

Las bibliotecas y los bibliotecarios del Sistema Nacional de Salud en el ordenamiento jurídico.

Transcurridos más de 20 años de la promulgación de la Ley General de Sanidad por la que se crea el Sistema Nacional de Salud como el conjunto coordinado de los servicios de salud de las Comunidades Autónomas y del Estado, nos preguntamos cual es la situación de las bibliotecas y de los bibliotecarios del Sistema Nacional de Salud en el ordenamiento jurídico, en el derecho positivo.

¿Existe una norma reguladora de las bibliotecas y de los bibliotecarios del Sistema Nacional de Salud?

Una respuesta precipitada nos llevaría a contestar que no hay una norma reguladora de las bibliotecas y de los bibliotecarios del Sistema Nacional de Salud. Esta respuesta es correcta en sus propios términos, sin embargo de un análisis más en profundidad del ordenamiento jurídico podemos obtener una respuesta diferente o si se quiere matizada.

Al observar las normas jurídicas que de algún modo se ocupan de las bibliotecas hospitalarias podemos clasificarlas en dos grupos atendiendo a su relación con la docencia.

De todos es conocida la estrecha vinculación entre la formación especializada en ciencias de la salud y la mayoría de las bibliotecas de las instituciones sanitarias del Sistema Nacional de Salud que surgen en las décadas de los 70 y 80 del siglo pasado.

En este orden de cosas, el artículo 104 de la Ley General de Sanidad garantizó la disponibilidad de la estructura asistencial del sistema sanitario para la docencia pregraduada, posgraduada y continuada de los profesionales, remitiendo a las

Administraciones Públicas competentes en Educación y Sanidad el establecimiento de un régimen de conciertos entre las Universidades y las Instituciones Sanitarias con el objetivo de garantizar la docencia práctica en Medicina y Enfermería.

Por vinculación con la docencia de los hospitales del Sistema Nacional de Salud podemos encontrarnos con tres clases de bibliotecas hospitalarias:

1) Bibliotecas de Hospitales Universitarios:

Es en cumplimiento del mandato del art. 104 de la Ley General de Sanidad cuando el Gobierno promulgó el Real Decreto 1558/1986, de 28 de junio, por el que se establecen las bases generales del régimen de conciertos entre las universidades y las instituciones sanitarias, y la Orden de 31 de Julio de 1987 por la que se establecieron los requisitos que deben cumplir las instituciones sanitarias que aspiren a ser concertadas con las universidades.

Será universitario un hospital cuando se concierte con una universidad en su totalidad o en la mayoría de sus servicios.

Y según el Real Decreto 1558/1986 *sólo podrán ser objeto de concierto con las Universidades aquellas Instituciones Sanitarias que reúnan los **requisitos que se establezcan**, de común acuerdo, por los Ministerios de Sanidad y Consumo y de Educación y Ciencia.*

Estos requisitos, cuya existencia será comprobada por la comunidad autónoma correspondiente, deberán garantizar que las Instituciones Sanitarias posean la infraestructura necesaria para el desarrollo de las funciones docentes e investigadoras que se deriven del establecimiento de un concierto con la Universidad.

Dichos requisitos se positivizaron en la Orden de 31 de Julio de 1987 que contiene una referencia a las bibliotecas

hospitalarias. Es decir sólo pueden ser objeto de concierto los hospitales que reúnan los requisitos que establece la orden del año 1987, entre los que se encuentra la biblioteca.

Así dice: *los hospitales para ser concertados como universitarios, deberán reunir al menos, los siguientes requisitos:*

5 Otros requisitos:

F) El concierto de acuerdo con las disponibilidades de la Universidad y de la Institución sanitaria garantizará la utilización de una biblioteca adecuada a las necesidades asistenciales, docentes y de investigación.

Deberá contener un mínimo de volúmenes no inferior a 5.000 y 300 publicaciones periódicas, relacionadas con las Ciencias de la Salud, adecuadamente catalogadas. Los presupuestos de la Universidad y de la Institución sanitaria consignarán una partida específica suficiente para la dotación y mantenimiento de la biblioteca.

Se deberá conseguir que el horario de uso de la Biblioteca sea el más apropiado para las necesidades del hospital y del alumno.

Bajo este amparo normativo se han ido elaborando los concretos conciertos entre las distintas Universidades y las distintas Instituciones Sanitarias por medio de los cuales muchos hospitales del Sistema Nacional de Salud han pasado a tener la consideración de Universitarios.

