

**Aportaciones de “Archiveros Españoles en la Función Pública” (AEFP) al proyecto de Real Decreto por el que se crea el Archivo Histórico de los Movimientos Sociales (AHMS)**

Archiveros Españoles en la Función Pública (AEFP) valora muy positivamente la propuesta de creación de un archivo histórico de carácter nacional dedicado a promover la conservación de los documentos producidos o reunidos por los colectivos, asociaciones, organizaciones no gubernamentales, grupos políticos o sindicales representativos de las movilizaciones que en España han demandado cambios sustanciales encaminados a la superación de las desigualdades sociales y la mejora de las condiciones sociales de los sectores más desfavorecidos. Una trayectoria histórica vinculada también a la construcción del actual Estado de Derecho Social y Democrático.

Consideramos que es una obligación del Estado velar porque los testimonios documentales producidos por estos grupos o entidades no se pierdan, pasado el tiempo, por razones de precariedad o desamparo. Los poderes públicos han de ofrecer, de forma subsidiaria, una alternativa para la conservación de tales documentos cuando sus propietarios carezcan de los medios y de las competencias profesionales necesarias para asegurar su preservación a largo plazo, siempre que tengan los valores pertinentes para considerar necesaria su conservación permanente. Valoramos, por tanto, muy positivamente la creación de una institución como la que se anuncia en este proyecto, que pueda ofrecer amparo a estos fondos documentales, de enorme valor para conocer la historia social de la época contemporánea en España desde una perspectiva más amplia que la que ofrecen, de modo unilateral, los documentos de los organismos públicos, tradicionalmente presentes en los archivos nacionales.

La superación del monopolio de la memoria documentada, detentado tradicionalmente por los poderes públicos, debe apoyarse en esa subsidiaridad pero, al mismo tiempo, ha de basarse en el fomento de la conciencia documental y archivística de las entidades privadas, de modo que estas asuman sus responsabilidades en cuanto a la producción y conservación de sus documentos, así como la puesta a disposición de los mismos no solo cuando superen el plazo de tiempo que los incluya en la categoría de patrimonio documental español sino también cuando sean requeridos con anterioridad a ese plazo para hacer posible la inspección y supervisión de las actividades de los titulares de los documentos en el caso de entidades o asociaciones obligadas por la legislación sobre transparencia.

El Archivo Histórico de los Movimientos Sociales (AHMS) debe ser una entidad que ampare la preservación de los documentos de las entidades de la sociedad civil efímeras o con escasos recursos económicos más que un servicio gratuito de almacenaje para los documentos de entidades privadas, que puedan considerar que el trabajo de gestión documental o de archivo les genera unos gastos innecesarios que se pueden ahorrar

encomendándoselos al Estado. Favorecería ese efecto negativo el hecho de que las entidades pudieran hacer los depósitos de sus documentos en el AHMS sin pérdida de la titularidad y con la posibilidad de una máxima discrecionalidad en la revocación de los mismos, si no se contempla un régimen específico para ellos: tiempo mínimo de duración, disponibilidad de los documentos, posibilidad de obtener copias fidedignas de los documentos, ausencia de cláusulas limitativas del acceso de terceros a los documentos, etc.

Nos parece, al respecto, que la disposición adicional tercera del proyecto de decreto es inconcreta y difiere la resolución de este punto a la concreción de tales extremos en cada uno de los documentos que formalicen las cesiones o depósitos:

*Disposición adicional tercera. Formalización de las cesiones o depósitos de personas jurídicas o físicas de fondos al Archivo Histórico de los Movimientos Sociales*

*La cesión o depósito en el Archivo Histórico de los Movimientos Sociales se formalizará mediante los correspondientes documentos entre el Ministerio de Cultura y Deporte y las personas jurídicas o físicas propietarias de los fondos, estableciéndose las condiciones de ello, las obligaciones de las partes, la duración y las causas de finalización.*

En nuestra opinión debería configurarse un marco general de requisitos mínimos para estos instrumentos jurídicos

