



G06/D02/O

Directrices – Gestión de solicitudes de acceso

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

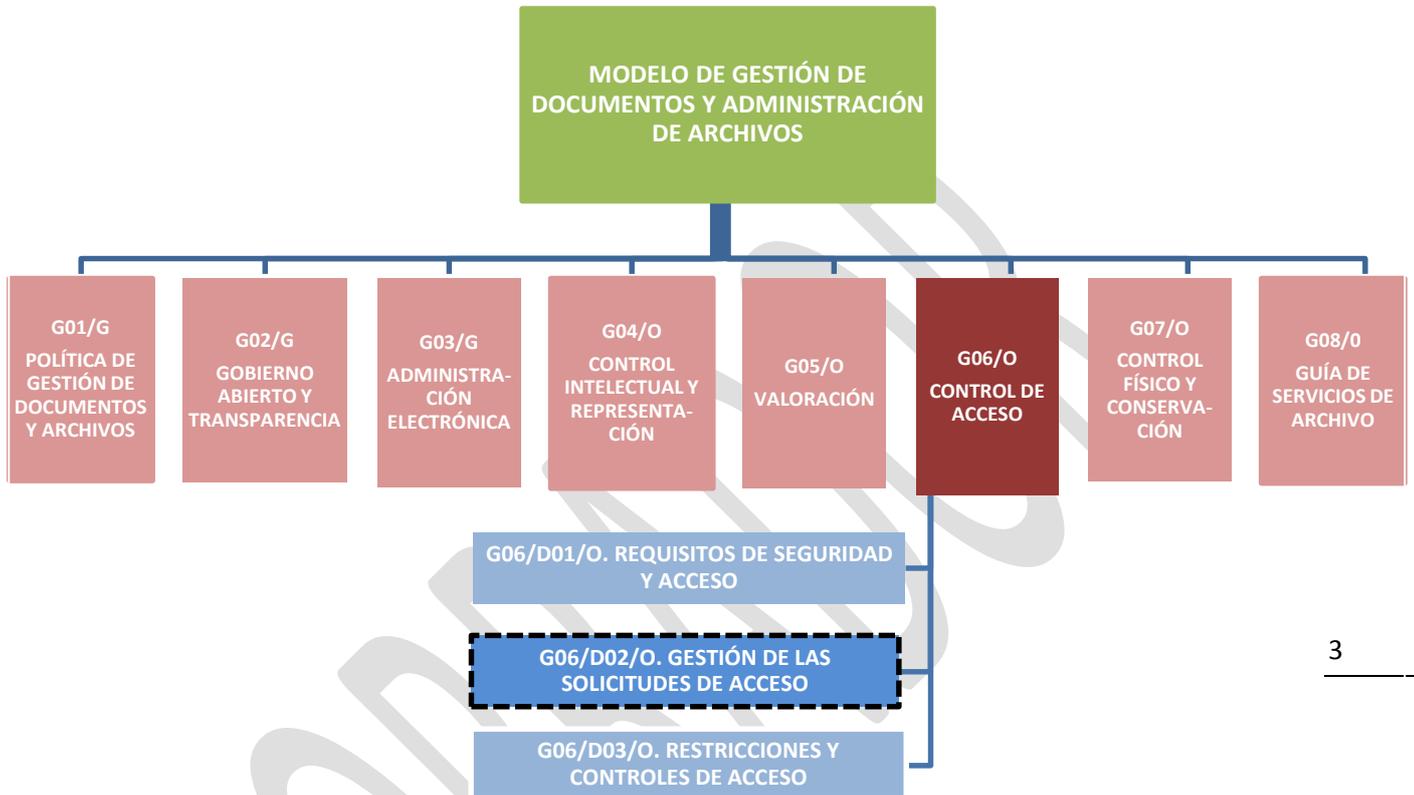
Equipo

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. El deber de informar y el derecho a ser informado: requisitos previos al ejercicio del derecho de acceso
3. El acceso a los documentos: procesos técnicos y procedimiento administrativo
 - 3.1. Las solicitudes de acceso: contenido y trámites iniciales
 - 3.2. Asesoramiento y referencia
 - 3.3. La búsqueda de los documentos y los plazos de respuesta
 - 3.4. La revisión de la accesibilidad legal
 - 3.5. La decisión sobre el acceso y la puesta a disposición de la información
4. Herramientas para la gestión de solicitudes y la puesta a disposición de la información
5. Cuadro de compromisos de cumplimiento
6. Términos y referencias
 - 6.1. Glosario
 - 6.2. Referencias y bibliografía

1. Presentación y objetivos

1.1. Finalidad

Enmarcadas en el Modelo de Gestión de Documentos y administración de archivos (MGD) de la Red de Transparencia y Acceso a la Información (RTA), estas Directrices pretenden proporcionar una orientación básica sobre las tareas y las herramientas necesarias para gestionar las solicitudes de acceso que reciben las instituciones archivísticas o que les corresponde responder o procesar de alguna manera.

