

Políticas estatales en materia de archivos: el análisis de los casos argentino y español en la transición hacia el Estado de Derecho.

Rocío Gabriela Caldentey.

Cita:

Rocío Gabriela Caldentey (2011). *Políticas estatales en materia de archivos: el análisis de los casos argentino y español en la transición hacia el Estado de Derecho*. XIII Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia de la Facultad de Humanidades, Universidad Nacional de Catamarca, Catamarca.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-071/576>

Número de la mesa: 96

Título de la mesa: Archivos e Historia

Apellido y nombre de las/os coordinadores/as: Mariela Ceva, Mariana Nazar y Andrés Pak Linares

Título de la ponencia: Políticas estatales en materia de archivos: el análisis de los casos argentino y español en la transición hacia el Estado de Derecho

Apellido y nombre del/a autor/a: Rocío Gabriela Caldentey

Pertenencia institucional: UBA/ Archivo General de la Nación. Departamento de Archivo Intermedio

Documento de identidad: 31982709

Correo electrónico: joocko13@hotmail.com

Autorización para publicar: Si

Introducción

Los archivos, sostiene Antonio González Quintana¹, se convierten durante los procesos de transición en un instrumento social insustituible para conformar nuevas relaciones sociales. La intención de apertura democrática por parte de los gobiernos posteriores a regímenes inconstitucionales, tiene que verse reflejada necesariamente en las políticas llevadas a cabo en relación a la gestión de archivos. El conocimiento del pasado, el establecimiento de responsabilidades y las políticas de reparación son los pilares fundamentales sobre los que se va a sostener la legitimidad del nuevo régimen y aquí es precisamente donde el rol jugado por los archivos comienza a ser central.

La recomposición del Estado de Derecho tras el fin de regímenes dictatoriales nos provee de un marco excepcional para analizar la importancia de una correcta política de Estado en materia de archivos. En dichos procesos de democratización cristaliza y se hace más evidente que nunca la triple función social del archivo² ya que este comienza a ser clave no solo como reservorio de fuentes documentales para la investigación, sino también en tanto permite la preservación de la memoria institucional y es garante de derechos.

Esta triple función social de los archivos se vincula con la especificidad del documento de archivo el cual se caracteriza principalmente por su carácter orgánico, seriado, único, original e íntegro³. Solo teniendo en cuenta esta especificidad podemos comprender adecuadamente la importancia de los archivos para la sociedad y particularmente para los procesos de transicionales. Al mismo tiempo, esta triple función social del archivo determina que el acceso a éstos nos provea de información sobre el accionar criminal de un Estado represor, lo que nos permite reconstruir no solo el proceso histórico reciente sino también, dar cuenta del funcionamiento cotidiano de

¹ Antonio González Quintana. “Los archivos de la seguridad del Estado de los desaparecidos regímenes represivos”. Boletín ACAL, N° 28-29, (Madrid, 1998).

² Tomamos la definición de archivo de Alberch Figueras y Cruz Mundet: “Cuando hablamos de archivos estamos pensando en el archivo como todos los documentos que produce y recibe un individuo, una familia, una empresa o un organismo público en el ejercicio de sus actividades”. Nos centramos en esta definición para no confundirnos con otras acepciones de la palabra como archivo depósito de documentos o como la institución que preserva los fondos documentales. Ramón, Alberch Figueras, y José Ramón, Cruz Mundet. ¡Archívese! Madrid: Alianza Editorial, 2005.

³ Mariana Nazar y Andrés Pak Linares. “El hilo de Ariadna”. Políticas de la Memoria, Anuario de Investigación e información del CeDinCi, N° 6/7 (Buenos Aires, 2007).

ciertas instituciones y hallar documentos que puedan servir como pruebas judiciales para eventuales juicios de reparación.

La disciplina archivística es una herramienta indispensable para poder reflexionar sobre las problemáticas que se nos presentan a la hora de impulsar determinadas políticas relacionadas con la gestión de archivos. El conocimiento de los principios básicos que maneja dicha disciplina es la condición inicial para evitar los conflictos más comunes que genera un inadecuado tratamiento de los documentos de archivo, cuyas consecuencias pueden ser muy graves si lo que buscamos es abrir un proceso de apertura democrática.

Para analizar la problemática relacionada a las políticas emprendidas por el Estado en materia de archivística, en la coyuntura específica de las transiciones hacia regímenes democráticos, me centraré en el estudio comparativo de dos casos particulares: por un lado, el argentino, donde en los últimos años asistimos a una serie de medidas gubernamentales avocadas a generar políticas de la memoria que incluyen desde la recuperación de espacios que funcionaron como centros clandestinos hasta la creación del Archivo Nacional de la Memoria. Por el otro, el fin de la dictadura franquista en España en 1977, también nos provee de un marco específico para analizar la actitud y las medidas que llevaron a cabo los diferentes gobiernos españoles en relación con la gestión de los archivos de las desaparecidas instituciones dedicadas a la represión.

Es preciso destacar que vamos a hacer de lado expresiones muy utilizadas como lo son las de archivos de la represión⁴, archivos del terror o archivos de la dictadura. Esto se debe fundamentalmente a que considero que estas denominaciones no hacen sino obstaculizar el entendimiento del tema que queremos tratar. Si nos referimos a archivos de la represión o del “terror”, se puede interpretar como una definición con límites pocos precisos, ya que la represión y el “terror” pueden ser hallados en el desarrollo de regímenes constitucionales y democráticos⁵. Por otra parte, cuando hablamos de archivos de la dictadura “(...) estamos realizando un recorte cronológico” (aquella documentación producida en el período que abarca la dictadura), que muchas

⁴ Ludmila Da Silva Catela. “El mundo de los archivos”. En: Los archivos de la represión: documentos, memoria y verdad, Da Silva Catela, L y Jelin, E. Siglo. Madrid, España: Ediciones Siglo XXI, 2002.

