

LA ENCUESTA SOBRE EL ACCESO A LOS ARCHIVOS EN ESPAÑA: INFORME DE RESULTADOS*

A SURVEY ON THE SPANISH ARCHIVES ACCESS POLICY: FIRST RESULTS

Sergio Gálvez Biesca*

*Cuerpo de Archiveros del Estado, España. E-mail: segalvezbiesca@gmail.com

Recibido: 28 marzo 2020 / Revisado: 22 abril 2020 / Aceptado: 3 mayo 2020 / Publicado: 15 junio 2020

Resumen: En el año 2014 la Cátedra Complutense “Memoria Histórica del siglo xx” puso en marcha un inédito proyecto para conocer la opinión de los usuarios de los archivos sobre la política de acceso. Este artículo cuenta la historia y los vericuetos de ese mismo proyecto –harto explicativos del conflicto por la memoria democrática – así como sus resultados. Una experiencia piloto con la que se pretendió visualizar los problemas que investigadores, archiveros y usuarios tienen a la hora de realizar su trabajo.

Palabras clave: archivos, acceso, Derechos Humanos, Memoria Democrática, encuesta

Abstract: In 2014, Cátedra Complutense “Memoria Histórica del siglo xx” began an unprecedented project to seek the views from the archives users about their access policy. This article presents the project’s story and twists and turns enlightening the conflict for the democratic heritage and its results. A pilot experience aimed to know and visualise the issues that researchers, archivists and public have when carry on their work or research in the archives.

Keywords: Archives, Policy Access, Human Rights, Democratic Memory, Survey

1. INTRAHISTORIA (NO BREVE) DEL PROYECTO

Desde hace dos décadas, al menos, coexiste entre historiadores e investigadores la cada vez más asentada idea de estar asistiendo a un claro retroceso en lo referente a la política de acceso a los archivos en España. Otro

tanto sucede desde la óptica de los archiveros –en concreto, por parte de quienes son funcionarios públicos (un alto porcentaje)–: a pesar de carecer de margen real para interpretar en un sentido favorable el acceso, ante la compleja y enmarañada legislación existente, sobre tal comunidad profesional han recaído la mayor parte de las acusaciones al respecto.

A esto se suman los movimientos memorialistas, quienes junto con las víctimas y familiares de los crímenes del franquismo –recordemos cómo estamos ante víctimas de “crímenes de lesa humanidad”¹– han comprobado los numerosos proble-

* Doctor en Historia Contemporánea / Cuerpo de Archiveros del Estado. Este artículo forma parte de los resultados del Proyecto de Investigación “Historia, Memoria y Sociedad Digital. Nuevas formas de transmisión del pasado. La transición política a la democracia” (RTI2018-093599-B-100MCIU/AE/FEDER, UE). El autor quiere agradecer a Antonio González Quintana y a Luis Castro Berrojo sus comentarios y sugerencias al presente texto.

¹ Véase, en primer lugar, Asamblea General de Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos, *Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición*, Pablo de Greiff. *Misión España*, Ginebra, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2014. A/HRC/27/56/Add.1. Para la definición de “víctima”, Asamblea General de Naciones Unidas, “Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de Derechos Humanos y de violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”, Nueva York, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2005.

mas para la consecución del primero de sus tres derechos inalienables: el Derecho a la Verdad paso previo obligatorio al Derecho a la Justicia y al Derecho a la Reparación². Ha de remarcar-se aquí como el conflicto político originado por el denominado “Proceso de Recuperación de la Memoria Democrática y Social” (PRMDyS) ha tenido la extraña virtud de exponer públicamente la precaria situación de los archivos españoles³.

Estos colectivos y otros tantos afectados –directa o indirectamente– han venido denunciado a través de manifiestos, comunicados, notas de prensa e incluso por la vía administrativa y/o judicial, o, últimamente, a través del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, la situación anómala en términos de garantías democráticas que caracteriza al Sistema Español de Archivos. Denuncias que han tenido un escaso eco mediático hasta hace bien poco.

Un factor clave ha sido y es la legislación, pero la cuestión del acceso se ha de enfocar desde otros muchos planos. Empezando por una política pública de archivos que carente de una línea continuada en el tiempo, desde la época de la postransición franquista hasta tiempo reciente, se ha convertido en un claro reflejo del denominado “Modelo Español de Impunidad” (MEI) en

Resolución 60/147. Un estado de la cuestión actualizado en, González Quintana, Antonio, “El acceso a los archivos: las recomendaciones internacionales y la situación española”, en id., Gálvez Biesca, Sergio y Castro Berrojo, Luis (coords.), *El acceso a los archivos en España*, Madrid, Fundación Francisco Largo Caballero / Fundación 1º de Mayo, 2019, pp. 17-41. Descargable en las páginas web de las fundaciones editoras.

² Véase el conocido como “informe Joinet” en, Asamblea General de Naciones Unidas. Consejo Económico y Social. Comisión de Derechos Humanos, *La administración de la justicia y los derechos humanos de los detenidos. La cuestión de la impunidad de los autores de violaciones de derechos humanos (civiles y políticos). Informe final elaborado y revisado por M. Joinet en aplicación de la decisión 1996/119 de la Subcomisión*, Distr. General E/CN.4/Sub.2/1997/20/rev. 9 2 de octubre de 1997. La traducción al español fue realizada por el Equipo Nizkor.

³ Sobre esta cuestión hablamos largo y tendido en su día en, Gálvez Biesca, Sergio, “La ‘memoria democrática’ como conflicto”, en id. (coord.), *La memoria como conflicto. Memoria e historia de la Guerra Civil y el Franquismo*. Dossier monográfico *Entelequia: revista interdisciplinar*, 7 (2008), pp. 1-52. Véase también con la actual perspectiva, Amnistía Internacional, *Víctimas de la Guerra Civil y el régimen franquista: el desastre de los archivos, la privatización de la verdad*, Madrid, Amnistía Internacional, 2006.

este ámbito concreto⁴. Por acción u omisión no se ha tendido a facilitar el acceso a los fondos documentales en torno a nuestro pasado traumático común reciente.

Coexisten tres realidades incontestables. Primero, hasta los años de la consolidación democrática (1978-1986), tanto desde el Gobierno como desde la Administración en rara ocasión se ha actuado frente a la destrucción, el robo o el expolio de numerosa documentación histórica. *Papeles* que, a la postre, han garantizado la impunidad de los autores intelectuales, verdugos y colaboradores de los crímenes y demás tropelías del régimen dictatorial.

Segundo, la política de adquisiciones, donaciones u otras tantas formas de entrada de nuevo Patrimonio Documental revela el escaso interés institucional en esta materia. A lo que habría que añadir, en términos de voluntad política, la ausencia de interconexión en esta materia con las insuficientes políticas públicas de memoria democrática desarrolladas hasta el momento. El mejor ejemplo lo constituye la falta de una Ley General de Archivos tras más de cuarenta años de aprobarse la Constitución Española⁵.

Tercero: las raquíticas partidas presupuestarias *ad hoc*. Y, de forma específica, la no configuración de una política de acceso como una cuestión de Estado como se evidenció en esta última década con las oportunidades perdidas que supusieron el Real Decreto 1708/2011 o la propia *Ley de Transparencia* (2013). Sin olvidarnos de la llamada *Ley de Memoria Histórica* (2007)⁶. A lo que se añade cómo difícilmente se puede avan-

⁴ A pesar del tiempo transcurrido sigue siendo fundamental, Equipo Nizkor, *La cuestión de la impunidad en España y los crímenes franquistas*, Madrid, Equipo Nizkor, 2004.

⁵ Transcribimos el artículo 105.b) de la Constitución Española: “La ley regulará [...]. b) El acceso a 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”.

⁶ 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* [BOE 25 de noviembre de 2011]; Ley 19/2013, de 9 de diciembre, *de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno* [BOE 10 de diciembre de 2013]; Ley 52/2007, de 26 de diciembre, *por la que se reconocen y amplían derechos y se establecen medidas en favor de quienes padecie-*

© *Historia Actual Online*, 52 (2), 2020: 171-198

zar en las políticas de transparencia y el acceso a coste cero como afirmó el director del Archivo Histórico Nacional Juan Ramón Romero⁷.

¿Cómo va a funcionar el Sistema de Archivos de la Administración General del Estado (SAAGE) cuando desde hace años se encuentra colapsado el Archivo General de la Administración? ¿Cómo se puede asegurar en estas condiciones el ciclo vital de la documentación? También cabría reflexionar sobre un aspecto no menor: ¿cuáles han sido los principales proyectos de descripción? ¿Han conectado o no con las demandas de los colectivos ya indicados? Porque estaremos de acuerdo en que la política archivística estatal del Reino de España debería atender a las reclamaciones de la Justicia Internacional⁸.

Mucho dice de una nación en donde el diseño de su política archivística depende del Ministerio de Cultura y Deporte. ¿Es una política cultural? ¿Por qué sigue predominando esa visión patrimonialista en la era de la información y con el reto de la administración electrónica a la vuelta de la esquina? Lo que nos enseñan otros casos más adelantados es que debería ser una política transversal que afectara, en términos operativos, a toda la AGE, así como dependiera, cuando menos, del Ministerio de Presidencia con rango de Dirección General cuando no de Secretaría de Estado. Aunque fuera por mera cuestión de eficiencia económica⁹.

Este escenario ha tenido muy duras consecuencias para los historiadores, los investigadores y sobre todo para el ciudadano común a la hora de acceder al Patrimonio Documental y a la Información Pública. Pese a lo expuesto, la secuela más grave ha sido la vulneración de los derechos de las víctimas del franquismo en términos de Justicia Internacional, dejando en evidencia las debilidades y déficit del Modelo Español de Tran-

ron persecución o violencia durante la guerra civil y la dictadura [BOE 27 de diciembre de 2007].

⁷ Entrevista, “Juan Ramón Romero: ‘La memoria de la Transición documentada está en riesgo’”, *info.libre.es*, 4 de agosto de 2019.

⁸ Véanse aquí, Alberch i Fugueras, Ramón, *Archivos y derechos humanos*, Gijón, Trea, 2008; y, el breve, pero aclaratorio texto de, López López, Pedro, “Los archivos: los garantes de derechos y de protección de la memoria histórica”, *Boletín de la ANABAD*, vol. LXIV, pp. 11-18.

⁹ Estos argumentos se encuentran desarrollados en, Gálvez Biesca, Sergio, “El Gobierno ignora los archivos de los que depende nuestra Memoria Histórica”, *público.es*, 20 de febrero de 2020.

© *Historia Actual Online*, 52 (2), 2020: 171-198

sición, lejos, ahora, de su anterior visión modélica, ejemplar y extrapolable¹⁰.

El cuestionamiento cada vez más frontal de nuestro modelo transicional producto de múltiples procesos sumado al mencionado PRMDyS, junto con la lenta entrada de una cultura pro-transparencia y pro-Derechos Humanos, han facilitado el crecimiento de una demanda social –antes que política– favorable a las políticas de acceso. Un fenómeno gradual que está impidiendo la definitiva cronificación del MEI y sus efectos anexos en el Sistema Español de Archivos.

En tiempos en que cualquier “denuncia” sobre la cuestión del acceso, o bien, era silenciada más allá de su campo de acción, o bien, era percibida como un elemento radical; la ya desaparecida Cátedra Complutense “Memoria Histórica del siglo XX” (CCMHsxx) puso en marcha un ambicioso como inédito proyecto de investigación en tal dirección.

Nos situamos en su segunda etapa bajo la dirección de Mirta Núñez Díaz-Balart (2013-2016) tras la inesperada desaparición de su primer director Julio Aróstegui (2004-2013)¹¹. Una inicial época en la que la cuestión que nos trae aquí se intentó *tocar* encontrándose numerosos obstáculos. Así sucedió con un proyecto subvencionado por el Ministerio de Presidencia al amparo *Ley de Memoria Histórica*. Llevó por título *Judicatura, Investigación y Penitencia (El orden político y los instrumentos de la represión 1939-1962)* y se intentó desarrollar durante los años 2011-2012. ¿Qué sucedió? El equipo de investigación de la Cátedra se encontró con el muro infranqueable que supone, en un alto número de casos, acce-

¹⁰ La bibliografía es numerosa pero tres títulos se han de resaltar: Aguilar Fernández, Paloma, *Políticas de la memoria y memorias de la política: el caso español en perspectiva comparada*, Madrid, Aguilar, 2008; Molinero, Carme y Ysàs, Pere, *La transición. Historia y relatos*, Madrid, Siglo XXI, 2018; y, en concreto, Baby, Sophie, *El mito de la transición política: violencia y política en España*, Madrid, Akal, 2018. A sumarse la imprescindible obra de, Jimeno Arangurén, Roldán, *Amnistías, perdones y justicia transicional: el pacto de silencio español*, Arre (Navarra), Pamiela Argitalextea, 2018.

¹¹ A modo de testimonio histórico para todas las cuestiones enumeradas y la documentación referenciada, véase la Web institucional de la CCMHsxx: <https://webs.ucm.es/info/memorias/> [Consultado el 27 de marzo de 2020].

der al Archivo General del Ministerio de Interior entre otros archivos¹².

Nos situamos ahora en 2013. Nueva dirección. Nuevo equipo de trabajo –tanto en lo referente a su Consejo Ejecutivo como a su Comité Asesor– caracterizado por su interdisciplinariedad –con inclusión de archiveros y otros científicos sociales– junto con un amplio respaldo de la academia nacional e internacional. Desde el inicio existió un amplio consenso en que la nueva etapa de la CCMHsxx había de caracterizarse por tener una mayor presencia fuera del espacio estrictamente académico. Igualmente, en todas y cada una de las reuniones de trabajo de su Consejo Ejecutivo, pero también a través de las sugerencias y propuestas que formularon su Comité Asesor, la cuestión del acceso a los archivos se transformó en una de las cuestiones urgentes a afrontar.

De tal forma, a principios de 2014 se constituyó el Grupo de Trabajo de Archivos (GTA-CCMHsxx) que, conformado por Antonio González Quintana, Luis Castro Berrojo y Sergio Gálvez Biesca, partieron de un análisis de la realidad bastante similar al previamente expuesto. Rápidamente se diseñó un programa de investigación con el fin último de publicar el “Libro Blanco sobre el acceso a los archivos en España” (LBAAE): a modo de un estado de la cuestión junto con una serie de recomendaciones. Aquella iniciativa pionera y única hasta el momento –en tanto desde una cátedra universitaria se asumía el rol que había tenido que jugar la AGE¹³– se cerró cinco años después tras numerosas dificultades. En más de una ocasión, de hecho, se barajó el cierre del proyecto sin concluirse. Incluso se levantaron algunas críticas procedentes del colectivo de los archiveros. A lo que se sumó el silencio político y administrativo de los responsables de los sistemas archivísticos.

Tres etapas de elaboración se establecieron hasta llegar al LBAAE. La primera consistió en la presentación del GTA-CCMHsxx a través de un

manifiesto titulado “El acceso a los Archivos y la Memoria Histórica del siglo XX”. Numerosas fueron las redacciones hasta su presentación y discusión pública un 6 de mayo de 2014 en el Seminario “Victoria y Venganza. El final de la Guerra y la estrategia de destrucción del adversario” organizado por la CCMHsxx.

