

ESTUDIOS

Informática jurídica en Europa: problemas y retos actuales

M.^a ENCARNACIÓN IGLESIAS FRÍAS

*Subdirectora General de Documentación y Publicaciones
Secretaría General Técnica
Ministerio de Justicia*

Miembro del Grupo de Informática Jurídica de la Unión Europea

RESUMEN

La Informática Jurídica ha ido evolucionando desde su nacimiento, hace más de cinco décadas, al ritmo que le marcaba el avance de la tecnología y a la demanda de los usuarios que de forma lenta, pero progresiva, iban haciendo uso de la misma.

Convertida en una herramienta habitual de trabajo, ha ido creciendo y diversificándose a medida que surgían nuevas necesidades y debía responder a la prestación de nuevos servicios, pero en ese continuo avanzar han ido surgiendo una serie de problemas que habrá que afrontar en sus aspectos técnicos y jurídicos.

En este artículo se examina la corta pero interesante vida de la Informática Jurídica, su evolución, el estado actual, los problemas emergentes y los retos que tiene planteados.

SUMARIO: I. Introducción.–II. Orígenes.–III. Orígenes en España.–IV. Estado actual: 1. Gratuidad de la información jurídica oficial. 2. Portales oficiales de Derecho. 3. Situación de la jurisprudencia.–V. Problemática: 1. Técnica legislativa. 2. Consolidación y codificación. 3. Valor jurídico de la versión electrónica de los diarios oficiales. 4. Almacenamiento y conservación de los documentos electrónicos. 5. Protección de datos.–VI. Retos actuales: 1. Accesibilidad. 2. Plurilingüismo.–VII. Conclusiones.

I. INTRODUCCIÓN

La Informática Jurídica (IJ) forma parte de un grupo de disciplinas que se ocupan de las relaciones entre Informática y Derecho. La ciencia que las agrupa recibe el nombre de Lusibernética¹ y está integrada por la IJ, el Derecho Informático, la Jurimetría y la Modelística Jurídica².

La IJ podríamos definirla como «el conjunto de técnicas interdisciplinares para el tratamiento lógico y automático de la información jurídica»³, siendo ya clásica su división en tres grandes grupos:

1. Informática Jurídica Documental. Se ocupa de la aplicación de las tecnologías de la información al almacenamiento y recuperación de la información jurídica: legislación, jurisprudencia, documentación parlamentaria, doctrina y bibliografía jurídica.

2. Informática Jurídica de gestión u ofimática jurídica. Estudia la utilización de herramientas informáticas para la elaboración de documentos jurídicos (contratos, demandas, etc.) o para la gestión y control de procedimientos jurídicos (por ejemplo, procedimiento judicial).

3. Informática jurídica decisional o metadocumental. Dedicada al estudio de la utilización de programas de inteligencia artificial para elaborar documentos finales a partir de una serie de datos suministrados previamente. Podría servir, por ejemplo, para la elaboración de sentencias.

Pero, más allá de la definición dogmática y científica, el vertiginoso avance tecnológico, las crecientes demandas de los ciudadanos en el contexto de una sociedad de la información, así como la necesidad de dar respuesta a problemas emergentes, han propiciado la aplicación de las tecnologías informáticas para otros usos distintos de los inicialmente previstos, siendo cada vez más frecuente la integración de procesos, con lo cual se pierde la frontera que pudiera separar cada una de las ramas de la IJ clásica.

A este panorama, hay que añadir el efecto dinamizador que ha supuesto la intervención de los poderes públicos, propiciando el acceso a la sociedad tecnológica de una comunidad científica tan tradicional como la jurídica.

II. ORÍGENES

La Informática Jurídica Documental constituye el área más antigua de la IJ⁴. Su nacimiento podemos situarlo en los Estados Unidos de América en la década de los

¹ Nombre propuesto en 1968 por Mario G. Losano, Catedrático de Filosofía del Derecho de la Universidad de Milán.

² PEÑARANDA QUINTERO, Héctor Ramón, *La informática jurídica: mecanismo de gestión de la información jurídica*. Comunicación presentada al 1.º Congreso on-line del Observatorio para la CiberSociedad, 2002.

³ PELÁEZ, Carlos, *Enseñanza de Derecho y Nuevas Tecnologías, Informática Jurídica*. Bolivia, Alfa Redi: Revista de Derecho Informático, número 40 - Noviembre del 2001.

⁴ PEÑARANDA QUINTERO, Héctor Ramón, *ob. cit.*

50, cuando se inician los primeros estudios para recuperar la información jurídica de forma automatizada, por medio de ordenadores que hasta ese momento sólo se habían utilizado para trabajos matemáticos.

Las investigaciones habían venido precedidas por los trabajos de Lee Loevinger quien había utilizado los ordenadores para extraer datos cuantitativos de la aplicación de la legislación antimonopolista. A esta actividad la denominó *Jurimetría* y sus principios fueron publicados, en 1949, en la revista jurídica de la Universidad de Minnesota EE.UU.

Pero fue John Harty, director del *Health Law Center*, de la Universidad de Pittsburgh, Pennsylvania, quien, en 1959, concibió la idea de aplicar los ordenadores para el tratamiento y recuperación de la información jurídica. Los resultados fueron mostrados un año más tarde en la reunión anual de la Asociación Americana de Abogados. El sistema mostrado tuvo gran aceptación, extendiéndose rápidamente su aplicación por todo el país, de modo que en 1968 ya estaba operativo en cincuenta Estados, al tiempo que comenzaban a surgir otros sistemas.

El éxito de la experiencia americana animó a muchos países europeos a iniciar, a finales de la década de los 60, una serie de proyectos para el tratamiento automatizado de la información jurídica, aunque el desarrollo fue distinto en cada país. Por un lado, había una actividad de los gobiernos encaminada a la producción de bases de datos; por otro, una actividad similar fue desarrollada por colectivos de profesionales del Derecho, sociedades y editoriales.

Según señala Danièle Bourcier⁵ en aquellos momentos podíamos encontrar tres tipos de relaciones entre poderes públicos y sistemas de información jurídica: 1) no intervención; 2) concurrencia asistida y 3) definición de una política general.

1) *No intervención.*

En el primer caso se encontrarían países como Gran Bretaña, Irlanda o los Países Bajos. En los países anglosajones, al igual que sucedía en Estados Unidos, era muy importante la actividad de editoriales y sociedades mercantiles. En Gran Bretaña había una gran difusión del sistema americano LEXIS que gestionaba la mayor base de datos jurídica del mundo. Como desarrollo propio estaba el sistema EUROLEX, del *European Law Center*.

La República Federal de Alemania realizó en 1972 un informe muy completo sobre la planificación de un amplio sistema de recuperación automática de la documentación jurídica, de donde nació JURIS como proyecto piloto. El resultado de la experiencia fue favorable y se decidió la extensión del sistema por vía de la creación de una sociedad privada y el desarrollo de una política general de información, poniendo el acento en la privatización de la difusión de los datos.

2) *Concurrencia asistida.*

La concurrencia de iniciativas públicas y privadas se dio con suerte diversa en países como Francia o Bélgica. En este último país, la iniciativa de un grupo de abogados, notarios y magistrados, se plasmó en la creación del *Centre de Documentation Juridique* (CREDOC), que puso en marcha una serie de bases de datos de gran presti-

⁵ BOURCIER, Danièle, *Où en est l'informatique juridique. Informatique et Droit en Europe*. Actes du Colloque organisé par la Faculté de Droit avec la participation de l'Association Belge des Juristes d'Entreprises. Jun. 1984. Bruxelles, Université Libre de Bruxelles, 1985.

gio, algunas de las cuales se desarrollaron en colaboración con el Ministerio de Asuntos Exteriores belga, el Ministerio de Justicia de Luxemburgo, una editorial y una empresa financiera.

En el ámbito de los poderes públicos, casi una década después, se organizó en torno al Ministerio de Justicia, un sistema de informática jurídica con el objeto de canalizar y ordenar los esfuerzos, evitar duplicidades, colmar las lagunas y poner a disposición de todos los interesados, con un mínimo de demora, la información legislativa, judicial y reglamentaria, indispensable para la buena marcha de los asuntos públicos y privados.

Francia conoció desde el principio una oferta diversificada por parte de: a) organismos públicos, b) editoriales y c) asociaciones profesionales. Ejemplo de cada una de estas iniciativas fueron:

a) El sistema CEDIJ, creado por el Consejo de Estado y la Corte de Casación que recogía todas las fuentes escritas del Derecho, así como la jurisprudencia y doctrina administrativa, y el fichero legislativo informatizado LEX, del Secretariado del Gobierno.

A partir de 1984 se reorganiza el sector de la informática jurídica. El CEDIJ es asumido por el Centro Nacional de Informática Jurídica (CNIJ)⁶, creado para recoger todas las disposiciones generales publicadas en los diarios y boletines oficiales, muchas de las cuales no estaban en LEX.

b) Las editoriales *Editions Techniques* y *Gazzette du Palais* desarrollaron una base de datos de jurisprudencia, JURIDAT, a partir de los trabajos de la Universidad de Montpellier.

c) El notariado creó SYDONI, con un importante fondo documental incrementado por la firma de acuerdos de colaboración con grandes editoriales jurídicas (*Editions Francis Lefèvre*, *Jurisprudence Générale Dalloz*, etc.).

3. *Definición de una política general.*

La definición de una política de información marcando objetivos y opciones que se manifiestan bajo forma de reglamentaciones y subvenciones, sólo es posible si el Estado detenta ya una parte importante de las bases de datos. Fue el caso, por ejemplo, de Italia, que ocupó un lugar preferente entre los sistemas de informática jurídica europeos.

