

# Opinión pública, transparencia y bibliotecas: El compromiso con la democracia

JAIME RÍOS ORTEGA

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

## OPINIÓN PÚBLICA Y BIBLIOTECAS

**D**e acuerdo con Silva-Herzog (1996, 17), es necesario comprender la democracia actual como una “democracia compleja”, la cual se experimenta como un régimen y un proceso multidimensional. Las esferas que la constituyen son las siguientes: 1. los poderes, 2. las regiones, 3. los partidos, 4. las asociaciones, 5. la ley, y por último, 6. los medios. Para este politólogo, es necesario hablar de democracia compleja en contraposición al “simplismo democrático”, cuya noción de identidad es *pueblo igual a gobierno*<sup>1</sup>. Es decir, la forma legítima del poder es la democracia directa que genera una imagen del pueblo gobernante como un cuerpo unitario construido en la identidad de intereses. Se trata entonces de:

---

<sup>1</sup> Las cursivas son del autor.

Una sociedad sin conflicto. Si acaso, el conflicto sería exterior: el pueblo contra el antipueblo. Ahí está la gran trampa del discurso que predica “todo el poder al pueblo”. En toda su romántica vaguedad, la idea de pueblo crea un “nosotros” rígido que abre de inmediato la exclusión: ustedes, los otros, son el no-pueblo, el enemigo (Silva-Herzog 1996, 13).

Por otra parte, la democracia no se limita al espacio electoral y abarca el conjunto de acciones del poder público, pues el punto central es, precisamente, el ejercicio del poder. Ahora bien, de acuerdo con el autor mencionado, es importante entender la democracia como un modelo que resalta la experiencia democrática, o sea, como es vivido por la gente. Un modelo

[...] que resalte las estructuras que impiden la arbitrariedad, los instrumentos que permiten a los ciudadanos entender y cuestionar al poder, las organizaciones que canalizan la participación, las asociaciones que permiten a los individuos promover sus interés. No puede entenderse el régimen democrático — que, a fin de cuentas, forma todo un universo de significación— sin comprender este tejido de fibras que se entrelazan (Silva-Herzog 1996, 18).

La relevancia de las esferas implicadas en la democracia se comprende claramente a partir de las siguientes preguntas: “¿Qué es el voto sin prensa libre y crítica? ¿Qué es la competencia electoral sin capacidad de organización? ¿Qué es un gobierno democrático sin frenos al poder? ¿Qué es la ciudadanía en la intemperie de la ilegalidad?” (Silva-Herzog 1996). Estas preguntas nos sumergen de lleno en el día a día de la democracia que vivimos y la gobernabilidad que experimentamos como tensiones, consensos, choques de perspectivas,

disidencias, participación y la reiterada confrontación entre poder y libertad.

Con el fin de acercarnos a la naturaleza de la democracia actual y las esferas que la constituyen, es necesario recurrir a tres entidades sin las cuales la complejidad e interacción de las esferas cuyas fuerzas se expresan en la opinión pública son inexplicables. Sin embargo, antes de hablar de esta última, es conveniente identificar la triada que da vida a cada esfera y al conjunto del régimen democrático. Silva-Herzog señala tales entidades: agentes, normas y procesos democráticos; por ahora, únicamente me referiré a las normas que sintetiza dicho autor en dos núcleos de reglas:

A) Reglas de ciudadanía.

- a) Todo miembro de la comunidad política que ha alcanzado la mayoría de edad es ciudadano.
- b) Cada ciudadano tiene los mismos derechos.
- c) Los ciudadanos gozan de libertad para asociarse, difundir sus ideas, votar y ser votados.
- d) La mayoría tiene el derecho de decidir.
- e) Las minorías tienen el derecho de existir y la posibilidad de convertirse en mayoría.

B) Reglas de control.

- a) Existen mecanismos para distribuir y controlar institucionalmente el poder.
- b) El poder debe someterse al imperio de la ley.
- c) Las decisiones de la mayoría no pueden atropellar los derechos de las minorías.
- d) Los gobernantes deben rendir cuentas regularmente de sus acciones (Silva-Herzog 1996, 21-22).

Estos núcleos se convierten en el piso firme en cual se finca gran parte del vínculo de las bibliotecas con la sociedad en los dos ámbitos descritos anteriormente. Por una parte, fortaleciendo a la ciudadanía en la operación efectiva de cada una de sus reglas, y por la otra, robusteciendo el control; es decir, coadyuvando a que el poder no desemboque en gobiernos autoritarios donde la libertad y los derechos de los ciudadanos sean reducidos a su mínima expresión. Por lo anterior, en los países democráticos es necesario conocer el cuerpo de leyes articuladas a las bibliotecas y los servicios de información, ya sea de forma directa o indirecta, pues las leyes determinan el poder de actuar de estos organismos en la sociedad.

Sin embargo, no basta con tener una identidad institucional, como biblioteca pública u otra denominación, puesto que las bibliotecas, además de ser instituciones, tienen un rol de intervención en la democracia como agentes que propician vivir la experiencia plena de los ciudadanos y formar parte del tejido social. Las bibliotecas dan concreción al texto de las leyes en materia de información que repercuten en las partes constitutivas de la sociedad. Es decir, en cierto sentido, son condición de eficacia de las leyes en la sociedad. Por consiguiente, las bibliotecas y los servicios de información son asociados persistentemente a conceptos consustanciales a la democracia, tales como la opinión pública, la rendición de cuentas, el derecho a la verdad y el derecho a la información, entre otros.

