disposiciones Adicionales 4ª y 6ª.¹⁷

También hay que tener en cuenta lo establecido en el Criterio interpretativo CI/002/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) sobre aplicación de los límites al derecho de acceso a la información,¹⁸ tanto en lo relativo, primero, a la protección de datos personales como, a continuación, el resto de límites del artículo 14 de la LTAIBG, en un ejercicio de ponderación en el que hay que tener en consideración las particularidades del resto de la legislación vigente, como la Ley de Protección de Datos, la Ley del Derecho al Honor, a la Intimidad Personal y Familiar y a la Propia Imagen, la Ley de Memoria Democrática, la Ley de Ciencia, la Ley de Secretos Oficiales y otras más específicas, como la Ley de Propiedad Intelectual, la General de Sanidad, la del Registro Civil o la del Régimen Electoral General.¹⁹

A la hora de realizar tanto el test del daño como el test del interés público, lo que se ha convertido en la regla de oro a favor del acceso es la aplicación del criterio de ponderación del artículo 15.3.b) de la LTAIBG, que hace referencia a la condición de “investigadores” de los solicitantes, cuando motiven su acceso *en fines históricos, científicos o estadísticos*, previsión que se repite también tanto en el Reglamento Europeo de Protección de Datos (REPD)²⁰ como en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (LOPDGGD).²¹ Pero, en cierto modo, entra en contradicción tanto con el artículo 17.3 de la propia LTAIBG, el que indica que el solicitante no está obligado a motivar su solicitud de acceso, como con el principio general de igualdad en el acceso a los fondos documentales del artículo 23.1 del RSEA.

3.Gestión Documental y de Archivos vs. Seguridad de la Información

Una de las más graves consecuencias de esa diferenciación conceptual y normativa entre el derecho a la información y el derecho de acceso a la información y a los documentos de archivo es la confusión que genera la propia redacción de las leyes respecto a cuál es el objeto de interés del solicitante de información, sobre todo, en lo relativo a “secretos oficiales”.

Partiendo del análisis del articulado de la Ley de Secretos Oficiales de 1968 y del Real Decreto 242/1969, de 20 de febrero, por el que se desarrollan las disposiciones de la Ley 9/1968, de 5 de abril, sobre Secretos Oficiales,²² en concreto, de la combinación de los artículos segundos de cada una de las normas, a la hora de definir qué es una “materia clasificada”.²³ El texto del artículo 2 de la LSO dice que *a los efectos de esta Ley podrán ser declaradas “materias clasificadas” los asuntos, actos, documentos, informaciones, datos y objetos cuyo conocimiento por personas no autorizadas pueda dañar o poner en riesgo la seguridad y defensa del Estado*; el correspondiente del Reglamento de 1969, dedicado a definir cada una de esas cinco categorías, dedica su punto tres a considerar como “documentos” a cualquier constancia gráfica o de cualquier otra naturaleza, incluyendo como tales al elenco siguiente:

- a) *Los impresos, manuscritos, papeles mecanografiados o taquigrafiados y las copias de los mismos, cualesquiera sean los procedimientos empleados para su reproducción: los planos, proyectos, esquemas, esbozos, diseños, bocetos, diagramas, cartas, croquis y mapas de cualquier índole, ya lo sean en su totalidad, ya las partes o fragmentos de los mismos.*
- b) *Las fotografías y sus negativos, las diapositivas, los positivos y negativos de película, impresionable por medio de cámaras cinematográficas y sus reproducciones.*
- c) *Las grabaciones sonoras de todas clases.*
- d) *Las planchas, moldes, matrices, composiciones tipográficas, piedras litográficas, grabados en película cinematográfica, bandas escritas o perforadas, la memoria transistorizada de un cerebro electrónico y cualquier otro material usado para reproducir documentos.*

Esta detallada definición de “documento” contrasta claramente con las mucho más livianas e incluso contradictorias o vacuas definiciones de las otras cuatro categorías de lo que pueden ser materias clasificadas: la de “asuntos” se equipara a “temas a los que se refieran materias”; las “informaciones”, a “conocimientos de cualquier clase de asuntos”; los “actos” se corresponden a “manifestaciones o acuerdos tendentes a la obtención de fines”; los “datos y objetos”, a “antecedentes necesarios para el conocimiento”. Pero entonces, ¿qué es lo que se pretende clasificar o desclasificar en concreto? ¿Materias, datos, asuntos, informaciones, documentos? La respuesta la encontramos al analizar cuál es en realidad la normativa vigente en relación con los denominados “Secretos Oficiales”, más allá de la LSO y de su Reglamento, tanto las Normas de la Autoridad Nacional para la Protección de la Información Clasificada²⁴ como los Acuerdos del Consejo de Ministros de 17 de marzo y 29 de julio de 1994, de 28 de noviembre de 1986,²⁵ de 16 de febrero de 1996²⁶ y de 15 de octubre de 2010.²⁷

Un importante punto de inflexión en la normativa reguladora fue la entrada de nuestro país en la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN). Si ya un poco antes de la promulgación de la Constitución Española se vio la necesidad de modificar parte del contenido de la LSO para ajustar su regulación a la nueva realidad política del país,²⁸ la incorporación a la OTAN puso en evidencia la necesidad de adaptar la normativa a los estándares del resto de miembros de la coalición. A partir de ese momento y, aprovechando la ambigüedad en las definiciones de qué son, según la LSO, las “materias reservadas”, se decide que deben regularse a través de la normativa de “seguridad de la información”, dando prioridad a la acepción cuarta del artículo 2 del Reglamento de desarrollo de la ley, el que dice que se entiende por “informaciones” a “los conocimientos de cualquier clase de asuntos o los comprendidos como materias clasificadas en el citado artículo segundo de la Ley”. Esa decisión de seleccionar la “información”, con esa definición tan genérica, y no los “documentos”, según se definían en la LSO, ha tenido como consecuencia la duplicación de la normativa que afecta a los secretos oficiales, que seguramente es la causante de muchos de los problemas que tenemos en nuestro país con la gestión de este asunto, que tantos ríos de tinta y tantos intentos de modificación del *status quo* generan periódicamente, sin que hasta el momento se vislumbre una solución coherente.