Desde el principio, la iniciativa fue de los poderes públicos, con dos realizaciones importantes: el sistema ITALIURE, de la Corte de Casación, y el Centro para la Documentación Automática, de la Cámara de los Diputados, de menor volumen que el anterior. El primero, inaugurado en 1972, después de casi 10 años de estudio y experimentación, constaba de 24 archivos (legislación, jurisprudencia, doctrina y otra documentación de interés jurídico). A él accedían directamente Tribunales, Universidades, órganos de las diversas Administraciones y público en general. Más adelante fue accesible desde otros países a través de EURONET.

⁶ Creado por Decreto 84-940, de 24 de octubre de 1984, relativo al servicio público de bases y bancos de datos jurídicos. El Decreto creaba el Centro Nacional de Informática Jurídica, ligado a la Dirección de los Diarios Oficiales, como cabecera del sistema y destinado a centralizar poco a poco todas las bases del sector público y a coordinar iniciativas públicas y privadas. Su creación fue precedida de un estudio elaborado por Pierre Leclercq, a petición del Primer Ministro, quien le encomendó que propusiese «soluciones para el desarrollo coherente de los bancos de datos jurídicos y para el establecimiento de un servicio coordinado para los usuarios».

Pero el papel director del Estado en la creación de bases de datos no significaba que en Italia estuvieran cerradas las puertas a otras iniciativas, creándose importantes bases de datos gestionadas por el sector privado: DATA (Derecho Fiscal), SIRIUS (Derecho del Trabajo), etc.

En resumen, los países pioneros en la creación de bases de datos jurídicos conocieron iniciativas públicas y privadas, si bien podemos considerar que con el transcurso de los años y, a medida que fue aumentando la importancia del sector de la documentación jurídica automatizada, empezó a generalizarse el interés de los poderes públicos por participar en el mismo.

Ese interés llevó a la Comunidad Europea, desde el momento de su constitución, a definir una política de información y documentación, basada en la utilización de los ordenadores para el seguimiento de la gestión de los diversos órganos y para la organización de la documentación jurídica. A finales de los sesenta, se realizaron estudios técnicos y jurídicos para la adquisición de un sistema de almacenamiento automatizado del Derecho comunitario y el proyecto recibió el apoyo de los Ministros de Justicia, en 1971. Tres años más tarde, se aprueba una Resolución⁷ que considera de interés⁸ la implantación de dicho sistema y que el mismo sea accesible para los Estados miembros (EEMM). La citada Resolución crea el Grupo de Informática Jurídica (JURINFO) para seguimiento de todo el proceso.

La base de datos resultante del proyecto (Celex), tendría un largo recorrido, llegando hasta el año 2004, en el que desaparece como tal, al fundirse con la base de datos Eur-Lex, por las razones que se expondrán más adelante.

III. ORÍGENES EN ESPAÑA

Por lo que respecta a nuestro país, el desarrollo fue más tardío, si bien en la década de los setenta se llevaron a cabo una serie de proyectos que, aunque no llegaron a buen puerto, sentaron las bases para futuros desarrollos. El pionero fue el Proyecto Ibertrat, del Ministerio de Asuntos Exteriores, iniciado en 1968, que pretendía recoger toda la información relativa a los Tratados Internacionales firmados por España con posterioridad a 1939, y que fue abandonado cuando ya tenía unos 5.000 registros⁹.

Otro proyecto también inacabado fue la informatización de las oficinas judiciales que tuvo un corto recorrido (1971 a 1975), pero que sirvió de base al Ministerio de Justicia para posteriores proyectos. En el Tribunal Supremo se desarrolló el sistema SINADE para el almacenamiento y recuperación de las sentencias.

Durante estos años, hubo un grupo muy activo de juristas¹⁰ que empezaron a preocuparse por el tema de la IJ y establecieron relaciones con otros países europeos

⁷ Resolución del Consejo, de 26 de noviembre de 1974, relativa a la automatización de la documentación jurídica.

⁸ «La automatización de la documentación jurídica, por lo que respecta tanto a la difusión del Derecho comunitario como a los intercambios de información jurídica entre los Estados miembros, es una cuestión que reviste interés y que puede justificar a la vez una acción comunitaria y una cooperación entre los centros nacionales».

⁹ PÁEZ MAÑA, Jorge, *Bases de datos jurídicas: características, contenido, desarrollo, marco legal*. Madrid, Centro de Información y Documentación Científica, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 1994.

¹⁰ La mayoría localizados en el Tribunal Supremo y en el Colegio de Abogados de Barcelona.

e iberoamericanos, participando en eventos internacionales y colaborando con algunas instituciones como el CREDOC de Bruselas, o la Asociación Internacional de Documentación (INTERDOC) que, en 1973, preparó el primer Congreso Internacional de Informática Jurídica, en Estrasburgo¹¹. Asimismo llevaron a cabo múltiples actividades en nuestro país, organizaron cursos, congresos y seminarios y desarrollaron diversos proyectos.

Hay que señalar el apoyo que prestó a algunos de esos proyectos la Fundación para el desarrollo de la función de social de las comunicaciones (FUNDESCO), creada por la Compañía Telefónica Nacional de España, que firmó convenios de cooperación con organismos y corporaciones públicas y privadas, fruto de los cuales fue la creación del Centro de Documentación e Informática Jurídica (CENDIJ), como fundación cultural privada que produjo una base de datos jurídica de legislación, jurisprudencia y bibliografía jurídica.

También fue muy importante la labor llevada a cabo en esos años por el Instituto de Información y Documentación en Ciencias Sociales y Humanidades (ISOC), del Consejo Superior de Investigaciones Científicas, creado en 1975, que se convirtió en centro nacional de información y distribución de información jurídica, en permanente contacto con los principales distribuidores de bases de datos jurídicas del mundo.

En 1983 se producen dos hechos concretos que tendrían una gran importancia desde el punto de vista de la informática documental y la informática de gestión: la elaboración de las «Directrices para un plan nacional de actuación en materia de documentación e información científica. 1983-1986» (Plan IDOC)¹² y la creación del Consejo Superior de Informática (CSI)¹³ que ordenó la realización de un censo de los recursos informáticos de la Administración.

En 1986 se publican los resultados del estudio realizado, bajo el nombre de Informe Reina. En el citado informe sólo aparecen dos bases de datos jurídicas, las dos de legislación: LEDA (legislación educativa del Estado y de las Comunidades Autónomas), del Ministerio de Educación y Ciencia, y la base INDILEX, del *Boletín Oficial del Estado*, que recogía de forma referencial todas las disposiciones generales publicadas en el «BOE».

La publicación del informe coincide con la creación de bases de datos por un gran número de órganos de las diversas Administraciones y así, apenas un año después, un informe elaborado por el CSI, en julio de 1987, recoge las bases de datos jurídicas

¹¹ PÁEZ MAÑA, Jorge, *ob. cit.*

¹² El Plan IDOC, elaborado por un grupo de profesionales de la información y la documentación, bajo los auspicios del Ministerio de Educación y Ciencia, señalaba entre otros los siguientes retos a conseguir:

«...concebir, a partir del análisis de la experiencia internacional y su adecuada proyección sobre la realidad española, los recursos de información automatizada y los servicios y productos de información concretos que necesitan los entes económicos y sociales españoles».

«...encontrar el adecuado equilibrio entre los dos motores que tiene España para el desarrollo de su industria de base de datos, la Administración Pública y la iniciativa privada, a través de acciones de racionalización de las inversiones de la primera en materia de información y documentación, y de acciones de estímulo o fomento de la segunda».

¹³ A la concreción parcial de estas ideas respondió la creación del Consejo Superior de Informática (CSI) por Real Decreto 2291/1983, de 28 de julio, como órgano encargado de la preparación, elaboración, desarrollo y aplicación de la política informática del Gobierno, y entre sus competencias estaban las de «estudiar, informar y proponer al Gobierno cualesquiera medidas, programas o planes que incidan en los siguientes ámbitos: a) Sistemas de adquisición, tratamiento y empleo de la información de interés nacional. b) Bancos de Datos de alcance interministerial....»

operativas o en proyecto tanto del sector público como del privado. Vuelve a aparecer LEDA, pero la base INDILEX se ha convertido en IBERLEX y las disposiciones ya no aparecen en referencia, sino a texto completo. Por otra parte, se empiezan a crear bases de datos de legislación sectorial en casi todos los Ministerios: DISLEG (legislación industrial), del Ministerio de Industria y Energía; LEXPER (legislación de personal al servicio de las Administraciones públicas), del Ministerio de Administraciones Públicas; FUNDACION (normativa de fundaciones benéfico-docentes), del Ministerio de Educación y Ciencia; etc.

Las bases de datos de documentación parlamentaria que antes sólo existían en el ámbito autonómico, empiezan a desarrollarse a nivel nacional con el inicio de la III Legislatura (1986-1989). Tanto el Congreso de los Diputados, como el Senado arrancan con sus propias bases de datos, al igual que el Ministerio de Relaciones con las Cortes y de la Secretaría del Gobierno que crea sus bases de datos para seguimiento y control de los asuntos tramitados en las Cortes.

Por lo que respecta a la Jurisprudencia, se empiezan a organizar bases de datos en el Tribunal Constitucional y el Tribunal Supremo.

Esta «explosión» de producción de bases de datos jurídicas públicas empezó a preocupar al Gobierno, al igual que había sucedido en Francia unos pocos años antes. Fruto de esa preocupación fue la elaboración del borrador de un proyecto de Real Decreto, a finales de 1987, sobre creación de un Centro Nacional de Informática Jurídica, similar en líneas generales al modelo francés. El borrador que tuvo una cierta circulación entre los Departamentos ministeriales, implicaba una centralización y un cierto control sobre la producción de bases de datos jurídicas. Sin embargo, no llegó a ser sometido formalmente a la Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios y el tema se olvidó, con lo cual cada organismo siguió creando bases de datos, sobre todo legislativas, que tuvieron un desarrollo muy desigual. Muchas de ellas se fueron abandonando por falta de personal para mantenerlas de forma adecuada. En otros casos, se modificaron los límites cuantitativos y cualitativos de la legislación tratada. Las bases de datos que sobrevivieron fueron cambiando su configuración y sus exigencias a medida que cambiaba la tecnología.