### **La denominación y el alcance del AHMS**

Consideramos adecuada la denominación del archivo pero creemos que deben clarificarse los organismos cuyos documentos tendrían acogida en el mismo. Al respecto, nos parece muy vaga la redacción del artículo 1 del proyecto en cuanto al alcance del AHMS:

*/.../ tiene la finalidad de reunir, conservar, organizar, describir y difundir los archivos generados por los Movimientos Sociales que estén conservados [sic], así como por cualesquiera otros movimientos sociales españoles que puedan cederlos con posterioridad a la entrada en vigor de este Real Decreto, y que hayan sido adquiridos por el Estado o depositados o cedidos por cualquier título por sus propietarios /.../*

Es cuestionable, cuando menos, la inclusión en un archivo nacional de los documentos de las llamadas asociaciones de relevancia constitucional, aquellas mencionadas en la Carta Magna y que gozan de regímenes concretos, como partidos políticos, sindicatos, organizaciones empresariales, confesiones religiosas, asociaciones de consumidores o asociaciones profesionales de jueces. Por su relevancia, estas entidades deberían asumir la gestión y conservación de sus propios documentos. En el caso de que incumplieran las obligaciones que la LPHE contempla para los propietarios de documentos constitutivos del Patrimonio Documental, y que este incumplimiento justifique su

depósito obligado en un archivo público, bien podría jugar ese papel el archivo que se propone crear con este Real Decreto, llegado el caso.

Es nuestra opinión que el AHMS sí podría estar abierto, sin embargo, a la recepción de los documentos de estas asociaciones de relevancia constitucional que tengan la antigüedad pertinente para formar parte del Patrimonio Histórico Español, y siempre que ingresen a título de donación, dación o depósito indefinido e irrevocable. También deberían tener cabida los producidos por entidades históricas desaparecidas aunque hoy pudieran ser incluidas entre las de relevancia constitucional, muchas de ellas existentes solo en periodos históricos lejanos anteriores a la aprobación de la Constitución de 1978.

### **El edificio y los fondos iniciales**

Aunque no se mencionan expresamente, como sí sucede en otros decretos de creación de archivos nacionales, parece que los fondos iniciales del nuevo AHMS serían los conservados por las fundaciones Palo Iglesias, Francisco Largo Caballero e Indalecio Prieto, cuyos fondos documentales conforman los denominados Archivos del Movimiento Obrero, conservados en el edificio que en el preámbulo del decreto se menciona como futura sede del AHMS:

*El Archivo tendrá su sede en el antiguo Colegio-convento fundado por la Orden de la Santísima Trinidad Calzada en la calle de Roma de Alcalá de Henares, en el número 7 de la actual calle Colegios. /.../ El inmueble actual, situado en el centro histórico complutense, se encuentra totalmente reconstruido a partir de las trazas originales y constituye un ejemplo de la arquitectura barroca alcalaína /.../ Por la importancia de los fondos documentales que custodia, integrantes todos ellos del Patrimonio Documental, de acuerdo con lo establecido en el artículo 49.2 y 3 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, así como por las funciones que desempeña, por la riqueza del patrimonio documental, por su relevancia y singularidad para el estudio de la Historia Social, Política y Sindical de España, se considera conveniente la creación del Archivo Histórico de los Movimientos Sociales.*

Es opinión de nuestra asociación que el mencionado edificio apenas tiene capacidad para albergar en sus depósitos nuevos ingresos documentales, ya que en el momento actual están prácticamente llenos. Si el Real Decreto establece que la creación del AHMS no conllevará incremento del gasto público, parece difícil pensar que sean posibles nuevos ingresos, ya que no habrá inversión en nuevas infraestructuras, al menos no se contempla en el proyecto. De este modo, el Real Decreto tendría un recorrido muy corto, limitándose a dar un estatus de máxima protección (Archivo Nacional) a un conjunto concreto de documentos de titularidad privada.

