

ANALES DE DOCUMENTACION, N° 8, 2005, PÁGS. 71-90

## LA LEGISLACIÓN ESPAÑOLA Y EL DERECHO DE ACCESO A LA DOCUMENTACIÓN DE LOS ARCHIVOS PÚBLICOS

*M<sup>a</sup>. Sandra García Pérez*

Diplomada en Biblioteconomía y Documentación.

**Resumen:** Tras una breve introducción histórica, partimos del Art. 105.b) de la Constitución de 1978 para analizar cuál ha sido la evolución de la legislación española sobre el derecho de acceso a los documentos de nuestros archivos públicos y poder, así, llegar a determinar en qué estado se encuentra hoy en día y si realmente existe una normativa clara y accesible tanto para los profesionales como para los usuarios de los archivos.

**Palabras clave:** Archivos públicos; derecho de acceso; legislación española.

**Title:** THE SPANISH LAWS AND THE RIGHT OF ACCESS TO THE DOCUMENTS OF THE PUBLIC RECORDS.

**Abstract:** Behind a concise historical introduction, we start from the order 105.b) of the Constitution of 1978, for analyzing the evolution of the Spanish laws about of the Right of Access to the documents of our public records and, so, we can know what's its situation in this moment and if really exist an evident and accesible law for the professionals and for the archives user.

**Keywords:** Public records; right of access; spanish laws.

### 1. INTRODUCCIÓN

Al vivir en una sociedad democrática desde el año 1978, somos conscientes de que hemos adquirido una serie de derechos que propician una sociedad igualitaria. Pero, muchas veces, no conocemos en profundidad cómo han evolucionado esos derechos y en qué estado se encuentran en la actualidad. Y eso es lo que ocurre con el derecho de acceso a la documentación de nuestros archivos; sabemos que existe, pero a la hora de ejercerlo, no tenemos muy claro ni sus límites ni lo que implica. Y es algo que nos pasa a todos, tanto a los usuarios como a las personas que tienen que facilitar ese derecho, ya sean administrativos, archiveros, abogados, etc.

Todo esto puede ser debido a la dispersión legislativa que existe o bien a la propia indeterminación de la Administración en esta materia. Lo que está claro es que cuanto más lo conozcamos, menos indecisos estaremos a la hora de ejercerlo, bien como usuarios bien como gestores de la documentación.

### 2. PANORÁMICA HISTÓRICA

El reconocimiento del acceso a los archivos públicos como un derecho de los administrados es, desde el punto de vista histórico, muy cercano en el tiempo; y su aplicación práctica y efectiva es todavía mucho más reciente. De hecho, hasta la llegada de la democracia moderna, la tendencia generalizada era la de un acceso restringido y limitado, ejercido por los productores de la documentación. Esto era debido a que:

- Los poderes establecidos (monarquía, nobleza, clero, etc.), consideraban a la documentación como algo particular y de su propiedad, ya que era el resultado de su propia gestión y, por lo tanto, de su pertenencia. Pero, además, los documentos servían para legitimar su poder y respaldar sus actos, lo cual los convertía en instrumentos muy valiosos que no podían estar más que bajo su control directo o en quien ellos delegasen;
- por lo que respecta a los administrados, su actitud con respecto a la documentación integrante de los archivos públicos estaba íntimamente relacionada con su situación social y el periodo histórico. Así, la pertenencia a una u otra capa social, no sólo les permitía estar más o menos cercanos a los poderes establecidos, sino que estaba íntimamente relacionada con la formación; no hay que olvidar que el acceso a la lectura y a la escritura ha estado vedado durante casi toda la historia de la humanidad a la mayoría de las personas y que la alfabetización mayoritaria de la población es un logro muy reciente y todavía sigue siendo un privilegio de los países desarrollados. Del mismo modo, la época histórica es también determinante; no es lo mismo vivir en, por ejemplo, la Alta Edad Media que en la Edad Moderna.

Esto no quiere decir que los archivos fuesen totalmente inaccesibles fuera de los productores de la documentación; se abrieron (eso sí, con grandes limitaciones) a aquellos eruditos que estaban ligados a los poderes públicos y que contaban con su autorización para poder investigar en estas instituciones. Pero estos accesos de una minoría, fueron siempre ocasionales y no se les puede considerar como el ejercicio de un derecho, si no más bien como un acto de regia benevolencia.

Todo lo anteriormente expuesto, es de aplicación también en nuestro país. La documentación de nuestros archivos públicos ha mantenido durante muchos siglos una marcada tendencia al secretismo y a dificultar el acceso a los documentos que custodiaban, de tal modo que, incluso, se llegó a impedir el acceso a sus expedientes a los afectados en los procesos administrativos.

Tenemos que esperar hasta el siglo XVIII, en plena Ilustración, para oír las primeras quejas sobre el estado de los archivos y la dificultad para acceder a la documentación. No será hasta el siglo XIX cuando comiencen a plantearse las primeras políticas de apertura de los archivos, aunque con numerosas limitaciones de acceso. Así, la Real Orden de 20 de Abril de 1844<sup>1</sup> dice en su preámbulo que “...*el estado actual de la civilización no permite tener cerradas a la investigación de las personas ilustradas estos preciosos depósitos, pero que tampoco el interés del Estado consiente que se franqueen indiscretamente a todos los que deseen penetrar sus secretos...*”. En el Art. 2), se establecía exactamente cuál era la documentación que se permitía consultar y cuál no, “...*los papeles puramente históricos (...) correspondientes al siglo próximo pasado y lo que va del presente, no podrán ser registrados ni copiados... (...) sólo se podrán consultar los de épocas anteriores y con limitaciones...*”. Asimismo, en el Art. 3) se siguen estableciendo más restricciones “... *serán reservados para todos, a no ser que se conceda especial autorización, los papeles, de cualquier época que sean, que versen sobre títulos y modos de adquisición de propiedades del Estado y pertenencia de territorios, como asimismo los que contengan noticias particulares acerca de la vida privada de los señores reyes, príncipes y otros*

---

<sup>1</sup> Real Orden de 20 de Abril de 1844, por la que se establecen las reglas para franquear los archivos a las personas estudiosas.

*personajes eminentes*". Esta R.O. va más allá y en su Art.8) establece, incluso, la separación física de la documentación no consultable, "...se colocarán en paraje reservado para que en ningún caso puedan ser examinados, y si constasen en el registro general, se pondrá al margen la nota de muy reservado para evitar exigencias inútiles...". Como se observa, esta R.O., aunque es una consecuencia del creciente interés de los investigadores por sus archivos y por la documentación que contienen, es, prácticamente, un listado de limitaciones y exclusiones de consulta. De hecho, se crea incluso un organismo que se va a encargar de determinar qué documentación iba a ser accesible: la Junta Superior Directiva<sup>2</sup>, con el claro objetivo de poner a disposición del usuario sólo aquella documentación que le interesase a la Administración; de hecho, sólo aquellos documentos que a su juicio "...puedan importar a la prosperidad o a la gloria del país..." (Art. 6.4º).

