

La Ley de Secretos Oficiales, lastre para la investigación histórica

Antonio Malalana Ureña

Universidad CEU San Pablo
malalana.fhm@ceu.es

Lorena Moreno Pérez

Universidad CEU San Pablo
lorenamorenoperez@yahoo.es

Resumen: Para los ciudadanos y los historiadores, el pleno acceso a los archivos es una cuestión pendiente en lo tocante a algunos documentos de la historia contemporánea española. El acceso sin trabas a los archivos sería una condición básica para la investigación histórica y para garantizar la información. Sin embargo, estos derechos no siempre están asegurados. La actual Ley de Secretos Oficiales es un muro inabordable. La reforma de la normativa es una iniciativa necesaria y urgente para mejorar la transparencia de un estado democrático.

Palabras clave: Ley de Secretos Oficiales, acceso a la información pública, acceso a los archivos públicos, derecho a la información, materias reservadas.

Abstract: For ordinary citizens and professional historians alike, full access to archives remains a challenge with respect to some documents of Spanish contemporary history. Easy access to archives is a basic condition for historical research and ensures the free-flow of information. However, such rights are not always secure. The current Law of Official Secrets represents an insuperable wall. Regulatory reform is a necessary and urgent initiative needed to improve the transparency of the democratic state.

Keywords: Official Secrets Act, access to public information, access to public records, right to information, reserved materials.

Una de las manifestaciones del principio de publicidad, sin filtros que la nublen, es la transparencia en la gestión que realizan los poderes públicos. Lo público se opone a lo secreto en el mismo sentido que la información se contrapone a la ignorancia. Conseguir y consolidar un principio de publicidad sin fisuras garantiza uno de los pilares del Estado democrático, pues su implantación permite a los ciudadanos conocer con detalle los asuntos de la *res publica* e intervenir de forma activa manifestando su acuerdo con las decisiones que se toman y que afectan a su presente y a su futuro como miembros de una comunidad, garantizando de este modo el reconocimiento y el ejercicio de sus derechos. De ahí que esta transparencia consista tanto en una obligación jurídica como en una exigencia ética de las sociedades democráticas, requerimiento que genere como respuesta el deseo constante de los ciudadanos a estar informados y de acceder a los documentos donde se recogen estos conocimientos.

La documentación, de hecho, es una fase fundamental de la labor de historiadores, periodistas, juristas u otros perfiles de investigadores y, en suma, de cualquier curioso que desee profundizar en un tema concreto para obtener una respuesta lo más completa y contrastada posible, o, simplemente, que desee saber más. Por lo que el ejercicio de acceder a los fondos documentales, riqueza patrimonial de nuestro Estado y custodios de información, debería estar regulado de manera conveniente para garantizar a las personas el acceso a los mismos y, de este modo, ser capaces de comprender mejor muchas de las cuestiones que les rodean o para participar aún más en los asuntos de interés público pudiendo aportar argumentos fundamentados.

Los verdaderos límites en el acceso a la información

Si bien, la Constitución Española reconoce el derecho a la información [art. 20.1.d)], la misma norma establece ciertas limitaciones. Uno de estos límites queda marcado por el «derecho al honor, a la intimidad, a la propia imagen y a la protección de la juventud e infancia» (art. 24.4). En un segundo artículo, el art. 105.b), se recogen otras situaciones limitadoras en el acceso del ciudadano a los archivos y a los registros administrativos, como: la información que

afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de delitos y la intimidad de las personas. En cualquier caso, podría interpretarse que se consagra el derecho a investigar, no solo en los archivos públicos, también en los privados, si estos llegasen a tener trascendencia pública¹.

En consecuencia, los investigadores interesados por la historia reciente de nuestro país tienen derechos y limitaciones con respecto a la información. Como profesionales están obligados a conocer y respetar la normativa que regula el acceso a los archivos. Pero, aun asumiendo el modelo legislativo español, también sería razonable y legítimo que estos expresaran su malestar y discrepancia cuando la legislación genera situaciones anacrónicas e injustas.