Cabe añadir que el ciudadano, actor fundamental de la democracia, establece contacto con las bibliotecas, por supuesto, a través de la información y, en mi opinión, con la información socialmente valiosa. A la biblioteca se le puede considerar un medio que participa y coexiste con otros medios de información de los procesos de transparencia o

rendición de cuentas de quienes detentan el poder. Es parte, pues, de la esfera de los medios de la democracia.

En este sentido, vale la pena tomar en cuenta lo que señala J. Haidt:

En 1789 Thomas Jefferson escribió que “allá donde el pueblo esté bien informado se le puede confiar su propio gobierno”; sostuvo esa afirmación fundando la Universidad de Virginia, sobre la que escribió, en 1820: “Esta institución se basará en la libertad ilimitada de la mente humana. Porque aquí no tememos seguir la verdad a donde pueda llevarnos, ni tolerar ningún error mientras la razón siga libre para combatirlo (Haidt 2018).

La frase citada de Jefferson es uno de los cimientos más sólidos sobre los cuales se sostiene que el quehacer de las universidades, claro está, pero indiscutiblemente también el de las bibliotecas; por ello es imposible disociar el binomio biblioteca y educación. Por mucho que aún deba decirse sobre este binomio, por ahora la preocupación está centrada en profundizar sobre la relación entre la biblioteca y la opinión pública, ya que esta existe y es promovida en los regímenes democráticos desde hace al menos dos siglos. Por ello, conviene preguntarnos una vez más ¿qué es la opinión pública? Al respecto, Matteucci nos dice que la existencia de una opinión pública

[...] presupone una sociedad civil separada del estado, una sociedad libre y articulada donde existen centros que permiten la formación de opiniones no individuales, como los periódicos, las revistas, los clubes y los salones, los partidos y las asociaciones, la bolsa y el mercado, es decir un público de particulares asociados, interesados en controlar la política del gobierno, incluso si no desempeña una inmediata actividad política (Matteucci 1982, 1127).

Llama la atención que en el conjunto de “centros que permiten la formación de opiniones” el autor deje fuere a los medios de comunicación masiva, principalmente la televisión y la radio. Evidentemente, es necesario agregar las diferentes opciones actuales a través de la World Wide Web, por sus siglas “www” y conocida como la red informática mundial. En todo caso, lo relevante de la cita es la referencia a dónde se forma la opinión pública y su finalidad. No obstante, Matteucci en su exposición sobre la opinión pública en el pensamiento político, si considera a los medios de comunicación masiva y destaca que

[...] es necesario obligar a las organizaciones que controlan los medios de comunicación de masas a desempeñar su función en la dirección de una formación dialógica en un proceso de comunicación pública y no en el de una manipulación de un público atomizado, que hoy tiene en su “publicidad” no un instrumento de libertad racional sino de servidumbre al sistema productivo. Es necesario, en fin, reinventar las soluciones institucionales para dar nuevamente a la publicidad el elemento que la había distinguido: la criticidad (Matteuci 1982, 1130).

Difícilmente se lograría lo que el autor de la cita anterior señaló como la situación ideal respecto a los centros formadores de opinión pública. No obstante, considero que en el caso de la biblioteca y los servicios de información asociados a ella, se privilegia su función dialógica en el proceso de comunicación pública consolidando el espacio de la libertad racional y la crítica debido a la pluralidad y calidad de las fuentes de sus colecciones, lo cual es fundamental para incidir en los procesos democráticos. No está de más señalar que la pluralidad y la calidad de las fuentes son una diferencia incontrovertible de las bibliotecas, por

mencionar solo una, si se le compara con otros medios de comunicación,

Si como señala Bobbio, al definir la democracia como el “gobierno del poder público en público” (Bobbio 1986 en Silva-Herzog 1996, 53), es muy importante que tanto las bibliotecas públicas, además de las bibliotecas y servicios de información de las instituciones y dependencias gubernamentales, posibiliten a los ciudadanos observar cómo se ejerce el poder, porque si éste último no es visible no es controlable; por esto es vital la opinión pública informada, ya que

Las instituciones responsables de la transparencia son los medios. En ellos está una función sustancial de la práctica democrática. Es la rutina informativa donde debe cumplirse puntualmente el ritual democrático de pedir y rendir cuentas. Impedir la fusión de la verdad con el poder (Silva-Herzog 1996, 51).

Con base en lo citado, es posible deducir que las bibliotecas también son instituciones a través de las cuales se propicia el debate público. Asimismo, agrega la perspectiva plural e independiente de los centros de poder. Por lo tanto, un espacio de esa naturaleza no puede perderse y, por lo contrario, es necesario acrecentarlo y fortalecerlo, pues resulta inconcebible el debate político sin un espacio plural como lo es la biblioteca, debido a que

La importancia del debate consiste en que toma el lugar de la violencia física como modo de enfren-tamiento entre los rivales. En la democracia se conversa (con los amigos), se negocia (con los socios), se polemiza (con los adversarios), pero no se usa la coher-sión para triunfar. (Braud 1993, 232 en Silva-Herzog 1996, 51).