Disposiciones posteriores mantienen la tendencia de poner trabas al acceso a los documentos. Así, por ejemplo, el Real Decreto de 5 de Julio de 1871<sup>3</sup> establecía en su Art. 13) la posibilidad de obtener copias de los documentos de los Archivos del Estado, siempre que se contase con la autorización expresa del ministro o jefe del establecimiento correspondiente, la cual era siempre difícil de conseguir. También los archiveros tenían entre sus funciones la de trabar el acceso a la documentación, tal como ocurre en el Reglamento del Archivo de la Marina<sup>4</sup> que establecía dentro de las tareas de los Jefes de Archivo "*Custodiar bajo llave todos los documentos de carácter reservado, no entregándolos sin orden del Jefe de quien dependa el archivo...*" (Art. 15.a); "*No facilitar expediente alguno para su examen sino a las personas que por su cargo estén autorizadas...*" (Art. 15.1); "*No permitirán que sin las anteriores formalidades, se extraiga documento alguno del Archivo, ni se examine, ni tomen de ellos nota o apuntaciones de ningún género*" (Art. 15.11).

La aprobación del Reglamento de Archivos del Estado de 1910<sup>5</sup> sigue manteniendo en su Art. 2) la obligatoriedad de contar con una autorización para consultar sus fondos y, además, con permisos especiales para consultar algunos tipos documentales, como por ejemplo, los referidos a las fronteras del Estado o a los planos y documentos no publicados sobre fronteras; igualmente era necesaria una autorización para acceder a la documentación económica, tal y como se estableció en el año 1912<sup>6</sup>, que en su Art.3) decía que "...se prohíbe en absoluto en los Archivos del Estado la comunicación al público de los papeles y documentos de carácter económico, sin acuerdo previo y particular, en cada caso, del Ministerio de Hacienda...".

También se reguló el modo de acceso a la documentación, a través de una Real Orden de 1927<sup>7</sup>, que establecía en los Arts. 1) y 2) "*Que queda prohibido en absoluto obtener copia y fotocopia en serie de documentos existentes en los Archivos o en cualquiera otros*

<sup>2</sup> Real Orden de 06 de Noviembre de 1847, sobre la organización de la Junta Superior Directiva.

<sup>3</sup> Real Decreto de 5 de Julio de 1871, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico del Cuerpo de Archiveros.

<sup>4</sup> Real Decreto de 18 de Julio de 1885, por el que se establece el Reglamento del Cuerpo de Secciones del Archivo de la Marina.

<sup>5</sup> Decreto de 22 de Noviembre de 1910, por el que se establecen las normas para la ordenación de archivos y bibliotecas.

<sup>6</sup> Real Orden de 4 de Noviembre de 1912, sobre la comunicación de papeles y documentos de carácter económico.

<sup>7</sup> Real Orden de 19 de Agosto de 1927, por la que se regula la obtención de copias de documentos de los Archivos.

*Establecimientos o Centros del Estado. Sólo podrán obtenerse en casos excepcionales y de Real Orden<sup>8</sup> ...*”. Lo que se permitía era “...la obtención de copias o fotocopias de un documento determinado o de una parte del mismo, previa solicitud (...) en la que el petionario habrá de precisar la parte del documento (...) que trate de fotocopiar...”.

Tras esta breve panorámica, podemos establecer algunas de las características fundamentales de la legislación preconstitucional:

- a) Presenta una marcada tendencia a limitar y trabar antes que a favorecer el acceso a la documentación, perpetuando la tradicional postura secretista de nuestra Administración Pública;
- b) se centra fundamentalmente en la documentación histórica;
- c) la Administración tiene la última palabra, tanto en determinar qué documentos se ponen a disposición del público como en la forma y modo de acceso;
- d) va dirigida a un tipo de usuario muy concreto: el erudito, que recurre a los archivos para buscar datos para sus investigaciones.

### 3. EL DERECHO DE ACCESO EN LA ESPAÑA DEMOCRÁTICA

#### 3.1 La Constitución de 1978

La Constitución de 1978<sup>9</sup> es la primera carta magna europea que eleva el derecho de acceso a los archivos a rango constitucional, concretamente en su Art. 105.b), que establece que la Ley regulará “*El acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas*”. El enunciado de este artículo es muy importante, ya que supone la base del desarrollo legal posterior en esta materia. Por eso, vamos a analizarlo en profundidad. Como es obvio, se divide en dos partes: una primera en la que se establece el titular y el objeto del derecho de acceso y una segunda en la que se determinan las limitaciones que lo afectan.

Con respecto a la primera parte este artículo incluye varios conceptos:

- El **titular** del derecho, en este caso, el ciudadano; es un término mucho más amplio que el de “interesado” y según la propia CE, sería aquel al cual se le reconocen sus derechos constitucionales, en particular los recogidos en el Art. 23. También las personas jurídicas son titulares de algunos derechos fundamentales, por lo que quedan incluidas bajo este término. Del mismo modo, a raíz de nuestra entrada en la Unión Europea<sup>10</sup>, las personas físicas y jurídicas con residencia o domicilio social en algún estado de la Comunidad Europea, también se ven respaldadas por este artículo.
- Los **objetos** del derecho, que son dos. Por un lado, los archivos, que según el Art. 59.1) de la Ley de Patrimonio Histórico Español<sup>11</sup> son “...los conjuntos orgánicos de docu-

<sup>8</sup> Como, por ejemplo, en la Real Orden de 17 de Diciembre de 1927, por la que se autoriza a la Compañía Iberoamericana de Publicaciones para obtener copias en varios archivos, al objeto de editar una colección de documentos inéditos para la historia iberoamericana.

<sup>9</sup> En adelante, CE.

<sup>10</sup> Artículo 255 del Tratado de la Unión Europea.

<sup>11</sup> Ley 16/1985 de 25 de Junio de Patrimonio Histórico Español; a partir de ahora, LPHE.

*mentos, o la reunión de varios de ellos, reunidos por las personas jurídicas, públicas o privadas, en el ejercicio de sus actividades, al servicio de su utilización para la investigación, la cultura, la información y la gestión administrativa. Asimismo, se entiende por archivos las instituciones culturales donde se reúnen, conservan, ordenan y difunden para los fines anteriormente mencionados dichos conjuntos orgánicos*"; vista esta definición en el contexto de la Ley a la que pertenece, la entendemos como orientada hacia los archivos históricos en los que la documentación, con un trámite terminado y finalizado los plazos de vigencia administrativa, se dirige fundamentalmente a su uso para la investigación y la cultura, por lo que el acceso a sus fondos es, en principio, libre (Art. 57) LPHE). Por otro lado, la Ley 30/92 de Régimen Jurídico<sup>12</sup> en su Art. 37.1) establece el derecho de los ciudadanos a acceder a los expedientes de los archivos administrativos, aunque no nos proporciona ninguna definición. Para José Martínez de Sousa<sup>13</sup>, el archivo administrativo es un término sinónimo de "archivo de gestión", y lo define como "...archivo que recopila y conserva todos los documentos que tienen vigencia administrativa, que sólo excepcionalmente están a disposición del público", que en el campo de la archivística, identificaríamos con los archivos de oficina y los intermedios. Por tanto, recogen la documentación reflejo de la labor administrativa de un órgano o unidad administrativa, que se conservan con fines de gestión, defensa de derechos e información. Su acceso es muy restringido, ya que predomina el derecho de protección a la intimidad de las personas antes que el derecho de consulta; en condiciones normales, sólo tienen acceso a la documentación que los integran las personas interesadas o afectadas por los expedientes. Por ello, la legislación tiende a limitar antes que a favorecer el acceso a estos documentos.

