

La accesibilidad documental y sus limitaciones legales: los documentos secretos en la Argentina¹

por Mariana Nazar²

Introducción

En este trabajo nos proponemos abordar la problemática de la accesibilidad documental en la Argentina desde las limitaciones que se encuentran en el marco legal en lo que refiere a consulta pública. Sin abordar las limitaciones de orden práctico (la posibilidad de conservación de las fuentes, la existencia de repositorios, servicios y equipamiento, la organización de los fondos, la limitación de medios económicos y de personal, la elaboración de auxiliares descriptivos, la difusión, etc.) que también podría formar parte de un problema de silencio legislativo al respecto, por una cuestión de espacio sólo queremos referirnos a la legislación que clasifica documentos negando su publicidad.

Este trabajo surgió cuando en el Departamento Archivo Intermedio del Archivo General de la Nación (DAI-AGN) comenzamos a intentar recopilar la legislación que debía regular la clasificación de expedientes Secretos, Confidenciales y Reservados del Ministerio del Interior en el período 1939-1955. Al consultar en el sector Mesa de Entradas, Salidas y Archivo (MESAL) del mismo, no se tenía conocimiento de la legislación específica referida al tema, aunque sí sabían que era competencia del Director de la MESAL determinar a su criterio los casos en que un expediente sería caratulado de esa forma.

A partir de ese momento comenzamos a indagar en la normativa de los documentos clasificados, y rápidamente comprobamos que era muy poco lo que se sabía y lo que se había estudiado al respecto en nuestro país. Al solicitar información en la Dirección de Información Parlamentaria del Congreso Nacional, centro de información donde solemos obtener eficientes resultados, nos adjuntaron lo recopilado sobre el tema que aún tiene vigencia. Eran 5 decretos y 2 artículos del Código Penal (ver Anexo) que

¹ Ponencia presentada en el V Congreso de Archivología del Mercosur y XII Jornadas de Archiveros de la Argentina realizadas en Huerta Grande, Córdoba, durante agosto del 2003. La única modificación realizada a la presentación original es el agregado de las notas al pie que se encuentran en el Anexo.

² Docente del Departamento de Historia de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires, archivista del Departamento Archivo Intermedio del Archivo General de la Nación.

no brindaban ningún tipo de información con respecto al trámite de documentación clasificada, sólo referían a la publicación y a la penalización de su divulgación.

Fue allí cuando decidimos emprender la paciente búsqueda siguiendo las leyes que reforman otras leyes y los decretos que reforman otros decretos.

Documentación clasificada y normativa pública

En la Argentina existen leyes, decretos, resoluciones ministeriales, expedientes y otras series documentales secretas, confidenciales o reservadas. El gran problema con el que nos encontramos a la hora de intentar una descripción general de las mismas es que, creemos, en su mayoría están reguladas por normas clasificadas. Al no existir en ese marco regulatorio un límite temporal para la clasificación, corremos ciegos tras normas que presentimos que existen, pero que jamás podremos leer. En ese círculo vicioso de no conocimiento podemos afirmar algunos saberes:

Si bien la primera ley secreta se sancionó durante el gobierno de Pellegrini³, los primeros documentos registrados con tal carácter en el Ministerio del Interior datan de 1930.

Las leyes secretas son sancionadas a puertas cerradas y en sesión secreta por el Congreso Nacional. Luego son promulgadas por el Poder Ejecutivo a través de un decreto y en el Boletín Oficial se edita sólo su número sin ninguna referencia, siquiera, a su temática general. Están guardadas en la Secretaría Parlamentaria del Congreso y sólo los legisladores las pueden consultar obteniendo autorización del Presidente de la Cámara. Sin embargo, y debido a la arbitrariedad reinante cuando no existe una normativa clara, en una nota publicada en el suplemento *Zona* del diario Clarín en abril del 2000 mencionan los temas de algunas de las leyes secretas y describen el cuarto donde son guardadas gracias a que “una mano generosa abrió a Zona las puertas del cuarto donde se guardan las leyes secretas del Senado”⁴.

Los decretos secretos son elaborados y emitidos por el Poder Ejecutivo y custodiados por la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia. A diferencia de los decretos públicos, no son transferidos al Archivo General de la Nación, ni publicados, y no sabemos si existe alguna forma legal de tener acceso a ellos.

³ Viglieca, O.: “El ilimitado oficio de ocultar”, en Suplemento *Zona*, diario Clarín, Bs. As., 16 de abril del 2000.

⁴ Viglieca, O.: op. cit., pág. 4.

La primera legislación pública encontrada haciendo referencia al tema de los documentos secretos es el Código Penal reprimiendo la revelación u obtención de secretos políticos o militares. Luego encontramos un decreto en 1944, reglamentando los artículos del Código Penal y definiendo los Secretos Militares para precisar el alcance de los mismos. En un expediente reservado del Ministerio del Interior del año 1945 encontramos la resolución original a partir de la cual se establecen las normas que han de seguirse en el registro y trámite de los asuntos de carácter reservado, confidencial o secreto.