⁵ Por ejemplo, las violaciones a los derechos humanos que podemos registrar en los archivos de cualquier servicio penitenciario o en instituciones psiquiátricas no son tomadas en cuenta por quienes sostienen la especificidad de los archivos que suelen abrirse al público luego de dictaduras y regímenes inconstitucionales.

veces es reducido⁶. Con estas denominaciones no se hace otra cosa que dar una definición ambigua.

Luego de describir las políticas estatales llevadas a cabo por Argentina y España en materia de archivos, me detendré en analizar sus implicancias en lo referente a la preservación y a la accesibilidad de los documentos. Los logros y limitaciones de dichas políticas serán discutidos para visualizar el alcance de estas y establecer si son políticas a largo plazo o son meramente coyunturales. Solo la implementación de políticas integrales a largo plazo dará cuenta de las intenciones democratizadoras de los gobiernos que las llevan a cabo.

- **Legislación y archivos**

Hacia 1979, el Estado español por orden del Ministerio de Cultura incorporo al Archivo Histórico Nacional, por medio de la creación de la Sección “Guerra Civil”, los documentos producidos y acumulados por los Servicios Documentales de Presidencia del Gobierno. Esta última institución fue central para el régimen franquista ya que se ocupaba de centralizar la información relacionada con los antecedentes políticos, sociales o masónicos de las personas opositoras al gobierno, para la posterior utilización por parte de las instituciones represivas franquistas. A partir de la creación de esta nueva sección ubicada en Salamanca, quedaba incorporada al Archivo Histórico Nacional los fondos documentales generados por la Sección de Servicios Documentales de Presidencia, la Oficina de Investigación y Propaganda Anticomunista, la Delegación de Servicios Especiales, la Delegación del Estado para la Recuperación de Documentos y delegaciones territoriales de esta última, además del fondo documental producido por el Tribunal Especial para la Represión de la Masonería y el Comunismo.

En 1985 con la Ley 16/1985 de Patrimonio Histórico Español⁷, se busca dar una nueva definición a lo que se considera Patrimonio Histórico, incluyendo (entre muchos otros) a los archivos. En esta Ley se precisan las técnicas de intervención que son competencia de la Administración del Estado, que no solo delimitan aquellas acciones

⁶ Por ejemplo, si tomamos como archivos de la dictadura solo aquellos documentos producidos en el período 1976-1983, dejaríamos de lado la producción documental de instituciones como el Servicio de Inteligencia de la Policía de Buenos Aires en los años 1973-1976.

prohibidas sobre el patrimonio sino también se hace hincapié en la intención de fomentar el acceso al público de dichos bienes declarados de interés cultural.

Con el Real Decreto 2598/1998 del 4 de diciembre se aprueba el Reglamento de Archivos Militares, el cual busca la unificación de los criterios en materia de archivística de los archivos pertenecientes a las fuerzas armadas dependientes íntegramente del Ministerio de Defensa. Con este decreto se concretaba el modo en que habría de ejercer la Administración Militar su responsabilidad en cuanto a su patrimonio documental, mediante un tratamiento integral de los documentos de archivo de acuerdo con su ciclo vital. Se establecen pautas profesionales para la conservación, clasificación, descripción y difusión de los fondos documentales del Sistema Archivístico de Defensa.

En Marzo de 1999, por medio del Real Decreto 426/1999⁸, se estableció la creación del Archivo General de la Guerra Civil Española plenamente autónomo, cuyo núcleo central serían los fondos documentales reunidos bajo la Sección Guerra Civil del Archivo Histórico Nacional. Dentro de este nuevo Archivo, cuyas principales funciones consistieron en reunir, conservar y disponer sus fondos documentales para investigación, cultura e información, se incluyó un Centro de Estudios y Documentación sobre la Guerra Civil Española. Dicho Centro de Estudios y Documentación tuvo por misión la coordinación de trabajos de investigación, publicaciones y celebración de reuniones científicas sobre los temas de interés para el Archivo General de la Guerra Civil Española.

Otro hito fundamental que marca la política archivística española es el decreto 697/2007 por el cual se crea el Centro Documental de la Memoria Histórica⁹. Un antecedente inmediato a este Decreto es la Ley 21/2005¹⁰ del 17 de noviembre de 2005 la cual establece la restitución a la Generalidad de Cataluña los documentos incautados

⁸ REAL DECRETO 426/1999 de 12 de marzo de creación del Archivo General de la Guerra Civil Española. BOE n° 62.

⁹ Hoy el Centro documental de la memoria histórica cuenta con los fondos documentales: Servicios documentales de la Presidencia del Gobierno y Tribunal Especial para la represión de la Masonería y el comunismo. Más tarde fueron incorporados otros fondos como ser los de asociaciones como el Centro de Investigación y Formación Feminista y la Federación española de Deportados e Internados políticos entre muchos otros. También encontramos fondos particulares como el de Alonso Gonzáles; Esplá Rizo; Fernández Pascual entre otros. Por otra parte, el centro cuenta también con diversas colecciones de fotografías, discos, hojas de propaganda, etc.

¹⁰ LEY 21/2005 de 17 de noviembre de restitución a la Generalidad de Cataluña de los documentos incautados con motivo de la Guerra Civil custodiados en el Archivo General de la Guerra Civil Española y de creación del Centro Documental de la Memoria Histórica. BOE n°276

con motivo de la Guerra Civil custodiados en el Archivo General de la Guerra Civil española y la creación del Centro Documental de la Memoria Histórica. Luego de un largo conflicto que duró más de diez años en el cual la Generalidad de Cataluña exigía la devolución de aquella documentación incautada por parte del régimen franquista a través de la Delegación del Estado para la Recuperación de Documentos, creada en abril de 1936, y que se encontraba ahora en Salamanca, el gobierno español decidió a través de la ley 21/2005 no solo devolver dicha documentación sino también restituir los documentos, fondos documentales y efectos a las personas naturales o jurídicas de carácter privado a aquellas Comunidades Autónomas que lo soliciten. A esta medida se suma la de la creación del Centro Documental de la Memoria Histórica en el cual se integrarían los fondos del Archivo General de la Guerra Civil, y que en el decreto 697/2007 tendría su conclusión legal.