En estos conciertos concretos se menciona a la biblioteca de ciencias de la salud que se ubicará en los hospitales, ya que los requisitos de la Orden de 1987 se predicen de los centros hospitalarios a concertar. Esta mención en unos casos se hace de un modo explícito y en otros por remisión al Real Decreto 1558/1986 y la Orden de 1987 que lo desarrolla.

Aquí muestro algunos ejemplos aunque la lista sería más numerosa. A título enunciativo podemos citar:

1. Aragón: 1989, Concierto entre la Universidad de Zaragoza y el Insalud: *“requisitos de la orden de 31 de julio de 1987 (...) bibliotecas (..)*
2. Andalucía: 1991, Concierto entre la Universidad de Cádiz y la Junta de Andalucía: *“instituciones sanitarios (...) de acuerdo con los requerimientos docentes (...) de cada momento”*
3. Andalucía: 1990, Concierto entre la Universidad de Córdoba y la Junta de Andalucía para la utilización de las Instituciones Sanitarias en la Investigación y la Docencia.
4. Andalucía: 1995, Convenio Marco entre las Consejerías de Salud y de Educación y Ciencia y las Universidades de Almería, Cádiz, Córdoba, Granada, Huelva, Jaén, Málaga y Sevilla para la utilización de las Instituciones Sanitarias en la investigación y la docencia; que dice *En cada Concierto a suscribir se detallarán las Instituciones Sanitarias que las Administraciones Públicas ofrecen a los fines docentes y de investigación, una vez comprobado que reúnen los requisitos necesarios, tal como establece la Orden de 31 de julio de 1987 del Ministerio de Relaciones con las Cortes, que garantizan que las Instituciones Sanitarias poseen la infraestructura material necesaria para el desarrollo de las funciones docentes e investigadoras que se deriven del establecimiento de un Concierto con la Universidad.*
5. Asturias: 1990, Concierto entre la Universidad de Oviedo y el Insalud: *“biblioteca conjunta de Ciencias de la Salud”*
6. Madrid: 1995, Concierto entre la Universidad Autónoma y el Insalud: *“requisitos de la Orden de 31 de julio de 1987 (...) bibliotecas (...)*
7. Castilla-La Mancha: 2001, Concierto entre la Universidad y el Insalud *“las entidades titulares de las instituciones sanitarias concertadas garantizan que los hospitales universitarios y asociados (..) reúnan los requisito de la Orden de 31 de julio 1987*

8. Castilla-León: 1993, Concierto entre la Universidad de Salamanca y el Insalud; 1995 Concierto entre la Universidad de Valladolid y el Insalud “(..) *la creación de una biblioteca (..)*”
9. Cantabria: 1990, Concierto entre la Universidad y el Insalud “*respectivas bibliotecas*”
10. Murcia: 1990, el Concierto entre la Universidad y la Consejería Sanidad no menciona la Orden de 1987 sustituye al Concierto de 1988 que si decía: “*tras haber comprobado que reúnen los requisitos necesarios, tal como se establece en la Orden Ministerial de 31 de julio de 1987, del Ministerio de Relaciones con las Cortes, las siguientes Instituciones:*
 - *El hospital de la Seguridad Social “Virgen de la Arrixaca” de Murcia que, a partir de la firma del presente concierto tendrá la consideración de hospital Universitario*”.
11. Galicia: 2001, Concierto entre la Universidad de Vigo y la Xunta de Galicia, entre la Universidad de Santiago de Compostela y la Xunta de Galicia y entre la Universidad de La Coruña y la Xunta de Galicia, que por ejemplo dice: “*las partes concertantes se comprometen a promover la constitución y funcionamiento de una biblioteca conjunta de Ciencias de la Salud, al objeto(...).La sede de esta biblioteca estará en las dependencias del Complejo Hospitalario Juan Canalejo*
12. Extremadura: 1991, Concierto entre la Universidad de Extremadura y el Insalud “*acuerdan consignar una partida específica y de acuerdo con sus presupuestos para la dotación y mantenimiento de la biblioteca con el fin de adecuar las necesidades de formación en las Ciencias de la Salud. Ambas instituciones se comprometen a incrementar los fondos bibliográficos para adaptarse a los mínimos exigidos por la Orden de 31 de julio de 1987*

2) Bibliotecas de Hospitales Asociados a la Universidad:

Se trata de hospitales para los que el Real Decreto 1558/1986 exige al menos la concertación de un servicio con el departamento que corresponda y siempre que estén acreditados para la docencia de postgrado. No se dice nada expresamente de si tendrán biblioteca. Habría que ir a los conciertos en primer lugar y en todo caso a la normativa de acreditación docente postgraduada.

