

Nota editorial sobre archivos y políticas públicas de memoria

Consejo de Redacción de *Nuestra Historia*

El pasado día 15 de septiembre de 2020 el Consejo de Ministros aprobó el Anteproyecto de Ley de Memoria Democrática. Desde estas páginas, siempre hemos defendido nuestro compromiso con las políticas públicas de memoria democráticas, basadas en los principios de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición. En este sentido, desde *Nuestra Historia* queremos contribuir al debate sobre este anteproyecto y, más en general, aprovechar para plantear una reflexión sobre las políticas de memoria y de archivos, en particular, que está desarrollando el actual gobierno.

El citado anteproyecto presenta, desde luego, una serie de avances interesantes con respecto a la anterior ley sobre el tema, la Ley 52/2007, de 26 de diciembre, más conocida como «de memoria histórica». Así, por ejemplo, cabe dar la bienvenida a la anunciada elaboración de un censo nacional de las víctimas de la dictadura franquista y a la definición de diferentes tipologías de víctimas —si bien faltan algunas que habrían de estar, pues no se incluyen específicamente las víctimas de las torturas y los malos tratos policiales, ni de las depuraciones y purgas laborales—. También se declaran ilegítimos los tribunales especializados en la represión y se establece la nulidad de todas las condenas por razones políticas e ideológicas. Se introduce una perspectiva de género, reconociendo a las mujeres su importancia específica tanto en su condi-

ción de víctimas de la represión como en la lucha por las libertades^[1]. Es importante hacer constar que el anteproyecto intenta superar uno de los déficits más evidentes de la anterior ley, responsabilizando al Estado de la labor de búsqueda de personas desaparecidas y de la elaboración de un mapa de fosas; asimismo, se establecen los procesos y protocolos para el levantamiento de fosas y restos humanos y se anuncia la creación de un banco nacional de ADN que permitirá la identificación de víctimas. En relación al espacio público aparecen también otros elementos positivos: se establece el procedimiento de retirada o de eliminación de los elementos contrarios a la memoria democrática, se definen los lugares de memoria y se prevé su protección y se anuncia la resignificación del conjunto de Cuelgamuros. En el ámbito social se reconoce al movimiento memorialista y se crea un Consejo de Memoria Democrática, como organismo de participación y un registro de asociaciones memorialistas.

Sin embargo, reconociendo la existencia de tales avances, no podemos menos que

1.— Un aspecto que puede comprobarse en diferentes artículos de *Nuestra Historia*: p. ej. en Claudia Cabrero Blanco, «El Movimiento Democrático de Mujeres y las comunistas: de la resistencia antifranquista a la movilización feminista», n.º 3: https://revistanuestrahistoria.files.wordpress.com/2017/07/nh3_ccabrero.pdf o en los dedicados en el apartado de Memoria a Lina Molina (n.º 3), Francisca Bosch (n.º 5), Carmen Garrido (n.º 6), Encarnación Fuyola (n.º 7) y a Rosa Estruch en el presente número.

expresar nuestra posición crítica ante los deberes y los errores de la política desarrollada por el Gobierno en este ámbito. Hemos de manifestar nuestra decepción y nuestra prevención tanto por las carencias del anteproyecto de Ley de Memoria Democrática, como por lo que hace a la futura revisión de la Ley de Secretos Oficiales, así como al hecho de que en la agenda política no aparezca ni esté prevista una Ley General de Archivos ni ningún proyecto similar de ordenación de la legislación para el acceso, consulta y reproducción del Patrimonio Documental y la Información Pública. Trataremos de explicarlo brevemente.

Ni siquiera sorprende ya el continuado como sistemático maltrato de los archivos en España. En esta última década lo vimos con el RD 1708/2011 o la propia Ley 19/2013, junto con la propia Ley Orgánica 3/2018, mientras que la prometida reforma de la Ley 16/1985 se eterniza en el tiempo. A las partidas congeladas dedicadas a Archivos Estatales —desde hace lustros apenas suman el 0,01% de los PGE, a pesar de que gestionan unos de los mayores patrimonios documentales a nivel mundial— se ha sumado además que en la OPE del año 2020 se contemplan cero plazas de nuevo ingreso al Cuerpo de Archiveros del Estado en sus diferentes escalas^[2].

