

## Panorama actual de la situación bibliotecaria española

**María José Jerez Amador de los Ríos**

*Directora del Centro de Coordinación Bibliotecaria,  
Ministerio de Cultura*

---

*El Sistema bibliotecario español está condicionado por el marco institucional que surge de la nueva organización del Estado y la instauración de las Comunidades autónomas en nuestro país. La autora describe esta situación, indicando las competencias y responsabilidades que mantiene el Estado y aquellas que han asumido las distintas comunidades y administraciones locales, señalando la legislación pertinente así como el estado actual y las previsiones del sistema bibliotecario español.*

---

La actual situación bibliotecaria hay que enmarcarla dentro del contexto de la nueva ordenación del Estado, constituido por 17 Comunidades Autónomas, pasando desde hace relativamente pocos años por una etapa de profunda renovación. Hay un conjunto de factores nuevos que determinan cómo son las bibliotecas y que afectan entre otros aspectos a la configuración interna de las distintas redes bibliotecarias existentes en España y a las relaciones de éstas con el conjunto, con lo que se denomina Sistema Español de Bibliotecas, cuya cabecera es la Biblioteca Nacional.

Para entender lo que ha sucedido en las Bibliotecas Públicas en España en los últimos años es preciso conocer el nuevo marco institucional que se instaura en el país y que afecta de lleno al sistema bibliotecario y especialmente a las bibliotecas públicas.

En primer lugar la organización territorial del Estado cambia profundamente. Este cambio implica en primer término la creación de unas entidades intermedias entre el poder central y las provincias, que son las Comunidades Autónomas. Las cincuenta provincias primitivas siguen existiendo pero se agrupan en diecisiete Comunidades Autónomas. No es, por supuesto, una distribución aleatoria, sino que las Comunidades Autónomas tratan de recoger regiones con características históricas, culturales y económicas propias.

La creación de las Comunidades Autónomas supone no sólo una reagrupación, o superagrupación, con fines administrativos, sino realmente la creación de un poder político intermedio entre los poderes locales y el Estado.

Cada Comunidad Autónoma tiene los tres poderes clásicos (legislativo, ejecutivo y judicial), etc.

La Constitución española de 1979 y los Estatutos de Autonomía hacen una distribución de los poderes y funciones que anteriormente estaban centralizados en el gobierno de la nación. Veamos cuál es el reparto de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en lo que atañe a las bibliotecas.

El Estado nacional tiene en primer lugar una competencia por así decirlo general o de alta inspección en materia de cultura. En efecto, dado que el acceso a la cultura, según nuestra Constitución, es un derecho fundamental de los españoles, los poderes centrales del Estado, que son los que garantizan que la Constitución se cumpla, tienen una competencia de ese tipo sobre la cultura en general. Dicho en términos de nuestra Constitución, "la cultura es un deber y atribución esencial del Estado".

Más concretamente sobre bibliotecas, la Constitución distingue entre bibliotecas de titularidad no estatal y bibliotecas de titularidad estatal. Respecto a las primeras la Constitución dice que las Comunidades Autónomas podrán asumir la competencia exclusiva; respecto a las de titularidad estatal, el Estado mantiene esa titularidad pero las Comunidades Autónomas pueden asumir la gestión de las mismas.

Los Estatutos de Autonomía de todas las Comunidades han agotado en la práctica esas posibilidades.

Así pues, en el actual diseño de competencias el Estado es el titular de las bibliotecas de titularidad estatal, que son la red básica de las 51 bibliotecas que hoy llamamos Bibliotecas Públicas del Estado.

La titularidad del Estado quiere decir en términos reales que el Estado es propietario de las instalaciones y que el gobierno de la nación es el responsable de la inversión en edificio y dotación y, por otra parte, es el que establece el reglamento general de estas bibliotecas.

Las Comunidades Autónomas tienen, en primer lugar, la gestión de estas bibliotecas del Estado, es decir, son las responsables de la prestación de los servicios y pueden dictar reglamentos internos de funcionamiento.

Esto se ha llevado a la práctica en el terreno presupuestario mediante la transferencia a las Comunidades Autónomas de todo el personal, y del dinero que el gobierno central venía gastando en el mantenimiento de esas bibliotecas. Los gastos de inversión nueva, por el contrario, siguen figurando en los Presupuestos generales del Estado, y es una competencia del Centro de Coordinación Bibliotecaria sobre lo que después nos extenderemos.

En cuanto a las bibliotecas que no son de titularidad estatal las Comunidades Autónomas han asumido lo que nuestra Constitución llama "competencia exclusiva", que quiere decir, según la misma Constitución capacidad legislativa, ejecutiva y reglamentaria.