Un ejemplo de Concierto que se refiere a hospitales asociados a una Universidad puede ser el Concierto de Castilla-La Mancha del año 2001 que dice que *“las entidades titulares de las instituciones sanitarias concertadas garantizarán que los hospitales universitarios y asociados (...) reúnan los requisitos de la Orden de 31 de julio de 1987.* Este concierto extiende los requisitos de dicha orden que como se ha visto contempla a las bibliotecas hospitalarias también a las bibliotecas de hospitales asociados a una universidad.

Otro caso puede ser el Concierto entre la Universidad de Vigo y la Xunta de Galicia al que da publicidad la orden de 31 de diciembre de 2001 que contempla como hospitales asociados a la universidad a los complejos hospitalarios de Orense y Pontevedra señalando que *“Se garantiza la utilización de las bibliotecas existentes en los centros asistenciales y docentes (..)”*

Pero contemplen o no a la biblioteca hospitalaria en sus conciertos los hospitales asociados a una universidad deben de estar acreditados para la docencia de postgrado por mandato del Real Decreto 1558/1986, y serán estas normas las que fijen sus requisitos.

Esto nos lleva al tercer grupo de bibliotecas.

3) Bibliotecas de Hospitales Acreditados por los Ministerios de Sanidad y Educación para la docencia postgraduada

Debemos acudir a las normas que regulan la docencia postgraduada en medicina y enfermería.

Para la acreditación docente postgraduada en ciencias de la salud tanto los centros como las concretas unidades docentes deberán cumplir unos mínimos establecidos por los Ministerios de Sanidad y Consumo y de Educación y Ciencia en una orden ministerial que se publicará en el Boletín Oficial del Estado según nos dice la Ley 44/2003 de Ordenación de las Profesiones Sanitarias.

Art.26 acreditación de centros y unidades docentes

1. El ministerio de sanidad y consumo y el de educación, cultura y deporte, a propuesta de la comisión de recursos humanos del Sistema Nacional de Salud (...) mediante orden (...) establecerán los requisitos de acreditación que, con carácter general, deberán cumplir los centros y unidades para la formación de especialistas en ciencias de la salud.

2. La Agencia de Calidad del Sistema Nacional de Salud coordinará las auditorias (...) necesarios para acreditar los centros y unidades docentes (...).

Está orden que aún no ha sido publicada es de capital importancia para las bibliotecas de hospital, pues en ella se puede establecer la exigencia de su existencia y dotación como requisito *sine qua non* para la acreditación docente de un hospital.

En la actualidad el proceso de acreditación basado en unas normas elaboradas por el Consejo de Especialidades Médicas y complementado con un programa de auditorias docentes de protocolo establecido, incluye entre los recursos educativos a la biblioteca hospitalaria.

Según el Real Decreto 127/1984 corresponde a la Comisión Nacional de cada especialidad informar acerca de los requisitos de acreditación, que con carácter general, deban cumplir los centros y unidades docentes que pretendan desarrollar programas de especialización médica.

Estableciendo en su artículo 6 que *Los ministerios de educación y ciencia y de sanidad y consumo, previo informe del Consejo Nacional de Especialidades, establecerán los requisitos de acreditación, que con carácter general, deberán cumplir los centros y unidades docentes.*

Tras la publicación del Real Decreto 127/1984 se comenzó la elaboración de un Manual de Acreditación de Centros y de otro relativo a la acreditación de servicios. Estas normas elaboradas por el propio Consejo de Especialidades Médicas fueron aprobadas por la Administración y hechas públicas en 1986. El proceso de acreditación se complementa con un programa de auditorias docentes cuyo informe final se presenta al Comité de Acreditación del Consejo Nacional de especialidades. Estos servicios se acreditan por su estructura física (unidades de hospitalización, consultas externas, urgencias, etc.) recursos humanos, índices de finalidad y recursos educativos (audio-visuales, biblioteca, salas de reuniones).

A la espera de que se publique las órdenes que establezcan los requisitos de acreditación docente en la página Web del ministerio de Sanidad podemos encontrar los cuestionarios que utilizan los auditores primero para acreditar a los hospitales docentes y segundo para acreditar a las unidades docentes de cada especialidad.

El cuestionario de auditoría de hospitales docentes por lo que a nosotros atañe señala que:

Estudio y acceso a información basada en la evidencia: biblioteca, bases de datos, ...