La aparición de los soportes digitales, a principios de la década de los 90, con gran capacidad de almacenamiento, y la posibilidad de guardar todo tipo de documentos (gráficos, sonoros, visuales, etc.), dio lugar al lanzamiento al mercado de bases de datos en CD-Rom, lo que tuvo una repercusión muy directa en la incipiente industria de conexión en línea con las escasas bases de datos jurídicas existentes, que vieron como disminuían las suscripciones. La disyuntiva entre acceso *on line* o suscripción a bases de datos en CD-Rom, se resolvió con una clara preferencia hacia esta última opción, dada la poca velocidad de transmisión de datos de las líneas existentes y su alto coste económico.

A partir de ese momento, hay un importante despegue de la producción privada que ahora se adentra también en el campo de la legislación, sin abandonar la jurisprudencia que había sido su parcela particular en años anteriores, ante la ausencia de una actividad pública que cubriese ese sector.

La evolución en los últimos quince años ha cambiado completamente el panorama de la IJ y muchas de las discusiones y planteamientos de aquella época se han visto superados por el transcurso del tiempo. La irrupción de la tecnología web, las líneas ADSL, las ofertas de tarificación de las compañías de telecomunicaciones y la

política de gratuidad de la información jurídica pública nos llevan al momento actual donde, a pesar del escaso tiempo transcurrido, nos enfrentamos a un escenario completamente diferente.

IV. ESTADO ACTUAL

Los avances tecnológicos, por sí solos, no son los causantes del vuelco que ha dado la IJ en los últimos años. Lo que se ha producido fundamentalmente es un cambio de filosofía. La información en general, y la jurídica en particular, se ha convertido en un servicio que los poderes públicos deben proporcionar a los ciudadanos. Este cambio tiene su origen en los acuerdos adoptados por los Jefes de Gobierno de la Unión Europea en la cumbre de Lisboa, en marzo del año 2000.

La decisión de pasar a una economía digital, basada en el conocimiento, y la petición a todas las administraciones públicas de que aprovecharan las nuevas tecnologías para que la información fuera lo más accesible posible, tuvo como consecuencia inmediata la elaboración de planes de actuación por parte de la UE y de los EEMM que contemplaban la publicación electrónica de la información pública esencial y «*el acceso electrónico generalizado a los principales servicios públicos básicos*»¹⁴.

Uno de los servicios afectados por el proceso de poner la Administración en línea fue la publicación de los diarios oficiales. Aunque había países que ya tenían disponibles sus diarios en Internet, otros muchos todavía no habían dado ese paso. Razones sobre todo de tipo económico habían retrasado la decisión y motivado que sólo de forma parcial (índice, parte normativa, etc.) se publicara su contenido a través de ese medio. La presión de los ciudadanos y el impulso de la Unión Europea, terminó generalizando la publicación íntegra de los diarios oficiales en forma electrónica.

La irrupción de esta edición ha tenido una incidencia directa sobre la concepción clásica de la IJ, en lo que afecta al tratamiento de la legislación, al introducir una nueva forma de recuperar los textos normativos, si bien de una forma más simple que la realizada a través de las bases de datos.

Pero la concepción de servicio público otorgado a la información jurídica ha elevado el nivel de exigencia de cómo debe proporcionarse dicha información, y aquí aparece el tema de la gratuidad como un elemento nuevo, inexistente en períodos anteriores, y que gravita directamente sobre las bases de datos gestionadas por el sector público. La gratuidad va además asociada a otro fenómeno: la creación de portales jurídicos, superando la concepción clásica de las bases de datos aisladas.

1. GRATUIDAD DE LA INFORMACIÓN JURÍDICA DEL SECTOR PÚBLICO

En la mayor parte de los países de la UE, y en las propias instituciones de la misma, existían bases de datos muy completas para uso interno de los productores de la información. A estas bases podía acceder el público mediante un sistema de suscrip-

¹⁴ Consejo Europeo de Lisboa, 23 y 24 de marzo de 2000. Conclusiones de la Presidencia.

ción. En algunos casos se ofrecía además, sin coste alguno, el acceso a una base de datos de legislación para búsquedas muy simples. Este era el caso de la UE que tenía en abierto la base Eur-Lex y para suscriptores la base Celex.

La situación empezó a cambiar con la aprobación, en el año 2001, de un Reglamento¹⁵ que establecía una serie de principios para facilitar un acceso lo más amplio posible a los documentos de la UE al considerar que «*La apertura permite garantizar una mayor participación de los ciudadanos en el proceso de toma de decisiones, así como una mayor legitimidad, eficacia y responsabilidad de la administración para con los ciudadanos en un sistema democrático...*»

En ese contexto, el Parlamento Europeo adoptó la Resolución A5-0440/2002 por la que pedía a la Comisión que sometiese al Parlamento Europeo y al Consejo, antes del 1 de junio de 2003, una propuesta coherente encaminada a dar cumplimiento al Reglamento anteriormente citado, permitiendo un acceso amigable y gratuito a las bases de datos que registran el proceso decisonal de la Unión Europea (Pre-Lex, Celex, Eur-Lex, Eulex 3, etc.). Esto afectaba sobre todo a Celex, pues el resto de las bases ya eran gratuitas. En cumplimiento de esta Resolución, el 1 de noviembre de 2004 se abrió Celex al público en general, una vez concluido el proceso de fusión con Eur-Lex. La nueva base adoptaría el nombre de Eur-Lex.

El mismo espíritu presidió actuaciones similares de los EEMM y así, países como Francia, que anteriormente había defendido la onerosidad de las bases de datos, se suman a la corriente de dar acceso público y gratuito a las bases de datos oficiales. Como en el caso de la UE, esta decisión había ido precedida de la correspondiente aprobación normativa. El Decreto 1064/2002, de 7 de agosto, relativo al servicio público de difusión del Derecho por Internet, creaba el portal denominado *Légifrance*, bajo la responsabilidad del Secretariado del Gobierno y explotado por la Dirección de los Diarios Oficiales.

Las posibilidades tecnológicas ofrecidas por Internet, junto a la voluntad política de facilitar la difusión gratuita de un Derecho accesible, inteligible y garantizado por el Estado, es lo que dio lugar a la creación de este servicio público gratuito que vino a sustituir al anterior servicio que ofrecía unas prestaciones gratuitas y otras de pago.

En el mismo caso se encontraba España que, desde que apareció la versión electrónica del «BOE», en el año 2002, ofrecía de forma gratuita una base de datos muy simple que permitía recuperar la información si se conocían con precisión una serie de datos relativos a la disposición buscada: título, rango, fecha de publicación, etc. Las búsquedas más avanzadas y la obtención de datos de valor añadido (derogaciones, modificaciones, citas, cruce de disposiciones, etc.) sólo era posible a través de la base IBERLEX, a la que se accedía mediante el sistema de suscripción. La nueva corriente impulsada por la UE motivó la apertura de dicha base a todos los ciudadanos de forma gratuita, en el año 2005.

En definitiva, todos los países, desde los que tienen mayor recorrido histórico en el campo de la IJ, hasta aquellos otros que se han incorporando recientemente, están haciendo un gran esfuerzo por ofrecer la información jurídica a los ciudadanos de forma gratuita, ya sea mediante portales jurídicos integrados o desconcentrados a través de diversas webs públicas. No obstante, la cobertura temporal y espacial varía

¹⁵ Reglamento (CE) número 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de mayo de 2001, relativo al acceso público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión.

mucho dependiendo del país de que se trate. También influye la cultura tradicional de proporcionar esa información directamente o a través de empresas privadas. En algunos casos, éstas son las depositarias de toda la información histórica, sobre todo en el ámbito de la jurisprudencia. Pero incluso en estos últimos países, se está desarrollando una nueva cultura de proporcionar a los ciudadanos en abierto la información jurídica básica.

En este contexto, ¿qué parcela le queda al sector privado para desarrollar su actividad? Ya no basta ofrecer una base de datos, las empresas han tenido que mejorar sus productos para evitar perder a sus clientes que ya pueden disponer de bases de datos públicas de carácter gratuito. Lo que ofrecen son bases de datos integradas, de modo que, al efectuar la búsqueda sobre un tema, pueden encontrar la legislación aplicable, la jurisprudencia recaída en aplicación de esa legislación, y la bibliografía (libros, artículos de revistas, información electrónica, etc.) alusiva al tema. Para ello han invertido grandes sumas de dinero en tecnología y en recursos humanos especializados y dedicados en exclusiva a buscar y analizar información jurídica. Cuando algún organismo público ha utilizado este sistema, la información que ofrece no es gratuita, sino de pago. Es, por ejemplo, el caso de Italia, con su Italiureweb que sólo tiene de acceso libre la legislación, pero no las bases de datos interrelacionadas.

En definitiva, lo que vende el sector privado son productos de valor añadido que ofrecen a los profesionales del Derecho todo el material que puedan necesitar, con independencia del tema que les ocupe o de la actividad que deban llevar a cabo.

2. PORTALES OFICIALES DE DERECHO

Como ya se ha indicado, una de las características de la IJ actual es la creación de «portales» que dan acceso de forma estructurada a todo tipo de información jurídica. Las bases de datos de legislación, jurisprudencia, etc., siguen existiendo, pero el acceso a las mismas se lleva a cabo a través de páginas web donde se plantean las diferentes opciones. En algunos casos, las bases están interrelacionadas mediante enlaces internos, pero esto, que es lo usual cuando lo ofertan las empresas privadas, aún es difícil de encontrar en los portales públicos.

