

LA COMUNICACION CULTURAL ENTRE LAS COMUNIDADES AUTONOMAS Y SU PROYECCION EN LAS BIBLIOTECAS

De todos es conocida la redistribución de poderes públicos que opera la Constitución Española de 1978 —en adelante CE— al atribuir su título VIII una parte sustancial de dichos poderes a las Comunidades Autónomas que se constituyen conforme al procedimiento allí establecido. Tales Comunidades están así llamadas a asumir, conforme al art. 147.2 de la CE, todas aquellas competencias que, *dentro del marco establecido en la Constitución*, determinen sus respectivos *Estatutos de Autonomía*, como ha reafirmado el Tribunal Constitucional en Ss. de 28 de julio de 1981 y 28 de enero de 1982 (1). Nos hallamos, pues, según gráficamente recoge Parada (2), ante un *menú competencial*, habida cuenta que *nuestra Constitución permite que las nacionalidades y regiones escojan a su antojo en la Carta Constitucional los platos y la parte de ellos que mejor se les acomode, sin que por ello sea posible saber qué competencias, o parte de ellas, van a restar en la titularidad estatal*.

Constituida Andalucía en Comunidad Autónoma, su Estatuto de Autonomía —en adelante EAA— configura dos regímenes jurídicos en materia de bibliotecas. Por un lado, y con relación a todos aquellos centros que *no sean de titularidad estatal*, el art. 13.28 del EAA atribuye a la Junta de Andalucía *competencia exclusiva* sobre los mismos, de lo que se deduce, sin perjuicio de cuanto más adelante se apuntará, que esta Comunidad está facultada para establecer el régimen aplicable a tales centros, sea cual fuere el ente público o privado del que dependan con la única salvedad de los centros estatales, sin que el Estado pueda interferirse en su actividad. Por otro lado, y con relación a las *bibliotecas de titularidad estatal* —como son las ocho distribuidas en cada una de las capitales de provincia andaluzas— la Junta de Andalucía tiene atribuida, a

(1) Sentencias de 28 de julio de 1981 y 28 de enero de 1982, recaídas en el recurso de inconstitucionalidad n.º 25/1981 y en el conflicto positivo de competencias n.º 63 y 191/1981, respectivamente. *B.O.E.* de 13 de agosto de 1981 y 26 de enero de 1982.

(2) PARADA VÁZQUEZ, José Ramón. «Constitución, burocracia y comunidades autónomas». *Documentación Administrativa*, n.º 182, 1979, p. 831.

tenor del art. 17.4 del EAA, la competencia de *ejecución de la legislación del Estado*, por lo que, en aplicación de su art. 41.4, corresponde a esta misma Comunidad la *administración y ejecución*, esto es, la gestión de las citadas bibliotecas de conformidad siempre con las normas estatales, lo que expresamente incluye la *facultad de dictar reglamentos internos de organización de los servicios correspondientes, de conformidad con las normas reglamentarias de carácter general que, en desarrollo de su legislación, dicte el Estado*.

La potestad reglamentaria es así objeto de una doble limitación: en primer lugar, en tanto queda restringida a los denominados reglamentos de organización que, en palabras de Entrena (3), *agotan su eficacia en el ámbito de la propia Administración, sin que regulen o repercutan en relaciones entre aquélla y los particulares o entre los entes públicos*; y, en segundo lugar, por cuanto tal potestad autonómica habrá de ejercerse dentro siempre de los límites concretos que fijen las normas estatales. En suma, el Estado se reserva aquí, conforme el art. 149.1.28.^a de la CE, la *competencia exclusiva en materia de bibliotecas de titularidad estatal, sin perjuicio de su gestión*, como previene el citado precepto constitucional en relación con el art. 17.4 del EAA, *por la Comunidad Autónoma*.

Conviene, sin embargo, formular ciertas precisiones que sitúen en su justo término las competencias exclusivas que el Estado y la Comunidad Autónoma de Andalucía tienen respectivamente atribuidas en materia de bibliotecas. En esta línea no hay que olvidar el *carácter marcadamente equívoco con que el adjetivo «exclusivo» se utiliza, tanto en el texto de la Constitución como en el de los Estatutos de Autonomía*, según ha declarado el Tribunal Constitucional en Ss. de 16 de noviembre de 1981 y 8 de febrero de 1982 (4).

