

ALCANCES Y LIMITACIONES PARA UN SISTEMA
NACIONAL DE BIBLIOTECAS: LA COOPERACIÓN
INSTITUCIONAL COMO VÍA PARA SU CONCRECIÓN
*SCOPES AND LIMITATIONS FOR A NATIONAL LIBRARIES
SYSTEM: INSTITUTIONAL COOPERATION
AS A ROAD FOR ITS CONCRETION*



*Ariel Antonio MORÁN REYES**

RESUMEN. El derecho a atraerse información estriba en la libertad que posee todo ciudadano para buscar información y, así, satisfacer sus necesidades y tomar decisiones, pero también conlleva la obligación por parte del Estado de instaurar sistemas mediadores que tengan esa información dispuesta y organizada. En este sentido, el diseño e implementación de un Sistema Nacional de Bibliotecas (estipulado por la Ley General de Bibliotecas de México) es una tarea pendiente, cuya concreción apoyaría al desarrollo nacional en materia informativa, pero para ello se requiere del trabajo conjunto de los legisladores, funcionarios del Poder Ejecutivo, los bibliotecarios y la ciudadanía. Para estructurarlo de forma conducente y sostenible, debe abandonarse el afán por ceñirse a modelos de tendencia concentrista y centralista, y explorar vías que tiendan hacia figuras jurídicas que ponderen la armonización, como la colaboración institucional o la cooperación interinstitucional.

PALABRAS CLAVE. Legislación bibliotecaria, cooperación institucional, derecho a la información.

* Maestro en bibliotecología y estudios de la información. Profesor en la Facultad de Filosofía y Letras de la UNAM, y doctorante del Posgrado en Bibliotecología y Estudios de la Información en la misma Universidad, a.moran@comunidad.unam.mx.

Fecha de recepción: 29 de abril de 2018.

Fecha de dictamen: 7 de septiembre de 2018.

ARIEL ANTONIO MORÁN REYES

72



ABSTRACT. The right to information implies the individuals' freedom to look for information and make decisions; but it also entails the States' obligation to establish systems that have information ready and organized. In this sense, the design and implementation of a National System of Libraries (stipulated by the General Law of Libraries of Mexico) is a pending task, which would support the national development of the information infrastructure. The System requires the coordination of legislators, authorities of the Executive Power, the librarians and the citizenship. In order to achieve sustainable results, the desire to stick to centralist and concentration tendencies must be abandoned, and explore legal solutions that ponder harmonization, such as institutional collaboration.

KEYWORDS. Library legislation, institutional designs, right to information.

ABREVIATURAS

Acuerdo del Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, por el que se emiten los criterios para que los sujetos obligados garanticen condiciones de accesibilidad que permitan el ejercicio de los derechos humanos de acceso a la información y protección de datos personales a grupos vulnerables.	ACNSNT
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	CPEUM
Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Bibliotecas.	DLGB
Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, así como de otras leyes para crear la Secretaría de Cultura.	DLOAPF
Ley de Fomento del Libro y la Lectura.	LFLL
Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica.	LSNIEG

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.	LFTAIP
Ley General de Archivos.	LGA
Ley General de Bibliotecas.	LGB
Ley General de Cultura y Derechos Culturales.	LGCDC
Ley General de Educación.	LGE
Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.	LGTAIP
Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura.	OEI
Organización de las Naciones Unidas.	ONU
Secretaría de Educación Pública.	SEP

73



I. PREÁMBULO: EL DERECHO A LA INFORMACIÓN COMO DERECHO A ATRAERSE INFORMACIÓN

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), en su capítulo “De los derechos humanos y sus garantías”, establece la conceptualización del derecho a la información en tres vertientes: “ Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión ” (artículo 6o.). Esta prescripción acaeció hace relativamente poco, como parte de varias reformas constitucionales en materia informativa. El 11 de junio de 2013 se adicionó este párrafo, además de aquel que suscribe que el Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y la comunicación. Debe mencionarse, asimismo, que todas estas modalidades del derecho a la información (buscar, recibir y difundir información) están fundadas en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) de 1948, en donde establece que “ Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión ” (ONU, 2008: 13).

Estas tres modalidades del derecho a la información que se puntualizan en la Constitución (buscar, recibir y difundir información) pueden ser vistas,

ARIEL ANTONIO MORÁN REYES

74



según Carpizo (2004) y Villanueva (2003), como el derecho a ser informado (recibir información), el derecho a informar (difundir información) y el derecho a atraerse información (buscar información). El primero se refiere a la garantía fundamental que toda persona posee para recibir información pertinente y oportuna; el segundo, al ejercicio de la libertad de expresión y de imprenta. En el caso particular del derecho a atraerse información, éste alude a la facultad para “tener acceso a los archivos, registros y documentos públicos”, pero también para decidir “qué medio se lee, se escucha o se contempla” (Carpizo y Villanueva, 2001: 72), lo cual se apoya en el derecho constitucional de acceso a información plural y oportuna. Cabe acotar que el derecho de acceso a las tecnologías de la información y la comunicación (radiodifusión, telecomunicaciones, banda ancha e Internet) atañe a la instrumentalidad de las tres modalidades del derecho a la información ya indicadas: buscar, recibir y difundir información.

El derecho a ser informado conlleva el recibir información de carácter público por parte de alguna autoridad, con procedimientos pertinentes y oportunos, ya sea que dicha información haya sido generada al interior de alguna instancia gubernamental o que simplemente ésta la resguarde. La Constitución señala que se denomina información pública a “toda la información en posesión de cualquier autoridad”, la cual, en detrimento, podrá ser considerada como información reservada (sólo temporalmente) por “razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes” (CPEUM, artículo 6o.). El criterio constitucional para resolver si determinada información es de carácter público o clasificada es el denominado “principio de máxima publicidad”. Tanto la Ley General, en su artículo 116, como la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LFTAIP), en su artículo 110, establecen los casos en los cuales la información estará clasificada como reservada (por un máximo de cinco años), además de que, por ejemplo, “no podrá clasificarse como reservada aquella información que esté relacionada con violaciones graves a derechos humanos” (LGTAIP, artículo 5o.; LFTAIP, artículo 8o.)

Se han presentado diversas controversias de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) como máxima autoridad judicial del país, ya que algunas solicitudes de información han sido rechazadas o desestimadas argumentando que se trata de información reservada. En 2008, según el dictamen del Pleno del máximo tribunal acerca de una de estas controversias, la implicación del principio de máxima publicidad posee dos dimensiones, una individual y una colectiva, las cuales trazan los alcances del ejercicio del derecho a la información. En esa controversia constitucional se señaló que la información debe cumplir, en su dimensión

individual, “con la función de maximizar el campo de la autonomía personal, posibilitando el ejercicio de la libertad de expresión en un contexto de mayor diversidad de datos, voces y opiniones”; en su dimensión colectiva, el derecho a la información debe tender a:

...revelar el empleo instrumental de la información, no sólo como factor de autorrealización personal, sino como un mecanismo de control institucional, pues se trata de un derecho fundado en una de las características principales del gobierno republicano, que es la publicidad de los actos de gobierno y la transparencia en el actuar de la administración, conducente y necesaria para la rendición de cuentas (Tesis P./J. 54/2008).

75

Dado que los ciudadanos ostentan la facultad de buscar información para satisfacer sus necesidades, tomar decisiones y planear su vida (el derecho a atraerse información), deben existir sistemas mediadores de información, como son bibliotecas, archivos y repositorios, que sean eficientes en la labor de articular el acto comunicativo y el acto informativo:

La biblioteca es posible solamente a través de un sistema de información. Muchos reportes de cada quien sobre su actividad no hace un sistema de información. Lo hace cuando hay una inteligencia colectiva, la de ustedes, trabajando en interfase con otras personas experimentadas que logra hacer que esto se vuelva una herramienta permanente de trabajo, de consulta y análisis (González Sánchez, 2015: 255).