El decreto 697/2007 establece que la necesidad de ampliar el marco cronológico y los espacios de memoria sobre los que debe actuar el Estado, así como la necesidad de prestar nuevos y mejores servicios a los ciudadanos, es la causa fundamental para la creación de este Centro Documental. Por otra parte, en el Decreto Real 697/2007 se deroga el Real Decreto 426/1999 de creación del Archivo General de la Guerra Civil Española. A diferencia del Decreto 426/1999, el 697/2007 incluye dentro del Centro Documental al Archivo General de la Guerra Civil Española, mientras que en el primero de los decretos era el Archivo la entidad que incluía al Centro Documental. Es importante remarcar que la conformación de un centro documental en lugar de un archivo no es un dato menor ya que con la posibilidad de restitución de fondos documentales a aquella persona natural o jurídica quien justifique, siguiendo los procedimientos legales pertinentes, un derecho legítimo de pertenencia, se está permitiendo que documentos de archivos originales salgan de el Centro Documental y que en éste queden las copias o duplicados de todos los documentos restituidos. Más adelante, cuando analicemos el caso argentino, veremos las implicancias de conformar un archivo en lugar de un centro documental.

Entre las funciones que desempeña del Centro Documental de la Memoria Histórica podemos mencionar las de “(...) mantener y desarrollar el Archivo General de la Guerra Civil Española; recuperar , reunir, organizar, conservar y poner a disposición de los ciudadanos e interesados los fondos documentales y las fuentes secundarias que puedan resultar de interés para el estudio de la Guerra Civil, la Dictadura franquista, la resistencia guerrillera contra ella, el exilio, etc.”; “(...) fomentar la investigación

histórica sobre la Guerra Civil; (...)impulsar la difusión de los fondos del centro; asesorar y cooperar en la localización de información para la reparación de la memoria y ayuda a las víctimas y fomentar la cooperación con organismos equivalentes de otras administraciones públicas”¹¹.

Finalmente, en diciembre de 2007 se sanciona la Ley 52/2007¹² en la cual se reconocen y amplían derechos y se establecen medidas a favor de quienes padecieron persecución o violencia durante la guerra civil y la dictadura. Esta Ley en su Artículo 20 establece la creación del Centro Documental de la Memoria Histórica y Archivo General de la Guerra Civil. Uno de los agregados fundamentales que observamos en esta Ley en relación con el Decreto 697/2007 es que estipula como función del Centro Documental de la Memoria Histórica no solo mantener y desarrollar el Archivo General de la Guerra Civil Española creado por el Real Decreto 426/1999, sino también se establece que se integrarán en este Archivo General todos los documentos originales o copias fidedignas de los mismos referidos a la Guerra Civil y la represión política subsiguiente sitios en bibliotecas museos o archivos de titularidad estatal, en los cuales quedará una copia digitalizada de los mencionados documentos. Asimismo, la Administración General del Estado procederá a la recopilación de los testimonios orales relevantes vinculados al indicado período histórico para su remisión e integración en el Archivo General. Por otra parte, también se incluye en esta Ley la función de reunir y poner a disposición de los interesados información y documentación sobre procesos similares habidos en otros países.

En el caso argentino, también encontramos diversa legislación relacionada con la administración de los archivos, aunque su volumen es mucho menor. En primer lugar tenemos la Ley 15930, promulgada en noviembre de 1961, en donde hallamos reguladas las funciones del Archivo General de la Nación. Entre ellas se mencionan “Mantener y organizar la documentación pública y el acervo geográfico y sónico perteneciente al Estado Nacional (...) Ordenar y clasificar con criterio histórico dicha documentación (...) Inventariar, catalogar y divulgar los documentos que están bajo su custodia...” etc. Por otra parte, se estipula la creación de una Comisión Nacional de Archivos la cual coadyuvará al buen funcionamiento y conservación del acervo

¹¹ REAL DECRETO 697/2007 de 1 de junio por el que se crea el Centro Documental de la Memoria Histórica, BOE nº14.

¹² LEY 52/2007, de 26 de diciembre, por la que se reconocen y amplían derechos y se establecen medidas a favor de quienes padecieron persecución o violencia durante la guerra civil y la dictadura. BOE nº 310.

documental histórico de la Nación. Es importante destacar que esta ley esta se encuentra atravesada por la perspectiva de la historia más que de la archivología, lo que termina por generar un descuido importante de los lineamientos y logros alcanzados por ésta ultima disciplina.

Hacia enero de 1979 se sanciona el Decreto 232/79 de Conservación de Archivos Administrativos en donde se establece que los Ministerios y Secretarías de Estado deberán someter a consideración de la Secretaría General de la Presidencia de la Nación todo proyecto de medidas a proponer o dictar sobre sus respectivos archivos y que se relacionen con el descarte de documentos, su microfilmación, conservación y/o traslado. Al mismo tiempo, dicha secretaría requerirá, en cada caso, el dictamen de la Dirección General del Archivo General de la Nación respecto de los proyectos antes mencionados. Finalmente estipula que las medidas iniciadas por el AGN, sí son medidas internas, no deberán comunicarse a la Secretaría General de la Presidencia, mientras las que fueran a aplicarse fuera de su área, sí.

El Decreto 1571, de 1981, viene a intentar dar respuesta a la necesidad de pautar los plazos mínimos de conservación de determinados documentos. Asigna a la Dirección del AGN como la autoridad que puede disponer la desafectación de los documentos, guiada para ello por la ciencia archivística.

Otra Ley que impacta de lleno en la administración de los archivos argentinos es la Ley 25.326 de Protección de datos personales, sancionada en octubre de 2000. Esta Ley tiene por objeto “(...)la protección integral de los datos personales asentados en archivos, registros, bancos de datos, u otros medios técnicos de tratamiento de datos, sean éstos públicos, o privados destinados a dar informes, para garantizar el derecho al honor y a la intimidad de las personas...”. Una de las características más sobresalientes de esta Ley es que “(...) trata indistintamente archivos, registros, base o bancos de datos”¹³. Más adelante nos detendremos en esto y explicaremos las consecuencias que tiene esta equiparación para los archivos.