¿Qué se dijo en aquel *manifiesto*? En realidad, cuestiones elementales. Comenzaba hablando de cómo el “acceso sin trabas a los archivos es condición básica para la investigación histórica y para garantizar los derechos de la ciudadanía a conocer su pasado y a la información y la transparencia en la gestión pública, tal como establecen las leyes y la Constitución vigentes”. Añadiendo: “Sin embargo, estos derechos no siempre están asegurados”. Más: “es una cuestión pendiente, especialmente si se refiere a los periodos de la II República, Guerra Civil, el Franquismo y la Transición”. Apuntándose la siguiente valoración: “creemos que el principal obstáculo en el acceso a los archivos estriba en la ausencia de una normativa legal adecuada y de una política de archivística coherente”. A la par que se reconocía como se “ha mejorado la gestión de los archivos españoles en los últimos tiempos”. Por último, desde la CCMHsxx se percibía con “preocupación cómo se dan demasiados casos y situaciones impropias, casi indignas, de una sociedad democrática”.

Un *manifiesto* dividido en los siguientes apartados: *Fondos vetados o sin catalogar, Documentación en manos indebidas, Una normativa legal farragosa y obstaculizadora, Ausencia de política archivística y Reiteradas denuncias del problema*. Cerrándose con un:

“firme compromiso de trabajar para un lograr una amplio consenso ciudadano e investigador, que obligue a los poderes legislativos y gubernativos a garantizar el acceso a los archivos y los derechos ciudadanos con él relacionados”.

Enumerados los compromisos se fue consciente:

“que la envergadura de esta tarea desborda nuestras posibilidades [...] y exige una colaboración amplia entre investigadores, archiveros, asociaciones memorialísticas y, desde luego, ciudadanos en general”.

Un documento que acaparó una enorme atención. Podría decirse que tuvo, incluso, una gran aceptación entre los principales “damnificados”,

© *Historia Actual Online*, 52 (2), 2020: 171-198

¹² Eiroa San Francisco, Matilde, “Historia y archivos”, en González Quintana, Antonio, Gálvez Biesca, Sergio y Castro Berrojo, Luis (coords.), *El acceso a...*, op. cit., pp. 276-283.

¹³ Pocos otros casos se conocen de encuestas sobre los archivos como sucedió, por ejemplo, con la realizada sobre la situación de los archivos de la Administración Local dirigida por Rivas Palá, Elena, “Nuevos retos para los archivos y los archiveros de la Administración Local”, *E-DOCPA 2006*, Oviedo, 22-24 de noviembre de 2006.

aunque en un indeterminado momento levantó entre supuestos “aludidos” alguna señal de alarma. Lo anterior, pese a la escasa capacidad real de la CCMHsxx: el “manifiesto” se publicó en su web corporativa, se distribuyó a través de sus redes sociales y por las listas de distribución de correos profesionales. El “boca a boca” hizo el resto.

Lo más alarmante es que cinco años después los mismos redactores en la “Introducción” a la obra colectiva *El acceso a los archivos en España* – como conclusión del proyecto inicial del LBAE– volvieron a realizar un similar diagnóstico. Con pocas o nulas novedades pero subrayando como en determinados aspectos se seguía retrocediendo, sin que se percibiera síntoma alguno para el optimismo¹⁴.

Volviendo a 2014 se anunció como entre las tareas que se llevarían adelante se encontraba la “recopilación de opiniones e información sobre la praxis cotidiana de investigadores, ciudadanos, archiveros y asociaciones memorialísticas”. Anexándose un primer borrador del llamado cuestionario sobre el que hablaremos en el siguiente epígrafe. No fue tarea fácil poner la encuesta sobre el acceso a los archivos en marcha. Entre mayo a diciembre de 2014 terminó por perfilarse y entre el 14 de diciembre de 2014 al 30 de abril de 2015 se abrió un periodo para la recogida de los mismos. También con los escasos recursos de los que disponía la CCMHsxx. Un mínimo de 100 encuestas se marcó de cara a establecer una posible representatividad de la muestra. Se consiguió en el tiempo marcado.

Como se ha adelantado, desde el lanzamiento del cuestionario surgieron un conjunto de críticas provenientes, principalmente, por parte de los archiveros a través de la ya desaparecida lista de correo de *Arxiforum*. Lo hemos advertido: nos encontramos ante un colectivo profesional permanente señalado y con una sensibilidad “a flor de piel”. Con razón en un alto número de casos.

¿Cuáles fueron las críticas expresadas? Por ejemplo, se consideró como el cuestionario se había realizado “sin la perspectiva de los profesionales de los archivos”. Lo señaló Lluís-Esteve Casellas del archivo del Ayuntamiento de Girona, quien se interrogó sobre sí siempre “¿[...] somos los malos?”. Daniel Ocaña del archivo del Tribunal

Constitucional insistió en que solo se recogían las “perspectivas de los investigadores” proponiendo otro título. En el mismo día del cierre del cuestionario, el 30 de abril de 2015, Manuel Vicent Balaguer –del archivo del Ajuntament de Benicarló– proponía “que todos los archiveros/as mandemos alguna contestación como la que hago al cuestionario y que os adjunto para vuestro conocimiento y como propuesta de remisión conjunta”. Continuando:

“para que se note de que carecen los archivos en este país, lo digo por si puede entrar en ese libro blanco que solo se preocupa de saber ‘las opiniones de los usuarios’”.

No es que fueran muchas las críticas, pero rompían la habitual monotonía silenciosa. Con un añadido: ninguna de las asociaciones de archiveros profesionales se manifestó públicamente en tal dirección. En cualquier caso, fue tal el “revuelo” que el GTA-CCMHsxx publicó un *comunicado* el 1 de mayo a través de *Arxiforum*. Así se indicó:

“En momento alguno, el proyecto se ha dirigido contra nadie ni contra ningún sector profesional, sino que señala y denuncia principalmente la falta de atención de los responsables de la política cultural, de la cual son víctimas tanto los usuarios como los propios custodios de la documentación, que en más de una ocasión se han quejado de falta de medios materiales y humanos y de criterios legales claros a la hora de gestionar sus archivos”.

No obstante, se remarcó que si bien era importante conocer la opinión de los archiveros a la hora de elaborar una

“parte esencial del diagnóstico [...] hay otra que no podemos obviar y es la experiencia real y concreta de los usuarios; a esa es a la que queremos dar también voz y el cuestionario es la vía”.

En suma: “[s]i queremos saber la realidad de un servicio médico debemos preguntar a los enfermos, no tanto a médicos y enfermeros”¹⁵. Un *comunicado* que tampoco terminó por disipar las dudas sobre el proyecto entre la comunidad archivística: fue el colectivo que menos participó en la encuesta.

¹⁴ González Quintana, Antonio, Gálvez Biesca, Sergio y Castro Berrojo, Luis, “Introducción”, en id. (coords.), *El acceso a...*, op. cit., pp. 9-15.

© *Historia Actual Online*, 52 (2), 2020: 171-198

¹⁵ Sobre aquella lista profesional de correo electrónico véase: <https://www.rediris.es/list/info/arxiforum.html> [Consultado el 27 de marzo de 2020].

Todas estas cuestiones y dudas quedaron evidenciadas en las dos presentaciones públicas de los datos primarios obtenidos del cuestionario: la primera se realizó el 20 de noviembre de 2015 en las VII Jornadas de Archiveros Sin Fronteras “Archivos, Derechos Humanos y Democracia” y a las pocas semanas en el Seminario “Franco y el franquismo. 40º Aniversario de la muerte del dictador” organizado por la CCMHsxx el 9 de diciembre de 2015.

¿Fuimos demasiados ambiciosos? Quién sabe. ¿Pecamos de ingenuos? Casi seguro. Lo único cierto es que ninguno de los integrantes de la CCMHsxx y la comunidad académica siquiera imaginaron cómo poco después todo entraría en un callejón sin salida.

De forma previa a entrar en los motivos y en las causas por las que desapareció la CCMHsxx –quien había asegurado económicamente la publicación del proyecto– se detectaron grandes dificultades para la confección del índice del LBAAE. En concreto, en lo referente a la petición de colaboraciones por parte de determinados responsables de archivos públicos. Lo explicamos para quien no conozca la situación. Primero, antes de poder confirmar su participación en una obra de este tipo, el responsable de un archivo tiene que solicitar autorización o, al menos, informar de tal posibilidad a su jefe superior inmediato¹⁶. Pese a que la situación varía enormemente de un caso a otro la respuesta se puede alargar *sine die* y cuando llega no siempre es positiva. Segundo, si se obtiene la autorización, el responsable del archivo debe enviar su contribución de forma previa a su responsable superior para su definitiva aprobación. ¿Censura previa? Cuando menos hay diferentes maneras de enfocar el asunto teniendo presente que la vida administrativa es muy larga. Lo que parece evidente es que tales formas de proceder no invitan a la participación. Con estas dificultades se contaba desde el inicio.

Con lo que no se contó fue con la remota posibilidad de que la CCMHsxx, tras más de diez años de existencia, fuera eliminada por parte del equipo rectoral de Carlos Andradás en la primavera de 2016¹⁷. ¿Cuándo y dónde empezó todo a

complicarse? A finales de 2015 la CCMHsxx fue elegida por el Ayuntamiento de Madrid para elaborar el “Plan Integral Memoria Madrid” de tal institución y redactar, al mismo tiempo, un informe técnico –en menos de 72 horas y sin posibilidad de acceder al Archivo de Villa– de cara a la eliminación de los vestigios franquistas en su callejero.

A partir de la presentación del primer y el único informe que elaboró el equipo de trabajo de la CCMHsxx sobre el citado callejero y que se votó para su aprobación en la último pleno del consistorio municipal del año 2015 –el 22 de diciembre de dicho año– la campaña mediática que se desató por parte de toda la prensa conservadora, pero con especial énfasis por parte del Grupo PRISA, tuvieron por objeto eliminar un proyecto que iba a la raíz misma del PRMDyS: la cuestión de los Derechos Humanos de las víctimas de los crímenes del franquismo y su Derecho a la Verdad, a la Justicia y a la Reparación, junto con el correspondiente establecimiento de un conjunto de políticas públicas integrales de memoria democrática.

Normales y esperables fueron las posiciones de los grupos de la derecha política. En momento alguno se contó con una oposición frontal pública del PSOE. Inesperado resultó la posición del equipo de la alcaldesa Manuela Carmena –contraria incluso a su propia Concejala de Cultura, Celia Mayer– de criticar el trabajo realizado por el equipo de la CCMHsxx. Sencillamente los presupuestos académicos, científicos y jurídicos de la Cátedra no cuadraban con su estrategia política. Tal y como se evidenció con la posterior conformación de la Comisión de Memoria Histórica encabezada por Paca Sauquillo.

Aquella campaña de desinformación coincidió con el proceso de renovación del convenio de colaboración de la CCMHsxx. A partir de ahí todo se mezcló de forma intencionada. Hasta en tres ocasiones (2004, 2010, 2013) se había renovado sin mayores problemas. El equipo del Rector, quien nunca mostró su apoyo a la CCMHsxx, aprovechó la ocasión para lanzar una propuesta

30 de julio de 2007. Recientemente, y entre los numerosos trabajos publicados sobre lo que aconteció al respecto, Peinado Cano, Arturo, “Políticas de memoria y del olvido en la ciudad de Madrid”, en Núñez Díaz-Balart, Mirta y Merino Tena, Agustina (coords.), *La represión franquista en Madrid*. Dossier monográfico *Memòria Antifranquista del Baix Llobregat*, 20 Extraordinario (2020), pp. 18-22.

© *Historia Actual Online*, 52 (2), 2020: 171-198

¹⁶ El autor ha intentado localizar sin éxito la “circular” firmada al respecto por José Ramón Cruz Mundet cuando fue Subdirector General de Archivos Estatales (2005-2008).

¹⁷ Véase Gálvez Biesca, Sergio, “El juguete roto de la Cátedra Memoria Histórica del Siglo XX”, *eldiario.es*, 176

de renovación cerrada y sin mayor margen de maniobra: la Cátedra y sus entidades colaboradoras debían asegurar 10.000€ anuales durante tres años, en base a los nuevos criterios aprobados para el funcionamiento de las cátedras extraordinarias dentro de la Universidad Complutense de Madrid. Un imposible¹⁸.

Entretanto el 10 de febrero de 2016 el Consejo Ejecutivo de la CCMHsxx ponía fin a su relación con el Ayuntamiento de Madrid, tras cuestionarse públicamente el trabajo realizado por parte de la propia alcaldesa, Manuela Carmena, ante la aparición de un conjunto de noticias publicadas ese mismo día en prensa. A pesar que desde primera hora de la mañana se habían desmentido desde la CCMHsxx las mismas. Dos semanas después y con el peso tras de sí de una dura campaña personal en su contra Mirta Núñez Díaz-Balart –al igual que le sucedió al resto del equipo de la CCMHsxx– presentaba su renuncia como directora de tal institución. Una sucesión de acontecimientos encadenados que fueron aprovechados por parte del equipo rectoral para clausurar la que fue la primera Cátedra de este tipo en España¹⁹.

Su abrupto cierre dejó por el camino no pocos proyectos por ejecutarse para el siguiente trienio. En el caso del proyecto del LBAAE predominó la parálisis durante un tiempo. Superado el *shock*, los componentes del GTA-CCMHsxx, formalmente disuelto, retomaron la iniciativa para sacarlo adelante. A la postre, un año estuvo paralizado en busca de nuevas opciones editoriales.

Finalmente, gracias a la ayuda y generosidad de los responsables de la Fundación Francisco Largo Caballero y de la Fundación 1º de Mayo –dos de las entidades colaboradoras de la CCMHsxx– el proyecto se reinició casi desde cero en la primavera de 2017. Tocó revisar y actualizar los textos entregados. E insistir a todos aquellos autores que se habían comprometido, pese a lo que había sucedido, para que enviarán su contribución. Entre nuevos parones, la necesaria búsqueda de algún capítulo “obligatorio” –caso de los archivos militares– y un largo proceso de maquetación

pasaron dos años. En julio de 2019 se publicó la obra colectiva *El acceso a los archivos en España*.

A buen seguro pocos otros libros sobre los archivos y el acceso han tenido, en tan poco tiempo, mayor difusión por todos los canales que se podían prever: vía correo electrónico, redes sociales y Web 2.0, siendo incluidos como referencia obligatoria en portales profesionales e incluso en temarios de gestión documental. Tampoco ninguno de sus coordinadores pensó que una obra de este tipo tuviera en las siguientes semanas numerosas referencias y reseñas en algunos de los principales medios de comunicación: *publico.es*, *eldiario.es*, *infolibre.es*. E, inclusive, por parte medios de comunicación alternativos: *rebellion.org*, *tercerainformacion.es*, *cuartopoder.es*.

De cualquiera de las formas, al proyecto le pesó el “principio de realidad”. Por el camino se disipó aquello del “Libro Blanco”. Demasiados problemas, trabas cuando no zancadillas externas se sumaron, perdiéndose aportaciones fundamentales que pueden observarse en determinados vacíos del índice.

