



G02/D01/G

Directrices – Acceso a los documentos públicos

Modelo de Gestión de Documentos y
Administración de Archivos (MGD) para
la Red de Transparencia y Acceso a la
Información (RTA)

Versión: 1.0

Fecha: diciembre de 2014

Coordinadores

Beatriz Franco Espiño
Ricard Pérez Alcázar

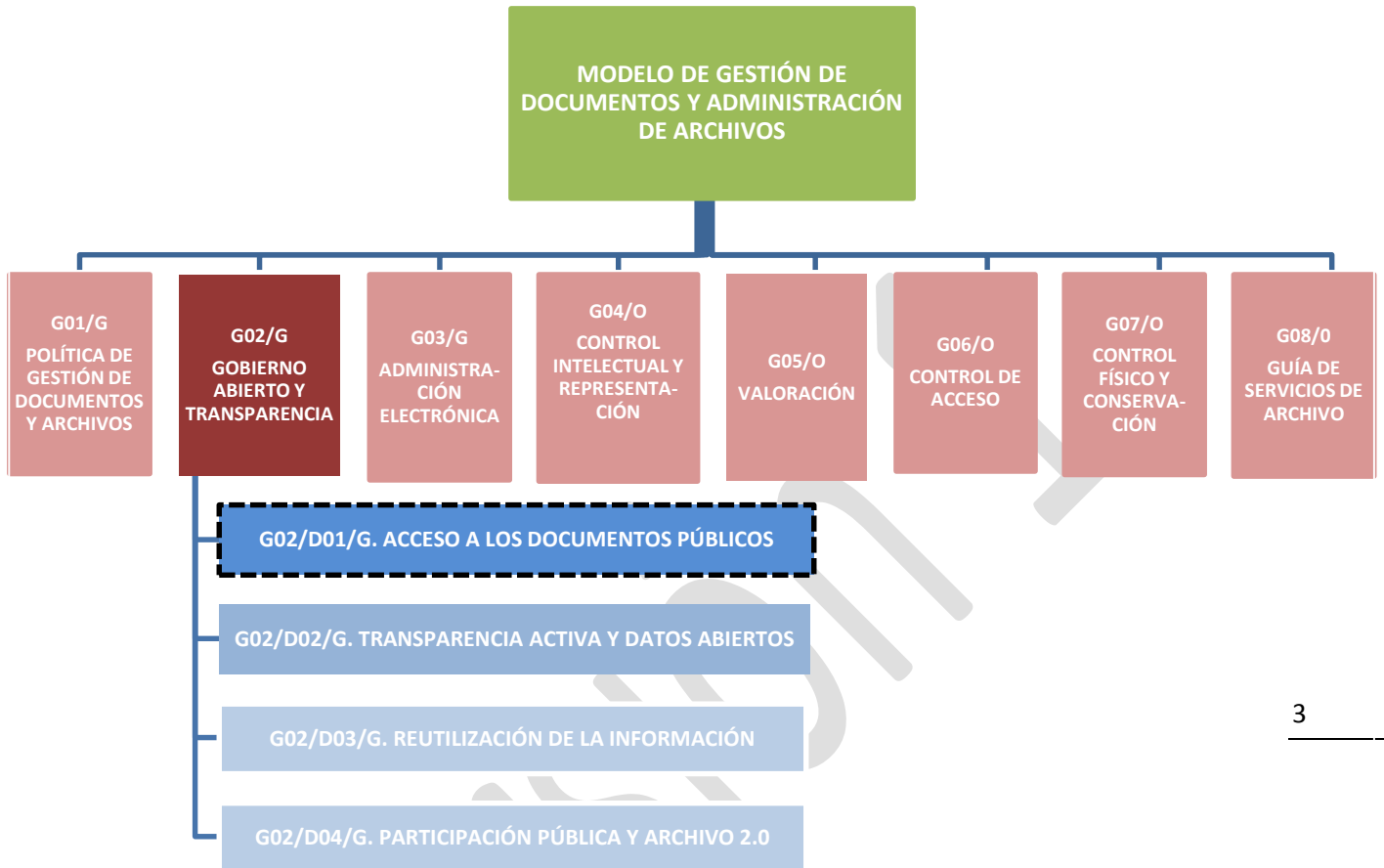
Equipo

Blanca Desantes Fernández
Francisco Fernández Cuesta
Javier Requejo Zalama

© De los textos: sus autores

Este documento se encuentra en fase borrador. Ni la RTA ni los autores se hacen responsables de un mal uso de esta información

Estas Directrices se integran en el Modelo de Gestión de Documentos y administración de archivos (MGD) de la Red de Transparencia y Acceso a la Información (RTA) según se especifica en el siguiente Diagrama de relaciones:



1. Presentación y objetivos
 - 1.1. Finalidad
 - 1.2. Alcance y contenido
 - 1.3. Documentos relacionados
2. Cuestiones generales
 - 2.1. El derecho de acceso y los archivos
 - 2.2. La política de acceso a los documentos públicos
3. Fundamentos de la política de acceso
 - 3.1. Instrumentos legales y políticas
 - 3.2. Principios éticos y buenas prácticas impulsadas por el ICA
 - 3.3. Compromiso activo con los derechos humanos
4. Contenido sustantivo de la política
 - 4.1. Declaración de principios relativos al acceso
 - 4.2. Sistema de restricciones
 - 4.3. Procesos técnicos y administrativos
 - 4.4. Mecanismos de evaluación, participación ciudadana y mejora continua
5. Cuadro de compromisos de cumplimiento
6. Términos y referencias
 - 6.1. Glosario
 - 6.2. Referencias
 - 6.3. Bibliografía
7. Anexo. Los principios de acceso a los archivos (ICA 2012)

1. Presentación y objetivos

1.1. Finalidad

Estas Directrices tienen como objetivo ofrecer una serie de pautas para el diseño y aprobación al más alto nivel de una política de acceso a los documentos públicos –bien independiente, bien integrada en la política de gestión de documentos y archivo y/o gobierno abierto y transparencia-, como parte del Modelo de Gestión de Documentos y administración de archivos (MGD) de la Red de Transparencia y Acceso a la Información (RTA).

1.2. Alcance y contenido





El acceso a los documentos públicos es, junto a la transparencia activa, el principal mecanismo de transparencia de nuestras instituciones y, con ello, una de las herramientas fundamentales del gobierno abierto. Se trata, además, de un derecho ciudadano, reconocido al más alto nivel legal por parte del Derecho internacional. Su garantía y efectividad constituyen, por tanto, un reto y una importante responsabilidad para los poderes públicos y, de manera especial, para sus instituciones archivísticas, encargadas de reunir, gestionar y conservar el soporte de las acciones y las decisiones de los mismos.





En estas Directrices se presentan una serie de orientaciones para la elaboración de una política de acceso a los documentos públicos que rijan la actuación de las instituciones archivísticas y las unidades encargadas de la gestión de documentos en todos aquellos procesos administrativos y técnicos necesarios para garantizar y hacer efectivo este derecho, e informe a los ciudadanos de las condiciones del mismo. En especial, la aprobación de una política de acceso se considera beneficioso para:

- Facilitar la aplicación efectiva de la normativa de acceso a los documentos públicos por parte de la institución archivística.
- Definir claramente las condiciones y circunstancias bajo las cuales se puede acceder a los documentos de la institución.
- Asegurar que las solicitudes de acceso a la información y los procedimientos técnicos y administrativos necesarios para dar respuesta a las mismas, se gestionan de forma coherente por parte de toda la institución.
- Conjugar el ejercicio efectivo del derecho de acceso con la protección e otros derechos y bienes jurídicos dignos de protección, en especial, la privacidad de las personas referidas en los documentos.
- Apoyar el papel de la institución archivística como gestor de confianza de la información.

Los controles y procesos técnicos necesarios para implementar la política de acceso a los documentos públicos se desarrollan en la Guía operacional *G07/O – Control de acceso*.

1.3. Documentos relacionados

| | | |
|---|-----------|---------------------------------------|
|  | G02/G | Gobierno abierto y transparencia |
|  | G02/D02/G | Transparencia activa y datos abiertos |
|  | G02/D03/G | Reutilización de la información |
|  | G02/D04/G | Participación pública y Archivo 2.0 |

| | | |
|---|-----------|--------------------------------------|
|  | G06/O | Control de acceso |
|  | G06/D01/O | Análisis de la accesibilidad legal |
|  | G06/D02/O | Gestión de las solicitudes de acceso |
|  | G06/D03/O | Restricciones y controles de acceso |

2. Cuestiones generales

2.1. El derecho de acceso y los archivos



La información elaborada o adquirida por las instituciones públicas para ejercer sus funciones se encuentra registrada en forma de documentos de archivo. Sin una gestión apropiada de estos documentos no sería posible proporcionar un acceso de calidad a una información fiable y útil.