La mayoría de los organismos, públicos y privados, que gestionan información han desarrollado, por un lado, políticas de gestión documental y archivos, y por otro, políticas de seguridad de la información de forma diferenciada, con normativa distinta, y normalmente bajo diferentes autoridades dentro de sus propios organigramas. Es decir, se gestiona de manera distinta la documentación y la información, y el acceso y las restricciones al mismo de una y de otra son completamente divergentes, cuando no completamente dispares. Pese a la indisimulada similitud de buena parte del contenido de ambas normativas, lo cierto es que las diferencias entre las políticas de gestión documental y de archivo y las políticas de seguridad de la información son abismales. Por un lado, están las políticas de gestión documental y archivo, que se componen de un conjunto de normas, prácticas, herramientas y profesionales dedicados a gestionar de manera global la documentación generada por las instituciones, desde el inicio de su actividad hasta el final, teniendo en cuenta su organigrama institucional y sus funciones, permitiendo tanto el control, como la conservación y la recuperación de la información que genera en cada momento, y garantizando que esa información pueda ponerse a disposición de terceros para su posible reutilización, favoreciendo con ello la transparencia y la rendición de cuentas. Por otra parte, las políticas de seguridad de la información lo que pretenden es, precisamente, evitar que esa información sea accesible, ya que tratan de impedir tanto su acceso, como su recuperación y reutilización, generando una sensación de opacidad que en muy pocas ocasiones puede justificarse y ampararse bajo el paraguas de la “Seguridad Nacional” y el pretexto de la seguridad jurídica.

Por lo tanto, existe una dicotomía incomprensible entre la gestión de la “información” y la gestión de la “documentación”, cuando es más que evidente la relación que existe entre ambos conceptos, indisolubles entre sí. Porque ¿qué es un documento sino el soporte (del tipo que sea, físico, electrónico o virtual) en el que se fija la información? O ¿de qué manera se representa o se sustancia la información para poder usarla? En la era del *Big Data* y la Inteligencia Artificial, los datos con los que se genera la información ¿no son y se visualizan o gestionan a través de documentos? Entonces ¿por qué la gestión de la información tiene que ser distinta de la gestión de la documentación?

La situación es aún peor cuando comprobamos que, tanto a nivel normativo como organizativo y tecnológico, en la mayoría de las instituciones públicas las políticas de gestión documental son subsidiarias de las normas de seguridad de la información, y sólo se recurre a aquellas como alternativa a la destrucción de la documentación considerada inútil u obsoleta. Lo comprobamos tras la lectura de los apartados dedicados a la “Seguridad de la Documentación” en las Normas de la Autoridad Nacional para la Protección de la Información Clasificada, el nº 10:

10. DESTRUCCIÓN O ARCHIVO DE LA INFORMACIÓN CLASIFICADA. 10.1. Generalidades. Con objeto de evitar una acumulación excesiva de información clasificada que dificulte su pronta localización y su explotación eficaz, se propondrá la destrucción de aquella que los usuarios juzguen inútil o haya quedado obsoleta, en cuanto sea posible, y siempre en

conformidad con los criterios que el Sistema Español de Archivos, que se regula por Real Decreto 1708/2011, disponga, conforme más adelante se indica. El Sistema Español de Archivos establece la existencia de Comisiones Calificadoras de Documentos Administrativos, que serán los órganos que resuelvan sobre la eliminación o conservación permanente de documentos. En tanto no exista una regulación normativa

adecuada, la información clasificada que, por resolverse su conservación permanente, deba transferirse a un archivo superior (archivo general, central, intermedio o histórico), solo podrá ser transferida en caso de que dicho archivo superior disponga de un órgano de control para custodia y registro de dicha información.

y en la Instrucción 51/2013, de 24 de junio, del Secretario de Estado de Defensa, por la que se aprueban las Normas de Seguridad de la Información en los Documentos (SEGINFODOC)²⁹, los artículos 36 y 37:

Artículo 36. Documentos innecesarios.

1. Con el fin de evitar la acumulación de documentos innecesarios en los ámbitos, el Jefe de Seguridad de la Información de cada ámbito periódicamente solicitará la revisión de los documentos existentes, al menos con carácter anual, para proceder a la destrucción de aquellos que puedan eliminarse o enviarlos al Sistema Archivístico de la Defensa, según proceda.

2. En ningún caso se podrán destruir documentos originales en tanto subsista en ellos valor probatorio de derechos y obligaciones de las personas físicas o jurídicas o no hayan transcurrido los plazos que la legislación establezca para su conservación.

Artículo 37. Conservación de documentos.

Los documentos que deban ser transferidos para su conservación se remitirán al Sistema Archivístico de la Defensa, según la normativa vigente.

Los problemas que genera esa dicotomía y esa subsidiariedad normativa en la práctica, a la hora de aplicarla a la realidad y a la gestión de las solicitudes de acceso a la información en los archivos, supone la imposibilidad real de aplicar la solución siempre reclamada y ahora propuesta en el último Anteproyecto de Ley de Información Clasificada (LIC),³⁰ de establecimiento de plazos automáticos de desclasificación de “materias clasificadas”. Según la LSO y las demás normas de seguridad de la información, lo que se clasifica y desclasifica son “materias” entendidas fundamentalmente como “informaciones”. El Acuerdo del Consejo de Ministros de 15 de octubre de 2010, por ejemplo, declaró como materia reservada con carácter de secreto la denominada en su punto 1.4, *Información relativa al despliegue de unidades de las Fuerzas Armadas y Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado españolas y*

aliadas tanto en España como en misiones internacionales. Dado que en el Acuerdo no se establece un plazo temporal, podría llegar a entenderse perfectamente que desde 2010 es de carácter secreto y, por lo tanto, inaccesible al público toda la información que, por ejemplo, sobre los Tercios de Flandes, existe en la documentación que custodia el Archivo General de Simancas; y que lo es hasta el día de hoy porque no se ha producido su desclasificación formal, tal y como indica la Ley de Secretos Oficiales. Pero, cuando entre en vigor, si finalmente lo hace, la nueva Ley de Información Clasificada, será de libre acceso ya porque habrán transcurrido más de los 40 años de plazo previsto.³¹ En este caso, como esa información está en unos documentos de archivo perfectamente identificados, organizados, ordenados, descritos, localizados, conservados y disponibles para su recuperación tras ese prolongado periodo de tiempo, podremos acceder a esa documentación que contiene esa información ya desclasificada. Ahora bien, ¿qué sucede con el resto de la información relativa al despliegue de unidades de las Fuerzas Armadas y Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado españoles que no están en esas condiciones? ¿Cómo se desclasifica automáticamente, cuando pasa el tiempo prescrito, una “información” o una “materia”? Si la “información” que se haya juzgado como inútil u obsoleta se puede eliminar ¿cómo va a desclasificarse por el paso del plazo establecido si probablemente ni siquiera exista ya?