Por todo lo anterior, es evidente que los regímenes democráticos necesitan las bibliotecas, pues de otro modo, es decir, sin bibliotecas plurales y dialógicas que fomentan el debate crítico y nutren a la opinión pública con información socialmente valiosa, los sistemas de gobierno autoritarios emergen gracias a un obstáculo menos. Sin bibliotecas los ciudadanos pierden parte del ejercicio de su libertad racional, pero también pierde la propia democracia.

Lo expuesto en las páginas precedentes nos ayuda a entender que no es una casualidad la expedición de leyes a favor del acceso a la información, pues la transparencia del ejercicio del poder es una rutina de rendición de cuentas legítima y necesaria que la ciudadanía exige y necesita para enriquecer la acción política. Sin bibliotecas, el gobierno propicia su aislamiento y el silencio social, pierde a la ciudadanía como interlocutor y eso lo debilita, pues no corregirá errores porque no habrá opinión pública informada y crítica. En consecuencia, bibliotecas y ciudadanía son importantes para que, en efecto, la democracia sea el “gobierno del poder público en público”.

Un modo primordial como se articula la ciudadanía y las bibliotecas es a través de la transparencia y la rendición de cuentas; tanto para una como para la otra es necesario delimitar su naturaleza y con ello ganamos en la comprensión sobre el vínculo bibliotecas y ciudadanía.

Respecto a la transparencia, Aguilar (2015, 29) destaca que se ha transitado de una comprensión pasiva a un significado de apertura activa, pues los gobiernos deben divulgar activamente la información que poseen y es un derecho del ciudadano para impedir la apropiación privada de los espacios públicos, lo cual implica vigilar que las cosas ocurran conforme a las reglas del juego. Específicamente, Aguilar (2015, 29-34) enumera cinco funciones de los usos de la transparencia en la democracia, a saber:



1. Evaluación de los gobernantes.
2. Rendición de cuentas.
3. Control del poder público.
4. Fortalecer la autoridad política.
5. Detección y corrección de errores.

Para que estas funciones se realicen eficazmente, se requiere tanto el acceso a la información que generan los gobernantes, como su utilización por parte de los ciudadanos a fin de fortalecer las vías de participación y el control democrático del poder, cuidando de no atentar contra el interés público. Se destaca con énfasis la vigilancia de los ciudadanos para promover las conductas inhibitorias de los servidores públicos cuya pretensión o acción implique el abuso en el ejercicio del gobierno. Una vez más, la información de diversas fuentes coadyuva a seguir la marcha de los asuntos públicos y cuanto más y mejor informa un gobierno más se fortalece porque la transparencia aumenta la confianza de los ciudadanos en el ejercicio del poder. Por otra parte, al contar con información suficiente y de calidad proporcionada por los gobernantes, se contribuye a elevar la condición del debate público.

Por lo anterior, garantizar el acceso a la información pública por parte de las instituciones y dependencias del gobierno es letra muerta, es un derecho inerte si no sale del texto y se convierte en experiencia cotidiana del ciudadano a partir de contar con las fuentes de información que contengan la información empírica actualizada verificable; en primera instancia la propia institución o dependencia debe proveerla y facilitar su acceso. En segunda instancia, o en paralelo, las bibliotecas necesariamente pueden apoyar dicho acceso, pero no podemos olvidar que la responsabilidad inicia en las instituciones y dependencias del gobierno.

Ahora bien, en relación con la rendición de cuentas, es primordial señalar que no se trata simplemente de una “técnica puntual para domesticar el poder” (Schelder 2015, 12). También añade que cuenta con tres componentes para prevenir y corregir los abusos de poder y consisten en: obligar al poder a quedar abierto ante el escrutinio público, lo compromete a esclarecer sus actos y lo subordina a la amenaza de las sanciones. Es así que:

Los tres aspectos en su conjunto —información, justificación y castigo— convierten a la rendición de cuentas en una empresa multifacética. La convierten en una casa conceptual amplia que hospeda una muchedumbre de términos afines, como la vigilancia, la auditoría, la fiscalización o la penalización, y todos comparten la pretensión de domesticar al poder (Schelder 2015, 12).

Por otra parte, aclara Schelder, estos componentes no necesariamente se presentan juntos y sucede a menudo que alguno de estos elementos se ausenta. Por ejemplo

[...] una buena parte de los esfuerzos de “rendición de cuentas” de parte de gobiernos y agencias públicas en México, se centra en transparentar la gestión pública. En nombre de la rendición de cuentas se exponen metas y programas, estadísticas y declaraciones, trámites y regulaciones, gastos y organigramas, direcciones postales y correos electrónicos, y un no muy largo etcétera. [...] En la burocracia mexicana, la pasión por la rendición de cuentas se vierte, con profundo espíritu burocrático, hacia los informes y las estadísticas (Schelder 2015, 18-19).