Se trataría del primer caso entre los archivos nacionales creados al amparo del art. 61.1 de la LPHE en que el archivo no contaría entre sus fondos iniciales con ningún documento de titularidad pública. En el caso del Archivo Histórico de la Nobleza los fondos iniciales son los de la anterior Sección Nobleza del Archivo Histórico Nacional constituidos en gran parte por los fondos nobiliarios titularidad del Estado, adquiridos

por donación o dación en pago de impuestos (Osuna, Frías, etc.). En el caso del Centro Documental de la Memoria Histórica (CDMH), los fondos iniciales son los del Archivo General de la Guerra Civil (AGGC), nacido a su vez tomando como núcleo documental el existente en la Sección Guerra Civil del Archivo Histórico Nacional, todos de titularidad pública en ese momento. Los fondos iniciales de los nueve archivos nacionales creados por iniciativa del Ministerio de Defensa eran todos, igualmente, de titularidad pública.

### **Nuevos ingresos. Movimientos entre archivos de titularidad estatal**

Especialmente preocupante nos parece el punto d) del artículo 2 del proyecto de Real Decreto:

*Artículo 2. Funciones. El Archivo Histórico de los Movimientos Sociales tendrá como funciones las siguientes:*

*/.../*

*d) Impulsar el ingreso de fondos y colecciones originales o copias en soporte digital, de otros centros de archivo, museos o bibliotecas de titularidad estatal.*

*/.../*

¿Significa este punto, que no aparece en ninguno de los decretos de creación de archivos nacionales precedentes, que el Gobierno prevé una redistribución de fondos no solo entre archivos de titularidad sino también entre archivos, museos y bibliotecas de titularidad estatal? Cuándo se refiere a museos y bibliotecas, ¿está contemplando solo el movimiento de documentos o también el de material bibliográfico y obras artísticas? Este apartado d) del artículo 2 nos invita a pensar en la posible reubicación de los documentos expoliados, según la propia doctrina del Tribunal Constitucional, por el ejército sublevado contra la II República durante y al final de la Guerra Civil a organizaciones políticas, sindicales, culturales, religiosas y de otro tipo, todas ellas consideradas enemigas por el franquismo. La mayor parte de estos fondos documentales, centralizados en Salamanca entre 1937 y 1977 por la Delegación Nacional de Servicios Documentales y sus organismos precedentes, se encuentran actualmente en el AGGC, integrado en el CDMH.

El CDMH custodia, en efecto, el mayor volumen documental existente en España relativo a la actividad de las asociaciones políticas, sindicales y culturales, fundamentalmente del movimiento obrero o de la izquierda política española, desde finales del siglo XIX hasta 1939. Sin duda estos fondos tendrían cabida en un archivo histórico dedicado a los movimientos sociales, pero, en nuestra opinión, su ubicación en el Archivo General de la Guerra Civil tiene justificaciones técnicas muy sólidas. Hay que atender al contexto en que fueron allí acumulados, con fines represivos, y con una lógica de organización policial que debería valorarse como testimonio a preservar. Además, recordemos que estos movimientos de fondos y documentos del CDMH no han sido precisamente pacíficos en el pasado.

El CDMH, en su configuración, definió entre sus fines

*Artículo 1. Creación del Centro Documental de la Memoria Histórica.*

*/.../*

*2. El Centro Documental de la Memoria Histórica tiene la finalidad de reunir y recuperar todos los fondos documentales, testimonios orales y por cualquier otro medio relativos al periodo histórico comprendido entre 1936 y 1978,*

*/.../*

Con un alcance tan amplio, la mayoría de los fondos documentales hoy custodiados por las entidades integradas en los Archivos del Movimiento Obrero de Alcalá de Henares tendrían cabida en el CDMH. Podría, en ese sentido, haberse propuesto ampliar el CDMH con una dependencia del mismo en la ciudad de Alcalá de Henares a partir de los denominados Archivos del Movimiento Obrero. Al menos de esa manera los fondos de mayor importancia del país relativos a movimientos sociales estarían ubicados en una misma institución y no habría necesidad de considerar una reubicación de fondos que podría mermar el poder testimonial del Archivo General de la Guerra Civil.

Otro tanto, pudiera suceder de aprobarse este Real Decreto en relación con determinados fondos documentales custodiados en el Archivo General de la Administración o en diferentes unidades de archivos centrales ministeriales.