Dejando a un lado todo lo relativo a la intimidad de las personas, pues todos sabemos y respetamos esta barrera, creemos que todo aquello que afectan a las materias reservadas, de acuerdo con la Ley de Secretos Oficiales —en adelante LSO—, hoy en día, supone un conflicto de intereses no solucionado. Como colectivo, los historiadores están legitimados para hacer pública su disconformidad con algunas situaciones y exigir una regulación acorde con un Estado democrático avanzado. Es obvio que existe una lucha desigual entre los historiadores y el Estado, un conflicto que tiene un claro damnificado, la sociedad civil, pues los ciudadanos siguen y seguirán ajenos a ciertos momentos de su proceso como pueblo.

En principio, todo esto chocaría con una de las obligaciones del Estado, la transparencia, manifestada en el deber de informar, de dar publicidad, por ejemplo, de los acuerdos que se desarrollen en su seno (Constitución Española, art. 9.3). En 2013, se aprobaba la Ley de Transparencia (Ley 19/2013, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno) —en adelante LTBG—. Este hecho se traduce en una oportunidad perdida para modernizar el sistema y para equipararnos a los países más «transparentes».

En dicha normativa se incluye un capítulo con un título muy prometedor, «Derecho de acceso a la información pública», ampliando las expectativas en el art. 12, cuyo texto dice lo siguiente: «Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitu-

¹ Juan José TORRES VENTOSA: «La regulación legal de los Secretos Oficiales», *Anuario de la Facultad de Derecho*, 16 (1998), pp. 357-388, esp. p. 365.

ción Española, desarrollados por esta Ley». Es lógico también que se establezcan ciertas restricciones, como la protección de datos personales (art. 15), junto a otros límites al derecho de acceso (art. 14). Es justo este último artículo el que demuestra el paso atrás dado en nuestro país en la transparencia, pues ha sido ampliado el catálogo de temas potenciales de entrar en la caverna de los secretos². «Es desconcertante que los profesionales de la historia tengan que ir a archivos de otros países para investigar en la historia española. Y sonrojante, además, que el secretismo no vaya acompañado con semejante celo a la hora de custodiar los documentos», opina el profesor Viñas. «Un catedrático denunció que el Gobierno español no encontró en sus archivos los documentos que acreditaban la propiedad española del islote de Perejil y tuvo que solicitarlo a los franceses, que debieron de contener la risa. No solo por un deber de transparencia, sino también de facilitar su labor para construir una historia veraz, el ministerio debería escuchar a los historiadores»³.

La aprobación de la LTBG suponía la consolidación de un sistema concebido a finales de la década de los sesenta del pasado siglo. Sin embargo, es conveniente explicar que las leyes sobre transparencia, como ocurre para otros sistemas jurídicos, mantienen ciertas demarcaciones al derecho de acceso a la información, lugares que están perfectamente delimitados en la LTBG. En concreto, en el art. 14 queda expuesta con toda claridad una lista con doce temas cuyo acceso podría ser perjudicial, por ejemplo, para la seguridad nacional, la defensa, las relaciones exteriores, la seguridad pública, etc. Dicho esto, se entiende que los secretos oficiales tengan una regulación propia. La opción plausible era excluir «la información clasificada del ámbito de aplicación de las leyes de acceso y remitir a lo que dispongan dichas regularizaciones las posibilidades de acceso a la información»⁴. Quizá el problema no radica en

² Maruxa RUIZ DEL ÁRBOL: «Los secretos de Estado son “eternos” en España», *El País*, 25 de febrero de 2014, pp. 34-35.

³ Ángel VIÑAS: «Cerrados los archivos de exteriores. Los esqueletos no saldrán del armario», *Angelvinas.es*, Madrid, 7 de febrero de 2014, <http://www.angelvinas.es/?p=129> (consultado el 1 de enero de 2016).

⁴ Emilio GUICHOT REINA: «Transparencia: aspectos generales», en íd. (coord.): *Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno: estudio de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre*, Madrid, Tecnos, 2014, pp. 35-62, esp. p. 1322, e íd.: «Transparencia: aspectos generales...», pp. 3186-3187.

el texto de la LTBG, sino en el modelo de acceso a la información sensible para el país construido a partir de la LSO.

LSO, cuestiones básicas

Como ya hemos indicado, la verdadera barrera para los investigadores se encuentra en la LSO, una norma aprobada durante el Franquismo, en 1968⁵, con retoques preconstitucionales, en 1978⁶, y barnizada de constitucionalidad con el paso de los años⁷.