El espectro de protagonistas que exigen la rendición de cuentas es amplio; por ejemplo: los ciudadanos, las asociaciones civiles, los medios de comunicación y los partidos

políticos, así como agencias públicas especializadas, cortes administrativas, oficinas de auditoría y agencias anticorrupción, comisiones de ética y cortes judiciales. En todos los casos, estos protagonistas requieren información confiable, actualizada y de calidad, pues sin ella, simplemente no es posible iniciar procesos específicos de escrutinio inherentes a la rendición de cuentas. En consecuencia, la información es un cimiento para dar comienzo, desde cualquier esfera de la democracia, a los procesos concretos de rendición de cuentas. Sin embargo, corresponde a la biblioteca acompañar estos procesos de requerimiento de información, y en primera instancia me refiero a la ciudadanía, en virtud del conocimiento profesional que posee respecto a los atributos de la información de calidad y, en segundo lugar, también corresponde a ello poseer dominio técnico sobre los procedimientos legales para solicitar dicha información y de conformidad con las necesidades del ciudadano el cual no necesariamente posee tal conocimiento técnico o procedimental.

El marco jurídico desde el cual es posible exigir la transparencia y la rendición de cuentas y, específicamente, las solicitudes de información a las instituciones y dependencias del gobierno, se encuentra en buena medida en lo mandado por los instrumentos internacionales, las constituciones que rigen a los países, así como en las leyes de acceso a la información gubernamental de los regímenes democráticos. En este sentido, conviene indicar que prácticamente todas las democracias consolidadas en el mundo poseen un amplio marco de regulación en este ámbito. Sin embargo, como en el caso de México, existen otras entidades públicas cuya naturaleza jurídica puede hacer más complejo el apego a lo señalado en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.<sup>2</sup>

Conviene referirse mínimamente al espíritu normativo que subyace en las leyes de acceso a la información. Al respecto, Mendel lo resume en nueve principios:

- a. Apertura máxima.
- b. Obligación de publicar.
- c. Promoción de gobiernos abiertos.
- d. Alcance limitado de las excepciones.
- e. Eficiencia en el acceso a la información.
- f. Costos.
- g. Reuniones abiertas.
- h. El principio de apertura debe ser prioritario.
- i. Protección para informantes (Mendel 2003 citado por Ackerman y Sandoval 2015, 18).

Las bibliotecas deben estar orientadas a verificar el cumplimiento de estos principios en la práctica cotidiana de la ciudadanía cuando requieren información a las instituciones dependencias del gobierno y, junto con los ciudadanos, exigir su cumplimiento en caso de omisión.

Conviene saber que, en efecto, los principios antes enumerados están presentes en el Artículo 6° de la Constitución mexicana, reformulado el 20 de julio de 2007, así como en *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública* (LFTYAIP) de México;<sup>3</sup> esta extensa Ley se compone de 206 Artículos y siete Artículos transitorios. Sin embargo, únicamente subrayaré algunos aspectos sustanciales legislados en el apartado “Objeto de la Ley” expuesto en los primeros ocho Artículos, pues ahí se mencionan concretamente los atributos

---

2 Véase *Compilación jurídica de los otros obligados por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*. México: Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, 2005.

3 Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de enero de 2017.

de la información que deberán proveer los sujetos obligados. No está de más reiterar que esta Ley prácticamente cumple con los nueve principios antes señalados, y en general, con todo lo expuesto en los párrafos precedentes referidos a la democracia, transparencia y rendición de cuentas.

Así pues, en el Artículo 2 se norma que los procedimientos para el acceso a la información deben ser sencillos y expeditos, además la difusión de dicha información será oportuna, verificable, inteligible, relevante e integral. Este conjunto de atributos de la información pública no se logran de modo natural; es decir, sin intervención profesional; en este caso es fundamental la intervención bibliotecológica, ya que tales características de la información son resultado del trabajo de los profesionales de dicha disciplina.

Por otra parte, es pertinente traer a colación una de las observaciones de López (2015, 27) respecto al concepto de información pública contenido en la Ley ya referida, pues destaca que el concepto como está expuesto es un bien intangible, y por ende general. En cambio, propone que se hable de acceso a los documentos, como soporte de la información derivada del ejercicio de gobierno. De igual modo, señala que dicha documentación debe estar organizada y clasificada de acuerdo con criterios que sirvan a la ciudadanía. De nueva cuenta, se pone de relieve la importancia del trabajo bibliotecológico en las instituciones y dependencias del gobierno para organizar, clasificar y diseñar medios de acceso a la información requerida.

Adicionalmente, la Ley en comento en sus Artículos 38 y 39 da cabida a esta intervención bibliotecológica, pues menciona que deberán utilizarse los medios y formatos que más convengan al público solicitante; esto es, de acuerdo con las necesidades de sectores de la sociedad. Lo anterior implica el dominio de conocimiento bibliotecológico para integrar

necesidades de usuarios, medios de acceso e información en el soporte pertinente y disponible. En este sentido, un aspecto que no debe omitirse es lo que establece la Ley como criterio de efectividad de la política de transparencia, y este último será la reutilización que la sociedad haga de la información. A lo antes indicado debe también sumarse lo importante que resulta la intervención de los profesionales de la bibliotecología en las Unidades de Transparencia normados en la Ley que venimos comentando.

Asimismo, es de gran valor el rol que se establece en el Artículo 43 de la Ley con respecto a las bibliotecas, dado que se indican funciones de orientación, asesoría, formación de usuarios, promoción de la cultura del acceso a la información y rendición de cuentas entre la ciudadanía a fin de promover y extender sus beneficios.