Los portales pueden ser generales, cuando abarcan todo tipo de materias, o especializados por temas. También es frecuente que se ofrezca de una forma lineal, sin posibilidades de búsqueda, la normativa que afecta a una determinada actividad. Este sería el tipo de información que ofrecen, por ejemplo, las distintas redes de cooperación en el ámbito de la UE.

El portal de Derecho de la UE (<http://eur-lex.europa.eu>) es un portal general que ofrece acceso directo y gratuito a la legislación de la Unión Europea. El sistema permite consultar el *Diario Oficial de la Unión Europea* («DOCE») y, entre otras cosas, incluye los tratados; los acuerdos internacionales; la legislación vigente; los trabajos preparatorios; la jurisprudencia o las preguntas parlamentarias. Ofrece múltiples posibilidades, como enlazar con la base de datos parlamentaria para hacer el seguimiento de una determinada norma o consultar los textos consolidados en sus diversas etapas; permite asimismo la visualización simultánea de un texto en dos idiomas.

Es un producto en continúa evolución y mejora. Una de las últimas novedades es la posibilidad de navegar a través de los acuerdos internacionales, suscritos por la UE, y efectuar búsquedas por materias.

Asimismo, se quiere incorporar un enlace con las medidas nacionales de transposición de las directivas comunitarias. Actualmente sólo puede visualizarse la lista de normas de transposición. Con este proyecto, en el futuro, podrán obtenerse directamente las normas.

Otro proyecto de la UE que acaba de ver la luz, después de muchos años de trabajo y de la superación de muchas dificultades, es N-Lex (<http://n-lex.europa.eu>), portal común de acceso al Derecho nacional, inaugurado oficialmente el 28 de abril de 2006, con la presentación a los Ministros de Justicia. Creado por la Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas (OPOCE), en colaboración con los EEMM, permite consultar sitios legislativos nacionales de 22 Estados, a través de un formulario de búsqueda uniforme. El proyecto se encuentra todavía en fase experimental¹⁶. Se irán incorporando nuevos Estados a medida que sus colecciones vayan siendo accesibles.

N-Lex permite acceder con facilidad a la legislación en vigor de los EEMM a todos aquellos que deseen estudiar o trabajar en el extranjero; tramitar asuntos transfronterizos o conocer otros sistemas jurídicos. Las pantallas de búsqueda están disponibles en once lenguas, aunque el objetivo es ofrecer páginas de búsqueda en todas las lenguas oficiales de la Unión Europea. Existe la posibilidad de hacer una búsqueda por palabras, para ello, N-Lex ofrece acceso a un tesoro multilingüe, Eurovoc, que sirve de vocabulario y facilita al usuario la tarea de introducir palabras en una lengua extranjera.

Las posibilidades y los resultados de la búsqueda dependen totalmente de los sitios nacionales, lo que explica las diferencias en la disponibilidad de criterios de búsqueda, la presentación de los resultados y el alcance de los mismos.

En cuanto a los portales especializados se podría citar, a título de ejemplo, un proyecto que hace poco empezó su andadura: el TRANS-JAI (Transparencia en el espacio de «Libertad, seguridad y justicia»), proyecto de creación de un portal interinstitucional para ofrecer una visión global de la actividad legislativa en los temas de libertad, seguridad y justicia. Se trata de reunir y organizar de forma automática los documentos almacenados en distintos sistemas sobre estas materias, pero sólo los que sean públicos, y suministrar un sencillo punto de acceso. La apertura está prevista para octubre de 2007 y estará disponible en todas las lenguas.

Su finalidad es proporcionar a los ciudadanos todos los documentos relacionados con los procesos legislativos producidos por las instituciones de la Unión Europea en algunas de las materias comprendidas dentro del espacio europeo de libertad, seguridad y justicia: asilo, cooperación judicial civil y mercantil, cooperación judicial penal, drogas, inmigración, crimen organizado, protección de datos, terrorismo, etc. Permitirá establecer servicios de alertas; almacenamiento de dossiers; etc. Se plantea, en un futuro, incorporar la legislación de los EEMM sobre estos temas.

Este proyecto vendría a ser un instrumento integrador de la información jurídica ofrecida por los portales de cooperación en este ámbito, tales como el portal de EUROPOL (www.europol.eu.int) y el de EUROJUST (www.eurojust.eu.int), que ofrecen los textos oficiales que regulan cada uno de los organismos. Los textos se ofrecen en un número limitado de idiomas.

¹⁶ Información extraída de la página web de presentación del portal.

Por lo que respecta a las redes de cooperación judicial, la información que ofrecen, susceptible de integrarse en el proyecto anteriormente citado, presenta en la actualidad características muy diferentes.

La Red judicial europea en materia penal fue el primer mecanismo práctico de cooperación judicial en la Unión Europea, verdaderamente operativo. Se caracteriza por su dinamismo, su estructura descentralizada y horizontal y su carácter flexible.

Portugal, en colaboración con España, preparó el proyecto de creación de una red privada para intercambio seguro de información entre los miembros, a través de los puntos de contacto, dotando al sistema de una alta seguridad debido a que la información que se transmite es muy sensible, de ahí que se haya tratado cuidadosamente el tema de la confidencialidad de los datos.

La Red judicial europea civil y mercantil (<http://ec.europa.eu/civiljustice>), surge a semejanza de la penal. Se aprueba su creación en 2001 y entra en funcionamiento el 1 de abril de 2003. Al contrario de lo que sucede con la red penal, esta red tiene una parte abierta, para consulta de los ciudadanos, y otra parte que, al igual que sucede con la penal, es una red reservada a los puntos de contacto para intercambio de información. La razón de que se ofrezca una parte en abierto estriba en que cada vez son más frecuentes las relaciones en el seno de la UE entre ciudadanos de distintos países, lo que obliga a conocer el derecho comparado (nacional, comunitario e internacional) en estos ámbitos.

Por otra parte, la gran variedad de sistemas judiciales nacionales plantea a menudo problemas cuando los litigios sobrepasan las fronteras. Por consiguiente, puede resultar muy útil para los particulares, las empresas y los profesionales del Derecho, conocer los distintos sistemas jurídicos nacionales en materia civil y mercantil, así como los instrumentos legislativos de la UE y de otras organizaciones internacionales como la ONU, la Conferencia de La Haya y el Consejo de Europa.

El sitio de la red judicial está gestionado por la Comisión Europea y es actualizado periódicamente en estrecha colaboración con los Estados miembros. Son los puntos de contacto nacionales, los responsables de actualizar su contenido y los que deciden cuales son los vínculos más apropiados.

Es una página estructurada por materias (civiles y mercantiles): divorcio, alimentos, quiebras, etc. Se puede consultar en todas las lenguas y se puede encontrar la legislación de todos los Estados miembros (excepto la legislación de Dinamarca), la legislación comunitaria y la legislación internacional. El sistema de información de la Red se desarrollará progresivamente. Algunos temas no están disponibles para la red. En ese caso, los países han enviado enlaces para encontrar información sobre el tema.

En la misma línea de la UE, hay muchos EEMM que, recientemente, han puesto en marcha portales jurídicos. No es posible, dentro de la dimensión de un artículo hacer un estudio de los que se han creado o se están proyectando para su próxima aparición, por ello se expondrá sólo el ejemplo francés de *Légifrance*, portal que ofrece la siguiente información:

1. *Textos consolidados de:*
 - a) La Constitución, códigos, leyes y reglamentos.
 - b) Convenios colectivos de ámbito nacional

2. *Actos resultantes de los compromisos internacionales de Francia:*
 - a) Tratados internacionales de los que Francia es una de las partes.
 - b) Directivas y reglamentos comunitarios.
3. *Jurisprudencia:*
 - a) Tribunal Constitucional, Consejo de Estado, Tribunal de Casación y Tribunal de Conflictos.
 - b) Decisiones del Tribunal de Cuentas y otras jurisdicciones administrativas, judiciales y financieras que han sido seleccionadas según las modalidades propias de cada orden jurisdiccional.
 - c) Sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y decisiones de la Comisión Europea de Derechos Humanos.
 - d) Decisiones del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas y del Tribunal de primera instancia de las Comunidades Europeas.
4. *Un conjunto de publicaciones oficiales:*
 - a) La edición «Leyes y decretos» del Journal Officiel de la République française.
 - b) Los boletines oficiales de los Ministerios
 - c) El Diario Oficial de las Comunidades Europeas.

Tiene la consideración de servicio público y está a cargo de la Dirección de los Diarios Oficiales¹⁷, aunque también existe un comité¹⁸, que depende de la Presidencia del Gobierno, que tiene una serie de competencias en orden a la prestación del servicio.

Fuera del ámbito de la UE, existe uno de los portales jurídicos más completos de Europa. Se trata del portal de Noruega que almacena más de 200.000 textos comprensivos del diario oficial, documentación parlamentaria (desde 1959), jurisprudencia (desde 1832), leyes, reglamentos, tratados internacionales, informes del Consejo de Estado, etc. y todos los documentos están vinculados entre sí.

Los grandes sistemas del pasado de aquellos países que fueron pioneros en la aplicación de la informática a la documentación jurídica, se han visto profundamente renovados, incorporando las más avanzadas tecnologías. Hoy ofrecen en sus portales oficiales, a los ciudadanos del mundo, todo el acervo jurídico que poseen.

4. SITUACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA

La informatización de la legislación fue asumida desde muy pronto por organismos oficiales, pero no ocurrió así con la jurisprudencia, que quedó en manos de

¹⁷ La Dirección de los Diarios Oficiales produce las bases de datos correspondientes a los actos publicados en el portal y se encarga de la elaboración de los textos consolidados, con la menor demora posible, a partir de las modificaciones introducidas en los textos legislativos y reglamentarios.

