

**Antolakundeetan Berritzeko  
Zaintza eta Adimen Sistematikoa**  
**Vigilancia e Inteligencia Sistemática  
para la Innovación en las Organizaciones**  
Systematic Watch and Intelligence  
for Innovation in the Organizations

Alhóndiga Bilbao. 2011  
Ekainaren 2 eta 3a / 2 y 3 de junio / 2-3 june

# VISIO

 VISIO 2011

## Artículo

# Protección de documentación sensible y clasificada



**Juan José Prieto Gutiérrez**

Universidad Complutense de  
Madrid

Madrid, España.

jujpriet@buc.ucm.es

### Resumen/Abstract:

*The aim this work is to contribute the knowledge and analysis of a highly topical issue but unclear aspects such as access and protection of classified material and documents and those who have sensitive information but have not been subjected to a specific classified treatment.*

*In order to overcome certain problems are presented that demonstrate the need to reform existing legislation to regulate the processes and activities to ensure maximum security of that classified and sensitive material.*

### Palabras Clave/Keywords:

**Seguridad, clasificación, documentos secretos, confidencial**

**Security, classified, secret documents, confidential**

## 1. Introducción.

La democracia reclama un acceso libre a la información. La Constitución Española de 1978 contempla en su artículo 20. 1 d) el derecho a la información y se define como el derecho al ciudadano a ser y estar informado.

Ampliando fronteras, el derecho a la información es un derecho humano y fundamental, se le considera como tal porque se encuentra establecido en el artículo 19 (1948) de la Declaración Universal de los Derechos Humanos del 10 de diciembre de 1948 y en el artículo 19.2 (1966) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Dos son los artículos constitucionales que limitan o restringen el acceso a la información:

En primer lugar el artículo 20.4 que textualmente dice:

*“Estas libertades tienen su límite en el respeto a los derechos reconocidos en este Título, en los preceptos de las Leyes que lo desarrollan y, especialmente, en el derecho al honor, a la intimidad, a la propia imagen y a la protección de la juventud y de la infancia”.*

En segundo lugar artículo 105.b regulará:

*“El acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas.”*

Estas disposiciones son sentidas como una reducción de las libertades de los ciudadanos (el no acceso a la información) a favor de un instrumento que busca garantizar la seguridad del Estado y viceversa. Se realiza a través de diferentes grados de protección de documentos y material con información que pudiera poner en peligro la seguridad y defensa del Estado. Detrás de la clasificación hay una actividad material declarando a la información como secreta y esta busca salvaguardar la seguridad en la medida en que sirve de cobertura a esas actividades materiales.

La disposición de secretos oficiales o la acción de clasificar material por parte de la autoridad se hallan al servicio del derecho de “la paz”. En la medida en que “la paz” de un país depende de conceptos y cuestiones como la seguridad (tanto militar, económica o social) y la defensa. La clasificación de materias y la salvaguardia y protección de información sensible son instrumentos para lograr dicha seguridad, y por tanto, “la paz”. Siendo la garantía máxima y protección de la propia comunidad. Con todo ello se deduce que las restricciones de acceso deben reducirse al máximo.

## 2. Objetivos.

El objetivo de este trabajo es describir y caracterizar formalmente las regulaciones disponibles en materia de clasificación de documentos y de aquellos que porten información sensible y las consecuencias que desencadenaría el descubrimiento y revelación para la comunidad nacional.

Asimismo, a partir del análisis y conocimiento de los mismos se definen políticas que deben disponer y poner en práctica los organismos con el fin de evitar acciones lesivas para la seguridad del Estado.

La plena satisfacción de las medidas de protección y seguridad permitiría la práctica eliminación de casos de revelaciones de documentos clasificados e información sensible.

### 3. Metodología.

El marco jurídico del cual se debe partir, con el fin de entender la regulación a cerca de qué documentos se clasifican, quien lo realiza, cuando, por qué, la temporalidad de la clasificación, accesos, la desclasificación, etc., es mediante la Ley, preconstitucional, 9/1968, de 5 de abril, de Secretos Oficiales, modificada por la Ley de 48/1978, de 7 de octubre, el Decreto 242/1969, de 20 de febrero que desarrolla las disposiciones de la Ley 9/1968 de Secretos Oficiales y la Orden Ministerial 76/2006, de 19 de mayo, por la que se aprueba la política de seguridad de la información del Ministerio de Defensa.

A través de la disposición 76/2006 quedan derogadas la Orden Ministerial Comunicada 1/1982, de 25 de enero, por la que se aprueban las normas para la protección de la documentación y material clasificado, y la Orden Ministerial 76/2002, de 18 de abril, por la que se aprueba la política de seguridad para la protección de la información del Ministerio de Defensa almacenada, procesada o transmitida por sistemas de información y telecomunicaciones.