Para esto, por supuesto, se requiere que las instancias del Estado cumplan con sus obligaciones. Sobre esta implicación, Hans Kelsen acotó que se alude a:

...tales obligaciones y derechos al imputar al Estado, o unidad personificada del orden jurídico, los actos humanos que forman el contenido de aquellos derechos y obligaciones. Estos últimos son derechos y obligaciones de individuos que, al cumplir con dichas obligaciones y ejercitar esos derechos, tienen la calidad de órganos estatales. Obligaciones y derechos del Estado son obligaciones y derechos de los órganos estatales (Kelsen, 2008: 237).

En este sentido, el derecho a ser informado implica la obligación a informar por parte de los órganos gubernamentales, ya que “el derecho a la información será garantizado por el Estado” (CPEUM, artículo 6o.), refiriéndose tanto a la Federación como a las entidades federativas, con apego a ciertos principios y bases.

ARIEL ANTONIO MORÁN REYES

76



Para Ernesto Villanueva (2006: 68), el derecho a la información hace referencia a la “prerrogativa de la persona para examinar datos, registros y todo tipo de informaciones en poder de entidades públicas”, pero también en posesión de “empresas privadas que ejercen gasto público, cumplen funciones de autoridad o están previstas por las disposiciones legales como sujetos obligados por razones de interés público, con las excepciones taxativas que establezca la ley en una sociedad democrática”. Por supuesto, existen diversas regulaciones al respecto de acuerdo con los diferentes tipos de información. Por ejemplo, la legislación correspondiente que organiza y coordina al Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica establece los salvoconductos para poder informar y proporcionar datos, es decir, quiénes serían las personas facultadas para recibirlos, además de las posibles modificaciones o correcciones en sus levantamientos (LSNIEG, artículos 37-41).

El derecho que los ciudadanos tienen para atraerse información es, precisamente, el fundamento para la existencia de sistemas de información como bibliotecas y archivos (y, por ende, de la legislación que los regula), tanto por la necesidad de contar con información para potenciar la autonomía individual como para posibilitar el acceso al conocimiento, elementos esenciales en la conformación de una población más participativa. En el caso del derecho a atraerse información, el papel del Estado consiste en facultar a determinadas entidades que coordinan, entre otros sistemas, bibliotecas y archivos, a través de una estructura legal conducente para que procuren que ese derecho sea efectuado y respetado, con acciones como el almacenamiento, el acopio, el tratamiento, la difusión y adquisición, en sus diferentes formatos documentales (libros, revistas, periódicos, legajos de hojas sueltas, cintas magnéticas, discos) y no documentales (“hechos, noticias, datos, opiniones, ideas”) (Villanueva, 2003: 122).

Bajo este tenor, el derecho a atraerse información emplea los más diversos espacios, instrumentos y tecnologías para la transmisión del poder cognoscitivo del hombre y para el uso público de la razón, por lo cual es concomitante a los derechos culturales, incluso en la línea que marca la CPEUM en su artículo 4o.:

Toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales. El Estado promoverá los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa.

Un ejemplo de la relación entre el derecho a la información y los derechos culturales se señala en el artículo 11 de la Ley General de Cultura y Derechos Culturales (LGCDC), en donde se puntualiza que todos los habitantes en México tienen derecho al “acceso al conocimiento y a la información del patrimonio material e inmaterial de las culturas que se han desarrollado y desarrollan en el territorio nacional y de la cultura de otras comunidades, pueblos y naciones”. En esta misma ley, en el artículo 12, se señalan como estrategias para procurar ese acceso a la información contar con “acceso libre a las bibliotecas públicas”, además de “la lectura y la divulgación relacionados con la cultura de la Nación Mexicana y de otras naciones”. En este artículo se destaca no sólo el papel de las bibliotecas públicas como una estrategia primordial, sino también el carácter plural que deben ostentar sus servicios y colecciones, ya que no sólo se refiere a la pluriculturalidad mexicana, sino a otras comunidades y a la diversidad e inclusión de otro tipo de grupos, como aquellos en situación de discapacidad, en condiciones de vulnerabilidad o de violencia. Es necesario precisar que muchas de estas cuestiones no están aún presentes en la legislación bibliotecaria, como aquella que regula a la Red Nacional de Bibliotecas Públicas (RNBP), como lo es la Ley General de Bibliotecas, y sí aparecen en otros cuerpos normativos, como la Ley General de Educación (LGE, artículo 14), o en la Ley de Fomento del Libro y la Lectura (LFLL, artículo 11), que promueve el acceso abierto a libros en diferentes medios para su consulta en bibliotecas públicas y salas de lectura.

II. VERICUETOS SOBRE LA ENUNCIACIÓN LEGAL DE UN SISTEMA NACIONAL DE BIBLIOTECAS

Con apego a la garantía constitucional que es el derecho a la información, el derecho a atraerse información estriba en la libertad que posee todo ciudadano para buscar e investigar información y así satisfacer sus necesidades, tomar decisiones y planear su vida, pero también conlleva la obligación, por parte del Estado, de instaurar sistemas mediadores que tengan esa información dispuesta y organizada, principalmente en colecciones documentales.

En este sentido, la labor de los organismos del Estado en materia de bibliotecas se vuelve crucial, pero su definición sigue pendiente: el Estado debe dejar dispuesto de forma sostenible, como parte de una gran subestructura, un Sistema Nacional de Bibliotecas (SNB), el cual, pese a que está fundado en la Ley General de Bibliotecas, y mencionado suntosamente en el informe presidencial correspondiente al año de su pro-

ARIEL ANTONIO MORÁN REYES

mulgación (Madrid Hurtado, 1988), no ha sido puesto en marcha desde que se decretó en 1988. Según la Ley, crear un SNB tiene como propósito “conjuntar los esfuerzos nacionales [públicos y privados], a fin de integrar y ordenar la información bibliográfica, impresa y digital, disponible en apoyo a las labores educativas, de investigación y cultura en general, para el desarrollo integral del país y de sus habitantes” (LGB, artículo 13).
78 Aunque en materia bibliotecaria se padece esta situación de precariedad en el país, en contrapartida, debe admitirse que sí se cuenta con otro tipo de sistemas nacionales de información documental, como el Sistema Nacional de Archivos (SNA), cuyo objetivo es “la organización y administración homogénea de los archivos” (LGA, artículo 64), y que es presidido por el Archivo General de la Nación, o el Sistema Nacional de Fototecas (Sinafo), que hace parte del Instituto Nacional de Antropología e Historia. En México se cuenta también con el Sistema Nacional e-México, dependiente de la oficina de la Presidencia, que es transversal a todas las secretarías de gobierno, con el objetivo de procurar el desarrollo del gobierno electrónico a través del uso de nuevas tecnologías digitales para el acceso a contenidos en materia de educación, salud, economía, ciencia, industria, entre otras.

Para avizorar cuáles son las posibilidades para estructurar un SNB, quizá se deba comenzar por revisar algunas recomendaciones generales, como las de la UNESCO, según la cual el SNB de cada país debe formar parte, a su vez, de un gran Sistema Nacional de Información (SNI), que sería, junto con otros, un subsistema de ese gran SNI (Cochrane, 1978). El primer aspecto a considerar sobre el diseño de este modelo centralista de la UNESCO es que quizá no se contemplaron las divergencias contextuales que existen en cada país para su implementación. En América Latina comenzaron los primeros intentos de aplicación de este modelo en la década de los ochenta del siglo pasado, no sin varios obstáculos. Por esa época fue que comenzó a estar en vigor la legislación bibliotecaria en México.

