

Pautas del Consejo de Europa y EBLIDA sobre legislación y política bibliotecaria en Europa

Introducción

Las bibliotecas constituyen un componente esencial e irremplazable de la infraestructura cultural, educativa e informativa de una sociedad. Además, son una parte insustituible de su patrimonio cultural.

Esta idea reviste especial importancia en la Europa contemporánea por diversas razones: garantiza la protección del derecho humano fundamental a la libertad de expresión y al acceso público a la información; fomenta un desarrollo democrático de las nuevas tecnologías y de la globalización, en el que las bibliotecas desempeñan un papel esencial en el marco de una política europea sobre tecnologías de la información y la comunicación orientada a la promoción de la cultura; complementa las tendencias de la globalización prestando atención a la dimensión local y al florecimiento de sociedades plurilingües y pluriculturales; apoya las reformas institucionales y económicas que se desarrollan en la Europa del Este, proceso que lleva a reflexionar sobre la importancia de las bibliotecas en la democratización de los Estados; garantiza el desarrollo y la conservación de las colecciones nacionales, con independencia de su forma o contenido.

Puesto que, en general, se acepta que ningún país pertenece en sentido estricto al mundo democrático mientras sus ciudadanos carezcan del derecho equitativo y el acceso libre a la información, resulta esencial que estos principios se apliquen mediante la cooperación europea a escala internacional.

En este contexto, el Consejo de Europa ha decidido analizar el ámbito de las bibliotecas con el objeto de establecer un conjunto de principios con vistas a consolidar y, en su caso, armonizar las legislaciones y las políticas nacionales correspondientes de los Estados miembros.

Si la complejidad del problema hace que todo intento de homogeneizar la legislación y las normas resulte ilusorio, se hace evidente la enorme necesidad de dedicar un esfuerzo conjunto a la formulación de una serie de principios acordes con los valores democráticos y compatibles con los principios constitucionales de los Estados miembros, que puedan inspirar la elaboración de sus políticas en materia de legislación y política de bibliotecas.

Las presentes Pautas se atienen a los mismos principios que los convenios internacionales promovidos por el Consejo de Europa y otras organizaciones internacionales en campos afines, y en particular a: la Convención para la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales, artículo 10; la Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 19, Asamblea General de las Naciones Unidas Res.217 A; los Acuerdos internacionales de las Naciones Unidas sobre derechos económicos, sociales y culturales, 16.12.1996, artículo 19; el Convenio Marco del Consejo de Europa para la protección de las minorías nacionales, 1.2.1995; la Directiva (92/100/CEE) del Consejo de la Unión Europea de 19 de noviembre de 1992 sobre los derechos de préstamo y alquiler y ciertos derechos relacionados con los derechos de autor en el campo de la propiedad intelectual; la propuesta de la Comisión para una Directiva del Parlamento Europeo y el Consejo sobre la armonización de ciertos aspectos de los derechos de autor y derechos afines en la sociedad de la información, COM (97) 628 final; 97/0539 COD; el Manifiesto de IFLA-UNESCO para las bibliotecas públicas (1994); la Declaración de IFLA sobre bibliotecas y libertad intelectual (marzo de 1999); el Convenio UNIDROIT de 1995 sobre objetos culturales robados o exportados ilegalmente; las Pautas de IFLA-UNESCO para la legislación del depósito legal (1981); las Recomendaciones incluidas en el Informe sobre las colecciones de publicaciones electrónicas en depósito, publicadas por la Comisión Europea (1996).

En las presentes Pautas se subraya la necesidad de: garantizar la coherencia, en sus diversos niveles jerárquicos, entre las normas jurídicas relacionadas con la legislación en materia de bibliotecas y las aplicadas en otros campos afines; ampliar el alcance de las disposiciones

tradicionales relativas a las bibliotecas, con el fin de tener en cuenta las diversas cuestiones que atañen a su legislación; lograr un equilibrio entre los intereses de todas las personas y entidades afectadas y las distintas categorías de profesionales del libro y la información.