La LSO califica como «materias reservadas» (art. 2), «los asuntos, actos, documentos, informaciones, datos, objetos cuyo conocimiento por personas no autorizadas pueda dañar o poner en riesgo la seguridad y defensa del Estado»: que serán calificadas, según el grado de protección (art. 3) como secreto o reservado. La responsabilidad exclusiva (art. 4), no trasferible (art. 5), de la calificación es competencia del Consejo de Ministros y de la Junta de Jefes de Estado Mayor. La cancelación de la calificación «será dispuesta por el órgano que hizo la respectiva declaración» (art. 7).

Con posterioridad y mediante un decreto se desarrollarían las disposiciones de la LSO⁸. Conviene mencionar algunos asuntos. Por ejemplo, qué se entiende por documentos (art. 2.3), por informaciones (art. 2.4) y por datos y objetos (art. 2.5), o qué materias serían clasificadas como secretos —«precisan del más alto grado de protección por su excepcional importancia» (art. 3.1)— o como reservadas —aquellas de menor importancia (art. 3.2)—.

Una cuestión de vital importancia giraría, primero, en torno al concepto de secreto y, después, sobre si existe una legitimación para los espacios secretos dentro del Estado democrático. Carlos Ruiz Miguel indica que no existe una publicidad, sino una complicada escala de formas de publicidad. A partir de aquí, los regímenes constitucionales tienen lugares secretos jurídicamente reco-

⁵ Ley 9/1968, de 5 de abril, de Secretos Oficiales, *BOE*, 6 de abril de 1968.

⁶ Ley 48/78, de 7 de octubre, por la que se modifica la Ley de 5 de abril de 1968, de Secretos Oficiales, *BOE*, 11 de octubre de 1978.

⁷ Ley 11/1995, de 11 de mayo, reguladora de la utilización y control de los créditos destinados a gastos reservados, *BOE*, 12 de mayo de 1995.

⁸ Decreto 242/1969, de 20 de febrero, por el que se desarrollan las disposiciones de la Ley 9/1968, de 5 de abril, de Secretos Oficiales, *BOE*, 24 de febrero de 1969.

nocidos, y que estos espacios deben, de por sí, ser preservados⁹. Un privilegio concedido a las democracias que también es reconocido en los Principios de Johannesburgo¹⁰ y en los Principios de Tshwane¹¹.

Un paso importante, desde la perspectiva de los investigadores, sería conocer cuál es el catálogo de materias reservadas. Este es uno de lugares en el conflicto entre los historiadores y el Estado, situación que se acentúa al tener en cuenta, por ejemplo, que nuestro país ha generado un complejo sistema archivístico; en donde los archivos militares, dependientes de Defensa, constituyen un sistema autónomo.

En 1969 se aprobaba un decreto por el que se desarrollaban las disposiciones de la LSO¹². Es curioso que esta norma, en su art. 3.4, aluda a la conveniencia de no acumular materias clasificadas: «A efectos de evitar la acumulación excesiva de material calificado, la autoridad encargada de la calificación deberá señalar los procedimientos para determinar, periódicamente, la conveniencia de la reclasificación o desclasificación de aquel material». Como observamos, se reconoce la necesidad de la temporalidad de la medida, aunque, al carecer de un proceso de desclasificación, esta idea no pasa del mero fundamento teórico.

Primera reflexión, en la LSO, al no incluirse un sistema de desclasificación automática, el documento secreto o reservado lo será *ad aeternum*.

Segunda reflexión, en cualquier caso, existiría alguna vía alternativa para que los historiadores e investigadores pudieran acceder a una información clasificada. El Real Decreto 1708/2011¹³ es

⁹ Carlos RUIZ MIGUEL: *Servicios de inteligencia y seguridad del estado constitucional*, Madrid, Tecnos, 2002, pp. 24-33.

¹⁰ *Principios de Johannesburgo sobre la Seguridad Nacional, la Libertad de Expresión y el Acceso de la Información*, Londres, Artículo 19, 1996.

¹¹ *Principios globales sobre seguridad nacional y el derecho a la información («Principios de Tshwane»)*, Nueva York, Open Society Foundations-Open Society Justice Initiative, 2013.

¹² Decreto 242/1969, de 20 de febrero, por el que se desarrolla las disposiciones de la Ley 9/1968, de 5 de abril, de Secretos Oficiales, *BOE*, 24 de febrero de 1969, pp. 2839-2842.