A treinta años de su enunciación en la Ley General de Bibliotecas, el SNB en México no existe aún, pese a que en dicha ley se suscribe que es “de interés social la integración de un Sistema Nacional de Bibliotecas, compuesto por todas aquellas escolares, públicas, universitarias y especializadas pertenecientes a dependencias, entidades y personas físicas o morales de los sectores público, social y privado” (LGB, artículo 12). A partir de las reformas del 17 de diciembre de 2015, la responsabilidad de su creación y manejo recae en la Secretaría de Cultura, que anteriormente lo era del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (Conaculta). Es

necesario aclarar, ante las confusiones que suelen darse, que la Red Nacional de Bibliotecas Públicas (RNBP) no cumple las funciones cabales de un SNB, ya que ésta sólo se ocupa de coordinar a las bibliotecas públicas (LGB, artículo 60.), y al SNB lo integran, además de éstas, otro tipo de bibliotecas (las escolares, las académicas, las privadas, las parlamentarias, etcétera). La RNBP es sólo un subsistema integrante del señalado SNB.

Pese a que están estipuladas profusamente sus atribuciones en la Ley, no se cuenta aún con un proyecto cercano a un SNB, lo cual revela la poca incidencia gubernamental en México en materia bibliotecaria. En la actualidad, en otros países de América Latina sí se cuenta con un SNB, aunque con características disímiles a lo que plantea la legislación mexicana. En Costa Rica, por ejemplo, su función consiste en ser el ente que coordina sólo a la Biblioteca Nacional y a las bibliotecas públicas, que dependen de ella. Queda decir que esto expone una desemejanza muy marcada, y una primera dificultad, con el caso mexicano, pues la Biblioteca Nacional de México cuenta con un estatus jurídico que le impediría vincularse directamente con las bibliotecas públicas del país. Por tanto, crear un SNB que coordine a todas las redes bibliotecarias (públicas, escolares, académicas, privadas y a la nacional) se vislumbra como una empresa ardua y sumamente complicada, por lo cual deben explorarse otras posibilidades (como la *cooperación*). En este sentido, diseñar estrategias para concretar un SNB es un trabajo complejo, pero pretender erigir un SNI que rija toda la actividad informativa en el país lo es aún más, puesto que tendría que integrar a muchos otros subsistemas de información, además de los que regulan a las bibliotecas y los archivos. En Ecuador, por citar otro caso, sí existe un SNI, que depende de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, pero éste sólo se encarga de la información que se comparte entre las mismas entidades gubernamentales, sin relación alguna con el desarrollo estructural bibliotecario, del cual se ocupa otra instancia: el Ministerio de Cultura y Patrimonio.

Esta situación expone que en México se tiene un rezago en la asignatura legal bibliotecaria, pues no se cuenta siquiera con este SNB, en contraste con la archivística que sí cuenta con el SNA y que es funcional. A partir de esto, quizá se piense que para concretar un SNB se podría retomar la estructura organizativa del SNA, la cual es de corte centralista (como la propuesta de la UNESCO). El SNA de México tiene como su entidad rectora al Consejo Nacional de Archivos (Conarch) que es presidido, a su vez, por el Archivo General de la Nación (AGN), órgano que por ley regula toda la práctica archivística del país (LGA, artículo 106), es decir, la organización, conservación y difusión de documentos de ar-



ARIEL ANTONIO MORÁN REYES

chivo, además de la incidencia en la educación en materia de administración de archivos y gestión documental. Según la recién aprobada Ley General de Archivos, es facultad del AGN, “preservar, incrementar y difundir el patrimonio documental de la Nación, con el fin de salvaguardar la memoria nacional de corto, mediano y largo plazo; así como contribuir a la transparencia y rendición de cuentas” (LGA, artículo 105).

80 Lo anterior podría sugerir que el hipotético SNB debe ser regido también por un cuerpo colegiado (un consejo consultivo, según la Ley General de Bibliotecas), encabezado tentativamente por la Biblioteca Nacional; sin embargo, esto se avizora difícil, debido a la condición jurídica de ésta dentro de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM, 2014).¹ Esto limita su alcance de acción, además de que le impide ser la entidad rectora de otro tipo de bibliotecas. Ante la imposibilidad estatutaria de la Biblioteca Nacional, algunos miembros del Colegio Nacional de Bibliotecarios, dentro de su propuesta de reforma a la Ley General de Bibliotecas de 2008, formularon la creación de un Instituto Nacional para el Desarrollo de las Bibliotecas para que éste fuera el que coordinara el hipotético SNB.

Para concretar un SNB, han existido propuestas que han pretendido trillar en esta misma parcela y persistir con esta misma estructura centralista. El ejemplo más claro acaeció en 2009, cuando un subgrupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional (PRI), encabezado por el senador Mario López Valdez, presentó un proyecto de decreto para una Ley General de Bibliotecas Multimedia que facultaba a un Sistema Nacional de Bibliotecas Multimedia, regido por una Biblioteca Nacional Multimedia (López Valdez, 2009: 71-76).

Debe reconocerse que si bien entidades como la Biblioteca Nacional de México tienen la obligación de construir la bibliografía nacional del país, tanto retrospectiva como corriente, esta labor está reflejada en la actualidad en los grandes sistemas de información y en las bases de datos temáticas, facilitando el flujo de datos más allá de las fronteras (llevando a cabo lo que predestinaba la DUDH). Las mismas Biblioteca y Hemeroteca nacionales se han tenido que desdoblar en proyectos tales como la

¹ Conforme a lo consignado por el bibliotecario, y primer director de la Hemeroteca Nacional, Rafael Carrasco Puente (1948: 17), el 9 de julio de 1929, se le otorgó a la Universidad Nacional de México su potestad de autonomía. A partir de esto, la Biblioteca Nacional pasó a depender de ella (y desde 1967, forma parte del Instituto de Investigaciones Bibliográficas) (UNAM, 2014). Fue entregada por inventario a la Universidad, desligándose de la Secretaría de Educación Pública (SEP), el 26 de julio de 1929. Por su parte, la Hemeroteca Nacional —que antes de serlo era el Departamento de Periódicos de la Biblioteca Nacional— forma parte de la estructura orgánica de la UNAM desde su fundación en 1944.

Biblioteca Nacional Digital y la Hemeroteca Nacional Digital, con lo cual dan cumplimiento a su misión de satisfacer las demandas de servicios de información a todo el país (ahora sin las limitaciones del espacio físico, sino determinados por el espacio lógico de los flujos de información), pero también de custodiar y mantener a debido resguardo los documentos de la memoria nacional.

En otro orden de ideas, cabe mencionar que, en el mencionado modelo de la UNESCO, la Biblioteca Nacional no sería propiamente el epicentro del SNB, sino uno más de sus componentes. Esto se debió al hecho de que el estatus jurídico de ésta varía de acuerdo con cada país, así como sus funciones. En Italia, por ejemplo, existen dos bibliotecas nacionales centrales (una en Roma y otra en Florencia), además de otras que llegaron a operar como una biblioteca con carácter patrimonialista, conforme a la identidad nacional de las antiguas ciudades-Estado (como la Biblioteca Nacional Braidense en Milán). En Venezuela, la biblioteca nacional es una entidad autónoma (el Instituto Autónomo Biblioteca Nacional y de Servicios de Bibliotecas), que en realidad depende del Ministerio del Poder Popular para la Cultura; en México, más que ser un instituto, depende de uno (el Instituto de Investigaciones Bibliográficas de la UNAM); en Colombia, pese que existe una Biblioteca Nacional, en realidad, es la Biblioteca Luis Ángel Arango del Banco de la República la que ha hecho los mayores esfuerzos por efectuar el control bibliográfico nacional (además de coordinar su Red Cultural de bibliotecas públicas).