Quiere decirse con ello que la repetida competencia bibliotecaria de la Junta de Andalucía es compartida, en aspectos muy específicos, por el Estado en una doble vertiente: por una parte, en tanto el Estado tiene a su vez competencia exclusiva en materia de *defensa del patrimonio cultural contra la exportación y la expoliación* (art. 149.1.28.^a de la CE); por otra, y centrados en el contenido propiamente autonómico, se produce aún aquí cierto entrecruzamiento de competencias, como ha puesto de relieve el Tribunal Constitucional en S. de 22 de diciembre de 1981 (5), habida cuenta que el Estado tiene también competencia exclusiva en materias tales como la *regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales; bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del régimen estatutario de sus funcionarios; y legislación sobre propiedad intelectual* (art. 149.1.30.^a, 18.^a y 9.^a de la CE, respectivamente), ámbitos todos ellos que

(3) ENTRENA, Rafael. *Curso de Derecho Administrativo*. Madrid, Tecnos, 1981, v. I, p. 130.

(4) Sentencias de 16 de noviembre de 1981 y 8 de febrero de 1982, recaídas en el recurso de inconstitucionalidad n.º 184/1981 y 234/81, respectivamente. B.O.E. de 28 de noviembre de 1981 y pendiente de publicación.

(5) Sentencia de 22 de diciembre de 1981, recaída en el recurso de inconstitucionalidad n.º 221/1981. B.O.E. de 14 de enero de 1982.

se interfieren, en uno u otro grado, en el régimen de las bibliotecas de titularidad no estatal, sobre las que la Junta de Andalucía tiene competencia exclusiva. Del mismo modo que la respectiva competencia exclusiva del Estado, en materia de centros de titularidad estatal, es, a su vez, compartida por la Comunidad Autónoma en los términos que más arriba han quedado indicados.

A la vista de lo expuesto, cae por su propia base cualquier planteamiento en el sentido de que *el Estado no tenga algo que decir y que hacer en este terreno*, según tan oportunamente pone de manifiesto en su editorial el Boletín de la ANABAD (6). Ciertamente, el Estado no va a gestionar ninguna biblioteca en Andalucía, lo que acentúa, aún más, la trascendencia del *importante esfuerzo que las Comunidades Autónomas tendrán que hacer*, como bien sostiene Escolar (7), *en orden a su creación, sostenimiento continuado y buen funcionamiento*. Sin embargo, semejante pérdida de atribuciones estatales ha de ir acompañada, en palabras de la Comisión de Expertos sobre Autonomías (8), de la *potenciación de algunas funciones que estaban algo adormecidas en el marco del Estado centralizado y que ahora van a tener una importancia primordial: planificación, programación, coordinación, cooperación, etc.* Pero en ningún caso estas nuevas funciones pueden servir de excusa, como advierte la citada Comisión de Expertos (9), para mantener aquellos órganos cuya pérdida de atribuciones exige su extinción, toda vez que desembocaría, de lo contrario, en una antieconómica duplicidad de servicios contra la que también ha avisado el editorial de la ANABAD arriba mencionado (10).

Las consideraciones apuntadas respecto a la necesaria readaptación de las funciones del Estado cobran particular relevancia en el ámbito de la cultura, en la medida en que habrá de evitarse la formación de compartimentos-estancos entre las distintas Comunidades Autónomas que impedirían la necesaria intercomunicación cultural. En este sentido, y según ha reconocido Manuel Carrión (11), *la misión del bibliotecario —y, por ello, de las bibliotecas— es la de la comunicación, es la de poner en contacto al usuario con el torrente de conocimiento humano cuya comunicación está encomendada todavía, en nuestra civilización, a los registros, documentos impresos del pensamiento*. La trascendencia de dicha misión es tal que hace de los servicios bibliotecarios una pieza clave en la configuración, tan necesaria, de *una estructura eficiente de canales para la circulación de los libros y otros soportes de la información* más allá de unos límites territoriales, por la que aboga Escolar (12).

(6) Boletín de la ANABAD. Madrid, XXX, 3, 1980, p. 342.

(7) ESCOLAR, Hipólito. «Las bibliotecas en la región castellano-leonesa». Boletín de la ANABAD. Madrid, XXX, 4, 1980, p. 540.

(8) Informe de la Comisión de Expertos sobre Autonomías. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1981, p. 89.

(9) Informe de la Comisión de Expertos sobre Autonomías. Op. cit. p. 89.

(10) Boletín de la ANABAD. Op. cit. p. 342.

(11) CARRIÓN, Manuel. «Qué es el UBC (Control Bibliográfico Universal)». Curso de actualización para bibliotecarios. Madrid, 1981, p. 10 y ss.