El otro objeto del derecho son los **registros administrativos**. La LRJAP en su Art. 38.1) dice que "*Los órganos administrativos llevarán un registro general en el que se hará el correspondiente asiento de todo escrito o comunicación que sea presentado o que se reciba en cualquier unidad administrativa propia. También se anotarán en el mismo, la salida de los escritos o comunicaciones oficiales dirigidas a otros órganos o particulares*". Podríamos preguntarnos por qué se mencionan junto con los archivos en este artículo de la CE, cuál es su utilidad. El registro es el instrumento que avala que la documentación que presentamos ante una administración ha sido recibida por ella, y nos garantiza que nuestro escrito va a recibir algún tipo de respuesta, esto es, produce un trámite que, en algunos casos, genera un expediente, en el que figuran tanto la documentación que presentamos como la que se nos remite; y también se nos garantiza el acceso a su contenido en el lugar en el que se encuentren custodiados. Es, pues, un instrumento esencial en una política administrativa democrática y transparente.

Aunque el Art. 105.b) no se ha incluido dentro de los derechos fundamentales de la CE, en la denominada como parte dogmática, si no dentro de los artículos englobados bajo el epígrafe de la "Organización General del Gobierno y la Administración", en la parte orgánica, muchos analistas de esta materia consideran que está íntimamente vinculado con tres derechos básicos:

---

<sup>12</sup>Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común; en adelante, LRJAP.

<sup>13</sup>MARTÍNEZ DE SOUSA, José. *Diccionario de Bibliología y Ciencias Afines*. Salamanca; Madrid: Fundación Germán Sánchez Ruipérez: Pirámide, 1989.

- Art. 9.2) Derecho de participación de todos los ciudadanos en la vida económica, cultural y social;
- Art. 20.1.d) Derecho a la información;
- Art. 29) Derecho de petición.

Además, no cabe ninguna duda de que es el instrumento que ha modificado la relación entre la Administración y los administrados, relegando la política preconstitucional de secretismo e introduciendo los principios de publicidad, transparencia administrativa y defensa de derechos.

### 3.2 El derecho de acceso tras la Constitución de 1978

El Art. 105.b) de la CE es un artículo programático y de configuración legal, es decir, no podía invocarse en sí mismo ya que necesitaba de una norma jurídica posterior, con rango de Ley, que lo desarrollase. Así se establece, por ejemplo, en una Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de Octubre de 1979, con lo cual seguían vigentes las disposiciones anteriores a la CE, fundamentalmente, la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958<sup>14</sup>. Se considera que la Ley que desarrolla este artículo en la Ley de Patrimonio Histórico Español; pero también surgieron a partir de mediados de los ochenta otras disposiciones que trataban el tema del acceso a los documentos de forma parcial y sectorial con enfoques y perspectivas que no se recogían en la LPHE (p.e. desde el punto de vista del régimen local, del procedimiento administrativo, etc.), y que pasamos a analizar a continuación.

#### *Ley 7/85 de Régimen Local*<sup>15</sup>

Esta Ley recoge tres beneficiarios de este derecho:

-Los **vecinos**. Tienen derecho según el Art. 18.e) a “...*ser informados, previa petición razonada y dirigir solicitudes a la Administración Municipal, en relación a todos los expedientes y documentación municipal, de acuerdo con lo previsto en el Art. 105.b) de la Constitución*”. Del mismo modo, el Art. 70.3) establece que “...*todos los ciudadanos tienen derecho a obtener copias y certificaciones acreditativas de los acuerdos de las Corporaciones y sus antecedentes, así como a consultar los archivos y registros, en los términos que disponga la legislación de desarrollo del art. 105.b) de la Constitución*”. Como se puede ver, la cosa no está muy clara. Lo que podría querer establecer es la diferencia entre la documentación en trámite o con vigencia administrativa (Art. 18.e) y la finalizada e instalada en el archivo (Art. 70.3). Pero sólo es una suposición, ya que ambos artículos adolecen de gran imprecisión terminológica. Tampoco la podemos considerar como desarrolladora del Art. 105.b) de la CE ya que no podemos enmarcarla como un verdadero derecho de acceso para los ciudadanos; ni siquiera a nivel local.

-Los **concejales**. Por el contrario, a los concejales se le dan todas las facilidades para que puedan desarrollar sus funciones, por lo que tienen derecho a conocer los asuntos que se vayan a tratar en el Pleno, junto con sus antecedentes, así como toda la información que posea la Corporación y que necesiten para el desarrollo de sus funciones (Art. 14 y 15). El Art. 16.1.a) establece que “*La consulta general de cualquier expediente o antecedentes documentales podrá realizarse, bien en el archivo general o en la dependencia donde se*

<sup>14</sup> Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de Julio de 1958.

<sup>15</sup> Ley 7/1985 de 02 de Abril, reguladora de las Bases del Régimen Local; a partir de ahora LBRL.

*encuentre, bien mediante la entrega de los mismos o de copia...*” y el Art. 16.1.c) dice que “*La consulta de los libros de actas o libros de resoluciones del Presidente deberá efectuarse en el archivo o en la Secretaría General*”. Lógicamente, estos derechos conllevan la obligatoriedad de guardar sigilo y reserva en relación con la información que conocen por razones de su cargo (Art. 16.3).

-Otras **administraciones**. El Art. 56.2) dispone que “*Las Administraciones del Estado y de las Comunidades Autónomas estarán facultadas con el fin de comprobar la efectividad de su aplicación, respectivamente, de la legislación estatal y autonómica, para recabar y obtener información concreta sobre la actividad municipal, pudiendo solicitar, incluso, la exhibición del expediente*”.

### **Ley 16/85 de Patrimonio Histórico Español**

Como hemos dicho anteriormente, esta Ley es considerada como la de desarrollo del Art. 105.b) de la CE. Es una ley que no dejó indiferente a nadie y que generó grandes filias y fobias entre los profesionales. Con respecto al campo de la archivística y el derecho de acceso, tuvo sus cosas buenas y malas. Empecemos por las positivas:

- Eliminó la tradicional división entre la documentación histórica y la administrativa, al introducir un nuevo concepto, el de “patrimonio documental”, que quedó definido en el Art. 49.2) “*...los documentos de cualquier época generados, conservados o reunidos en el ejercicio de su función por cualquier organismo o entidad de carácter públicos, por las personas jurídicas en cuyo capital participe mayoritariamente el Estado u otras entidades públicas y por las personas privadas, físicas o jurídicas gestoras de servicios públicos en lo relacionado con la gestión de dichos servicios*”;
- se permite pedir autorizaciones para poder acceder a los documentos que están excluidos de consulta pública (Art. 57.b);
- facilita el acceso a aquellos documentos integrantes del patrimonio documental que están en manos de particulares, al establecer en el Art. 52.3) que esos propietarios “*...habrán de permitir el estudio por los investigadores, previa solicitud razonada de estos...*”;
- protege a los documentos de la destrucción, al prohibir su eliminación “*...en tanto subsista su valor probatoria de derechos y obligaciones de las personas o los entes públicos...*” (Art. 55), y que establece la obligatoriedad de contar con autorización de la Administración competente para llevarla a cabo.