¿Por qué no se incluyeron los resultados de la encuesta en la citada obra? Se consideró oportuno por parte de las entidades editoras en separar la experiencia nada positiva del cierre de la CCMHsxx –en donde el cuestionario había sido una de sus señas de identidad– y el libro. Entonces, ¿por qué publicar ahora una encuesta con varios años de antigüedad? En nuestra opinión, tres razones de peso avalan su publicación: a) por el compromiso personal que se adquirió con todos aquellos que participaron en la realización del cuestionario; b) estimamos, por lo demás, que los datos expuestos –ya hablaremos de su posible representatividad y de las cautelas teóricas, metodológicas y analíticas que se han de guardar– muestran una radiografía actual en donde poder visualizar las principales percepciones sobre la cuestión del acceso en España; c) consideramos que los datos y análisis que aquí presentamos pueden ayudar a profundizar en el gradual debate académico, profesional, político y público que se está abriendo sobre la cuestión del acceso.

¹⁸ Véase, Esteban, Paloma, “La cátedra de la memoria Histórica se enfrenta a la ‘privatización’”, *elconfidencial.com*, 10 de marzo de 2016.

¹⁹ Noticia, “Dimite la directora de la cátedra de Memoria Histórica de la UCM tras la polémica con el callejero franquista”, *publico.es*, 25 de febrero de 2016.

Después de esta larga intrahistoria no breve como incompleta, en tanto, faltarían otros tantos detalles básicos por narrar, el texto se articula en tres apartados: en primer lugar, se recorrerán lo

que se ha denominado como las *interioridades del cuestionario* y las dificultades inherentes que tiene la construcción de un modelo analítico y estadístico de este tipo; segundo se presentan los resultados del estudio de caso acompañada por una serie de explicaciones desde la doble perspectiva del historiador y del archivero; y, finalmente, se cierra con unas breves conclusiones sobre la utilidad o no de este tipo de proyectos.

2. LA CONSTRUCCIÓN DE UN MODELO ANALÍTICO INÉDITO: LAS INTERIORIDADES DE LA ELABORACIÓN DE LA ENCUESTA

Pasar de la abstracción a lo concreto a la hora de aportar una definición amplia y multidisciplinar sobre el acceso no resultó nada sencillo. La forma de abordar los significantes en torno a la cuestión expuesta conllevó amplias reflexiones y debates. Por ejemplo, poco o ningún sentido tenía abordarla desde una visión generalista como pudiera proporcionar la RAE, pese a las numerosas entradas que proporciona en la actualidad²⁰. Similar situación sucedía con la proporcionada por los diccionarios profesionales, caso del *Diccionario de Terminología Archivística* de la Subdirección General de Archivos Estatales²¹. Algo más rico en matices y entradas resulta el *diccionario* de Cruz Mundet²².

En suma, no se trataba tanto de proporcionar una definición sino un marco interpretativo de cara a configurar el cuestionario y que, a su vez,

posibilitara recoger, al mismo tiempo, las visiones compartidas por investigadores, víctimas del franquismo y claro está por los archiveros. Sin olvidarnos del principal *cliente* de un archivo: la Administración. A lo que se añadía como había que tener en cuenta las características y casuística del citado Sistema Español de Archivos.

De este modo en la redacción de las preguntas se tuvieron presentes los siguientes criterios: a) se intentó huir de una mera conceptualización normativa y legislativa estrictamente archivística. Se apostó, por ende, por una perspectiva compleja e interconectada aunque teniendo presente las operaciones archivísticas tradicionales –identificación, ordenación, clasificación, descripción, valoración y conservación–; b) Además el concepto de acceso por sí mismo no significaba nada sino se le acompañaba de la palabra “política”; c) A partir de este punto había que interpretar sus condicionantes más básicos: cuadros de clasificación útiles y eficientes, posibilidad de obtener copias del documento de forma económica, rápida y sin mayores vericuetos administrativos, flexibilidad de horarios de apertura y de cierre, consultas personalizadas...; d) Sin olvidarnos de las propias estrategias llevadas a cabo en la puesta a disposición de nuevos fondos documentales –independientemente de su forma de entrada– e incidiendo en los principales proyectos de descripción como reflejo de la voluntad política de la Administración; e) Y, por supuesto, había que interrogarse por las lecturas e interpretaciones más comunes –tanto en los archivos públicos como privados– a la hora de aplicar la compleja normativa sobre el acceso más allá de su valoración personal o profesional en cada caso.

Visto así el acceso, mejor dicho, la política de acceso, nos permite observar la problemática a examinar desde múltiples ángulos, conectando, además, con la realidad cotidiana de los trabajadores de los centros y sus usuarios. Una propuesta que no dejaba de ser una apuesta particular por parte del GTA-CCMHsxx.

Superada esta fase tocó diseñar el marco analítico-metodológico: ¿cuantitativo o cualitativo? Un debate la mayor de las veces presentado en términos de dilema por parte de las Ciencias Sociales y, en concreto, desde la historiografía contemporánea que venía marcada por una larga tradición de estudios de historia cuantitativa o

²⁰ Real Academia Española, “Acceso”. En concreto, debe resaltarse la segunda entrada a partir de la Ley 12/2014, de 26 de diciembre, *de transparencia y de acceso a la información pública* de la Comunidad Autónoma de Canarias <https://dej.rae.es/lema/acceso> [Consultado el 27 de marzo de 2020].

²¹ Véase, Subdirección General de los Archivos Estatales, *Diccionario de Terminología Archivística*, 2ª ed., Madrid, Ministerio de Cultura, 1995.

²² 14 sobre “acceso” y 2 sobre “accesibilidad”. Transcribimos la primera entrada sobre accesibilidad pues resulta clarividente: “Cualidad de accesible referida a los documentos y la información contenida en ellos, para lo que es necesaria la concurrencia de una serie de circunstancias como la existencia de instrumentos que permitan localizarlos, la ausencia de barreras legales, y la disponibilidad física en su soporte y forma original o por cualquier medio de reproducción alternativo”. Cruz Mundet, José Ramón, *Diccionario de archivística (con equivalencias en inglés, francés, alemán, portugués, catalán, euskera y gallego)*, Madrid, Alianza, 2011. Sin olvidarnos de la obra de, Heredia Herrera, Antonia, *Lenguaje y vocabulario archivísticos* [Sevilla], Consejería de Cultura, 2011.

serial tan característica de la escuela francesa²³. Sin embargo, la evolución más reciente de los debates historiográficos influidos, claramente, por la sociología norteamericana y para el caso español en la maestría de Jesús Ibáñez y su escuela, habían modificado visiones previas unilaterales²⁴.

Uno y otro enfoque planteaban posibilidades y riesgos. Lo más cómodo hubiera sido plantear una encuesta estrictamente cuantitativa a través, por ejemplo, de un formulario estadístico de Google. Rápido, económico, sencillo y con resultados cuantificables e inmediatos. Resultaba, a todas luces, un planteo limitado para radiografiar el amplio conjunto de experiencias personales que giraban en torno al acceso y la accesibilidad. Por otro lado, un modelo puramente cualitativo nos hubiera podido llevar a un callejón de difícil retorno: la agregación de experiencias y más experiencias corrían el riesgo de transformarse en una suma de testimonios.

El aparente “falso dilema” se resolvió con la elaboración de un cuestionario “mixto” con un claro peso cualitativo. Estrategia influenciada por las enseñanzas del modelo de entrevista semi-estructurada, empleada por los historiadores sociales en la construcción de bancos de fuentes orales. Por esta senda, se podían detectar parámetros comunes en las vivencias dentro y fuera de los archivos en relación al acceso, a la par, que medir diferentes niveles de opinión. Una estrategia que complejizo –y mucho– la lectura e interpretaciones de las respuestas obtenidas. Fue el peaje a pagar –un “mal menor”– por evitar contestaciones unívocas. De hecho, una vez cerrado el periodo de recepción se confeccionó una tabla Excel con más de doscientas variables interconectadas. Los coordinadores del proyecto

²³ En este campo hay obras imprescindibles que marcaron a generaciones de historiadores. Este texto es deudor de una de las imprescindibles: Aróstegui, Julio, *La investigación histórica: teoría y método*, Barcelona, Crítica, 1995. Sobre la evolución de la historiografía española en los años del cambio político y social y sus décadas postremas, Juliá, Santos, *Historia Social, sociología histórica*, Madrid, Siglo XXI, 1989; y, Casanova, Julián, *La historia social y los historiadores. ¿Cenicienta o princesa?* Barcelona, Crítica, 1991.

²⁴ Entre su inmensa bibliografía resultan de lectura obligada, al menos, dos títulos: Ibáñez, Jesús, *Más allá de la sociología: el grupo de discusión. Teoría y práctica*, Madrid, Siglo XXI, 1979; id., *El regreso del sujeto: la investigación social de segundo orden*, Madrid, Siglo XXI, 1994.

tardaron meses a la hora de interpretar y otorgar el valor dado a cada respuesta.

Bajo estos criterios, la formulación de las preguntas se ajustó a una redacción clara con el objetivo de que no se dispersarán los principales destinatarios de la encuesta. Además, se calculó que se pudiera completar en un tiempo razonable: en torno a 10-15 minutos.

El cuestionario se dividió en cuatro grandes apartados. En primer lugar, y en formato de carta, se presentó el proyecto. Asegurándose, de antemano, que “[t]odos los cuestionarios que se reciban serán tratados de forma confidencial”. Explicando a continuación:

“este cuestionario tan solo persigue obtener una radiografía cualitativa a partir de la cual se pueda visualizar el mayor nivel de casuística posible para determinar las causas y factores que intervienen en los conocidos problemas a la hora de acceder a los archivos”.

En la segunda parte se solicitó a los participantes tres campos obligatorios: nombres y apellidos, filiación académica/profesional/institucional/asociativa y un correo de contacto. A lo que podía sumarse, entre otros, la dirección para obtener un conjunto de variables sobre la procedencia geográfica. Campo que al no ser obligatorio en su mayor parte no fue completado.

En tercer término, se demandó que para:

“facilitar y ordenar las aportaciones, proponemos el siguiente cuestionario orientativo, diferenciando los siguientes archivos y depósitos documentales y adaptando a ellos las respuestas, si es posible”.

Se ofrecieron cuatro posibilidades: *de ámbito local/provincial; de ámbito regional/territorial y de ámbito estatal*, junto con un *otros*.

El cuarto bloque lo conformaron 10 preguntas, junto con otras sub-preguntas, que se agruparon en cinco apartados: a) preguntas 1 a 3: cuestiones generales sobre el acceso; b) preguntas 4 a 5: legislación y funcionamiento interno de los archivos; c) preguntas 6 a 7: destrucción de fondos y expolio documental; d) preguntas 8 a 9: posibles problemas legales y opinión sobre la legislación de acceso; e) pregunta 10: grado de satisfacción. A lo que se añadió un apartado de

“observaciones y sugerencias” con un máximo de 500 palabras.

¿Cuál es el posible grado de validez de la encuesta después de las cuestiones teóricas, técnicas y metodológicas expuestas? En realidad, se trata de una fotografía de un momento concreto a través de 106 encuestas. Probablemente el número no sea muy elevado, pero les podemos adelantar que son altamente ilustrativas como penetradoras a la par que realistas y lejos de cualquier visión catastrofista.

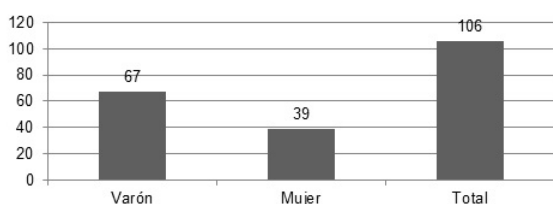
3. PRESENTACIÓN DE LOS RESULTADOS

Emplearemos el siguiente esquema explicativo: después de cada pregunta formulada le seguirá una breve exposición de los objetivos perseguidos, junto con una serie de referencias en torno a los antecedentes, y/o la coyuntura, y/o aspectos técnicos, y/o normativos específicos; para a continuación presentar los principales datos –brutos y disgregados– a través de un gráfico junto con su correspondiente lectura e interpretación.

P.0. Características y perfiles de los participantes

A partir de los dos primeros bloques de petición de información nominativa y los ámbitos de archivos en los que trabajaban los participantes, se ha obtenido un perfil de los usuarios de los centros.

Gráfico 0.1. Total de participantes y distribución por sexos

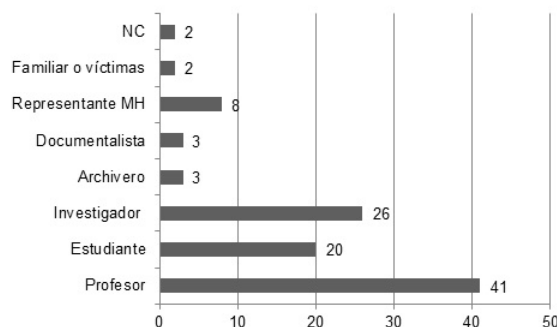


Elaboración propia. Fuente: Cuestionario sobre el acceso a los archivos en España. CCMHsxx (2014-2015).

Los resultados no dejan margen de duda aparentemente. De ahí a deducir que existe un mayor número de usuarios antes que de usuarias en los archivos no parece viable con el número de encuestas recogidas. De cualquiera de las formas, se trata de un dato similar con el proporcionado por el *Anuario de Estadísticas Culturales del Ministerio de Cultura y Deporte* cuando se leen los

datos de “Personas que han visitado archivos en los últimos años”²⁵.

Gráfico 0.2. Profesión o dedicación declarada



Elaboración propia. Fuente: Cuestionario sobre el acceso a los archivos en España. CCMHsxx (2014-2015).

La segunda parte del perfil es indiscutible: 41 de los encuestados declararon ser profesores y 26 investigadores. Súmense sobre el total. Lo que concita más dudas es el dato acerca de la participación de quienes se declaran archiveros: solo 3 así se identificaron. Si bien es evidente que nuestra petición de colaboración no generó el efecto llamada buscado, la pregunta sin contestación posible es si los archiveros son o no son usuarios en sus propios centros o en otros centros.

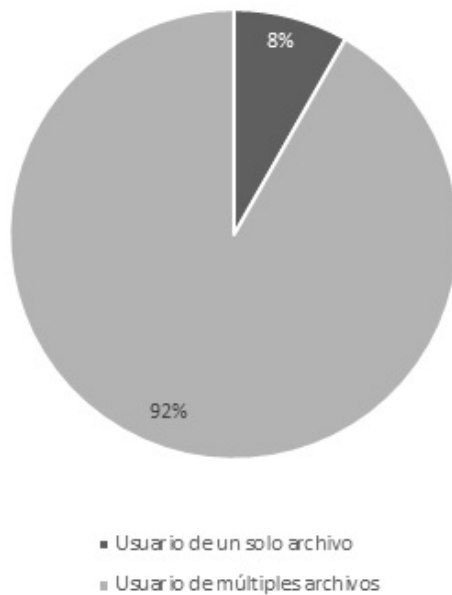
El resto de las contestaciones no han de minusvalorarse. Por ejemplo, un alto número de usuarios son estudiantes. Un dato positivo. Por otro lado, es palpable el bajo nivel de asistencia a los archivos por parte de representantes del movimiento memorialístico, así como de víctimas del franquismo y sus familiares. Un dato a partir del cual se pueden esbozar tres hipótesis: a) primero, los archivos, en buena medida, han sido un obstáculo insalvable para el acceso a su Derecho a la Verdad; b) segundo, y en base a la experiencia vivida, se mezclan aquí varias cuestiones: desde la edad de muchos de los interesados que antes que asistir presencialmente se comunicaron con los centros mediante otras vías –cartas, llamadas de teléfono, correos electrónicos e incluso faxes– sumado a la falta de conocimiento de la existencia de centros para documentar sus reclamaciones²⁶; c) tercero, se podría pensar en

²⁵ Ministerio de Cultura y Deporte, *Anuario de estadísticas culturales. 2019*, Madrid, Ministerio de Cultura y Deporte. Secretaría General Técnica, 2019, p. 291.