El mismo sistema se aplica, en paralelo a los archivos y a los museos.

Para completar el marco legal general en lo que se refiere a la distribución de competencias entre las distintas administraciones en materia de bibliotecas públicas hay un texto legal muy importante. Está contenido en la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local, que se publica en 1985 (Ley 7/85 de 2 de abril). En esta ley se establecen cuáles son las obligaciones y las atribuciones básicas de los poderes locales, es decir de los municipios y de los provinciales.

El artículo 26, que es donde se habla de los servicios básicos, dice:

"En los Municipios con población superior a 5.000 habitantes éstos deberán prestar como servicio básico el de biblioteca pública, lo que por sí solo valora el nivel de exigencia legal de la biblioteca pública hoy en España, ya que está considerada como servicio imprescindible".

Hay dos leyes más que afectan a las bibliotecas públicas: la Ley de Reforma Universitaria y la Ley del Patrimonio Histórico.

La Ley de Reforma Universitaria consagra la autonomía de las Universidades. El personal y los servicios pasan a depender completamente de ellas sin estar sujetos a estructuras ajenas a la Universidad; y las Universidades, por otra parte, distribuyen libremente sus dotaciones económicas. Las bibliotecas universitarias, por lo tanto, dependen ya de su propia Universidad.

En cuanto a la Ley de Patrimonio Histórico Español (Ley 13 de 25-6-85), en ella se definen las bibliotecas como instituciones culturales donde se conservan, reúnen, seleccionan, inventarían, catalogan, clasifican y difunden conjuntos o colecciones de libros, manuscritos y otros materiales bibliográficos o reproducidos por cualquier medio para su lectura en sala pública o mediante el préstamo temporal, al servicio de la educación, la investigación, la cultura y la información.

Se dice por otra parte que "la Administración del Estado podrá crear, previa consulta con la Comunidad Autónoma correspondiente, cuantos Archivos, Bibliotecas y Museos considere oportunos" y que promoverá la comunicación y la coordinación de todos los Archivos, Bibliotecas y Museos de titularidad estatal existentes en el territorio español.

Finalmente se establece que "constituyen los Sistemas Españoles de Archivos, Bibliotecas y Museos respectivamente los Archivos, Bibliotecas y Museos así como los servicios de carácter técnico o docente directamente relacionados con los mismos, que se incorporen de acuerdo a lo que se dispone reglamentariamente.

Veremos por tanto cuál es la distribución de competencias entre las diversas Administraciones Públicas.

En lo que se refiere a la lectura pública, es obvio que la propia profunda reforma de la estructura del Estado cambia ya sustancialmente cualquier Sistema fuertemente centralizado como era el anterior. En adelante el criterio de la distribución geográfica será prioritario porque en cada área geográfica de las determinadas por las Comunidades Autónomas hay una autoridad o poder político autónomo.

En cuanto a la Constitución la formulación exacta del artículo 149, 28, 1, que es al que nos referíamos es: "El Estado tiene competencia exclusiva en ..." Bibliotecas, archivos y museos de titularidad estatal, sin perjuicio de su gestión por las Comunidades Autónomas". Afirma que el Estado puede disponer de una red de bibliotecas de titularidad propia. Y en un Estado como el nuestro, con unas Comunidades Autónomas con amplísimas competencias en todo y especialmente en bibliotecas, decir esto es decir bastante. Esto significa que las competencias bibliotecarias de las Comunidades Autónomas no agotan todo el campo jurídico, que hay en ese terreno unas obligaciones y derechos del Estado y que éstos se pueden ejercer a través de unos centros de los que es titular; en definitiva quiere decir que existe la posibilidad jurídica de un Sistema Español de Bibliotecas y que es obligación de la Administración Central del Estado ponerlo en marcha y coordinarlo.

Para la planificación es bueno que, como indica la Constitución, se pueda definir en cada momento histórico cuáles son las Bibliotecas de titularidad estatal y sería, por supuesto, definiendo como tales los puntos nodales del Sistema Español de Bibliotecas, del que vamos a hablar enseguida.

En cuanto a la ubicación del Sistema Español de Bibliotecas en la Ley del Patrimonio

Histórico, tengo que decir que quizás era imposible en la actual distribución de competencias articular una ley de bibliotecas, sin entrar en el terreno propio de las Comunidades Autónomas. Actualmente se está redactando el "Reglamento de las Bibliotecas Públicas de titularidad estatal y del Sistema Español de Bibliotecas".

En cuanto a las Bibliotecas universitarias dependen cada una de su Universidad y, a través de ella, de los órganos generales de las universidades. En adelante, pues, las Bibliotecas Universitarias no forman parte del Sistema directamente sino a través de los órganos propios de las Universidades, es decir en todo caso no individualmente sino como Subsistema de Bibliotecas Universitarias.