Finalmente, encontramos el Decreto 1259/2003 de Creación del Archivo Nacional de la Memoria. Este tiene como función obtener, analizar, clasificar, duplicar, digitalizar y archivar informaciones, testimonios y documentos sobre el

¹³ Mariana Nazar. “Entre lo secreto, lo sensible y lo privado. Los historiadores frente a los archivos”. En: IV Jornadas de Trabajo de Historia Reciente, Facultad de Humanidades de la Universidad Nacional de Rosario, 2008.

quebrantamiento de los derechos humanos y las libertades fundamentales en que esté comprometida la responsabilidad del Estado Argentino y sobre la respuesta social e institucional ante estas violaciones. Entre los objetivos que mantiene dicho Archivo encontramos el de proporcionar un instrumento necesario en la búsqueda de la verdad, la justicia y la reparación ante las graves violaciones de los DDHH y las libertades fundamentales. Para la diversa cantidad de objetivos que se propone el ANM, se plantea como atribución de dicho ente el poder tener acceso (y requerir informaciones, testimonios y documentos) a los archivos de los organismos integrantes de la administración centralizada y descentralizada del Poder Ejecutivo Nacional, incluyendo las FFAA y de Seguridad. Hoy el ANM cuenta con los fondos documentales de la CONADEP, con los de la Secretaría de Derechos Humanos y con el fondo de la Secretaría de Prensa de la Presidencia de la Nación.

Esta direccionalidad es reconfirmada con el Decreto 1982/2010, en el cual se modifica el Organigrama del Archivo Nacional de la Memoria. A partir de dicho decreto se crea la Dirección Nacional de Gestión de Fondos Documentales cuyas acciones son entre otras: “Desarrollar en Plan de Gestión del Patrimonio Documental en el que se establezcan las políticas, procedimientos, directrices, normas y practicas tendientes a la obtención, incorporación, valoración conservación y preservación, archivo y sistematización del material perteneciente a los distintos fondos del Archivo Nacional de la Memoria,(...)Determinar y coordinar las funciones , responsabilidades y recursos necesarios para las diferentes etapas del ciclo vital de los fondos (*el ciclo vital de los fondos? No hay solo ciclo vital de los documentos?*)(...) Obtener, analizar y preservar informaciones, testimonios y documentos requeridos para estudiar el terrorismo de Estado y toda otra forma de represión ilegal en la República Argentina, y sus consecuencias(...)Analizar, con esta finalidad, los Archivos de los organismos integrantes de la Administración Pública Nacional centralizada y descentralizada, incluidas las Fuerzas Armadas y de Seguridad, e incorporar a los Fondos del Archivo toda documentación de interés en la materia. (...)Incorporar y preservar toda la documentación histórica pertinente para el conocimiento de las épocas en que se llevaron a cabo los procesos de represión política y social. De esta manera vemos como no solo son ampliadas las prerrogativas del AGM sino también, como analizaremos más adelante, como impactan de lleno en el conjunto de legislación sobre archivos en la Argentina.

- **Algunos problemas relacionados con la administración de archivos en los casos español y argentino**

Si tuviéramos que señalar algún rasgo en común de los dos cuerpos legislativos analizados, sería sin duda la incidencia de las políticas de la memoria en los archivos. En general, la razón principal por la que se legisla en materia archivística, por lo menos en los últimos treinta años, está íntimamente ligada con la necesidad, luego de regímenes inconstitucionales, por parte de los gobiernos de turno de realizar una “lectura” del pasado que los coloque como superadores de un pasado traumático. Si bien encontramos en el caso argentino y español esta relación entre política de memoria y legislación relacionada a los archivos, existen algunas diferencias.

En primer lugar llama la atención la cantidad de legislación relacionada a los archivos que encontramos en España en comparación con la que hallamos en Argentina. Mientras que en España existe desde hace años una intención clara de regulación de la mayor cantidad de archivos, lo que se traduce en una legislación general como la Ley de Patrimonio Histórico, en Argentina encontramos intervenciones coyunturales dispuestas a dar soluciones a problemas particulares, como ser la de Ley de Protección de Datos Personales o los Decretos 1571 o 232/79, lo que daría cuenta de un adelanto mayor de la implementación de políticas archivísticas en el caso español.

Por otra parte, si nos avocamos a comparar como influyen las políticas de la memoria específicamente en los casos analizados tenemos que centrarnos en los últimos años y particularmente en la creación del Centro Documental de la Memoria Histórica en España y el Archivo Nacional de la Memoria en Argentina.

En España la última medida legislativa fue la creación del Centro Documental de la Memoria Histórica (el cual incluye el Archivo de la Guerra Civil Española), mientras que en Argentina lo que se creó fue el Archivo Nacional de la Memoria. La diferencia fundamental salta a la vista: un centro documental está integrado por documentos de todo tipo, no sólo de archivo, mientras que un archivo, se supone, cuenta solo con documentos de archivo. Como sostiene Mariana Nazar “La diferencia entre un centro de documentación y un archivo radica en que el primero proviene de una selección deliberada de determinado tipo de documentos o de información.”¹⁴ Por otra parte, un centro documental está caracterizado por una intención que precede su

¹⁴ Mariana Nazar. “Dictadura, archivos y accesibilidad documental. A modo de agenda”. Derechos humanos en Argentina. Informe 2007, Informe anual del CELS, (Buenos Aires, 2007).