No son, por lo tanto, “materias” o “informaciones” lo que se pueden clasificar, o desclasificar cuando se prevea, sino documentos. Y no todos los documentos, ni los documentos uno a uno, ni los documentos interesantes, ni los documentos que hablen de cierta materia, sino los documentos organizados en series y fracciones de serie de fondos documentales perfectamente identificados, organizados, ordenados y descritos. La descripción normalizada debe contener todos los datos (y metadatos) identificativos obligatorios: Título, identificación del productor, fechas extremas, volumen de la documentación, condiciones de acceso y organismo responsable de su custodia, empleando para ello las Normas Internacionales de Descripción Archivística.³² Esa descripción normalizada es la que permitirá iniciar el Procedimiento de Valoración Documental para determinar tanto las transferencias, como la conservación o la destrucción y el régimen de acceso por parte de las Comisiones Calificadoras de Documentos correspondientes. Es decir, aplicando la normativa y las técnicas de una buena política de gestión documental y de archivo.³³

Las disfunciones que genera esa artificial dicotomía entre gestión documental y seguridad de la información afectan tanto al derecho de acceso a la información pública, como al legítimo derecho de los Estados a limitarla temporalmente por causas legales justificadas. La necesidad de integrar ambas regulaciones se refleja en estándares internacionales como los Principios Globales sobre Seguridad Nacional de Derecho a la Información, más conocidos como “Principios de Tshwane”.³⁴ Esa diferenciación entre “información” y “documentación” no existe, como demuestra la definición, precisamente, del primer concepto como *cualquier material documental, ya sea original o copia, independientemente de sus características físicas y cualquier otro material tangible o intangible, con independencia de la forma o el medio en que se contenga*; o su Principio 15, titulado *Obligación de archivar, gestionar y conservar adecuadamente información y documentos sobre seguridad nacional*, donde exige que las autoridades públicas tienen la obligación de archivar, gestionar y conservar adecuadamente documentos e información de conformidad con lo establecido en las normas internacionales y que solamente podrán quedar exentos de archivo, gestión y conservación ciertos documentos e información en los casos en que esto sea autorizado por ley.

4. Acceso a la documentación y acceso a la información: doble vía, triple procedimiento

La dúplice regulación del derecho de acceso a la información genera, lógicamente, una duplicación de los procedimientos de acceso a la misma que, para el solicitante de la misma, supone una especie de *Escape Room*, en la afortunada expresión de Carmen Rial Quintela.³⁵

Por un lado, están los procedimientos de acceso a la documentación que contiene información pública, que se regirán por lo previsto en la LTAIBG o el RSEA y la LPHE, con las limitaciones ya analizadas. Son de carácter universal, pueden iniciarse por cualquier persona física o jurídica por la razón que sea, sin necesidad de motivarlo. Por el otro, y siguiendo la regulación sobre seguridad de la información, el acceso a la información queda limitado a aquellas personas que tengan necesidad de conocerla en ejercicio de sus funciones, que, además, posean una habilitación personal de seguridad en vigor y hayan recibido una formación de seguridad específica. De hecho, ni la LSO ni su normativa de desarrollo prevén la posibilidad de acceso a documentos clasificados fuera de ese contexto de necesidad de conocer para cumplimiento de cometidos oficiales, y no a documentos concretos, sino a las categorías de documentos que permite el grado concedido de habilitación personal de seguridad.³⁶

Por lo tanto, no se puede hablar de un derecho de acceso a la información clasificada, porque no existe como posibilidad aplicable a cualquier persona física o jurídica, pero sí podemos hablar de un derecho de acceso a la documentación clasificada, amparado tanto en el derecho fundamental a la información del artículo 20 de la Constitución Española, como en el, lamentablemente, más instrumental de acceso a la información del 105.b). Un derecho que se garantiza y facilita aplicando las técnicas de la gestión documental y de archivo.

En primer lugar, hay tener claro qué es una documentación legalmente clasificada conforme a la LSO y su normativa de desarrollo y qué no, porque no se puede considerar clasificado conforme a la LSO ningún documento anterior a su entrada en vigor, el 26 de abril de 1968. Por esta razón, los Acuerdos de Consejo de Ministros de 1986, 1994, 1996 y 2020 no son tampoco aplicables antes de esa fecha. Del mismo modo, en ningún caso se puede hablar de “desclasificación” de documentación anterior a 1968, aunque tengan marcas de calificación de cualquier clase (“Muy Secreto”, “Máximo Secreto”, “Secreto”, “Reservado”, “Confidencial”...), o aunque encajen temáticamente en alguna de las materias reservadas. Tampoco puede considerarse documentación clasificada la que sea posterior a la entrada en vigor de la LSO que no pueda comprobarse que cumple con los requisitos establecidos en la propia ley y en su reglamento de desarrollo, es decir, aquellos documentos que no contengan las marcas requeridas (dos, una en la parte superior y otra, inferior del documento), que no estén debidamente anotados en los libros de registro de información clasificada, que no hayan sido trasladados al archivo en las condiciones exigidas o aquellos -pocos, pero algunos hay-, para los que ya haya transcurrido el plazo o la circunstancia prevista para su desclasificación cuando así se hubiera establecido.

Respecto a las marcas de confidencialidad, normalmente estampilladas en rojo en los documentos, hay que tener mucho cuidado con su interpretación, porque no son en absoluto determinantes a la hora de poder afirmar con rotundidad que esa información es clasificada o no. Pueden existir documentos con marcas de confidencialidad y no estar legalmente clasificados y también documentos legalmente clasificados que sí lo estén. Este segundo caso es habitual con la documentación que, después de haber sido accesible en los archivos durante años, pasa a ser “materia clasificada” tras la entrada en vigor de un Acuerdo de Consejo de Ministros. El caso paradigmático y el más conocido y estudiado es el de 15 de octubre de 2010,

que provocó el bloqueo del acceso hasta entonces abierto a documentación pública, fundamentalmente en el Archivo del Ministerio de Asuntos Exteriores.³⁷ La otra posibilidad de poder hallarse ante documentación legalmente clasificada sin marcas de calificación es la procedente del Centro Nacional de Inteligencia (CNI), ya que el artículo 5.1 de la Ley 11/2002, de 6 de mayo, reguladora del Centro Nacional de Inteligencia³⁸ establece que

Las actividades del Centro Nacional de Inteligencia, así como su organización y estructura interna, medios y procedimientos, personal, instalaciones, bases y centros de datos, fuentes de información y las informaciones o datos que puedan conducir al conocimiento de las anteriores materias, constituyen información clasificada, con el grado de secreto, de acuerdo con lo dispuesto en la legislación reguladora de los secretos oficiales y en los Acuerdos internacionales o, en su caso, con el mayor nivel de clasificación que se contemple en dicha legislación y en los mencionados Acuerdos.