Ahora bien, situar al SNB como un subsistema de un gran SNI, que integre y entrame al mismo tiempo a otros subsistemas de información, deviene de un ánimo que pretende hacer más eficiente la circulación de información en cada país, pero esto es demasiado esquemático y concentrista como para que sea operable, ya que los flujos de información son multidireccionales y poseen dinámicas cambiantes que obedecen, entre otras cosas, al contexto cultural. Para el caso mexicano, se hace difícil pensar que otros subsistemas (además del SNB, el SNA y el Sinafo) dependan de un SNI, a saber: el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica (que, al igual que el SNA, es regido por un Comité Ejecutivo, encabezado por el INEGI, más una Red Nacional de Información), el Sistema Nacional de Información Estadística Educativa (coordinado por la SEP), el Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales (dependiente de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales), el Sistema Nacional de Información e Integración de Mercados (supeditado a la Secretaría de Economía), el Sistema Nacional de Información Municipal (regulado por el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal), el



ARIEL ANTONIO MORÁN REYES

82 recién creado Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda (gestionado por la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, y la Comisión Nacional de Vivienda), entre otros. La situación jurídica de estos sistemas es diversa, lo que imposibilita su integración en un solo marco legal (algunos dependen de órganos constitucionales autónomos, otros de organismos descentralizados, o bien, desconcentrados). No obstante, lo que es posible hacer es crear una red de cooperación institucional entre los diferentes sistemas nacionales de información, sobre todo tratándose de cooperación técnica, pero tan sólo la elaboración de sus posibles pautas y preceptos sigue siendo algo complejo en demasía. Las bibliotecas públicas han encontrado estos espacios de coordinación precisamente porque, en su gran mayoría, pertenecen a las mismas instancias gubernamentales.

En el caso de los archivos, su coordinación se hace más conducente debido a que la adscripción no representa un obstáculo significativo, pues la gran mayoría de los que integran el SNA pertenecen al gobierno federal (de hecho, el otrora Comité Técnico Consultivo de las Unidades de Correspondencia y Archivo, desaparecido en 2012, ahora se denomina Comité Técnico Consultivo de Archivos del Ejecutivo Federal). Esto no quiere decir que en materia de archivos no se presenten situaciones contingentes de índole estatutaria, ya que los archivos que dependen del Poder Judicial tienen su propio sistema nacional: el Sistema Nacional de Archivos Judiciales (SINAJ). Este sistema depende de la SCJN y de la Asociación Mexicana de Impartidores de Justicia, pero pese a que el SINAJ es ajeno a la estructura del SNA, está supeditado a la nueva Ley General de Archivos (que abroga a la Ley Federal de Archivos), lo cual no impide que coopere y colabore constantemente con el AGN, el Conarch o en la Reunión Nacional de Archivos, además de otras instancias del Ejecutivo y del Legislativo federales.

Un elemento más que debe tenerse en cuenta es que, para el caso de los archivos, además de lo que sus entes rectores dispongan en el SNA y el SINAJ, entra en juego también lo que se establezca en el Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (SNT), ya que la propia Ley General de Archivos señala que “El Sistema Nacional [de Archivos] estará coordinado con el Sistema Nacional de Transparencia y el Sistema Nacional Anticorrupción” (LGA, artículo 74). Con esto se genera una colaboración institucional, figura jurídica estatuida “para garantizar el efectivo ejercicio de los derechos humanos de acceso a la información y protección de datos personales” (ACNSNT, artículo 9o.). Esta colaboración institucional permitiría que “los organismos garantes proporcionarían información relativa a los insumos, mejores prácticas o acciones de capacitación con los sujetos obligados, con el objeto de fomentar la

colaboración entre los mismos y evitar crear cargas excesivas a los sujetos obligados” (artículo 10), los cuales:

...podrán celebrar convenios de colaboración con instituciones públicas, privadas, académicas, sociedad civil, entre otras, que permitan llevar a cabo actividades tendientes a garantizar el pleno ejercicio de los derechos humanos de acceso a la información y protección de datos personales de los grupos en situación de vulnerabilidad, en igualdad de condiciones que los demás (artículo 11).

83

Lo anterior devela que la legislación en materia de archivos y de transparencia y acceso a la información en México es mucho más solvente y sopesada, a diferencia de la que atañe a las bibliotecas, además de que su contexto legal es más robusto y está imbricado con otras leyes sobre temas colindantes: la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, además de los acuerdos del Consejo Nacional del SNT y los diversos lineamientos para analizar, valorar y decidir el destino final de la documentación de las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo Federal. Es claro que ha coadyuvado que la situación legal de los archivos gubernamentales sea casi homogénea, pero para que se concrete y sea funcional un SNB debe darse esta colaboración institucional, en vez de avizorar un SNI omnipotente y con facultades concentradas (como lo sugería el modelo UNESCO).

Hace algunos años, Estela Morales planteó, incluso, la posibilidad no sólo de un Sistema Nacional de Información, sino “el desarrollo de un Sistema de Información latinoamericano y/o del Caribe de todo tipo —bibliográfico, estadístico, factual, de texto completo—, en todas las disciplinas y todos los sectores —gubernamental, académico, de investigación, privado, comercial, etc.—”. La proyección para este sistema es que se “interrelacionaría los esfuerzos y productos informativos de todos los países y nos haría poseedores de un acervo de gran alcance de enorme riqueza, no sólo para consumo de la región sino de considerable valor para todas las zonas del mundo que tengan interés por América Latina” (Morales, 2002: 25).

La posibilidad de este Sistema de Información Latinoamericano se da por una cooperación de índole intercultural, como lo fue en algún momento la Red de Cooperación de Infobila (Información Bibliotecológica Latinoamericana), pero hay que recordar que existen antecedentes como los del Programa Regional para el Fortalecimiento de la Cooperación entre Redes y Sistemas Nacionales de Información para América Latina y el

ARIEL ANTONIO MORÁN REYES

84 ●
○
●

Caribe (INFOLAC), dependiente del Programa General de Información de la UNESCO, que intentaron implementar modelos centralistas para una política nacional de información en Venezuela y Chile (a finales de los años ochenta e inicios de la década de los noventa de la centuria pasada), no con suficiente éxito. La pretensión de tal estrategia en Venezuela (sede en aquel momento de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe) era integrar y vincular las redes y servicios de información del sector nacional de la información, integrado por el AGN, los archivos municipales, la Biblioteca Nacional y el Servicio Nacional de Servicios de Bibliotecas e Información, otros tipos de bibliotecas (rurales, escolares, universitarias, especializadas, administrativas), las diversas redes de información científica, los sistemas de información industrial, la Red Nacional de Transferencia de Datos, entre otras (Páez Urdaneta, 1990: 145). La idea era que este sector estuviera regulado por una política nacional de información para erigir un SNI que considerara la satisfacción sistemática de las necesidades de información como una prioridad nacional, y que tuviera facultades para regular el acceso público a la información gubernamental, la propiedad intelectual y el flujo de datos transfronterizos.

En México, el principal problema ha sido la poca efectividad en la institucionalización de la acción del gobierno, ya que sí se cuenta con la legislación correspondiente en materia informativa, pero no con la suficiente incidencia gubernamental como para que se ejecute. Además de esto, es posible que haya hecho falta engrosar los esfuerzos desde el ala bibliotecaria, sobre todo en las disposiciones legales, con miras a garantizar la infraestructura para una efectiva consecución del derecho a la información. A pesar de este rezago legal en cuestiones bibliotecarias, a diferencia de los archivos, la gestión interna de las bibliotecas públicas suele ser más eficiente que la que existe en los archivos públicos. Esto se debe a que éstas, desde ya varios decenios, utilizan normas universales para la organización documental de sus materiales (las series “Instructivos” y “Manuales” de la Dirección General de Bibliotecas de la extinta Conaculta es un buen ejemplo), pero los archivos aún carecen de normas precisas para la organización. No es que no existan normas, pero cada entidad federativa o institución gubernamental suele recurrir a un sistema de clasificación, ordenación y de tipología documental propios de acuerdo con sus necesidades. Además de esto, es importante recordar que los documentos de una biblioteca están creados para usarse de forma más diversificada, y los de archivo no, ya que suelen ser únicos, por lo que su consulta se limita a un usuario en particular:

Las diferencias entre las cualidades de los documentos a los que se abocan tanto la bibliotecología como la archivística son aseQUIblemente señalables: en la archivística son, casi siempre, documentos únicos y testimoniales; los documentos de la biblioteca, por su parte, pueden o no poseer esa cualidad, es decir, el bibliotecario está en el libre juego de dispersarlos y volverlos a relacionar de formas complejas no excluyentes bajo diferentes criterios (temática, semántica, obsolescencia, prestancia, circulación) (Morán Reyes, 2017: 15).