Esta normativa es siempre un intento de homogeneizar y regular una costumbre. Los expedientes clasificados existen antes de ser normalizados.

La norma más abarcativa de este tema fue el decreto 1.568/50 el cual estableció, unificó y definió normas comunes para la clasificación de documentos en los “Ministerios Secretarías de Estado de Defensa Nacional, Ejército, Marina y Aeronáutica”. A partir de este decreto varios ministerios interpretaron que debían adecuar la clasificación de sus documentos al mismo.

Los decretos que establecen las normas para la Mesa de entradas de los Ministerios, Secretarías de Estado, organismos descentralizados y empresas del estado y la redacción y diligenciamiento de la documentación administrativa desde el año 1966, mencionan la documentación secreta, confidencial y reservada. Allí se determina que la documentación será clasificada conforme a las disposiciones vigentes -que no son explicitadas-, o de acuerdo a la consideración de la autoridad competente. Llama la atención en estas normas el grado de especificidad con el que se detallan desde la forma que deben seguir los trámites hasta el peso que deben tener los papeles a utilizarse, frente a la vaguedad en lo que refiere a la clasificación de documentos.

Las resoluciones que encontramos al interior de Ministerios o Direcciones referidas a la clasificación de documentos son un poco más específicas. La Dirección Gral. de Correos y Telecomunicaciones (1950) a partir del decreto 1568 incorpora la clasificación de confidencial -por lo tanto ya existían los reservados y secretos aunque no estuvieren reglamentados-. El reglamento de la MESAL de 1965 determina que la clasificación estará acordada por autoridad competente y que los plazos de guarda se establecerán de la misma forma que los públicos -lo que hace que no quede claro cuáles son, entonces, los temas específicos que diferenciarían los documentos a clasificar-. Y

además ordena la destrucción de algunos sin que podamos saber exactamente cuáles son.

En cuanto al ciclo vital de los documentos, la única reglamentación que prevé explícitamente la preservación de documentación clasificada de valor histórico es la resolución del Ministerio de Obras Públicas (1982). Lo que no menciona es quién/quienes será/n el/los responsable/s de realizar la evaluación.

Con respecto a las definiciones del tipo de clasificación, de acuerdo al decreto 1.568/50: “secreta” es toda documentación cuyo carácter e importancia necesiten una protección de seguridad máxima, caso contrario podría perjudicar a la Nación o a los planes del Estado; “confidencial” aquella cuya divulgación afecte los intereses del Estado o de la Nación, o se refiera a personas afectando la moral o disciplina o métodos doctrinarios para el empleo del poder militar; y “reservada” la que no cumpla con aquellas características pero igual no convenga que trascienda fuera de la institución, pudiendo ser conocida sólo por determinado personal de la misma. En la normativa ministerial encontrada se utilizan semejantes definiciones -cuando la definición se explícita-.

Otra de las problemáticas relacionadas con la clasificación de la documentación es la responsabilidad en la toma de decisión. Si bien se presentan una serie de temas generales, en última instancia, la decisión queda subordinada a un grupo de funcionarios no muy especificados. En el caso de las resoluciones ministeriales más recientes puede realizarlo desde el Ministro hasta los Directores Nacionales y, por lo general, son éstos últimos los que deciden si clasificar o no.

A eso debemos sumarle que sólo dos resoluciones de todo el material encontrado mencionan la posibilidad de que la documentación posea valor histórico y por lo tanto, deba guardarse. El resto pareciera no tener en cuenta que los documentos tienen un ciclo vital y que los mismos siguen existiendo y amontonándose aún cuando su valor administrativo ha finalizado. Es muy ilustrativo al respecto citar una entrevista realizada al Subsecretario de la Secretaría de Inteligencia del Estado (SIDE) durante el año 2000, Darío Richarte, en la que se le preguntó sobre el destino de la documentación que produce la Secretaría y éste respondió: **“Como es secreta, se destruye”**⁵.

⁵ Braslavsky, G.: “La SIDE debe dejar de ser secreta”, en Suplemento *Zona*, diario Clarín, Bs. As., 16 de abril del 2002, pág. 5. Preguntado acerca del archivo de la SIDE: “...no tiene mucho más que el padrón electoral. No hubo nunca una oficina que centralice la información [...] sólo se registra lo actuado como auxiliar de la Justicia: causa AMIA, Embajada de Israel, etc. Lo demás se destruye”.

Esto genera, a nuestro entender, un amplio margen para la arbitrariedad, problema que consideramos de profunda gravedad si tenemos en cuenta que si un documento es clasificado, seguramente deberá ser de valor histórico, y aunque no lo fuera, debiera de existir un tiempo en el cual ese documento pueda ser consultado (entre la clasificación y la destrucción).