formación, es decir, la documentación de todo tipo que allí se reúne es recolectada con un determinado fin: en este caso adquirir información en relación a la Guerra Civil Española y la dictadura franquista. El archivo, en cambio, es un sedimento “natural” de las actividades desarrolladas por una institución determinada en el desarrollo de sus misiones y funciones. Y aquí reside uno de los problemas centrales en relación al Centro Documental de la Memoria Histórica y el Archivo Nacional de la Memoria. En el primer caso, Gonzáles Quintana da cuenta de cuales son las falencias de este centro híbrido. Híbrido porque combina la concentración de fondos documentales (Archivo de la Guerra Civil Española), pero a la vez también fuentes secundarias (Centro Documental propiamente dicho). El autor sostiene que considera poco adecuado que tal archivo sea el “(...)encargado de *recoger todos los documentos originales o copias, que sobre el período de la guerra civil se conserven en archivos y centros públicos*, algo absolutamente imposible además de absurdo; los que deberían incorporarse al archivo, si acaso, serían los fondos en peligro de desaparición (como los de los tribunales militares, ya comentados, y si es que no se arbitra otra solución para su custodia y disposición) o los fondos “cerrados” correspondientes a organismos propios y exclusivos del franquismo, protagonistas de la represión (Tribunal de Orden Público, Tribunal de Responsabilidades Políticas, Causa General...); todo ello dentro de una razonable redistribución de fondos de los archivos nacionales a partir de un análisis profesional riguroso e independiente”¹⁵.

En el caso argentino también encontramos una serie de inconvenientes a la hora de plantear una coherencia entre la legislación que regula el funcionamiento del ANM y su accionar diario. En primer lugar se denominó archivo lo que en realidad funciona como un centro documental (ya la denominación de Archivo Nacional de la Memoria plantea serios inconvenientes si nos abstenemos a la definición de lo que es un archivo). Y esto sucede principalmente porque lo que se estableció en los decretos 1259/2003 y 1982/2010 como una atribución del ANM implica la posibilidad de que dicho archivo pueda exigir documentación a los archivos de los organismos integrantes de la administración centralizada y descentralizada del Poder Ejecutivo Nacional¹⁶. Si esto se llevara a la práctica se estaría violando uno de los principios que rigen la práctica de la archivística, el principio de procedencia. Este principio es el que determina que cada

¹⁵ Antonio González Quintana. “La política archivística del gobierno español y la ausencia de gestión del pasado desde el comienzo de la transición.”. *Hispania Nova. Revista de Historia Contemporánea*. N° 7, (Madrid, 2007)

¹⁶ Artículo 5° del Decreto 1259/2003.

documento debe estar situado en el fondo documental del que procede y este fondo en su lugar de origen¹⁷. Como sostiene Duchein “Al margen del respeto a los fondos o principio de procedencia, cualquier trabajo no puede ser sino arbitrario, subjetivo y desprovisto de valor”¹⁸. El desmembramiento de fondos que implicaría que el ANM pudiera retirar documentación de otros archivos, produciría una pérdida de valor inestimable, ya que se estaría cancelando la posibilidad de que los documentos puedan interpretarse dentro de una serie documental, la cual es la que otorga valor en su conjunto a los documentos. El documento de archivo, por su carácter seriado, aislado no tiene valor, o por lo menos, no posee el valor que tendría dentro de su serie de producción, debido fundamentalmente a que un documento nos dice mucho en su relación con otros documentos. Vemos entonces, cómo a través de los diversos decretos que regulan el funcionamiento del AGM se tensiona la relación que existe entre esta institución y otros archivos, no sólo porque las prerrogativas del ANM contradicen las Leyes que regulan el funcionamiento de los archivos de la administración pública, cuya mayor autoridad la encarna el Archivo General de la Nación¹⁹, sino también porque no se llega a conformar un sistema de archivos a nivel nacional de manera coherente.

Por otra parte, a la hora de analizar lo que sucede en la práctica concreta del ANM, lo que vemos es que éste está funcionando más como un centro de documentación que como un archivo, debido a que no puede hacer cumplir su atribución de poder pedir fondos documentales a otros archivos. Especialmente a los de las FFAA, ya que la documentación relacionada con la última dictadura militar fue destruida o no se encuentra²⁰.

Como bien argumenta Alberch I Fugueras, las recomendaciones de la UNESCO y el Consejo Internacional de Archivos presentadas en el informe “Los archivos de la seguridad del Estado de los desaparecidos regímenes represivos”²¹ hacen alusión a la

¹⁷ Antonia Heredia Herrera *¿Qué es un archivo?* Madrid, Ediciones Trea, 2006.

¹⁸ *Ibíd.*, 123.

¹⁹ Sobre todo en el punto 6 de las Acciones de la Dirección Nacional de Gestión de Fondos Documentales.

²⁰ En España también hay ciertos problemas a la hora de que la administración civil regule el funcionamiento de los archivos militares. Estos, si bien desde los noventa están siendo objeto de un proceso de homologación con la actuación de los archivos civiles, permanecen al margen de la Administración General del Estado, aun cuando el Reglamento de Archivos Militares plantea el funcionamiento del Sistema Archivístico de Defensa en coordinación con el Ministerio de Cultura.

²¹ Antonio González Quintana. “Los archivos de la seguridad del Estado de los desaparecidos regímenes represivos”. *Boletín ACAL*, N° 28-29, (Madrid, 1998).

necesidad de legislar sobre este tipo de archivos y defienden que los archivos producidos por los antiguos organismos represivos deben situarse inmediatamente bajo el control de las nuevas autoridades democráticas y conservarse en instituciones de archivos vinculadas al sistema archivístico nacional o en instituciones específicamente creadas. Sin embargo, sostiene el autor, esta directriz ha sido con frecuencia reinterpretada por algunos gobiernos, ya que se entendió en muchos casos como una directiva guiada a crear órganos específicos “permanentes”, “(...) a menudo con denominaciones sumamente retóricas, con el objetivo de evidenciar públicamente el empeño del gobierno de turno en reflexionar sobre su pasado más reciente y, frecuentemente, dotando a estos organismos de capacidades plenamente archivísticas, como la recogida y la sistematización de los documentos de las policías secretas o los organismos de represión de los derechos ciudadanos”²². En realidad, las directrices del Consejo Internacional de Archivos son claras cuando enuncian que dichas instituciones, creadas específicamente para resguardar los archivos que contengan documentos relacionados con las violaciones de derechos humanos, “(...) deben ser temporales y el destino final de esos archivos debe ser un servicio de archivo histórico de carácter nacional”²³.