¹³ Real Decreto 1708/2011, de 18 de noviembre, por el que se establece el Sistema Español de Archivos y se regula el Sistema de Archivos de la Administración

una norma, en lo referente al Patrimonio Documental, que complementa la Ley de Patrimonio Histórico —en adelante LPHE—¹⁴. Los arts. 26 a 30 abordan el acceso a los documentos sujetos a la normativa de secretos. El art. 27.1 deja fuera de la consulta pública los documentos clasificados; esta solo sería posible si la autoridad que clasificó los documentos lo creyese conveniente, y se haría de manera particularizada. Para conseguir este trámite sería necesario, art. 27.2, realizar la correspondiente petición, solicitud que debería remitirse —manteniendo la línea ya marcada por el art. 57 de la LPHE— a la autoridad competente. Más adelante, los arts. 29 y 30 especifican cómo tramitar la petición y los plazos de resolución, en donde el silencio administrativo tendría un sentido negativo¹⁵.

Las materias clasificadas

Otro tema se centra en conocer qué materias y, por tanto, que información ha sido o puede ser clasificada.

La lista de materias clasificadas se recoge en un acuerdo, decreto, resolución o la forma que adopte en su caso el acto clasificatorio de las autoridades competentes para la clasificación¹⁶; y, debido a esta facultad, hemos ido notado que, a lo largo de los años y en los sucesivos acuerdos que regulan este asunto, los temas susceptibles de no ser conocidos se ampliaban de manera considerable, superando el cerco que enunciaba en su origen la LSO. Ejemplos de estos últimos son el Acuerdo del Consejo de Ministros de 28 de noviembre de 1986, por el que se clasifican determinados asuntos y materias con arreglo a la LSO¹⁷; el Acuerdo del Con-

General del Estado y de sus Organismos Públicos y su régimen de acceso, *BOE*, 25 de noviembre de 2011.

¹⁴ Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, *BOE*, 29 de junio de 1985, pp. 20342-20352.

¹⁵ José Rafael ROJAS JUÁREZ (ed.) et al.: *El sistema de archivos del Ministerio del Interior: normativa*, Madrid, Ministerio del Interior, Secretaría Técnica, 2015, p. 40.

¹⁶ Salvador SOTO LOSTAL: *Secretos de estado, nación y poder judicial: un supuesto sobre el control de los actos del Gobierno*, tesis doctoral inédita, Universidad de Sevilla, 2013, p. 45.

¹⁷ Acuerdo del Consejo de Ministros, de 28 de noviembre de 1986, por el que se clasifican determinados asuntos y materias con arreglo a la Ley de Secre-

sejo de Ministros de febrero de 1996¹⁸, o el Acuerdo de Consejo de Ministros de 15 de octubre de 2010¹⁹. Este último suscitó muchas críticas, pues fue tan secreto como la naturaleza de las materias cuyo conocimiento regulaba: no fue publicado en el *BOE* del día correspondiente.

El acuerdo por el que se declaraban secretos los documentos que querían consultar era secreto. O, al menos, nunca se había hecho público. Lo que resulta sorprendente, pues las leyes españolas castigan el delito de revelación de secretos y ese acuerdo ampliaba el número de materias. Lo normal hubiera sido divulgarlo de forma pública para que nadie, nadando en su ignorancia, cayera en el error de facilitar un documento que, según la nueva normativa, no podría proporcionar.

Este hecho se conoció cuando los investigadores Álvaro Jimena Millán y Carlos Sanz Díaz²⁰, del departamento de Historia Contemporánea de la Universidad Complutense de Madrid, solicitaron en marzo de 2011 autorización al Archivo General del Ministerio de Asuntos Exteriores para consultar documentación en relación con sus investigaciones de carácter académico. Jimena trató de acceder a los informes sobre las relaciones de España con China, Japón y Filipinas de 1975 a 1982, mientras que Sanz investigaba las relaciones hispano-alemanas entre 1970 y 1982. A ambos les denegaron el acceso alegando que esa información era secreta en virtud de un acuerdo del Consejo de Ministros, de 15 de octubre de 2010, que no había sido publicado y del que nadie tenía constancia, pero que

tos Oficiales, ampliado por Acuerdos del Consejo de Ministros de 17 de marzo y 29 de julio de 1994, y José Rafael ROJAS JUÁREZ (dir.) *et al.*: *El sistema de archivos...*, pp. 387-388.