III. ALGUNOS PRECEDENTES E INTENTOS FALLIDOS

A pesar de que la Ley General de Bibliotecas data de 1988 —año en que se constituyó el hoy extinto órgano desconcentrado Conaculta—, muchas de las disposiciones que ahí se estipulan no han sido consolidadas en logros sociales, principalmente por una falta de capacidad resolutive y de voluntad por parte del Constituyente y del Ejecutivo. No sólo se requiere que la Ley esté dispuesta y enunciada de manera clara, también son necesarias una serie de maniobras e instrumentos legales para que ésta pueda efectuarse de forma procedente, ya sea a través de reformas estructurales o la presentación de iniciativas para que las diversas redes bibliotecarias operen con formalidad.

Este ha sido uno de los problemas recurrentes en las políticas culturales mexicanas. En 2000, la oficina regional en México de la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) presentó ante este organismo el llamado Informe México, sobre los sistemas nacionales de cultura en el país. En este informe, publicado dos años después, se habló de la estructura de algunos de los sistemas de cultura en México, pero su fuente primordial, a su vez, eran los informes anuales de Conaculta, por lo que se describe una infraestructura bibliotecaria muy distante de la realidad (se basaron en lo que la ley señalaba y no en si los correspondientes mecanismos gubernamentales funcionaban o existían realmente) (OEI, 2002). Se trata de un informe poco crítico y meramente descriptivo de la legislación vigente en materia cultural (que asume que lo que dice la ley que debe existir, existe), pero no da cuenta de las falencias de ésta, ni aporta recomendaciones siquiera para mejorarla, ni ofrece una prospectiva clara para lo que insiste en llamar audazmente el “Sistema Nacional de Cultura” de México (un concepto aún más colosal que aquel malogrado Sistema Nacional de Información de la UNESCO).

ARIEL ANTONIO MORÁN REYES

86 Sin embargo, a casi treinta años de la promulgación de la Ley General de Bibliotecas, han existido momentos en los que se ha proyectado una visible voluntad por concretar el ordenamiento jurídico bibliotecario que en ésta señala. El 22 de agosto 2001, por ejemplo, se dio a conocer en la Biblioteca de México el Programa Nacional de Cultura sexenal, a cargo de Vicente Fox, el entonces presidente de la República, y Sari Bermúdez, titular del otrora Conaculta, cuyo objetivo general se centraba en incrementar las libertades políticas de la población. En materia bibliotecaria, la nueva administración pretendía poner los cimientos para que se erigiera el tan mencionado SNB, actuando sobre algunos temas que, queda decirlo, resueltos o no del todo, resultaron insuficientes:

- Cooperación interinstitucional: integración a la RNBP de las bibliotecas que dependan de la SEP. Es decir, la Red se compondrá, además de las bibliotecas públicas que dependan de Conaculta (hoy Secretaría de Cultura), de las bibliotecas escolares de la SEP, como lo determina el artículo 5o. de la Ley, a través de la Coordinación Administrativa y la Dirección de Operación de Bibliotecas.
- Apoyo bibliotecológico: asesoría de profesionales en cuanto a las normativas técnicas más adecuadas (señalado en el artículo 7o., fracciones III y VIII), pero también en cuanto a la vinculación de las asociaciones de profesionistas nacionales e internacionales con los diversos niveles de gobierno: federal, estatal y municipal (con apego al artículo 14, fracción IV).
- Entrenamiento: la capacitación del personal de las bibliotecas públicas, resaltada en el artículo 7o., fracción X, cobró tanta fuerza que se publicaron obras normativas y técnicas bajo la serie “Reglamentos y leyes” y la colección “Apoyo a la Capacitación Bibliotecaria”.
- Equipamiento tecnológico: con base en el artículo 4o. de la Ley, acerca de la actualización permanente relacionada con los servicios de cómputo, la DGB de Conaculta lanzó el Programa de Acceso a Servicios Digitales en Bibliotecas Públicas, en 2002, con el objetivo de concretar la modernización de las bibliotecas de la RNBP (SEP, 2001: 133-135).

Estos esfuerzos programáticos no resultaron ser suficientes, dadas las imposibilidades que hasta ese momento se habían presentado. A partir de esto, es menester puntualizar que la falta de un ordenamiento jurídico fortalecido en materia bibliotecaria no se debió a la carencia de capacidad

técnica o pericia logística, sino a la carencia de una ingeniería legal que abordara la complejidad del sistema jurídico mexicano y cobijara al hipotético SNB con algo más que unos cuantos enunciados.

En el siguiente sexenio, el 23 de junio de 2009, se publicaron algunas reformas a la Ley General de Bibliotecas, las cuales se hicieron para intentar concretar algunos pendientes en cuestiones organizacionales de las bibliotecas públicas, como la vinculación de las áreas de catalogación con las de informática para conformar un gran catálogo general (cuyas reglas, por ley, tendría que determinar el SNB). Sin embargo, la mayoría de estas reformas resultaron ser poco trascendentes en algunos de sus puntos:

- Se amplió la gama de materiales que pueden existir en las bibliotecas públicas (hemerográficos, audiovisuales, digitales) —e incluso el número de títulos que deberían integrar sus colecciones para ser denominada “biblioteca pública”—, pero no se estableció, bien a bien, cómo se habrían de adquirir y consultar (en el caso de materiales electrónicos).
- Se mencionaba el apuntalamiento del financiamiento para investigaciones que fomenten el uso de los servicios bibliotecarios, sin que esto implique mejorarlos. Existen formas alternativas de financiamiento, como las que señala Federico Hernández (2017), a saber: donaciones, actividades socio-culturales, otras fuentes de financiamiento desde el sector público, etcétera.
- Si bien se asienta la realización de mantenimiento a los acervos digitales, en realidad no existía un área específica con estos conocimientos especializados.
- Se discurría sobre que el propósito del SNB sería “conjuntar los esfuerzos nacionales para lograr la coordinación dentro del sector público y la participación voluntaria de los sectores social y privado a través de la concertación, a fin de integrar y ordenar la información bibliográfica, impresa y digital, disponible en apoyo a las labores educativas, de investigación y cultura en general, para el desarrollo integral del país y de sus habitantes”; no obstante, han hecho falta estrategias para concretar esta enunciación legal. (DLGB, artículo único; LGB, artículos 2o., 7o., 13 y 14).

Quizá la reforma más polémica se refería a la enunciación de un SNB con mayores atribuciones, pero sin determinar cómo habría de ser establecido. Parece haber una propensión a la prescripción de condiciones, pero sin establecer estrategias. De hecho, la Dirección General de Biblio-



ARIEL ANTONIO MORÁN REYES

tecas de Conaculta publicó un ejemplar monográfico de la Ley General de Bibliotecas (2009), con las reformas ya incorporadas, parafraseando en la contraportada que el Estado declaraba su vocación hacia el interés social con la integración del SNB, el cual ni entonces ni hasta la fecha ha podido ser puesto en marcha.