El hospital dispone de recursos y estructura operativa que facilita la identificación, búsqueda, captura y uso de la información científica y la literatura clínica que satisface las necesidades a tiempo real

Los recursos y fuentes de información basada en al evidencia son de reconocida autoridad en su materia, actualizados y son accesibles en formato papel o por procedimientos informáticos o electrónicos

El hospital garantiza el acceso de los Residentes a las fuentes de información científica y clínica basada en la evidencia facilitando un horario apropiado de uso y la disponibilidad de medios para la reproducción de trabajos y artículos de su interés.

En definitiva aunque sólo mencione el término biblioteca una vez en todo el documento, convendrán conmigo que el texto hace referencia a las prestaciones de las bibliotecas de los hospitales

Pero en cualquier caso los cuestionarios para auditar las concretas unidades docentes de cada especialidad sí que se refieren indudablemente a la biblioteca exigiendo para está una dotación determinada que si bien no llega a las 300 revistas y 5000 monografías que se exigen para las bibliotecas de hospitales universitarios supone sin duda un interesante punto de partida.

Sirva de ejemplo esta exigencia para las unidades docentes de la especialidad de otorrinolaringología.

Hacemos un llamamiento a los consejos de las especialidades, a los ministerios y a la Agencia de Calidad del Sistema Nacional de Salud para que actualicen estos requerimientos ya que en algunas especialidades se llegan a exigir revistas que ya no se editan.

La acreditación docente también es necesaria para la formación de enfermeros especialistas. En este sentido la Orden de 24 de junio de 1998 que desarrollaba el Real Decreto 992/1997 que regulaba la obtención del título de enfermero especialista decía en su artículo 3 que *para obtener la acreditación las unidades docentes deberán obtener los siguientes requisitos mínimos, comunes a todas las especialidades:*

a) Aulas y/o salas de reuniones, material docente, medios audiovisuales y biblioteca, que cuente con bibliografía actualizada sobre las materias del programa de formación y sobre la enfermería en general.

Este Decreto y la orden que lo desarrollaba han sido derogados por el Real Decreto 405/2005 de especialidades de enfermería que se limita a señalar que *Los Ministerios de Educación y Ciencia y de Sanidad y Consumo, a propuesta de la Comisión de Recursos Humanos del Sistema Nacional de Salud, previo informe del Foro Profesional, establecerán conjuntamente, mediante orden que se publicará en el «Boletín Oficial del Estado», los requisitos que deberán reunir las unidades docentes para su acreditación .*

La orden no ha sido promulgada y lo deseable desde nuestro ámbito sería que ampliara la referencia de la orden del 98 a las bibliotecas o al menos la mantuviera.

Debemos reiterar que las dos órdenes conjuntas de los ministerios de sanidad y educación sobre los requisitos para la formación de especialistas en ciencias de la salud son de capital importancia de cara a regular desde el punto de vista jurídico las bibliotecas o su exigencia en los hospitales del Sistema Nacional Salud.

Hay un segundo grupo de normas jurídicas que se ocupan de las bibliotecas hospitalarias y no guardan relación con la docencia.

El resto de las instituciones sanitarias del Sistema Nacional de Salud deben reunir los requisitos que se establezcan en las normas de autorización de centros hospitalarios de cada comunidad autónoma respetando la normativa básica del Estado.

Así encontramos comunidades autónomas como el caso de Galicia cuyo Decreto 186/2003 fija el procedimiento de autorización de los centros hospitalarios de la Comunidad Autónoma tanto públicos como privados estableciendo como requisito mínimo para la autorización de centros hospitalarios que *los hospitales dispondrán de espacio y medios destinados a biblioteca y garantizarán el acceso y disponibilidad a los fondos documentales y bibliográficos que se precien.*

Otro ejemplo lo encontramos en el Decreto 5/2006 de 17 de enero de la Generalidad de Cataluña, cuya disposición derogatoria deja expresamente en vigor el anexo de la Orden de 10 de julio de 1991 del departamento de sanidad y seguridad social que establece los criterios de acreditación de centros hospitalarios entre los que se encuentra:

23. BIBLIOTECA:

23.1 los hospitales deberán disponer de un espacio destinado a biblioteca que facilitará información y documentación sanitarias a todo el personal del centro que lo solicite.

23.2 habrá una persona responsable de la organización, conservación y difusión del fondo de la biblioteca.