1.2. Alcance y contenido

Los archivos públicos son las instituciones responsables de gestionar y conservar los documentos que testimonian la actividad de los poderes del Estado; los documentos a través de los cuales las autoridades pueden rendir cuentas a la ciudadanía; los que testimonian derechos y obligaciones de las personas, de las empresas, de las propias administraciones; los que registran, finalmente, parte esencial de la memoria escrita de una nación. Son unas instituciones con vocación y tradición de servicio público, que llevan siglos satisfaciendo las necesidades de información de las autoridades a las que sirven y, desde hace décadas, volcadas a un público cada vez mayor y más heterogéneo. La implementación en buena parte de las naciones de nuestra región de leyes de acceso a la información pública no hace sino incidir en esta función y situar a los archivos en el eje de las políticas de transparencia.

Los Principios de Acceso a los Archivos del Consejo Internacional de Archivos (ICA 2012, 10) defienden la participación de los archiveros 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.

En estas Directrices se abordarán algunas de las implicaciones prácticas que conlleva la gestión de solicitudes de acceso desde el punto de vista de las instituciones archivísticas, teniendo en cuenta que muchas cuestiones variarán dependiendo de las distintas legislaciones nacionales, pudiéndose dar, básicamente, tres escenarios diferentes, que variarán según el correspondiente marco jurídico que regule el acceso a los documentos custodiados por dichas instituciones (aunque podrán incluso coexistir distintos escenarios en un mismo sistema):

- El acceso a los documentos custodiado por instituciones archivísticas se rige por la ley general de transparencia y acceso a la información pública, pero las solicitudes se tramitan a través de oficiales o unidades administrativas ajenas a dichas instituciones (aunque dependientes de una misma autoridad pública).
- El acceso a los documentos custodiado por instituciones archivísticas se rige por la ley general de transparencia y acceso a la información pública, y dichas instituciones o alguno de sus oficiales tienen la consideración de responsables de tramitar las solicitudes.
- El acceso a los documentos custodiado por instituciones archivísticas cuenta con un régimen jurídico específico, frente al general del acceso a la información pública.

Se tomará como base, en cualquier caso, la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública (OEA 2010a), a la que se aludirá largo del texto mediante las siglas LMI. Desde el punto de vista archivístico, estas Directrices se basarán en la Guía Técnica para la gestión de archivos de uso restringido del Consejo Internacional de Archivos (ICA 2014).

1.3. Documentos relacionados

	G02/G	Gobierno abierto y transparencia
	G02/D01/G	Acceso a los documentos públicos (política)
	G02/D02/G	Transparencia activa y datos abiertos
	G02/D03/G	Reutilización de la información

	G07/O	Control de acceso
	G07/D01/O	Requisitos de seguridad y acceso
	G07/D03/O	Restricciones y controles de acceso

2. El deber de informar y el derecho a ser informado: requisitos previos al ejercicio del derecho de acceso

La LMI reconoce, como parte del contenido general del derecho de acceso, una serie de derechos específicos de toda persona entre los que se encuentra, en primer lugar, el de ser informada de si los documentos que contienen la información solicitada, o de los que se pueda derivar dicha información, obran o no en poder de la autoridad pública (LMI, art. 5.a). Por otro lado, obliga a la autoridad pública a asistir al solicitante en relación con su solicitud (LMI, art. 24.2), lo cual cobra especial importancia cuando se exige que la solicitud contenga una descripción lo suficientemente precisa de la información solicitada para permitir que la sea ubicada (LMI, art. 23.1.b).



Forme parte o no del contenido explícito del derecho de acceso o de las obligaciones a las autoridades públicas estipuladas en las distintas legislaciones nacionales, el ejercicio efectivo de este derecho requiere que el público conozca los documentos y la institución que los custodia y, por tanto, constituye un deber ineludible para las instituciones archivísticas públicas informar sobre sus fondos y ofrecer la mediación necesaria para satisfacer las necesidades informativas ciudadanas.

En este sentido, se recomienda, en consonancia con las mejores prácticas internacionales, que las instituciones archivísticas asuman, en el marco de sus funciones de referencia y difusión, las siguientes tareas necesarias para facilitar el ejercicio del derecho de acceso:

- **Ofrecer una información básica sobre los fondos y servicios del archivo.** Como señala la Guía técnica del Consejo Internacional de Archivos (ICA 2014, A.1), “en un nivel básico la información consistirá en el nombre de la institución, los horarios de atención al público, dirección, dirección postal, dirección electrónica, donde los potenciales usuarios puedan hacer sus solicitudes”.
- **Informar sobre la política y el procedimiento de acceso a los documentos públicos.** La política de acceso a los documentos públicos es la política pública destinada a orientar la actuación de las instituciones archivísticas para garantizar y materializar el derecho de acceso de los ciudadanos a los documentos públicos. En el MGD de la Red de Transparencia y Acceso a la Información (RTA), la política de acceso a los documentos públicos –tal y como se recoge en las Directrices G02/D01/G – Acceso a los documentos públicos (política)- incluye los siguientes contenidos:
 - Datos de control e información sobre el proceso de elaboración.
 - 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.
- **Poner a disposición del público todos los instrumentos de descripción** necesarios para conocer de forma más o menos detallada el alcance y contenido de sus fondos. La propia Guía técnica del ICA recomienda que estén “incluidos en los instrumentos de descripción aquellos materiales recibidos que no han sido procesados aún, o aquellos que no son de libre acceso” (ICA 2014, A.3), siempre que no se vulneren otros derechos y bienes dignos de protección -principalmente, la privacidad y el derecho a la protección de los datos personales- (ICA 2014, F.27):