¹⁸ De este Comité forman parte, además del Secretariado del Gobierno y la Dirección de los Diarios Oficiales, los Ministerios de Justicia, Asuntos Exteriores y Economía, el Tribunal Constitucional, Consejo de Estado, Tribunal Supremo, Tribunal de Cuentas, Dirección General de la Función Pública y un representante de las empresas especializadas en el campo de la edición jurídica.

empresas privadas que son las que conservan toda la jurisprudencia histórica. Ello ha dado lugar a que el mercado de la jurisprudencia sea complicado. Se han generado monopolios, los precios no han sido justos ni transparentes y han sido muy altos; se ha ganado mucho dinero manteniendo un mercado fragmentado. Por otra parte, existen dificultades operativas ya que hay juzgados que no están en línea o que no quieren ceder la información. Todo ello ha dificultado el acceso a los usuarios que necesitan esa información jurídica, por lo que hay una gran demanda que es preciso cubrir.

El Consejo de Europa, consciente del problema se ocupó muy pronto de este tema y ya en el año 1983 recomendaba a los EEMM «*facilitar el acceso de los servicios de informática jurídica a los textos jurídicos básicos (legislación, jurisprudencia, textos administrativos)*»¹⁹, pero no sería hasta mucho tiempo después cuando de una forma directa entraría en el tema de la jurisprudencia²⁰, al considerar que «*el pleno conocimiento de la jurisprudencia de todas las jurisdicciones es una de las condiciones esenciales para la aplicación equitativa del Derecho*» y «*que la objetividad y la representación de los sistemas automatizados de difusión de la jurisprudencia es una condición indispensable para una buena justicia*»²¹. En consecuencia, recomendaba a los Estados que garantizaran ellos mismos o que promoviesen sistemas automatizados de jurisprudencia en todos los ámbitos del Derecho. En el año 2001, en un contexto tecnológico más avanzado, recomendaba que los Estados proporcionasen a los ciudadanos, en forma electrónica, la información relativa a los procedimientos judiciales²².

Estas recomendaciones, unidas a la demanda de los ciudadanos, han ido generando un cambio de escenario en este ámbito, lo que ha dado lugar a la creación de bases de datos oficiales de jurisprudencia. En la actualidad, los Tribunales Supremos (TTSS) de todos los países tienen bases de datos y páginas web, si bien, lo que ofrecen (todas las sentencias o una selección de las mismas), y su forma de presentación (resumen, texto completo) varía mucho de unos países a otros.

En lo que coinciden la mayor parte de ellos es en la prestación de servicios diferentes en función de quienes sean sus usuarios y así, existen bases de datos muy completas para uso interno de juzgados y tribunales, a través de una intranet, y otras bases, accesibles para el público en general, a través de Internet, donde se ofrece una información, a veces seleccionada, en forma anónima y sin enlaces u otros servicios de valor añadido.

El tema que se plantea en relación con estas bases es qué debe figurar en ellas, porque así como en el caso de la legislación, es unánime la opinión de que el archivo tiene que estar completo, no sucede lo mismo en la jurisprudencia²³. Los tribunales emiten anualmente miles de sentencias. Si se introdujeran las sentencias (SS) de todos los años, las bases de datos serían muy grandes. Por esta razón, en algunos países, como, por ejemplo, Italia, hay un conjunto de jueces que examina todas las SS y ven

¹⁹ Recomendación número R(83)3 del Comité de Ministros a los Estados miembros relativa a la protección de los usuarios de los servicios de informática jurídica.

²⁰ Recomendación número R(95)11 del Comité de Ministros a los Estados miembros relativa a la selección, tratamiento, presentación y archivo de las resoluciones judiciales en los sistemas de documentación jurídica automatizados y Recomendación REC(2001)3 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre los servicios de los tribunales y otras instituciones jurídicas proporcionados a los ciudadanos a través de las nuevas tecnologías.

²¹ Recomendación número R(95)11.

²² Recomendación REC(2001)3.

²³ La Recomendación R(95)11 ya preveía la posibilidad de efectuar una selección y daba para ello una serie de criterios jerárquicos, geográficos, por materias y en función de su interés jurídico.

las que expresan un principio nuevo y esas las incorporan al sistema con unos dispositivos de búsqueda. Se puede poner un resumen o el texto íntegro; lo que da una garantía respecto a empresas privadas que realizan esta tarea.

En Francia se ha creado una red con corresponsales en todos los tribunales de apelación para seleccionar las SS que tienen interés jurídico. Cuando ya están seleccionadas, se clasifican para facilitar su búsqueda.

En Noruega, por el contrario, existe el criterio de que la jurisprudencia debe ser lo más completa posible, ya que puede haber hechos del pasado que la gente quiera consultar, pero si bien tratan de incluir el mayor número posible de casos, están ordenados según su importancia, con arreglo a unos códigos estructurados. Dichos códigos sirven además para vincular unos documentos con otros, y hay un software especial para estandarizar las citas, anonimizar los casos (de forma interactiva) y generar enlaces basados en citas activas.

En Holanda, es el juez quien determina si una resolución debe ser publicada o no. Con independencia de lo anterior, se publican todas las resoluciones del Tribunal Supremo.

Por lo que respecta a España, el Consejo General del Poder Judicial, competente para el tratamiento y difusión de la jurisprudencia, ha adecuado sus actuaciones a las directrices del Consejo de Europa y de la Unión Europea. Un reciente informe²⁴, publicado en su página web da cuenta detallada de la publicación en Internet de la jurisprudencia del Tribunal Supremo, vaciada de datos personales. El acceso es libre y gratuito y se publican, a texto completo, todas las sentencias. Los jueces y magistrados pueden acceder además a las sentencias de todos los órganos colegiados a través de la intranet.

Con independencia de cual sea la opción elegida, lo cierto es que la mayor parte de los países europeos han optado por la creación de bases de datos oficiales y gratuitas de jurisprudencia, lo que supone un gran avance en relación con la situación existente hasta hace muy poco tiempo. Estas bases prestan un gran servicio a los operadores jurídicos del propio país, pero la demanda se extiende más allá de las propias fronteras, lo que ha motivado que, en el seno de las instituciones comunitarias, hayan surgido una serie de proyectos integradores para facilitar el acceso a esa información. Se trata de los siguientes proyectos:

- I. Red de Presidentes de los Tribunales Supremos de la Unión Europea.
- II. Asociación de los Consejos de Estado y de las jurisdicciones administrativas supremas de la UE.
- III. Proyecto Caselex.
- IV. Proyecto N-Jurisprudencia.

I. Red de Presidentes de los Tribunales Supremos de la Unión Europea.

El 10 de marzo de 2004 se celebró la asamblea constitutiva de la Asociación de Presidentes de los Tribunales Supremos (TTSS) de la UE²⁵ que tiene por objeto favo-

²⁴ «Accesibilidad y difusión de la jurisprudencia en el marco de Internet en España», disponible en la página web, www.poderjudicial.es/, dentro del apartado Jurisprudencia.

²⁵ Los presidentes de los TTSS de Bulgaria, Rumanía, Noruega, Islandia y Liechtenstein han sido admitidos como observadores. Los presidentes del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas y del Tribunal Europeo de los Derechos del Hombre han aceptado la invitación de participar en las asambleas generales y coloquios de la red.

recer el intercambio de ideas y de experiencias sobre todas las cuestiones relativas a la jurisprudencia, la organización, y el funcionamiento de los TTSS de la UE, en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales o consultivas, sobre todo desde el punto de vista de la aplicación del derecho comunitario. Ofrece a las instituciones europeas la posibilidad de consultar a sus miembros sobre todas las cuestiones relativas a la armonización de los derechos sustanciales o procesales, favoreciendo la reflexión y la discusión.

La red dispone de un sitio bilingüe inglés/francés www.rpcsjue.org y de un sitio intranet para un foro de discusión sobre los trabajos en marcha.

Entre los proyectos de la red figura el de la creación de un motor potente que permita interrogar simultáneamente las bases de datos de jurisprudencia de los veinticinco países de la UE accesibles en Internet. Estas bases estarían en diecisiete lenguas y tendrían, potencialmente, millares de usuarios, cuyo objetivo sería comparar la solución adoptada por los diferentes países miembros sobre una cuestión jurídica. La búsqueda sería formulada en la lengua del usuario y sería traducida para ser tratada por los diferentes motores de búsqueda. Los resultados serían mostrados en la lengua de la base de datos de que se trate, si bien se puede proponer herramientas de ayuda para la traducción y la incorporación de diccionarios especializados en el campo jurídico.

II. Asociación de los Consejos de Estado y de las jurisdicciones administrativas supremas de la UE

Las jurisdicciones nacionales juegan un papel determinante, en términos de penetración del Derecho comunitario en el sistema jurídico de cada Estado miembro. Cuando la normativa de un asunto en litigio lo requiere, el juez debe aplicar el Derecho comunitario o la normativa nacional conforme con las disposiciones comunitarias pertinentes²⁶.

La Asociación de los Consejos de Estado y de las jurisdicciones administrativas supremas de la UE (www.juradmin.eu/fr) tiene como objetivo favorecer el conocimiento recíproco de las «jurisprudencias nacionales en materia de Derecho comunitario», noción que engloba las decisiones significativas de las jurisdicciones de los EEMM que implican una aplicación del Derecho europeo o una aplicación del Derecho nacional que tiene en cuenta disposiciones europeas, eventualmente por la vía de un procedimiento prejudicial.