Una vez comprobado que, efectivamente, se trata de una solicitud de acceso a documentación realmente clasificada, hay que ver cuáles son las posibilidades legales de lograrlo, porque los documentos clasificados conforme a la LSO y su normativa de desarrollo no están en régimen de libre consulta, pero sí es posible solicitar y obtener una autorización administrativa para ello, tal y como se regula en los artículos 57,1.b) de la LPHE y en el 27.1 del RSEA.³⁹

El primero habla de la posibilidad de

solicitar autorización administrativa para tener acceso a los documentos excluidos de consulta pública. Dicha autorización podrá ser concedida, en los casos de documentos secretos o reservados, por la Autoridad que hizo la respectiva declaración, y en los demás casos por el Jefe del Departamento encargado de su custodia.

Sin embargo, el 27.1 del RSEA no es tan claro cuando dice que

los documentos clasificados de conformidad con lo previsto en la normativa sobre secretos oficiales del Estado estarán excluidos de la consulta pública, sin que pueda concederse autorización para el acceso en tanto no recaiga una decisión de desclasificación por el órgano competente para realizarla.

Esta aparente contradicción supondría que el RSEA, una norma de rango inferior a la LPHE, estaría modificando el contenido de esta, impidiendo el reglamento aplicar lo prescrito en una ley, algo que no es posible. La interpretación correcta iría en la línea de que el RSEA simplemente se remite a lo establecido en la LSO y su Reglamento de desarrollo, que exige la apertura de un procedimiento de desclasificación para poder acceder a su contenido.

La clave está en distinguir correctamente entre lo que supone una “desclasificación” de documentación clasificada y una “autorización de consulta” de la misma. Mientras que en el primer caso estamos hablando de retirar todo grado de clasificación relacionado con la seguridad nacional y la defensa del Estado, porque su divulgación ya no supone riesgo alguno, la autorización de consulta se limita a la posibilidad de que el solicitante acceda exclusivamente a la documentación que necesita. Por lo tanto, para autorizar puntualmente el acceso a documentación que incluye información clasificada, no es imprescindible iniciar un procedimiento de desclasificación. Un procedimiento, el de desclasificación que, de iniciarse, fuera cual fuera el resultado final que se acordara (desclasificación, mantenimiento de la clasificación o rebaja de la clasificación), no supondría más que una variación de la autoridad que debe resolver la solicitud de acceso: si se decidiera rebajar la clasificación de “secreto” a “reservado”, ya no sería necesario que la autorización la diera el Consejo de Ministros, sino que pasaría a ser responsabilidad del “responsable del departamento”, si fuera el caso, el titular del Ministerio. Además, la desclasificación de la documentación no significa que automáticamente pase a ser de libre acceso, ya que pueden ser aplicables otras restricciones, basadas, fundamentalmente, en la limitación o minimización de acceso a datos personales de terceras personas, que puede condicionar también, en cierta medida, el sentido de la resolución de la solicitud de acceso.

Esta, que sería la vía ordinaria de acceso a la documentación clasificada conforme a la LSO y su normativa de desarrollo, viene acompañada de dos vías más, la excepcional y la residual.

La vía excepcional viene definida en el artículo 27.2 del RSEA, y se refiere exclusivamente a la situación que describe:

Cuando la solicitud de consulta se refiera a documentos o series documentales que incorporen marcas de reserva o confidencialidad, el órgano competente para resolver remitirá la solicitud a su superior jerárquico o, según lo que establezcan las normas de organización de los respectivos Departamentos Ministeriales y entidades de Derecho Público, al órgano que realizó la declaración de reserva o confidencialidad, para que decidan sobre la concesión de autorización de la consulta.

Se trata de una vía excepcional de acceso porque se aplica exclusivamente a documentación que no está clasificada legalmente conforme a la LSO y su normativa de desarrollo.

La redacción del artículo del 27.2 del RSEA se entiende mejor en la versión anterior en la que se inspira, el artículo 65 del Reglamento de Archivos Militares de 1998,⁴⁰ que dice que

El Ministro de Defensa, o el órgano en quien este delegue, podrá acordar la exclusión de la consulta pública de aquellas series documentales o de aquellos documentos que, sin estar clasificados de acuerdo con la legislación de secretos oficiales, contengan información cuya difusión pueda afectar a la Defensa Nacional o a la Seguridad del Estado.

Por lo tanto, ante documentación con meras marcas de confidencialidad, se puede (no se debe, es una posibilidad, no una imposición) acordar la exclusión de acceso a información

que, no estando legalmente clasificada, pueda afectar a la seguridad del Estado o a la defensa nacional; pero, según establece en el párrafo 2, sin que en ningún caso decaiga el derecho a

solicitar autorización para el acceso a tales documentos o series documentales. Dicha autorización podrá ser concedida por el Ministro de Defensa, previo informe de la Comisión Calificadora de Documentos de la Defensa.

Por lo tanto, aun sin estar clasificada conforme a la LSO y su normativa de desarrollo, si se aplicara posteriormente alguna restricción de acceso, por contener marcas de clasificación o ser supuestamente peligrosa, el derecho de solicitar autorización administrativa para acceder a ella se mantendría intacto.

Por último, la denominada vía residual, también heredada por el RSEA de 2011 del RAM⁴¹, es la que se establece en el artículo 26.4 del RSEA, y que supone una peligrosa subjetividad a la hora de interpretar la compleja normativa sobre acceso a la información pública que afecta a diario al derecho de acceso a los documentos en los archivos:

Con carácter excepcional, el responsable del archivo podrá restringir cautelarmente el acceso a aquellos documentos o series documentales que, sin haber sido objeto de exclusión de consulta pública, pudieran incurrir, a su juicio y a la vista de su contenido, en alguna de las limitaciones previstas en las leyes.

Esa excesiva subjetividad se trata de corregir en la norma exigiendo que

Toda alteración en el régimen de acceso a documentos deberá ser puesta en conocimiento de la Comisión Superior Calificadora de Documentos Administrativos, que será la encargada de informar con carácter previo los casos de modificación del régimen de libre acceso.