Por ejemplo, si la identidad de una persona es el elemento restringido, el nombre de la persona en el título original del expediente debería reemplazarse con palabras que indiquen que el nombre está restringido y se ha eliminado, por ejemplo, “Denuncias sobre la actividad criminal de [nombre restringido]”. Si todas las palabras del título estuvieran restringidas, el resto de elementos de información sobre el expediente (número, fechas extremas, etc.) deberían seguir apareciendo, reemplazándose el título por una expresión del tipo “el título de este expediente está restringido”.

- **Actividades pedagógicas y de difusión.** Los archivos han de adoptar una postura proactiva con respecto al ejercicio de derecho de acceso. Para ello, organizarán actividades pedagógicas y de difusión que permitan divulgar los fondos que gestionan y la forma de acceder a los mismos. Como señala la Guía técnica del ICA (2014, A.4):

La promoción activa por parte de la institución archivística y de los archiveros permite asegurar que una parte importante del público en general recibe información relativa a la institución y a los documentos que ésta custodia. Las actividades de difusión podrán consistir en exposiciones (incluyendo virtuales y online), sitios web, publicaciones impresas o electrónicas, hojas informativas distribuidas por correo postal o electrónico, programas educativos, visitas, eventos mediáticos y programas de radio y televisión (por ejemplo para promocionar aperturas recientes de documentos al público), participación de los archiveros en conferencias y publicaciones o ediciones significativas de documentos de archivo por medios digitales o facsímiles, así como el uso de los *social media*. Estas actividades podrán ser llevadas a cabo en colaboración con otras instituciones, como la participación en eventos locales, la preparación conjunta de instrumentos de descripción o la contribución de documentos dispersos a portales archivísticos.

También se contemplarán acciones de capacitación sobre el derecho de acceso destinadas al personal propio. La Guía Técnica del ICA llama la atención, también, sobre la formación en materia de fuentes documentales:

Informar a los archiveros sobre los repositorios de otras instituciones archivísticas distintas a las propias incrementa la probabilidad de que las solicitudes que no pueden ser resueltas por la institución consultada, sean derivadas a aquélla que custodie los materiales relevantes.

- **Proporcionar esta información y servicios de forma gratuita y multicanal.** Todos los productos y servicios señalados en los puntos anteriores se pondrán a disposición del público en condiciones de igualdad e imparcialidad, de forma gratuita y a través de los canales que permitan llegar a un mayor número de personas.

3. El acceso a los documentos: procesos técnicos y procedimiento administrativo

3.1. Las solicitudes de acceso: contenido y trámites iniciales

Los archivos son instituciones con una larga tradición en lo que se refiere a poner sus documentos a disposición del público –bien de forma presencial, en sus salas de consulta, bien a través de copias disponibles en línea o remitidas bajo demanda-. Esto se ha venido haciendo, por lo general, de una forma ágil y sencilla, si bien, en algunos casos, con cierta arbitrariedad; en otros, sin las debidas precauciones para restringir el acceso a contenidos legalmente

protegidos; en muchas otras, sin ninguna garantía para los usuarios que se enfrentaban ante una eventual denegación. Las leyes de transparencia y acceso a la información pública han mejorado sustancialmente este panorama pero, por el contrario, suelen contemplar la necesidad de tramitar más o menos largos procedimientos burocráticos a los acostumbrados en instituciones archivísticas abiertas al público.

Con carácter general, se puede considerar –como así deja entrever el art. 20 de la LMI- que cuando los documentos que dan respuesta a una solicitud de acceso a la información pública se pueden entregar de manera inmediata a la persona solicitante, no será necesario realizar más trámites formales que los que tradicionalmente conlleva la consulta o la expedición de copias en los archivos. ¿En qué casos se puede dar esta entrega inmediata? En aquellos referidos a documentos o agrupaciones documentales considerados de acceso libre por definición legal o decisión firme de la autoridad competente en materia de transparencia y acceso a la información pública (Comisión de Información, en la LMI) referida expresamente a los mismos.



La existencia de tablas de acceso y seguridad u otros instrumentos que permitan conocer a priori las condiciones generales de acceso a los documentos proporcionan un primer filtro, diferenciando aquellas categorías que son accesibles sin necesidad de trámite alguno y aquellas que lo requerirán para controlar que no se vulneran otros derechos y bienes legalmente reconocidos. Las Directrices G06/D01/O - *Requisitos de seguridad y acceso* proporcionan orientaciones para analizar estos requisitos y elaborar las mencionadas tablas.