¹⁸ Acuerdo del Consejo de Ministros de 16 de febrero de 1996, por el que se clasifican determinados asuntos y materias con arreglo a la Ley de Secretos Oficiales; José Rafael ROJAS JUÁREZ (dir.) *et al.*: *El sistema de archivos...*, p. 389, e Ignacio Luis PÉREZ GARCÍA: «La seguridad nacional», en Irene ARAGUÁS GALCERÁ *et al.*: *Los límites al derecho de acceso a la información pública*, Madrid, INAP, 2017.

¹⁹ Acuerdo de 15 de octubre de 2010, sobre política de seguridad de la información del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación por el que se clasifican determinadas materias con arreglo a la Ley de Secretos Oficiales.

²⁰ Antonio NIÑO y Carlos SANZ DÍAZ: «Los archivos, la intimidad de las personas y los secretos de Estado», *Cuadernos de Historia Contemporánea*, 34 (2012), pp. 309-342, y Miguel GONZÁLEZ: «Exteriores blindada todos sus documentos», *El País*, 3 de junio de 2012.

blindaba diecisiete materias comprendidas en un listado tan genérico que en la práctica hacía inaccesible cualquier dato que afecte a las relaciones diplomáticas.

Sanz Díaz denunció que el Acuerdo de Consejo de Ministros «cercenaba su investigación» y que nadie había tenido noticia de una decisión tan importante por ningún medio. Casi dos años después de que el Gobierno aprobase de manera tan secreta el acuerdo, obtuvo respuesta del Ministerio de Asuntos Exteriores, que le remitía una carta adjuntando una copia de lo establecido en dicho acuerdo.

Era la primera vez que se sacaba a la luz, y permitió a los ciudadanos conocer un rasgo común que unía las negociaciones para la liberación de los españoles secuestrados en Malí y Somalia, la petición del plázet para el nombramiento de Federico Trillo como embajador en Londres, los preparativos del viaje del rey a Brasil y Chile, las gestiones en apoyo a Repsol en Argentina o la candidatura de Miguel Ángel Moratinos a dirigir la FAO, más allá de que sean asuntos que interesan a la opinión pública y sobre los que los medios han informado con regularidad: encajaban en las diecisiete materias que, según ese acuerdo del 15 de octubre de 2010, el Ministerio de Asuntos Exteriores considera secretas o reservadas. La misiva que recibieron los investigadores no solo configuraba como «secretas» y «reservadas» las materias que regulaba la LSO, sino que ampliaba su margen de afección²¹.

De este modo, se ha pasado de reservar la clasificación a aquellos documentos cuyo conocimiento suponga un perjuicio para la seguridad del Estado y defensa nacional a incluir «extensiones» como «aquellas materias cuyo conocimiento suponga un perjuicio para el crédito de España en sus relaciones internacionales y puedan afectar a sus relaciones con terceros países», uno de los principales motivos que se esgrime en la actualidad para no desclasificar ciertos documentos. No obstante, otros Estados han desclasificado documentos que han revelado malas prácticas contra otros países en el pasado —en el contexto de una crisis o episodio bélico, en la mayoría de los supuestos— y han seguido manteniendo relaciones más o menos estables, según el caso. Estados Unidos y Argentina, de hecho, se preocuparon en analizar cómo afectaba a sus relacio-

²¹ Miguel GONZÁLEZ: «Exteriores blindará todos...».

nes bilaterales la liberación de documentos con contenido sobre la actitud de Estados Unidos en el país en el pasado.

En los últimos años, hemos tenido acceso a otros inventarios limitados, listados que han permitido saber las materias y sus datas. Por ejemplo, la prensa, al publicar la intención de la ministra Chacón de desclasificar 10.000 documentos integrados en el sistema de Archivos de Defensa perteneciente a un periodo vital e interesante de nuestra historia: 1936-1968. «El listado elaborado por el equipo de Chacón comprende información sobre campos de concentración y de la actividad censora, documentos de la Armada de la Guerra Civil y la Segunda Guerra Mundial; la política del protectorado español en Marruecos o los planes nacionales de respuesta ante invasiones extranjeras. Elaborado con información de los tres ejércitos (Aire, Tierra y Armada), incluye expedientes sobre desertores, desterrados, detenidos y sospechosos. También recoge material relacionado con los antiguos “batallones de trabajo”, documentos relativos a la actividad del espionaje español en ese periodo, material topográfico y criptográfico, información sobre los proyectos nacionales de construcción de armamento y la entrega de material militar por parte de EEUU»²².