Pero la Comisión Superior Calificadora de Documentos Administrativos (CSCDA), organismo de la Administración General del Estado responsable de elaborar y publicar los dictámenes de valoración de series documentales, no ha publicado hasta el momento ninguna resolución relacionada con este tema.⁴² De todas maneras y pese a todo, tampoco en este caso se excluye la posibilidad de solicitar la autorización administrativa de acceso a la información pública del artículo 57.1.b) de la Ley de Patrimonio Histórico Español.

5. Análisis práctico de noticias relacionadas con solicitudes de acceso

El análisis algunas de las noticias que cíclicamente aparecen en medios de comunicación sobre el tema de los Secretos Oficiales pone en evidencia el desconocimiento de las cuestiones que se plantean en este trabajo, los problemas que genera la duplicación de la regulación y la gestión de la información y la documentación, y la dificultad de transmitir al gran público la comprensión de los matices de la normativa y de las prácticas técnicas y administrativas.

Una noticia, distribuida por la Agencia EFE ([Ley de secretos oficiales | El Gobierno ha desclasificado documentos ocho veces en 54 años | El Periódico de España \(epe.es\)](#), 1 de

Henar Alonso Rodríguez:

Derecho de acceso a los fondos documentales clasificados en los Archivos de la Administración General del Estado.
Retos y perspectivas ante la nueva legislación

www.derecom.com,

ISSN 1988-2629, pgs. 53-74.

agosto de 2022), poco antes de la publicación del cuestionado Anteproyecto de Ley de Información Clasificada, habla de “desclasificaciones”, cuando se trata, en realidad, de autorizaciones de acceso a materias clasificadas conforme a las Normas de Seguridad de la Información, en la mayoría de las ocasiones, y de filtraciones ilegales en el caso de los famosos “Papeles del CESID” (Interior desclasifica documentos secretos para una tesis doctoral , 23 de septiembre 2021).

Evidentemente, si con la LSO y su normativa de desarrollo en la mano solo tiene la autoridad para desclasificar materias calificadas como Secreto el Consejo de Ministros, el Ministerio del Interior lo único que puede haber tramitado es, de nuevo, una solicitud de acceso. Aunque pueda parecer que podría haber sido conforme a la autorización administrativa del artículo 57.1 de la LPHE, la realidad es que el solicitante es un miembro de los Cuerpos de Seguridad del Estado, y seguramente satisface, de alguna manera, los requisitos de cumplimiento de deberes oficiales y posesión de habilitación personal de seguridad, lo que determinaría su condición de autorización de acceso a materias clasificadas del artículo 27 de la LSO.

En el caso de la noticia (Defensa desclasifica hasta 1.900 páginas de 'Expedientes ovni' en toda España, 22 de octubre de 2016), de nuevo el mismo argumento: no se trata de una “desclasificación” realizada conforme a la LSO, ya que en este caso quien autoriza tanto el acceso como la publicación de la documentación es el Jefe del Estado Mayor del Aire, y de una documentación que contenía marcas de calificación de “Confidencial”, que no están reguladas en la Ley de 1968 ni en el Reglamento de 1969.⁴³

En otras noticias (Cospedal exige por burofax a Bono los documentos del Yak que se llevó de Defensa, 20 de enero de 2017; José Bono revela los polémicos informes del Yak-42 que Cospedal le reclamó por burofax (vozpopuli.com), 21 de enero de 2022) lo que se evidencia es el defectuoso control que en realidad se tiene de la documentación pública, clasificada o no, que no siempre sigue los cauces normativos de las políticas de gestión documental ni de las de seguridad de la información⁴⁴.

Conclusiones

Reiterando la legitimidad y la legalidad de los Estados a mantener temporalmente fuera del escrutinio público las informaciones que realmente puedan poner en peligro la seguridad nacional y la defensa del Estado, es necesario también defender el derecho de acceso a la información y a la documentación pública, como principio superior, ya que es una herramienta imprescindible para conseguir que la transparencia y el buen gobierno rijan la gestión de lo común.

Esta consideración general es de vital importancia a la hora de aplicar la amplia normativa existente, ya que, repitiendo lo que dice tanto el preámbulo de la LTAIBG como su artículo 1,

los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la

información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad,

y que

la aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso.

Es decir, los límites de acceso nunca operan de manera automática y siempre es necesario ponderar cuál es el interés público que debe prevalecer en cada caso concreto, y de forma motivada. La tarea aquí de los profesionales gestores la documentación que contiene información pública es fundamental; los archiveros y los gestores de documentos deben ser los protagonistas en la defensa del derecho de acceso a la información pública, y tienen la obligación de remover los obstáculos que puedan impedir ese acceso, siempre dentro de la legalidad vigente, para evitar que se utilice la LSO y su normativa de desarrollo con intereses espurios. Un mandato que se recoge en el nº 10 de los “Principios Básicos sobre el Papel de los Archiveros y gestores de documentos en Defensa de los Derechos Humanos del Consejo Internacional de Archivos”:⁴⁵

10.- Los Archiveros y los gestores de documentos deben defender y sustentar el derecho de acceso a los documentos de los organismos públicos y animar a las organizaciones no gubernamentales para que ofrezcan un acceso similar a sus archivos, de acuerdo con los Principios de Acceso a los Archivos adoptados por el Consejo Internacional de Archivos. [...] No se podrá denegar la consulta de los archivos por razones de seguridad nacional excepto que, en circunstancias excepcionales, la restricción haya sido prescrita por ley; que el Gobierno haya demostrado que la restricción es necesaria en una sociedad democrática para proteger un interés legítimo de seguridad nacional y que la denegación sea objeto de examen judicial independiente

Para ello es imprescindible que se produzca la integración de las Políticas de Gestión Documental en las de Seguridad de la Información, porque de esa manera podrán existir documentos excluidos de la consulta pública, pero con total transparencia, sabiendo en todo momento cuáles son, qué volumen suponen, dónde están, quién es su responsable y cuándo se van a dar las condiciones necesarias para su desclasificación, terminando así con la opacidad actual respecto a esas “materias clasificadas”, que acaban siendo un grupo indeterminado de documentos que normalmente no se sabe ni quién es su responsable, ni dónde están, ni en qué condiciones, generalmente porque suelen estar insuficientemente identificados, organizados, ordenados y descritos.⁴⁶ La solución, por lo tanto, no está solo en quienes a diario manejan esos documentos, esa información, sino fundamentalmente en la de los responsables políticos y los técnicos superiores de las Administraciones, que deben entender que el acceso a la información pública es la norma y las restricciones, la excepción.