Como aspectos negativos, destacaremos:

- A pesar de desarrollar el concepto de “patrimonio documental” no nos hagamos ilusiones; lo que se regula aquí afecta sólo a la documentación histórica, tal y como se recoge en el Art. 57.1.a) “*...tales documentos, concluida su tramitación y depositados y registrados en los Archivos centrales (...) serán de libre consulta...*”. La documentación en trámite ni se menciona;
- no se regula ni el modo ni los plazos ni la forma de ejercer el derecho de acceso, si no que “*Reglamentariamente se establecerán las condiciones para la realización de la consulta de los documentos...*” (Art. 57.2);
- tampoco establece los plazos concretos que determinen que un documento pase a ser histórico y, por lo tanto, se asienten en los archivos definitivos.

De lo expuesto, podemos concluir que esta Ley quiso abarcar demasiado, con lo que sólo esbozó unas pinceladas y no ahondó en ningún tema dejándolo todo bastante confuso. Y no ayudó el que se quedasen muchos puntos para un desarrollo reglamentario posterior que, en la mayoría de los casos, todavía estamos esperando.

### ***Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales***<sup>16</sup>

El Art. 207) nos dice que “*Todos los ciudadanos tienen derecho a (...)consultar los archivos y registros en los términos que disponga la legislación de desarrollo del Art. 105.b) de la Constitución Española...*” por lo que, en un principio, este Real Decreto, parece no aportar nada al asunto que estamos tratando. Pero, de hecho, sí que recoge algunos puntos muy interesantes:

- Define en el Art. 164.1) qué se entiende por expediente administrativo “*...un conjunto ordenado de documentos y actuaciones que sirven de antecedente y fundamento a la resolución administrativa...*” y cómo se debe de organizar en el Art. 164.2) “*...sus hojas útiles serán rubricadas y foliadas por los funcionarios encargados de su tramitación...*”.
- Con respecto a los documentos en trámite, el Art. 180) dice que “*Los interesados en un expediente administrativo tendrán derecho a conocer, en cualquier momento, el estado de su tramitación...*”.
- Además, el Art. 179) establece que “*Los expedientes tramitados pasarán periódicamente al archivo y tendrán índice alfabético duplicado...*”. Este artículo nos garantiza, pues, que los expedientes van a contar con un lugar físico en el que ubicarlos y que van a estar organizados, contando con un instrumento de control y de localización, esto es, el índice alfabético. Implícitamente, supone una garantía para la conservación de los documentos y para la futura consulta de los usuarios. Lo que ocurre es que, como casi siempre, no se ahonda en el tema; ni se establecen los plazos exactos para traspasar la documentación al archivo ni quién se va a encargar de elaborar el índice.

### ***Ley 30/92 del Procedimiento Administrativo Común***

En su exposición de motivos inicial, dice que va a regular el acceso a la información de los archivos y registros administrativos conforme al Art. 105.b) de la CE. Se reconoce a sí misma, pues, como una de las leyes de desarrollo de este artículo. Vamos a analizarla con detenimiento.

A) Documentación en trámite. El Art. 35.a) establece que los ciudadanos tienen derecho a “*Conocer en cualquier momento el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados y obtener copias de los documentos contenidos en ellos*” ¿Y quiénes son los interesados en un procedimiento administrativo?. Según el Art. 31) de esta misma Ley:

*“1. a )Quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos.*

---

<sup>16</sup> Real Decreto 2568/1986 de 28 de Noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales; a partir de ahora, ROFRJCL.

*b) Los que, sin haber iniciado el procedimiento, tengan derechos que puedan resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte.*

*c) Aquellos cuyos intereses legítimos, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución y se personen en el procedimiento, en tanto no haya recaído resolución definitiva.*

*2. Las asociaciones y organizaciones representativas de intereses económicos y sociales serán titulares de intereses legítimos colectivos, en los términos que la Ley reconozca.*

*3. Cuando de la condición de interesado derivase de alguna relación jurídica transmisible, el derecho habiente sucederá en tal condición, cualquiera que sea el estado del procedimiento”.*

B) Documentos tramitados. El Art. 37.1) establece que “*Los ciudadanos tienen derecho a acceder a los registros y a los documentos que, formando parte de un expediente, obren en los archivos administrativos (...) siempre que tales expedientes correspondan a procedimientos terminados en la fecha de la solicitud*”. Aquí se plantean dos cuestiones. La primera es que si queremos acceder a un documento, este tiene que formar parte de un expediente; pero todos los documentos lo generan. En la Administración Pública hay muchos documentos que no implican el desarrollo de un expediente, ya que no precisan de una resolución. Pensemos, por ejemplo, en los “saludas” que se envían los representantes de las Administraciones Públicas, en las instancias que sirven para pedir cita o en la remisión de curriculum vitae por parte de solicitantes a puestos de trabajo. Según el planteamiento de este artículo no se podría acceder a estos documentos.

La otra cuestión consiste en que este artículo no define qué es un procedimiento terminado. Hay que recordar que existen los recursos (ordinarios y extraordinarios); lo más acertado hubiese sido establecer un tope, por ejemplo, la finalización de la vía administrativa, ya que todos sabemos que hasta obtener la resolución en firme, pueden pasar muchos años y se puede retrasar muchísimo la consulta de un expediente que nos interesa.

### ***Ley 38/95 sobre la información de medio ambiente***<sup>17</sup>

Esta Ley es una de las más específicas en materia de derecho a la información y es muy curioso que sea una ley sobre el medio ambiente y no una específica de archivos o del procedimiento administrativo la que, como veremos, haya aportado una visión más completa y moderna sobre este asunto.

El Art. 1) establece que tienen derecho al libre acceso a la información en materia de medio ambiente “*Todas las personas físicas o jurídicas, nacionales de uno de los Estados que integran el Espacio Económico Europeo o que tengan su domicilio en una de ellos*”. Por fin se incluye específicamente este derecho a todos los europeos “*...sin obligación de acreditar un interés determinado...*”. Esta es, sin duda, la gran revolución en el derecho de acceso de nuestro país. Hasta el momento, la Administración Pública nos exigía siempre que demostrásemos que o bien somos parte interesada (art. 35a) LRJAP) o bien que razonásemos el porqué necesitamos acceder a un documento determinado (art. 57.7) LPHE). Aquí no hace falta; la única exigencia es que el trámite del expediente esté terminado en el momento de formalizar la solicitud (art. 3.3).

<sup>17</sup> Ley 38/1995 de 12 de Diciembre, sobre el derecho de acceso a la información en materia de Medio Ambiente. Desde ahora, la denominaremos LIMA.

Pero va más allá y este mismo derecho “...se reconoce a las personas no comprendidas en el párrafo anterior, siempre que sean nacionales de Estados que, a su vez, otorguen a los españoles derechos a acceder a la información ambiental que posean”, es decir, que haya reciprocidad entre ambos.