De acuerdo con lo expuesto anteriormente, la democracia es también la experiencia de participar en la vida y opinión pública a través de la información útil, es decir, con valor social, y eso se logra a través de la transparencia y la rendición de cuentas en cuyos procesos, como ya vimos, el papel de las bibliotecas y la profesión bibliotecológica es indispensable, junto con —y necesariamente— la archivonomía y sus profesionales.<sup>4</sup>

#### PRINCIPIOS Y COMPROMISO DE LAS BIBLIOTECAS

El movimiento mundial que desde hace años viene gestándose a favor del acceso a la información y su concreción en las legislaciones de los países democráticos ha sido una tendencia global e irreversible. Asimismo, se han mejorado y perfeccionado sus marcos regulatorios. La trascendencia de la leyes de acceso a la información ha cobrado mayor

resonancia a partir del arribo de gobiernos populistas y autoritarios en diferentes partes del mundo que de diversos modos atentan contra la libertad y los derechos fundamentales de los individuos, además de destruir las instituciones que son fundamentales en los regímenes democráticos; esto último es una de las tesis del libro *Cómo mueren las democracias* de Levitsky y Ziblatt (2018).

La Federación Internacional de Asociaciones de Bibliotecarios e Instituciones ha trabajado intensamente para difundir en la sociedad la contribución de las bibliotecas respecto al acceso a la información científica, cultural, etc., así como el acceso a la información pública. Desde la Declaración de Lyon sobre el acceso a la información y el desarrollo de 2014, se ha hecho énfasis en fortalecer las habilidades informativas de las personas para “Garantizar la rendición de cuentas, la transparencia, la buena gobernanza, la participación y el fortalecimiento” (IFLA 2014).

En paralelo, el *Código de Ética de la IFLA para bibliotecarios y otros trabajadores de la información* hace referencia en el principio “1. Acceso a la información” a la misión de los bibliotecarios a garantizar dicho acceso para la, entre otros ámbitos, “participación informada para la mejora de la democracia”. De igual modo, en el principio “3. Privacidad, confidencialidad y transparencia”, se indica que “Los bibliotecarios [...] apoyan y participan en la transparencia para que el funcionamiento del gobierno, la administración y los negocios queden abiertos al escrutinio del público en general” (IFLA 2012).

---

4 Respecto al valor de los archivos y la práctica archivística, véase: Ramírez de León, Antonio. *Archivos históricos y gestión documental*. México: Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, 2019. También Morales Campos, E, et al. *Función social y carácter público de los archivos*. México: UNAM, Coordinación de Humanidades, 2015.

En los dos documentos normativos anteriores de alcance mundial está explícitamente señalado el compromiso de los bibliotecarios y otros trabajadores de la información con la democracia, el acceso a la información pública, la transparencia de los gobiernos y la rendición de cuentas. Incluso, cabe mencionar el trabajo de la Sección de Información Gubernamental y Publicaciones Oficiales (por sus siglas en inglés IFLA GIOPS), en cuyo boletín de octubre del 2000 se menciona que en la aldea global la información pública “debería ser universalmente accesible para los ciudadanos de todos los países desarrollados y en vías de desarrollo a fin de garantizar los derechos humanos básicos, las oportunidades, el progreso y la educación”(IFLA GIOPS 2000). Asimismo, en dicho boletín se indica, como parte de los ajustes del documento *Medios para el depósito y el canje de documentos e información de carácter público en países que carecen de infraestructura de información completamente desarrollada*, que los pilares inherentes al acceso a la información pública a nivel nacional e internacional son:

1. La equidad o igualdad de acceso.
2. La naturaleza de información pública como un bien público.
3. El mantenimiento de registros públicos actuales e históricos en un fideicomiso público.
4. La responsabilidad del gobierno ante la ciudadanía (IFLA GIOPS 2000).

Esta síntesis de los principios al acceso a la información pública es digna de ser difundida por todos los medios posibles entre los profesionales vinculados a la información, así como la reiteración del depósito legal en el país, el nuestro, que por diversas razones resulta insuficiente y limitado en



cuanto a los actores sociales que tienen responsabilidad de alimentarlo. Asimismo, ha sido muy claro el papel asignado a la biblioteca para luchar contra la corrupción a partir de la transparencia, que prácticamente obliga a la preparación de adecuados sistemas de administración de registros, archivos y sistemas de administración y monitoreo financiero. La IFLA destaca en el *Manifiesto de la IFLA sobre transparencia, buen gobierno y erradicación de la corrupción (2008)*, los efectos de la corrupción en los países democráticos, a saber:

La corrupción debilita los valores sociales básicos, amenaza al estado de derecho y disminuye la confianza en las instituciones políticas. Crea un ambiente de intereses en donde únicamente lo corrupto prospera. Impide el trabajo científico y la investigación, debilita las funciones de las profesiones y obstruye el surgimiento del conocimiento en la sociedad. Es uno de los principales elementos que contribuyen a la generación y prolongación de la miseria humana y a la inhibición del desarrollo. La corrupción tiene éxito, la mayoría de las veces, cuando existen condiciones de encubrimiento e ignorancia general (IFLA 2008).