Todo lo anterior se ha visto reconfirmado con la reciente aprobación del anteproyecto de Ley de Memoria Democrática. Un texto que apenas cambia nada en el caso de los artículos dedicados a los archivos (art. 27 y 28, principalmente). En este aspecto, pese a afirmarse con solemnidad en el Preámbulo, es falso que el anteproyecto haya tenido

en «consideración los criterios en defensa de los derechos humanos elaborados por la UNESCO y el Consejo Internacional de los Archivos». Parece, igualmente, que no se conocen los documentos claves publicados por el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas en relación a los Derechos Humanos y los archivos^[3], o por el Consejo Internacional de Archivos. El preámbulo también omite los principales problemas hoy existentes con respecto a los archivos, los Derechos Humanos y la lucha contra la impunidad: los problemas de identificación, clasificación, organización, ordenación, descripción, preservación y acceso de un sinfín de fondos documentales repartidos por multitud de edificios públicos (en especial militares), a saber: sin ningún tipo de tratamiento archivístico y con riesgos serios de perderse por mala conservación. A lo que se suman los problemas de accesibilidad relacionados con las condiciones de uso, el acceso, los horarios, la no autorización de cámaras propias, el precio de reproducción, así como el tiempo de espera en la obtención de las copias en buena parte de los centros en los cuales se encuentra custodiada la documentación fundamental para el estudio de los crímenes del régimen franquista. De la misma forma, no se aborda el tema central tanto para las víctimas y sus descendientes como los movimientos sociales por la memoria o los investigadores/usuarios: la problemática legislación sobre el acceso, repleta de normativas contradictorias entre sí.

Con respecto al artículo 27, su redacción evidencia el desconocimiento del funcionamiento del Sistema Español de Archivos de la Administración General del Estado y del papel que desempeña, a pesar de sus limitados recursos y su capacidad real de actua-

2.- Tal y como desde CCOO se denunció en una dura nota de prensa a finales de octubre: https://sae.fsc.ccoo.es/noticia:522173--CCOO_sumamente_preocupada_por_la_Oferta_de_Empleo_Publico_de_personal_funcionario_2020_&opc_id=fa6f3a6416ab16c2d965c33962fc5552.

3.- «Conjunto de principios actualizados para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad» (E/CN.4/2005/102/Add.1).

ción, la Subdirección General de Archivos Estatales dependiente de la Dirección General de Bellas Artes del Ministerio de Cultura y Deporte^[4]. Todavía más: la obsesión con el Centro Documental de la Memoria Histórica (art. 28) también demuestra un escaso conocimiento del actual estado de las fuentes documentales sobre la «Guerra Civil y la Dictadura», que basta verificar en el «Censo-Guía de los Archivos de España e Iberoamérica»^[5]. En este sentido, sería más eficiente la creación de un segundo Archivo General de la Administración o la vuelta al proyecto de la construcción de un nuevo Archivo Histórico Nacional en las antiguas oficinas y almacén de Galerías Preciados (San Fernando de Henares) en términos de nuevos depósitos documentales, que sí podrían ayudar a reestablecer el bloqueado ciclo de vida de toda la documentación de la Administración General del Estado.

Mucho más grave es lo que ha sucedido con el artículo 28. El anteproyecto de Ley es prácticamente un copia y pega el artículo 22 de la Ley 52/2007 en sus dos primeros puntos. ¿Qué nos dice esto? Primero, se evidencia la nula voluntad política de avanzar en este aspecto clave, como se reconoció incluso por la Asamblea General de Naciones Unidas^[6]. Segundo, el anteproyecto no se mueve de los estrechos límites conservadores y restrictivos que han caracterizado la legislación sobre acceso desde la transición española. No es posible avanzar en el acceso, en términos prácticos y reales, sin intentar armonizar esta legislación de acceso «patrimonial» con la Ley Orgánica 3/2018 de Protección de Datos. Tercero, después de trece años de aprobarse el artí-

culo 22 en la Ley 52/2007 —al igual que sucede con el Capítulo IV del RD 1708/2011— el mismo apenas se ha empleado por su falta de concreción y su propia debilidad jurídica: mientras que sí se ha garantizado a las víctimas pleno acceso, este acceso se sigue —y se seguirá negando— al resto de usuarios en base a la anterior normativa. Por tanto, ningún avance se puede constatar en el Derecho a la Verdad. Y, con todo, se vuelve a ofrecer el mismo articulado.