Breve síntesis de la historia de una Argentina secreta

Se torna extremadamente difícil intentar una contextualización de la producción de documentación clasificada cuando no sabemos a ciencia cierta en qué período se produjo la mayor cantidad de la misma. Sabemos que la primera Ley secreta es del año 1891. Pero en cuanto a la producción documental de los ministerios, en el Ministerio del Interior -nuestro estudio de caso- los primeros documentos registrados con tal carácter datan del año 1930.

Durante el período de organización estatal de la República Argentina (1853/1862-1880) no encontramos normativa referida a documentación clasificada. Durante el período del Orden Conservador (1880-1916), tampoco. En esta época el Estado estaba controlado por una elite basada en alianzas personales aglutinada en torno a intereses económicos claramente ligados al modelo agroexportador, la sucesión en el poder político estaba controlada desde el Poder Ejecutivo y la participación electoral de la mayoría de la población bloqueada o, en último caso, fraguada. ¿Qué necesidad podría haber de ocultar información entre miembros de un grupo que, a pesar de sus diferencias estratégicas, mantenía una cohesión fuerte?

En el período de los primeros gobiernos radicales caracterizado como democracia ampliada (1916-1930), por la instauración de la Ley de Sufragio Universal, se penaliza la divulgación de secretos de Estado.

El período en el que se extiende la clasificación de secreto y reservado para la documentación general de los ministerios parece ser la década del '30. Éste se abre con la intervención directa de las Fuerzas Armadas en la vida política del país y será recién luego de 1983 cuando se replieguen a sus cuarteles. Si bien sería erróneo pretender otorgarle una caracterización general a este período ya que las formas, conformación de fuerzas y objetivos serán muy diferentes en cada intervención, no deberíamos olvidar

que entre esos años quince militares ocuparon la presidencia de la Nación, que mientras el mandato constitucional era de seis años, el promedio de las presidencias fue de dos años y diez meses, y que los dos únicos presidentes constitucionales que completaron sus mandatos (Justo y Perón) eran generales.

En este período las Fuerzas Armadas no sólo intervinieron directamente en los destinos del país al tomar el gobierno a través de golpes de Estado o al realizar ‘planteos’, si no que, además, se transformaron en árbitros de las disputas entre los distintos sectores de la sociedad civil aliándose con uno u otro. Acorde a esta idea deberíamos analizar, más allá de las medidas de orden económico y político, las líneas institucionales de manejo del poder. El hecho de que la documentación clasificada que hemos explorado esté basada en una normativa militar puede estar hablando de una lógica de funcionamiento estatal que, más allá de gobiernos de facto o democráticamente elegidos, no logra nunca despegarse de un sesgo fuertemente autoritario, arbitrario y elitista.

Es decir, que podríamos plantearnos cuánto cambia la lógica de funcionamiento al interior del aparato estatal, habiendo un gobierno de facto o uno representativo. Por ejemplo, podríamos recordar que el primer gran ordenamiento al respecto, así como la legislación que es citada como autoridad por todas las resoluciones encontradas, es el decreto 1.568/50. Este se refería claramente en su artículo 1° a documentación generada en los “Ministerios Secretarías de Estado de Defensa Nacional, Ejército, Marina y Aeronáutica”, pero fue inmediatamente adoptado por varios ministerios, y luego citado por otros, aduciendo que se encontraban comprendidos por el mismo. En el caso del Ministerio del Interior, su Director de Defensa Nacional afirmaba que el decreto comprendía documentación allí originada⁶.

El espíritu democratizador que adopta el Estado argentino como bandera luego de 1983, y la sociedad en su conjunto luego de haber sido develadas las atrocidades del terrorismo de Estado durante el período 1976-83, va tiñendo todas las esferas de acción estatal. De 1983 a la actualidad no se ha sancionado ninguna ley secreta aunque sí decretos. La reforma de la Constitución en 1994 plantea la ampliación de la participación democrática, por ejemplo, introduciendo la posibilidad de que los

⁶ Departamento Archivo Intermedio – AGN. Fondo Ministerio del Interior S, C y R, Leg. 193, Expediente N° 797, año 1950.

ciudadanos en forma cuasi directa puedan presentar proyectos de Ley (iniciativa popular), de consulta popular, etc.

Paralelamente a esto, y basándose en la ampliación de los derechos de los ciudadanos en una sociedad democrática, se presentaron en el Congreso Nacional varios proyectos de ley en torno a la problemática de la accesibilidad documental, el derecho a la información y la desclasificación de documentación secreta que no prosperaron⁷.