Así pues, cuando la respuesta a una demanda de información requiera acceder a documentos que pudieran estar afectados por alguna de las restricciones contempladas por la ley, se procederá a iniciar los trámites procedimentales para su correcta resolución, con las garantías debidas tanto para los derechos del solicitante como para la debida confidencialidad de determinadas informaciones. La LMI contempla, entonces, las siguientes cuestiones:

- **Medios para presentar las solicitudes** (art. 19): la solicitud de información puede ser presentada por medio escrito, por vía electrónica, verbalmente en persona, por teléfono o por cualquier otro medio análogo. Ello requiere, por tanto, la puesta a disposición del público de diversos canales para recabar las solicitudes, lo suficientemente difundidos, accesibles y sencillos de emplear como para que pueden ser utilizados por el mayor número posible de personas.
- **Registro y orden de tramitación** (arts. 20 y 22): toda solicitud de información deberá ser registrada, asignándosele un número para su debido seguimiento, que se proporcionará al solicitante junto con la información de contacto del Oficial de Información encargado de procesar esta solicitud. Las solicitudes de información deberán registrarse en el orden en el que son recibidas y ser atendidas en una forma justa y sin discriminación alguna. Para ello, parece razonable contar con un sistema centralizado para el registro y control de las solicitudes.
- **Contenido esencial** (art. 23):
 - información de contacto a efectos de notificaciones (y, en su caso, para recibir la información solicitada);

- descripción precisa de la información solicitada; y
 - forma preferida de entrega de la información solicitada (cuando no se indique, se entregará de la manera más eficiente y que suponga el menor costo posible para la autoridad pública).
- **Remisión de oficio a la autoridad en poder de la información** (art. 25): en aquellos casos en que se determine, de manera razonable, que la autoridad cuestionada no es la responsable de responder, se deberá -de la manera más rápida posible (la LMI contempla un plazo máximo de 5 días hábiles)- enviar la solicitud a la autoridad correcta para que ésta procese la solicitud, notificando al respecto al solicitante.

3.2. Asesoramiento y referencia

Se considera una buena práctica el asesoramiento e información a los usuarios tanto en la cumplimentación de las solicitudes de acceso, como a lo largo del procedimiento. Así, la LMI señala que, cuando existan dudas acerca del alcance o naturaleza de la información solicitada, la autoridad pública deberá ponerse en contacto con el solicitante para clarificar lo solicitado, reconociendo explícitamente como una obligación de dicha autoridad la asistencia al solicitante en relación con su solicitud (art. 24.2). La comunicación con los solicitantes puede ser fluida también en fases posteriores del procedimiento. Por ejemplo, la ley modelo abre la posibilidad de reducir o modificar el alcance de una solicitud, cuando se considere razonablemente que requerirá unos costos de reproducción y/o un plazo de respuesta superiores a los establecidos (art. 37.1), por lo que ante tales circunstancias habría que establecerse una comunicación con el solicitante.



Un buen servicio de referencia archivística puede constituir una pieza fundamental para el ejercicio del derecho de acceso, mediante sus funciones de mediación entre las necesidades de información de los usuarios y el vasto acervo documental que generan y custodian las organizaciones públicas.

La bibliografía profesional suele definir el término referencia como el servicio archivístico destinado a proporcionar asesoramiento a los usuarios en la identificación y localización de documentos relevantes para sus intereses y necesidades informativas, incluyendo los instrumentos de descripción y las condiciones de acceso y de reproducción. Pueden encontrarse orientaciones sobre la organización de este servicio en el marco del Modelo de Gestión de Documentos y administración de archivos de la Red de Transparencia y Acceso a la información (RTA), en las Directrices G08/D02/O – *Atención al público*.

3.3. La búsqueda de los documentos y los plazos de respuesta

Como señala el artículo 31 LMI, “tras el recibo de una solicitud de información, la autoridad pública que reciba la solicitud tendrá que emprender una búsqueda razonable de los documentos necesarios para responder a la solicitud”. Por su parte, el quinto de los Principios de Acceso a los Archivos del Consejo Internacional de Archivos (ICA 2012) establece que las respuestas a las solicitudes de acceso han de resolverse tan rápido como sea posible.

Las tareas de **búsqueda** pueden llegar a ser muy costosas para una organización, especialmente cuando no se cuenta con un sistema de gestión de documentos y herramientas para su recuperación. La Guía de Implementación de la LMI pone como ejemplo el caso de un organismo público de los Estados Unidos, que “estimó que podría ahorrar más de US \$100.000 al año en tiempo de empleados si redujera el tiempo de búsqueda necesario para localizar la información en respuesta a solicitudes de documentos” (OEA 2010b, p. 51).



Una correcta organización y control físico e intelectual de los documentos y su representación a través de sistemas de descripción archivística que faciliten su descubrimiento y la recuperación de información, permite localizar los documentos necesarios para dar respuesta a las solicitudes en un plazo razonable y sin unos costes excesivos.