El empleo casi generalizado del término “información” por parte de la bibliografía especializada y buena parte de la legislación internacional como objeto del derecho de acceso, y concepciones erróneas y desactualizadas de las nociones de documento y archivo, conducen en ocasiones a desdibujar la identificación entre ambos objetos y, por ende, el importante papel de los archivos como garantes del ejercicio del mencionado derecho (Fernández 2012). El objeto del derecho de acceso es, sin duda, la información elaborada o adquirida por las instituciones públicas en el ejercicio de sus funciones. Una información que, para su constancia y uso, es registrada en forma de documentos que constituyen evidencia de decisiones y acciones a efectos de responsabilidad y memoria: los denominados **documentos de archivo**.

Este valor probatorio o evidencial de los documentos de archivo que se acaba de señalar se fundamenta, como indica la norma ISO 15489, en cuatro requisitos o cualidades que han de cumplir desde el momento de su creación o captura, y mantener a lo largo de su ciclo de vida:

- **Autenticidad.** Un documento auténtico es aquél del que se puede probar: que es lo que afirma ser; que ha sido creado o enviado por la persona que de la cual se afirma que lo ha creado o enviado; y que ha sido creado o enviado en el momento que se afirma.

- **Fiabilidad.** Un documento fiable es aquél cuyo contenido puede ser considerado una representación completa y precisa de las operaciones, las actividades o los hechos de los que da testimonio.
- **Integridad.** La integridad de un documento hace referencia a su carácter completo e inalterado. Es necesario que un documento esté protegido contra modificaciones no autorizadas.
- **Disponibilidad.** Un documento disponible es aquel que puede ser localizado, recuperado, presentado e interpretado.

En resumen, y citando a la especialista canadiense Laura Millar (2003, p. 1),

En última instancia, el éxito de la legislación de acceso se basa firmemente en la capacidad de los gobiernos para crear y mantener -y de los ciudadanos para buscar y obtener- documentos administrativos fiables, fidedignos y precisos. Acceder a la “información” significa en realidad acceder a los “documentos de archivo”: a las decisiones documentadas del gobierno y la evidencia que apoya y sustenta el trabajo del sector público. Sin una gestión eficaz de los documentos administrativos, entonces, no es posible proporcionar un acceso de calidad a una información fiable y útil.

2.2. La política de acceso a los documentos



El Modelo de Gestión de Documentos y administración de archivos de la Red de Transparencia y Acceso a la información (RTA) contempla como principal instrumento para la gobernanza del acceso a los documentos públicos una política de acceso aprobada al más alto nivel organizativo y fundamentada en normas, principios éticos y buenas prácticas internacionales.

7

En tanto que política –de acuerdo con la última acepción del término en la 22ª edición del Diccionario de la Real Academia Española, a la que remite en su obra Llansó (2011, pp. 431-432)-, el instrumento que se propone pretende ofrecer orientaciones o directrices para regir la actuación de las instituciones (en el caso que nos ocupa, los archivos e instituciones archivísticas) en un asunto o campo determinado: el acceso a los documentos públicos.

La política de acceso a los documentos públicos formaría parte de lo que Jardim ha definido como políticas públicas archivísticas (2010, p. 191 y ss.): “el conjunto de premisas, decisiones y acciones –que produce el Estado y que se incluyen en las agendas gubernamentales en aras del interés social- que consideran los diferentes aspectos (administrativo, legal, científico, cultural, tecnológico, etc.) de la producción, uso y preservación de la información archivística pública y privada”. Las políticas públicas archivísticas constituyen, a su vez, una parte fundamental en las políticas de gobierno abierto y transparencia, y permiten conducir a un país, en un último término, hacia la consecución del derecho a la información en sentido amplio, por parte de todos los ciudadanos.

En este marco, la **política de acceso a los documentos públicos** es la política pública archivística de carácter sectorial destinada a orientar la actuación de la organización en lo que se refiere a garantizar y materializar el derecho de acceso de los ciudadanos a los documentos públicos. Como tal, pone su foco de atención en las instituciones archivísticas, en su papel de

agentes gestores, mediadores y facilitadores de los documentos públicos, soporte de la información que testimonia las decisiones y acciones de los poderes públicos a efectos de responsabilidad y memoria.

En el MGD de la Red de Transparencia y Acceso a la información (RTA), la política de acceso se caracteriza por las siguientes cuestiones:

- **Aprobada al más alto nivel institucional.** La política de acceso ha de ser aprobada e impulsada desde el más alto nivel organizativo.
- **Amplio alcance.** Su ámbito de aplicación debe abarcar, en la medida de lo posible, a la totalidad de los archivos del conjunto de la institución pública.
- **Documentada y ampliamente difundida.** En tanto que política pública, debe formalizarse en forma de documento y comunicarse con la máxima difusión posible a la sociedad civil (Jardim, p. 207). Así mismo, la política de acceso habrá de incorporarse en los programas de capacitación y formación del personal técnico y los usuarios.
- **Abierta a la participación pública.** Se establecerán mecanismos de participación ciudadana tanto para el diseño como para la evaluación periódica de la política de acceso.
- **Fundamentos de la política de acceso.** El contenido sustantivo de la política ha de emanar, básicamente, de dos tipos de fuentes:
 - en primer lugar, de las “leyes, reglamentos, órdenes y disposiciones judiciales, políticas y normas internas y acuerdos con los donantes que afecten a los archivos” (ICA 2014a, p. 5); y
 - en segundo lugar, de los principios deontológicos y buenas prácticas internacionales en materia de acceso a los documentos públicos, en especial, aquellos impulsados por el Consejo Internacional de Archivos, como institución de referencia en el ámbito profesional.
- **Contenido de la política.** El documento, redactado en lenguaje claro y conciso, incluirá los siguientes contenidos:
 - Datos de control e información sobre el proceso de elaboración: versión del documento; fecha y autoridad responsable de su aprobación; plazo de vigencia; persona responsable de su implementación; información básica sobre el proceso de elaboración (autores principales, características y resultados del proceso de consulta pública) y, en su caso, actualización y/o reforma.
 - Definición del alcance de la política: ámbito de aplicación objetivo (archivo/s y documentos) y subjetivo (organismo/s y unidades), con indicación de los principales actores implicados en la ejecución de la política.
 - Declaración de los principios básicos que gobiernan el acceso a los documentos públicos, incluyendo los derechos legales en materia de acceso reconocidos a los usuarios potenciales del archivo.
 - Sistema de restricciones al acceso.
 - Procesos administrativos y técnicos relacionados con el acceso.

- Modelos de documentos destinados a los usuarios e instrucciones sobre su cumplimentación: formularios de solicitudes de acceso y reproducción de documentos; formulario de reclamación.
- **Evaluada y en continua mejora.** Los procesos técnicos y administrativos definidos en la política habrán de contar con indicadores que permitirán evaluar periódicamente su aplicación, permitiendo su mejora continua. Los procesos de evaluación deberán recoger los comentarios y opiniones de los usuarios, debiéndose establecer los mecanismos oportunos al efecto. La política se actualizará además cuando se produzcan modificaciones en los instrumentos en que se fundamenta la misma o ante cualquier otro cambio o circunstancia en el contexto de aplicación que lo recomiende.

3. Fundamentos de la política de acceso

3.1. Instrumentos legales y políticas

Como ha quedado dicho, la política de acceso a los documentos públicos ha de basarse, en primer lugar, en los instrumentos legales y políticas preexistentes. En este sentido, y con base en las categorías establecidas en las recomendaciones de la *Guía Técnica para la gestión de archivos de uso restringido* (ICA 2014a, p. 5), se pueden distinguir:

- **Leyes y reglamentos.** Especialmente, los referidos al acceso a la información pública, archivos y gestión de documentos, privacidad y protección de datos de carácter personal y secretos oficiales. Se incluyen en este apartado tanto las normas nacionales como los tratados y acuerdos internacionales suscritos por el Estado correspondiente en esta materia.
- **Órdenes y disposiciones judiciales.** Ello incluye las órdenes sobre secreto judicial en procesos específicos y, sobre todo, la jurisprudencia encargada de interpretar la aplicación de las restricciones al acceso.
- **Políticas y normas internas.** Para el caso que nos ocupa, la política de acceso a los documentos públicos ha de alinearse con las políticas institucionales de gobierno abierto y transparencia; y gestión de documentos y archivos, de las que forma parte. Han de tenerse en cuenta además los reglamentos internos del archivo, manuales de procedimientos y cualquier otro instrumento interno que pueda afectar a los objetivos de la política.
- **Acuerdos con los propietarios de archivos privados.** En el caso de los archivos y colecciones privadas ingresadas en los archivos por donación, compra, comodato o cualquier otra fórmula que permita el acceso por parte de terceros, se hará referencia a las disposiciones contractuales que regulen esta cuestión.

La política recogerá expresamente las referencias de los distintos instrumentos vigentes. Cuando se publique en formato electrónico, deberá enlazar, en la medida de lo posible, con el contenido de los mismos.