²⁶ En los momentos fundacionales del actual PRMDyS, se detectó que una de las principales carencias de las víctimas y los familiares de los crímenes franquistas

los efectos inducidos que han tenido la ausencia de prácticamente cualquier tipo de asistencia institucional en este ámbito²⁷.

Gráfico 0.3. Tipo de usuario



Elaboración propia. Fuente: Cuestionario sobre el acceso a los archivos en España. CCMHsxx (2014-2015).

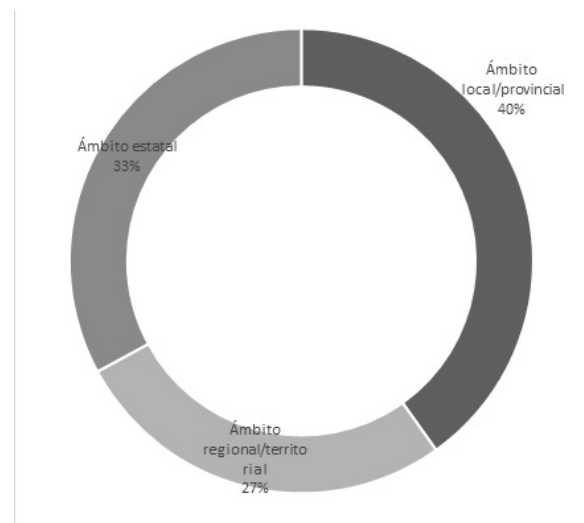
El gráfico es tan indiscutible que se explica por sí mismo: los usuarios de los archivos en modo alguno practican el monocultivo a la hora de localizar la información que buscan.

para la vindicación de sus derechos era conocer que centros visitar con el objeto de obtener la información que necesitaban. Por ejemplo, en el *Protocolo para las Exhumaciones* (2003) del inicial Foro por la Memoria se incluyó, por vez primera, una guía sobre los principales archivos y centros relacionados con sus demandas. Una información que replicaba la que hoy se encuentra recogida de forma actualizada en, Ministerio de Cultura y Deporte, *Censo Guía de Archivos de España e Iberoamérica* <http://censoarchivos.mcu.es/CensoGuia/portada.htm> [Consultado el 27 de marzo de 2020]. Muy interesante al respecto el trabajo de, Silva Catela, Ludmila da y Jelin, Elizabeth (comps.), *Los archivos de la represión: documentos, memoria y verdad*, Madrid / Nueva York, Siglo XXI / Social Science Research Council, 2002.

²⁷ El porcentaje de personas mayores de 55 años y más que visitaron los Archivos Estatales es el menor con respecto a los otros grupos de edad considerados, aunque en continuo incremento en estos tres últimos lustros. Véase, Ministerio de Cultura y Deporte, *Anuario de estadísticas...*, op. cit., p. 292.

© *Historia Actual Online*, 52 (2), 2020: 171-198

Gráfico 0.4. Distribución de los principales archivos consultados

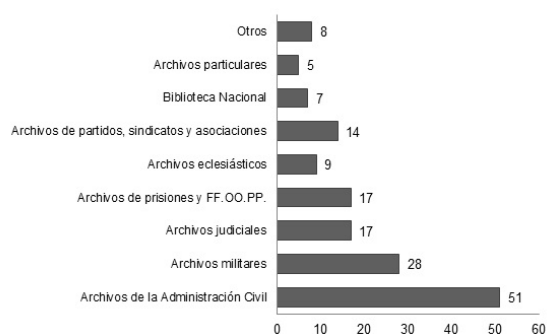


Elaboración propia. Fuente: Cuestionario sobre el acceso a los archivos en España. CCMHsxx (2014-2015).

Aunque los tres valores resultan bastante similares, el 40% que refleja la utilización de centros de ámbito local/provincial puede vincularse –con cierto grado de aproximación– con el impulso que, desde hace décadas, acapara la historiografía local o provincial²⁸. Si observamos detenidamente el conjunto de posibilidades ofrecidas tanto en los centros de ámbito local/provincial como en los de ámbito/territorial se puede colegir –partiendo de cómo el 92% de los usuarios trabajan en más de un centro– otra hipótesis de trabajo nada desdeñable: el denominado “turismo de archivos”. Es decir: las diferentes y múltiples estancias en no pocos archivos a lo largo de una investigación.

²⁸ Una realidad incontestable indiferentemente si se consultan catálogos bibliográficos públicos –por ejemplo, Biblioteca Nacional de España <http://catalogo.bne.es>– como catálogos privados especializados –La Librería de Cazabaret <http://www.cazarabet.com/lalibreria/>–. O, en términos prácticos, el hoy principal repositorio bibliográfico: <https://dialnet.unirioja.es/> [Consultados el 27 de marzo de 2020].

Gráfico 0.5. Principales archivos consultados de ámbito nacional



Elaboración propia. Fuente: Cuestionario sobre el acceso a los archivos en España. CCMHsxx (2014-2015).

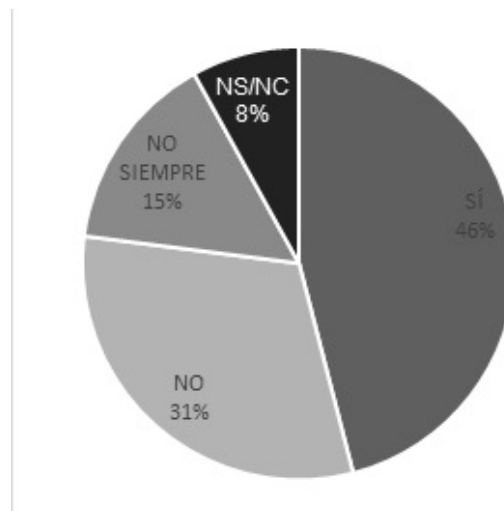
Si ampliamos la fotografía y nos fijamos en lo que sucede con los centros de ámbito nacional –foco de las principales denuncias que se conocen, lo que no significa que no suceda lo mismo en otros ámbitos– los archivos de la AGE –principalmente los Archivos Estatales y los archivos militares– copan el mayor número de usuarios. Si complicado resulta en no pocas ocasiones investigar o sencillamente consultar un archivo público civil, qué decir sobre lo que acontece en el Sistema Archivístico de la Defensa (SAD) y, de forma concreta, con el acceso a los fondos judiciales militares. Sin olvidarnos de los archivos penitenciarios y de las Fuerzas de Seguridad cuyo acceso han resultado, en no pocos casos, una tarea titánica. Pocos ejemplos se conocen de quienes han accedido –y les han dejado consultar– documentación en los archivos de la Guardia Civil o en el ya citado Archivo General del Ministerio del Interior. Fuera de todo control –y aquí se ha diferenciado entre el *derecho real* y el *derecho formal* de acceso– siguen estando los archivos eclesiásticos.

P.1. Valoraciones y experiencias sobre el acceso

Por vez primera a los usuarios de los centros se les preguntó por algo tan básico como cuál era su opinión en torno a su experiencia en los archivos y, específicamente, sobre la cuestión del acceso. La pregunta formulada –¿Disfrutas de un acceso adecuado a los documentos que necesitas para tu investigación? – reveló la necesidad que tenían los propios usuarios de narrar sus vivencias. Frente a la extendida imagen colectiva –compartida por no pocos colectivos– en torno a una visión no positiva de los archivos, las respuestas presentan un balance bastante ecuánime. Los encuestados discriminaron, con un gran nivel de

cercanía, la que había su singular vivencia, pero teniendo en cuenta las dificultades en términos de recursos humanos, físicos, económicos, entre otros, por las que han atravesado los archivos españoles en estas últimas décadas.

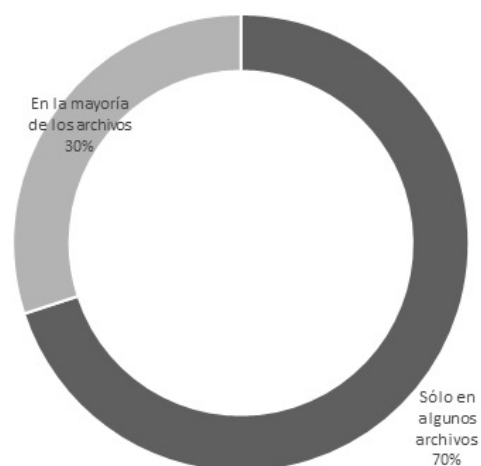
Gráfico 1.1. Distribución grado de opinión



Elaboración propia. Fuente: Cuestionario sobre el acceso a los archivos en España. CCMHsxx (2014-2015).

Coincide el grado de valoración positiva del “Sí” (46%) y la operación de sumar el “No” (31%) y “No siempre” (15%) con una cifra baja de “Ns/Nc” (8%). Un suspenso muy ajustado o si se lee desde el otro ángulo un aprobado casi raso como veremos en la P.10.

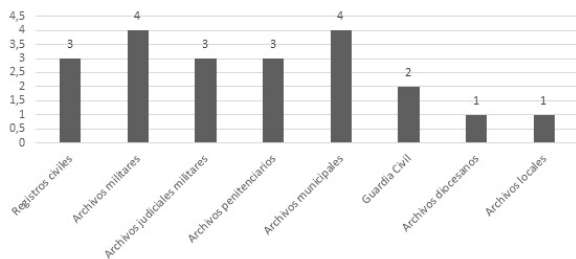
Gráfico 1.2. Tipos de usuarios y grados de satisfacción



Elaboración propia. Fuente: Cuestionario sobre el acceso a los archivos en España. CCMHsxx (2014-2015).

Pese al clima pesimista o incluso negativo de muchos investigadores que realizan buena parte de su trabajo en los archivos, solo un 30% se encontraron problemas en la mayor parte de los centros.

Gráfico 1.3. Principales archivos o centros cuestionados por sus políticas de acceso



Elaboración propia. Fuente: Cuestionario sobre el acceso a los archivos en España. CCMHsxx (2014-2015).

Alrededor del 20% de los participantes en la primera de las preguntas ya adujeron en que tipos de archivos habían tenido mayores problemas de acceso. Ahora bien, la lectura de los datos brutos ofrece respuestas esperables en su mayor parte, pero en otros tantos casos no: que a la cabeza se sitúen los archivos militares (4 respuestas), los archivos judiciales (3 respuestas) o la Guardia Civil (2 respuestas) entra dentro de lo predecible –tanto por la legislación vigente de la que nos ocuparemos en la P.4. como por una serie de *usos y costumbres* que han dado forma y contenido al MEI–; pero que, por ejemplo, al mismo nivel se sitúen los archivos municipales (4 respuestas) a sumarse los archivos locales (1 respuesta) y por debajo –por la mínima– los Registros Civiles (3 respuesta) nos revelan una serie de problemas de acceso en aquellos centros con documentación relativa al PRMDyS. Otro tanto sucede con los archivos penitenciarios en donde el acceso a los expedientes de antiguos reclusos y reclusas se ha convertido, en un elevadísimo número de casos, en una auténtica *yincana* con escasas posibilidades de éxito.

Quizás uno de los ejemplos menos conocidos como sintomáticos sea el caso de los Registros Civiles: fundamentales para dibujar la devastación humana que conllevó la política de exterminio del franquismo tanto en los años de su “matanza fundacional” (1936-1939) como en la posterior continuación de su obra liquidadora²⁹. La norma-

tiva general de acceso es clara tal y como puede leerse en la Ley de 8 de junio de 1957 en su artículo 6º: “El Registro es público para quienes tengan interés en conocer los asientos, con las excepciones que prevean ésta u otras leyes”³⁰. Las causas de denegación están tasadas y resultan ajustadas a Derecho³¹.

No hay tanto una traba para el acceso sino de accesibilidad. Algo falla aquí: a día de hoy siguen sin completarse ni desarrollarse los siempre anunciados proyectos de poner en marcha una pasarela que pudiera permitir al funcionario público acceder telemáticamente al Registro Civil para comprobar, por ejemplo, si un expediente relativo a la época franquista todos los individuos que en él aparecen están fallecidos o no para facilitar el acceso completo por la vía del artículo 57.1.c de la Ley 16/1985³². Normativa bastante más facilitadora que el RD 1708/2011 como analizaremos más adelante³³.

la libertad de información y el derecho al honor, Barcelona, Península, 2008.

³⁰ Ley de 8 de junio de 1957 *sobre el Registro Civil* [BOE 10 de junio de 1957]. La información que proporciona el Ministerio de Justicia en su página web, sin embargo, resulta poco clara: <https://www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/Portal/es/areas-tematicas/estado-civil/registro-civil> [Consultado el 27 de marzo de 2020].

³¹ Hasta ahora todo estaba tasado y meridianamente claro con el artículo 21 del Decreto de 14 de noviembre de 1958 *por el que se aprueba el Reglamento de la Ley del Registro Civil* [BOE 11 de diciembre de 1958], posteriormente modificado por el Real Decreto 1917/1986, de 29 de agosto, *de modificación de determinados artículos del Reglamento del Registro Civil* [BOE 19 de septiembre de 1986]. ¿Pero qué sucederá con la nueva Ley 20/2011, de 21 de julio, *del Registro Civil* [BOE 22 de julio de 2011] y, en concreto, con la lectura y futura jurisprudencia en torno a su Capítulo Segundo: Datos sometidos a régimen de protección especial (artículos 83 y 84), en línea con la Ley Orgánica, de 5 de diciembre, *de Protección de Datos Personales y garantía de derechos digitales* [BOE 6 de diciembre de 2018]? Sobre todo, lo anterior: Gayá Félix, Xavier, “Protección de datos y derecho de acceso a los fondos documentales del Registro Civil”, *Tábula: revista de archiveros de Castilla y León*, 15 (2012), pp. 99-108.

³² Ley 16/1985, de 25 de junio, *del Patrimonio Histórico Español* [BOE 29 de junio de 1985].