### 3.3 Cómo se ejerce este derecho

La legislación española es más profusa a la hora de establecer restricciones al derecho de acceso que a determinar las normas y plazos para ejecutarlo. De hecho, la LPHE, que se supone que es la que desarrolla al Art. 105.b) de la CE, establece en su Art. 57.2) que “Reglamentariamente se establecerán las condiciones para la realización de la consulta de los documentos...” con lo que nos deja tal y como estábamos. De todos modos, podemos inferir una serie de principios generales:

- Para acceder a un documento en trámite, sólo podemos hacerlo si somos “interesados” en el procedimiento administrativo (Art. 35.a) LRJAP);
- para acceder al resto de los documentos, estos tienen que haber finalizado su trámite y estar depositados en un archivo (Art. 57.1.a) de LPHE y 37.1) de LRJAP);
- a través de una solicitud por escrito (Art. 230.2) del ROFRJCL), en la que se debe individualizar exactamente qué documento queremos consultar, ya que no se permite hacer una solicitud genérica por una materia o grupo de ellas (Art. 37.7) de LRJAP);
- si se deniega el acceso, la Administración Pública deberá de razonarlo (Art. 37.4) de la LRJAP y 4.2) de LIMA) y podrá ser recurrido por el usuario (Art. 4.3) de LIMA);
- el ejercicio de este derecho queda supeditado a que no entorpezca ni interrumpa el normal funcionamiento de las administraciones públicas, como recoge el Art. 230.2) del ROFRJCL y el 37.7) de la LRJAP. Por lo tanto, se le considera como una actividad de segundo orden dentro de las tareas de la administración;
- salvo la LIMA (Art. 4.1), que lo establece en dos meses a partir de la fecha de entrada de la solicitud, no existe en nuestro ordenamiento ningún criterio específico sobre los plazos; así, por ejemplo, el Art. 230.2) del ROFRJCL dice que se “...realizarán las gestiones precisas para que el solicitante obtenga la información requerida en el plazo más breve posible...”. Si nos guiamos por lo establecido por la LPJAP, el plazo máximo para resolver una solicitud es de tres meses y, en ausencia de respuesta, el silencio administrativo se interpreta como positivo;
- sólo en las disposiciones más recientes se indica claramente el órgano responsable de conceder o denegar el acceso a la documentación; así en el Decreto de modernización de los archivos judiciales<sup>18</sup> se establece que en los archivos judiciales, el responsable es el secretario del Juzgado del Tribunal respectivo. Si se denegase el acceso, el interesado podrá pedir que se revise su solicitud por el juez o por el órgano judicial al que corresponda la documentación (Art. 12.3).

También es destacable que se mantenga la desfasada y preconstitucional costumbre de establecer categorías de usuarios; está el “investigador” y el resto de los mortales. Y esta diferenciación parece hacerle acreedor de mayores facilidades para el acceso que al resto de los ciudadanos. Así, el Art. 37.7) de la LRJAP nos dice que el derecho de acceso de los particulares les obliga a “...formular petición individualizada de los documentos que se desee consultar...” pero a los “...investigadores que acrediten un interés histórico, científico o cultural relevante, se podrá autorizar el acceso directo de aquellos a la consulta de los expedientes...”. Los archivos de titularidad estatal, además, exigen que, cuando los

<sup>18</sup> Real Decreto 937/2003 de 18 de Julio de modernización de los archivos judiciales. Desde ahora, MAJ.

usemos, obtengamos una autorización temporal (válida diez días) o la tarjeta nacional de investigador (válida por tres años)<sup>19</sup>.

Existen, además, casos extremos que dificultan el acceso al usuario con normas y requisitos muy estrictos. Así, por ejemplo, se da el caso del Archivo del Congreso, que no sólo nos exige la tarjeta de investigador, sino que también nos pide “...una carta de presentación personal de un parlamentario, un profesor universitario o una persona relacionada con el campo político, académico o profesional...” o bien, que justifiquemos que reunimos por nosotros mismos los títulos o méritos necesarios<sup>20</sup>. Como requisito heredero de la legislación decimonónica, no está mal.

#### 4. LIMITACIONES LEGALES

A pesar de vivir en una sociedad democrática, la gran mayoría de los derechos que poseemos tienen unos límites o restricciones; y eso es lo que ocurre con el derecho de acceso a los archivos y registros públicos. El mismo Art. 105.b) de la CE ya lo establecía “*El acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas*”. Sobre estas tres bases se desarrolla toda la legislación restrictiva posterior.

Generalizando, podemos establecer tres tipos de limitaciones al derecho de acceso:

**-Acceso prohibido.** La LRJPA dispone específicamente en su Art. 37.5) que “*El derecho de acceso no podrá ser ejercido respecto a los siguientes expedientes:*

a) *Los que contengan información sobre las actuaciones del Gobierno del Estado o de las Comunidades Autónomas en el ejercicio de sus competencias constitucionales, no sujetas a derecho administrativo.*

b) *Los que contengan información sobre la Defensa Nacional o la Seguridad del Estado.*

c) *Los tramitados para la investigación de los delitos, cuando pudiera ponerse en peligro la protección de los derechos y libertades de terceros o las necesidades de las investigaciones que se estén realizando.*

d) *Los relativos a las materias protegidas por el secreto comercial o industrial.*

e) *Los relativos a actuaciones administrativas derivadas de la política monetaria”.*

**-Acceso limitado,** en el que básicamente se establece que aquellos documentos que contengan datos sobre la intimidad de las personas, sólo les serán accesibles a esas personas (Art. 37.2) de LRJAP). De todos modos, la Administración Pública que tiene en su poder información protegida por el derecho a la intimidad de las personas, sí podrá tener acceso a ella y usarla para sus fines. Aquí se englobarían los siguientes documentos:

- Documentación sanitaria. Los datos relativos a la salud están especialmente protegidos por la Ley y les afecta el deber de confidencialidad a quienes los manejan, según dispone el Art. 3) de la Ley de Sanidad<sup>21</sup>.

<sup>19</sup> 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 en los adheridos al sistema archivístico español.

<sup>20</sup> Reglamento del Congreso: <<http://www.congreso.es/informacion/investigador.htm>>.

<sup>21</sup> Ley 14/1986 de 25 de Abril General de Sanidad.

- Documentación afectada por la legislación de régimen electoral. El Art.41.2) de la Ley de Régimen Electoral<sup>22</sup> prohíbe “...cualquier información particularizada sobre los datos personales contenidos en el censo electoral, a excepción de los que se soliciten por conducto judicial”.
- Documentación para fines estadísticos. La Ley de la Función Estadística Pública<sup>23</sup> dispone que la información amparada por el secreto estadístico sólo puede consultarse públicamente mediante el consentimiento expreso de los afectados, o transcurridos veinticinco años desde su fallecimiento (si su fecha es conocida) o, en caso contrario, cincuenta años desde la obtención de los datos. Además “...el personal de los servicios responsables de la elaboración de estadísticas para fines estatales, tienen la obligación de guardar reserva de los resultados de las mismas (...) hasta tanto se hayan hecho públicos oficialmente” (Art. 20.3).
- Los registros públicos. Los asientos de los registros son, en un principio, de libre acceso, pero hay varias limitaciones; así, será necesaria una autorización emitida por un Juez de 1<sup>a</sup> Instancia (la cual, sólo se obtendrá acreditando interés legítimo), para acceder a determinados datos, como son los relativos a la filiación adoptiva; rectificación de sexo; las causas de nulidad, separación o divorcio de un matrimonio, etc. Del mismo modo, el Art. 136.4) del Código Penal<sup>24</sup> dispone que “Las inscripciones de antecedentes penales en las distintas Secciones del Registro Central de Penados y Rebeldes no serán públicas...”.
- Documentos de la Administración Tributaria. El art. 113.1) de la Ley Tributaria<sup>25</sup> establece que “...los datos, informes o antecedentes obtenidos por la Administración Tributaria en el desempeño de sus funciones (...) sólo podrán ser utilizados para la efectiva aplicación de los tributos o recursos cuya gestión tenga encomendada, sin que puedan ser cedidos a terceros...”. Sólo el ciudadano que sea parte en un procedimiento tributario podrá acceder al expediente, tanto si está en trámite (Art. 99.4), como finalizado (Art. 99.5). Aunque hay algunas excepciones, ya que la información se puede ceder a organismo y entidades públicas como otras administraciones tributarias, comisiones parlamentarias de investigación, jueces que así lo requieran, etc.
- Documentación judicial. Tanto en los archivos judiciales de gestión como en los territoriales y en el Archivo Judicial Central, el RD 937/2003 MAJ dispone que sólo podrán acceder a la documentación “*Quienes hubiesen sido parte en los procesos judiciales o sean titulares de un interés legítimo...*” (Arts. 7.1 y 12.3).