Para terminar con las leyes, resumimos qué papel tiene cada una de las Administraciones Públicas en relación con las Bibliotecas Públicas.

En el nivel más bajo (el municipal) los Ayuntamientos están obligados (Ley de Bases Régimen Local) a prestar el servicio, que es lógicamente gestionado por ellos y de su titularidad.

Por otra parte, las Diputaciones ayudan a los Municipios si es preciso, a completar los servicios, y en todo caso proporcionar los servicios de ámbito provincial.

Generalmente de las Diputaciones dependen los Centros Provinciales Coordinadores de Bibliotecas, a no ser que haya sido legislado de otra manera por la Comunidad Autónoma a que pertenezca. Un ejemplo de esto último es la Comunidad Autónoma de Andalucía que ha hecho depender los Centros Provinciales Coordinadores de la Junta de Andalucía, haciéndolos independientes de las Diputaciones Provinciales.

Las Comunidades Autónomas legislan, ejecutan y reglamentan sobre Bibliotecas Públicas en su ámbito territorial y crean y coordinan la red autonómica. Ya lo han hecho la Comunidad Autónoma de Andalucía, Cataluña, Asturias, Valencia, etc.

Las Bibliotecas Públicas del Estado, cuya gestión se ha transferido, deberán en cualquier caso constituir el entramado básico de la intercomunicación dentro del Sistema Español de Bibliotecas, cuya cabecera es, como ya se ha dicho antes, la Biblioteca Nacional. Serán los nodos principales de cada provincia y donde podrán conectarse aquellas Bibliotecas de la red provincial que así lo deseen, pudiendo dar así el servicio de información a los ciudadanos a los que presta sus servicios.

Ahora bien, la red de Bibliotecas Públicas del Estado es el resultado de una acción estatal muy antigua y que ni en el tipo de necesidad que se pretendía satisfacer, ni en el esquema organizativo respondía a lo que hoy proyectamos como Sistema Español de Bibliotecas.

En efecto, las Bibliotecas Públicas del Estado tienen su origen a mitad del s. XIX en la necesidad de contar con instalaciones bien atendidas en que se pudiera conservar y poner a disposición de los "estudiosos" los fondos del Patrimonio bibliográfico desamortizados por el Estado.

En cuanto a la organización, no estaba en el ánimo de la época la demanda de elementos de conexión, como podían haber sido Catálogos Colectivos del Patrimonio, sino que cada una de estas Bibliotecas han venido funcionando como unidades aisladas entre sí.

Esta situación unida a la falta de inversiones en Bibliotecas deja como herencia una pésima infraestructura de edificios, equipamiento y dotación bibliográfica y una carencia casi absoluta de instrumentos organizativos y físicos para el intercambio.

El Centro Provincial Coordinador de Bibliotecas es el órgano encargado de planear, realizar, sostener y fomentar una política de Bibliotecas Públicas Municipales y otros servicios de lectura pública en su provincia.

El Sistema Bibliotecario Español está concebido, en la actualidad, con una estructura diversificada, en la que convergen diferentes tipos de bibliotecas con funciones y servicios específicos y singulares.

El Sistema Español de Bibliotecas estará constituido por:

- a) La Biblioteca Nacional que se configura como cabecera del sistema.
- b) Las Bibliotecas de titularidad estatal adscritas al Ministerio de Cultura o a cualquier otro Departamento Ministerial u Organismo Autónomo.
- c) Las Bibliotecas de titularidad estatal gestionadas por las Comunidades Autónomas.
- d) Las redes o sistemas de Bibliotecas de las Comunidades Autónomas y de los entes locales que voluntariamente se integren en el sistema, mediante convenio con el órgano competente del mismo.
- e) Las Bibliotecas de Universidades Públicas.
- f) Las Bibliotecas de Investigación adscritas a Organismos Públicos.
- g) Cualquier otra Biblioteca o red de Bibliotecas de Instituciones Públicas o privadas que se incorporen mediante convenio con el órgano competente del sistema.

En 1983, a raíz de los Decretos de transferencias de funciones y servicios en materia de cultura a las Comunidades Autónomas, la Dirección General del Libro y Bibliotecas inició un Plan de Inversiones en Bibliotecas Públicas de titularidad estatal con dos objetivos:

- Dotar a las Bibliotecas de instalaciones adecuadas, bien mediante la construcción de nuevos edificios, bien con la remodelación, ampliación y adecuación de edificios ya existentes.
- Informatizar toda la red de Bibliotecas Públicas de titularidad estatal.