Por lo anterior, el Manifiesto mencionado señala como premisa que la biblioteca es un actor primordial del buen gobierno, pues incrementa el conocimiento de los ciudadanos y mejora las discusiones y debates. Además, presenta un conjunto de funciones que las bibliotecas y los bibliotecarios deben asumir a fin de contribuir a combatir la corrupción; de modo sintético, enumero las siguientes:

1. Apoyan la educación de los ciudadanos.
2. Las bibliotecas deben convertirse en centros de ayuda para los ciudadanos toda vez que

- requieran elaborar y presentar peticiones de información.
3. Deben apoyar la elaboración de iniciativas para redactar, mejorar, promover y proteger la omisión de esas leyes relacionadas con la libertad de información o el acceso a la información.
  4. Capacitar a los ciudadanos en materia de derecho a la información, el uso de la información y los beneficios del ejercicio de sus derechos.
  5. Recopilación de información publicada por organismos de gobierno, así como la legislación que beneficia el ejercicio de los derechos de los ciudadanos, hacer más comprensible la información de las instituciones y dependencias gubernamentales, además de promover la digitalización y la preservación de la información que documenta el ejercicio de gobierno, además de facilitar el acceso a las bases de datos con información pública.
  6. Las bibliotecas deben fortalecer la cultura y conciencia de los ciudadanos acerca del acceso a la información.
  7. La bibliotecas deben articularse a la creación o cooperación de portales anticorrupción, contacto con las ONGs que combaten dicha corrupción, así como facilitar las ligas y el acceso a la información gubernamental.
  8. Apoyar técnica y profesionalmente a los centros de atención ciudadana creados por las ONGs anticorrupción en materia de uso y acceso a la información (IFLA 2008).

Este conjunto de nuevas funciones de las bibliotecas son relevantes para luchar contra la corrupción y, en consecuencia,

fortalecer la democracia. Luchar contra la corrupción tiene incidencia directa en la opinión pública y de facto, impone límites a los abusos del poder. Este Manifiesto es amplio y positivamente ambicioso, ya que toca directamente la formación del ciudadano, en cuanto al ejercicio de sus derechos y exigencia de rendición de cuentas, así como la formación usuarios en la perspectiva del ciudadano como sujeto activo de la democracia, además de poner al servicio de asociaciones ciudadanas el conocimiento profesional de las bibliotecas en beneficio de la selección, organización de colecciones y acceso a la información pública. Asimismo, y en mi opinión, le corresponde a las bibliotecas y a los bibliotecarios convertirse en protagonistas de apoyo a la ciudadanía en diferentes niveles y de diversos modos, pero siempre acompañando las acciones e iniciativas de la sociedad cuyo fin es erradicar los abusos del poder de gobierno y consolidar la cultura de la legalidad.

Es conveniente preguntarnos cuál es el reto que enfrentan las bibliotecas mexicanas y los bibliotecarios junto con los trabajadores de la información para apoyar la lucha anticorrupción de acuerdo con los ideales normativos del Manifiesto antes comentado. Comencemos por indicar que de acuerdo con Transparencia Mexicana, organización de la sociedad civil que forma parte de Transparencia Internacional, México ocupa, de acuerdo con el Índice de Percepción de Corrupción de Transparencia Internacional (IPCTI) de 2019, la posición 130 de 180 países evaluados. Asimismo, México está colocado en el último lugar de los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE); los países que forman parte de esta organización representan el 80 por ciento del comercio e inversiones mundiales. De igual modo, en el Grupo de los 20 (G20), grupo que engloba a países industrializados y economías emergentes

los cuales concentran el 66 por ciento de la población y al 85 por ciento del PIB mundial, México se encuentra casi al final de la tabla.<sup>5</sup>

Por su parte, el Instituto Nacional de Geografía y Estadística publicó que

Durante 2019, la percepción sobre la frecuencia de actos de corrupción en instituciones de gobierno se redujo, al pasar de 91.1% en 2017, a 87% en 2019. Sin embargo, la tasa de prevalencia de corrupción se incrementó de 14,635 víctimas por cada 100,000 habitantes en 2017, a 15,732 en 2019; al igual que la tasa de incidencia, la cual pasó de 25,541 actos de corrupción por cada 100,000 habitantes en 2017 a 30,456 en 2019.

Por otro lado, el mayor porcentaje en experiencias de corrupción se estimó en el contacto con autoridades de seguridad pública con 59.2% de los casos; seguido de los trámites relacionados con permisos de uso de suelo, demolición o construcción, solicitudes de constancias de libertad de gravamen u otros trámites en el Registro Público de la Propiedad con 25 por ciento (INEGI 2019).

Las cifras de Transparencia Mexicana y el INEGI muestran un panorama bastante difícil para el país en materia de corrupción, y por extensión, para las bibliotecas. Evidentemente hay problemas de legalidad, de Estado de derecho y de controles del gobierno. Estos no son problemas que puedan enfrentar directamente las bibliotecas y los bibliotecarios; no obstante, difundir el estado que guarda la corrupción en México y acompañar dicha difusión con fuentes académicas

---

<sup>5</sup> Véase la tabla en *México detiene caída en el Índice de Percepción de la Corrupción: Transparencia Mexicana*. Publicado el 22 de enero de 2020. Disponible en: <https://www.tm.org.mx/ipc2019/>.

de reconocido prestigio que ilustren y expliquen esta problemática es, sin duda, un comienzo muy importante. Por supuesto, cada país tiene problemas muy concretos que contribuyen para ocupar determinada posición en el IPCTI y tal vez las recomendaciones para combatir la corrupción en cada caso serán distintas. En México se requiere consolidar el Sistema Anticorrupción a nivel estatal y en los tres poderes, asegurar el cumplimiento de publicar las declaraciones patrimoniales y de intereses para todos los servidores públicos, así como asegurar una Fiscalía General de la República autónoma e independiente con controles democráticos (INEGI 2019).