En cualquier caso, las personas encargadas de realizar las búsquedas habrán de disponer de un conocimiento amplio sobre los fondos documentales gestionados por la institución, y estar capacitadas en el manejo de los sistemas e instrumentos de descripción disponibles para acceder a los mismos. En sistemas embrionarios, que no cuentan con sistemas de descripción automatizados y centralizados, el éxito de las búsquedas recae especialmente en el conocimiento implícito de estas personas, por lo que es recomendable que documenten los procesos que llevan a cabo para hacer explícito su *know-how*.

Por lo que se refiere a los **plazos de respuesta**, las leyes de acceso suelen establecer un plazo general y algún tipo de prórroga para atender casos excepcionales. Por ejemplo, la LMI establece un plazo máximo general de veinte días hábiles, contados a partir de la recepción de la solicitud (art. 34.1), que podrá ampliarse:

- por un período de hasta veinte días adicionales, cuando la solicitud requiera una búsqueda o revisión de un gran número de documentos, una búsqueda en oficinas físicamente separadas de la oficina que recibió la solicitud o consultas con otras autoridades públicas antes de alcanzar una decisión con respecto a la divulgación de la información (art. 35.1); y
- en casos verdaderamente excepcionales, cuando la solicitud comprenda un volumen significativo de información, podrá determinarse una prórroga mayor, previa autorización de la Comisión de Información.

Por último, cuando una autoridad pública no esté en posibilidades de localizar la información que dé respuesta a una solicitud y se establezca que la información debería existir en sus archivos, se requerirá que se haga un esfuerzo razonable para obtener la información extraviada a fin de entregarle una respuesta al solicitante (art. 33 LMI). De nuevo, la existencia de un sistema de gestión de documentos que permita recuperar de forma ágil y eficaz los documentos necesarios para dar respuesta a una solicitud de información resulta imprescindible. Máxime, ante una eventual destrucción de los documentos: los controles y procedimientos de la gestión de documentos permiten garantizar que únicamente se llevan a cabo eliminaciones de documentos controladas, legales y ajustadas a criterios técnicos.

3.4. La revisión de la accesibilidad legal



En el Modelo de Gestión de Documentos y administración de archivos de la Red de Transparencia y Acceso a la información (RTA) se denomina revisión de la accesibilidad legal al proceso de valoración de las posibles restricciones al acceso que pueden afectar a los documentos objeto de una determinada solicitud, con el objetivo de informar la toma de decisiones referida a la misma.

Bajo esta denominación se trata de dar nombre a una tarea que ya se viene realizando en muchos archivos. Se ha tomado como referencia el concepto equivalente empleado en la Guía Técnica del ICA (*access review* en la versión original en inglés, *revisão do acesso* en la traducción al portugués o *estudio de la limitación o restricción al acceso* en la versión en español). Ha de advertirse, sin embargo, que el *access review* de la Guía del ICA se aplica también para denominar las revisiones de oficio o por procedimiento interno referidas a la vigencia de una restricción determinada –y no en relación, por tanto, con una solicitud de acceso determinada–.

Por otro lado, se ha considerado más apropiado y preciso hablar de accesibilidad legal para distinguir la cualidad a valorar (la accesibilidad) de la propia acción (el acceso). Algunos glosarios, como DATIII del Grupo de trabajo de Terminología del ICA o el Diccionario de terminología archivística de la Subdirección General de los Archivos Estatales española recogen el término “accesibilidad” (*accessibility*) para referirse a la posibilidad de consulta de los documentos de archivo, determinada por la normativa vigente, su control archivístico y su estado de conservación. Dada esta triple vertiente, y para evitar la confusión con su acepción general de grado en el que todas las personas pueden utilizar un objeto, visitar un lugar o acceder a un servicio, independientemente de sus capacidades técnicas, cognitivas o físicas, se ha preferido emplear el término “accesibilidad legal” (véase “Accesibilidad”. En: Wikipedia [sitio web]. [Consulta: 15 diciembre 2014]. Disponible en: <http://es.wikipedia.org/wiki/Accesibilidad>).

12

La revisión de la accesibilidad legal consiste en un análisis del contenido de los documentos que recogen la información objeto de solicitud, en relación con el sistema de restricciones vigente. Se trata de una versión equivalente al análisis realizado a nivel de serie documental para las tablas de acceso y seguridad (véanse las Directrices G06/D01/O - *Requisitos de seguridad y acceso*), si bien en este caso centrado exclusivamente en las restricciones de acceso que afectan a unidades determinadas. Ha de partirse, no obstante, del análisis general a nivel de serie cuando éste exista, ya que facilitará en gran medida la ejecución de esta tarea.