Los historiadores frente a la LSO

Como hemos visto en los párrafos anteriores, la actual LSO es uno de los principales problemas, más bien barrera, para los investigadores. Para saber lo que ocurre entre los historiadores, podríamos plantear metodologías complejas: por ejemplo, lanzando una encuesta general para recabar experiencias; también deberíamos proponer una serie de entrevistas en profundidad seleccionando un selecto grupo de profesionales, o podemos conceder a la prensa la suficiente legitimidad para palpar la situación.

²² Miguel GONZÁLEZ y Tereixa CONSTENLA: «Defensa quiere desclasificar miles de papeles secretos de valor histórico», *El País*, 10 de agosto 2008, p. 14; Miguel GONZÁLEZ: «Defensa levanta el velo de la historia», *El País*, 5 de diciembre de 2011, y Mariela RUBIO: «Defensa aparca de nuevo la desclasificación de 10.000 documentos de la Guerra Civil y el Franquismo», *Cadenaser.com*, 6 de junio de 2017. Recuperado de internet (http://cadenaser.com/ser/2017/06/04/politica/1496583706_452972.html), consultado el 6 de junio de 2017).

Algunos de los ecos de las quejas presentadas por los historiadores han sido recogidos en las páginas anteriores. En cualquier caso, el malestar es generalizado y cada vez es más palpable. Uno de los momentos más críticos fue marzo de 2015, periodo que coincidía con la publicación de un artículo en la revista *Ayer*, texto firmado por los historiadores Pereira y Sanz Díaz²³. En agosto de 2013, el ministro García-Margallo, titular de Exteriores, escribía a Sanz Díaz en respuesta a las quejas que trescientos investigadores, de una quincena de países, le harían llegar por las trabas impuestas como consecuencia de la aplicación del Acuerdo de 15 de octubre de 2010, sobre política de seguridad de la información del Ministerio de Asuntos Exteriores²⁴. Al parecer, el ministro habría adquirido el compromiso de modificar dicho acuerdo, una deuda que aún no había cumplido a principios de 2015²⁵.

El último episodio lo hemos conocido esta primavera, el 26 de mayo, el diario *El País* publicaba una noticia en la que se hacía eco de la desazón de los investigadores: «Cientos de historiadores urgen a desbloquear la reforma Ley de Secretos Oficiales» [*sic*]. Una carta, suscrita por 160 historiadores, a título individual, y por varias asociaciones —que suman más de mil asociados—, como, la Asociación de Historia Contemporánea (AHC), la Asociación de Historia Actual (AHA), Asociación de Historiadores del Presente (AHP)

²³ Juan Carlos PEREIRA y Carlos SANZ DÍAZ: «“Todo secreto”. Acuerdos secretos, transparencia y acceso a los documentos históricos de Asuntos Exteriores y Defensa», *Ayer*, 97, 1 (2015), pp. 243-257.

²⁴ Alejandro TORRUS: «España impide a los historiadores investigar en sus archivos», *Publico.es*, 12 de julio de 2013. Recuperado de internet (<http://www.publico.es/espana/espana-impide-historiadores-investigar-archivos.html>), consultado el 30 de diciembre de 2015). Carlos SÁNCHEZ: «El Gobierno cierra a cal y canto los archivos históricos de Defensa y Exteriores», *Elconfidencial.com*, 16 de julio de 2013. Recuperado de internet (http://www.elconfidencial.com/espana/2013-07-16/el-gobierno-cierra-a-cal-y-canto-los-archivos-historicos-de-defensa-y-exteriores_191215/), consultado el 22 de diciembre de 2015).

²⁵ EUROPA PRESS, «Historiadores piden a Margallo que cumpla la promesa de facilitar el acceso a documentos de Exteriores», *Eldiario.es*, 29 de marzo de 2015. Recuperado de internet (http://www.eldiario.es/politica/Historiadores-Margallo-facilitar-documentos-Exteriores_0_371662989.html), consultado el 22 de diciembre de 2015). Carme RAMÍREZ DE GANUZA: «Los historiadores, contra Margallo por negarse a abrir los archivos», *Elmundo.es*, 30 de marzo de 2015. Recuperado de internet (<http://www.elmundo.es/espana/2015/03/30/55184e5eca47417a068b4583.html>), consultado el 22 de diciembre de 2015).