Una forma de consolidar esa deseada integración y de facilitar la aplicación de la normativa vigente al respecto sería disponer de una normativa de rango superior para las Políticas de Gestión Documental y Archivo en las Administraciones Públicas, en definitiva, una Ley General de Archivos, entendiendo que las restricciones de derechos, como el derecho de acceso a la información pública, deben estar siempre reguladas por ley. Que el derecho de acceso a esa información pública que regula la LTAIBG en el ámbito de la AGE se desarrolle a un mero nivel de Real Decreto, excluyendo, además, su aplicación a sistemas archivísticos públicos tales como el de la Defensa o la Justicia, es un síntoma más de la señalada subsidiariedad de esas políticas de gestión documental y de archivo.

La solución a estos problemas no va a llegar con la mera sustitución de la LSO y su normativa de desarrollo por una nueva Ley de Información Clasificada, que, si bien se presenta y publicita como un avance respecto a la vigente por la inclusión de plazos automáticos de desclasificación, sabemos que tal “desclasificación automática” es imposible si no se somete esa información a las técnicas propias de la gestión documental y de archivo, siendo esa una de las más graves carencias planteadas por las asociaciones de archiveros e historiadores en el periodo de Audiencia Pública al que se sometió el Anteproyecto LIC, pese a la inconveniencia de hacerlo en pleno mes de agosto.⁴⁷

Respecto al acceso, en concreto, a la documentación clasificada en los archivos de la Administración General del Estado, hay que tener en cuenta que:

- La configuración legal actual del derecho de acceso a la documentación clasificada permite afirmar que es muy poca la documentación realmente clasificada que puede encontrarse actualmente en los Archivos estatales, dado que la normativa de seguridad de la información solo recurre a ellos tras su desclasificación y exclusivamente cuando ya ha dejado de ser útil a sus fines y no se ha optado por su destrucción definitiva. Además, en la mayoría de los grandes archivos de la Administración del Estado no se cuenta con las medidas necesarias que requieren actualmente las normas de seguridad de la información para custodiar esos documentos clasificados.
- Pese al reconocimiento ya generalizado de la irretroactividad de los efectos restrictivos de la LSO a la documentación anterior a su entrada en vigor, persisten los procedimientos, excepcionales o residuales, de limitación de acceso a documentación, con marcas de clasificación o sin ellas que, aun sin estar legalmente clasificadas, puedan poner en peligro la seguridad nacional y la defensa del Estado. Debería incluirse en la nueva legislación la declaración formal de que toda la documentación anterior a la entrada en vigor de la LSO es de libre acceso, porque hasta ahora lo único que se ha conseguido son meras “autorizaciones de consulta” del Ministerio de Defensa para los fondos documentales que custodia el Sistema Archivístico de la Defensa.⁴⁸
- Lamentablemente, persiste también la posibilidad de una aplicación retroactiva de las limitaciones de acceso, que provoca que se pueda denegar el acceso a fondos documentales cuya consulta ha sido habitual en los últimos años, habiendo, incluso, sido publicados los resultados de esas investigaciones, a partir de la entrada en vigor de legislaciones más restrictivas, como los Acuerdos del Consejo de Ministros declarando materias clasificadas o las previsiones del Anteproyecto LIC, que

supondrían, de no remediarlo a tiempo, la anulación de la efectividad de, por ejemplo, las autorizaciones de consulta de la documentación anterior a 1968.⁴⁹

En cualquier caso, y como epílogo final de este trabajo, hay que destacar que la principal limitación del derecho de acceso a la información pública no viene determinada tanto por la existencia de normativa prolija y, a veces, contradictoria sobre secretos oficiales o protección de datos personales, sino por la insuficiente e inadecuada dotación de recursos materiales y humanos en los Archivos Estatales.⁵⁰ De nada sirve tener la mejor legislación y la más clara del mundo si, al final, no se dispone del personal ni de las técnicas ni de la implicación social necesaria para que los archivos sean lo que realmente son, instituciones que garantizan los derechos de los ciudadanos mediante la tarea fundamental de facilitar el acceso a la información que necesitan para ello, y no meros gestores culturales o patrimoniales, ni menos aún custodios de tesoros o secretos inconfesables.

¹ ALONSO RODRÍGUEZ, H. y PASTOR NÚÑEZ, G. (2018). “Secretos oficiales y transparencia. El equilibrio de la balanza”, en DE ANDRÉS DÍAZ, R. y SIERRA RODRÍGUEZ, J. (coords.), *La función de archivo y la transparencia en España*. Universidad Complutense de Madrid. Centro Superior de Estudios de Gestión, pp. 61-62. [LIBRO 2018 LA FUNCIÓN DE ARCHIVO Y LA TRANSPARENCIA.pdf \(ucm.es\)](#) (Consultado 6/02/2023).

² RODRÍGUEZ DE DIEGO, J.L. (1988). *Instrucción para el gobierno del Archivo de Simancas (año 1588)*, Ministerio de Cultura.

³ GUGLIELMI, G.J. (2016). “Open data y servicio público. Los datos abiertos son un servicio público”, *Revista General de Derecho Administrativo*, nº 41. Versión digital en <https://laadministracionaldia.inap.es/noticia.asp?id=1505766#nota2> (Consultado 6/02/2023).

⁴ Véase: [BOE-A-1844-3510](#) (Consultado 6/02/2023).

⁵ Real Decreto de 18 de mayo de 1900 ([BOE-A-1900-3326](#)), Reglamento de Régimen y Gobierno de los Archivos del Estado de 26 de noviembre de 1901 ([BOE-A-1901-7493](#)), y reglamentos específicos de los Archivos de la Armada de 1885 y del Ejército de 1898. (Consultados 6/02/2023).

⁶ SAINZ VARELA, J.A. (2018). *Secreto de archivo: acceso a los documentos públicos, transparencia y otras manías de archivero*, Real Sociedad Bascongada de Amigos del País, Lección de ingreso/Sarrera ikasgai, 6.

⁷ Declaración Universal de Derechos Humanos adoptada y proclamada por la Asamblea General en su Resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948. [spn.pdf \(ohchr.org\)](#) (Consultado 6/02/2023).

⁸ Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, hecho en Roma el 4 de noviembre de 1950, y enmendado por los Protocolos adicionales

números 3 y 5, de 6 de mayo de 1963 y 20 de enero de 1966, respectivamente. ([BOE-A-1979-24010](#)) (Consultado 6/02/2023).

⁹ Véase: [BOE-A-1966-3501](#) (Consultado 6/02/2023).

¹⁰ Véase: [BOE-A-1968-444](#) (Consultado 6/02/2023).