(12) ESCOLAR, Hipólito. «Un nuevo derecho: el del autor a la difusión de su obra». ABC, 12.XII.1981.

La intercomunicación cultural requiere así que las bibliotecas, cualquiera que sea su titularidad, desarrollen su actividad conforme a unas normas técnicas uniformes. Entre éstas, y a modo de apunte, se encontrarían los criterios básicos referentes a:

1. Catalogación.
2. Clasificación.
3. Indización.
4. Elaboración de resúmenes.
5. Vaciado de artículos de publicaciones periódicas.
6. Proyectos de aplicación de la informática a los servicios bibliotecarios y bibliográficos.

La adopción de sus correspondientes normas técnicas llevaría a facilitar la información bibliográfica y, en definitiva, la comunicación entre las distintas Comunidades Autónomas mediante la elaboración de:

1. Bibliografías Nacionales, tanto generales como especializadas, trabajo que se viene realizando, a partir del Depósito Legal, en el Instituto Bibliográfico Hispánico.
2. Catálogos Colectivos, generales o especializados, a nivel nacional o de varias Comunidades Autónomas.
3. Estadísticas relativas a distintos aspectos bibliotecarios.
4. Iniciativas de información bibliográfica.
5. Canjes y préstamos interbibliotecarios.

Tales normas básicas de carácter técnico, así como sus resultados, constituyen un requisito previo para llegar a la consecución de un sistema mundial de intercambio de información, al que todos los bibliotecarios deben aspirar. En esta línea, y con las miras ya puestas en el Control Bibliográfico Universal (BUC), se están adoptando ya normas internacionales en materias tales como catalogación (ISBD), identificación (ISBN), al igual que se están aplicando formatos bibliográficos legibles por ordenador, entre los que ocupa un lugar destacado el MARC.

Con independencia de la observancia, según el art. 96 de la CE, de los tratados internacionales que en el ámbito de la cultura celebre España, la CE configura una vía de cooperación, entre el Estado y las Comunidades Autónomas, que está llamada a facilitar la necesaria interconexión bibliotecaria. Nos referimos al art. 149.2 de la CE, sobradamente expresivo al disponer que, *sin perjuicio de las competencias que podrán asumir las Comunidades Autónomas, el Estado considerará el servicio a la cultura como deber y atribución esencial y facilitará la comunicación cultural entre las Comunidades Autónomas de acuerdo con ellas.*

El precepto transcrito tiene una innegable trascendencia habida cuenta que, en virtud del mismo, y como sostienen los autorizados Comentarios a la Constitución Española (13), *la comunicación cultural entre las Comunidades Autónomas es una competencia mixta del Estado*

(13) GARRIDO FALLA, F., CAZORLA, ENTRENA, RF., ENTRENA, RA., GÁLVEZ, RECODER, SANTAMARÍA, SANTAOLALLA y SERRANO. *Comentarios a la Constitución Española*. Madrid, Civitas, 1980, p. 1624.

y las Comunidades Autónomas que, por ende, deberá ser conjuntamente ejercitada por aquél y éstas. En consecuencia, y puesta la citada disposición en relación con respectivas competencias exclusivas que, en materia de bibliotecas, tienen atribuidas el Estado y las Comunidades Autónomas, se colige que éstas quedan matizadas por el mismo texto constitucional, lo que confirma el sentido equívoco de tal exclusividad a que anteriormente se ha aludido. Hay, pues, base suficiente para entender que, aun cuando es competencia exclusiva del Estado el régimen jurídico aplicable a los centros de titularidad estatal, aquellos aspectos específicos que, directamente, incidan en la comunicación interregional, habrán de regularse de conformidad con las Comunidades Autónomas; del mismo modo que «sensu contrario», cuando dichas Comunidades ejerzan sus competencias exclusivas, el Estado debería, a su vez, cooperar siempre de conformidad con aquéllas, en su ejercicio.

En suma, la repetida previsión constitucional, de ser ponderadamente aplicada, permitirá hacer realidad, sin recelos, una adecuada coordinación que atempere los distintos regímenes aplicables a las diferentes bibliotecas a lo largo del territorio español. Porque, en definitiva, la aspiración a la autonomía de los pueblos que conforman España, en ningún caso puede ni debe suponer un paso atrás en orden a la proyección intercomunitaria que el conocimiento y divulgación de la cultura ha de conllevar.

SANTIAGO ANGLADA GOTOR
CARMEN BERZOSA VALENCIA
MERCEDES CASTILLO HIGUERAS
M.^a ANTONIA CASTILLO HIGUERAS