La revisión de la accesibilidad legal se plasmará en un informe que recogerá los siguientes elementos:

- **Indicación de los contenidos o datos susceptibles de protección presentes en cada documento** (o grupo o tipo de ellos, cuando el alcance de la solicitud sea amplio). Se emplearán las mismas categorías identificadas en el proceso de definición de requisitos de seguridad acceso (Directrices G07/D01/O) y, en la medida de lo posible, se describirán de forma somera los contenidos específicos, sin abundar en detalles excesivos. Por ejemplo:

EJEMPLO A

Documento	Contenido	Categoría
Plano de la planta sótano del acuartelamiento	Representación en escala 1:5 en la que se señala el espacio destinado a armería, con indicación de accesos, situación de cámaras de videovigilancia y localización de los muebles específicos para el almacenamiento de armas y municiones.	PU01 [contenidos cuya divulgación puede afectar a la seguridad pública y la defensa nacional]
Orden estableciendo los turnos de vigilancia del recinto	Documento textual en el que se relaciona el número y rango de los efectivos destinados a la vigilancia del recinto, con indicación del horario de cambio de guardia.	PU01 [contenidos cuya divulgación puede afectar a la seguridad pública y la defensa nacional]

EJEMPLO B

Documento	Contenido	Categoría
Solicitud del interesado	Datos identificativos y de contacto del solicitante (nombre y apellidos, número de seguridad social, domicilio), datos de los vehículos (matrícula, modelo), motivo de la solicitud (autorización especial de aparcamiento en zona restringida por ceremonia privada) y datos sobre el mismo (lugar, fecha de inicio, fecha final).	DP02 [otros datos de carácter personal protegidos]

- **Criterios que, a la vista del contenido, puedan informar la toma de decisiones con respecto al acceso.** El informe recogerá criterios objetivos, basados principalmente en la legislación vigente, la doctrina sentada por la Comisión o Autoridad independiente competente en materia de acceso a la información y la jurisprudencia sobre esta cuestión. Especialmente se tendrá en consideración el transcurso del plazo legal previsto para la restricción, y el carácter público de los contenidos o datos que se pretende proteger cuando sean objeto de publicidad activa. Así mismo, se indicarán aquellos casos en que la restricción ha perdido razón de ser por referirse a informaciones públicamente conocidas (por ejemplo, a través de medios de comunicación) o referidas a bienes que han dejado de existir (por ejemplo, la seguridad de una instalación militar que ha sido demolida).
- **Posibilidad y modalidad propuesta de divulgación parcial.** El informe recogerá, finalmente, la posibilidad de ofrecer una versión del documento que tache o cubra solamente las partes del mismo sujetas a la restricción legal –como señala el art. 41 de la LMI– sin que resulte una información distorsionada o que carezca de sentido, así como la técnica apropiada habida cuenta del formato de los documentos.
- **Forma de entrega disponible a raíz de lo solicitado.** Se informará sobre la posibilidad material y el coste estimado de entregar la información de la forma solicitada, así como de otras alternativas disponibles, en su caso.

La Guía Técnica del ICA recoge como buena práctica que el personal encargado de este tipo de tareas no sea el mismo que presta servicios en el departamento de referencia del archivo, de forma que se reduzca la posibilidad de desvelar involuntariamente información restringida a los usuarios –lo cual reconoce que puede resultar difícil en instituciones pequeñas- (ICA 2014, H.39). Así mismo, aconseja que en aquellos casos en que los recursos lo permitan, otro miembro del equipo realice una segunda revisión (ICA 2014, H.38), al igual que lo recomienda de cara a una apelación (ICA 2014, K.54).

3.5. La decisión sobre el acceso y la puesta a disposición de la información

Finalmente, la decisión por la que se resuelve una determinada solicitud de acceso ha de documentarse y ser notificada al solicitante. Cuando resulta favorable en su totalidad, no suele conllevar más formalidades que la información sobre cualquier costo o acción necesaria para acceder a la información. Como recoge el art. 39 de la LMI, en caso de que la información solicitada o una parte de ella no se entregue al solicitante debido a que está comprendida dentro del régimen de excepciones, la autoridad pública deberá dar a conocer al solicitante:

- un estimado razonable del volumen de material que se considera reservado
- una descripción específica de las disposiciones de esta Ley empleadas para la reserva; y
- su derecho a interponer una apelación.



Los beneficios para el derecho de acceso que supone la participación de los responsables de la gestión de documentos en los procesos de toma de decisión (aunque la resolución final sobre una determinada solicitud quede fuera del ámbito de competencia de la institución archivística) a través de las distintas tareas que se han venido detallando en este documento resultan evidentes: eficacia, eficiencia, legalidad...

A ello han de sumarse, además, las facilidades que ofrecen los archivos en el momento de entregar la información solicitada: por lo general, las instituciones archivísticas suelen contar con instalaciones y equipamientos que favorecen la puesta a disposición de sus usuarios de los documentos que responden a su solicitud de información. Así, para dar cumplimiento a la exigencia del art. 27 de la LMI, según el cual las autoridades públicas facilitarán el acceso mediante exhibición de documentos originales en instalaciones adecuadas para tales propósitos, los archivos disponen de salas de consulta o lectura preparadas al efecto. Del mismo modo, cuentan con equipos (y personal capacitado para su manejo) para proceder, cuando resulte necesario, a la reproducción y conversión de los documentos al formato requerido por el solicitante. De esta forma se consigue eliminar los costes que supondría habilitar nuevos espacios, equipos y personas al efecto.