¹¹ Artículo 20 de la Constitución española de 1978:

1. Se reconocen y protegen los derechos: a) A expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción. [...] d) A comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión. La ley regulará el derecho a la cláusula de conciencia y al secreto profesional en el ejercicio de estas libertades.

¹² Artículo 105 de la Constitución española de 1978:

La ley regulará: [...] b) El acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas.

¹³ Véase: [BOE-A-2013-12887](#) (Consultado 6/02/2023).

¹⁴ AVILÉS BETEGÓN, E. (2020). “[El acceso a los archivos españoles en la práctica: reflexiones desde el taller de acceso de AEFP](#)”, ponencia de las V Jornadas sobre Acceso a los documentos públicos. Desafíos y acceso a archivos y la consulta de documentos (2020001JOR), febrero, Madrid: Facultad de Ciencias de la Documentación UCM. (Consultado 6/02/2023).

¹⁵ Véase: [BOE-A-1985-12534](#) (Consultado 6/02/2023).

¹⁶ Véase: [BOE-A-2011-18541](#) (Consultado 6/02/2023).

¹⁷

Disposición adicional cuarta. Sistema Archivístico de la Defensa. El Sistema Archivístico de la Defensa se rige por su normativa específica. No obstante, el régimen de acceso a los documentos obrantes en el mismo será el establecido en el presente Real Decreto. [...]

Disposición adicional sexta. Régimen de acceso a los Archivos Históricos de titularidad y gestión estatal. Las disposiciones del presente Real Decreto se aplicarán sin perjuicio de las reglas específicas de acceso a los fondos de los Archivos Históricos de titularidad y gestión estatal, en razón de su carácter de archivos abiertos al público, siempre que resulten más favorables al derecho de acceso.

¹⁸Véase:https://consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/criterios.html(Consultado 6/02/2023).

¹⁹ SAINZ VARELA, J.A., (2018), o.cit.. pp. 236 y ss.

²⁰ Véase: [DOUE-L-2016-80807](#) (Consultado 6/02/2023).

²¹ Véase: [BOE-A-2018-16673](#) (Consultado 6/02/2023).

²² Véase: [BOE-A-1969-263](#) (Consultado 6/02/2023).

²³ALONSO RODRÍGUEZ, H. y PASTOR NÚÑEZ, G. (2018). O.cit.. pp. 65ss.

²⁴ Véase:
https://www.uma.es/foroparalapazenelmediterraneo/wp-content/uploads/2018/04/DOCUMENTO_5_-_Normas_de_la_Autoridad.pdf(Consultado 6/02/2023).

²⁵Véase:
http://www.madrid.org/archivos/images/AREA_PROFESIONAL/Legislacion_archivistica/EST_Acuerdo_Consejo_Ministros_SSOO_28-11-1986.pdf (Consultado 6/02/2023).

²⁶Véase:
http://www.madrid.org/archivos/images/AREA_PROFESIONAL/Legislacion_archivistica/EST_Acuerdo_Consejo_Ministros_SSOO_16-02-1996.pdf (Consultado 6/02/2023).

²⁷Véase:
<https://ep00.epimg.net/descargables/2012/06/03/81b3c3748773b522e38eb34079877132.pdf?rel=mas> (Consultado 6/02/2023).

²⁸ Ley 48/1978, de 7 de octubre, por la que se modifica la Ley de 5 de abril de 1968, sobre Secretos Oficiales. [BOE-A-1978-25567](#) (Consultado 6/02/2023).

²⁹ [BOD-2013-134-15886](#) (Consultado 6/02/2023).

³⁰Véase:
<https://www.mpr.gob.es/servicios/participacion/Documents/APL%20Informacio%CC%81n%20Clasificada.pdf> (Consultado 6/02/2023).

³¹ Según el artículo 16.2 del Anteproyecto LIC: *La información clasificada en la categoría de "Secreto" se desclasificará automáticamente transcurridos cuarenta años desde su clasificación, pudiendo prorrogarse de manera excepcional y motivada, siempre antes del vencimiento del plazo, por diez años más.*

³² ISAD (G) Norma Internacional General de Descripción Archivística: [^wY \(culturaydeporte.gob.es\)](#) (Consultado 6/02/2023).

³³ALONSO RODRÍGUEZ, H. y PASTOR NÚÑEZ, G. (2018). o.cit., p. 71.

³⁴ Principios globales sobre seguridad nacional y el derecho a la información: [OSJI-Global Principles on National Security-SP.indd \(justiceinitiative.org\)](#) (Consultado 6/02/2023).

³⁵ RIAL QUINTELA, C. (2018). “Escape room en archivos militares. El panorama actual de acceso a información de seguridad y defensa” en *Archivamos: Boletín ACAL*, ISSN 1576-320X, nº. 110, pp. 17-20

³⁶ RIAL QUINTELA, C. (2018). “El derecho de acceso a la información en los archivos del Ministerio de Defensa”, en DE ANDRÉS DÍAZ, R. y SIERRA RODRÍGUEZ, J. (coords.). *La función de archivo y la transparencia en España*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid. Centro Superior de Estudios de Gestión, pp. 177-206.

³⁷ PEREIRA CASTAÑARES, J.C y SANZ DÍAZ, C. (2015). “*Todo secreto*. Acuerdos secretos, transparencia y acceso a los documentos históricos de Asuntos Exteriores y Defensa”, en *Ayer*, nº 97, pp. 243-257.

³⁸ Véase: [BOE-A-2002-8628](#) (Consultado 6/02/2023).

³⁹ No se deben confundir las autorizaciones de acceso a la documentación clasificada de la LPHE y el RSEA, basadas en el derecho de acceso a la información pública y de carácter universal, con la autorización de examen de materias clasificadas del artículo 27 del Reglamento de desarrollo de la LSO, restringidas a “*personas cuyos deberes oficiales requieren tal acceso, y con especificación de si se trata de una sola vez o con carácter habitual y ello, únicamente, si han sido calificadas en aquella autorización como personal de confianza*”. RIAL QUINTELA, C. (2018) “El derecho de acceso a la información en los archivos del Ministerio de Defensa”, p. 185ss.

⁴⁰ Véase: [BOE-A-1998-29347](#) (Consultado 6/02/2023).

⁴¹ Concretamente de su artículo 67.1:

Los directores de los archivos militares podrán excluir cautelarmente de la consulta pública aquellos documentos o series documentales que, a su juicio, puedan contener información relevante sobre la Defensa Nacional o la Seguridad del Estado y sobre los que no haya habido pronunciamiento acerca de su accesibilidad por parte del Ministro o del órgano en quien éste hubiese delegado la competencia de excluir de la consulta pública documentos o series documentales cuyo contenido afecte a la Defensa Nacional o a la Seguridad del Estado.