**-Acceso restringido.** Por acceso restringido entendemos aquel que ejercen un número limitado de personas; normalmente viene establecido por algún tipo de disposición legal y siempre se les exige a esas personas una especial reserva en el uso o difusión de esos datos.

Así ocurre en el caso de la documentación sometida a la normativa sobre materias clasificadas, en virtud de la Ley de Secretos Oficiales<sup>26</sup>. El Art. 2) dispone que “A efectos de

<sup>22</sup> Ley Orgánica 5/1985 de 19 de Junio, de Régimen Electoral General.

<sup>23</sup> Ley 12/1989 de 09 de Mayo, de la Función Estadística Pública.

<sup>24</sup> Ley Orgánica 10/1995 de 23 de Noviembre, del Código Penal. Desde ahora, CP.

<sup>25</sup> Ley 58/2003 de 17 de Diciembre, General Tributaria.

<sup>26</sup> Ley 48/1978 de 7 de Octubre, por la que se modifica la Ley 9/1968 de 05 de Abril sobre Secretos Oficiales.

*esta Ley, podrán ser declarados materias clasificadas los asuntos, actos, documentos, informaciones, datos y objetos cuyo conocimiento por personas no autorizadas pueda dañar o poner en riesgo la seguridad y defensa del Estado...*” y sólo “...podrán tener conocimiento de las materias clasificadas los órganos y personas debidamente facultados para ello...” (Art. 8). De todos modos, estos documentos están sujetos a revisiones periódicas para evitar la acumulación de material clasificado.

## 5. LOS DOCUMENTOS INFORMATIZADOS

Vamos a tratar de manera individualizada el tema de los documentos informatizados. Hasta hace pocos años, la Administración Pública desempeñaba sus funciones a través del documento en soporte papel. Pero, las ventajas de las nuevas tecnologías (eliminación de tareas repetitivas; mayor rapidez; mayor capacidad de almacenamiento en menor espacio, etc.), está trayendo consigo el aumento de la documentación informatizada. La LRJAP en su Art. 45.5) establece la validez de los documentos en formato informático “...los documentos emitidos, cualquiera que sea su soporte, por medios electrónicos, informáticos o telemáticos por las Administraciones Públicas o los que estos emitan como copias de originales almacenados por estos mismos medios, gozarán de la validez y eficacia del documento origina, siempre que quede garantizada su autenticidad...”.

La documentación que el usuario puede recibir en este formato presenta tres tipos de acceso:

-Acceso libre y general, pensemos, por ejemplo, en las páginas web en las que la administración nos informa de las novedades, nos permite descargar archivos, etc.

-Acceso cualificado, es aquel que requiere de algún tipo de identificación y que, por lo tanto, es más limitado. Por ejemplo, la web de Empleo y Desarrollo Tecnológico de la Junta de Andalucía permite contar con una zona de acceso para los desempleados, en la que se pueden ver ofertas de empleo, enviar solicitudes para cursos de formación ocupacional, etc. Para ello, se exige estar dados de alta y poseer una clave de acceso. También podemos considerar como acceso cualificado la Intranet, que permite sólo el acceso de los funcionarios y trabajadores de una administración pública.

-Acceso limitado, que afecta a aquellos documentos que incluyen datos pertenecientes a nuestra intimidad, y a los que sólo podemos acceder nosotros y las Administraciones competentes, tal y como se establece en el Art. 11) del Real Decreto 1332/94<sup>27</sup>, caso, por ejemplo, de nuestra vida laboral. Según este mismo Real Decreto, el acceso se realizará mediante “...petición o solicitud dirigida al responsable del fichero...” (Art. 12.2), estableciéndose un plazo máximo de un mes para su resolución, que deberá entenderse como desestimada en el caso de no recibir respuesta de forma expresa en dicho plazo (Art. 12.4). Si la resolución es positiva, el acceso se podrá efectuar de varios modos no excluyentes (Art. 12.4):

- visualización en la pantalla;
- escrito, copia o fotocopia remitida por correo;
- telecopia o cualquier otro procedimiento adecuado a la configuración e implantación material del fichero.

---

<sup>27</sup> Real Decreto 1332/1994 de 20 de Junio, por el que se desarrollan diversos aspectos de la Ley Orgánica 5/1992 de 29 de Octubre, de regulación del tratamiento de datos de carácter personal.

El interesado puede solicitar y obtener gratuitamente información de sus datos de carácter personal (Art. 15.1), si bien este derecho sólo podrá ejercitarse “...a intervalos no inferiores a doce meses, salvo que el interesado acredite un interés legítimo al efecto...” (Art. 15.3). Si la respuesta fuese negativa, el interesado puede reclamar en la Agencia de Protección de Datos (Art. 17).

Como vemos, la legislación es muy clara y específica a la hora de determinar los límites y garantías del derecho de acceso y el modo de ejercerlo y reclamarlo. De hecho, es mucho más completa que toda la legislación vista hasta ahora. Y es que la problemática de la documentación informática es otra: necesidad de encontrar nuevas formas de autentificar y validar esta documentación; reticencias de los usuarios de mayor edad; almacenamiento y conservación más volátil que en formato papel, etc.

## 6. LAS INFRACCIONES Y CASTIGOS

No se recoge en nuestro ordenamiento jurídico ningún castigo o sanción por impedir o dificultar el ejercicio del derecho de acceso. Lo que sí existe son las infracciones y los castigos correspondientes para proteger tanto la integridad física del documento como el uso indebido de la información que proporcionan. Y esto se establece a dos niveles:

- **Nivel usuario.** La LPHE establece que los propietarios de documentos integrantes del patrimonio documental español no podrán llevar a cabo ni exportaciones ilegales (Art. 76.h) ni la destrucción de documentos, si no está autorizada por la administración competente (Art. 76.j). Se recogen también las sanciones de tipo económico (desde 60.101,21 € hasta 601.012,10 € en los casos más graves).
- **Nivel autoridad-funcionario.** Aquí las sanciones se establecen en función de dos criterios:

-Violación del deber de sigilo o secreto. El Reglamento Disciplinario de los Funcionarios<sup>28</sup> considera que es una falta muy grave (Art. 6) la “...publicación o utilización de secretos oficiales, así declarados por la Ley o clasificados como tales...”. Este tipo de faltas pueden castigarse con la separación del servicio del funcionario. También se considera falta grave, que puede conllevar la suspensión de funciones o el traslado del funcionario con cambio de residencia, el “No guardar el debido sigilo respecto a los asuntos que se conocen por razón del cargo, cuando causen perjuicio a la Administración o se utilicen en provecho propio”. Asimismo, el CP dispone en su Art. 417.1) que “La autoridad o funcionario público que revelare secretos o información de los que tenga conocimiento por razón de su oficio o cargo y que no deban ser divulgados, incurrirá en la pena de multa de seis a doce meses e inhabilitación especial para empleo o cargo público por tiempo de uno a tres años”.