Quedaron derogadas esas dos O.M. debido a la inclusión dentro de la seguridad de la información de la Orden Ministerial 76/2006 a los documentos tangibles y los intangibles, los soportes físicos y aquellos virtuales o electrónicos. La orden Ministerial Comunicada 1/1982 se centraba en materias clasificadas (secreto y reservado) y materias objeto de reserva interna (confidencial y difusión limitada) siempre y cuando el formato de los documentos fuese tangible, por tanto impresos, copias, cartas, planos, manuscritos, fotografías, grabaciones sonoras y audiovisuales, material criptográfico, etc. y la Orden Ministerial 76/2002 en aquellos documentos e información clasificada con el grado de confidencial o superior dispuesta en formatos electrónicos.

Es interesante determinar la evolución terminológica a la hora de especificar qué es un *documento*. La Orden 76/2006 generaliza definiendo *documento* como cualquier soporte portátil con capacidad para contener información. En cambio la O. M. Comunicada 1/1982 sistematizó y concretó acertadamente con el fin de definir que debía entenderse por *documento*, esto es: cualquier constancia grafica o de otra naturaleza que sirviera para ilustrar o comprobar algo.

Otro dato de especial interés es el ámbito de aplicación de la legislación: mientras que la Orden 76/2002 se centraba tanto en la información clasificada como en aquella que carecía de clasificación alguna, la Orden Comunicada 1/1982 solo se centraba en aquellos documentos y materiales sujetos a los grados de clasificación y la vigente Orden Ministerial 76/2006 es de aplicación a todos aquellos Sistemas del Ministerio de Defensa que manejen información clasificada. Por tanto, se encuentran desamparados o sin regulación alguna las materias de difusión limitada y la información no clasificada (uso oficial y uso público).

En el presente se dispone de una cantidad ingente de documentos e información que necesitan seguridad y protección como instrumento adecuado para garantizar una seguridad a nivel Estado. Pero, la rapidez con la que se transmiten los datos, la identificación de documentos y la sencillez de almacenamiento y ocultamiento gracias a los avances de la tecnología de la comunicación, acrecienta las dificultades por parte de los agentes, analistas, administraciones e instituciones de garantizar el éxito de sus tareas y funciones.

**Y con todo el marco jurídico ofrecido, ¿Cómo se lleva a cabo la protección de la documentación y material clasificado o sensible para que no se filtren documentos? ¿Por qué hay tanto interés en ellos?**

#### **4. Propuestas.**

El actual entorno informacional, adaptado a los continuos cambios tecnológicos ofrece permanentes accesos a la información, facilidad de transferencia de la misma, procesos anónimos, etc. generando como consecuencia la adaptación o creación de nuevos criterios y herramientas que garanticen la seguridad de la información, en donde se considere que para alcanzar un grado máximo de protección, es necesario preservar la integridad y la disponibilidad de la información, esté o no clasificada.

En referencia al gran interés de ésta tipología de documentos, se debe tener presente que la adquisición de información, ha sido y será una preocupación del ser humano. Nadie puede mantenerse ajeno a esta tendencia.

En términos efectivos, cuanto menor sea la importancia de la materia clasificada, menor será la posibilidad de daño a la seguridad y defensa del Estado por su conocimiento público. Aquí habrá que considerar también la esencialidad o no esencialidad (2000, Pág. 229 a 267) para la Defensa Nacional de la materia que abarca el secreto. La posibilidad de daño o riesgo es menor cuanto menos esencial para la defensa sea la materia clasificada. Por tanto, el control judicial podrá ser más amplio a la hora de decidir qué se clasifica.

No debe olvidarse que el verdadero secreto de Estado es aquel que no trae ninguna atención y del que no se habla, pues es su propia existencia la que permanece oculta. Y claro, cuando se vislumbra interés la ciudadanía suele sospechar debido a la imposibilidad de acceso a la información. Dentro del carácter excepcional esta información nace para ser utilizada por un restringido núcleo de personas.

Es importante incidir que el abuso reiterado de la clasificación de documentos desencadena graves consecuencias. Ya que, en variadas ocasiones se pone la etiqueta de *secreto* no para proteger un secreto auténtico sino para evitar ciertas revelaciones al amparo del régimen de secretos oficiales (actuaciones delictivas, extralimitación del gasto, derroches de los fondos reservados, la no responsabilidad política, tentación de huir de controles democráticos, operaciones encubiertas, abuso de poder, búsqueda de inmunidades, evitar la inspección pública, difusos trámites formales del control de la documentación, etc.).