En tal caso, los directores de los archivos militares deberán poner el hecho, de forma inmediata, en conocimiento del Ministro de Defensa o del órgano en quien éste hubiera delegado. La denegación de consulta de estos documentos, caso de producirse solicitud de los mismos por algún usuario, se

comunicará al interesado. Tales exclusiones de la libre consulta tendrán carácter provisional hasta que se produzca una resolución definitiva del Ministro de Defensa o del órgano en quien delegue, previo informe de la Comisión Calificadora de Documentos de la Defensa, una vez conocida la cual se notificará motivadamente a los usuarios afectados, si los hubiere, la autorización de acceso o la denegación del mismo.

⁴² Comisión Superior Calificadora de Documentos Administrativos:
<https://www.culturaydeporte.gob.es/cultura/areas/archivos/mc/cscda/inicio.html>
(Consultado 6/02/2023).

⁴³ Se puede consultar la descripción del proceso que se siguió para hacerlas públicas, muy distinto al que establece la legislación sobre seguridad de la información: [Biblioteca Virtual de Defensa > Presentación](#) (Consultado 6/02/2023).

⁴⁴ ALONSO RODRÍGUEZ, H. (2017). “El otro desastre del Yak-42”, en Archivos: Boletín ACAL, nº 103, pp. 18-19.

⁴⁵ Véase:
https://www.ica.org/sites/default/files/ICA-HRWG_PrincipiosBásicos_Español_Documento-de-trabajo_Septiembre2016_Espanol.pdf (Consultado 6/02/2023).

⁴⁶ La obligación de disponer de inventarios de información y documentación de acceso restringido está establecida tanto en la Normativa de Seguridad de la Información como en la de Gestión Documental: artículos 25 y 26 del Reglamento de la LSO (Registro e Inventario de materias clasificadas) y en el artículo 24.4 del RSEA:

Con el fin de facilitar la identificación de los documentos solicitados, el responsable del archivo pondrá a disposición del público los instrumentos de referencia y descripción de los fondos documentales que lo integran, con excepción de los que en aplicación de las limitaciones legalmente previstas no deban constar

⁴⁷ Alegaciones presentadas por un conjunto de asociaciones de archiveros y de historiadores, a partir de un texto preparado por la asociación Archiveros Españoles en la Función Pública (AEFP), con aportaciones de todas las demás: [AEFP ha preparado y presentado alegaciones al Anteproyecto de Ley de Información Clasificada - AEFP \(archiverosaefp.org\)](#) (Consultado 6/02/2023).

⁴⁸ Véase:
1ª Resolución: <https://patrimoniocultural.defensa.gob.es/sites/default/files/2022-03/1%C2%AA%20Resoluci%C3%B3n%2020sep2018.pdf> [Consultado 6/02/2023]
2ª Resolución: [2ª Resolución 30ene2019.pdf \(defensa.gob.es\)](#) [Consultado 6/02/2023]
3ª Resolución: [BOD-2020-150-18284](#) [Consultado 6/02/2023]

⁴⁹ Punto 1 de la Disposición Transitoria Única del Anteproyecto LIC: *1. La información clasificada con anterioridad a la entrada en vigor de esta Ley será desclasificada de acuerdo con lo establecido en esta Disposición.*

⁵⁰ Estadística de Archivos Estatales gestionados por el Ministerio de Cultura y Deporte y por el Ministerio de Defensa de 2021: <https://www.culturaydeporte.gob.es/dam/jcr:a411c190-53df-4c5a-a30a-e619e572649e/estadistica-de-archivos.pdf> [Consultado 6/02/2023]

Bibliografía

ALONSO RODRÍGUEZ, H. y PASTOR NÚÑEZ, G.(2018). “Secretos oficiales y transparencia. El equilibrio de la balanza”, en DE ANDRÉS DÍAZ, R. y SIERRA RODRÍGUEZ, J. (coords.), *La función de archivo y la transparencia en España*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid. Centro Superior de Estudios de Gestión. pp. 61-62. [[LIBRO 2018 LA FUNCIÓN DE ARCHIVO Y LA TRANSPARENCIA.pdf \(ucm.es\)](#)](consultado el 8 de febrero de 2023)

ALONSO RODRÍGUEZ, H. (2017). “El otro desastre del Yak-42”, en *Archivamos: Boletín ACAL*, nº. 103, pp. 18-19.

AVILÉS BETEGÓN, E. (2020).“[El acceso a los archivos españoles en la práctica: reflexiones desde el taller de acceso de AAFP](#)”, ponencia de las *V Jornadas sobre acceso a los documentos públicos. Desafíos y acceso a archivos y la consulta de documentos* (2020001JOR), febrero, Madrid: Facultad de Ciencias de la Documentación UCM.

GUGLIELMI, G.J. (2016). “Open data y servicio público. Los datos abiertos son un servicio público”, en *Revista General de Derecho Administrativo*, nº 41, 2016. Versión digital en <https://laadministracionaldia.inap.es/noticia.asp?id=1505766#nota2>. (consultado el 8 de febrero de 2023)

PEREIRA CASTAÑARES, J.C y SANZ DÍAZ, C. (2015). “«Todo secreto». Acuerdos secretos, transparencia y acceso a los documentos históricos de Asuntos Exteriores y Defensa”, en *Ayer*, nº 97, pp. 243-257.

RODRÍGUEZ DE DIEGO, J.L. (1988). *Instrucción para el gobierno del Archivo de Simancas (año 1588)*, Ministerio de Cultura.

SAINZ VARELA, J.A. (2018). *Secreto de archivo: acceso a los documentos públicos, transparencia y otras manías de archivero*, Real Sociedad Bascongada de Amigos del País, Lección de ingreso/Sarrera ikasgai, 6.

RIAL QUINTELA, C. (2018). “Escape room en archivos militares. El panorama actual de acceso a información de seguridad y defensa” en *Archivamos: Boletín ACAL*, ISSN 1576-320X, nº. 110, pp. 17-20.

RIAL QUINTELA, C. “*El derecho de acceso a la información en los archivos del Ministerio de Defensa*”, en DE ANDRÉS DÍAZ, R. y SIERRA RODRÍGUEZ, J. (coords.), *La función de archivo y la transparencia en España*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid. Centro Superior de Estudios de Gestión, pp. 177-206.