-Destrucción de documentos. El Art. 7) del RDF, considera falta grave el “causar daños graves en los locales, materiales o documentos de los servicios”. El CP, por su parte, en el Art. 413) establece que “La autoridad o funcionario público que, a sabiendas, sustrajese, destruyese, inutilizare u ocultare total o parcialmente documentos cuya custodia le esté encomendada por razón de su cargo, incurrirá en las penas de

<sup>28</sup> Real Decreto 33/1986 de 10 de Enero, por el que se aprueba el Reglamento Disciplinario de los funcionarios de la Administración del Estado; desde ahora RDF.

*prisión de uno a cuatro años, multa de siete a veinticuatro meses e inhabilitación especial para empleo y cargo público de tres a seis años”.*

## 7. CONSIDERACIONES FINALES

A raíz de lo expuesto, hemos llegado a las siguientes conclusiones:

1. Uno de los principales problemas de la legislación en materia de derecho de acceso a los archivos, viene determinada por la tradicional división entre la documentación histórica y la documentación en trámite. De la primera, siempre se han ocupado los distintos organismos de cultura, mientras que la documentación en trámite ha quedado en manos de la legislación administrativa, como si ambas no fuesen un todo, si no cosas diferentes. Pero nunca se han establecido claramente los plazos que hacen que la documentación pase de administrativa a histórica, con lo que mucha documentación se queda en una especie de “limbo administrativo”.

2. Como hemos visto anteriormente, hay gran dispersión legislativa en esta materia, con lo que es muy difícil acceder a las disposiciones legales y hacer que se cumplan. De hecho, cada administración (sanitaria, tributaria, judicial...) incluye algunos artículos sobre esta materia.

3. La legislación adolece de una gran imprecisión terminológica llegando, incluso, a contradecirse entre sí.

4. Las disposiciones se limitan, muchas veces, a establecer límites y, más que un derecho de acceso, podría denominarlo “derecho de restricción”, tal como ocurre en, por ejemplo, la LRJPA. Además, en vez de facilitar este derecho, al usuario de le exigen demasiados requisitos (tarjeta de investigador, que sea interesado, etc) dificultando aún más su ejercicio.

5. La legislación actual, prácticamente, repite siempre lo mismo y deja pendiente aspectos muy importantes como son, por ejemplo, los plazos legales para consultar los documentos, cómo ejercer este derecho, a qué organismo reclamar si consideramos que se ha lesionado nuestro derecho, etc.

6. No existen sanciones contra el personal de la Administración Pública en el caso de que nos impidan o dificulten el ejercicio del derecho de acceso, con lo que los usuarios se encuentran muy desprotegidos en este aspecto.

7. Queda claro en la legislación española que el uso de este derecho por parte del usuario es una actividad de tercer orden para la Administración Pública, ya que, como hemos visto anteriormente, no debe de interrumpir el normal funcionamiento de las actividades de la oficina.

8. De todos modos, parece que se ve un rayo de luz, ya que las disposiciones más recientes (LIMA, documentación informatizada, etc.) están dando una mayor importancia al derecho de acceso y lo están legislando mucho mejor, aunque todavía queda mucho por hacer.

Existen, además, otras circunstancias que inciden de un modo muy destacado en el ejercicio de este derecho:

- Existe un gran desconocimiento de la legislación que le afecta, no sólo entre los usuarios, si no también entre los encargados de los archivos; esto ocurre porque al frente de los mismos, muchas veces, no están profesionales titulados, si no funcionarios del tipo: cronistas oficiales, licenciados en derecho, etc.

- Es muy habitual que, perpetuando la tradición secretista de la administración pre-constitucional, muchas administraciones (sobre todo, locales), impidan el acceso a la documentación al considerarla como algo suyo y particular.
- Muchas veces, el no facilitar este derecho se debe al gran mal de nuestros archivos públicos: la desorganización. Así, los archivos no son tales, sino una acumulación polvorienta de papel. Y eso ocurre no sólo por el desinterés de algunas administraciones, sino también por la falta de recursos económicos y humanos con los que poder crear y mantener un buen archivo.

Se hace patente que es necesaria una revisión de las disposiciones en materia de derecho de acceso a los archivos públicos españoles, en la que se deroguen los artículos contradictorios, se unifiquen criterios y se establezcan claramente las formas y modos de acceso. Para ello, los legisladores deberían de contar con el consejo de los archiveros profesionales, que conocen de primera mano la problemática del ejercicio de este derecho y las situaciones que se presentan día a día. Pero hay que ir más allá y la propia Administración debe de preocuparse de dar a conocer a los usuarios este derecho constitucional, animándole a ejercerlo; se debería empezar en los colegios, con actividades que hiciesen del archivo algo tan cercano como es la biblioteca pública. De no hacerse así, los archivos volverán a convertirse en depósitos de “papeles” y perderán su rol en la sociedad del futuro.

## BIBLIOGRAFÍA

- CRUZ MUNDET, José Ramón. *Manual de Archivística*. Salamanca; Madrid: Fundación Germán Sánchez Ruipérez: Pirámide, 1994.
- DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ. *Manual de Derechos de la Ciudadanía*. Sevilla: Defensor del Pueblo Andaluz, 2002.
- DUPLÁ DEL MORAL, Ana. *Manual de archivos de oficina para gestores*. Madrid: D.G. de Patrimonio Cultural, 1997.
- FERNÁNDEZ DEL TORO ALONSO, Juan Manuel y PEDRO GARCÍA, Concepción de. “El acceso de los ciudadanos a los archivos”. *Boletín Anabad*, XLIX (1991), 3-4, p. 231-222.
- FERNÁNDEZ GIL, Paloma. *Manual de organización de archivos de gestión en las oficinas municipales*. Granada: CEMCI, 1997.
- FERNÁNDEZ SALMERÓN, Manuel. “El derecho de acceso a los archivos y registros administrativos” en, *Administración, archivos y ciudadanos*. Murcia: Dirección General de Cultura, 2001, p. 11-32.
- FUSTER RUÍZ, Francisco. *Política y planificación de archivos*. Murcia: DM, 1995.
- HEREDIA HERRERA, Antonia. “Limitaciones archivísticas a la accesibilidad”. *Boletín Anabad*, XLI (1991), 3-4, p. 121-127.
- MARTÍNEZ DE SOUSA, José. *Diccionario de Bibliología y Ciencias Afines*. Salamanca; Madrid: Fundación Germán Sánchez Ruipérez: Pirámide, 1989.
- MESTRE DELGADO, Juan Francisco. *El derecho de acceso en archivos y registros administrativos*. 2<sup>a</sup> ed. act. Madrid: Civitas, 1998.
- NORIEGA MIGUELES, Eva María. “Accesibilidad documental y comunicación de documentos en España: marco legal vigente”. (11<sup>a</sup>: 2000: Sevilla), *XI Jornadas Bibliotecarias de Andalucía*: Sevilla, 2000, p.53-67.