3.2. Principios éticos y buenas prácticas impulsadas por el ICA

El segundo pilar sobre el que habrá de construirse la política de acceso ha de ser el constituido por los principios deontológicos y de buenas prácticas impulsadas por el Consejo Internacional de Archivos (ICA), principal organización profesional a nivel mundial de la comunidad archivística, que “se dedica a proteger y a garantizar el acceso a los archivos a través de la comunicación acerca de la profesión, el establecimiento de normas, el desarrollo profesional de los archivistas y la implementación de un diálogo entre los archivistas, los responsables de la toma de decisiones, los productores y los usuarios de los archivos”. Como señala en su sitio web (www.ica.org):

El Consejo Internacional de Archivos es una organización neutra no gubernamental financiada por sus miembros, y cuya acción está relacionada con las actividades de sus diferentes miembros. Desde hace 60 años, el ICA reúne a las instituciones de archivos y a los profesionales de todo el mundo para defender la administración eficaz de los archivos y la protección física del patrimonio escrito, para producir normas reconocidas y buenas prácticas, para fomentar el diálogo, los intercambios y la transmisión de esos conocimientos más allá de las fronteras nacionales. Con alrededor de 1500 miembros provenientes de 195 países y territorios, la vocación del Consejo es la canalización de la diversidad cultural traída por sus miembros para encontrar soluciones de manera profesional y eficaz, además de permitir el surgimiento de una profesión abierta a las innovaciones y adaptaciones.

El ICA es una organización con dimensiones verdaderamente internacionales, que trabaja con los responsables de la toma de decisiones del más alto nivel. El ICA trabaja en una estrecha colaboración con las organizaciones intergubernamentales como la UNESCO y el Consejo de Europa. [...]

10

El Seminario Internacional de Archivos de Tradición Ibérica recomendó, en su 8ª edición (ALA 2013, recomendación 3ª), a los archivos nacionales de la región “difundir y promover, frente a sus gobiernos, los profesionales y la sociedad en general, el Código de Ética de los Archivistas, la Declaración Universal sobre los Archivos, y los Principios de Acceso a los Archivos, propiciados por el Consejo Internacional de Archivos, como fundamentos para la preservación y el acceso a su patrimonio documental”.

- **Código de Ética Profesional** (ICA 1996): este documento pretende “establecer unas elevadas normas de conducta para la profesión archivística (...) para recordarles sus deberes a los archiveros experimentados y para lograr la confianza pública en la profesión”. Podría decirse que la mayor parte de sus principios afectan a las cuestiones relativas al acceso. De acuerdo con el mismo –que se reproduce en extracto a continuación– el archivo y los procesos técnicos archivísticos han de enfocarse fundamentalmente a promover y proporcionar el acceso más amplio posible a los documentos, desde el respeto a los principios de imparcialidad, equidad, transparencia, proactividad y respecto a la privacidad y al resto de bienes legalmente protegidos:

1. **Los archiveros protegerán la integridad de los documentos, garantizando así que puedan seguir constituyendo un testimonio del pasado.**

[...] En el cumplimiento de este deber han de considerar los derechos e intereses legítimos, aunque a veces puedan estar en conflicto, de sus propios patronos, de los propietarios, de las personas mencionadas en los documentos y de los usuarios, pasados, presentes y futuros. La objetividad e imparcialidad de los archiveros es la medida de su profesionalidad. Deberán resistirse a cualquier tipo de presión para manipular los testimonios con vistas a ocultar o distorsionar los hechos.

[...]

3. Los archiveros garantizarán que se mantenga la autenticidad de los documentos durante el proceso de su tratamiento, conservación y utilización.

[...] Siempre que se retiren temporalmente de un expediente documentos que no sean accesibles a la consulta, deberá informarse de ello al usuario.

4. Los archiveros asegurarán permanentemente la accesibilidad y la inteligibilidad de los documentos.

[...]

5. Los archiveros dejarán constancia documentada para justificar sus acciones en relación con los documentos.

[...]

6. Los archiveros promoverán el acceso más amplio posible a los archivos y proporcionarán un servicio imparcial a todos los usuarios.

Los archiveros deben elaborar instrumentos de descripción, generales o específicos según resulte apropiado, de todos los documentos bajo su custodia. Deben ofrecer consejo imparcial a todo el mundo y emplear los recursos disponibles para proporcionar una gama de servicios equilibrada. Los archiveros deben mostrarse contrarios a cualquier restricción en el acceso o uso de los documentos que sea inmotivada, sin embargo, pueden sugerir o aceptar como condición para el ingreso unas restricciones claramente definidas y de una duración limitada. Deben observar fielmente y aplicar de forma imparcial cualquier acuerdo suscrito en el momento de la adquisición, pero, en interés de la liberalización del acceso a los documentos, deben renegociar las condiciones cuando las circunstancias cambien. Los archiveros deben responder cortésmente y con espíritu de servicio a todas las consultas razonables en relación con sus fondos, y fomentar al máximo la utilización de los mismos, teniendo presentes la política de sus instituciones, la preservación de sus fondos, las consideraciones legales, los derechos individuales y los acuerdos con los donantes. Deben motivar las restricciones a los potenciales usuarios y aplicarlas con equidad.

7. Los archiveros respetarán tanto el acceso como la privacidad, actuando dentro de los límites impuestos por la legislación vigente.

Los archiveros deben velar por la protección de la privacidad de las personas físicas y jurídicas, así como la seguridad nacional, todo ello sin destruir información, especialmente en el caso de los documentos electrónicos donde es práctica habitual borrar o actualizar los datos. Deben respetar el derecho a la intimidad de los individuos que produjeron o son mencionados en los documentos, particularmente en el caso de quienes no hayan sido consultados en lo referente a la utilización o el destino final de los documentos.

8. Los archiveros utilizarán la confianza depositada en ellos en interés de todos y evitarán hacer uso de su posición para beneficiarse ellos mismos, o a otros, de modo injusto.

[...] No deben revelar o utilizar la información obtenida a partir de su trabajo con fondos de acceso restringido.

- **Declaración Universal sobre los Archivos (ICA 2010):** se trata de un documento breve y, como su propio nombre indica, meramente declarativo, pero de un alto valor político dado su vocación universal y su adopción e impulso por la UNESCO, que la hizo suya en la 36ª reunión de su Conferencia General, invitando a los Estados Miembros a su aprobación. La Declaración Universal sobre los Archivos o DUA parte del reconocimiento del papel de los archivos y los archiveros en la protección de los documentos, testimonio de derechos de los ciudadanos y soporte de la memoria individual y colectiva, para afirmar una serie de compromisos para los firmantes, en los que tienen especial importancia las cuestiones relativas al acceso.

Por lo tanto nos comprometemos a trabajar conjuntamente para que

- se adopten y se apliquen **políticas y normas legales** en materia de archivos;
 - todos los organismos públicos o privados que producen y utilizan documentos en el ejercicio de sus actividades **valoren y ejerzan eficazmente la gestión** de sus archivos;
 - se doten los **recursos adecuados** para asegurar la correcta gestión de los archivos, incluyendo profesionales debidamente cualificados;
 - los archivos sean gestionados y conservados en condiciones que aseguren su **autenticidad, fiabilidad, integridad y uso**;
 - los archivos sean **accesibles a todos**, respetando las leyes sobre esta materia y las relativas a los derechos de las personas, de los creadores, de los propietarios y de los usuarios;
 - los archivos sean **utilizados** para contribuir al desarrollo de la responsabilidad de los ciudadanos.
- **Principios de Acceso a los Archivos (ICA 2012):** elaborados por un grupo de expertos designado por el Comité de Buenas Prácticas y Normas del ICA, fueron aprobados por la Asamblea General el 24 de agosto de 2012. El documento -basado en normas y buenas prácticas internacionales, así como en los mencionados principios éticos relativos al acceso que incluye el código deontológico profesional- pretende proporcionar a los archiveros “un punto de partida, con autoridad internacional, mediante el cual pueden ser establecidas las políticas y prácticas sobre acceso”, a partir de un decálogo de principios (que se reproduce en el Anexo a este documento), cada uno de los cuales se acompaña de un comentario explicativo. Los principios tienen un carácter general y pretenden promover el mayor uso posible de los archivos, respetando al mismo tiempo el marco legal y reglamentario en el que se inscriben. En sintonía con los mismos, aunque con un propósito más específico, el Consejo Internacional de Archivos ha impulsado la elaboración de unas directrices o guía técnica (ICA 2014) con orientaciones para implementar las necesarias restricciones al acceso a los archivos, desde el convencimiento de que “adoptando buenas prácticas en el momento en el que los materiales han de ser restringidos, las instituciones archivísticas pueden reducir la necesidad de restringir vastos volúmenes de materiales”.

Del mismo modo que con los instrumentos legales y políticas, la política recogerá expresamente las referencias de estos documentos de principios éticos y buenas prácticas impulsados por el ICA, enlazando con el contenido de los mismos cuando se publique en formato electrónico.

3.3. Compromiso activo con los derechos humanos

Los mencionados *Principios de Acceso a los Archivos* del ICA llaman a garantizar el acceso por parte de las víctimas, a los documentos que contienen la evidencia necesaria para hacer valer los derechos humanos y para documentar las violaciones de los mismos.