Con esta finalidad, a principios de 2003, la Asociación lanzó una iniciativa importante en el campo del acceso a las jurisprudencias nacionales en dicha materia: la base de datos DEC.NAT que recoge las decisiones nacionales relativas al Derecho comunitario, desde 1959. El análisis jurídico proviene de los documentos elaborados por los servicios de documentación del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas.

²⁶ El Derecho comunitario, tal como figura en los tratados, los reglamentos y las directivas, prima sobre el Derecho nacional de los EEMM (Asunto 26/1962, Van Gend & Loos). En consecuencia, en algunos casos, quedan sin aplicación las normas nacionales contrarias. Esta obligación, que se impone no solamente a las jurisdicciones sino también a todos los organismos públicos de los EEMM de la Unión Europea, deriva del principio de «lealtad comunitaria» enunciado en el artículo 10 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea. Se desprende de él que los ciudadanos de un Estado miembro pueden invocar ante el juez nacional disposiciones comunitarias incondicionales y suficientemente precisas, es decir, disposiciones que tienen un «efecto directo». Sin embargo, incluso en lo que concierne a las disposiciones comunitarias desprovistas de efecto directo porque, por ejemplo, dejan un margen de apreciación, la lealtad comunitaria obliga al juez nacional a aplicar el derecho nacional teniendo en cuenta el contenido y los términos de las disposiciones comunitarias pertinentes.

Desde febrero de 2004, el sitio de la Asociación se ha completado con «la base de datos de información rápida de jurisprudencias» (Jurisfast). Este sistema permite consultar las decisiones nacionales importantes de las jurisdicciones nacionales. La base de datos del sistema comprende reenvíos hacia resúmenes, en francés y en inglés, y hacia textos completos relativos a los procedimientos judiciales nacionales en el marco de los cuales ha tenido lugar un reenvío prejudicial²⁷. Las propias jurisdicciones son las que se ocupan de la actualización de la base.

DEC-NAT y JURIFAST son complementarias, aunque algunas disposiciones están en ambas bases de datos. El acceso es público y gratuito.

III. Proyecto Caselex

Se trata de un proyecto promovido por un consorcio formado por doce instituciones públicas y privadas. En él participan el Tribunal de Casación de Bélgica; la Dirección de los Diarios Oficiales de Francia; la Asociación Europea de Jueces (EAJ); Facultades universitarias de *Notre-Dame de la Paix* (FUNDP); *First Law Limited*, de Irlanda; ITTIG, Instituto de investigación del Centro Nacional italiano de Investigación, de Florencia; los Ministerios de Justicia de Italia y Lituania; la Universidad de Triburg, Holanda; y grupos empresariales de Noruega, Reino Unido y Holanda.

Se inicia en 2003, tras constatar que, en el ámbito de la UE, se estaban desarrollando muchos proyectos en torno a la legislación; pero no sucedía lo mismo con la jurisprudencia, por lo que existía una laguna que había que colmar. El proyecto contó con la financiación de la Comisión Europea durante el período 2005-2006. A partir de ahora tendrá que autofinanciarse, por lo que será un servicio de pago.

Como resultado de los trabajos llevados a cabo, se ha abierto en 2006 el proyecto piloto (www.caselex.com), que da acceso a unas 1.000 sentencias en materias tales como competencia mercantil, sociedades, Derecho laboral, etc.

IV. Proyecto sobre jurisprudencias nacionales

En el seno de JURINFO se está planteando llevar a cabo un proyecto que sea a la jurisprudencia lo que N-Lex es a la legislación. Es decir, que toda la jurisprudencia de los EEMM sea accesible a través de una ventanilla única de búsqueda. Ello requeriría una mayor armonización, porque las bases de datos de jurisprudencia son muy dispares.

Es un proyecto ambicioso y muy complicado. En el caso de la legislación, hay que estar pendientes de los cambios de veinticinco bases de datos, una por cada EM, pero en el caso de la jurisprudencia, habría que multiplicar ese número por las bases de datos de los diversos tribunales (Tribunal Constitucional, Tribunal Supremo, etc.). La gestión sería bastante difícil, teniendo en cuenta además que en muchos países la jurisprudencia no está centralizada, pero su puesta en marcha facilitaría el acceso a las jurisprudencias nacionales, sin tener que conocer la dirección de cada página y la forma de búsqueda en cada una de ellas. No obstante, debido a las dificultades apuntadas, es un proyecto que, de momento, no se va a abordar, aunque sí se está planteando incluir un anexo con las páginas web de todos los tribunales.

En definitiva, es evidente que existe un interés creciente por conocer lo que sucede en otros países, cómo se resuelven los conflictos planteados en la aplicación del

²⁷ Comprende las cuestiones prejudiciales, las disposiciones de reenvío, las decisiones a título prejudicial tomadas por el Tribunal y las decisiones judiciales definitivas.

Derecho, y esa es una inquietud a la que hasta ahora no se había dado adecuada respuesta. Pero a la falta de iniciativas en este ámbito, ha sucedido el arranque, de forma casi simultánea, de los proyectos anteriormente mencionados y de algunos otros que se están esbozando, con finalidades que, en algunos supuestos, parece que se superponen. Sin embargo, hay que señalar que hay proyectos que tienen especificidad propia y otros, a pesar de esa aparente coincidencia, pueden ser complementarios. En cualquier caso, habrá que esperar algún tiempo para ver cómo evolucionan y cuáles son los que al final se consolidan y los que se quedan en el camino, cosa no infrecuente en el campo de la IJ.

IV. PROBLEMÁTICA

Como ya se ha señalado, las líneas fronterizas entre las tres ramas de la IJ (documental, gestión, decisional) se han ido diluyendo a medida que se producía la integración de procesos y se utilizaban las herramientas informáticas en todas las fases de los mismos. Dichas herramientas se han demostrado además muy útiles en el proceso de redacción de normas y en la puesta al día de textos normativos, pero al tiempo, han puesto de manifiesto los problemas que plantea al tratamiento automatizado de la información, los fallos y defectos estructurales de las normas. Por esta razón, la técnica legislativa (TL) se ha convertido en una preocupación de primer orden en todos los países.

1. TÉCNICA LEGISLATIVA

En el ámbito de la UE, tras el Consejo Europeo de Edimburgo (1992), se reconoció al más alto nivel político la necesidad de legislar mejor, es decir, con textos más claros y más sencillos, que respetasen los principios legislativos elementales. En 1997, este reconocimiento se plasmaría en una Declaración²⁸ que daría lugar a la elaboración de varios documentos de trabajo, entre ellos una guía²⁹, del año 2000, que recoge de forma detallada la forma en la que deben redactarse los documentos, ilustrando la teoría con numerosos ejemplos prácticos y con modelos de cómo deben redactarse las normas emanadas de las instituciones (directivas, reglamentos, decisiones, etc.), respetando unos principios uniformes de presentación y de técnica legislativa³⁰.

Considerando el interés público de este tema, se decidió crear bajo Eur-Lex un nuevo sitio denominado «Técnica legislativa», accesible desde la sección «Sobre el Derecho de la UE», donde, además de encontrar la guía anteriormente citada, existen enlaces hacia numerosos documentos relativos a la calidad de la redacción de los textos y los documentos de la Comisión relativos a la acción «mejor legislar». En un

²⁸ Declaración número 39, relativa a la calidad de la redacción de la legislación comunitaria, aneja al Acta final del Tratado de Ámsterdam.

²⁹ Guía práctica común del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión, dirigida a las personas que contribuyen a la redacción de los textos legislativos en las instituciones comunitarias.

³⁰ Información extraída de la página web de la Unión Europea.

futuro, en esa página aparecerán vínculos hacia las páginas de los EEMM donde se contengan directrices o normas de técnica legislativa.

Pero la preocupación por la calidad de las normas debe encauzarse teniendo en cuenta además la elaboración electrónica de la ley. El nuevo entorno técnico de la producción de textos jurídicos permite aportar soluciones nuevas a problemas conocidos, pero también abre nuevos campos de reflexión, entre ellos cómo deben utilizarse las fórmulas y estructuras tipo en la elaboración de textos normativos para facilitar el paso a un proceso legislativo asistido electrónicamente.

El tratamiento automatizado exige que cada parte del texto pueda ser citada sin ambigüedad, lo que obliga, por ejemplo, a la exclusión del uso de guiones y su sustitución por números o letras, para poder hacer los cruces y las modificaciones de forma automática. Asimismo, habría que desterrar el uso de las fórmulas genéricas de derogación, que hacen imposible el tratamiento automático de las normas afectadas por la misma.

Todos los puntos mencionados son sólo algunos ejemplos de las especiales consideraciones que deben tenerse en cuenta a la hora de redactar las normas para que éstas puedan integrarse sin problemas en un sistema automatizado, lo que no sería posible si hay defectos técnicos en su composición. En ese caso, los cruces deberán hacerse de forma manual, perdiendo parte de las ventajas que ofrece la automatización del proceso.

Algunos países ya están trabajando en esta línea. Es el caso, por ejemplo, de Reino Unido, donde han puesto en marcha un sistema para el proceso de redacción, producción y publicación de la legislación. El sistema fue desarrollado para simplificar el proceso de publicación de normas, lo que permite disminuir los tiempos de publicación y los errores tipográficos, así como reducir los costes y conseguir un estilo coherente. Para la redacción de las normas se utilizan unos formularios y hay un vocabulario controlado que conocen los redactores de los textos y que se puede ampliar si es necesario. El sistema lleva implícita una herramienta de validación en línea que genera un informe que se envía al redactor para avisarle de posibles errores que, una vez subsanados, dan paso a la validación final del texto por parte del redactor de la norma.

La utilización de formularios es una práctica común que se está incorporando a las directrices de técnica legislativa más modernas. En algunos casos, las directrices son accesibles a través de Internet dentro de los portales jurídicos oficiales, como por ejemplo, en Francia (www.legifrance.gouv.fr).