Otros de los aspectos a analizar es el que se vincula con la función social de los archivos como garantes de derecho. En relación con esto podemos observar en el caso español y en el argentino, dos situaciones distintas. En el caso español vemos como la legislación archivística estuvo más centrada en facilitar el acceso a determinados archivos que en encontrar en ellos pruebas que sirvan para establecer responsabilidades en los crímenes perpetrados durante la guerra civil y la dictadura. La Ley 52/2007 sólo es un acicate para algunas de las víctimas del franquismo, pero de ninguna forma busca determinar responsabilidades. Según González Quintana²⁴ en España no ha habido una política de memoria ni una política archivística relacionada con una adecuada gestión del pasado dictatorial. El autor habla de una “transición de la amnesia” para dar cuenta de cómo los diversos gobiernos españoles dejaron de lado un posible uso de los archivos para favorecer medidas de reparación a la víctimas de la represión o de la exigencia de responsabilidades a los culpables de crímenes de guerra u otras

²² Alberch I Fugueras, R. *Archivos y derechos humanos*. Madrid: Ediciones Trea, 2008.

²³ *Ibíd.*, 44.

²⁴ Antonio González Quintana. “La política archivística del gobierno español y la ausencia de gestión del pasado desde el comienzo de la transición.”. *Hispania Nova. Revista de Historia Contemporánea*. Nº 7, (Madrid, 2007)

actividades contra los derechos humanos. Quintana critica que siempre se haya “(...) planteado la restitución o no de los fondos documentales a instituciones o a particulares pero muy pocas veces se ha invocado, en los debates políticos o parlamentarios, su importancia para llevar a cabo las medidas de reparación o para conocer el alcance real de la represión política o para saber el nombre de los responsables”²⁵.

El caso argentino nos ofrece otro panorama. Luego de terminada la dictadura militar, en 1983 se crea la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas (CONADEP) la cual tenía como función, entre otras, tomar declaraciones de aquellas personas familiares de los desaparecidos, de las víctimas de ejecuciones sumarias y de los sobrevivientes de los campos de concentración. Dichas declaraciones fueron la base con la que se realizó el Juicio a las Juntas Militares, en donde se condenó a los responsables de la represión ilegal. La sentencia condenó a algunos de los integrantes de las tres primeras Juntas Militares a severas penas. Sin embargo, estos fueron indultados en 1990 por Carlos Menem. A partir de 2006 la justicia comenzó a declarar inconstitucional los indultos decretados y comenzó una ola de “nuevos” juicios contra los responsables.

En el caso argentino sí observamos una clara intención de establecer responsabilidades (más allá de los intereses políticos que encontramos por demás) en comparación con el caso español. Sin embargo, el archivo que se utilizó preponderantemente fue el conformado por la CONADEP, ya que los archivos en manos de las Fuerzas Armadas nunca salieron a la luz.

Recapitulando, en el caso español pareciera que el acceso a los archivos vinculados con las instituciones específicamente represivas cobró más importancia que la utilización de dichos archivos con miras a establecer responsabilidades. Lo opuesto al caso argentino, donde la “judicialización de la memoria”²⁶ fue, a mi entender, más importante y en donde la accesibilidad no estuvo a la orden del día²⁷.

²⁵ *Ibíd.*, 8.

²⁶ Enzo Traverso. “Piedad para los muertos y la historia”. *El país*, domingo 21 de diciembre de 2008. Aquí Traverso sostiene que la “judicialización” de la memoria, es decir, la transformación del derecho en un vector privilegiado de la representación del pasado, es una tendencia contradictoria ya que por un lado responde a una demanda social de justicia, y por otro, utiliza el derecho como un dispositivo de “control”, sometiendo la historia a una interpretación normativa.

²⁷ Un ejemplo es el fondo documental de la CONADEP, el cual no es accesible al público debido a que esta siendo continuamente utilizado para elevar información a los jueces que la requieran para desarrollar los juicios a los responsables de las violaciones a los derechos humanos.

Otro tema importante a analizar comparativamente entre los casos español y argentino es el de las políticas de acceso y restricción a los archivos. Michel Duchein²⁸ sostiene que son pocos los países que no admiten, al menos en teoría, un cierto derecho de acceso a los archivos públicos. Sin embargo, ese derecho está expresado con diversa claridad y su precisión varía según los países. Al mismo tiempo su práctica es muy desigual ya que existen de facto restricciones no oficiales que terminan por impedir el acceso al público en general. En el caso español observamos obstáculos de los que Duchein denominaría de orden legal, sobre todo los que se refieren a aquella legislación que estipula la clasificación de documentos por la necesidad de proteger la seguridad del Estado y sus relaciones multilaterales o bilaterales. Esta limitación de acceso queda clara en el Reglamento de la Ley de Secretos Oficiales de 1969 en donde se definen los documentos secretos y reservados y se estipula su tratamiento. Esto se contrapone con lo que encontramos en el caso argentino donde no se puede acceder a la normativa (porque no existe o se encuentra clasificada) que regula la clasificación de los documentos. En realidad, como sostiene Mariana Nazar “La normativa que establece la forma de clasificación de documentos debiera ser pública y establecer en forma clara el procedimiento de restricción a la consulta de esos documentos, presentar una lista lo más detallada posible de descripción del tipo de documentación que no estará disponible hasta después del plazo determinado y asignar claramente la responsabilidad de la correcta aplicación de la normativa”²⁹. Otro de los grandes inconvenientes que observamos en la legislación referente al acceso a archivos, es el que se vincula a la homologación de los archivos a las bases y bancos de datos en la ley 25.326 de protección de datos sensibles. En esta ley, se pasa por alto la especificidad del documento de archivo y se busca dar una solución a corto plazo al problema de la comercialización de datos personales, lo que termina por generar una respuesta en materia de archivo poco acorde al ciclo vital de los documentos ya que se deja de lado el valor histórico de los mismos: “Los datos deben ser destruidos cuando hayan dejado de ser necesarios o pertinentes a los fines para los cuales hubiesen sido recolectados”³⁰.