Creemos que el actual anteproyecto habría podido ser una excelente oportunidad para poner el primer peldaño de una necesaria Ley General de Archivos, que unificara toda la legislación y promoviera una mayor seguridad para todos los usuarios de los archivos y, a su vez, proporcionara pautas de interpretación para los archiveros y demás funcionarios públicos encargados. Además, debe subrayarse que, dado que estamos ante crímenes de lesa humanidad, el Estado debería aportar las «pruebas de carga» a las víctimas, tal y como puede comprobarse en los documentos de la UNESCO, Consejo Internacional de Archivos o en los del propio Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas. Sin embargo, se desconocen todas de las recomendaciones de estas entidades.

Más allá de estos dos artículos ha habido un conjunto de decepciones y sorpresas de diferente grosor. Por ejemplo, el «Título IV. Régimen Sancionador» (artículos 60-66) no dedica ni una sola palabra a medidas a garantizar la preservación y la conservación del Patrimonio Documental. Otro ejemplo: quizás la mayor novedad ha sido la introducción a última hora de una disposición adicional sobre la preservación y la custodia de los archivos de los presidentes de los gobiernos constitucionales. Se trata de una inclusión con calzador, que ignora la amplia normativa legal vigente al respecto^[7],

4.- Véase Cap. III del RD 1708/2011.

5.- <http://censoarchivos.mcu.es/CensoGuia/portada.htm>.

6.- En la Resolución 68/165, que insta a los Estados a establecer «una política archivística nacional que garantice la preservación y protección de todos los archivos que guarden relación con los derechos humanos».

7.- Entre otras normas, los artículos 49.2 y 54.2 de la Ley

que omite el problema real de la continua impunidad con la que han manejado la documentación pública los ex-presidentes y demás altos cargos, y que ignora al propio Sistema Archivos de la Administración General del Estado. Supone, de hecho y de derecho, una amenaza real de cara a fracturar el principio de procedencia, además de generar un confuso modelo de gestión dual.

Por último, con respecto a la «nueva» Ley de Secretos Oficiales, se plantea la modificación de la ley franquista en vigor sobre el tema en el plazo de un año, pero con una absoluta indefinición^[8]. Pensamos que la futura Ley de Secretos Oficiales debe entrar en el fondo de la cuestión: que las propias restricciones amparadas en la ley de 1968 sobre secretos oficiales dejen de ser de aplicación respecto a la documentación relacionada con las violaciones de derechos humanos y los crímenes de lesa humanidad cometidos durante la Dictadura Franquista y la Transición^[9]. En términos legislativos, archivísticos y de investigación histórica lo realmente útil e inteligente sería un sistema práctico de desclasificación automática en base al tipo de «marca» y al periodo desde el fin del cierre del expediente, sumado a un sistema de control sobre el material que se clasifica para evitar su uso discrecional.

Para que esas desclasificaciones puedan ser automáticas, es preciso que la documentación esté bien identificada y descrita desde que se produce; es decir, para que esta ley pueda ser eficaz, es preciso que haya archivos con archiveros y dotación suficientes. Tales serían las vías necesarias para finalizar con esta tradición española según la cual lo que se clasifica, clasificado queda para toda la vida.

Esperemos que estos déficits, errores y problemas puedan irse corrigiendo, matizando o paliando tanto durante el debate parlamentario de la ley que se está tramitando, como a través de las políticas futuras. Por ello, desde estas mismas páginas animamos a los profesionales de los archivos, sus asociaciones, al movimiento social por la memoria pero, de forma concreta, a los historiadores y sus asociaciones, a movilizarse y pronunciarse para intentar revertir estos aspectos aquí brevemente delineados.

Desde el Consejo de Redacción de Nuestra Historia tenemos claro que no podemos permitirnos una nueva *oportunidad perdida*. Mucho nos jugamos de cara a poner en marcha, de una vez, políticas públicas serias y rigurosas relativas a la memoria democrática y a los archivos.

16/1985, el RD 1708/2011 y los correspondientes en el Código Penal.

8.- En la Disposición Final 6ª, titulada el «Acceso a la información pública de los archivos de la Administración General del Estado», se señala que en el «plazo de un año a partir de la entrada en vigor de la presente ley, se promoverá la modificación de la Ley 9/1968 de 5 de abril, sobre Secretos Oficiales, con el objetivo de garantizar el derecho de acceso a la información pública de todos los archivos pertenecientes a la Administración General del Estado referidos a la Guerra Civil y la Dictadura».

9.- Más que nada, porque no afectan a la documentación con marcas de calificación (secreto, reservado, etc.) anteriores a la promulgación de la LSO68, que, como toda norma, no es de aplicación retroactiva.