### **Órgano rector, estructura y personal**

Siguiendo el modelo iniciado por el Decreto de creación del Archivo General de la Guerra Civil<sup>1</sup>, repetido después en el Decreto de creación de CDMH<sup>2</sup> y en el Decreto de creación del Archivo Histórico de la Nobleza<sup>3</sup>, las referencias al personal y los medios materiales son mínimas. Se crea un patronato como órgano rector del centro. Es un modelo, el seguido en los archivos creados por iniciativa del Ministerio de Cultura, que difiere sustancialmente del decreto de creación del Archivo General e Histórico de la Defensa<sup>4</sup>, quizá porque el Reglamento de Archivos Militares obliga a definir la estructura de los archivos nacionales que se creen en el marco del Sistema Archivístico de la Defensa en su decreto de creación:

*Artículo 5. Estructura organizativa interna.*

*Para la adecuada realización de las funciones recogidas en el artículo anterior, el Archivo General e Histórico de Defensa se estructurará, conforme al título III del Reglamento de Archivos Militares, de la siguiente manera:*

- a) Dirección.*
- b) Dirección Técnica.*
- c) Área de control.*
- d) Área de conservación.*
- e) Área de descripción.*

---

<sup>1</sup> Real Decreto 426/1999, de 12 de marzo, *de creación del Archivo General de la Guerra Civil Española*

<sup>2</sup> Real Decreto 697/2007, de 1 de junio, *por el que se crea el Centro Documental de la Memoria Histórica.*

<sup>3</sup> Real Decreto 836/2017, de 8 de septiembre, *por el que se crea el Archivo Histórico de la Nobleza.*

<sup>4</sup> Real Decreto 1674/2011, de 18 de noviembre, *por el que se crea el Archivo General e Histórico de Defensa*

*f) Área de referencia.*

*g) Áreas complementarias de administración, secretaría e informática.*

Y, aunque lamentablemente inconcreta, la disposición adicional segunda de este real decreto contempla la vía para la dotación del personal necesario para atender esa estructura:

*Disposición adicional segunda. Unidades administrativas y puestos de trabajo.*

*La creación de las unidades administrativas y puestos de trabajo necesarios para la puesta en marcha del Archivo General e Histórico de Defensa se realizará, tras los trámites oportunos, mediante la modificación de las relaciones o catálogos de puestos de trabajo del Ministerio de Defensa que sean precisos.*

A nuestro entender esta práctica debería extenderse a todos los futuros decretos de creación de archivos nacionales. Porque estos deben contar, para su correcto funcionamiento, con un organigrama y un personal mínimo garantizados de partida y, además, asegurar los medios económicos para mantener el citado personal.

El Patronato puede ser un órgano rector pero en ningún caso un órgano ejecutivo con capacidad de gestión.

En los decretos de creación del Archivo General de la Guerra Civil, del Centro Documental de la Memoria Histórica y del Archivo Histórico de la Nobleza hay al menos alguna referencia a la dirección del centro o al personal de estos archivos.

El decreto de creación del Archivo General de la Guerra Civil establecía:

*Creación. Artículo 1.*

*/.../*

*El Director del Archivo General de la Guerra Civil Española será nombrado por el Ministro de Educación y Cultura.*

*/.../*

*Medios personales y materiales. Disposición adicional primera.*

*1. Todos los medios personales y materiales que figuran en la actual Sección «Guerra Civil», del Archivo Histórico Nacional, relacionados en el anexo, pasarán a integrarse en el nuevo archivo.*

*2. Los gastos derivados de la creación del Archivo General de la Guerra Civil, así como los del Centro de Estudios y Documentación del artículo 7, serán atendidos dentro de los créditos presupuestarios del Ministerio de Educación y Cultura, sin que supongan incremento de gasto.*

*/.../*

*Modificaciones presupuestarias. Disposición final primera.*

*Por el Ministerio de Economía y Hacienda se llevarán a cabo las modificaciones presupuestarias necesarias para el cumplimiento de lo previsto en este Real Decreto.*

El decreto de creación del CDMH contempla:

*Artículo 1. Creación del Centro Documental de la Memoria Histórica.*

/.../

*4. El Director del Centro Documental de la Memoria Histórica será nombrado por el Ministro de Cultura, a propuesta del Director General del Libro, Archivos y Bibliotecas.*