Por último, ha de indicarse que –de conformidad con los Principios del ICA (2012, 5) y la LMI (art. 18)- aquellos documentos que han sido entregados a una persona en respuesta a una solicitud de acceso, deberán estar a disposición de todo el público en los mismos términos y condiciones. La LMI añade, además, que cuando la respuesta a una solicitud se haya entregado en formato electrónico, ésta deberá hacerse pública de manera proactiva en la página web de

la autoridad pública. En otros casos, deberá digitalizarse y publicarse de la misma manera cuando se solicite la misma información por segunda vez.

4. Herramientas para la gestión de solicitudes y la puesta a disposición de la información

Para los efectos de estas Directrices, se recomienda la utilización de un **registro o sistema de tramitación de las solicitudes de acceso**, preferiblemente automatizado, que controle el flujo de tareas señaladas en los apartados anteriores, documente los procesos llevados a cabo para su satisfacción, incluida la toma de decisiones, y permita ofrecer datos cuantitativos sobre la gestión. En un sentido parecido, la Guía Técnica del ICA (2014, J.50) habla de constituir un **registro o expediente de control de acceso** (*access control file*) –bien en papel, bien de forma electrónica- que, organizados de acuerdo con la clasificación del archivo, reúnan los documentos de trabajo sobre el proceso de toma de decisiones (en especial, el informe de revisión de la accesibilidad legal y el documento que testimonie la decisión final). Si el procedimiento particular conllevó una especial dificultad o permite sentar precedente para solicitudes posteriores, la Guía recomienda incorporar, además, una copia de los documentos con fines de capacitación del personal técnico. Este modo de obrar permite, por tanto, generar todo un corpus doctrinal que puede resultar especialmente útil para agilizar y mantener una línea de coherencia en procesos de revisión posteriores.

Un sistema que aúne ambas funciones –soporte de la gestión y memoria de decisiones precedentes- y se vincule a otras herramientas operativas (cuadro de clasificación, tabla de acceso y seguridad) podría ser la solución más eficiente. Dicho sistema sería la base, además, del **registro de solicitudes y divulgaciones** que suelen contemplar los sistemas de transparencia. Así, la LMI (art. 17) establece que las autoridades públicas deberán crear, mantener y publicar un Registro de Solicitudes y Divulgaciones de todos los documentos divulgados en respuesta a solicitudes realizadas de conformidad con la presente Ley, en su sitio Web y en el área de recepción de todas sus oficinas, accesibles al público, sujeto a la protección de la privacidad del solicitante original. De acuerdo con la LMI, las solicitudes de documentos contenidos en los registros de solicitudes y divulgaciones deberán publicarse a la mayor brevedad cuando dichos documentos estén en formato electrónico y, cuando no lo estén, a más tardar a los tres días hábiles a partir de la presentación de una solicitud (art. 18.2).

Finalmente, los registros de solicitudes y divulgaciones -y los sistemas de tramitación en los que se propone que se integren- constituyen, a su vez, la base de los denominados **portales de transparencia o acceso a la información**. Se trata, en palabras de Silvana Fumega (2014), de unas plataformas centralizadas, diseñadas para facilitar la presentación de solicitudes de información en línea a las autoridades competentes, permitiendo de esta manera el acceso a la información a un mayor número de usuarios, “sin la necesidad de pasar por trámites altamente burocratizados (presenciales y/o en soporte papel)”.

Estos sitios, asimismo, permiten dar seguimiento a los pedidos y recibir la información por esa misma vía. En su mayoría, aunque con excepciones, las solicitudes y sus respuestas son publicadas en forma abierta y proactiva en la propia plataforma para que puedan ser exploradas por otros interesados. Esta publicación de las respuestas ayuda a reducir la

duplicación de pedidos, así como también contribuye con la apertura de información para un mayor número de personas.



Si los portales de acceso a la información constituyen el *front-office* del sistema de transparencia de una nación, los archivos públicos son los encargados de buena parte de los procesos de *back-office* que requiere el sistema para su correcto funcionamiento. Se hace necesario, por tanto, el establecimiento de vínculos organizativos y herramientas conjuntas en aras de un acceso a la información pública efectivo y de calidad.

5. Cuadro de compromisos de cumplimiento

Este cuadro identifica los compromisos recogidos en la línea de actuación sobre gestión de solicitudes de acceso de la Guía de Implementación de Control de acceso 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
2.1	Proporcionar de forma proactiva la información y los servicios necesarios para que el mayor número de personas pueda ejercer el derecho de acceso a la información pública	<p>Poner a disposición del público, de forma gratuita y multicanal, los siguientes productos y servicios:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Información básica sobre los fondos y servicios del archivo - Información sobre la política y el procedimiento de acceso a los documentos públicos (incluyendo los formularios de solicitudes de acceso, reproducción de documentos y reclamación o alegación) - Instrumentos de descripción que permitan dar a conocer de forma más o menos detallada el alcance y contenido de los fondos del archivo - Actividades pedagógicas y de difusión que permitan divulgar los fondos que gestionan y la forma de acceder a los mismos
2.2	Informar y asesorar a los usuarios en sus solicitudes de acceso	<p>Ofrecer un servicio de referencia archivística que proporcione asesoramiento tanto a los usuarios presenciales como a los no presenciales, para la identificación y localización de documentos relevantes para sus intereses y necesidades informativas, incluyendo los instrumentos de descripción y las condiciones de acceso y de reproducción</p> <p>Se proporcionará toda la ayuda e información necesaria tanto para la cumplimentación de las solicitudes de acceso, como a lo largo del procedimiento</p>