²⁸ Michel Duchein Los obstáculos que se oponen al acceso, a la utilización y a la transferencia de la información conservada en los archivos: un estudio del RAMP, París, UNESCO, 1983.

²⁹ Mariana Nazar, “Entre lo secreto, lo sensible y lo privado. Los historiadores frente a los archivos” en: IV Jornadas de Trabajo de Historia Reciente, Facultad de Humanidades de la Universidad Nacional de Rosario, 2008.

³⁰ Citado de la Ley 25.326 de Protección de datos personales. Si se pusiera en práctica este mecanismo, por ejemplo, tendrían que destruirse las cédulas censales del siglo XIX.

También encontramos, en el caso español como argentino, otros obstáculos de orden legal como ser la legislación en torno a la protección del secreto industrial y comercial; la protección la propiedad intelectual; con respecto a los archivos privados, el derecho de los propietarios a la libre utilización de un bien personal; legislación en torno a la protección de la vida privada de los ciudadanos y la relacionada a la protección del orden público y la seguridad de los ciudadanos y, en particular, de perseguir a los culpables de crímenes y delitos.

Si tomamos en cuenta las limitaciones de orden práctico descritas por Duchein, podríamos decir que estas se relacionan a la decisión gubernamental de destinar o no recursos a los archivos y con una gestión eficiente de éstos, ya que remiten a la posibilidad de conservación física de los documentos, la existencia de repositorios, servicios o equipamientos en los archivos, la organización y el respeto a los fondos documentales. Aquí también encontramos un claro contraste entre España y Argentina. Si bien en España los Archiveros Españoles en la Función Pública realizaron un Manifiesto en defensa de los Archivos Públicos en 2006, en donde se detallan las insuficiencias de las políticas estatales españolas³¹, se podría decir que comparativamente con el caso argentino, en España hay un mayor interés en los archivos que en Argentina. Los gobiernos españoles llevan a cabo políticas que destinan recursos a los distintos archivos del país, lo que queda demostrado con el Portal de Archivos Españoles³² (PARES). En Argentina, en cambio, vemos un panorama poco alentador con respecto a los recursos que destina el Estado a los archivos. Pak Linares³³ argumenta que la brusca imposición de una lógica de rentabilidad económica en la administración de los del patrimonio documental, íntimamente relacionada con el proceso de privatizaciones en los años noventa, determinó en gran medida un deterioro cada vez mayor de las condiciones materiales del Departamento de Archivo Intermedio, situación que a mi entender puede

³¹ Entre las cuales podemos apreciar la carencia de una Ley de Archivos específica en el ámbito estatal, la ausencia de infraestructuras y medios humanos que garanticen la conservación de los documentos públicos; la falta de desarrollo legislativo en cuanto a la definición y regulación del Sistema Español de Archivos; etc.

³² Proyecto desarrollado por el Ministerio de Cultura en donde se promueve la difusión de los fondos digitalizados de la red de archivos estatales. Ver www.pares.mcu.es

³³ Andrés Pak Linares "El archivo intermedio y la reforma del Estado". VI Congreso de Archivología del MERCOSUR. (Sao Pablo, 2005).

generalizarse a muchos otros archivos, salvo raras excepciones. Esta precarización puede verse en las condiciones edilicias, de equipamiento técnico y profesional.

En definitiva vemos como ambos tipos de limitaciones, las de orden legal y las de orden práctico se encuentran íntimamente ligadas a problemas de orden político, ya que “la existencia de archivos eficientes en una nación, o su no existencia, y, por ende, la valoración de la historia y el compromiso con la memoria es una decisión política que, en gran parte, esta relacionada con una política de Estado al respecto”³⁴.

- **Algunas conclusiones**

Lo desarrollado hasta aquí demuestra que “(...) existe una indisoluble relación entre política archivística y modelo de transición, ya que la política de archivo implementada influye sobre el modelo de transición finalmente resultante en cada caso”³⁵. Como señala González Quintana, la voluntad política de olvidar o seleccionar el pasado (lo que se ve reflejado en la legislación que impulsan los diferentes gobiernos), tiene consecuencias dramáticas sobre los archivos. Esto lo podemos observar claramente en los casos analizados, sobre todo con la conformación de “archivos” y centros documentales, pero también en las medidas que se impulsan (o no) para fomentar la accesibilidad.

En la misma línea, Graciela Karababikian argumenta que el modo en que el Estado asume su rol en relación con su patrimonio, habla de los modos en que se construye la memoria³⁶. La atención proporcionada a determinados documentos, más que deberse a una repentina toma de conciencia pública acerca del patrimonio documental, se debe a la “(...)asunción por parte del Estado de un papel protagónico en la producción de políticas de la memoria, cuestión debida al reconocimiento de que son una herramienta poderosa para la construcción de sentido político”³⁷, cuestión que no deja de estar presente en la creación del Archivo de la Guerra Civil Española y del Archivo Nacional de la Memoria en Argentina. Sin embargo, aunque el impacto mediático sea importante,

³⁴ Nazar Mariana y Pak Linares Andrés. “El hilo de Ariadna”. Políticas de la Memoria. Anuario de Investigación e información del CeDinCi, N° 6/7 (Buenos Aires, 2007).

³⁵ Antonio González Quintana. “La política archivística del gobierno español y la ausencia de gestión del pasado desde comienzos de la transición”. Hispania Nova. Revista de Historia Contemporánea. N°7 (Madrid, 2007).