88 Algunos autores aducen que la concreción del SNB depende, en gran medida, de la tibieza del gremio bibliotecario, al no decidirse aún a tomar las riendas de su propio destino y, de esta manera, dejar de depender de lo que el Estado pretenda hacer y organizarse en torno a ello, y de esperar que sólo una serie de reformas resuelvan la cuestión (Endean Gamboa, 2007),
● en vez de realizar trabajos cooperativos para su concreción y procuración.
○
● Esto conllevaría a abandonar la idea tradicional de la biblioteca (con minúscula, que es la entidad concreta y particular que tiene funciones y servicios determinados) y construir una Biblioteca (con mayúscula, configurada intelectivamente a partir de conceptos y teorías propias). En este sentido, “la construcción teórica de la Biblioteca podría, por otra parte, aportar los elementos de base para conformar, como es por ejemplo el caso de México, el Sistema Nacional de Bibliotecas” (Alfaro López, 2010: 40).

IV. CUESTIONES LIMINARES PARA UN DISEÑO LEGAL CONDUCTENTE

El Colegio Nacional de Bibliotecarios (CNB), en los últimos años, se ha percatado de esta situación, y ha buscado incidir más en el panorama actual del Plan Nacional de Desarrollo, diseñado para el periodo 2013-2018, y también en las acciones de la Comisión de Biblioteca y Asuntos Editoriales del Senado de la República (Gómez Briseño, 2016), pues cabe recordar que, según la ley, el presidente del CNB tendría un papel como integrante del Consejo del SNB, de la misma manera que lo tiene en el de la RNBP (LGB, artículo 10). Pero se tiene que recordar que “la ley constitucional es sólo una de las fuerzas que determinan los efectos constitutivos reales de la creación, el procesamiento, los flujos y el uso de la información” (Braman, 2006: 19), por lo que deben robustecerse los esfuerzos para que se logre un SNB sostenible más allá de las instancias que señala la Ley, a través de figuras jurídicas como el compromiso de adhesión, o las mencionadas colaboración institucional o la cooperación interinstitucional.

En el apartado anterior se mencionó que el AGN preside al Conarch, que es la instancia que rige al SNA de México y, con base en ello, se reflexionó sobre si debía ser entonces la Biblioteca Nacional la que encabece el consejo consultivo del SNB. A partir de las reformas publicadas el 17

de diciembre de 2015, en las cuales se avanzó un poco más al establecer la estructura constitutiva del SNB, se ha determinado que es la Biblioteca de México la potencial entidad central para el SNB, y actual biblioteca central de la RNBP (DLOAPF, artículo 10; Herrera Delgado *et al.*, 2014: 8). Es importante vislumbrar y explorar nuevas rutas que no hagan seguir la misma veta del centralismo institucional.

Es digno de mención asentar que estas últimas reformas tuvieron detrás una iniciativa presentada en 2014 por tres diputados del PRI ante la Comisión Permanente de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión (encabezados por Jorge Herrera Delgado, quien fallecería ese mismo año). Esta iniciativa de reforma fue turnada, posteriormente, a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos. El principal argumento fue que:

...las bibliotecas son uno de los ejes del desarrollo nacional. Su papel en los ámbitos de la educación, la innovación y el desarrollo científico y tecnológico, la toma de decisiones al más alto nivel, la promoción de la lectura y la cultura, y el acceso a bienes públicos en condiciones de gratuidad, es de la mayor relevancia (Herrera Delgado *et al.*, 2014: 2).

Entre los principales planteamientos de esta iniciativa, los cuales fueron considerados para las reformas de 2015 a la Ley General de Bibliotecas, puede mencionarse lo relativo al interés para incrementar el hábito lector en determinados grupos sociales (con base en la Encuesta Nacional de Lectura), que propició que en la RNBP pudieran incorporarse bibliotecas privadas o del sector social que presten servicios con características de biblioteca pública. Otro tema relevante fue el fortalecimiento estructural de las bibliotecas municipales.

Un tema vital que también se planteó a detalle en la mencionada iniciativa, con impacto en las reformas del año siguiente, fue lo relativo a una política nacional de desarrollo bibliotecario con el SNB como su órgano rector, cuyo propósito debía ser el desarrollo de un “conjunto de decisiones y acciones de gobierno que tienen por objeto promover el desarrollo de las bibliotecas y los servicios bibliotecarios en todo el país” (Herrera Delgado *et al.*, 2014: 5). El esbozo de esta política nacional estaba pautado a partir de los siguientes puntos:

- Acceso gratuito: las bibliotecas públicas de los tres órdenes de gobierno y de los tres poderes de la unión prestarán los servicios de credencialización y acceso a la biblioteca y a las colecciones, servicios de consulta e Internet, préstamo en sala, préstamo inter-



ARIEL ANTONIO MORÁN REYES

bibliotecario y préstamo a domicilio sin cobrar cuota a cambio de estas prestaciones;

90

- Acceso preferente a personas con alguna discapacidad, garantizando en todo momento que su acceso a las instalaciones, los servicios y las colecciones sea expedito y que existan materiales documentales adecuados a sus necesidades;
- Federalismo subsidiario: las bibliotecas municipales y de las demarcaciones territoriales del entonces Distrito Federal serán el eje de la política nacional de desarrollo bibliotecario, por lo que las autoridades federales y estatales brindarán todo el apoyo que sea necesario a fin de que puedan cumplir los objetivos previstos;
- ○
● — Inclusión: las bibliotecas son ejes para el desarrollo cultural y educativo de las comunidades a través de la garantía de incorporación de todas las personas a las oportunidades de desarrollo que brindan los servicios bibliotecarios;
- Interés superior de la niñez: los servicios bibliotecarios deberán garantizar en todo momento los derechos de la niñez, mediante el pleno acceso a la satisfacción de sus necesidades de educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral;
- No discriminación: se prestarán servicios sin atender a diferencias de origen, género, raza, religión, condición económica u otras semejantes, garantizándose así la igualdad de oportunidad de acceso a servicios y colecciones;
- Perspectiva de género: tanto las colecciones de las bibliotecas, así como la posibilidad de acceso a los diversos cargos deberán garantizar en todo momento, la igualdad de oportunidades para las mujeres;
- Profesionalización: los servidores públicos de las bibliotecas de los tres órdenes de gobierno y de los poderes de la unión deben ser profesionistas capacitados que tengan los conocimientos, habilidades y competencias necesarias para prestar los servicios bibliotecarios con eficiencia, eficacia y economía;
- Protección de datos personales, se debe respetar el derecho de cada usuario de las bibliotecas a la privacidad y la confidencialidad de la información que solicite, así como los recursos documentales consultados, protegiéndose en todo momento sus datos personales, y
- Respeto y cuidado del ambiente: las bibliotecas deberán propiciar entornos ecológicos sustentables y promover con sus servicios, ac-

tividades y políticas el pleno respeto al medio ambiente (Herrera Delgado *et al.*, 2014: 4 y 5).

Esta iniciativa esbozó el vacío de un diagnóstico integral del sistema bibliotecario que sirviera como base para el sostenimiento y mejora de las bibliotecas actuales (ni siquiera existe un repertorio con todas las bibliotecas que podrían integrar el SNB: académicas, privadas, escolares, digitales). Entre otras cosas, se señaló que no existía un diagnóstico sobre las necesidades específicas de acceso a bibliotecas que sea la base para esta política nacional bibliotecaria (que por ley debe formar parte del Plan Nacional de Desarrollo). Aunque la Ley General de Bibliotecas establece que las colecciones documentales deben estar en función de las necesidades de los usuarios, no existe, como tal, un referente fidedigno para verificar esto, sobre todo porque la idea que se tiene de las necesidades de información suele ser reduccionista. La propuesta de esta triada de diputados consistía en dotar a las bibliotecas de un marco jurídico moderno que otorgara los instrumentos que se deban desarrollar para que los servicios y las colecciones respondan a las necesidades de las diversas comunidades.