En consecuencia, fortalecer el conocimiento de la ciudadanía respecto al problema de la corrupción en el país con base en fuentes de información pertinentes y con valor académico, la creación de materiales de difusión destinados a diferentes públicos y en corresponsabilidad con las ONGs anticorrupción, constituyen un punto de partida deseable y son acciones, entre otras, que permiten dar vida al Manifiesto de la IFLA sobre este problema mundial que menoscaba las bases de los sistemas democráticos. Lo anterior es un primer ejercicio de propuesta y deberá enriquecerse con las sugerencias de las bibliotecas, las escuelas y todos aquellos que de alguna u otra manera forman parte de los servicios de información en el país.

Por otra parte, el sector de bibliotecas gubernamentales debe asumir un papel de interlocutor incondicional con la ciudadanía, pues si bien es cierto que en primer lugar sirven a las instituciones y dependencias de gobierno, por su situación de conocimiento de información pública en el cual operan estarían en condiciones de resolver los requerimientos de información de transparencia y rendición de cuentas, además de sumarse como agentes activos de la puesta en práctica de

los documentos normativos de la IFLA que hemos citado en los párrafos antecedentes. Lo anterior implica, en principio, explicitar una postura de franco compromiso con la democracia, la transparencia y la rendición de cuentas, así como respecto al cumplimiento de la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública* del país.

Se ha dicho que las bibliotecas establecen un vínculo de interlocución entre los ciudadanos y los gobernantes en al menos dos situaciones esenciales para los regímenes democráticos; la primera de ellas ya se ha expuesto ampliamente: la transparencia y la rendición de cuentas. La segunda situación es a partir del propio gobierno, el cual está obligado por la ley, pero también debería hacerlo por convicción ética de comunicar a los ciudadanos las acciones y los resultados del ejercicio de gobierno. Es decir, no esperar a que la ciudadanía lo reclame, antes bien, informar sin opacidad, amplia y exhaustivamente, en tiempo y forma, facilitando el acceso a los ciudadanos a la información de calidad, coadyuvando en su capacitación y desarrollo de habilidades informativas en la esfera del interés público y ampliando las infraestructuras de información que permitan reducir las brechas o quitar obstáculos para lograr eficazmente el acceso a la información.

Se trata de bibliotecas del sector gubernamental que atienden a dicho sector y simultáneamente acompañan a la ciudadanía. Si se activa este vínculo, sus resultados repercutirían en el fortalecimiento de la opinión pública bien informada y, a la vez, aumentaría la confianza en el gobierno, además de favorecer las dinámicas sociales de las diferentes esferas que interactúan en los regímenes democráticos. En este sentido, es pertinente referirnos al documento normativo de la IFLA titulado *Directrices para las bibliotecas gubernamentales del 2011*, en cuyas directrices finales destaca las

responsabilidades con los usuarios —entiéndase que también incluye a los ciudadanos—, lo cual implica:

1. Desarrollar colecciones de acuerdo con las necesidades de los usuarios.
2. Promover el acceso gratuito, permanente y público a los documentos gubernamentales y de información del país.
3. Facilitar el acceso a la información de manera sencilla y sin interferencia o aprobación del gobierno.
4. Proteger la privacidad de sus usuarios (IFLA 2011, 68-69).

De acuerdo con lo expuesto hasta ahora, se confirma que existe un compromiso indisociable entre la democracia y las bibliotecas, así como con los bibliotecarios y los trabajadores de la información. Por supuesto, están presentes otras responsabilidades de alcance global, tales como el desarrollo social, cultural y económico de los países, impulsar el arribo a las sociedades del conocimiento, la justicia social, y otras metas que buscan beneficiar a la población mundial y el respeto de los derechos humanos. No obstante, por lo que hace a la democracia, la transparencia, la rendición de cuentas y la lucha contra la corrupción es necesario esclarecer el compromiso antes declarado, pues el avance de los gobiernos autoritarios ponen en jaque, y en ocasiones de modo irreversible, la viabilidad de los derechos humanos, el estado de derecho y el orden legal. En suma, estos gobiernos autoritarios buscan desarmar una buena parte de la democracia y frente a ello las bibliotecas deben asumir nuevas responsabilidades, tal y como la IFLA ha dado cuenta a través de sus manifiestos.

## CONSIDERACIONES

El rol actual de las bibliotecas nace con los inicios de la democracia moderna: proveer información socialmente valiosa para que el ciudadano bien informado participe en los procesos democráticos, pues de este modo se fortalece la ciudadanía y se consolida la democracia. Con los cambios en el mundo, esta premisa se ha vuelto más compleja, ya que hoy día no se trata únicamente de brindar información para orientar al ciudadano, sino de enriquecer el debate político y la opinión pública. Se han agregado nuevas funciones y compromisos que subrayan un vínculo que por una parte apunta a un compromiso incondicional con el ciudadano y por la otra, es un interlocutor con el poder gobernante.

Específicamente, se han determinado nuevas directrices para que las bibliotecas trabajen desde los cimientos de la democracia y de la mano con los ciudadanos para consolidar los procesos de transparencia, rendición de cuentas y la lucha contra la corrupción. Esto es nuevo en la historia moderna de las bibliotecas, ya que ha incrementado sus responsabilidades para con la ciudadanía y también la obliga a mejorar la comunicación del gobierno consigo mismo y con los usuarios de información pública.