Un estudio de caso: el Ministerio del Interior (1939-1955)

La documentación de la Mesa de Entradas, Salidas, Archivo y Legalizaciones fue registrada y recuperada a partir de un proyecto piloto que organizó el DAI en el Ministerio del Interior entre los años 1980-1982. Este proyecto tenía como objetivo el ordenamiento de los archivos del Ministerio. Para ello se formó una comisión de la que participaron personal del AGN, de la MESAL, del departamento de contabilidad, del departamento legal, etc. Sus tareas incluirían: la limpieza y desinfección, el ordenamiento físico de la documentación, la identificación, la descripción, la elaboración de las tablas de plazos de guarda, la desafectación de la documentación que correspondiere y el traslado al AGN de la documentación de carácter histórico. Era un proyecto cuasi titánico que sería luego implementado en todos los Ministerios y que, lamentablemente, no pudo concluirse. A partir de este trabajo quedaron identificados todos los documentos. Y luego de transcurridos muchos años de vaivenes políticos y vaciamiento institucional retomamos en el DAI la tarea de inventariar, sino todas, algunas series de la documentación. Elegimos para empezar la sección de documentos secretos, confidenciales y reservados que comprende 30 mts. lineales de documentación, y que abarca los años de 1939 a 1959.

Lo que primero llamó nuestra atención fue el manejo arbitrario de esta clasificación desde el momento que no pueden distinguirse temas diferenciados entre los expedientes secretos, confidenciales y reservados. En líneas generales pueden encontrarse: expedientes de expulsados por la ley de Residencia, detenidos bajo el PEN, informes del sector orden social y político de la Policía Federal, informes sobre actividades comunistas, actividades subversivas, actividades sindicales; informes de Gendarmería Nacional sobre conflictos obreros, contrabando, límites; informes políticos, económicos, sociales y administrativos de las gobernaciones de los Territorios

Nacionales; sumarios, exoneraciones, renunciaciones, cesantías, faltas de disciplina o de moral del personal; remuneraciones y gastos reservados; envío de fichas y planillas de movilización de personal (las cuales fueron desglosadas), etc.

Esta documentación se encuentra en estos momentos en proceso de descripción. Contando con el dictamen N° 17196/01 de la Dirección Gral. de Asuntos Jurídicos del Ministerio del Interior que nos permite ofrecerlos a la consulta pública, éstos serán los primeros documentos clasificados a disposición del público en el AGN. En los fundamentos del dictamen encontramos la mención al artículo 38° del Reglamento de Procedimientos Administrativos del año 1972, al punto 8° del Reglamento de Mesa de Entradas del año 1966 y su sustitución por el artículo 3° del decreto 333/85 (ver anexo). En los mismos se hace referencia a la clasificación de documentación por motivos de seguridad de Estado. Pero al no haber mención a plazos de caducidad, la Dirección de Asuntos Jurídicos dictamina que la documentación debe atenerse al artículo 4° de la Ley N° 15.930/61, que determina que los ministerios deben entregar al AGN la documentación que tenga más de treinta años, pudiendo ser difundida desde dicho organismo.

Algunas reflexiones finales

Luego de lo expuesto, nos permitimos afirmar que no existe, o es clasificada y por lo tanto para la ciudadanía en general y para los archiveros en particular es como si no existiera, en la República Argentina, una legislación que regule la producción y el ciclo vital de la documentación clasificada.

Consideramos que dos son los problemas centrales que deberían subsanarse con carácter de urgente:

El primero es la responsabilidad en la clasificación de un documento: mucho más restrictivo que su mera existencia es el hecho de que la normativa sea tan amplia a la hora de marcar los temas considerados y de asignar responsabilidades con respecto a la clasificación. El criterio de un funcionario de turno no es un criterio: es un capricho.

El siguiente gran problema es que en ningún momento se tiene en cuenta el ciclo vital del documento, como si fuera a poseer valor administrativo siempre, no hay un plazo para que caduque la clasificación, no hay un plazo para la destrucción y, como ya

⁷ Ver anexo: proyectos.

hemos mencionado, son pocos los que tienen en cuenta que esta documentación podría tener valor histórico.

El último proyecto de Ley sobre derecho a la información presentado al Congreso por el Poder Ejecutivo Nacional en marzo del 2002, y que aún se encuentra en discusión, está fundamentado en la necesidad de contribuir al fortalecimiento de la democracia participativa, en la publicidad de los actos de gobierno, en el derecho del contribuyente a acceder a la información que sus recursos producen, entiende la libertad de información como parte de la libertad de expresión y considera que es el mejor antídoto contra la corrupción en los gobiernos y una estrategia efectiva para mejorar su gestión. Este proyecto lo que determina es que toda persona tiene derecho a solicitar, acceder y recibir información de cualquier órgano perteneciente al sector público nacional, del Poder Legislativo y del Poder Judicial (art. 1º), que los órganos en cuyo poder obre la información deberán prever su adecuada organización, sistematización y disponibilidad (art. 2º) y que se podrán exceptuar de proveer información cuando una ley, decreto o resolución ministerial los establezca, o sea referida a datos personales de carácter sensible (art. 7º) o el documento contenga información reservada (art. 8º)

Entendemos que la problemática de la accesibilidad abarca una amplia gama de cuestiones que parten desde las condiciones prácticas de acceso a los Archivos. Que hayan sido conservados, que se mantengan en óptimas condiciones de preservación, que se cree la figura del archivo y el cargo de archivero en las instituciones, que haya programas de catalogación, difusión de información y un sistema nacional de archivos, que haya capacitación y manejo eficiente de recursos humanos, etc. En estas cuestiones también deberíamos poder contar con una legislación reguladora... Pero ese tema excede la presente exposición aunque deja en evidencia las limitaciones a la hora de plantear una política archivística moderna, pluralista y eficiente.