En una de las reformas de 2009 a la Ley General de Bibliotecas, se intentó abordar el tema de las necesidades de información, pero sin considerarlas en su amplio espectro, como algo que va más allá de las categorías oficialistas sobre lo que se considera necesario (que, a lo sumo, retoman, sin mucha profundidad, enfoques que se compaginan con teorías de la necesidad de corte instrumental). Lo que se intentó, si acaso, fue abrir el abanico conceptual de las necesidades de información en cuanto a que sus satisfactores no sólo pueden manifestarse en soportes analógicos, sino también digitales, además de que estas necesidades pueden ir más allá del ámbito educativo y desenvolverse en entornos puramente recreativos. A partir de entonces, el artículo 7o. de la Ley señala que los acervos de las bibliotecas públicas deben responder a las necesidades culturales, educativas y de desarrollo en general de los habitantes, lo cual, más allá del problema implícito de implementar lo que se ha formulado, resulta interesante para el análisis, pues la satisfacción de estas necesidades requiere de un panorama amplio sobre el espectro personal, profesional y social de la comunidad a la que se sirve (LGB, artículo 7o.).

Las bibliotecas escolares satisfacen diferentes necesidades que las bibliotecas de hospitales, o que las bibliotecas de centros penitenciarios. Las bibliotecas legislativas, por ejemplo, tienen servicios diferentes con respecto a los de otro tipo de bibliotecas (Rosales Salinas, 2012), ya que las necesidades de sus usuarios (legisladores) son de un orden diferente.



ARIEL ANTONIO MORÁN REYES

92 Debe tenerse presente que en proyectos precedentes, que retoman al de la UNESCO, para instaurar un SNB, es la Biblioteca del Congreso de cada país la que debe coordinar los servicios del resto de las bibliotecas parlamentarias (las del órgano constituyente de cada entidad federativa), lo cual es materialmente improcedente en México, ya que los congresos de los estados son autónomos y soberanos, y no dependen del Congreso de la Unión (en algunos otros países de Europa, las legislaturas locales sí están supeditadas al Parlamento nacional). No obstante, existen varios sistemas bibliotecarios y redes que operan con funcionalidad a partir de la cooperación y la coordinación.

-
-
-

Vincular a todas las bibliotecas escolares, las universitarias, las de la RNBP, las de los órganos constitucionales autónomos, y otros sistemas de información, sí es posible, pero es casi seguro que sólo se conseguirá a través de figuras afines a la cooperación interinstitucional, pues sería complicado —como ya se mencionó— que exista una entidad con personalidad jurídica que las presida a todas, debido a que cada una posee una adscripción institucional diversa. La Biblioteca Central del Instituto Nacional Electoral, junto con su red a nivel nacional, ha colaborado con la Biblioteca del Banco de México, e igualmente con redes de bibliotecas del Poder Judicial de la Federación y otras gubernamentales. El sistema bibliotecario de la UNAM ha colaborado con el Centro de Documentación y la Biblioteca de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, pero gracias a que éstas comparten intereses, pero también un estatus institucional que lo permite, pues todos estos son órganos constitucionales autónomos. Un caso diferente son las bibliotecas privadas, representadas por la Asociación Mexicana de Archivos y Bibliotecas Privados. Esta asociación tiene una participación activa en el Conarch del SNA, como uno de sus integrantes, estipulados por la Ley General de Archivos (LGA, artículo 65), por gestionar archivos privados de interés público, pero no así en la legislación bibliotecaria (no es siquiera aludida en la Ley General de Bibliotecas, aunque sí lo es la Cámara Nacional de la Industria Editorial). De hecho, sería una tarea del SNB integrar y coordinar a las entidades de los sectores público y privado (LGB, artículo 13).

Queda de manifiesto que, a lo largo de los años, se han subestimado los procesos de proyección y planeación concienzudos de nuestro SNB, quizá porque no se ha reparado en que su constitución apoyaría, sin duda, al desarrollo nacional. Se requiere, pues, del trabajo conjunto de los legisladores, los bibliotecarios y la ciudadanía. Es cierto que este sistema debería, a su vez, vincularse con otros sistemas de información de carácter

nacional, pero la experiencia apunta que no debe persistirse en hacerlo al auspicio de un macro SNI, sino a través de la cooperación institucional.

V. CONCLUSIONES

Después de tres décadas de la expedición de la Ley General de Bibliotecas de México, han acaecido aciertos y desaciertos que explican, en buena medida, el desarrollo irregular del conjunto de bibliotecas a nivel nacional. Es importante ponderar nuestro contexto cultural y el desarrollo del sistema jurídico mexicano para encaminarnos sobre un terreno firme hacia el desarrollo sostenible de los diferentes tipos de bibliotecas en todo el ámbito nacional, y que esto se traduzca en un SNB facultado por un ordenamiento jurídico actualizado.

Para concretar un SNB debe abandonarse el afán por ceñirse a un modelo concentrista, y explorar vías que tiendan hacia figuras jurídicas que ponderen la armonización, como la colaboración institucional (según lo dispuesto por el SNT) o la cooperación interinstitucional (del Programa Nacional del Cultura). En el caso de los archivos, y dada su personalidad jurídica propicia y homogénea, se hace factible pensar en una estructura centralista (de ahí que el SNA opere actualmente con funcionalidad). En el caso de las bibliotecas, el estatus jurídico de la gran mayoría impide cobijarlas bajo un mismo marco que las organice, por lo que la cooperación es la opción más viable (comenzando por la Biblioteca Nacional). Esto no significa que todo lo que atañe a la organización en materia bibliotecaria sea de premura, pues su gestión interna suele ser más eficiente que la de los archivos.

El problema primordial en nuestro país ha sido la poca efectividad en la institucionalización de la acción del gobierno, además de la coordinación con el gremio bibliotecario. Sí se cuenta con la legislación correspondiente en materia informativa, pero no con la suficiente incidencia gubernamental como para que se ejecute. Además de esto, es posible que haya hecho falta engrosar los esfuerzos desde el ala bibliotecaria, sobre todo en las disposiciones legales, con miras a garantizar la infraestructura para una efectiva consecución del derecho a la información. Se debe tomar conciencia de que no se puede depender de lo que el Estado pretenda hacer (esperar que sólo una serie de reformas resuelvan la cuestión). Se tienen que realizar propuestas cooperativas para formular un diseño y concreción del SNB y, posteriormente, trabajar para procuración. Al final, es fútil si la Constitución y las leyes otorgan derechos y garantías si éstos no son



ARIEL ANTONIO MORÁN REYES

respetados. Por ello, se afirma que la satisfacción de una necesidad de información emana de los principios de la justicia social, y no sólo por la prescripción jurídica de un derecho. En este mismo sentido, Sandra Braman puntualizó que la principal diferencia entre el papel constitucional de la información y el papel constitutivo de la información es que los principios constitucionales describen un corpus de ideales, mientras que las fuerzas constitutivas tienen un efecto empírico que puede o no llevar a la sociedad cerca del objetivo constitucional (Braman, 2008: 105).

94

Ahora bien, existen varios ejemplos de redes y sistemas de bibliotecas que operan de una forma más que eficiente, pero si se revisa acuciosamente su estructura, se podrá advertir que se ha dado a partir de los principios de la cooperación y la coordinación institucional.