Principio 6. Las instituciones que conservan archivos garantizan que las víctimas de graves crímenes del derecho internacional tengan acceso a los archivos que contienen la evidencia necesaria para hacer valer los derechos humanos y para documentar las violaciones de los mismos, incluso cuando esos archivos no son accesibles para el público en general

La Actualización del Conjunto de Principios para la Protección y para el Fomento de los Derechos Humanos mediante la acción de combatir la impunidad (Updated Set of Principles for the Protection and Promotion of Human Rights through Action to Combat Impunity) (2005), del Alto Comisionado de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, declara que las víctimas de graves crímenes relativos al Derecho Internacional, tienen el derecho de conocer la verdad sobre estas violaciones. Los Principios hacen hincapié sobre el papel vital que el acceso a los archivos tiene en el conocimiento de la verdad, en la determinación de la responsabilidad sobre las violaciones de los derechos humanos, reclamando compensaciones y protegiendo la posibilidad de las imputaciones sobre las violaciones de los derechos humanos. Los Principios declaran que toda persona tiene la posibilidad de conocer si su nombre figura en los archivos del Estado y, si es así, rebatir la validez de esta información mediante la presentación en el archivo de una solicitud razonada que debe ser facilitada por los archiveros siempre que un expediente contenga el nombre y facilitado cuando éste sea solicitado para la investigación.

13

Asumir este principio no significa únicamente conceder un estatus especial a las víctimas de cara al acceso, sino garantizar de forma efectiva ese acceso mediante la adopción de políticas activas y estrategias archivísticas de defensa de los archivos humanos, que prioricen una eficiente identificación, organización, descripción, preservación y puesta a disposición de estos documentos. En este sentido, González Quintana ha elaborado un informe (2009) en el que se recogen recomendaciones específicas destinadas tanto a los poderes públicos como a los propios profesionales.

Más recientes son los trabajos que está llevando a cabo el Grupo sobre derechos humanos del Consejo Internacional de Archivos, que el 21 de junio de 2014 ha sacado a la luz un primer borrador de *Principios básicos sobre el papel de los archiveros en la defensa de los Derechos Humanos* (ICA 2014b) que se espera que sea aprobado en agosto de 2015.

La política de acceso deberá reflejar un posicionamiento activo de la institución a favor de los derechos humanos, recogiendo expresamente su compromiso al respecto y los derechos específicos de las víctimas.

4. Contenido sustantivo de la política

4.1. Declaración de principios relativos al acceso



La inclusión de una declaración de principios permite ofrecer de forma sintetizada el espíritu de la política de acceso a los documentos públicos y servir de referencia para orientar la toma de decisiones en los procesos técnicos y administrativos derivados de la misma.

Encabezando la declaración de principios es conveniente incluir una breve declaración sobre el objetivo final de la política -garantizar el ejercicio efectivo del derecho de acceso- y el entronque de este derecho en el ordenamiento jurídico nacional e internacional, con expresión de su reconocimiento con carácter fundamental por la CIDH. Por ejemplo, para el caso del Perú, podría emplearse un texto como el que sigue:

Esta política de acceso a los documentos tiene como objetivo garantizar el ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información, protegido por el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos, consagrado en el numeral 5 del Artículo 2° de la Constitución Política del Perú y regulado por la Ley nº 27806, de transparencia y acceso a la información pública. Para ello, se fundamenta en los siguientes principios:

Cuando la legislación vigente en materia de acceso a la información pública incluya alguna declaración de principios, será ésta la que se recoja en la política, sin perjuicio de ampliarla a partir del resto de instrumentos en que se fundamenta la misma. Además de enunciar los principios generales básicos -comenzando por el de máxima publicidad y siguiendo por los de legalidad de las restricciones, igualdad e imparcialidad, gratuidad, etc.- ampliamente recogidos con distintas denominaciones y formulaciones en muchas de las referencias incluidas al final de estas Directrices, se recomienda incorporar unos **principios específicos referidos a la gestión de documentos**, que regirán la actuación de la institución para la consecución del objetivo establecido. Teniendo en cuenta que la declaración de principios habrá de basarse en instrumentos nacionales e institucionales, no se propone un modelo predefinido de principios generales, aunque sí se incluyen a continuación una serie de principios específicos de la gestión de documentos a modo de ejemplo:

- **Principio de información y referencia archivística.** La institución archivística velará por que toda persona reciba la ayuda e información necesaria para satisfacer sus demandas de información y cumplimentar sus solicitudes de acceso a los documentos públicos. En especial, pondrá a disposición del público todos los instrumentos y la información descriptiva disponible sobre el conjunto de fondos documentales de su competencia, incluyendo aquellos que hagan referencia a documentos de acceso restringido, respetando en cualquier caso la confidencialidad requerida por la normativa vigente.
- **Principio de gestión documental orientada al acceso.** Todos los procesos de gestión de documentos están orientados a controlar la creación, uso y mantenimiento a lo

largo del tiempo de documentos auténticos, de forma que puedan responder en cualquier momento y con la confianza conveniente a cualquier solicitud de acceso. El sistema de gestión garantizará la trazabilidad de los documentos e informará sobre cualquier alteración, eliminación o acceso no autorizado.

- **Principio de transparencia en los procesos técnicos y administrativos que afecten al acceso.** Todos los procesos de gestión de documentos estarán debidamente documentados, especialmente aquellos que generen efectos sobre el derecho de acceso (por ejemplo, la eliminación de documentos o los proyectos de digitalización vigentes). Así mismo, se documentarán y difundirán, en la medida de lo posible, todas las decisiones en materia de acceso que permitan interpretar futuras solicitudes. Se llevará a cabo un registro de las solicitudes y divulgaciones realizadas en aplicación de la ley de acceso, que será público salvo en lo que se refiere a la debida confidencialidad de los datos de carácter personal.
- **Principio de eliminación de restricciones materiales.** Las restricciones materiales derivadas del correcto funcionamiento de la institución archivística no impedirán, con carácter general, el acceso a los archivos. Cuando sea materialmente imposible cumplir con los plazos legales establecidos, se tomarán las medidas oportunas para remover las restricciones en el menor plazo posible, informando al respecto a la/s persona/s interesada/s.
- **Principio de compromiso activo con los derechos humanos.** Se considera prioritario al máximo nivel en la política y la planificación de los procesos archivísticos, el tratamiento técnico y la puesta a disposición de los fondos y agrupaciones documentales que contienen la evidencia necesaria para hacer valer los derechos humanos y para documentar las violaciones de los mismos. Así mismo, se garantiza el acceso por parte de las víctimas de graves crímenes del derecho internacional a dichos documentos.

4.2. Sistema de restricciones



De acuerdo con los Principios de Acceso a los Archivos del Consejo Internacional de Archivos (ICA 2012), ha de garantizarse que las restricciones estén redactadas claramente para facilitar al público su comprensión y mejorar su aplicación.

La política reflejará de forma clara el sistema de restricciones al acceso a los documentos públicos de la organización. A partir de las recomendaciones que incorpora la *Guía Técnica para la gestión de archivos con restricciones* (ICA 2014a, p. 6), se pueden destacar las siguientes cuestiones referidas a su formalización:

- **Diferenciar**, de conformidad con el cuarto de los Principios de Acceso a los Archivos (véase el apartado 3.3 de estas Directrices), **entre restricciones generales y restricciones particulares**:
 - Las restricciones generales están definidas por la legislación vigente y afectan, con carácter general, al conjunto de los documentos gestionados por el archivo, cuando su difusión pueda afectar a derechos y bienes como la protección de los

datos personales y la privacidad, la información necesaria para la investigación y ejecución de la ley, los secretos comerciales o la seguridad nacional.

- Las restricciones específicas se aplican, en su caso, a las colecciones y fondos privados adquiridas por compra, donación, depósito... y se encuentran definidas en cada uno de los instrumentos en los que se materializan los ingresos. En estos casos, se recomienda incorporar una advertencia genérica sobre su existencia en lugar de relatar toda la casuística posible, ya que podría generar confusión.
- **Enunciar de forma clara y ordenada las distintas restricciones.** Cada restricción irá precedida de un número y un breve título descriptivo para su correcta identificación. Contarán con una explicación detallada que permita a los usuarios comprender la naturaleza de la restricción, las circunstancias específicas en que se aplica y su duración, en su caso, así como las excepciones que pudieran existir. En la siguiente figura se incluye un ejemplo basado en una de las restricciones contempladas en la Ley Modelo Interamericana de acceso:

Restricción general nº 01. Documentos que contengan información de carácter personal.

- a. **Definición.** Documentos que incorporen datos relativos a una persona viva, cuando pueda identificarse a dicha persona. En especial, los referidos a la vida privada y la salud de las personas, o que puedan afectar a su seguridad.
- b. **Excepciones.** Esta restricción no será de aplicación:
 - cuando el acceso se solicite por la propia persona afectada o su representante legal;
 - cuando exista un consentimiento expreso de la persona afectada para la divulgación de sus datos personales;
 - cuando los datos hubieran sido proporcionados a la autoridad pública como parte de aquella información que debe estar sujeta a un especial régimen de publicidad;
 - cuando los datos se refieran a asuntos relacionados con las funciones de los funcionarios públicos;
 - cuando hayan transcurrido más de veinte años desde la defunción del individuo en cuestión.