Sería un gran primer paso que se aprobara este proyecto de ley, pero seguiríamos sin contar con la regulación de documentación clasificada, ya que éste sólo la menciona, dejándola intacta.

Consideramos que es de gran necesidad la elaboración de un proyecto de ley que regule la existencia de leyes, decretos y documentación clasificada, y que esa ley debe ser pública. Siguiendo nuestras conclusiones parciales y coincidiendo con el Informe del grupo de expertos sobre los problemas de coordinación en materia de archivos de la Comunidad Económica Europea, consideramos que la misma debería establecer en

forma clara el procedimiento de restricción a la consulta de los documentos clasificados, presentar una lista lo más detallada posible de descripción del tipo de documentación que no estará disponible hasta después del plazo determinado -plazo que creemos no debería exceder los 30 años- y que la responsabilidad por la correcta aplicación de la normativa esté claramente asignada.

Nos parece importantísimo el hecho de que hoy en día sea socialmente tan valorada la información. Pero no debemos olvidar que para que esa información pueda circular se necesita mucho más que la retórica de la democracia. Se necesita realizar un trabajo en serio sobre los organismos que suelen encargarse de preservar la información, como por ejemplo los archivos. La reforma de la Constitución en el año 1994 nos brinda el contexto legal para empezar a incursionar en el planteo de una verdadera y consistente política de accesibilidad. Quedará en nuestras manos la enorme tarea de difundir la existencia de estos repositorios de información que son los archivos y de esta, pareciera desconocida, profesión de archiveros para que nos tengan en cuenta a la hora de pretender plantear una política de democratización de la información.

Anexo

Legislación referida a la tramitación de documentación clasificada (secretos, reservados y confidenciales)⁸

Legislación nacional

Decreto 31.636/33: Reglamentación del Registro de la Propiedad Intelectual.

Decreto 41.233/34: Reglamento del Registro de la Propiedad Intelectual.

Decreto 34.023/44:^{*} Define los “Secretos militares” como hechos, noticias obras o asuntos vinculados con la defensa del país, cuya revelación puede perjudicar a la seguridad nacional y que deben permanecer secretos por su naturaleza especial o por decisión de las autoridades militares competentes. Se basa en los artículos 22 y 223 del Código Penal que prevén y reprimen la revelación de los secretos militares.

Decreto 659/47:^{*} Refunde el Registro Nacional y el Boletín Oficial en la Dirección General del Registro Nacional. El art. 13° se refiere a la publicación de los actos del PEN en el Boletín Oficial y la posibilidad de omitir temporalmente la publicación de algunos de naturaleza especial si el Ministerio al cual pertenece así lo dispone.

Decreto 10.001/48:^{*} Modifica el art. 4° del decreto 659/47 que crea y Reglamenta la Dirección General del Registro Nacional. Aclara “documentos originales, de carácter ‘Público’,”

Decreto 1568/50:⁹ Establece, unifica y define normas comunes para la clasificación y tratamiento de la documentación originada en los Ministerios Secretarías de Estado de Defensa Nacional, Ejército, Marina y Aeronáutica como Secreto, Confidencial, Reservado o Público.

Decreto 883/57:^{*} Sobre publicación de los decretos. Determina que los decretos originales, de carácter secreto quedarán bajo custodia directa del secretario de decretos de la Presidencia de la Nación, expidiéndose copia autenticada al Ministerio o Ministerios que correspondan. *No menciona los reservados.*

⁸ Toda la normativa mencionada en este anexo es pública desde su origen, excepto la señalada en las notas correspondientes.

⁹ Este decreto en su artículo final establece “publíquese con carácter reservado” y no fue editado en el Boletín Oficial. En virtud del decreto 883/57 todos los decretos en poder de la Secretaría de Decretos de Presidencia de la Nación que no fueran secretos fueron transferidos al Archivo General de la Nación, por primera vez en el año 1982. Luego, funcionarias de dicho organismo gestionaron que, acorde con la ley 15.930, la documentación fuera puesta a la consulta pública. En el Departamento Documentos Escritos del AGN puede consultarse dicho decreto sin restricciones.