En referencia a la cuestión relativa a la posibilidad de filtración de material, la sentencia del juez Stewart (1971) en el Tribunal contiene una de las más contundentes realidades contra los excesos clasificatorios que jamás se hayan dicho: *“Cuando todo está clasificado – nada está clasificado”*.

Según la Ley 9/1969 modificada por la Ley 48/1978 sobre Secretos Oficiales, las materias clasificadas son calificadas de **secreto** y **reservado**, en atención al grado de protección que requieran y la calificación corresponde, exclusivamente en la esfera de su competencia, al Consejo de Ministros y a la Junta de Jefes de Estado Mayor (JUJEM).

Por otra parte, si bien es cierto que el Ministerio de Defensa es el que más número de documentos clasifica, pero no el único, el de Interior, Exteriores (política exterior), Economía y Hacienda (en relación, por ejemplo a la industria y transacciones de armamento), también ofrecen restricciones en cuanto al acceso de ciertos documentos. Todo esto explica la multitud de personal, civil y militar, en activo o separados del servicio que acceden de una forma u otra a material o documentación clasificada e información sensible. Aun así, una de las vitales cuestiones que se plantean los profesionales de la información y documentación, periodistas y

analistas es si el alcance de la información es el mismo para todos, o por el contrario existen variadas herramientas de medición.

En relación con la cuestión anterior, un alto porcentaje de los documentos clasificados o sensibles a los que ha tenido constancia la opinión pública no ha representado un verdadero peligro para la seguridad nacional y defensa del Estado.

No todo lo concerniente a defensa y seguridad es perjudicial y peligroso para la integridad nacional o de la comunidad. En este sentido el jurista Juan Carlos Da Silva Ochoa (1993, Pág. 338) considera las materias relacionadas con la seguridad y defensa del Estado, no clasificadas como secretos oficiales, deben considerarse sujetas al régimen general de transparencia administrativa y libre acceso.

Para todo lo relacionado con esta materia es necesario disponer de normas, protocolos y parámetros concretos sobre ciertas actuaciones como son el extravío, acceso, custodia, traslado, destrucción, transmisión, envíos, copias, etc. de aquella documentación y material que soporta y abarca información sensible. Cabe destacar que el Decreto 242/1969 que establece el Reglamento de la Ley sobre Secretos Oficiales solamente hace hincapié a la actuaciones relacionadas exclusivamente con las materias clasificadas (secreto y reservado) pero, ¿Y el resto de la información?, como son las materias objeto de reserva interna (confidencial y difusión limitada) y la información no clasificada (la de uso oficial y de uso público), necesitan igualmente procedimientos para garantizar su protección.

Se advierte una incoherencia obvia que afecta al ordenamiento español referida a la denominación y tipología de los documentos clasificados, de los “secretos”, establecida por España, frente a la aplicada por la OTAN. Lo paradójico es que las autoridades españolas usan y manejan terminología OTAN pero numerosos documentos clasificados en España mantienen la denominación de la Ley de Secretos Oficiales. Pero el asunto se acrecienta con la existencia de la propia terminología adoptada por la UE, generando más confusión si cabe. No cabe duda que el uso de una única terminología simplificaría los procedimientos y garantizaría la seguridad de la información, por lo menos en la UE. Esta determinación al extrapolarla fuera del país (a la hora cooperar y transferir documentos) genera situaciones tales que, ciertas restricciones de los documentos para nosotros no lo son para ciertos países o comunidades (debido a su ordenamiento jurídico) generando posibles situaciones de peligro tanto para nosotros como para el resto.

Las fugas de información en entornos sensibles se basan generalmente en información no clasificada, ya que las tecnologías y actuaciones se han basado casi en exclusiva en información clasificada.

La autoridad nacional debe mejorar el nivel apropiado de seguridad y equipararse a muchos de nuestros países europeos. Los cuales sienten especial interés y devoción por la información sensible, la cual no siempre es clasificada.

Los encargados de proteger la información deben dar un paso real y práctico en aras de imponer medidas de protección eficaces. Sin olvidar que la persona es el eslabón más débil de la cadena de seguridad y por lo tanto se debe ser muy restrictivo a la hora del acceso de la información. Las habilitaciones personales son una herramienta y mecanismo de control adecuado, pero no deben ser las únicas.

Los funcionarios, civiles o militares y resto de trabajadores (personal de limpieza, mantenimiento, transportistas, etc.), supuestamente en poder de la pertinente Habilitación Personal de Seguridad, que prestan sus servicios en relación a los materiales y documentos clasificados y resto de información sensible deben ser entrenados, formados y orientados por parte de los responsables de los Servicios de Protección de Materias Clasificadas y cumplir estrictos y rígidos controles de lealtad y honradez.