- **Señalar las opciones de acceso parcial o anonimizado a los documentos.** Las leyes de acceso suelen contemplar distintas opciones para divulgar información sin menoscabo de los derechos y bienes que se pretenden salvaguardar mediante las restricciones legales. La política de acceso debe señalar en qué consisten estas opciones y en qué casos pueden aplicarse. La bibliografía especializada suele reconocer los siguientes tipos de procedimiento:
 - Enmascaramiento de datos (testado de documentos): mecanismo para proporcionar un acceso parcial a los documentos, mediante la creación de una copia o versión del documento original sobre la que se ha ocultado la información

restringida. Cuando lo que se oculta son datos que permiten identificar a personas, se denomina despersonalización o anonimización.

- **Exclusión o retirada de documentos:** mecanismo para proporcionar un acceso parcial a unidades documentales compuestas, retirando de las mismas aquéllos que contienen información restringida. Deberá informarse en todo caso al usuario sobre qué documentos han sido excluidos del derecho de acceso y el motivo concreto de tal exclusión.

4.3. Procesos técnicos y administrativos



La política explicará de forma clara cómo solicitar el acceso a los documentos públicos, así como las responsabilidades y los compromisos de la institución archivística con respecto a los procesos administrativos y técnicos necesarios para dar respuesta de forma eficiente a las solicitudes.

La política explicará, de forma clara y precisa, las siguientes cuestiones:

- **Procedimiento administrativo de acceso a los documentos**
 - Solicitudes de acceso: quién puede solicitar el acceso; cómo y a través de qué medios; y ante quién se ha de presentar la solicitud.
 - Respuesta a las solicitudes: persona responsable; contenido de la misma; medio para hacerlo.
 - Plazo(s) de respuesta y circunstancias que pueden interrumpir el transcurso de dicho plazo.
 - Reclamaciones: personas o unidades ante las que pueden reclamarse las denegaciones de acceso; plazos para reclamar.
- **Condiciones materiales para acceder a los documentos**
 - Medios disponibles para acceder a los documentos: instalaciones para consulta presencial (localización y horarios de apertura), servicios de reprografía, documentos disponibles en línea.
 - Requisitos de seguridad y/o preservación necesarios, en su caso, para la consulta directa los documentos.
 - Coste, en su caso, de las reproducciones.
- **Compromisos de la institución archivística con el acceso a los documentos públicos**

Un ejemplo de estos compromisos, basado en buenas prácticas internacionales, puede ser el siguiente:

 - El archivo proporcionará la asistencia necesaria a los usuarios para cumplimentar de forma correcta su solicitud.
 - Todas las solicitudes serán respondidas por escrito en el menor plazo de tiempo posible, incluidas aquellas que sean inadmitidas por su carácter absurdo o manifiestamente abusivo. Las respuestas favorables al acceso recogerán la forma y las condiciones para hacer efectivo dicho acceso. Las respuestas negativas informarán claramente de las motivaciones de la misma y las posibilidades de reclamación.

- Cuando la solicitud se refiera a documentos que no obren en poder de la organización, se remitirá a la que corresponda, informando de ello al usuario. Cuando no sea posible, se ofrecerán las orientaciones necesarias para que el usuario pueda satisfacer su necesidad de información.

- **Compromisos de la institución archivística con la transparencia activa y los datos abiertos**

Las Directrices G02/D02/G - *Transparencia activa y datos abiertos* y G02/D04/G – *Reutilización de la información* incorporan orientaciones sobre la difusión proactiva de información y datos por parte del archivo. Es conveniente que la política de acceso haga referencia a los compromisos de la institución con esta cuestión y, en especial, se informe de la información que ya se encuentra publicada y la forma de acceder a la misma.

- **Procesos técnicos referidos al acceso e instrumentos resultantes**

La Guía de implementación G07/01- *Control de acceso* y las directrices que emanan de la misma identifican una serie de procesos técnicos y controles relacionados con el acceso a los documentos públicos y proponen una serie de instrumentos útiles para llevar a cabo los objetivos de la política de acceso. La política de acceso enumerará los distintos procesos y controles llevados a cabo por la institución archivística y los instrumentos resultantes de los mismos, en especial aquéllos disponibles al público.

4.4. Mecanismos de evaluación, participación ciudadana y mejora continua



La política de acceso definirá una serie de indicadores que permitirán evaluar su aplicación. Informes periódicos de evaluación informarán y propondrán posibles actualizaciones, en interés de la mejora continua en la consecución de los objetivos de la política. Es recomendable, así mismo, incorporar mecanismos de participación ciudadana para el diseño y evaluación de la política.

18

Antes de su aprobación definitiva, el proyecto de política de acceso se difundirá de forma amplia y se abrirá a consulta pública, promoviendo el envío del mayor número posible de opiniones y contribuciones por parte del mayor número posible de agentes interesados. Al final del proceso de consulta pública, se analizarán las aportaciones recibidas, que se plasmarán en un informe, que será tenido en cuenta para la redacción definitiva y aprobación final de la política. Las características del proceso de participación y los resultados del mismo se recogerán en el documento final de la política.

Por otro lado, la institución archivística dispondrá los mecanismos para recoger información, como mínimo, de los siguientes indicadores:

- solicitudes de acceso recibidas
- solicitudes de acceso respondidas en plazo / fuera de plazo
- solicitudes pendientes de respuesta
- solicitudes no admitidas y causas de inadmisión
- solicitudes denegadas y causas de denegación.

Anualmente se elaborará un informe de evaluación sobre la aplicación de la política de acceso a los documentos públicos. En dicha evaluación se tendrá en cuenta, además de los datos cuantitativos recopilados, la opinión de los usuarios, recogida mediante encuestas o canales de comunicación dispuestos al efecto. El informe incorporará, a tenor de los problemas detectados y las quejas y sugerencias recibidas, las posibles actualizaciones y medidas correctivas necesarias, en aras de la mejora continua en la consecución de los objetivos de la política.

Por último, se considera una buena práctica, en aras de la transparencia del sistema, la publicación de los informes de evaluación de la política de acceso a los documentos públicos.

5. Cuadro de compromisos de cumplimiento

Este cuadro identifica los compromisos recogidos en las líneas de actuación relativas a la adopción de una política de acceso a los documentos públicos de la Guía de implementación de Gobierno abierto y transparencia, y unas recomendaciones sobre cómo cumplir con los mismos.

El número representado es el mismo con el que se identifica dicho compromiso en la Guía de Implementación.

| Nº | Compromisos | Cómo cumplir con los compromisos |
|-----|--|---|
| 1.1 | Difundir públicamente la normativa y las políticas vigentes en materia de transparencia y acceso a la información | Reunir y poner a disposición del público (por ejemplo, publicándolo en el sitio web) el conjunto de leyes, reglamentos, órdenes y disposiciones judiciales, políticas y normas internas y acuerdos con los donantes que afectan al acceso a los documentos gestionados por el archivo |
| 1.2 | Diseñar y poner a disposición del público formularios normalizados para solicitar el acceso a los documentos del archivo | Elaborar modelos de solicitud de acceso a los documentos que tengan en cuenta los requisitos legales establecidos, y ponerlos a disposición del público de la forma más amplia posible (en las instalaciones del archivo, en el sitio web) |
| 1.3 | Identificar y difundir el sistema de restricciones al acceso vigente en el archivo | <p>Recopilar, a partir de la normativa vigente, las distintas restricciones legales que pueden afectar al acceso a los documentos del archivo</p> <p>Enumerar, redactar y poner a disposición del público una explicación clara de las distintas categorías de restricciones vigentes, de la forma expresada en estas Directrices</p> |
| 1.4 | Adoptar una declaración de principios relativos al acceso | Redactar una declaración de principios relativos al acceso basada en la normativa y las políticas vigentes, en los principios éticos y buenas prácticas impulsados por el ICA y en el compromiso activo de la institución en la defensa de los derechos humanos |