Ley N° 15.930/61: sobre misiones y funciones del Archivo General de la Nación. Art. 4° : “ ...Los ministerios, secretarías de Estado y organismos descentralizados de la Nación, pondrán a disposición del Archivo General la documentación que tengan archivada, reteniendo la correspondiente a los últimos 30 años, salvo la que por razón de Estado deban conservar. En lo sucesivo la entrega se hará cada 5 años...”

Decreto 9390/63:* reforma y actualiza el decreto 34.023/44 redefiniendo el secreto militar, como hechos, noticias obras, asuntos, informes y proyectos que deban en interés de la seguridad nacional y de sus medidas de defensa ser conocidos solamente por personas autorizadas y mantenidos fuera del conocimiento de cualquier otra. Determina que es el Ministerio de Defensa la autoridad competente para actualizar y para determinar quiénes dentro del Ministerio pueden clasificar el secreto militar. Anexo Normas para la clasificación del secreto militar.

Decreto 759/66: aprueba el Reglamento para Mesa de Entradas, Salidas y Archivo de ministerios, secretarías de Estado civiles, organismos descentralizados y empresas del Estado. Anexo: Reglamento, párrafo III: determina que registrará con carácter de secreta, confidencial o reservada la documentación que haya sido considerada como tal, conforme a las disposiciones legales, o bien lo determine la autoridad competente. En estas actuaciones deberá intervenir el Jefe del servicio.

Decreto 4.444/69: aprueba las normas para la redacción y diligenciamiento de la documentación administrativa para la Administración Pública Nacional (administración central, organismos descentralizados y empresas del Estado). Artículo 3°: determina que “Registrará con carácter de ‘Secreto’ o ‘Reservado’ la documentación que haya sido considerada como tal, conforme a las disposiciones legales o a lo que determine la autoridad competente.” Normas 6.3.5 sobre secreto y reservado: la autoridad que intervenga en la tramitación en su origen está facultada para asignarle el carácter, solicita que se procure que sea excepción.

Decreto 1759/72: aprueba la Reglamentación de la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos. Art. 38°: sobre vistas y actuaciones; determina que la parte interesada podrá tomar vista del expediente con excepción de aquellas actuaciones que a pedido del órgano competente fueren declaradas reservados o secretos mediante decisión fundada del respectivo subsecretario del Ministerio o del titular del ente descentralizado de que se trate.

Decreto 1666/78: aprueba las “Normas para la redacción y diligenciamiento de la documentación administrativa”. Normas 6.3.5 sobre secretos y reservados: determina que la autoridad que intervenga en la tramitación en su origen está facultada para asignarle el carácter, solicita se procure que sea excepción.

Decreto 333/85: aprueba las “Normas para la elaboración, redacción y diligenciamiento de los proyectos de actos y documentación administrativa”. Artículo 3º Sustituye el punto 8 del “Reglamento para Mesa de Entradas, Salidas y Archivo” aprobado por decreto 759/66, modificado por art. 3º del Decreto 4.444/69 por: “Registrará con carácter de ‘secreto’ o ‘reservado’ la documentación que las autoridades competentes, de acuerdo a las normas que reglamentan la materia, hubieran considerado como tales”.

Normativa de regulación ministerial

Ministerio del Interior, Resolución del 25/08/45:¹⁰ establece las normas que han de seguirse en el registro y trámite de los asuntos que tengan carácter “Reservado”, “Confidencial” o “Secreto”. Registro y archivo a cargo de funcionario del MESAL.

Ministerio del Interior, Resolución del 30/01/46:¹⁰ La MESAL transferirá a la Dirección de Defensa Nacional los expedientes de esa oficina archivados con carácter de “secreto”.

Ministerio del Interior, Resolución 1.160/50:¹¹ adopta para el trámite y registro de la documentación Secreta, Confidencial y Reservada, las normas que establece el decreto N° 1568/50 para los Ministerios Militares (atento a que de sus art. 9º y 15º surge la necesidad de establecer normas acordes con el mismo).

Ministerio del Interior, Resolución 1.468/50:¹² refunde en un solo texto la tramitación de los expedientes clasificados.

Dirección Gral. de Correos y Telecomunicaciones, Resolución R 1.612/50:¹³ en virtud del decreto 1.568/50 se incorpora a los trámites de asuntos clasificados la categoría

¹⁰ Si bien estas resoluciones no fueron clasificadas en su origen, el haber sido generadas antes del año 1947 hace que no sea posible su consulta en la Biblioteca del Ministerio del Interior debido a que, recién a partir de ese año, el procedimiento administrativo que se sigue con las Resoluciones es similar al caso de los decretos, o sea, se desglosan del expediente de origen dejando en el mismo una copia certificada conservándose todas juntas. Las resoluciones originales se encuentran en el exp. R 530 que puede consultarse en el Departamento Archivo Intermedio – AGN, Fondo Ministerio del Interior S, C y R.

¹¹ Como todas las resoluciones de carácter público posteriores al año 1947, ésta puede consultarse en la Biblioteca del Ministerio del Interior

¹² Ídem anterior.