Se perfila un intenso trabajo de organizar información valiosa para construir conocimiento útil que sirva a los ciudadanos y al ejercicio de gobierno, pues las políticas públicas necesitan apoyarse en información de calidad. Bien visto, las bibliotecas son un medio idóneo para reconstruir la confianza en las instituciones gubernamentales, pues a corto y mediano plazo, los actos deliberados de desinformación o laxitud para aplicar lo estipulado en la legislación sobre acceso a la información pública termina por minar la credibilidad de los ciudadanos y a nadie conviene que las



instituciones y dependencias del gobierno se vuelvan inser-  
vibles. La apuesta es por mejorar los países que habitamos  
apoyándonos en las bibliotecas y erradicar, de ser posible,  
la experiencia de la corrupción cotidiana.

## BIBLIOGRAFÍA

- Ackerman, J. M. y Sandoval Ballesteros, Irma E. (2015). *Leyes de acceso a la información en el mundo*. México: Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.
- Aguilar Rivera, J. A. (2015). *Transparencia y democracia: claves para un concierto*. México: Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.
- Bobbio, N. (1986). *El futuro de la democracia*. México: Fondo de Cultura Económica, p. 20, citado por: Silva-Herzog Márquez, J. 1996. *Esferas de la democracia*. México: Instituto Federal Electoral.
- Braud, P. (1991). *El jardín de las delicias democráticas*. México: Fondo de Cultura Económica, p. 232, citado por: Silva-Herzog Márquez, J. 1996. *Esferas de la democracia*. México: Instituto Federal Electoral.
- Compilación jurídica de los otros obligados por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*. (2005). México: Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.
- Haidt, J. (2018). “La era de la indignación”, *Letras Libres*, núm. 230, 1 de febrero de 2018. Disponible en <https://www.letraslibres.com/espana-mexico/revista/la-era-la-indignacion>.

- IFLA. (2008). *Manifiesto de la IFLA sobre Transparencia, Buen Gobierno y Erradicación de la Corrupción*. [La Haya: IFLA]. Disponible en <<https://www.ifla.org/ES/publications/manifiesto-de-la-ifla-sobre-transparencia-buen-gobierno-y-erradicaci-n-de-la-corrupci-n>>.
- IFLA. (2011). *Directrices para las bibliotecas gubernamentales* / Nancy Bolt y Suzanne Burge, editoras; traducido por Magdalena Biota, María Elena Dorta-Duque, Miguel Navas-Fernández y Karolina Tymczak. La Haya: IFLA. [IFLA Professional Reports; 133]. Disponible en <https://www.ifla.org/files/assets/hq/publications/professional-report/133.pdf>.
- \_\_\_\_ (2012). *Código de Ética de la IFLA para bibliotecarios y otros trabajadores de la información*. [La Haya: IFLA]. Disponible en <https://www.ifla.org/files/assets/faife/codesofethics/spanishcodeofethicsfull.pdf>.
- \_\_\_\_ (2014). *Declaración de Lyon sobre el acceso a la información y el desarrollo*. [La Haya: IFLA]. Disponible en <https://blogs.ifla.org/lac/2014/08/declaracion-de-lyon-version-en-espanol/>.
- IFLA GIOPS. (2000). “Means of Deposit and Exchange of Public Documents and Information in Countries without Fully Developed Information Infrastructures”, *Section on Government Information and Official Publications’ Newsletter*, octubre 2000, pp. 1-4. Disponible en <https://www.ifla.org/files/assets/giops/newsletters/october-2000.pdf>.
- INEGI. (2020). *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2019*. Comunicado de prensa Núm. 251/20, del 21 de mayo 2020.
- Levitsky, S. y Ziblatt, D. (2018). *Cómo mueren las democracias*. España: Ariel.

- López Ayllón, S. (2015). *El acceso a la información como un derecho fundamental: la reforma al artículo 6° de la Constitución mexicana*. México: Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.
- Matteucci, N. (1982). “La opinión pública en el pensamiento político” en *Diccionario de política*, vol. 2, 1127-1130. México: Siglo XXI.
- Mendel, T. (2003). *Freedom of Information: A comparative Legal Survey*. Nueva Delhi: UNESCO. Citado por Ackerman, J. M. y Sandoval Ballesteros, Irma E. 2015. *Leyes de acceso a la información en el mundo*. México: Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.
- Morales Campos, E. *et al.* (2015). *Función social y carácter público de los archivos*. México: UNAM, Coordinación de Humanidades.
- Ramírez de León, A. (2019). *Archivos históricos y gestión documental*. México: Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, 2019.
- Schedler, A. (2015). *¿Qué es la rendición de cuentas? Transparencia y democracia: claves para un concierto*. México: Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.
- Silva-Herzog Márquez, J. (1996). *Esferas de la democracia*. México: Instituto Federal Electoral.
- Transparencia Mexicana. (2020). “México detiene caída en el Índice de Percepción de la Corrupción”, Comunicado de prensa del 23 de enero de 2020. [Berlín: Transparency International; Ciudad de México: Transparencia Mexicana]. Disponible en <https://www.tm.org.mx/ipc2019/>.