³³ Clarificador resulta leer el artículo de quien fue una de las artífices del citado RD y buena conocedora de lo que sucedió en los entresijos de su negociación: Desantes Fernández, Blanca, “El procedimiento de acceso desarrollado en el RD 1708/2011, de 18 de noviembre. Entre la realidad y deseo”, *Tábula: revista*

²⁹ En este sentido, véase, Espinosa Maestre, Francisco, *Callar al mensajero: la represión franquista, entre* © *Historia Actual Online*, 52 (2), 2020: 171-198

El aquí expuesto es uno de los casos más comunes para denegar en la actualidad el acceso a buena parte de los expedientes de este tipo. La vía del acceso parcial y despersonalizado —en referencia a expedientes relativos a la represión franquista— supone el riesgo real de que la documentación obtenida resulte, finalmente, poco o nada relevante. Lo anterior pese a que en su día se frenó una inesperada iniciativa por parte del Gobierno socialista, encabezado por José Luis Rodríguez Zapatero, quien en plena negociación de la *Ley de Memoria Histórica*, apostó, inicialmente, por despersonalizar y/o anonimizar —en otras palabras censurar— el nombre y los apellidos de los funcionarios públicos que actuaron en la planificación y ejecución de los “crímenes de lesa humanidad”³⁴.

Buena parte de los Registros Civiles para este tiempo se encuentran digitalizados, tras enormes cantidades de dinero público y, por tanto, con sus correspondientes metadatos y perfectamente intercambiables. Por otro lado, la creación de una pasarela para los funcionarios públicos que trabajan en los archivos públicos es una cuestión técnica solventada. Entonces, ¿por qué no ha actuado la Administración Pública en tal dirección?

Mientras tanto, el día a día de no pocos funcionarios que trabajan en los Servicios de Referencia de cara a dar acceso y comprobar que quienes aparecen en los expedientes han fallecido o no, lo hacen por medio de búsquedas sencillas en Google o revisando la hemeroteca del *ABC* en busca de esquelas. Muy significativo de la precariedad de medios cómo de la ausencia de una mínima voluntad administrativa en este campo.

de archivos de Castilla y León, 15 (2012), pp. 109-148. Por último: Dirección General de Bellas Artes y Bienes Culturales y de Archivos y Bibliotecas, “Directores de Archivos y Centros. Circular: Instrucción aplicación RD 1708/2011”, 17 de mayo de 2012.

³⁴ Consúltese, González Quintana, Antonio, “La política archivística del gobierno español y la ausencia de gestión del pasado desde el comienzo de la transición”, en Gálvez Biesca, Sergio (coord.), *Generaciones y memoria de la represión franquista: un balance de los movimientos por la memoria*. Dossier monográfico *Hispania Nova. Revista de Historia Contemporánea*, 6/7 (2006/2007). Remitimos, por lo demás, al incompleto e imparcial “informe oficial” elaborado por la Comisión Interministerial para el estudio de la situación de las víctimas de la Guerra Civil y el Franquismo, *Informe sobre Archivos*, Madrid, Ministerio de la Presidencia, 2006.

P.2. Problemas más frecuentes en el acceso

Gráfico 2.1. Problemas más frecuentes



Elaboración propia. Fuente: Cuestionario sobre el acceso a los archivos en España. CCMHSxx (2014-2015).

Las contestaciones a la P.2. —¿Qué tipo de problemas encuentras con más frecuencia?— clarifica, por sí misma, el estado de la cuestión previamente expuesto: la problemática del acceso teniendo como punto de partida la legislación se queda corta, en tanto, es mucho más como compleja. Con una sola pregunta se detectaron hasta 13 grandes variables con un total de 167 respuestas. Que tan solo se hayan recogido 16 contestaciones que hacen alusión a cuestiones relativas a la “restricción del acceso por razón de la fecha en los documentos” o la “normativa y práctica”, es decir, en torno al 9,5%, refleja que pese a la legislación —que pesa y mucho— los problemas reales y cotidianos sobre el acceso abocan a examinar las formas y modos en cómo funcionan los archivos.

Hablamos antes de la probable falta de conexión entre la demanda social y la relativa a la Justicia Internacional y los principales proyectos de descripción. Ahí están los datos: 40 respuestas en tal dirección. No es baladí tampoco que hasta 12 de los encuestados señalarán que su principal problema había sido la falta localización de documentación. Pero el asunto de la “mala o insuficiente” descripción no se queda ahí: resulta complicado, en no pocos casos, realizar una investigación de forma eficiente —y económica, pues, investigar es una actividad que necesita de tiempo y recursos considerables— cuando en no pocos centros los instrumentos de descripción se limitan a relaciones de entregas o una mínima descripción por series documentales. Por lo demás, los archivos no presentan, de entrada, un ambiente cálido de recepción (10 respuestas). Si añadimos a cómo no existían en algunos casos salas de investigadores (7 respuestas) nos situamos en el tercer valor más alto.

El peso de la burocracia –necesaria, aunque fría y que podría agilizarse con herramientas tecnológicas al alcance de la Administración– suponen más que un obstáculo al acceso un problema de accesibilidad: como un botón de muestra las 18 respuestas en torno a las “trabas administrativas”. El segundo valor más alto.

No nos desviemos: lo que realmente nos dice este Gráfico es algo cotidiano y que va más allá de datos estadísticos así como de alguna iniciativa que ha existido en este campo³⁵. Si sumamos las cifras referentes a las “limitaciones en la reproducción” (12 respuestas) y la “lentitud en el servicio de documentos para la consulta” (9 respuestas) nos asomamos a uno de los agujeros negros de los Archivos Estatales en términos concretos. ¿Por qué todavía no se permite emplear un mecanismo digital personal para obtener una copia de la documentación consultada? Una habitual forma de proceder en otros archivos y en donde, además, se proveen de mecanismos técnicos para el acople de cámaras, Smartphones, tabletas...

¿Dónde se agarra la Subdirección General de Archivos Estatales para mantener una postura tan difícil de entender cómo de explicar? En lo básico a la Ley de Propiedad Intelectual³⁶. ¿Por qué el

derecho de acceso no se intenta situar, al menos, en similar o igual posición que la citada normativa? Existen un conjunto de reglamentos y ordenes internas tanto en los Archivos Estatales como en otros tantos, que hacen inviable el uso de un medio tan básico para obtener una copia digital –que no digitalización– como un Smartphone³⁷. Una “objeción” –pura prohibición– que no aparece en ninguna de las *cartas de servicios* de los archivos históricos de la AGE³⁸.

Ahora bien, se ha de resaltar una reciente novedad, por una vez en términos positivos, en este terreno. A los cinco años de publicarse la instrucción dada por la Subdirección General de Publicaciones y Patrimonio Cultural, quien dirige y coordina el SAD, sobre el “Empleo de medios ajenos de reproducción de documentos en los centros integrantes del Sistema Archivístico de Defensa”, pero en donde se dejaba su posible *empleo* en manos de los responsables de los centros (con muy escasos prácticos de aplicación)³⁹; en el mes de octubre de 2019 gracias al empeño y la voluntad de la Ministra de Defensa, Margaritas Robles, se emitió una orden en donde se eliminó esa excepción y,

“se regula la posibilidad de que el beneficiario de los archivos consiga las reproducciones de los documentos de su interés, utilizando su propia cámara fotográfica sin que sea necesario esperar a las copias oficiales del servicio de reprografía correspondiente, lo que supondrá un ahorro de tiempo y dinero”⁴⁰.

La pregunta es obvia: sí Defensa puede, ¿por qué Cultura no? ¿No sería esta una de las mejo-

³⁵ En 2017 el ciudadano Pelayo Fernández García dirigió, a través de la conocida plataforma change.org, una petición al entonces Ministerio de Educación, Cultura y Deporte sobre el uso de cámaras particulares en los Archivos Estatales. Su objetivo fue recopilar las firmas necesarias para, al menos, intentar abrir un debate público. En su escrito señaló lo siguiente: “Los actuales reglamentos de los archivos históricos españoles prohíben explícitamente tomar cualquier tipo de fotografía de los documentos, con o sin flash, al margen de su estado de conservación, fecha de emisión o situación con respecto a derechos de autor. Consideramos que se trata de un reglamento obsoleto, que nos deja por detrás de la gran mayoría de archivos europeos, y que dificulta la investigación ralentizando la consulta de documentación histórica. En consecuencia, solicitamos que se revise dicho reglamento para permitir la fotografía controlada (sin flash) de fondos documentales, facilitando así el trabajo de los investigadores, algo que no conllevaría coste alguno para los mismos, pero que sí ventajas para ambos, en tanto que ocuparían durante un menor tiempo las salas de consulta”.

³⁶ Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual, regularizando, aclarando y armonizando las disposiciones legales vigentes sobre la materia [BOE 22 de abril de 1996].

³⁷ Ilustrativas por sus silencios más que por sus supuestas “no prohibiciones” resulta: Subdirección General de Archivos Estatales, “Normas para el acceso y consulta de documentos en los Archivos Estatales” <https://www.educacionyfp.gob.es/dam/jcr:926dfa17-d2f9-423c-a070-cb255f3c9712/normas-acceso-sala.pdf> [Consultado el 27 de marzo de 2020].

³⁸ Véase: <http://www.culturaydeporte.gob.es/cultura-mecd/areas-cultura/archivos/sc/cartas-de-servicios.html> [Consultado el 27 de marzo de 2020].

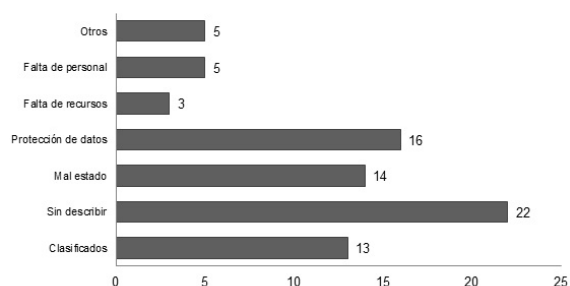
³⁹ Secretaría General Técnica. Subdirección General de Publicaciones y Patrimonio Cultural, “Empleo de medios ajenos de reproducción de documentos en los centros integrantes del Sistema Archivístico de la Defensa”, Madrid, 2014.

⁴⁰ Gobierno de España. Ministerio de Defensa, “El Sistema Archivístico de la Defensa permitirá al usuario reproducir con medios propios”, Madrid, 1 de octubre de 2019.

res vías para subsanar, en buena medida, el problema estructural del tiempo de espera para la obtención de la documentación solicitada como sucede en buena parte de los Archivos Estatales? Un dato, el del tiempo de espera, que nunca aparece en las estadísticas. Quienes conocen cómo funcionan las tesis doctorales, los proyectos posdoctorales o los propios proyectos I+D saben lo que supone de condicionantes estas circunstancias. Súmenle los datos de la “falta personal formado” junto con “voluntad del archivero” y “horarios” (21 respuestas) y el panorama que se presenta es poco alentador en términos de la calidad del servicio ofrecido.

P.3. Motivos denegatorios del acceso

Gráfico 3.1. Causas de denegación del acceso



Elaboración propia. Fuente: Cuestionario sobre el acceso a los archivos en España. CCMHsx (2014-2015).

La P.3. –*Si es el caso, ¿qué tipo de documentos has podido consultar y por qué motivos?*– se encuentra directamente interrelacionada con la P.2. Regresamos a la cuestión de la descripción: “sin describir” (22 respuestas) constituye el valor más alto. En un alto número de centros –y algo se ha apuntado– se carecen de instrumentos de descripción para un buen número de fondos documentales y en donde, además, muchas veces se desconoce lo que hay. Y sin una mínima descripción no hay informes de accesibilidad. Otro círculo vicioso. A lo que se añade la falta de recursos económicos que suelen afectar con especial incidencia a la conservación preventiva: 14 respuestas sobre “mal estado”. 36 respuestas en total que superan, otra vez, a los problemas de legislación: 16 sobre “protección de datos” y 13 sobre “material clasificado”. Tampoco puede desdeñarse dentro de una visión general las 8 respuestas derivadas de la “falta de personal” (5) y de la “falta de recursos” (3).

Nos vamos aproximando a algunas conclusiones provisionales: tan trascendental es entender la

cuestión del acceso desde una estricta perspectiva de política archivística como de política presupuestaria.

P.4. Legislación sobre el acceso⁴¹

No pretendemos, ni mucho menos, plantear un panorama general sobre la cuestión. Se trata de una materia que desborda con mucho este informe de resultados. Partimos de tres hipótesis de trabajo: a) en términos de acceso parece que se han dado pasos atrás en estas dos últimas décadas. ¿Es más difícil hoy investigar o dar acceso desde los archivos a determinada documentación que, por ejemplo, a mediados de los años ochenta?; b) En esta postrema década larga se han publicado cuatro normativas vinculadas al acceso: Ley 52/2007, RD 1708/2011, Ley 19/2013 y LO 3/2018. Las tres primeras estaban en funcionamiento cuando se realizó la encuesta. En todas y cada una de ellas se ha repetido un panorama similar: ciertas expectativas iniciales de cara a una posible mejora –parcial, eso sí– junto una rápido baño de realidad que ha tenido la consecuencia de extender la sensación de desánimo; c) En este último periodo –y que apenas afectó al tiempo de recogida de los cuestionarios– se ha añadido en tal escenario el fenómeno del “derecho al olvido”, que no hace nada presagiar nada positivo en términos de acceso a los archivos y a la Información Pública⁴².

Con el objeto de dibujar cómo se encuentra el panorama legislativo pensemos en dos grandes círculos concéntricos. En el primero quedaría situado el MEI, junto con sus problemáticas y sus vericuetos jurídicos propios; dentro de ese

⁴¹ Véase, en primer lugar, Boletín Oficial del Estado, *Código de Archivos y Patrimonio Documental*, Madrid, Boletín Oficial del Estado [2019]. Y, en concreto, el estudio introductorio de, Desantes Fernández, Blanca, “Nota de la autora”, pp. 1-10.

⁴² En primer lugar, véase, Sancho López, Marina, “El derecho al olvido y las hemerotecas digitales. Breve recorrido por la jurisprudencia española”, *Actualidad Jurídica Iberoamericana*, nº extra 10, vol. II (2019), pp. 748-759. En extremo clarificador, Nota de Opinión, “El derecho al olvido, también dentro de *El PAÍS*”, *El País*, 10 de junio de 2018. Fundamental al respecto, Agencia Española de Protección de Datos (AEPD), “Resolución nº: R/00436/2019”, 1 de octubre de 2019, en donde se desestimó la reclamación formulada contra Google LLC por no suprimir dieciséis enlaces en los que aparece el nombre del Juez Instructor del Sumario que condenó a Miguel Hernández: <https://www.aepd.es/es/informes-y-resoluciones/resoluciones> [Consultado el 27 de marzo de 2020].

mismo círculo aparecía otro que reflejaría las sinergias del Sistema Español de Archivos. Y justo dentro de este último círculo podríamos dibujar un triángulo equilátero que representaría la legislación sobre el acceso.

- En el vértice superior se localiza la *Ley de Secretos Oficiales* –verdadera antigüalla pre-constitucional– que utilizada de forma discrecional –como ha evidenciado su uso abusivo e ilegal para clasificar documentación anterior a 1968⁴³– se ha convertido en uno de los principales obstáculos para el acceso y en donde su esperada revisión y actualización nunca ha sido una prioridad política⁴⁴.