Confidencial (secretos y reservados ya existían) por lo tanto habilita un registro con la caracterización “D. N. CONFIDENCIAL” que será llevado por la Dirección de Defensa Nacional.

Secretaría de Comunicaciones, Reglamento de la MESAL, Resolución publicada en el Boletín Oficial el 10/02/65: art. 18° al 21° expedientes y actuaciones secretas, confidenciales o reservadas, clasificación asignada por autoridad competente y de acuerdo a lo determinado por el decreto 1568/50. Art. 56°: referido a archivo permanente, inciso p) menciona la guarda de actas de destrucción de expedientes secretos, confidenciales y reservados y sumarios cuyo archivo haya sido dispuesto provisional. Art. 62° referido a la custodia. Art. 63°: guarda permanente o provisional de documentación clasificada de acuerdo a las categorías del art. 55° igual que los públicos. Art. 64°: vencidos los plazos, destrucción total, acta de incineración y microfilmación de las fojas que se señalaren.

Ministerio de Economía, Resolución 437/75:¹⁴ complementa lo prescripto en el Apartado 8 del título III del art. 1° del Decreto N° 759/66 sobre documentación clasificada como reservada, confidencial o secreta. Considerando: “Que no es conveniente para el Estado el conocimiento público de determinada información que es patrimonio de los organismos del gobierno, y que en manos de personas inexpertas o interesadas se puede desvirtuar y hasta anularse, cuando no aprovecharse de ella con fines inconfesables.” y que “es imprescindible (...) que los funcionarios y empleados (...) tomen conciencia de la necesidad de extremar la reserva informativa, en salvaguardia de los intereses del Estado”. Art. 2°, 3° y 4°: definen cada una de las clasificaciones. Art. 6°: pueden asignar la clasificación; El Ministro, los Secretarios de Estado, los Subsecretarios y los Directores Nacionales o Generales o equivalentes. Art. 15°: “Cuando para preservar la información contenida en un documento se haga imprescindible la destrucción del mismo, ésta se hará bajo la responsabilidad del funcionario que ordenó el acto y en presencia de aquél a quien se le había confiado la custodia del material debiendo dejarse constancia escrita de tal hecho” (Destrucción total que no permita ningún tipo de reconstrucción). Art. 23°: cuando cese en sus funciones el funcionario encargado de la guarda de esta documentación la deberá entregar al reemplazante, inventariada por separado.

¹³ Resolución reservada cuya copia puede consultarse en el Departamento Archivo Intermedio – AGN, Fondo Ministerio del Interior S, C y R.

Ministerio de Obras y Servicios Públicos, Resolución 80/82:¹⁵ Considerando la Ley 22.520 de competencias de los Ministerios que asigna a sus titulares la función de resolver todo asunto concerniente al régimen administrativo y asegurar el cumplimiento del Decreto 1.666/78 y lo prescrito en el Apartado 8 del título III del art. 1º del Decreto N° 759/66 sobre documentación clasificada como reservada, confidencial o secreta. Considerando “Que en ocasiones median prudentes razones que aconsejan evitar el conocimiento público de determinada información, que puede incluso ser utilizada con fines interesados en perjuicio del interés general y aún de la propia seguridad del Estado” y que “es necesario crear conciencia entre los funcionarios y empleados (...) de extremar la reserva informativa”. Art. 2º, 3º y 4º: definen cada una de las clasificaciones. Art. 6º: pueden asignar la clasificación; El Ministro, los Secretarios de Estado, los Subsecretarios y los Directores Nacionales o Generales o equivalentes. Art. 14º: “En los casos en que para preservar la información sea menester destruir la documentación, ésta se hará bajo la responsabilidad del funcionario que ordenó el acto y en presencia de aquél a quien se le había confiado la custodia del material debiendo quedar constancia escrita.” (Destrucción total que no permita ningún tipo de reconstrucción) “salvo que se trate de documentación de interés histórico en cuyo caso el original se preservará”. Art. 22º: cuando cese en sus funciones el funcionario encargado de la guarda de esta documentación la deberá entregar al reemplazante, inventariada por separado.

Ministerio del Interior, Dictamen de la Dirección Gral. de Asuntos Jurídicos N° 17196/01: Autoriza al AGN a abrir a la consulta pública los documentos clasificados del Ministerio del Interior de los años 1939-1955 que están bajo su custodia. Fundamentos del dictamen: mención al artículo 38º del Reglamento de Procedimientos Administrativos del año 1972, al punto 8º del Reglamento de Mesa de Entradas del año 1966 y su sustitución por el artículo 3º del decreto 333/85. En los mismos se hace referencia a la clasificación de documentación por motivos de seguridad de Estado. Pero al no haber mención a plazos de caducidad, la Dirección de Asuntos Jurídicos dictamina que la documentación debe atenerse al artículo 4º de la Ley N° 15.930/61, que determina que los ministerios deben entregar al AGN la documentación que tenga más de treinta años, pudiendo ser difundida desde dicho organismo.