En cuanto a los órganos responsables de velar por la calidad de la legislación, en el ámbito de la UE, en nueve países es el Ministerio de Justicia; en cuatro, órganos dependientes del Primer Ministro, en cuatro la Secretaría General de su parlamento nacional; en tres, son órganos externos al parlamento o la administración.

2. CONSOLIDACIÓN Y CODIFICACIÓN

La transparencia es una cuestión clave a la hora de acceder al Derecho, por ello, el conocimiento exacto de la legislación aplicable en cada momento, es un problema que preocupa a los Estados. La inflación normativa y la deficiente calidad de los textos

modificativos, hacen a veces muy difícil conocer el texto realmente vigente. Esto ha motivado que se estén generalizando las técnicas de consolidación y codificación con ayuda de las herramientas informáticas.

La consolidación es un proceso técnico que consiste en la actualización de los textos cada vez que una norma ha sido modificada, procediendo a la sustitución de los artículos, párrafos o apartados modificados por la nueva redacción. En principio, no tiene valor jurídico, sino valor informativo como versión completa.

La codificación, por el contrario, es una consolidación formal y tiene valor jurídico, por cuanto supone la intervención de los Parlamentos, que son los órganos competentes para la aprobación de las normas.

Las tecnologías de la información permiten realizar una consolidación de los textos que aseguren no sólo su inteligibilidad, sino la calidad de su redacción y su estabilidad. Para ello se puede utilizar esta técnica en dos etapas del proceso, lo que se conoce como *preconsolidación* y *postconsolidación*.

La *preconsolidación* es un instrumento que nos permite medir de forma virtual tanto la forma de un texto como su impacto (jurídico, político, económico, etc.), lo que facilita la modificación del texto por vía de enmiendas. La *postconsolidación* permite a los ciudadanos acceder a un Derecho inteligible.

Son ya muchos los países europeos que consolidan sus textos que, en algunos casos, tienen carácter oficial. Éste sería el caso de países como Reino Unido o Irlanda que tienen sistemas similares. En Irlanda hay una consolidación administrativa porque no la hace el Parlamento, sino la oficina del Fiscal General, pero estos textos pueden ser alegados ante los Tribunales.

El Fiscal General es una especie de asesor jurídico del Gobierno. No puede modificar ni interpretar los textos y en caso de duda hay que acudir a los textos originales. Debe asegurarse de que no se haya cambiado el sentido de la ley al hacer la consolidación y de que no haya errores. Aunque él firma y certifica el texto, hay detrás un equipo importante de profesionales que comparten tareas y efectúan todo tipo de controles y revisiones para evitar errores.

En el Reino Unido, los textos consolidados aparecen en la base de datos con una serie de notas a pie de página que incluyen información sobre la norma (versión, entrada en vigor, fecha de derogación, ámbito al que se aplica, si tiene o no modificaciones, etc.). Siempre se puede recuperar el texto original solicitando obtener la primera versión. Cuando se produce una modificación, se pone en color el nuevo texto y se genera un hipervínculo a la norma de modificación que, a su vez, tiene un hipervínculo con el texto modificado. La base de datos contiene los textos históricos. Cada vez que hay una modificación se genera un nuevo texto con la redacción en vigor y se conserva el texto anterior, sólo que éste último ya no tiene relleno el campo de entrada en vigor. Ello permite a los usuarios saber el estado de la legislación en cada momento.

En Francia se lanzó un programa de codificación, que ha dado como resultado que la mayor parte de su Derecho esté consolidado y sea accesible a través de su portal (www.legifrance.gov.fr). No es oponible a terceros, pero es un instrumento muy útil.

En Noruega se consolidan leyes y reglamentos. Cuando hay una modificación normativa, se hace una consolidación provisional para ver si el texto publicado es

correcto. Esto se hace antes de que entre en vigor. La consolidación de la ley suele coincidir con la corrección. Este país, que no forma parte de la UE, va muy por delante de otros países en el terreno de la IJ, con algunas iniciativas que podríamos calificar de vanguardistas. Así, en el ámbito de la consolidación, una ley que se prevé esté aprobada en 2007, establecerá que, a partir de una fecha determinada, todo lo que no esté en la base de datos quedará revocado. La base será como un *vademecum* donde está todo lo que existe en el mundo jurídico.

Por lo que afecta a las instituciones comunitarias, consolidación y codificación son dos prácticas habituales que han sido definidas en un Acuerdo interinstitucional concluido entre el Parlamento Europeo, el Consejo de la Unión Europea y la Comisión de las Comunidades europeas, en 1994³¹.

La consolidación depende de la Oficina de Publicaciones (OPOCE). Los textos se actualizan de forma cotidiana, tras la lectura del *Diario Oficial*. No se publican en el «DOCE», porque no tiene valor jurídico, sólo informativo, pero están disponibles en formato electrónico en Eur-Lex. Se conservan todas las etapas de consolidación, por lo que se puede consultar un texto en su versión, por ejemplo, de 1998 o de 2002.

Para hacer la consolidación, se utiliza el concepto de familias. Hay un acto de base que es cuando se introduce por primera vez la legislación; las modificaciones posteriores pertenecen a esta familia. Hay unas 2.400 familias legislativas en las que se trabaja continuamente. Ahora se están traduciendo los textos a los idiomas de los países que accedieron en 2004, pero quizás no estén disponibles hasta principios de 2007.

La consolidación es el punto de partida para la codificación, tarea que realiza el Servicio Jurídico en base a los textos consolidados que hace la OPOCE.

Hay un proyecto, lanzado por la Comisión en 2002, de codificar seiscientos cincuenta actos legislativos. El retraso en la traducción a las nuevas lenguas ha incidido en el proceso de codificación que se esperaba para finales de 2006. Los textos tienen que pasar por el Consejo y el Parlamento, por lo que quizás no puedan estar para la fecha prevista. Por otra parte, a partir de enero de 2007, los textos también tendrán que estar en galeico, lo que hace más complicado poder cumplir con el calendario.

El tema de la codificación³² no es sencillo. Frente a la flexibilidad y la inmediatez de la consolidación, la codificación presenta el problema del tiempo necesario para llevarla a cabo, al tratarse de un procedimiento legislativo, y el problema de la actualización de los textos incluidos en los códigos. Sin embargo, todos los actos deberán ser codificados cuando han sido modificados más de diez veces. Cuando una norma se modifica una, dos o incluso tres veces es aún inteligible; si se ha modificado más veces no se entiende y, en este caso, se impulsa la codificación.

El Servicio Jurídico está estudiando el procedimiento para incorporar las modificaciones que se produzcan sobre un texto que haya sido codificado. Una de las soluciones sería incluir como anexos los actos que enmiendan un texto legislativo (modi-

³¹ JO C 205 de 25-7-1994, p. 514

³² «La codificación viene a clarificar la legislación reuniendo, en un nuevo acto jurídico, todas las disposiciones relativas a una norma y todas las modificaciones posteriores. Este proceso simplifica la legislación estableciendo un solo texto válido, con la supresión de disposiciones obsoletas, la armonización de los términos y definiciones y la corrección de errores, sin introducir modificación sobre el fondo. La codificación ofrece ventajas notables proporcionando textos jurídicamente seguros y más comprensibles para los usuarios» [COM (2003) 71].

ficación y puesta al día), pero los anexos que se incorporasen no tendrían el mismo valor jurídico. Por ello se ha pensado que la mejor solución sería aplicar la técnica de los textos refundidos, dando una forma nueva a cada acto legislativo³³.

En España, la consolidación de las normas más importantes la está realizando el Ministerio de Administraciones Públicas. Los textos son accesibles a través del Portal del Ciudadano (*www.administracion.es*), de acceso libre y gratuito.

Es una consolidación que no conserva los textos de las diversas etapas, sólo está la versión vigente, por lo que su utilidad es más limitada y no ofrece los mismos servicios que otros países europeos. Esto, quizá, se debe a la falta de atribución de esta competencia a un órgano determinado, ya que tecnológicamente España no tiene nada que envidiar a otros países y ha sido de los primeros en utilizar el formato XML en sus bases de datos oficiales, lo que ha permitido que éstas se integren sin dificultad en los proyectos que está llevando a cabo la UE.

En nuestro país no ha habido una preocupación por el tema de la IJ, salvo el experimento fallido de 1987. Contrasta esta actitud con la preeminencia que el tema tiene en otros países de la UE. Existe una serie de competencias dispersas en materias próximas, de alguna forma, al tema que nos ocupa. Así, el Ministerio de la Presidencia tiene competencia, que ejerce a través de la Dirección General del Secretariado del Gobierno, en materia de técnica legislativa. El Ministerio de Justicia tiene competencia en política legislativa, y de él depende la Comisión General de Codificación. El Ministerio de Administraciones Públicas no tiene atribuida ninguna competencia en esta materia, pero es el que está haciendo la puesta al día de las normas más importantes. Por último, al Boletín Oficial del Estado se atribuye en su Estatuto³⁴ la competencia para «*la creación de bases de datos legislativas, jurisprudenciales o doctrinales, a partir del «BOE», del «BORME» o de otras publicaciones legislativas*».

Especial consideración merece el papel a desempeñar por la Comisión General de Codificación³⁵ en el contexto tecnológico actual, más allá de su función de «*asesoramiento en la preparación de las tareas prelegislativas propias del Ministerio de Justicia*»³⁶. Algunos autores³⁷ abogan por la ampliación de sus competencias, asumiendo también un papel de control sobre la técnica legislativa y llevando a cabo una «segunda codificación», necesaria para paliar los efectos negativos de la proliferación legislativa actual.