y la Comisión Española de Historia de las Relaciones Internacionales (CEHRI), reclamaban que el Gobierno abordase de inmediato la reforma de la ley²⁶. Sin embargo, la respuesta del Gobierno de Rajoy ha sido contundente. Cospedal, ministra de Defensa, vuelve a bloquear aquella iniciativa, de 2011, por la que Carma Chacón desclasificaba un lote de 10.000 documentos relacionados con la Guerra Civil y el Franquismo (1936-1968). Ahora la razón esgrimida recalca en la falta de presupuestos para emprender una revisión exhaustiva documento a documento²⁷. Este argumento, junto a otros, es similar al utilizado, en 2012, por Morenés, primer ministro de Defensa de Rajoy²⁸.

España necesita una nueva LSO

El 27 de abril de 2016, durante la XI Legislatura, el pleno del Congreso de los Diputados apoyaba una proposición de ley presentada por Esteban Bravo, diputado del PNV, en la que se exigía la reforma de la LSO²⁹.

Esta iniciativa no ha sido la única impulsada por los parlamentarios españoles³⁰. La actividad durante la X Legislatura (2011-2015) fue más que interesante. Como la propuesta, en 2014, del Grupo Parlamentario de IU, ICV-EUiA, CHA (La Izquierda Plural), en el Congreso³¹. O la de Saura Laporta, senador del Grupo

²⁶ Miguel GONZÁLEZ: «Cientos de historiadores urgen a desbloquear la reforma Ley de Secretos Oficiales», *El País*, 24 de mayo de 2017.

²⁷ Mariela RUBIO: «Defensa aparca de nuevo la desclasificación de 10.000 documentos de la Guerra Civil y el Franquismo», *Cadenaser.com*, 6 de junio de 2017. Recuperado de internet (http://cadenaser.com/ser/2017/06/04/politica/1496583706_452972.html, consultado el 6 de junio de 2017).

²⁸ EUROPA PRESS: «Morenés rechaza desclasificar 10.000 documentos secretos entre 1936 y 1968 porque solo provocaría “ruido mediático”», *Europapress.es*, 20 de mayo de 2012. Recuperado de internet (<http://www.europapress.es/nacional/noticia-morenesrechaza-desclasificar-10000-documentos-secretos-1936-1968-porque-solo-provocariaruido-mediatico-20120529133324.html>, consultado el 30 de noviembre de 2015).

²⁹ DSCD, XI Legislatura, núm. 13, 27 de abril de 2016, pp. 17-29.

³⁰ Luis R. AIZPEOLEA: «El gobierno retrasa la tramitación de la Ley de Secretos Oficiales para desactivar las críticas», *El País*, 17 de septiembre de 1996.

³¹ BOCG. Congreso de los Diputados, X Legislatura, Serie B, Proposiciones de

Parlamentario Entesa pel Progrés de Catalunya, trasladada, en abril de 2015, a la Cámara Alta³². También, en este año, Diego López Garrido, portavoz del Grupo Socialista en la Comisión de Defensa del Congreso, divulgaba la preparación de una propuesta de reforma³³. En todos los casos, los parlamentarios, entre sus argumentos, recogían la frustración manifestada públicamente por los historiadores, y marcaban como acción primordial la imposición de plazos concretos y claros para la desclasificación de los documentos.

La brevedad de la XI Legislatura, junto a un Gobierno en funciones, bloqueaba el propósito de Esteban Bravo. Sin embargo, el impulso renovador no se vería frenado. En la XII Legislatura, en noviembre de 2016, otro parlamentario del PNV, Mikel Legarda Uriarte, tomaba el relevo y recuperaba la proposición de reforma de la LSO. De nuevo el Congreso respondía afirmativamente y admitía a trámite la iniciativa del PNV³⁴. La reforma de la ley se centraría en la imposición de plazos para facilitar la desclasificación automática de los documentos, liberando el acceso a la información: diez años para las materias reservadas y veinticinco para las secretas. Para estas últimas, tras aportarse una argumentación razonada, el Consejo de Ministros, excepcionalmente, podría demorar la desclasificación otros diez años.

Ley, núm. 167-1, 14 de febrero de 2014, y EFE: «El Senado rechaza que los archivos secretos sean públicos a los 30 años», *Elconfidencial.com*, 15 de octubre de 2014. Recuperado de internet (http://www.elconfidencial.com/ultima-hora-en-vivo/2014-10-15/el-senado-rechaza-que-los-archivos-secretos-sean-publicos-a-los-30-anos_390797/, consultado el 22 de diciembre de 2015).