⁴³ También desde el SAD se ha dado un paso adelante –aunque obligado por la propia realidad jurídica del Estado social y democrático de derecho– al posibilitar el acceso a los expedientes con “marcas de clasificación” anteriores a 1968. Todo ello a través de una resolución firmada por Margarita Robles. Véase: Gobierno de España. Ministerio de Defensa, “La ministra amplía el acceso a documentos anteriores a 1968 custodiados en archivos militares”, Madrid, 31 de enero de 2019. En concreto, consúltese: “Anexo. Documentación conservada en los Archivos del Sistema de la Defensa con marcas de clasificación anteriores a 1968 cuya consulta pública se autoriza” <https://www.defensa.gob.es/gabinete/notasPrensa/2019/01/DGC-190130-archivos-militares.html> [Consultado el 27 de marzo de 2020].

⁴⁴ Ley 9/1968, de 5 de abril, *sobre secretos oficiales* [BOE 6 de abril de 1968]; 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* [BOE 24 de febrero de 1969]; Ley 48/1978, de 7 de octubre, *por la que se modifica la Ley de 5 de abril de 1968, sobre Secretos Oficiales* [BOE 11 de octubre de 1978]. Véanse, por lo demás, Acuerdo del Consejo de Ministros, de 28 de noviembre de 1986, *por el que se clasifican determinados asuntos y materias con arreglo a la Ley de Secretos Oficiales, ampliado por Acuerdos del Consejo de Ministros de 17 de marzo y 29 de julio de 1994*; Acuerdo del Consejo de Ministros, de 16 de febrero de 1996, *por el que se clasifican determinados asuntos y materias con arreglo a la Ley de Secretos Oficiales*; y el Acuerdo del Consejo de Ministros, de 15 de octubre de 2010, *sobre política de seguridad de la información del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación por el que se clasifican determinadas materias con arreglo a la Ley de Secretos Oficiales*. Consúltese el compendio legislativo de, Rojas Juárez, José Rafael (ed.), Andrés Díaz, Rosana de (coord.), Avilés Betegón, Elisa y Piris Peña, María Teresa (recops.), *El Sistema de Archivos del Ministerio del Interior: normativa*, 3ª ed. (corr. y aum.), Madrid, Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior, 2015.

- En el vértice inferior izquierdo se encuentran las vías más valiosas –con todas sus limitaciones– para el acceso. Nos referimos a la *Ley de Patrimonio Histórico* (artículo 57), el *Reglamento de Archivos Militares* de 1998 –con más peros que pros⁴⁵– y el RD 1708/2011 en donde, precisamente, la negociación de su Capítulo IV –*Procedimiento de acceso a documentos y archivos*– se transformó en la enésima evidencia de cómo los diferentes ejecutivos nunca han tenido intención real de avanzar en este terreno al permitir que en su negociación se impusieran los criterios de la Agencia de Protección de Datos Personales (AEDP), compartidos por el Ministerio de la Presidencia, frente a las propuestas defendidas por la Subdirección General de Archivos Estatales. Su utilización es mínima e incluso ha existido alguna iniciativa para derogarlo. Sin prácticamente verse en ese acumule de normativas en el vértice inferior izquierdo aparece el artículo 22 de la Ley 52/2007 –*Ley de Memoria Histórica*– que posibilita una vía directa y única para las víctimas del franquismo a la hora de acceder a la documentación que le resulte de interés para ejercitar sus derechos. Un artículo que no se ha terminado por emplear con todas sus potencialidades⁴⁶.

- En el vértice inferior derecho está la última gran esperanza frustrada: la *Ley de Transparencia* –Ley 19/2013⁴⁷– que al encar-

⁴⁵ Real Decreto 2598/1998, de 4 de diciembre, *por el que se aprueba el Reglamento de Archivos Militares* [BOE 19 de diciembre de 1998].

⁴⁶ Véase, Subdirección General de Archivos Estatales, “Remisión del informe de 25 de mayo de 2010, de la Agencia de Protección de Datos Personales, Madrid, 21 de junio de 2010 acerca del ‘Informe de 25 de mayo de 2010, elaborado por el Departamento de la Agencia de Protección de Datos a solicitud de esta Subdirección General, que contiene interesantes aclaraciones acerca de la aplicación de la Ley de Protección de Datos en relación con la Ley 52/2007, de 26 de diciembre, conocida como ‘Ley de Memoria Histórica’ y la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español”, Madrid, 21 de junio de 2010.

⁴⁷ Entre una amplia bibliografía: Guichot, Emilio (coord.), *Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno: estudio de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre*, Madrid, Tecnos, 2014. De cara a una visión comparada: Moraga Guerrero, Eva, “Información y acceso: Secretos Oficiales y la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública”, en González Quin-

dinarse jurídicamente en el artículo 105.1.b de la Constitución –y no en su artículo 20– no se tramitó como Ley Orgánica. En otras palabras: se la dejó sin efecto alguno frente a la LO 15/1999 y más recientemente ante la LO 3/2018 sobre *protección de datos personales* y ahora *garantía de derechos digitales*⁴⁸. Una Ley que salió descafeinada en el BOE al establecerse en su Disposición Final Primera que, en caso, de existir un régimen específico de acceso no sería de aplicación la propia Ley 19/2013. *Ipsa facto* se convirtió en una normativa subsidiaria del antiguo artículo 37.5 de la Ley 30/1992, aunque no se debe desatender reciente jurisprudencia en donde se están aportando otros juicios de interpretación⁴⁹. Traducción práctica: a día de hoy solo afecta a la documentación administrativa tal como se evidenció con el Criterio 008/2015 del propio Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y que posteriormente ha sido esgrimido en varias resoluciones para la denegación de acceso a documentación en archivos⁵⁰. El último

obstáculo para un posible posterior desarrollo de dicha normativa han sido las posiciones contrarias –precedentes desde ámbitos archivísticos y desde la propia Agencia Española de Protección de Datos– ante la propuesta del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de proporcionar una vía de acceso única a la Información Pública. Una realidad que se evidenció con la consulta pública al proyecto de desarrollo de la Ley 19/2013⁵¹.

– Justo en el centro de este triángulo como un gran ojo que todo lo ve y que, a su vez, pretende controlar cualquier tipo de movimiento, se sitúa, justamente, la siempre citada Agencia Española de Protección de Datos: amparada por la LO 15/1999 y ahora más fortalecida por la LO 3/2018. He aquí el principal escollo legislativo al acceso, a pesar de que tanto la normativa de protección de datos personales como la propia Agencia nacieron con una misión fundamental en una sociedad democrática. Por último, si afinamos la mirada dentro de ese mismo ojo puede observarse los efectos, en muchas ocasiones, obstaculizadores del acceso que ha tenido y sigue teniendo la LO 1/1982 sobre el *derecho a la intimidad, el honor personal y familiar*⁵².

tana, Antonio, Gálvez Biesca, Sergio y Castro Berrojo, Luis (coords.), *El acceso a...*, op. cit., pp. 42-56. Y desde una visión que pone el acento en el papel de los archivos y los archiveros, Camacho Mateos, Bruno, “Los archivos y el acceso a la información pública en España como elementos claves de la transparencia política”, *Archivpost*, (2014).

⁴⁸ Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de *Protección de Datos de Carácter Personal* [BOE 14 de diciembre de 1999]; y, Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de *Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales* [BOE 6 de diciembre de 2018].

⁴⁹ Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de *Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común* [BOE 27 de noviembre de 1992]. Al respecto de la jurisprudencia, véase, Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección Tercera. Sentencia núm. 748/2020, Madrid, 11 de junio de 2020. De especial interés es el comentario doctrinal realizado al respecto por uno de los mayores especialistas sobre la cuestión, Miguel Ángel Blanes, “El tribunal Supremo aclara cuándo existe un régimen específico de acceso a la información pública”, 16 de junio de 2020 [https://miguelangelblanes.com/2020/06/16/el-tribunal-supremo-aclara-cuando-existe-un-regimen-especifico-de-acceso-a-la-informacion-publica/amp/?twitter_impresion=true] [Consultado el 14 de julio de 2020].

⁵⁰ Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, “Criterio interpretativo CI/008/2015. Aplicación de la disposición adicional primera de la Ley 19/2013 sobre regulaciones del derecho de acceso a la información

pública”, Madrid, Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, 12 de noviembre de 2015 <https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios.html> [Consultado el 27 de marzo 2020]. Un caso práctico de aplicación en, Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, “Resolución de Reclamación presentada al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno”, R/0673/2018 (100-001852), 8 de enero de 2019 https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2019/01.html [Consultado el 14 de julio de 2020].

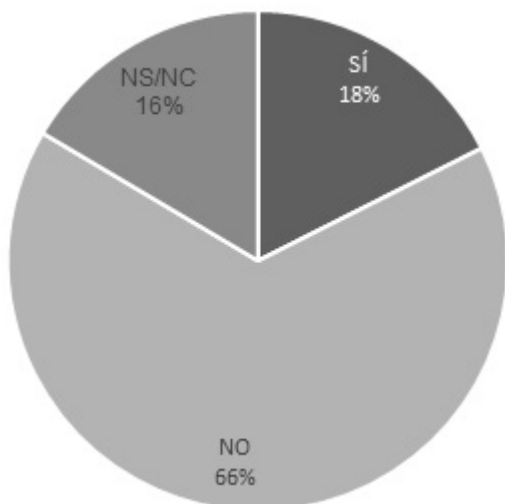
⁵¹ De interés resulta detenerse en las aportaciones realizadas durante el periodo de consulta pública en relación al “Proyecto de Real Decreto de desarrollo de la Ley 19/2013 de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno” a lo largo de 2018 y 2019: <https://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia/Home/index/ParticipacionCiudadana/ParticipacionProyectosNormativos/proyectoRDTTransparencia.html> [Consultado el 27 de marzo de 2020].

⁵² Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, de *protección civil del derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen* [BOE 14 de mayo de 1982].

El resultado es el siguiente: múltiples vías de acceso incompatibles que colisionan entre sí y sin que en la práctica se hayan proporcionado criterios interpretativos claros a los Servicios de Referencia desde las unidades responsables. Lo anterior dentro de la AGE, pero esta misma legislación es de uso para los archivos privados y en donde la lógica de la discrecionalidad tiende, en no pocas ocasiones, a ser la tónica común.

No hay una Ley General de Archivos a la vista ni tampoco parece muy probable, a medio-largo plazo, la creación, por ejemplo, de una Comisión Estatal de Acceso a la Información Pública. La única noticia meridamente positiva es que la Comisión Superior Calificadora de Documentos Administrativos (CSCDA), tras unos años de parálisis, lleva un tiempo trabajando de forma eficiente y en donde sobresalen sus dictámenes así como la labor realizada por el Grupo de Valoración de Series Comunes de la AGE⁵³.

Gráfico 4.1. Distribución del grado de opinión



Elaboración propia. Fuente: Cuestionario sobre el acceso a los archivos en España. CCMHsxx (2014-2015).

La cuarta de las preguntas –*Si es el caso, ¿consideras siempre correcta la aplicación del principio de protección de datos de carácter personal, seguridad y de defensa de la intimidad y el honor personal y familiar cuando se usa para negar el acceso a ciertos documentos?* – se planteó con el objeto de mapear las principales quejas y demandas de los usuarios, incluidos los archiveros,

⁵³ Comisión Superior Calificadora de Documentos Administrativos (CSCDA): <http://www.culturaydeporte.gob.es/cultura/areas/archivos/mc/cscda/inicio.html> [Consultado el 27 de marzo de 2020].

al respecto. Los porcentajes son concluyentes: apenas un 18% le parece correcta la legislación sobre acceso frente a un 66% que respondió negativamente.

Gráfico 4.2. ¿Puedes poner un ejemplo?



Elaboración propia. Fuente: Cuestionario sobre el acceso a los archivos en España. CCMHsxx (2014-2015).

Si eliminamos las 4 respuestas sobre la “voluntad del archivero”, los efectos de la LO 1/1982 y la entonces LO 15/1999 quedan ampliamente constatados como uno de los principales muros obstaculizadores al acceso: 7 respuestas en relación a lo que se puede sintetizar como “trabas en la consulta de expedientes de personas fallecidas” y 16 respuestas en relación al “Derecho de Intimidad”. Apareciendo, de nuevo, las dificultades sobre el acceso a los Registros Civiles.

P.5. Calidad del servicio

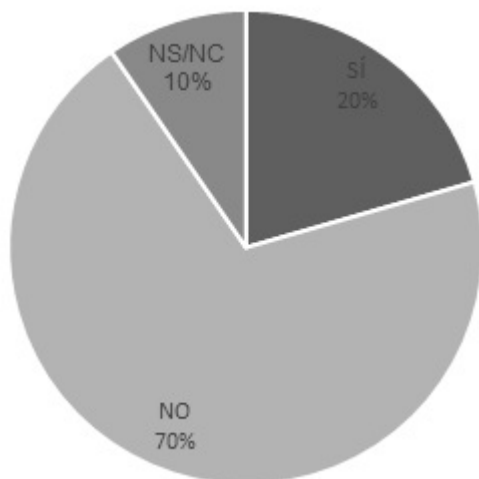
Los archivos, además, de ser los grandes desconocidos del panorama cultural en España –frente a bibliotecas, museos y otros centros culturales– conservan probablemente en la memoria colectiva común de los ciudadanos una imagen no particularmente positiva. ¿A qué hacemos referencia? Mucho nos tememos que a la idea-fuerza del sótano a donde se envía a quienes la han liado y castigan en una película norteamericana. Pregunten a sus allegados, ¿qué son y para qué sirven los archivos?⁵⁴. Superar estereotipos lleva tiempo, dinero y políticas de comunicación. Ninguno de estos tres elementos está presente en España en la actualidad.

¿Es por la falta calidad de sus servicios? ¿Será por haberse convertido en uno de los factores explicativos de la impunidad de los crímenes del franquismo? O, a lo mejor, ¿es que han sido “maltratados” presupuestaría y políticamente frente al resto de las entidades culturales? De la misma forma, todos y cada uno de estos interrogantes conlleva preguntarse por el papel del archivero en la sociedad. Cuestión que tiene

⁵⁴ Véase, Alberch i Fugueras, Ramón, *¡Archívese! Los documentos del poder. El poder de los documentos*, Madrid, Alianza, 1999.

más de un siglo de antigüedad en el gremio de la historiografía. ¿Meros funcionarios? ¿Un servicio público más? O, por el contrario, ¿un servicio público fundamental? Si se leen los informes de instituciones oficiales o de organizaciones no gubernamentales relacionadas con la Justicia Internacional y los Derechos Humanos... la respuesta es obvia. O, incluso, desde cómo se enfoque desde la propia Constitución⁵⁵.

Gráfico 5.1. Distribución del grado de opinión



Elaboración propia. Fuente: Cuestionario sobre el acceso a los archivos en España. CCMHsxx (2014-2015).