| | | |
|-----|--|---|
| 1.5 | Redactar una política de acceso a los documentos públicos | <p>Redactar un documento, en lenguaje claro y conciso, que incluya los siguientes contenidos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Datos de control e información sobre el proceso de elaboración - Definición del alcance de la política - Declaración de principios relativos al acceso a los documentos públicos - Sistema de restricciones al acceso - Procesos administrativos y técnicos relacionados con el acceso - Formularios de solicitud y reclamación e instrucciones sobre su cumplimentación |
| 1.6 | Incorporar las opiniones de los distintos agentes interesados en la política de acceso | <p>Abrir un proceso de consulta pública sobre el contenido de la política, que permita recoger las opiniones del mayor número posible de agentes interesados. Para ello, puede resultar útil la colaboración con las asociaciones profesionales y otras organizaciones de la sociedad civil interesadas</p> <p>Un informe (que se hará público) resumirá las aportaciones recibidas y analizará la viabilidad de su incorporación. Los resultados de dicho informe serán tenidos en cuenta para la redacción definitiva de la política</p> <p>La propia política hará referencia al proceso participativo y sus consecuencias para el contenido final</p> |
| 1.7 | Aprobar la política de acceso al más alto nivel institucional | <p>Elevar el documento definitivo a la autoridad de la que dependa la institución archivística, para su aprobación y promulgación</p> |
| 1.8 | Difundir ampliamente la política de acceso a los documentos públicos | <p>Poner a disposición del público la política de acceso a los documentos públicos de la forma más amplia posible (fundamentalmente, a través del sitio Web)</p> <p>Incorporar la política en los programas de capacitación y formación del personal y los usuarios</p> |
| 1.9 | Evaluar periódicamente la aplicación de la política de acceso | <p>Elaborar anualmente un informe de evaluación de la política de acceso en el que se recojan los datos cuantitativos sobre la aplicación de la política y la opinión de los</p> |



| | | |
|--|--|--|
| | | <p>usuarios, procedente de encuestas o canales de comunicación dispuestos al efecto</p> <p>El informe propondrá posibles actualizaciones, en interés de la mejora continua en la consecución de los objetivos de la política, y se hará público de la forma más amplia posible</p> |
|--|--|--|

Version 1

6. Términos y referencias

6.1. Glosario

Acceso a la información pública: véase *Derecho de acceso a la información pública*.

Derecho de acceso: véase *Derecho de acceso a la información pública*.

Derecho de acceso a los documentos públicos: véase *Derecho de acceso a la información pública*.

Derecho de acceso a la información pública: derecho fundamental de las personas a consultar la información producida o recibida por las autoridades públicas en el ejercicio de sus funciones. En la medida en que dicha información se encuentra registrada en forma de documentos, se habla también de derecho de acceso a los documentos públicos.

Política de acceso a los documentos públicos: política pública destinada a orientar la actuación de la organización en lo que se refiere a garantizar y materializar el derecho de acceso de los ciudadanos a la información pública. Como política pública archivística, está enfocada especialmente a los archivos e instituciones archivísticas, en su papel de agentes gestores, mediadores y facilitadores de los documentos públicos.

Sistema de restricciones: sistematización de las distintas restricciones de acceso que afectan a la organización, redactada de forma de forma clara y ordenada para facilitar su aplicación por parte de los responsables y su mejor comprensión por parte de los usuarios.

23

6.2. Referencias

ACCESS INFO EUROPE. 2013. *Open Government Standards. Transparency Standards* [en línea]. Madrid: Access Info Europe. [Consulta: 15 diciembre 2014]. Disponible en: http://www.access-info.org/documents/Access_Docs/Advancing/OGD/Transparency_Standards12072013.pdf

BANCO MUNDIAL. 2010. *Política del Banco Mundial sobre el acceso a la información*. Washington: Banco Mundial. [Consulta: 15 diciembre 2014]. Disponible en: http://www.wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2010/06/10/000333038_2_0100610023515/Rendered/PDF/548730Spanish01ationPolicy01PUBLIC1.pdf

CANADÁ. 2008. *Policy on Access to Information* [en línea]. Ottawa: Treasury Board of Canada Secretariat. [Consulta: 15 diciembre 2014]. Disponible en: <http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-eng.aspx?id=12453>

COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO (CJI). 2008. *Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información* [en línea]. Río de Janeiro: Comité Jurídico Interamericano. Resolución CJI/RES.147 (LXXIII-O/08). [Consulta: 15 diciembre 2014]. Disponible en: http://www.oas.org/cji/CJI-RES_147_LXXIII-O-08.pdf

INTERNATIONAL COUNCIL ON ARCHIVES (ICA). 1996. *Código de ética profesional* [en línea]. París: ICA. [Consulta: 15 diciembre 2014]. Disponible en: <http://www.ica.org/download.php?id=588>

INTERNATIONAL COUNCIL ON ARCHIVES (ICA). 2010. *Declaración Universal sobre los Archivos* [en línea]. París: ICA. Aprobada por la 36ª reunión de la Conferencia General de la UNESCO. [Consulta: 15 diciembre 2014]. Disponible en: <http://www.ica.org/download.php?id=2411>

INTERNATIONAL COUNCIL ON ARCHIVES (ICA). 2012. *Principios de Acceso a los Archivos* [en línea]. Trad. de Esther Cruces Blanco. París: ICA. [Consulta: 15 diciembre 2014]. Disponible en: <http://www.ica.org/download.php?id=2728>

INTERNATIONAL COUNCIL ON ARCHIVES (ICA). 2014a. *Principles of Access to Archives: Technical Guidance on Managing Archives with Restrictions* [en línea]. París: ICA. [Consulta: 15 diciembre 2014]. Disponible en: <http://www.ica.org/download.php?id=3164>

INTERNATIONAL COUNCIL ON ARCHIVES (ICA). 2014b. *Principios básicos sobre el papel de los archiveros en la defensa de los derechos humanos* [en línea]. Borrador sometido a consulta pública (2014-06-21). París: ICA. [Consulta: 15 diciembre 2014]. Disponible en: <http://www.ica.org/download.php?id=3421>

ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS (OEA). 2010a. *Ley Modelo Interamericana sobre acceso a la información pública* [en línea]. AG/RES. 2607 (XL-O/10). [Consulta: 15 diciembre 2014]. Disponible en: http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES_2607-2010.pdf

ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS (OEA). 2010b. *Comentarios y guía de implementación para la Ley Modelo Interamericana sobre acceso a la información* [en línea]. CP/CAJP-2841/10. [Consulta: 15 diciembre 2014]. Disponible en: http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/AG-RES_2841_XL-O-10_esp.pdf

ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS (OEA). 2012. *Política de acceso a la información* [en línea]. Orden Ejecutiva nº 12-02. [Consulta: 15 diciembre 2014]. Disponible en: <http://www.oas.org/legal/spanish/gensec/EXOR1202.pdf>

6.3. Bibliografía

ALBERCH I FUGUERAS, R. 2008. *Archivos y derechos humanos*. Gijón: Trea.

ASOCIACIÓN POR LOS DERECHOS CIVILES (ADC). [2009a]. *Acceso a la información y transparencia en el Poder Judicial. Guía de buenas prácticas en América Latina* [en línea]. Buenos Aires: ADC. [Consulta: 15 diciembre 2014]. Disponible en: <http://siteresources.worldbank.org/PSGLP/Resources/accesoalainformacionytransparencia.pdf>

ASOCIACIÓN POR LOS DERECHOS CIVILES (ADC). [2009b]. *El acceso a la información pública y la participación ciudadana en las entidades fiscalizadoras superiores (EFS). Guía de buenas prácticas* [en línea]. Buenos Aires: ADC. [Consulta: 15 diciembre 2014]. Disponible en:

<http://siteresources.worldbank.org/PSGLP/Resources/elaccesoalainformacionpublica.pdf>

DARBISHIRE, H. 2006. El Derecho a la Información en América Latina. *Anuario de Derechos Humanos* [en línea], 2, pp. 259-273. [Consulta: 15 diciembre 2014]. Disponible en: <http://www.anuariocdh.uchile.cl/index.php/ADH/article/view/13402/13671>

DUCHEIN, M. 1983. *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* [en línea]. Programa General de Información y Unisist. París: UNESCO. [Consulta: 15 diciembre 2014]. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0005/000576/057672so.pdf>

FERNÁNDEZ CUESTA, F. 2012. Al servicio de la transparencia. El papel de los archiveros y la gestión documental en el acceso a la información pública. *Métodos de información* [en línea], 3 (5), pp. 153-166. [Consulta: 15 diciembre 2014]. Disponible en: <http://www.metodosdeinformacion.es/mei/index.php/mei/article/view/IIMEI3-N5-153166/768>

FUMEGA, S.; SCROLLINI, F. 2013. El acceso a la información y los gobiernos abiertos en América Latina. En: HOFMANN, A.; RAMÍREZ-ALUJAS, A.; BOJÓRQUEZ PEREZNIETO, J. A. (coord.). *La promesa del Gobierno Abierto* [en línea]. Villahermosa, Tabasco: Instituto Tabasqueño de Transparencia y Acceso a la Información Pública; México D. F.: Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal, pp. 225-256. [Consulta: 15 diciembre 2014]. Disponible en: <http://www.lapromesadelgobiernoabierto.info/>

GONZÁLEZ QUINTANA, A. 2009. *Políticas archivísticas para la defensa de los Derechos Humanos* [en línea]. Actualización y ampliación del informe elaborado para UNESCO y Consejo Internacional de Archivos (1995) sobre gestión de los archivos de los servicios de seguridad del estado de los desaparecidos regímenes represivos. Santiago de Compostela: Fundación 10 de marzo (Red de Archivos Históricos de CCOO). [Consulta: 15 diciembre 2014]. Disponible en: <http://www.ica.org/download.php?id=970>

JARDIM, J. M. 2010. *Políticas y sistemas de archivos*. México D. F.: Secretaría General Iberoamericana; Red de Archivos Diplomáticos Iberoamericanos.