- NÚÑEZ FERNÁNDEZ, Eduardo. “Información, documentación administrativa y archivos públicos”. *Boletín Anabad*, XLIX, (1999), 3-4, p. 241-254.
- OBRA SIERRA, Sebastián de la. “El derecho de acceso a la información pública” [cd-rom], (1ª: 2001: Córdoba), *I Jornadas Nacionales de Gestión del Patrimonio Local: el Patrimonio Documental*: Córdoba 22-24 Octubre de 2001.
- OCAÑA LACAL, Daniel de. “El archivero y el derecho de acceso en la sociedad democrática” en, *Administración, archivos y ciudadanos*. Murcia: Dirección General de Cultura, 2001, p. 33-54.
- OCAÑA LACAL, Daniel de. “Ignorancia, ilegalidad y otros males: panorámica del derecho de acceso a los archivos públicos en España”. *Boletín Anabad*, XLIX (1999), 3-4, p. 173-211.
- SECO CAMPOS, Isabel. “El derecho de acceso a la documentación: problemas jurídicos y prácticos”. *Boletín Anabad*, XLI (1991), 3-4, p. 29-78.
- SERRA NAVARRO, Pilar. *Los archivos y el acceso a la documentación*. Madrid: Ministerio de Cultura, 1980.
- VALERO TORRIJOS, Julián. “El derecho de acceso a la información administrativa mediante procedimientos informáticos y telemáticos” en, *Administración, archivos y ciudadanos*. Murcia: Dirección General de Cultura, 2001, p. 55-77.
- VÁZQUEZ ORGAZ, Jorge. “El derecho de acceso a archivos y registros públicos”. *Noticias Jurídicas*, [en línea]. Noviembre 2002, [citado 16 ene. 2004]. Disponible en Internet: <<http://www.juridicas.com>>.

## Anexo I

### ABREVIATURAS

Para mayor comodidad del lector, se listan por orden de aparición todas las abreviaturas de las disposiciones legales que han sido empleadas en este trabajo.

CE	Constitución Española de 1978
LPHE	Ley 16/1985 de 25 de Junio, de Patrimonio Histórico Español
LRJAP	Ley 30/1992 de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común
LBRL	Ley 7/1985 de 02 de Abril, reguladora de las Bases del Régimen Local
ROFRJCL	Real Decreto 2568/1986 de 28 de Noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones locales
LIMA	Ley 38/1995 de 12 de Diciembre, sobre el derecho de acceso a la información en materia de Medio Ambiente
MAJ	Real Decreto 937/2003 de 18 de Julio, de modernización de los archivos judiciales
CP	Ley Orgánica 10/1995 de 23 de Noviembre, del Código Penal
RDF	Real Decreto 33/1986 de 10 de Enero, por el que se aprueba el Reglamento Disciplinario de los funcionarios de la Administración del Estado

## Anexo II

Disposiciones legales que incluyen artículos sobre el derecho de acceso a la documentación de los archivos públicos españoles, por orden cronológico.

- Real Orden de 20 de Abril de 1844, que establece las reglas para franquear los Archivos a las personas estudiosas. Arts. 2) 3) 8).
- Real Orden de 06 de Noviembre de 1847, sobre la organización de la Junta Superior Directiva. Art. 6.4º).
- Real Decreto de 5 de Julio de 1871, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico del Cuerpo de Archiveros. Art. 13).
- Real Decreto de 18 de Julio de 1885, por el que se establece el Reglamento del cuerpo de secciones del Archivo de la Marina. Arts. 15.a) 15.l) 15.11).
- Decreto de 22 de Noviembre de 1910, por el que se establecen las normas para la ordenación de archivos y bibliotecas. Art. 2).

- Real Orden de 4 de Noviembre de 1912, sobre la comunicación de papeles y documentos de carácter económico. Art. 3).
- Real Orden de 19 de Agosto de 1927, por la que se regula la obtención de copias de documentos de los archivos. Arts. 1) 2).
- Real Orden de 17 de Diciembre de 1927, autorizando a la Compañía Iberoamericana de Publicaciones la obtención de copias de documentos de varios archivos.
- Decreto de 24 de Julio de 1947, por el que se establecen las normas para la ordenación de archivos y bibliotecas. Arts. 3) 4) 7).
- Ley reguladora del Registro Civil, de 8 de Junio de 1957., Arts. 6) 17) 21).
- Ley del Procedimiento Administrativo, de 17 de Julio de 1958. Art. 62).
- Ley 230/1963 de 28 de Diciembre, General Tributaria. Art. 113.1).
- Ley 48/1978 de 7 de Octubre, que modifica a la Ley 9/1968 de 5 de Abril sobre Secretos Oficiales. Arts. 2) 8) 10.2) 10.4) 11.1) 11.2) 11.3).
- Constitución Española de 1978. Arts. 44) 46) 105.b).
- Sentencia de 16 de Octubre de 1979 del Tribunal Supremo, sobre la aplicación del artículo 105.b) de la Constitución Española.
- Reglamento del Congreso de los Diputados, aprobado el 10 de Febrero de 1982. Art.7).
- Ley 7/1985 de 02 de Abril, reguladora de las Bases del Régimen Local. Arts. 18.1) 20.3) 56.2) 69.1) 70.3) 77).
- Ley Orgánica 5/1985 de 19 de Junio, de Régimen Electoral General. Art.41).
- Ley 16/1985 de 25 de Junio, de Patrimonio Histórico Español. Arts. 48.1) 49) 52.1) 52.3) 57.1.a) 57.2) 59) 62).
- Real Decreto 33/1986 de 10 de Enero, por el que se aprueba el Reglamento Disciplinario de los funcionarios de la Administración del Estado. Arts. 6) 7).
- Ley 14/1986 de 25 de Abril, General de Sanidad. Art. 3).
- Real Decreto 2568/1986 de 28 de Noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones locales. Arts.179) 180) 230.2) 230.4).
- Ley 12/1989 de 09 de Mayo, de la Función Estadística Pública. Arts.13) 20.3).
- Ley 30/1992 de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Arts. 31) 35.h) 37) 38.8) 42.2) 45.5) 54.a).
- Real Decreto 1332/1994 de 20 de Junio, por el que se desarrollan diversos aspectos de la Ley Orgánica 5/1992 de 29 de Octubre, de regulación del tratamiento de datos de carácter personal. Arts.11) 12.1) 12.2) 12.3) 12.4).
- Ley Orgánica 10/1995 de 23 de Noviembre, del Código Penal. Arts. 136.4) 413-418), ambos inclusive.
- Ley 38/1995 de 12 de Diciembre, sobre el derecho de acceso a la información en materia de Medio Ambiente. Arts. 1.1) 1.2) 3.3) 4).
- Ley Orgánica 15/1999 de 13 de Diciembre, de Protección de Datos de carácter personal. Arts. 11.1) 15.1) 15.2) 15.3).
- 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 en los adheridos al sistema archivístico español. Arts. 1) 2) 3.4) 4) 6).

- Real Decreto 937/2003 de 18 de Julio, de modernización de los archivos judiciales. Arts. 7.1) 7.3) 12.1) 12.2) 12.3).
- Ley 58/2003 de 17 de Diciembre, General Tributaria. Arts. 95) 96) 99).