El 70% es no solo un valor alto –uno de los tres más elevados detectados en el cuestionario– sino sintomático de que algo está fallando de forma estructural cuando así se contesta a, *¿consideras adecuadas las condiciones de uso de los archivos: ubicación, horarios, modos y plazos de entrega de documentos, reprografía, etc.?*

⁵⁵ De sobresaliente interés, en concreto, su apartado sobre “Acceso a los archivos y fondos para bibliotecas”, resulta el informe, Asamblea General de Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos, *Informe de la relatora Especial sobre los derechos culturales, Karima Bennoune*, Ginebra, Asamblea General. Oficina de los Derechos Humanos, 2016. A/HR/40/53. E, igualmente, Consejo Internacional de Archivos, “Declaración Universal sobre los Archivos”, París, Consejo Internacional de los Archivos, 2010. Por último: Naciones Unidas. Oficina del Alto Comisionado Derechos Humanos, *Instrumentos del estado de Derecho para sociedades que han salido de un conflicto. Archivos*, Nueva York / Ginebra, Naciones Unidas. Oficina del Alto Comisionado Derechos Humanos, 2015.

Gráfico 5.2. Principales motivos de queja o reivindicación



Elaboración propia. Fuente: Cuestionario sobre el acceso a los archivos en España. CCMHsxx (2014-2015).

La redacción de la pregunta volvió a facilitar la multiplicidad de respuestas. La mayor parte esperadas, otras tantas no nuevamente. Uno de los mayores problemas son los reducidos horarios: 54 respuestas al respecto con especial referencia al Archivo General de la Administración y otros tantos archivos públicos. Lo demás resultados ya han sido, en buena medida, examinados en preguntas previas. No obstante, conviene volver a resaltar cómo la cuestión del acceso se encuentra profundamente ligada a la dificultad de emplear las “cámaras digitales” (31 respuestas), la “limitación en la reproducción” (11 respuestas), los “largos tiempos de espera para la reproducción de copias” (20 respuestas) o el “excesivo precio de las reproducciones” (16 respuesta). A sumarse el “tener que ir al banco a abonar las tasas”. En total: 82 contestaciones por encima de los horarios. En otros términos: investigar es lento, costoso y burocráticamente complicado.

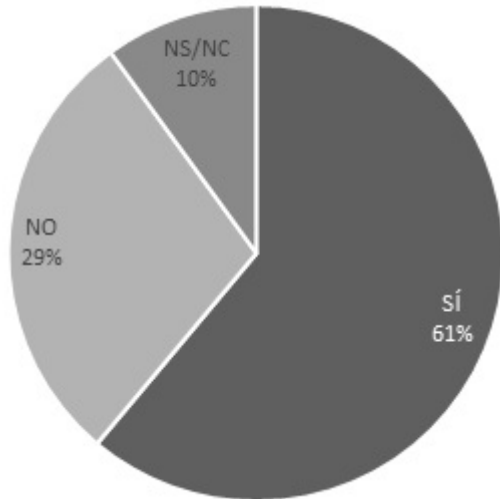
El resto de los valores, pese a las 12 contestaciones de “mala ubicación”, refleja cómo una vez obtenido el acceso, la consecución de las copias de la documentación solicitada no resulta nada sencillo. Estamos ante un doble peaje incomprendible en tiempos en que la AGE debate sobre su futuro digital más inmediato.

P.6. Destrucción y desaparición de fondos y documentos

¿Hasta qué punto se pueda naturalizar lo que acontece con la pérdida, destrucción o desaparición de numerosos fondos documentales en España? Ni siquiera desde el GTA-CCMHsxx se previó el conjunto de respuestas obtenidas. Existe un amplio conocimiento sobre situaciones ilegales, extra-ilegales o directamente delictivas

contra nuestro Patrimonio Documental Histórico. Todo ello sin que haya estallado ninguna alarma social o, al menos, una denuncia política generalizada.

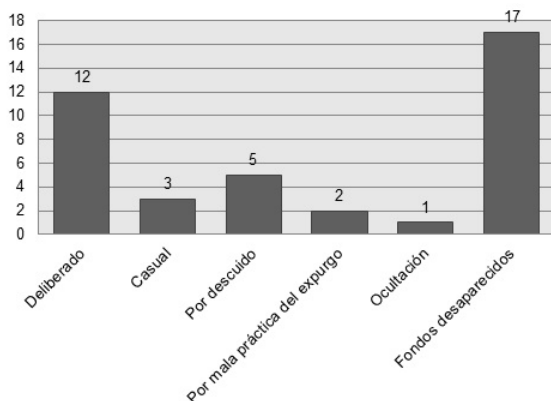
Gráfico 6.1. Grado de conocimiento



Elaboración propia. Fuente: Cuestionario sobre el acceso a los archivos en España. CCMHsxx (2014-2015).

¿Conoces algún caso de documentos o fondos que hayan sido destruidos o hayan desaparecido? ¿Puedes especificar si ello ha sido algo deliberado, casual o fruto del descuido? Los porcentajes hablan por sí solos: un 20% contestó “No” frente a un 61% “Sí”. Porcentajes preocupantes que todavía agravan en la segunda parte de la P.6.

Gráfico 6.2. Tipos de causas conocidas o expresadas



Elaboración propia. Fuente: Cuestionario sobre el acceso a los archivos en España. CCMHsxx (2014-2015).

17 de los encuestados respondieron tener conocimiento de “fondos desaparecidos”. Otros 12 afirmaron cómo tenían constancia que de forma “deliberada” se habían destruido fondos documentales. En algunos casos, se señalaron ejemplos con todo tipo de detalles. El resto de contestaciones nos hablan de otras habituales circunstancias que, tradicionalmente, se han dado y lo que es más grave todavía se siguen dando, aunque en mucha menor medida. Sobre la suma de “casual” y por “descuido” con un total de 8 respuestas. Lo que sí puede leerse en términos de avance democrático es que solo se citara un caso por “ocultación”.

Gráfico 6.3. Principales archivos o centros señalados



Elaboración propia. Fuente: Cuestionario sobre el acceso a los archivos en España. CCMHsxx (2014-2015).

No casualmente los centros más denunciados guardan una estrecha relación con las líneas de investigación en torno a la represión franquista. Lo que no parecía previsible es que en este ranking con 8 respuestas aparecieran los “archivos municipales” ya señalados previamente en la P.1.3. Archivos en donde el grado de discrecionalidad y la falta de transparencia han sido nota común, según los datos obtenidos por la encuesta. Sobre todo, en los más pequeños y localizados en lo que ahora se llama la “España vacía”. ¿Por qué? Una posible respuesta se encuentra en la hipótesis manejada en otros apartados: su especial relevancia para una historia de tipo localista que enlaza con el PRMDyS y el consiguiente impacto que tales publicaciones tienen en un ámbito micro.

Mucho más esperable era que en esta clasificación aparecieran los “Gobiernos Civiles” (7 respuestas) o el “Movimiento Nacional” (6 respuestas). Con respecto al primer caso, a pesar de la evidente mejora que ha experimentado la locali-

zación de tales fondos documentales – junto con su posterior transferencia y tratamiento archivístico, principalmente, en los Archivos Históricos Provinciales–; como destacó Pau Casanellas muchos de estos fueron destruidos intencionadamente o en el mejor de los casos todavía no han sido transferidos desde las oficinas productoras, sin que tampoco se sepa a ciencia cierta su exacta localización y su estado de conservación⁵⁶.

Lo que no tiene solución ninguna fue lo que sucedió con la mayor parte de los archivos del Movimiento Nacional, que fueron destruidos durante el mandato de Martín Villa al frente del Ministerio del Interior (1976-1979). Nos encontramos ante el ejemplo clásico –probablemente junto con lo que ocurre con la Fundación Nacional Francisco Franco– de los déficits estructurales del Sistema Español de Archivos, lo que, a su vez, nos presenta una radiografía del funcionamiento intrínseco del MEI⁵⁷.

El resto de respuestas se explica en función de la especialización temática de quienes contestaron a la encuesta: demostrándose, en cualquier caso, como pocos centros relacionados con los archivos de la represión se han salvado de este tipo de expurgos deliberados.

P.7. Fondos en manos indebidas

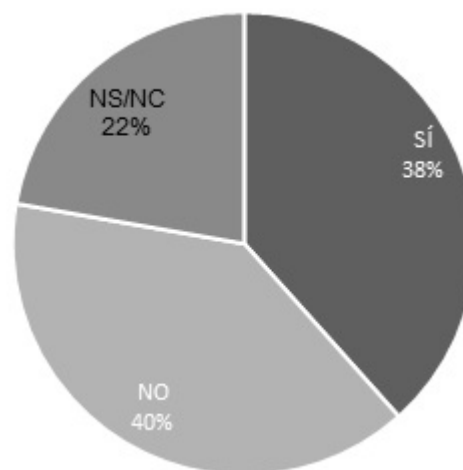
Se trata de un grave problema que no cesa como ha evidenciado recientemente el Archivo de la Fundación Felipe González⁵⁸. Una posible explicación se encuentra en la larga tradición de falta de control, mecanismos administrativos legales eficientes y la clásica impunidad de quienes han ocupado altos cargos en el Gobierno y la Administración y así actúan. Si bajo un régimen dicta-

torial se puede entender, bajo uno democrático no debería tener posibilidad alguna la reproducción de tales prácticas.

A este particular “fenómeno Gollum” –de considerar lo ajeno como su particular tesoro– nunca se le ha tratado de poner freno. ¿Hasta cuándo? ¿Será posible revertir tal situación? ¿Por qué la Administración no actúa? Las consecuencias para el Patrimonio Documental son irreversibles y han lastrado y lastrarán numerosas investigaciones. Un panorama en donde los archiveros tienen poco o ningún margen de actuación de cara a evitar estas malas praxis.

Si en otros gráficos los datos obtenidos eran notables o sorprendentes aquí sucede lo contrario: un relativo bajo nivel de conocimiento de situaciones harto comunes por parte de especialistas en Historia Contemporánea curtidos en numerosas batallas. O bien, no se redactó de forma clara la pregunta –P.7. ¿Conoces algún caso de documentos o fondos que se encuentren en manos indebidas? – o bien, se dieron por hecho casos de todos y todas conocido, aunque no se constataron.

Gráfico 7.1. Grado de conocimiento



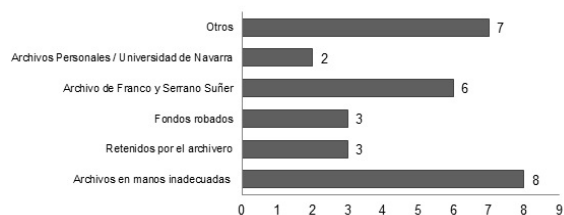
Elaboración propia. Fuente: Cuestionario sobre el acceso a los archivos en España. CCMHsxx (2014-2015).

Prácticamente a la par se sitúan el “No” (40%) y el “Sí” (38%) con un inesperado alto número de “Ns/Nc (22%)”. Lo decíamos líneas más arriba: cuesta mucho explicarse tales porcentajes.

⁵⁶ Casanellas Peñalver, Pau, “Los fondos de los Gobiernos Civiles: una rica (pero fragmentaria) documentación para el estudio de la época franquista”, en González Quintana, Antonio, Gálvez Biesca, Sergio y Castro Berrojo, Luis (coords.), *El acceso a...*, op. cit., pp. 145-157. Sin olvidarnos de dos memorias políticas claves: Martín Villa, Rodolfo, *Al servicio del Estado*, Barcelona, Planeta, 1984; y, Sánchez-Terán, Salvador, *La Transición: síntesis y claves*, Barcelona, Planeta, 2008.

⁵⁷ Una revisión global en, Castro Berrojo, Luis, “Fondos Públicos desaparecidos, destruidos o privatizados”, en González Quintana, Antonio, Gálvez Biesca, Sergio y id. (coords.), *El acceso a...*, op. cit., pp. 233-262.

⁵⁸ Al respecto, Gálvez Biesca, Sergio, “El Archivo de la Fundación Felipe González: la privatización del Patrimonio Documental”, *Nuestra Historia*, 9, (2020), pp. 95-121.

Gráfico 7.2. Casos conocidos y especificados

Elaboración propia. Fuente: Cuestionario sobre el acceso a los archivos en España. CCMHsxx (2014-2015).

Solamente se contabilizaron 29 contestaciones afirmativas siendo distribuidas en seis variables. Apenas se dieron cuenta de casos específicos conocidos por quienes contestaron. Efectivamente esperables eran las respuestas tipo como la Fundación Francisco Franco y el sangrante caso del archivo de Serrano Suñer o lo que sucede con los fondos de altos dirigentes políticos franquistas que custodia la Universidad de Navarra como ejemplo de un *mal menor*. ¿Por qué? Pese a que la mayor parte de esos fondos documentales tenían que estar hace tiempo en el Archivo Histórico Nacional, al menos, han recibido un tratamiento archivístico correcto. A sumarse una política de difusión y un acceso razonables.

Nos preguntamos, ¿no había otros tantos ejemplos de altos jerarcas franquistas, entre otros tantos casos, de quienes se sabe perfectamente cómo se llevaron a casa “sus papeles”? Si es que además fue inusual que lo transfirieran al archivo oportuno o se lo dejarán a su sucesor en el cargo.

Cuesta plantear una hipótesis fiable de trabajo ante tan bajo nivel de ejemplos expuestos. Pesó, nos interrogamos, algún tipo de recelo o miedo a que se hicieran públicos algunos casos concretos y pudiera afectar investigaciones en curso o futuras. De hecho, si se profundiza lo que se localizan son contestaciones tipo: “Otros” más “archivos en manos adecuadas” suman 15 respuestas. Más de la mitad. A añadirse otro clásico: “fondos robados” (3 respuestas). Para cerrar significativas fueron las 3 respuestas sobre documentos “retenidos por el archivero”.

P.8. Problemas legales derivados del acceso y la investigación

Los investigadores experimentados en temas sensibles, en especial, cuando los límites no están claros a la hora de dar a conocer determi-

nadas informaciones, suelen adoptar todo tipo de cautelas. Pese a lo enunciado, el número de investigadores, documentalistas e historiadores que han sido denunciados por sus publicaciones sobre la represión franquista ha crecido en este último lustro de forma vertiginosa. Ahí están Dionisio Pereira, Clemente Bernad o Juan Antonio Ríos Carratalá. Algunos condenados por la vía judicial. La lista es mucho más amplia, aunque desconocida. A este nivel el MEI se ha fortalecido, en paralelo, al incremento de la literatura revisionista y negacionista franquista y el consiguiente auge de la derecha extrema.

No es que exista un temor general, más bien hay una extendida preocupación. A lo que se añade un fenómeno típicamente español: un alto nivel de autocensura de cara a evitar complicaciones mayores. Especialmente en los casos de historias locales o provinciales en donde la publicación de listas de víctimas de crímenes del franquismo ha generado numerosas polémicas. Otro tanto ha sucedido —hasta pararse cuando no secuestrarse determinadas ediciones— en relación a publicaciones académicas en las que aparecían listados de victimarios, colaboradores y demás implicados en la maquinaria franquista.