LLANSÓ SANJUÁN, J. 2011. Manual de buenas prácticas. En: CRUZ MUNDET, J. R. (dir.). *Administración de documentos y archivos. Textos fundamentales* [en línea]. Madrid: Coordinadora de Asociaciones de Archiveros y Gestores de Documentos de España, pp. 429-472. [Consulta: 15 diciembre 2014]. Disponible en: <http://www.archiveros.net/LIBRO.ARCHIVOS.IBEROAMERICANOS.pdf>

MENDEL, T. 2009. *El Derecho a la Información en América Latina. Comparación jurídica* [en línea]. Quito: Oficina de la UNESCO. [Consulta: 15 diciembre 2014]. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001832/183273s.pdf>

MILLAR, L. 2003. The right to information, the right to records. The relationship between record keeping, access to information, and government accountability [en línea]. Nueva Delhi: Commonwealth Human Rights Initiative. [Consulta: 15 diciembre 2014]. Disponible en: http://www.humanrightsinitiative.org/programs/ai/rti/articles/record_keeping_ai.pdf

PROGRAMA ELLA. 2012. *El enfoque de transparencia y acceso a la información en América Latina* [en línea]. Lima: ELLA. [Consulta: 15 diciembre 2014]. Disponible en: http://ella.practicalaction.org/sites/default/files/120424_GOV_TraAcclnf_GUIDE_Esp.pdf

RAMÍREZ DE LEÓN, J. A. 2007. *Archivos gubernamentales: Un dilema de la transparencia*. México D. F.: Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal. [Consulta: 15 diciembre 2014]. Disponible en: http://www.cevat.org.mx/retaip/documentos/material_apoyo/ensayo/Ensayo2.pdf

RELATORÍA ESPECIAL PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN. 2007. *Estudio especial sobre el derecho de acceso a la información* [en línea]. Washington: Organización de Estados Americanos (OEA). [Consulta: 15 diciembre 2014]. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/section/Estudio%20Especial%20sobre%20el%20derecho%20de%20Acceso%20a%20la%20Informacion.pdf>

SCARENSI, M. J. 2014. La legislación archivística y el acceso a la información en América Latina. En: TORRES, N. (comp.). *Hacia una política integral de gestión de la información pública. Todo lo que siempre quisimos saber sobre archivos (y nunca nos animamos a preguntarle al acceso a la información)* [en línea]. Buenos Aires: Centro de Estudios en Libertad de Expresión y Acceso a la Información (CELE); Universidad de Palermo, pp. 109-154. [Consulta: 15 diciembre 2014]. Disponible en: http://www.palermo.edu/cele/pdf/Hacia_una_politica_integral-kk.pdf

TOUGH, A. 2007. Record keeping and accountability: Why the distinction between probity and responsibility matters. *Archives & Social Studies: A Journal of Interdisciplinary Research* [en línea], 1 (1), pp. 655-674. [Consulta: 15 diciembre 2014]. Disponible en: http://archivo.cartagena.es/files/36-185-DOC_FICHERO1/08-tough_record.pdf

7. Anexo. Los Principios de Acceso a los Archivos (ICA 2012)



Principio 1. El público tiene derecho de acceso a los archivos de los organismos públicos. Tanto las entidades públicas como las privadas deberían abrir ampliamente sus archivos en la medida de lo posible

El acceso a los archivos de las Administraciones Públicas es fundamental para que exista una sociedad informada. La democracia, la obligación de rendir cuentas, la buena administración y el compromiso con la ciudadanía requieren una garantía legal para que los individuos puedan tener acceso a los archivos de organismos públicos de los gobiernos nacionales, territorios autónomos, gobiernos locales, instituciones intergubernamentales y cualquier organización o persona física o jurídica que desempeñe funciones públicas y que gestionen fondos públicos. Todos los archivos de instituciones públicas están abiertos al público salvo que se ajusten a alguna excepción prevista por ley.

Las instituciones, tanto públicas como privadas, que gestionen archivos privados no tienen la obligación legal de abrir sus archivos a usuarios externos, salvo que la legislación específica imponga tal responsabilidad. Sin embargo existen archivos privados que custodian documentos públicos y documentos personales que tienen un destacado valor para comprender la historia social, económica, religiosa, o la historia de una colectividad o de un individuo, así como para la producción de o para apoyar el desarrollo. Los archiveros que trabajan en instituciones privadas y que gestionan los archivos de las mismas han de fomentar que estas instituciones faciliten el acceso público a sus archivos, especialmente con respecto a aquellos documentos que pudieran ayudar a la protección de derechos o que pudieran ser de provecho para los intereses públicos. Los archiveros han de destacar la importancia que la apertura de los archivos tiene en beneficio de la transparencia y la credibilidad institucional, así como que esta apertura aumenta el conocimiento público de la historia de una institución así como la contribución de la misma a la sociedad, igualmente ayuda a la institución a cumplir su responsabilidad social de compartir la información para el bien público, y fortalece la imagen de la institución.

27



Principio 2. Las instituciones que custodian archivos deben dar a conocer la existencia de los mismos, incluso informando de la existencia de documentos no accesibles, y han de informar sobre la existencia de restricciones que afectan al acceso a los archivos

Los usuarios deberían poder localizar la institución que conserva documentos que les podrían ser de interés. Los archiveros han de facilitar sin coste alguno información sobre la institución y los archivos que conserva. Los archiveros han de informar sobre las normas generales de consulta de los documentos en función de las disposiciones, normas y la política de la institución. Deben asegurarse de que las descripciones están al día, son correctas y cumplen las normas internacionales de descripción en pro de facilitar el acceso. Los archiveros han de compartir los proyectos de descripción de los archivos con los usuarios, aunque éstos no se lleven a cabo, si todo ello no compromete la seguridad de los archivos o las necesarias restricciones sobre el acceso.

Las instituciones que permitan la consulta de la totalidad de sus archivos han de informar sobre la política de acceso. Los archiveros han de partir de la hipótesis de la accesibilidad; si las restricciones sobre el acceso son necesarias, los archiveros han de garantizar que éstas estén redactadas claramente para facilitar al público la comprensión de las mismas y para mejorar con coherencia su aplicación.

Los usuarios tienen derecho a conocer si unas determinadas series, expedientes, asuntos o un conjunto de temas existen o no y si están disponibles para su consulta o si han sido destruidas. Los archiveros, mediante una descripción precisa, han de indicar el hecho por el cual algunos archivos están cerrados y

esta descripción ha de ser incluida en hojas informativas o en medios electrónicos. Los archiveros han de facilitar toda la información posible sobre los documentos no accesibles, incluso la información sobre los motivos de esta restricción y la fecha en la que estos documentos serán revisados o serán accesibles, de manera que esta descripción no divulgue la información que está restringida o viole las normas y leyes sobre protección.



Principio 3. Las instituciones que custodian archivos deben adoptar iniciativas sobre el acceso

Los archiveros tienen la responsabilidad profesional de promover el acceso a los archivos. Los archiveros facilitan la información sobre los archivos a través de diversos medios tales como Internet y publicaciones en páginas web. Los archiveros están permanentemente al día sobre los cambios tecnológicos relativos a la comunicación y emplean aquellos que son posibles y prácticos para dar a conocer los archivos. Los archiveros cooperan con otros archivos e instituciones para la ubicación de registros, guías y portales de archivos y tutoriales con el fin de ayudar a los usuarios en la localización de archivos. Los archiveros trabajan activamente para facilitar el acceso a aquellas partes de un archivo que son de gran interés para el público en general mediante las publicaciones impresas, digitales, informando a través de la página web o mediante la cooperación en publicaciones que son proyectos externos del archivo. Los archiveros tienen en cuenta las necesidades de los usuarios cuando establecen cómo los archivos han de ser difundidos.



Principio 4. Las instituciones que custodian archivos garantizan que las restricciones de acceso son claras y tienen una duración determinada, están basadas en la legislación pertinente y en consonancia con el derecho a la privacidad y el respeto a los derechos de los propietarios de los documentos privados

Los archiveros facilitan el mayor acceso posible a los archivos pero admiten y aceptan la necesidad de algunas restricciones. Las restricciones son impuestas por la legislación, por la política institucional, tanto del archivo, como del organismo productor o por el donante. Los archiveros garantizan que las políticas de acceso y las normas de sus instituciones son públicas de manera que las restricciones y los motivos para las mismas son claras para todos los posibles usuarios.

Los archiveros buscan limitar el ámbito de las restricciones a aquellas que vienen impuestas por ley o buscan identificar los casos en los que el perjuicio concreto, relativo a un interés legítimo público o privado temporalmente pesa más que el beneficio que tiene su divulgación. Las restricciones son impuestas para un tiempo limitado, ya sea un periodo en concreto de tiempo o hasta una condición determinada, como por ejemplo cuando acaece la muerte de una persona.