<p>2.3</p>	<p>Localizar los documentos necesarios para dar respuesta a una solicitud de acceso a la información en el menor plazo posible</p>	<p>Asignar las tareas de búsqueda a personal que cuente con un conocimiento avanzado sobre los fondos documentales gestionados por la institución y esté capacitado en el manejo de los sistemas e instrumentos de descripción disponibles para acceder a los mismos.</p> <p>Una correcta organización y control físico e intelectual de los documentos y su representación a través de sistemas de descripción archivística que faciliten su descubrimiento y la recuperación de información, permite dar con los documentos necesarios para dar respuesta a las solicitudes en un plazo razonable y sin unos costes excesivos</p>
<p>2.4</p>	<p>Revisar la accesibilidad legal de los documentos objeto de solicitud</p>	<p>Realizar un informe que recoja, a partir del análisis de los documentos objeto de solicitud en relación con el sistema de restricciones vigente, los siguientes elementos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Indicación de los contenidos o datos susceptibles de protección presentes en cada documento - Criterios que puedan informar la toma de decisiones con respecto al acceso - Posibilidad y modalidad propuesta de divulgación parcial - Forma de entrega disponible a raíz de lo solicitado
<p>2.5</p>	<p>Facilitar la entrega de los documentos en la forma en la que fueron solicitados</p>	<p>Poner los documentos a disposición de los solicitantes mediante su exhibición en la sala de consulta o lectura del archivo; o a través de la remisión o difusión en la web mediante copias</p>
<p>2.6</p>	<p>Documentar adecuadamente los trámites necesarios para resolver una solicitud de acceso</p>	<p>Registrar cada solicitud en riguroso orden de entrada, asignándole un número para su debido seguimiento</p> <p>Controlar de forma documentada los trámites necesarios para satisfacer la solicitud de información. Es recomendable la utilización de un registro o sistema de tramitación automatizado, que controle el</p>

		flujo de tareas y documente las distintas acciones llevadas a cabo en el proceso de toma de decisiones (en especial, el informe de revisión de la accesibilidad legal y el documento que testimonie la decisión final)
--	--	--

BORRADOR

6. Términos y referencias

6.1. Glosario

Accesibilidad legal: posibilidad de consulta de los documentos de archivo de conformidad con la normativa vigente.

Portales de transparencia o acceso a la información: plataformas web centralizadas a través de las cuales se facilita la presentación de solicitudes de información en línea a las autoridades competentes. Así mismo, suelen publicar de forma proactiva buena parte de las solicitudes recibidas y sus respuestas, para que puedan ser exploradas por otros interesados.

Registro de control de acceso: instrumento que testimonia las acciones y decisiones relativas al acceso a la información contenida en una determinada unidad documental. Reúne, para ello, los distintos documentos de trabajo sobre el proceso de toma de decisiones (en especial, el informe de revisión de la accesibilidad legal y el documento que testimone la decisión final).

Revisión de la accesibilidad legal: proceso de valoración de las posibles restricciones al acceso que pueden afectar a los documentos objeto de una determinada solicitud, con el objetivo de informar la toma de decisiones referida a la misma. Se basa en un análisis del contenido de los documentos que recogen la información objeto de solicitud, en relación con el sistema de restricciones vigente.

6.2. Referencias y bibliografía

CHILE. CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. 2012. *Manual de Buenas Prácticas para la Tramitación de Solicitudes de Acceso a la Información. Ley 20.285 sobre Acceso a la Información Pública* [en línea]. Santiago de Chile: Contraloría General de la República. [Consulta: 15 diciembre 2014]. Disponible en: http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_chl_bue_acc.pdf

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. 2014. *El uso de las tecnologías de información y comunicación para la implementación de leyes de acceso a la información pública* [en línea]. Santiago de Chile: Consejo para la Transparencia. [Consulta: 15 diciembre 2014]. Disponible en: http://redrta.cplt.cl/public/public/folder_attachment/55/1a/1a3b_6f48.pdf

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). 2014. *Guía técnica para la gestión de archivos de uso restringido* [en línea]. París: ICA. [Consulta: 15 diciembre 2014]. Disponible en: <http://www.ica.org/download.php?id=3324>

NOTA: La traducción al español de este documento cuenta con algunos errores, por lo que recomendamos, en la medida de lo posible, acudir a la versión original en inglés: INTERNATIONAL COUNCIL ON ARCHIVES (ICA). 2014. *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>

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