³⁶ Graciela Karababikian “Archivos de Derechos Humanos en la Argentina”. En Boletín del Archivo General de la Nación. Año LXIX, Vol. XXXII, n° 119. Santo Domingo, 2007

³⁷ Ibíd., 3

según Mariana Nazar “(...) las formas materiales de las medidas que se han tomado, sobretodo en la Argentina, no contribuyen a la creación de políticas que trasciendan el corto plazo”³⁸ en lo que se refiere a una eficaz administración de los archivos.

La pregunta que surge de lo visto anteriormente es si resultan suficientes estas intervenciones coyunturales en los archivos por parte del Estado. Si seguimos la argumentación previamente desarrollada podemos llegar a la conclusión de que no. Si queremos resguardar el conjunto del patrimonio documental de un país, lo que daría cuenta de los alcances y limitaciones del proceso democratizador durante la transición, es necesario que las políticas implementadas sean con miras a proteger la totalidad de la documentación presente en los archivos, no solo aquella que, en un período determinado, se considera fundamental, ya que no sabemos la utilidad futura de la mayoría de los documentos. Es aquí donde se plantea la necesidad, sobre todo en el caso argentino de, por un lado, encarar el tratamiento de los documentos desde su origen de producción, introduciendo a la práctica cotidiana la gestión documental principalmente en todas las instituciones estatales. Por otro lado, es indispensable la puesta en funcionamiento de un Sistema Nacional de Archivos “(...) en donde establecer de común acuerdo normas elementales y comunes para el tratamiento del material de archivo, generando redes más amplias y veloces de difusión de la información que ese material soporta”³⁹

Como sostiene Marina Nazar, “(...) es necesario que exista una política integral sobre el patrimonio documental que permita avanzar tanto en las cuestiones de orden legal como en las de orden práctica”. Y dicha política “(...) requiere la implicación de las competencias técnicas necesarias en su planificación, la elaboración de normas que trasciendan el corto plazo y la generación de mecanismos eficientes para velar por su cumplimiento”⁴⁰. Es aquí donde se necesita de una fuerte resignificación política del papel de los archivos para la sociedad⁴¹ y una revalorización de la disciplina

³⁸ Mariana Nazar. “Dictadura, archivos y accesibilidad documental. A modo de agenda”. En Derechos humanos en la Argentina. Informe 2007, Informe Anual del CELS. (Buenos Aires, 2007).

³⁹ Mariana Nazar y Andrés Pak Linares. “El hilo de Ariadna”. Políticas de la Memoria, Anuario de Investigación e información del CeDinCi, N° 6/7 (Buenos Aires, 2007).

⁴⁰ Mariana Nazar. “Dictadura, archivos y accesibilidad documental. A modo de agenda”. En Derechos humanos en la Argentina. Informe 2007, Informe Anual del CELS. (Buenos Aires, 2007).

⁴¹ Mariana Nazar y Andrés Pak Linares. “El hilo de Ariadna”. Políticas de la Memoria, Anuario de Investigación e información del CeDinCi, N° 6/7 (Buenos Aires, 2007).

archivística en su conjunto ya que es ésta solamente la que puede dar los preceptos básicos para un adecuado tratamiento de los documentos de archivo.

Bibliografía

Alberch I Fugueras, R. Archivos y derechos humanos. Madrid: Ediciones Trea, 2008.

Alberch Figueras, R. y Cruz Mundet, J. ¡Archívese! Madrid: Alianza Editorial, 2005.

Da Silva Catela, L. “El mundo de los archivos”. En: Los archivos de la represión: Documentos, memoria y verdad, Da Silva Catela, L. y Jelin E. Madrid, España: Ediciones Siglo XXI, 2002.

Duchein, M. Los obstáculos que se oponen al acceso, a la utilización y a la transferencia de información conservada en los Archivos: Un estudio del RAMP. París, UNESCO, 1983.

González Quintana, A. “Los archivos de la seguridad del Estado de los desaparecidos regímenes represivos”. Boletín ACAL, N° 28-29 (Madrid, 1998).

González Quintana, A. “Fuentes para el estudio de la represión franquista en el Archivo Histórico Nacional, sección Guerra Civil. Espacio, Tiempo y Forma, Serie V, H. Contemporánea, t. 7, (Madrid, 1994): 479-508.

González Quintana, A. “La política archivística del gobiernos español y la ausencia de gestión del pasado desde el comienzo de la transición.”. Hispania Nova. Revista de Historia Contemporánea. N° 7, (Madrid, 2007)

Heredia Herrera, A. ¿Qué es un archivo?, Madrid: Ediciones Trea, 2006.

Heredia Herrera, A. Archivística general : Teoría y Práctica, Madrid: Diputación Provincial de Sevilla, 1986.

Karababikián, G. “Archivos y Derechos Humanos en Argentina”. Boletín del Archivo General de la Nación, vol. XXXII, n° 119. (Santo Domingo, 2007).

Nazar, M. “Entre lo secreto, lo sensible y lo privado. Los historiadores frente a los archivos”. En: IV Jornadas de Trabajo de Historia Reciente, Facultad de Humanidades de la Universidad Nacional de Rosario, 2008.

Nazar, M. “Dictadura, archivos y accesibilidad documental. A modo de agenda”. En Derechos humanos en la Argentina. Informe 2007, Informe Anual del CELS. (Buenos Aires, 2007).

Nazar, M. y Pak Linares, A. “El hilo de Ariadna”. Políticas de la Memoria, Anuario de Investigación e información del CeDinCi, N° 6/7 (Buenos Aires, 2007).

Pak Linares, A. “El archivo Intermedio y la reforma del Estado”, Ponencia presentada en el VI Congreso de Archivología del MERCOSUR, (Sao Pablo, 2005).

Vázquez, M. Administración de documentos y archivos. Planteos para el Siglo XXI, Buenos Aires: Alfagrama, 2004.

Leyes argentinas 15930/61 y 25.326 de Protección de datos personales.

Decretos argentinos 232/79, 1571/81, 1259/03 y 1982/2010

Leyes españolas 21/2005, 52/2007

Decretos españoles 426/1999, 697/2007