Debe recordarse que, para que la legislación sobre bibliotecas sea eficaz, han de considerarse en ésta las diversas condiciones e intereses de los Estados miembros.

Por tanto, se recomienda a las autoridades responsables de los Estados miembros que adopten medidas legislativas o de otra índole acordes con los principios esbozados en las presentes Pautas y ajusten la legislación existente a estos mismos principios y que divulguen las Pautas, en la medida de lo posible, entre las entidades y las personas interesadas.

Pautas del Consejo de Europa y EBLIDA sobre legislación y política bibliotecaria en Europa

I. Libertad de expresión y libre acceso a la información.

Las bibliotecas se crean en beneficio de las comunidades de usuarios, con el fin de promover el ejercicio de sus derechos de acceso a la información y a las ideas.

Los servicios prestados por las bibliotecas deberán ponerse a disposición de todos los ciudadanos, con independencia de su raza, nacionalidad, religión, cultura, opinión política, edad, discapacidad física o para el aprendizaje, sexo u orientación sexual.

Un conjunto esencial de materiales, herramientas y servicios de información básicos, financiados con fondos públicos, deberá ser gratuito para el usuario y accesible por igual para todos los miembros de la comunidad de usuarios con independencia de su capacidad adquisitiva.

No se excluirán materiales ni se denegará el acceso a redes por otros motivos que no sean los recogidos por la legislación vigente.

Las bibliotecas adquirirán los materiales y facilitarán el acceso a los recursos con arreglo a criterios de calidad y adecuación a las necesidades de la comunidad de usuarios.

En la selección de materiales y recursos, deberá tenerse en cuenta la diversidad de las comunidades atendidas en lo que respecta a contenidos, lenguas y formatos ofrecidos.

Las bibliotecas procurarán ofrecer la mejor calidad posible en el acceso intelectual y físico a sus materiales y recursos.

Los puntos de servicio bibliotecario se ubicarán adecuadamente, de forma accesible para todos, y contarán con equipamiento que permita atender las necesidades de las personas con problemas visuales, auditivos u otras formas de discapacidad.

Principios relativos al desarrollo de las colecciones.

El desarrollo de la colección de una biblioteca se basará en el criterio profesional independiente del bibliotecario, al margen de toda distorsión debida a influencias políticas, sectarias, comerciales o de otra índole, y se fundamentará en la consulta con órganos representativos de los usuarios, colectivos locales y otras instituciones educativas, culturales e informativas.

Las políticas de desarrollo de las colecciones serán revisadas de manera constante con el fin de responder al cambio de necesidades y oportunidades.

El desarrollo de las colecciones ha de ser un proceso transparente, y las políticas en las que se base deberán hacerse públicas.

Se facilitará a las minorías materiales en su propia lengua, relacionadas con su propia cultura e ilustrativas, en su propia lengua, de la cultura de la comunidad más amplia de la que formen parte. Además, en las colecciones figurarán obras sobre las culturas de las minorías al conjunto de la comunidad.

Las bibliotecas, dentro de su país, formarán parte de un sistema o sistemas, para la cooperación en materia de adquisición y exportación de colecciones y el establecimiento de una estrecha relación de trabajo con otras instituciones culturales, educativas e informativas.

Las bibliotecas facilitarán el acceso a materiales que no formen parte de sus colecciones con la ayuda de medios como los préstamos interbibliotecarios nacionales e internacionales y los servicios de obtención de documentos, incluida la utilización de servicios de información electrónicos y redes de información.

En cuanto a los principios relativos al acceso a redes electrónicas, las bibliotecas deben:

- aprovechar plenamente el potencial de las redes de información, y en particular de Internet, que permiten acceder a la información de un modo que no resulta posible en el caso de las colecciones de materiales en soportes físicos;
- procurar el acceso electrónico a recursos de información para los usuarios, así como ofrecer puntos públicos de acceso en los que se presten la asistencia y la orientación adecuadas para permitir una utilización independiente de las redes de información;
- no permitir deliberadamente el acceso a materiales presentes en Internet que sean ilegales en el territorio desde el que se produce dicho acceso. En lo que respecta a otros materiales, se deja a la decisión de los usuarios la determinación de la información a la que deseen acceder;
- formular políticas de utilización de Internet en las que se expresen los objetivos y los métodos relacionados con la oferta de acceso público a la información disponible en la red;
- respetar los derechos de los usuarios, incluidos los relativos a la confidencialidad y la intimidad;
- revisar constantemente sus políticas sobre puntos de acceso público y su aplicación en la práctica, mediante la consulta con órganos y asociaciones de la sociedad civil, a fin de garantizar la consecución de las metas y objetivos del servicio en cuestión.