³² *CGDS Senado*, X Legislatura, núm. 151, 15 de abril de 2015, pp. 14564-14576.

³³ Miguel GONZÁLEZ: «El PSOE pedirá la reforma de la Ley de Secretos», *El País*, 5 de agosto de 2012.

³⁴ *DSCD*, XII Legislatura, núm. 18, 29 de noviembre de 2016, pp. 19-30; Miguel GONZÁLEZ: «El Congreso abre la puerta a reformar la ley franquista de Secretos Oficiales», *El País*, 29 de noviembre de 2016; íd.: «El PP no logra frenar la reforma de la ley franquista de secretos oficiales», *El País*, 29 de noviembre de 2016; Andrés GIL: «El Congreso aprueba que se puedan conocer los secretos del 23F y la Transición», *eldiario.es*, 29 de noviembre de 2016. Recuperado de internet (http://www.eldiario.es/politica/Congreso-aprueba-conocer-secretos-Transicion_0_585492306.html, consultado el 1 de diciembre de 2016), y Ana I. SÁNCHEZ: «El Congreso da luz verde a reformar la Ley de Secretos Oficiales y pide derogar la Ley de Seguridad Ciudadana», *ABC*, 28 de noviembre de 2016.

La proposición de ley imponía al Gobierno de Mariano Rajoy un plazo de seis meses para la presentación del nuevo texto. El 6 de febrero de 2017 acababa el plazo ordinario. Desde entonces, PP y PSOE, en ocasiones con el respaldo de otros grupos, han pedido catorce prórrogas sucesivas de una semana. Al no existir un límite máximo de prórrogas, la proposición podría ser bloqueada de manera indefinida hasta la disolución de las Cortes³⁵.

Nuestro país necesita una nueva norma sobre secretos oficiales, legítima, democrática y moderna, pero sobre todo transparente y con los procesos claros³⁶. Entre las cuestiones a definir, por ejemplo, estarían los conceptos de secreto y de materia reservada. Asimismo, es pertinente, que, desde el primer momento, la ciudadanía conozca el inventario de las materias reservadas o catalogadas como secretas. Y, por último, quizá este es el asunto capital, la desclasificación de los documentos ha de regirse por un proceso que debe estar guiado por la imposición de unos plazos muy concretos y congruentemente cortos. La propuesta presentada por Mikel Legarda nos parece muy adecuada.

En cualquier caso, y en el hipotético caso de que el actual Gobierno por fin decidiera presentar un nuevo proyecto de ley con el fin de conseguir un encaje adecuado entre la clasificación de información y la democracia, evitando, en especial, el uso abusivo del secreto, el Estado español debería tener en cuenta dos documentos: los Principios de Johannesburgo sobre la Seguridad Nacional, la Libertad de Expresión y el Acceso a la Información, y los Principios Globales sobre Seguridad Nacional y el Derecho a la Información («principios de Tshwane»).

Los Principios de Johannesburgo fueron aprobados para reafirmar la necesidad de la libertad de expresión y de información, reconocimiento que debe armonizarse con el interés legítimo para las democracias de la seguridad nacional. Los Principios de Tshwane actualizan el documento aprobado en 1996. Ambos textos son fundamentales para las de buenas prácticas en la clasificación de documentos.

³⁵ Miguel GONZÁLEZ: «PP y PSOE dejan en el limbo la nueva ley de Secretos Oficiales», *El País*, 1 de mayo de 2017.

³⁶ Mariana MAS: «Acceso a la información y seguridad nacional: una mirada internacional desde los Principios de Tshwane», *Transparencia y Sociedad*, 3 (2015), pp. 55-67.

En la elaboración del documento de Tshwane participaron quinientos expertos de setenta países y fue redactado con el patrocinio, el apoyo o el reconocido de organismos relevantes, como la ONU, la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa o el Parlamento Europeo.

Dicho todo esto, es fundamental que la nueva ley tenga un carácter retroactivo. Existe el riesgo de que una nueva ley solo se aplique sobre la información que se genere a partir de la publicación en el *BOE*. Mientras que los fondos antiguos, los fondos archivísticos hoy en discusión, podrían quedar al margen de la norma.