VI. FUENTES DE INFORMACIÓN

- ALFARO, Héctor, 2010, *Estudios epistemológicos de bibliotecología*, México, UNAM, Centro Universitario de Investigaciones Bibliotecológicas.
- BRAMAN, Sandra, 2006, *Change of state: Information, policy, and power*. Cambridge, MIT Press.
- BRAMAN, Sandra, 2008, "Theorizing the impact of information technology on library-state relations", LECKIE, Gloria J. y BUSCHMAN, John (eds.), *Information technology in librarianship: Critical approaches*, Connecticut, Libraries Unlimited.
- CARPIZO, Jorge, 2004, "Constitución e información", en VALADÉS, Diego y CARBONELL SÁNCHEZ, Miguel (coords.), *Constitucionalismo iberoamericano del siglo XXI*, México, Cámara de Diputados, LIX Legislatura-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/48/4.pdf>.
- CARPIZO, Jorge y VILLANUEVA, Ernesto, 2001, "El derecho a la información: propuestas de algunos elementos para su regulación en México", en VALADÉS, Diego y GUTIÉRREZ RIVAS, Rodrigo (coords.), *Derechos humanos: memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, t. III, disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/94/6.pdf>.
- CARRASCO PUENTE, Rafael, 1948, *Historia de la Biblioteca Nacional de México*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, Departamento de Información para el Extranjero.

- COCHRANE, Pauline Atherton, 1978, *Manual para sistemas y servicios de información*, París, UNESCO.
- NDEAN, Robert, 2007, “El Sistema Nacional de Bibliotecas: propuesta para su diseño”, *El Bibliotecario*, México, vol. 7, núms. 71-73, octubre-diciembre.
- GÓMEZ, Jorge, 2016, “El rol del Colegio Nacional de Bibliotecarios de México en el acceso a la información y el desarrollo sostenible”, en RÍOS ORTEGA, Jaime (coord.), *Las bibliotecas frente al reto del desarrollo sostenible: perspectivas y experiencias*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Bibliotecológicas y de la Información. 95
- GONZÁLEZ, Jorge, 2015, *Entre cultura(s) y cibercultur@(s): incursiones y otros derroteros no lineales*, México, UNAM, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades. ●
○
●
- HERNÁNDEZ, Federico, 2017, “Modelos alternativos de financiamiento para las bibliotecas públicas de México”, *Estudios en Derecho a la Información*, México, núm. 4, julio-diciembre, disponible en: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-informacion/article/viewFile/11518/13403>.
- HERRERA, Jorge *et al.*, 2014, “Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Bibliotecas”, *Gaceta Parlamentaria*, México, leg. LXII, año XVII, núm. 3935 (anexo II), miércoles 8 de enero, disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/62/2014/ene/20140108-II.pdf>.
- KELSEN, Hans, 2008, *Teoría general del derecho y del Estado*, México, UNAM, Facultad de Derecho.
- LÓPEZ, Mario, 2009, “Iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley General de Bibliotecas Multimedia, a cargo del Sen. Mario López Valdez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional”, *Gaceta del Senado*, México, leg. LXI, año I, núm. 1, jueves 3 de septiembre, disponible en: <http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/61/1/2009-09-03-1/assets/documentos/gaceta.pdf>.
- MADRID, Miguel de la, 1988, “VI Informe de Gobierno del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos”, en *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados*, México, leg. LIV, año I, núm. 7, jueves, 1o. de septiembre.
- MORALES, Estela, 2002, “El multiculturalismo y la globalización en América Latina y el Caribe: reflejos y realidades de información regional”, *Cuadernos Americanos*, México, nueva época, año XVI, vol. 6, núm. 96,

ARIEL ANTONIO MORÁN REYES

noviembre-diciembre, disponible en: <http://www.cialc.unam.mx/ca/ne/NE-96.pdf>.

MORÁN, Ariel, 2017, “La ciencia de la información y el fenómeno de lo transdisciplinario”, en RENDÓN, Miguel (coord.), *La archivística y la ciencia de la información documental*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Bibliotecológicas y de la Información.

96 ORGANIZACIÓN DE ESTADOS IBEROAMERICANOS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA, 2002, *Informe del Sistema Nacional de Cultura (México)*, Madrid, Programa Iberoamérica: Unidad Cultural en la Diversidad.

● ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU), 2008, *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, Santiago de Chile, UNESCO, Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe, disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0017/001790/179018M.pdf>.

● PÁEZ, Iraset, 1990, *Información para el progreso de América Latina*, Caracas, Equinoccio, Universidad Simón Bolívar, Congreso de la República.

ROSALES, Fabiola, 2010, “The parliamentary library as a bridge between Congress and citizenship: the Mexican Chamber of Deputies reference service”, *Library Trends*, Estados Unidos de América, vol. 58, núm. 4, marzo-mayo, disponible en: <https://www.ideals.illinois.edu/bitstream/handle/2142/16684/58.4.salinas.pdf>.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA, 2001, *Programa Nacional de Cultura, 2001-2006: la cultura en tus manos*, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

UNAM, 2014, “Estatuto General de la Universidad Nacional Autónoma de México”, *Gaceta UNAM: Órgano Informativo de la Universidad Nacional Autónoma de México*, núm. 4573 (separata), lunes 20 de enero, disponible en: <http://www.acervo.gaceta.unam.mx/index.php/gum10/article/viewFile/73329/73294>.

VERDUGO, José et al., 2008, *Reforma a la Ley General de Bibliotecas: documento de trabajo (documento base)*, México, Colegio Nacional de Bibliotecarios-Foro Nacional de Armonización Legislativa Bibliotecaria, disponible en: <http://www.conpab.org.mx/CADIRIL/pdf/Propuesta%20Ley%20de%20Bibliotecas.pdf>.

VILLANUEVA, Ernesto, 2006, *Derecho de la información*, México, Cámara de Diputados, LIX Legislatura-Miguel Ángel Porrúa-Universidad de Guadalajara, disponible en: http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/cel/scpd/LIX/der_inf.pdf.

VILLANUEVA Ernesto, 2003, “Derecho de acceso a la información y organización ciudadana en México”, *Derecho Comparado de la Información*, México, núm. 1, enero-junio, disponible en: <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/decoin/cont/1/cnt/cnt6.pdf>.

Marco jurídico

97

“Acuerdo del Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, por el que se emiten los criterios para que los sujetos obligados garanticen condiciones de accesibilidad que permitan el ejercicio de los derechos humanos de acceso a la información y protección de datos personales a grupos vulnerables”, 2016, México, disponible en: <http://www.conalep.edu.mx/normateca/documents/pubmayo2016/57-int-04052016-acuerdo-criteriosderechoshumanos-2.pdf>.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2018, México, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_270818.pdf.

“Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Bibliotecas”, 2009, México, disponible en: [http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/PE/APF/APC/SEP/Decretos/2009/23062009\(1\).pdf](http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/PE/APF/APC/SEP/Decretos/2009/23062009(1).pdf).

“Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, así como de otras leyes para crear la Secretaría de Cultura”, 2015, México, disponible en: <http://www.conalep.edu.mx/normateca/documents/diciembre%202015/90-17122015-cultura.pdf>.

Ley de Fomento del Libro y la Lectura, 2018, México, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFLL_190118.pdf.

Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, 2018, México, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSNIEG_250618.pdf.

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 2017, México, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFTAIP_270117.pdf.

Ley General de Archivos, 2018, México, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGA_150618.pdf.

Ley General de Bibliotecas, 2009, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes-Dirección General de Bibliotecas-Red Nacional de Bibliotecas Públicas.

ARIEL ANTONIO MORÁN REYES

- Ley General de Bibliotecas, 2018, México, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/134_190118.pdf.
- Ley General de Cultura y Derechos Culturales, 2017, México, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LG CDC_190617.pdf.
- Ley General de Educación, 2018, México, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/137_190118.pdf.
- 98 Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 2015, México, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGTAIP.pdf>.
- Tesis P./J. 54/2008, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, México,
 - Novena Época, t. XXVII, abril de 2008.
 -