II. Las bibliotecas en el marco de las políticas nacionales del libro y de la información

4. Las medidas de política y legislación bibliotecaria deben:

- garantizar el reconocimiento legal necesario y la existencia de plataformas profesionales para todo tipo de bibliotecas en el marco de una política nacional de información;
- equilibrar la atención a los principios generales y la determinación más detallada de normas y criterios de cumplimiento;
- establecer una plataforma que pueda aclarar las relaciones existentes entre las bibliotecas y otros agentes del "mundo del libro", así como en el ámbito del conocimiento en general;
- abarcar todo tipo de soporte informativo, incluyendo la información digital disponible en Internet, con el fin de garantizar a todos los ciudadanos el libre acceso a la información;
- destacar el papel de los servicios bibliotecarios como factor necesario para el mantenimiento y el desarrollo de la democracia. Además, las administraciones centrales y locales deben ofrecer los mecanismos organizativos, económicos y de control necesarios para facilitar el desempeño de tal función y para que los servicios bibliotecarios ocupen su lugar en una política nacional de información;
- ofrecer pautas para medir la calidad del rendimiento en relación con los diversos tipos de bibliotecas y sus correspondientes misiones.

5. Las autoridades e instituciones deben:

- establecer estructuras inequívocas para todos los niveles del sector bibliotecario, aclarando las funciones, tareas y responsabilidades de los órganos encargados de la gestión de las bibliotecas.
- procurar el desarrollo de la infraestructura necesaria para promover la cooperación entre los diversos tipos de bibliotecas, teniendo en cuenta sus tareas y misiones específicas en un marco general de oferta de información a escala nacional.

6. Servicios bibliotecarios. Tipos de biblioteca, nivel de servicio, indicadores de rendimiento.

Deben aplicarse, en la medida de lo posible, las normas técnicas y las normas relativas a las telecomunicaciones, las redes electrónicas y el equipamiento relacionado, para facilitar el intercambio de información a escala nacional e internacional.

La creciente producción y la distribución de contenidos en formato digital está desdibujando las categorías tradicionales de bibliotecas. Las bibliotecas y las redes de bibliotecas, con independencia de la entidad que las financie, deben asumir la responsabilidad de prestar servicio a la comunidad de usuarios y a la sociedad en general.

Debe instruirse a alumnos y estudiantes en los procedimientos adecuados de recuperación y manejo de información, para que hagan un mejor uso de los servicios de información disponibles tanto en el sistema educativo como en la sociedad en general, y debe incorporarse esta enseñanza a las directrices y los planes de estudios en todos los niveles educativos.

Los servicios bibliotecarios destinados a grupos especiales de usuarios deben recogerse en la legislación y en las normas pertinentes, y deben prestarse en parte mediante mecanismos propios de las instalaciones ordinarias de las bibliotecas, en parte a través de bibliotecas especiales y en parte a través de servicios centralizados.

Deben llevarse a cabo estudios en los que se analicen las posibilidades de aplicar al desarrollo de servicios bibliotecarios digitales los nuevos avances en la utilización de la tecnología de la información en otros sectores de la sociedad, como, por ejemplo, la "tarjeta inteligente".

Las autoridades responsables de las bibliotecas a escala nacional deben considerar la prestación de los servicios bibliotecarios en el marco de una política nacional e internacional de información encaminada a la convergencia de las instituciones de los sectores de archivos, bibliotecas y museos.