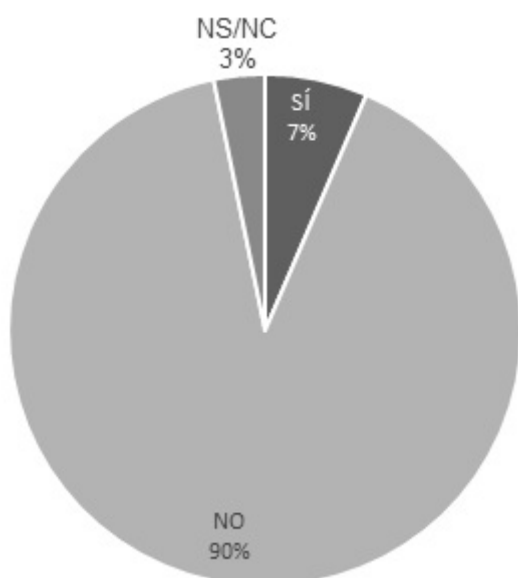
Otro aspecto que debe incluirse aquí, a pesar de que no se tuvo en cuenta en el cuestionario, han sido las tradicionales dificultades que han tenido los investigadores para denunciar los problemas de acceso. Bien saben, por propia experiencia, que las hojas de reclamaciones pueden tener algún valor estadístico al final del año, pero su recorrido y utilidad suelen ser cortos. Igualmente, poco o nada, han ayudado al cumplimiento del Derecho de Acceso el recurso de alzada o reposición o en último término el empleo del contencioso-administrativo. Mecanismos costosos económicamente, complicados jurídicamente para la mayoría de los implicados y que no garantizaban un posible resultado positivo ante la AGE, siempre tendentes a la cerrazón en este tipo de casos a través de respuestas-tipo. Pocos ejemplos pueden exponerse en sentido contrario⁵⁹. Una situación que ha resultado desalentadora al incrementarse el efecto de frustración tanto de investigadores, archiveros como en múltiples ca-

⁵⁹ Un caso excepcional el narrado por Espinosa Maestre, Francisco, “La lucha por el acceso a los archivos del franquismo. De los ‘Fondos Especiales’ del Tribunal de Cuentas a los ‘10.000 documentos’ del Ministerio de Defensa”, en González Quintana, Antonio, Gálvez Biesca, Sergio y Castro Berrojo, Luis (coords.), *El acceso a...*, op. cit., pp. 284-333.

sos por parte de víctimas y familiares de crímenes del franquismo y otros tantos usuarios. A lo que ha de sumarse un coste académico considerable que casi nunca se valora suficientemente.

En suma, nos encontramos ante la aparente representación de un muro de contención en donde no pocas veces parece que se choca con determinadas razones de Estado nunca aclaradas. Desde la Administración, a falta de otros argumentos y estadísticas, se ofrecen habitualmente los datos de reclamaciones atendidas por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. Ya analizamos su corto recorrido. Entre 2015-2019 se elevaron hasta 5.592 reclamaciones, pero sí se baja a los datos concretos o las propias resoluciones emitidas no deja de ratificarse el problema de largo alcance que tiene España con el Derecho a la Verdad en torno a su pasado reciente en los términos expuestos⁶⁰.

Gráfico 8.1. Principales resultados



Elaboración propia. Fuente: Cuestionario sobre el acceso a los archivos en España. CCMHsxx (2014-2015).

La pregunta formulada no dejaba mucho margen de dudas: *¿Has tenido algún problema legal o de otro tipo cuando has publicado tus trabajos a consecuencia del uso de documentos consultados según tu buen criterio?* Nos encontramos con el valor más alto obtenido en toda la encuesta:

⁶⁰ Véase “Datos y estadísticas de la actividad del Consejo” en: https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Datos_actividades.html [Consultado el 27 de marzo de 2020].

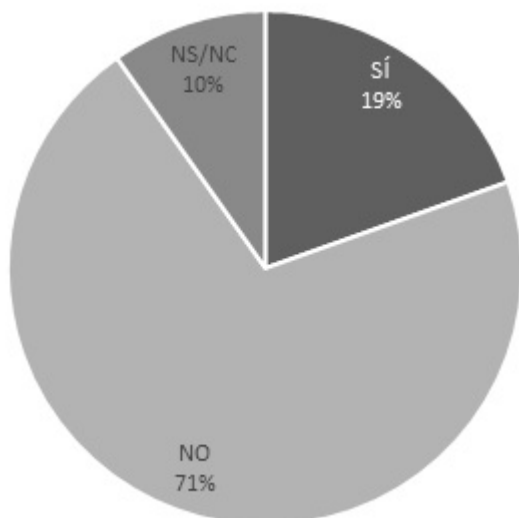
un 90% contestó que “No” frente a un exiguo 7% que respondió “Sí”. Poco margen para el error.

P.9. Valoración sobre la legislación sobre archivos

La redacción de la P.9. —¿Consideras *correcta la normativa sobre archivos vigente hoy en España y en tu Comunidad Autónoma?*— se planteó pensando en una situación poco tratada habitualmente: las notables diferencias que se dan en el acceso, y en otras cuestiones estrechamente relacionadas, entre la legislación nacional y las legislaciones autonómicas. La falta de unicidad y de armonización constituyen la regla general. Así, por ejemplo, existen regiones mucho más facilitadoras del acceso y de la accesibilidad como pudieran ser Cataluña o Andalucía con leyes avanzadas en archivos que, incluso, en ocasiones mejoran la legislación estatal —lo que tampoco es complicado⁶¹; a diferencia de otras Comunidades Autónomas en donde todavía investigar resulta mucho más difícil, tal y como sucede con el conocido caso de Castilla y León y sus 100 años de barrera cronológica a la finalización del expediente de cara a posibilitar su acceso⁶².

⁶¹ Ley 10/2001, de 13 de julio, *de Archivos y Documentos* [DOGC 24 de julio de 2001 / BOE 28 de agosto de 2011]; Ley 7/2011, de 3 de noviembre, *de Documentos, Archivos y Patrimonio Documental de Andalucía* [BOJA 11 de noviembre de 2011 / BOE 28 de noviembre de 2011]. Mientras tanto la esperada Ley de Archivos de la Comunidad de Madrid todavía no ha pasado de la fase de borrador: *Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid* [4 de octubre de 2017] <http://www.madrid.org/es/transparencia/normativa/anteproyecto-ley-archivos-y-documentos-comunidad-madrid> [Consultado el 27 de marzo de 2020].

⁶² Ley 6/1991, de 19 de abril, *de Archivos y de Patrimonio Documental de Castilla y León* [BOCL 15 de mayo de 1991 / BOE 5 de junio de 1991].

Gráfico 9.1. Grado de opinión

Elaboración propia. Fuente: Cuestionario sobre el acceso a los archivos en España. CCMHsxx (2014-2015).

El 71% de opiniones negativas ilustra lo expuesto. El margen de mejora es total y los responsables de los sistemas archivísticos deberían tomar buena nota a la hora de priorizar la elaboración de nuevas normativas, acompañadas de otras tantas medidas, para subsanar esta situación.

Gráfico 9.2. Principales propuestas de reforma y mejora

Elaboración propia. Fuente: Cuestionario sobre el acceso a los archivos en España. CCMHsxx (2014-2015).

En la segunda parte de la P.9. se preguntó: *¿En qué sentido habría que reformarla?* Se detectó una doble variable argumentativa: hasta en 23 respuestas –cerca de un tercio– se reclamó “actualizar la legislación” y “armonizar la legislación”. También en este bloque sería posible introducir las 10 respuestas acerca de “reducir tiempos para el acceso libre”. Evidenciándose, otra vez, como la legislación aprobada en esta última década no ha solucionado la situación desde donde se partía.

Todo lo anterior, pese a que la Ley 16/1985 ha aguantado bastante bien sus treinta y cinco años a sus espaldas. ¿Sería viable una mejora real tan solo a través de su mera revisión normativa? O, lo mejor, ¿habrá llegado la hora de una Ley General de Archivos? Son preguntas que cada están más presentes dentro de la comunidad científica y archivera. Lo que parece perentorio es evitar, en la medida de las posibilidades, las desigualdades realmente existentes a las que se enfrentan los usuarios dependiendo de la Comunidad Autónoma y los centros en donde realizan sus consultas.

Las demás contestaciones se encuentran distribuidas en las restantes 7 variables. La mayor parte están centradas en demandas relativas a la mejora del acceso y la accesibilidad. Sea de forma directa –“facilitar el acceso” (21 respuestas)– o a través de otras tantas replicas que se interrelacionan con tal variable: “acceso fácil y general” (7 respuestas), “describir los fondos sin identificar ni tratar” (5 respuestas), o, “permitir al usuario reproducir los documentos con su propia cámara digital” (8 respuestas). 41 respuestas de un total de 84. Demandas que serían viables con mayores dotaciones de recursos físicos, tecnológicos y personal cualificado, pero en donde, en paralelo, una clarificación y profundización normativa resultan indispensable.

Llama la atención, por último, que hasta en 4 contestaciones se denunciara como uno de los impedimentos para el acceso sea la “exigencia de aval académico”. Producto, otra vez, de los diferentes reglamentos de acceso dependiendo del centro en que se investigue. Recordamos que dentro de la red de Archivos Estatales este “requisito” fue eliminado hace más de una década⁶³.

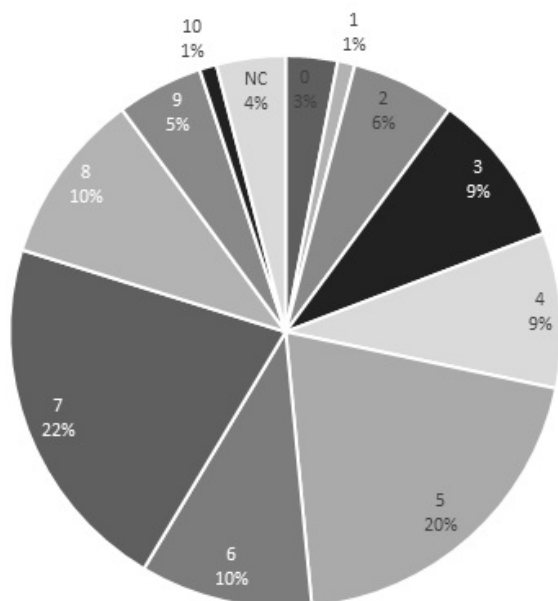
P.10. Valoración de satisfacción general de los usuarios de archivos

No hay encuesta que se precie que no pregunte por el grado de satisfacción. Volvemos al principio: 106 cuestionarios no ofrecen balance defi-

⁶³ Real Decreto 1266/2006, de 8 de noviembre, por el que se deroga el Real Decreto 1969/1999, de 23 de diciembre, por el que se regula la expedición de la tarjeta nacional de investigador para la consulta en los archivos de titularidad estatal y los adheridos al sistema archivístico español, en lo relativo a los archivos de titularidad estatal dependientes del Ministerio de Cultura [BOE 28 de noviembre de 2006].

nitivo, pero sí aportan pistas que no se deberían minusvalorar.

Gráfico 10.1. Total de respuestas



Elaboración propia. Fuente: Cuestionario sobre el acceso a los archivos en España. CCMHsxx (2014-2015).

5,6 de nota media: un aprobado raso. No hay notas excesivamente altas ni bajas. Los extremos quedan confrontados estadísticamente. Sobre sale con el mayor porcentaje la nota del 7 con una variable estadística del 22%, aunque bastante matizada en el cómputo general. Capaz que estos datos resulten los más verosímiles en términos de autenticidad en torno a la experiencia del usuario prototípico en los archivos. Revisada encuesta por encuesta hay un factor no considerado hasta el momento: lo que podría denominarse como el “factor de confianza” en base al esmero desarrollado en la mayoría de las contestaciones recibidas.

Un mero aprobado que puede interpretarse de muchas formas. Planteamos tres posibles escenarios explicativos de mayor a menor: a) pese a todos los indicadores negativos se es consciente de que el servicio ofrecido, por lo menos, cumple con unos mínimos aunque el margen de mejora es más que notable; b) la realidad investigadora y profesional se encuentra marcada por un *desiderátum* de normas y prácticas que no han tendido a favorecer –siendo amables– el acceso ni la accesibilidad; c) el panorama descrito se presenta a todas luces negativo, con excepciones salvables, quedando evidenciado el “maltrato al

usuario”. Entre negro el blanco existe no pocas tonalidades de grises.

Gráfico 11. Observaciones y sugerencias



Elaboración propia. Fuente: Cuestionario sobre el acceso a los archivos en España. CCMHsxx (2014-2015).

Ni el usuario es el enemigo del centro ni al archivero se le responsabiliza de las problemáticas detectadas. Por simplificarlo: el 90% de las demandas expuestas las compartiría cualquier responsable de un centro. O de forma más rebuscada, quién se podría oponer a un “acceso general o más fácil” (13%) por citar por la variable estadística más baja detectada.

CONCLUSIONES

El núcleo duro de las principales conclusiones se ha ido adelantado, según se analizaba la trayectoria del proyecto, así como los resultados de la encuesta. Pero aprovechemos este espacio: hemos pretendido evidenciar –en la medida de nuestras posibilidades– que proyectos de este tipo deberían ser abordados institucionalmente desde la AGE y sus unidades correspondientes. Si realmente hubiera interés incluso se habría realizado alguna pregunta en los trabajos de campo del Centro de Investigaciones Sociológicas. Lo hemos remarcado en infinidad de ocasiones: se trata de voluntad política. Simple y llanamente.

Los datos de la encuesta son los que son y tienen la representatividad que tienen. Ahora bien, sí evidencian –he aquí la primera gran conclusión– que, en ninguna forma, se puede reducir la política de acceso a meras cuestiones legislativas y normativas. Segundo, la cuestión del acceso nos pone ante el espejo de nuestros déficits democráticos como sociedad, así como en términos de Justicia Internacional. De hecho, el Sistema Español de Archivos no sale bien parado. En tercer lugar, hoy hablar de acceso, transparencia,

Derechos Humanos, Justicia Internacional y archivos, afortunadamente, no resulta tan inusual como cuando empezó este proyecto que, por fin, concluye. Cuestiones que, poco a poco, se va introduciendo, inclusive, en las agendas de algunos de los principales partidos políticos. Y lo que no es menos relevante: empiezan a existir cada vez una mayor interconexión entre los colectivos implicados –archiveros, historiadores y los denominados “militantes de la memoria”⁶⁴– en dicha problemática.

El camino que queda por delante es tremendo a corto, medio y largo plazo. El reto es que no se cronifique esta situación en el tiempo. De proyectos e iniciativas como la expuesta dependerá que, en buena medida, algún día podamos clausurar el Modelo Español de Impunidad: quien tiene en las limitaciones en el acceso a los archivos su fundamental válvula de seguridad.

Mientras tanto –y de cara a concluir– conviene tener muy presentes las palabras del *Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición*, Pablo de Greiff, tras su visita a España en torno al papel que han de jugar los archivos en una sociedad democrática que tiene importantes deudas con los Derechos Humanos –en concreto, con el Derecho a la Verdad– de las víctimas de crímenes de lesa humanidad:

“i) Establecer una política estatal de archivos que garantice el acceso a todos los fondos, revisando los criterios aplicables en materia de privacidad y confidencialidad, para ajustarlos a los estándares internacionales aplicables, incluyendo regulaciones claras, por ejemplo a través de la adopción de una Ley de archivos”⁶⁵.

⁶⁴ Fundamental aquí, Jelin, Elizabeth, *Los trabajadores de la memoria*, Madrid, Siglo XXI, 2002.

⁶⁵ Asamblea General de Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial, op. cit., pp. 21.