Por su parte en la Comunidad de Madrid la Orden de 11 de febrero de 1986 mantiene la vigencia de los anexos I y II tras la publicación del Decreto 51/2006, que entre los requisitos mínimos de autorización de centros entre los que se encuentra el 3.40 unidad de docencia, dentro de la cual *existirá una biblioteca.*

Castilla-LaMancha contempla la exigencia de biblioteca en una Orden del año 1991 que mantiene su vigencia en tanto no se desarrolle el Decreto 13/2002 de 15 de enero sobre Autorizaciones administrativas de centros, servicios y establecimientos sanitarios.

Otras comunidades autónomas no mencionan a las bibliotecas entre los requisitos mínimos para autorizar un centro hospitalario y la precariedad de las normas señaladas hace pensar que alguna que ahora si lo hacen dejará de hacerlo.

Hemos señalado estas normas que nos parecen las más relevantes. Existen otras que se refieren o mencionan a las bibliotecas del Sistema Nacional de Salud. Recientemente están apareciendo las relativas a las estructuras necesarias para las bibliotecas virtuales como por ejemplo el caso de Extremadura con la Orden de 4 de marzo de 2005 cuyo art. 1 dice que

1. La presente Orden tiene por objeto crear la Comisión Asesora de Bibliotecas en Ciencias de la Salud del Sistema Sanitario Público de Extremadura, como órgano consultivo y asesor en materia de Bibliotecas Especializadas en Ciencias de la Salud.

Si pueden parecer y de hecho lo son, dispersas, insuficientes y erráticas las normas que se ocupan o al menos mencionan a las bibliotecas del Sistema Nacional de Salud, en el caso de los bibliotecarios la normativa que menciona tangencialmente y de pasada esta categoría de personal estatutario de los servicios de salud es de una disparidad e insuficiencia absoluta.

Partiendo del Estatuto Marco de Personal Estatutario de los Servicios de Salud que no contempla al igual que sus predecesores la categoría de bibliotecario tendríamos que acudir a la normativa autonómica, en la que la ausencia de regulación es también la norma general.

Las menciones muchas de ellas tangenciales, meramente enunciativas y nunca en profundidad las encontramos en la normativa de confección de nóminas, en las ofertas públicas de empleo, en los acuerdos sindicales, en los pactos para vinculaciones temporales, en la normativa retributiva o en las plantillas presupuestarias de los distintos servicios de salud.

La excepción a esta infraregulación jurídica se encuentra en la Ley del personal estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León que dentro del personal de gestión y servicios para los que se exige licenciatura o titulación equivalente contempla la categoría de: *Categoría de Bibliotecario-Documentalista*

A esta categoría se le encomienda: *El ejercicio de las funciones de planificación, organización y gestión de los correspondientes sistemas de información y documentación científica y especializada. El tratamiento de la información y documentación, su conservación y recuperación en el ámbito de las redes y centros sanitarios de la gerencia regional de salud.*

Lo único que podemos concluir del resto de tan fragmentadas apariciones normativas es que existe una categoría de personal estatutario de gestión y servicios que recibe la denominación normal de bibliotecario, para la que exige licenciatura no específica y que se encuadra a nivel retributivo en el grupo A.

Finalizo señalando que la ausencia de una regulación hace que surjan nuevas categorías, nuevas definiciones, nuevos grupos retributivos con lo que nos encontramos ante el riesgo de atomización de los puestos de trabajo que se ocupan de las bibliotecas de los hospitales del Sistema Nacional de Salud lo que conduciría a la pérdida de derechos de los bibliotecarios como el de la movilidad por todo el sistema. Ya que al no haber categorías homologables en todos los servicios de salud, la movilidad geográfica desaparecería por supuesto que entre un servicio de

salud y otro servicio de salud, y también dentro de un mismo servicio de salud de hospital a hospital.

Nos encontramos pues ante una situación en la que la ausencia de regulación de la categoría de bibliotecario puede derivar en una atomización de los puestos de trabajo en las bibliotecas hospitalarias del Sistema Nacional de Salud al irse ocupando estos por otras categorías ya existentes o de creación *ex novo*, lo que conduce a un aislamiento de la categoría al no ser homologable en el sistema.

Sirva de ejemplo de esto la reciente publicación en el Diario Oficial de Galicia de una nueva categoría *ex novo* carente de regulación jurídica dentro del Servicio Gallego de Salud, denominada Técnico de Grado Medio Bibliotecario, categoría que nace al ordenamiento jurídico precisamente en esta convocatoria este mismo año, y que esta destinada a ocuparse de la biblioteca de un hospital desplazando a la categoría propia de bibliotecario, única existente hasta la fecha dentro del Servicio Gallego de Salud.

Muchas gracias.

Zaragoza, 25 de octubre de 2007