/.../

*Disposición final primera. Modificaciones presupuestarias. El Ministerio de Economía y Hacienda llevará a cabo las modificaciones presupuestarias precisas para el cumplimiento de lo previsto en este real decreto.*

/.../

*Disposición final tercera. Nueva relación de puestos de trabajo. Con el fin de adaptar la estructura organizativa y acomodarla a las nuevas funciones que se regulan en el presente real decreto, tras la entrada en vigor del mismo, deberá aprobarse, con el rango y las retribuciones que se consideren pertinentes, por la Comisión Ejecutiva de la Comisión Interministerial de Retribuciones, la relación de puestos de trabajo del Centro Documental de la Memoria Histórica.*

El decreto de creación del Archivo Histórico de la Nobleza establece:

*Disposición adicional primera. Medios personales y materiales. 1. Todos los medios personales y materiales que figuran en la actual Sección Nobleza, del Archivo Histórico Nacional, pasarán a integrarse en el nuevo Archivo Histórico de la Nobleza. 2. Los gastos derivados de la creación del Archivo Histórico de la Nobleza, serán atendidos dentro de los créditos presupuestarios del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, sin que supongan incremento de gasto.*

/.../

*Disposición transitoria única. Puestos de trabajo. Las unidades y puestos de trabajo de la Sección Nobleza del Archivo Histórico Nacional continuarán subsistentes, en tanto no se adopten las correspondientes medidas de desarrollo de este real decreto.*

En todos ellos, de una u otra manera, se asume que serán necesarios una plantilla de personal y un presupuesto para funcionar, pero en este caso, el proyecto de Real Decreto de creación del AHMS carece de toda referencia al personal o al presupuesto, lo que nos parece que debería ser corregido con alguna indicación que vaya un poco más allá de la insuficiente disposición adicional primera:

*Disposición adicional primera. No incremento de gasto público. Lo dispuesto en este real decreto no supondrá incremento del gasto público. Los gastos derivados de la creación del Archivo Histórico de los Movimientos Sociales serán atendidos con cargo a los créditos presupuestarios del Ministerio de Cultura y Deporte, sin que supongan incremento de gasto.*

Tampoco se hace referencia alguna en el texto del decreto al personal y los medios que actualmente existen en los Archivos del Movimiento Obrero, en Alcalá de Henares. ¿Se prevé su integración en el AHMS? Recordemos que en los decretos de creación del AGGC y del Archivo Histórico de la Nobleza el personal y los medios materiales de las antiguas secciones de Guerra Civil y Nobleza, a partir de cuyos fondos se creaban los

nuevos archivos nacionales, se integran en la nueva institución. Confiamos en que la plantilla de personal del AHMS estará compuesta, como en todos los archivos nacionales existentes, por funcionarios y empleados públicos, y que los puestos de trabajo que se definan en la correspondiente relación de puestos de trabajo serán cubiertos de acuerdo con los criterios propios de los procedimientos de acceso a la función pública.

### Acceso

Especialmente importante nos parece la regulación del acceso a los documentos del AHMS. Si en la mayor parte de los casos serán documentos de titularidad privada y el acceso a los mismos se regirá por el 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 General del Estado y de sus Organismos Públicos y su régimen de acceso, no podremos contar, a priori, con un régimen de acceso similar al existente en los archivos públicos. La disposición adicional séptima del mencionado real decreto remite a un régimen de acceso particularizado para cada fondo o grupo de fondos de acuerdo a la figura jurídica utilizada en cada caso:

*Disposición adicional séptima. Régimen de acceso a los archivos y documentos adquiridos por negocio jurídico.*

*El derecho de acceso a archivos y documentos custodiados por el Ministerio de Cultura en virtud de compra, comodato, depósito, donación o cualquier otra figura jurídica, se someterá a las condiciones establecidas en el título en el que se materialice dicho negocio jurídico.*

Madrid, 28 de septiembre de 2021

El presidente de Archiveros Españoles en la Función Pública



Fdo. Antonio González Quintana