Con respecto al primer objetivo hay que señalar que en el año 1987 se inauguraron las Bibliotecas de Castellón, Lugo, Oviedo y Palencia. En el primer trimestre de 1988 las de Albacete, Logroño, Madrid, Mahón y Pontevedra. Actualmente se encuentran en obras las Bibliotecas de Granada, Orihuela, Valladolid y Zaragoza, así como las de Gijón, Melilla y Salamanca.

El total de las inversiones para la ejecución de las obras de las citadas Bibliotecas asciende a 5.378 millones de pesetas.

Existe un plan de obras cuatrienal hasta el año 1992 de nuevos edificios de Bibliotecas Públicas así como de remodelación de aquellas cuyo edificio sea aprovechable. Se trata de dotar de una infraestructura bibliotecaria, no solo digna, sino a la altura de cualquier país del entorno al que pertenecen.

El aumento de superficie que han supuesto los nuevos edificios de Bibliotecas aparecen en el cuadro adjunto.

En estas nuevas Bibliotecas, el Centro de Coordinación Bibliotecaria ha presupuestado una partida especial para la creación de un fondo bibliográfico fundacional, lo que ha supuesto que al sumarse a los fondos ya existentes en cada una de dichas Bibliotecas la media de fondos sea de 90.000 volúmenes/biblioteca.

Como servicios adicionales, aunque en algunas Bibliotecas Públicas del Estado ya existían, en todas las de nueva construcción se les ha dotado de una fonoteca y videoteca con una media de 60 puestos. Se trata con ello de que la información llegue al usuario a través de todos los soportes que actualmente existen.

La media de puestos de lectura/biblioteca ha pasado de 96 a 300.

Con respecto al segundo objetivo es a partir de 1985 cuando la antigua Subdirección General de Bibliotecas encargó la elaboración de lo que se ha dado en llamar PIBI (Plan Informático de Bibliotecas), de inviable seguimiento en la actualidad, debido a los cambios organizativos y administrativos llevados a cabo en la Dirección General del Libro y Bibliotecas y en el panorama bibliotecario español en los últimos tres años.

Es a partir de 1987 cuando se analiza y se adquiere el hardware y software destinados a automatizar la gestión de las bibliotecas públicas, para crear la red informatizada de bibliotecas públicas, entendiendo ésta como punto nodal de la red en comunicación con la Biblioteca Nacional.

En 1988, se informatizan bibliotecas de las Comunidades Autónomas de Galicia, Aragón y Extremadura. Y en fases sucesivas se abarcará al resto de las bibliotecas públicas de titularidad estatal.

Las redes informatizadas constituyen un crecimiento natural en el ámbito de la informatización bibliotecaria.

La creación de una red de Bibliotecas como parte integrante del Sistema Bibliotecario Español conlleva una serie de requisitos:

- Unificar criterios de adquisición y catalogación.
- Contar con el acceso a los datos e información de los diferentes Catálogos Colectivos del Patrimonio Bibliográfico y Documental, para localización del documento primario.
- Compromiso, por parte de las Bibliotecas integrantes de la red, de cumplir las obligaciones del préstamo interbibliotecario.

Las ventajas que se derivan de esta estructura son enormes:

- Compartir un amplio "pool" de recursos bibliográficos, de esta manera se facilita el préstamo interbibliotecario.
- Racionalizar las adquisiciones y sus procesos.
- Evitar duplicación y/o multiplicación de las tareas de catalogación.
- Control de circulación.
- Unificar tramitación y gestión administrativa.
- Mejorar el control estadístico de utilización de servicios.
- Facilitar la búsqueda, localización e identificación bibliográfica.
- Más amplia promoción de los servicios bibliotecarios.
- Mayor aprovechamiento de los recursos humanos.

Esta red que, en principio solamente engloba bibliotecas públicas, puede incluir, dentro de determinados programas o servicios, a bibliotecas de otros tipos, que pueden ser muy útiles para, por ejemplo, el préstamo interbibliotecario.

## ANEXO

## Cuadro comparativo entre las superficies que ocupaban las antiguas bibliotecas y los nuevos edificios

Biblioteca	Edificación antigua m <sup>2</sup>	Edificación nueva m <sup>2</sup>	Aumento %
Castellón	947	3.969	319,11
Lugo	850	4.562	436,70
Oviedo	626	5.876	838,65
Palencia	1.415	4.300	203,88
Albacete	1.750	3.731	113,20
Logroño	407	4.270	949,14
Mahón	1.489	2.254	51,38
Pontevedra	1.338	3.355	150,75
Granada	300	6.744	2.148,00
Orihuela	698	3.230	362,75
Valladolid	575	10.341	1.698,00
Zaragoza	466	7.740	1.560,00
Gijón	1.000	4.683	368,30
Melilla			
Salamanca	262	2.000	663,36