7. Financiación de las bibliotecas. Administración central y local.

La relación entre el nivel de servicio esperado y la dotación de los recursos adecuados para su prestación debe ser inequívoca, con independencia del tipo de biblioteca y el nivel del órgano administrativo que se ocupe de su gestión.

En general, la financiación de las bibliotecas debe constituir una responsabilidad de la administración pública. Los servicios bibliotecarios que se financien con cargo a otras fuentes no deben influir en la integridad profesional de los bibliotecarios ni en la selección de los materiales de las bibliotecas, ni deben socavar los principios fundamentales de libre acceso ni la oferta gratuita de ciertos servicios básicos.

Las autoridades responsables de las bibliotecas y las bibliotecas deben desarrollar conjuntamente estructuras organizativas y mecanismos de supervisión y control que garanticen la máxima rentabilidad posible de los fondos públicos dedicados a los servicios bibliotecarios, diseñando para ello instrumentos que permitan efectuar evaluaciones de rendimiento adecuadas y controlar la calidad de los diversos tipos de bibliotecas.

Los presupuestos de las bibliotecas deben reflejar la repercusión de las nuevas tecnologías, y han de dotarse recursos para garantizar una formación adecuada del personal y los usuarios que les permita hacer un uso apropiado de las nuevas herramientas y servicios.

8. Educación y formación.

La formación en materia de bibliotecas debe recogerse en las disposiciones legislativas nacionales y en la política bibliotecaria como elemento obligatorio para que los servicios de estas instituciones dispongan de una dotación suficiente de bibliotecarios profesionales y otro personal.

Las autoridades responsables en materia de bibliotecas deben fomentar el intercambio del personal que trabaje en ellas mediante el desarrollo de programas europeos de intercambio de personal.

III. Las bibliotecas y las industrias del conocimiento.

9. En la legislación relativa a los derechos de autor y derechos conexos debe reconocerse el papel de las bibliotecas como organizaciones con la función pública (financiada con fondos públicos) de facilitar la disponibilidad y el uso de la información.

Los Gobiernos deben determinar la situación legal de las bibliotecas en lo que respecta a los derechos de autor y derechos conexos.

Debe permitirse a las bibliotecas ejercer su función pública con independencia del tipo de material informativo que manejen, ya se trate de información impresa, audiovisual o digital. En consecuencia, las exenciones de los derechos de autor aplicables a los materiales impresos deberán aplicarse también, en la medida de lo posible, a los materiales digitales. La consulta en las bibliotecas debe estar permitida.

Los organismos políticos deben garantizar la existencia de condiciones jurídicas y financieras que aseguren a los ciudadanos un acceso sin restricciones a la información cultural, científica, educativa y social a través de las bibliotecas, con independencia del formato en que se almacene, transporte o distribuya.

10. En cuanto al material no contemplado por la normativa nacional sobre derecho de préstamo, los titulares de los derechos, previa consulta con los usuarios de la información protegida por los derechos de autor, deben determinar a qué parte de dicha información podrá accederse libremente para su utilización pública. Deberá convenirse el pago de un importe justo como compensación por el uso de la información. Los Gobiernos tienen, en especial, la obligación de permitir el acceso a la información que generen.

11. Las bibliotecas deben realizar un esfuerzo razonable para garantizar que la información ofrecida en virtud de acuerdos colectivos, licencias u otros mecanismos, se utilice conforme a las disposiciones contenidas en ellos.

Deben establecerse órganos competentes en materia de negociación colectiva a los que se encomiende la negociación con los titulares de derechos o las organizaciones que los representen.

En las bibliotecas, la utilización del material ofrecido a través de las redes electrónicas debe ser gratuita para los usuarios.

12. Las bibliotecas deben permitir la copia y la reproducción de material en sus instalaciones de conformidad con la legislación nacional sobre derechos de autor.