Las restricciones generales son de aplicación a todos los documentos; adecuadas a la naturaleza de cada institución, estas restricciones abarcan la protección de los datos personales y la privacidad, la seguridad, la información necesaria para la investigación y ejecución de la ley, los secretos comerciales, la seguridad nacional. El ámbito y la duración de estas restricciones generales tienen que ser claras.

El acceso a los documentos donados y a los documentos personales está limitado por las condiciones establecidas en el instrumento de transferencia, como puede ser la escritura de donación, un testamento, o un canje. Los archiveros negocian y aceptan las restricciones del donante sobre acceso cuando son claras, con una duración limitada y que pueden ser administradas en términos justos.



Principio 5. Los archivos son accesibles en términos iguales e imparciales

Los archiveros facilitan el acceso a los usuarios de forma igual y sin discriminación. Muchos tipos de personas usan los archivos, y las normas sobre acceso pueden ser diferentes en función de estas categorías de usuarios (por ejemplo el público general suele buscar información sobre el nacimiento de familiares, los investigadores de temas médicos buscan información estadística en los documentos de hospitales, víctimas de violaciones de derechos humanos). Las reglas sobre acceso se aplican por igual a todas las personas dentro de cada una de las categorías sin ningún tipo de discriminación. Cuando un asunto no accesible es revisado y el acceso es permitido, éste ha de ser concedido a todo el público en los mismos términos y condiciones.

Las solicitudes sobre acceso, una vez recibidas, se resolverían tan rápido como sea posible. Los documentos de instituciones públicas que hayan sido aprobados para su consulta con anterioridad a su transferencia a un archivo, excepto aquellos que hayan sido difundidos de manera ilegal o no hayan sido autorizados, mantendrán esta accesibilidad tras su transferencia, con independencia de su contenido, forma o fecha. Si sólo una parte de la información sobre un asunto ha sido publicada o está disponible para el público, el acceso a la parte permitida permanecerá accesible tras su transferencia; la información que no ha sido dada a conocer está sujeta a la política normal sobre acceso y a sus procedimientos.

Los archiveros incentivan las acciones legislativas y reguladoras relativas a la responsabilidad para la accesibilidad de los documentos y no apoyan intentos que clausuren la información con anterioridad a que ésta sea pública, ya sea mediante la reclasificación o la destrucción de los documentos.

Las instituciones privadas que conserven documentos han de felicitar el mismo tipo de acceso a los usuarios, no obstante si existen acuerdos sobre la donación, requisitos institucionales sobre seguridad y limitaciones los archiveros deberían hacer distinciones entre los investigadores. Los criterios empleados por las instituciones privadas para establecer el acceso están establecidos en la política de acceso público y los archiveros han de fomentar que sus instituciones reduzcan las excepciones de la manera más amplia posible.



Principio 6. Las instituciones que conservan archivos garantizan que las víctimas de graves crímenes del derecho internacional tengan acceso a los archivos que contienen la evidencia necesaria para hacer valer los derechos humanos y para documentar las violaciones de los mismos, incluso cuando esos archivos no son accesibles para el público en general

La Actualización del Conjunto de Principios para la Protección y para el Fomento de los Derechos Humanos mediante la acción de combatir la impunidad (Updated Set of Principles for the Protection and Promotion of Human Rights through Action to Combat Impunity) (2005), del Alto Comisionado de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, declara que las víctimas de graves crímenes relativos al Derecho Internacional, tienen el derecho de conocer la verdad sobre estas violaciones. Los Principios hacen hincapié sobre el papel vital que el acceso a los archivos tiene en el conocimiento de la verdad, en la determinación de la responsabilidad sobre las violaciones de los derechos humanos, reclamando compensaciones y protegiendo la posibilidad de las imputaciones sobre las violaciones de los derechos humanos. Los Principios declaran que toda persona tiene la posibilidad de conocer si su nombre figura en los archivos del Estado y, si es así, rebatir la validez de esta información mediante la presentación en

el archivo de una solicitud razonada que debe ser facilitada por los archiveros siempre que un expediente contenga el nombre y facilitado cuando éste sea solicitado para la investigación.



Principio 7. Los usuarios tienen derecho de reclamar una denegación de acceso

Toda institución archivística tiene una política clara y un procedimiento para la reclamación de denegaciones sobre acceso. Cuando una solicitud de acceso a los archivos es denegada, los motivos para la denegación han de estar establecidos por escrito claramente y han de ser comunicados al solicitante tan pronto como sea posible. Los usuarios a quienes se les ha denegado el acceso han de ser informados sobre las posibilidades de reclamación, el procedimiento para solicitar una reclamación y el plazo para ello, si es que hubiera.

En los archivos públicos deben existir diferentes niveles para la reclamación, tales como una primera revisión interna y un segundo paso que ha de ser una autoridad, independiente e imparcial, establecida por ley. En los archivos privados el procedimiento de reclamación ha de ser interno, pero debe seguir el procedimiento general.

Los archiveros que participen en la primera denegación han de facilitar a la autoridad que la revise la información relevante sobre el asunto pero no pueden tomar parte en la decisión sobre la reclamación.



Principio 8. Las instituciones que custodian archivos garantizan que las limitaciones derivadas del funcionamiento no impidan el acceso a los archivos

La igualdad del derecho de acceso a los documentos de los archivos no es sólo un tratamiento semejante sino también supone la igualdad del derecho de beneficiarse de los archivos.

Los archiveros entienden las necesidades de ambos aspectos y de los potenciales usuarios y aplican este conocimiento para el desarrollo de políticas y servicios que coordinen ambas necesidades y reduzcan las operaciones de funcionamiento relativas a las limitaciones de acceso. En concreto, los archiveros ayudan a quienes padecen minusvalías, a los analfabetos, o a los desfavorecidos o a todos aquellos que tengan cualquier otro tipo de dificultad para usar los archivos.

Los archivos públicos no cobran una tasa de admisión a quienes desean investigar en los mismos. Cuando los archivos privados cobren una tasa de admisión deberían considerar que ésta no debe suponer una barrera para que el solicitante se vea impedido a usar el archivo.

Los usuarios, tanto los que visitan el archivo como los que viven lejos de él, pueden obtener copias del archivo en la variedad de formatos que permita la capacidad técnica del archivo. Las instituciones deben aplicar tasas razonables para este servicio de solicitud de copias.

La divulgación parcial de los archivos supone que se pueda facilitar el acceso cuando la totalidad del expediente o del documento no pueda ser realizada. Si un documento contiene información sensible en unas cuantas frases o en un número concreto de páginas, esa información es reservada y el resto puede ser puesto al acceso público. Como proceder general, los archiveros no deben negarse a tratar sobre estos archivos de manera que han de redactar esa parte del contenido; no obstante si estas descripciones que son elaboradas sobre el asunto o expediente solicitado no son comprensibles o son inteligibles, los archiveros no redactarán nada al respecto y los documentos permanecerán inaccesibles.



Principio 9. Los archiveros tienen acceso a todos los archivos cerrados y realizarán todo el trabajo archivístico necesario en ellos

Los archiveros tienen acceso a todos los archivos no accesibles que estén bajo su custodia para que éstos puedan ser analizados, preservados, organizados y descritos de manera que su existencia así como las razones de las restricciones sobre el acceso sean conocidas. Este trabajo archivístico ayuda a que los archivos sean protegidos ante posibles destrucciones o para que no se olvide su existencia o inexistencia así como ayuda a que se asegure la integridad de los archivos. La conservación y descripción de los archivos no accesibles fomenta la confianza del público en los archivos y en la profesión de los archiveros, para ello los archiveros facilitarán al público el conocimiento de estos archivos y el carácter general de los documentos no accesibles así como ayudarán a que se conozca cuándo y cómo estos archivos serán accesibles. Si el motivo de que los archivos no sean accesibles se debe a motivos de seguridad nacional u otras restricciones que requieran clarificaciones especiales los archiveros cumplirán con el requisito de los procedimientos de transparencia para conseguir el acceso.



Principio 10. Los archiveros participan en los procesos de toma de decisiones sobre el acceso

Los archiveros ayudan a sus instituciones a establecer políticas y procedimientos sobre el acceso y revisan los archivos para su posible accesibilidad en función de las leyes, directrices y buenas prácticas que estén vigentes. Los archiveros trabajan con los especialistas en Derecho y con otros especialistas con respecto a establecer un marco básico de trabajo y con respecto a la interpretación de las restricciones cuando los archiveros tengan que aplicarlas. Los archiveros conocen los archivos, las restricciones sobre acceso, las necesidades y los requisitos establecidos por las partes interesadas así como qué documentación es, de hecho, de dominio público en relación con la materia con la que los archivos está relacionada; los archiveros aplican este conocimiento cuando se han de adoptar decisiones sobre el acceso. Los archiveros ayudan a la institución a cumplir con las decisiones adoptadas y a ser coherente con las mismas, y a ser consecuente con sus resultados.

Los archiveros dirigen las restricciones, revisan los archivos y eliminan las restricciones que ya no han de ser aplicadas.