¹⁴ Esta resolución se encuentra editada en el Digesto Administrativo n° 4006 del Ministerio de Economía.

¹⁵ Si bien esta resolución no fue clasificada en su origen, no fue publicada. Por lo tanto debería poder consultarse en el área del ministerio productor responsable de la preservación y consulta de las mismas, por lo general, la Biblioteca.

Legislación Provincial, Caso Santa Fe

Decreto 1320/87: aprueba el proyecto de aplicación de la “descripción colectiva” en los Archivos Jurisdiccionales y Sectoriales dependientes del Poder Ejecutivo presentado por el Archivo General de la Provincia. Art. 8º: cada serie deberá tener establecidos los diferentes grados de accesibilidad y confidencialidad. Art. 9º: la restricción deberá estar fundamentada, detallándose hasta que niveles jerárquicos administrativos afecta y en que condiciones será librada a la consulta. Art. 10º estructuración de grados de acceso (libre acceso, acceso restringido -r, s y c-).

Ministerio de Gobierno, Resolución 616/88: aprueba la reglamentación del Decreto 1320/87. Anexo: establece las características a tener en cuenta para designar documentos como de Acceso Restringido, la obligatoriedad de que sean fijados sus plazos de comunicabilidad (recomienda en forma relativa 30 años), contempla autorizaciones excepcionales y personales de consulta antes de término, determina que los grados de confidencialidad y accesibilidad de los documentos serán regulados por medio de resoluciones de la entidad productora.

Esta legislación fue elaborada y presentada por el Archivo General de la Provincia, sobre la base de normas internacionales, especialmente en las RAMP.

Código Penal

Art. 155 a 157:* penaliza la violación de secretos.

Art. 222 y 223:* penaliza la revelación, publicidad u obtención de secretos políticos o militares, concernientes a la seguridad, a los medios de defensa o a las relaciones exteriores de la Nación.

Proyectos de Ley

Sobre publicación de leyes, decretos y tratados secretos: presentado por el Diputado Carlos Branda del Partido Justicialista, en 1992

Sobre derogación de leyes secretas: presentado por el Diputado Alfredo Bravo del Partido Socialista, en 1995.

* Normativa recopilada por la Dirección de Información Parlamentaria del Congreso Nacional sobre documentación clasificada.

Sobre acceso a la información: -Proyecto de Ley de acceso a la información, presentado por el diputado Carlos Alvarez del Partido Justicialista y el Frente Grande en 1991 y 1995.

-Proyecto de Ley de acceso a la información pública, presentado por la diputada Nilda Garré del Frepaso, en 1999.

-Proyecto de Ley de reglamentación constitucional del derecho de acceso a la información, presentado por la diputada Elisa Carrió de la Alianza, en el 2000.

-Proyecto de Ley de reglamentación constitucional del derecho de acceso a la información, presentado por la Presidencia de la Nación, a cargo del Dr. Duhalde, en el 2002 y actualmente en tratamiento.

Bibliografía consultada

- Comisión Europea: *Los archivos en la Unión Europea*, Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de la Unión Europea, Italia, 1994.
- Duchein, Michel: *Los obstáculos que se oponen al acceso, a la utilización y a la transferencia de información conservada en los Archivos: Un estudio del RAMP*, París, Unesco, 1983.
- Heredia Herrera, Antonia: *Archivística General. Teoría y Práctica*, Excma. Diputación Provincial de Sevilla, Sevilla, 1989 (1986).
- Ketelaar, Eric: *Legislación y reglamentos en materia de archivos y gestión de documentos: estudio RAMP con principios rectores*, Programa General de Información y UNISIST, ONU, París, 1985.
- Mazzei, Daniel: *Pretorianismo y autonomía. Una interpretación del comportamiento del Ejército Argentino (1930-1973)*, OPFyL, Ficha de Cátedra, FFyL (UBA), Bs. As., 1999.
- Portantiero, Juan Carlos: “Economía y política en la crisis argentina”, en Ansaldi y Moreno (comp.) *Estado y sociedad en el pensamiento nacional*, Cántaro, Bs. As., 1985.
- Rouquié, Alain: “Hegemonía militar, Estado y dominación social”, en A. Rouquié *Argentina Hoy*, Siglo XXI, Bs. As., 1982.
- Wagner, A.: “El acceso a los archivos”, en Programa General de Información y UNISIST, *Un estudio RAMP*, ONU, París, 1985.

Fuentes utilizadas

- Fondo Ministerio del Interior, MESAL, Sección Secretos, Confidenciales y Reservados, 1939-1955, en Departamento Archivo Intermedio, AGN, Buenos Aires, Argentina.
- Legislación citada en el Anexo
- Suplemento *Zona*: “El Estado secreto”, Diario Clarín, Bs. As., 16 de abril de 2000.