IV. La protección del patrimonio bibliotecario

13. El depósito legal constituye el principal instrumento para la creación de colecciones nacionales de carácter patrimonial. Sus objetivos deben especificarse como sigue:

- la formación de una colección nacional con el fin de conservar, desarrollar y transmitir la cultura nacional a las generaciones futuras;
- la compilación y publicación de la bibliografía nacional;
- el acceso a las publicaciones almacenadas

14. Las adquisiciones mediante depósito legal no deben servir para paliar una política gubernamental inadecuada en el ámbito del libro o de la información. A tal efecto, el depósito legal debe:

- configurarse como un conjunto de disposiciones obligatorias concebidas para obligar a los editores/productores a depositar ejemplares en las instituciones nacionales correspondientes. El depósito voluntario no debe desalentarse si da lugar a la consecución del mismo objetivo que la regulación obligatoria;
- abarcar todas las categorías de publicaciones, con políticas idóneas para cada una de ellas. Con la ampliación de la legislación sobre depósito legal para que cubra todo tipo de soporte de información, incluido el material digital, se hace imprescindible establecer un nexo entre dicha legislación y la de propiedad intelectual. Esa legislación deberá garantizar el acceso al material electrónico depositado y ofrecer una compensación razonable a los titulares de los derechos de autor.

15. Para aumentar la eficacia de las disposiciones sobre depósito legal y garantizar que su práctica no resulta perjudicial para otros agentes del mundo del libro, deberán aplicarse las normas siguientes:

Las instituciones depositarias deberán ser capaces de ofrecer servicios bibliográficos eficientes respecto a las publicaciones depositadas y un acceso adecuado a éstas, preferiblemente mediante redes electrónicas que permitan mejorar la eficacia. Las bibliotecas nacionales y/o otras agencias bibliográficas nacionales deben cooperar activamente con otros organismos oficiales y no oficiales, con el fin de prestar un mejor servicio al conjunto de los usuarios de las bibliotecas y a la sociedad en general.

El depósito de ejemplares impresos debe mantenerse a un nivel razonable, que oscilará entre tres a cinco ejemplares de acuerdo con las necesidades nacionales. Debido al elevado coste de los programas de conservación, deberán tomarse las precauciones oportunas para evitar el solapamiento de las políticas vinculadas al depósito legal de materiales sonoros, audiovisuales, cinematográficos y electrónicos.

Las publicaciones de lujo o de especial valor se depositarán en un número limitado de ejemplares.

El incumplimiento de las disposiciones sobre depósito legal deberá sancionarse mediante medidas financieras o de otra índole.

La compensación por el cumplimiento de las obligaciones relativas al depósito legal debe consistir en la producción de servicios bibliográficos nacionales ágiles y completos. En ciertos casos, el depósito legal puede servir para la creación de archivos destinados a los productores.

Deben analizarse y fomentarse modelos de cooperación entre instituciones depositarias.

Es necesario llevar a cabo estudios que permitan analizar los aspectos jurídicos, técnicos y financieros del depósito legal de publicaciones electrónicas.

16. En cuanto a las cuestiones relativas a la transferencia transfronteriza del patrimonio escrito, se recomienda que:

- los documentos del patrimonio escrito, estén o no en bibliotecas, se incluyan en la definición y la relación de bienes culturales protegidos por las normas sobre control de exportaciones. En el caso concreto de los documentos patrimoniales de bibliotecas, su exportación permanente no deberá permitirse, y sólo se autorizará la de carácter temporal;
- el Convenio UNIDROIT de 1995 sobre objetos culturales robados o exportados ilegalmente se considere documento de referencia en lo que respecta a las cuestiones de robo o exportación ilegal, como ampliación a la Recomendación 1372 de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa (1998);
- se promulguen las disposiciones nacionales pertinentes para el control del movimiento transfronterizo de bienes culturales, compatibles con las Directivas del Consejo Europeo (Norma del Consejo de 9 de diciembre de 1992 y textos subsiguientes);
- se refuerce la cooperación administrativa y jurídica en materia de patrimonio escrito, debido a su especial vulnerabilidad;
- se fomente la adopción de programas encaminados a garantizar la oferta de información sobre el patrimonio escrito transferido durante la Segunda Guerra Mundial y el acceso al mismo.

Publicado en Correo Bibliotecario, núm. 42, mayo de 2000.