## Conclusión.

En definitiva, con el fin de proteger la documentación clasificada y aquella que posea información sensible (uso oficial), se deben mantener restricciones en cuanto al acceso a las mismas y a los lugares e instalaciones de custodia, entendiéndose estos como aquellos archivos, locales, cajas fuertes, armarios blindados, etc. donde se salvaguarde el material.

La discreción de los trabajadores, civiles o militares debe ser máxima con el fin de evitar aproximaciones indebidas. Se deben establecer controles a la hora de enviar o copiar documentos (a través de los burocráticos procesos de firmas, registro, sello estándar o de lacre, etc.) y en definitiva deben mantenerse unas medidas severas de autenticación, integridad y confidencialidad por parte de todos los trabajadores con algún tipo de responsabilidad en estas tareas. Por lo tanto, aquellos datos e informaciones que son considerados como confidenciales no pueden ser utilizados para fines privados ni ser vendidos o difundidos a terceros.

La disposición de las nuevas tecnologías de información acrecienta el problema de revelaciones lesivas, por ello es necesaria la aplicación de medidas informáticas sobre los sistemas operativos como son la aplicación de contraseñas, controles de credenciales, cifrados, perfiles de acceso, herramientas de prevención de fuga de información (DLP), integraciones con SIEM, etc.

## Bibliografía:

- Iberch Fugueras, Ramón; CRUZ MUNDET, J. R. (1999) Los documentos del poder. El poder de los documentos Madrid: Alianza Editorial.
- Carrillo-Linares, Alberto. (2005) Reflexiones y propuestas para una correcta interpretación de la Ley 16/1985 del Patrimonio Histórico Español sobre el artículo 57 y el acceso a los archivos. Boletín de Anabad. Nº 3, julio-septiembre. pp. 11-48.
- Da Silva Ochoa, Juan Carlos. (1993). "Derechos de los ciudadanos, con especial referencia a lenguas y acceso a registros (artículos 35 a 40)", en Benigno Pendás García (coordinador): Administraciones Públicas y Ciudadanos. (Estudio sistemático de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo común), Praxis, Barcelona, 1993, p. 338.
- Delgado Gil, Andrés (2005), El delito de revelación de secretos de estado en los artículos 598 CP común y 53 CP militar. Reflexiones sobre sus diferencias. Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología. <http://criminet.ugr.es/recpc/07/recpc07-13.pdf>
- Frutos Gómez, José de (2010), Seguridad de la información no clasificada. Memorial de Caballería, 69, junio.
- García Pérez, M<sup>a</sup>. Sandra (2005), La legislación española y el derecho de acceso a la documentación de los archivos públicos. Anales de documentación, 8, pp. 71-90.
- García Sanz, Fernando. (2005). Introducción: Hacia una «cultura de los Servicios de Inteligencia». Arbor, Vol. 180, No 709, pp. 1-21
- Goberna Falque, Juan Ramón. (2006) La Cultura de la Inteligencia y la Historia Contemporánea de España: problemas actuales y perspectivas de futuro. Empiria: Revista de metodología de ciencias sociales, Nº 11, pp. 93-106.
- Gómez-Reino y Carnota, Enrique (1976), El principio de publicidad de la acción del estado y la técnica de los secretos oficiales. Revista Española de Derecho Administrativo, 8, pp. 120
- Lozano, B (1996), El sistema de conflictos jurisdiccionales, las materias clasificadas y el control judicial de la administración, REDA 91.

- Melero Alonso, Eduardo (2000), El secreto oficial en las ventas de armas. Un supuesto de aplicación ilegal de la ley sobre secretos oficiales. (Las razones por las que los datos de las exportaciones de armas deben hacerse públicos). Publicado en la Revista de Administración Pública, 152 (mayo-agosto), pp. 229 - 267.
- New York Times Co. (1971) United States, 403, US, 713, 729, 1971.
- Ollero Tassara, Andrés (1996), Nueva revista de política, cultura y arte, 43, pp. 13-15.
- Ruiz Miguel, Carlos, Servicios de inteligencia y seguridad del Estado constitucional, Tecnos, Madrid, 2003.
- Torres Ventosa, Juan José (1998), La regulación legal de los secretos oficiales. Anuario de la Facultad de Derecho, ISSN 0213-988X, 16, pp. 357-388.

**CV autor:**

*Facultad de Derecho Universidad Complutense de Madrid (UCM).*

*Doctor Ciencias de la Documentación, UCM*

*Licenciado en Ciencias Económicas UCM.*

*DEA, Ciencias de la Documentación, (Protección de datos), UCM*

*Miembro del Grupo de Trabajo de Tecnologías 2.0 de la Asociación Española de Documentación e Información (SEDIC)*

*Autor de numerosos artículos científicos y presentaciones de conferencias nacionales e internacionales.*