Este deseo, reiterado en los últimos años por una gran parte de la doctrina, no es óbice para que se pueda adoptar la decisión más factible, a corto plazo, de dotar a un órgano administrativo de las competencias necesarias para llevar a cabo la consolidación de las normas y de velar por la aplicación de una técnica legislativa que facilite el tratamiento automatizado de los textos jurídicos.

³³ Así, cuando se modifique un acto básico no aparecerá «el apartado... queda redactado de la siguiente forma...», sino que aparecerán las palabras nuevas en su sitio resaltadas tipográficamente o con sombreado.

³⁴ Estatuto del organismo autónomo Boletín Oficial del Estado, aprobado por Real Decreto 1229/2001, de 8 de noviembre, artículo 4.f), «BOE» de 15 de noviembre.

³⁵ Para estudio de su composición y competencias, véase los Estatutos de la Comisión General de Codificación, aprobados por Real Decreto 160/1997, de 7 de febrero.

³⁶ Artículo 1 de sus Estatutos.

³⁷ JEREZ DELGADO, Carmen, *Publicidad de las normas y técnica legislativa en la sociedad de la información*, Anuario de Derecho Civil, tomo LVIII, fascículo II, abril-junio 2005. En el artículo se cita abundante bibliografía de autores que han escrito sobre la Comisión General de Codificación.

Lo anteriormente apuntado, es una tarea pendiente que no debería soslayarse, teniendo en cuenta además que el Consejo de Europa³⁸ ya se dirigió a los EEMM, en el año 2001, en el sentido de que deberían proporcionar en forma electrónica «*los textos de las leyes tal como habían sido promulgados y como habían sido consolidados*» y, a ser posible, deberían también facilitar la búsqueda de «*la legislación en un cierto momento del pasado*». Es decir, el servicio público que deben prestar los Estados no termina en ofrecer las normas tal como se van publicando, sino que incumbe también a los mismos ofrecer los textos consolidados vigentes y, en la medida que sea factible, las distintas etapas de la consolidación, con independencia de que estos servicios sean prestados por el sector privado.

3. VALOR JURÍDICO DE LA EDICIÓN ELECTRÓNICA DE LOS DIARIOS OFICIALES

Los diarios oficiales de algunos países empezaron a publicarse en Internet casi desde el principio de existencia de la red. La mayoría, sin embargo, se han ido incorporando a lo largo de los últimos cinco años.

En cuanto al contenido, algunos optaron, en un principio, por publicar sólo el índice del periódico; más adelante, incorporaron la parte normativa y, finalmente, debido a la presión de los ciudadanos que demandaban esta publicación como un servicio público, y al impulso de la Unión Europea, a partir de la Cumbre de Lisboa del año 2000, terminaron realizando la publicación íntegra del diario oficial en forma electrónica, si bien, con valor meramente informativo pues, aunque el contenido es una réplica exacta de la publicación en soporte papel, sólo ésta produce efectos jurídicos.

Esta situación, sin embargo, está empezando a cambiar, desde el momento en que varios países han emprendido reformas legislativas para dar validez jurídica a la edición electrónica (Bélgica, Austria y Francia) y para suprimir la edición en soporte papel (Bélgica y Austria). En este último país incluso han tenido que modificar la Constitución para poder hacerlo.

Bélgica fue el primer país que suprimió la impresión y distribución de la versión en papel. Para hacerlo posible fue necesario introducir una reforma en la normativa reguladora del «*Moniteur belge*»³⁹ estableciendo la versión electrónica, pero conservando tres copias en papel⁴⁰. Estas copias son las que dan fe de su contenido y prevalecen sobre las versiones electrónicas. Posteriormente, una modificación normativa llevada a cabo en el 2005⁴¹, ha introducido la obligación de hacer una copia más en papel para los Archivos Generales del Reino y otra copia en microfilm, como copia de seguridad.

Para facilitar a los ciudadanos la consulta del diario oficial, se aprobó una ley en Flandes que establece la obligación de que las bibliotecas públicas dispongan de un terminal para acceder a Internet. En Valonia, aunque no existe esa obligación, la mayor parte de las Administraciones ponen a disposición de los ciudadanos puntos de consulta gratuitos.

³⁸ Recomendación Rec(2001)3.

³⁹ *Loi programme* de 24-12-2002 (publicada el 31 de diciembre de 2002)

⁴⁰ Las copias son depositadas en la Biblioteca Nacional, el Ministerio de Justicia, y una tercera queda para consulta de los ciudadanos en la Dirección del *Moniteur belge*.

⁴¹ *Loi portant des dispositions diverses* de 20-7-2005 (publicada el 29-7-2005)

Detrás de la supresión del periódico en papel hay razones de tipo económico, pues desde la puesta en Internet de los diarios oficiales, en todos los países han disminuido de forma notable las suscripciones y ventas directas en papel. En Bélgica, por ejemplo, la idea de suprimir el soporte papel surgió en el transcurso de un debate de la Ley de Presupuestos y, en Reino Unido, donde la edición la realiza una editorial privada, ya se ha dirigido al Gobierno pidiendo una aportación, pues han disminuido los ingresos y la edición ya no es rentable. En este país, ambas versiones son idénticas y, dado que se está reduciendo la demanda en soporte papel, están pensando en evolucionar hacia una solución como la belga.

Pero no es el único caso, sino que cada vez más países se están sumando a esta corriente. Es el caso, por ejemplo, de Estonia, donde se ha aprobado una ley que establece que a partir de 1 de enero de 2007, la edición será electrónica y sólo se harán cinco copias en papel. La versión en papel será la auténtica.

Dinamarca también abandona la impresión en papel a partir de 1 de enero de 2007 y sólo va a conservar un ejemplar en papel para archivo. Al contrario de lo que sucede en Estonia, la versión auténtica va a ser la electrónica.

Portugal⁴² acaba de adoptar una decisión similar y otros países están realizando estudios previos o preparando normas sobre este tema.

Austria ha aprovechado la sustitución de la publicación en papel por la electrónica para instalar un sistema de tramitación electrónica, con utilización de firma digital, desde que se inicia la redacción de un texto en un Ministerio hasta que se publica en el diario oficial, si bien queda excluido el trámite parlamentario que tiene su propio sistema de tramitación electrónica. Este procedimiento existe en otros países o está en vías de implantación.

En España⁴³ la cuestión no se ha planteado. Existe versión electrónica desde el año 2002 y nadie cuestiona su validez, si bien, en el caso de que pudiese haber alguna discrepancia, la única versión auténtica es la del soporte papel.

Como puede observarse, se están produciendo cambios importantes en este ámbito. Ello ha dado lugar a la creación de un Foro Europeo de Boletines Oficiales donde participan todos los organismos responsables de la publicación de los diarios oficiales de los EEMM de la Unión Europea y del Diario Oficial de la Unión Europea.

Los objetivos del Foro son el intercambio de ideas, tecnología e información entre los editores oficiales, con el fin de garantizar a todos los ciudadanos, empresas y organismos públicos de la UE la transparencia y fiabilidad de sus publicaciones, en diferentes soportes. Mediante su contribución a la coordinación de estrategias y operaciones de interés compartido en la perspectiva de un futuro común, el Foro trabaja para que los conocimientos adquiridos por cada país se difundan y compartan más ampliamente.

4. ALMACENAMIENTO Y CONSERVACIÓN DE LOS DOCUMENTOS ELECTRÓNICOS

Hace unos años, la conservación a largo plazo de los documentos electrónicos no se planteaba; la única preocupación era su accesibilidad y su coste. Todos los

⁴² Decreto-Ley número 116-C/2006, de 16 de junio (DR115)

⁴³ Desde su puesta en Internet, las suscripciones han disminuido en un 40%, y quizá se mantiene todavía un 60% debido a las suscripciones efectuadas por los organismos oficiales de todas las Administraciones públicas.

documentos estaban en soporte papel, y lo que había en los ordenadores era una copia más. Las colecciones de legislación y jurisprudencia conservadas en las bibliotecas garantizaban la pervivencia del Derecho después de decenas de años.

La revolución de alto riesgo que ha supuesto el paso a una administración electrónica sólo es aceptable con la condición de que la conservación y la accesibilidad permanente y perdurable de las colecciones electrónicas sea equiparable al de las colecciones impresas.

Seguridad jurídica y seguridad técnica están íntimamente ligadas, porque la conservación a largo plazo de los documentos jurídicos electrónicos, de forma segura y fiable es la garantía de una justa aplicación del Derecho. Se hace, pues, necesario elaborar una estrategia de conservación a largo plazo en un contexto tecnológico muy inestable. Hasta ahora, el microfilm representaba el único soporte de archivo fiable, con una proyección de vida de al menos cien años. Sin embargo, su manipulación es complicada y, aunque es el sistema comúnmente utilizado por los archivos históricos, ya hay quienes piensan que es un sistema obsoleto y que hay que buscar nuevas soluciones.

La capacidad de los nuevos soportes es cada vez mayor, pero la duración de su vida es variable, con riesgo de pérdida de legibilidad. Por otra parte, en la corta historia de la informática, hemos ido viendo desaparecer soportes y sus lectores correspondientes. Los discos flexibles de 5 pulgadas, dieron paso a los de 3'5, y éstos están desapareciendo para dejar paso a los discos ópticos (CD-Rom, DVD) y a los dispositivos USB que ya no necesitan un soporte de lectura especial.

La preocupación por la durabilidad de los soportes llevó a Bélgica a adoptar la decisión de conservar una copia en microfilm de su diario oficial, un año después de haber suprimido la edición en papel.

En Francia, se ha dedicado un capítulo del programa de administración electrónica al «archivo y ciclo de vida del documento electrónico», y se está llevando a cabo una experiencia piloto de archivo electrónico para los archivos nacionales.

En la UE se han planteado la supresión del DOCE en papel, pero se ha decidido esperar hasta que se solucione el tema de la conservación a largo plazo de los documentos electrónicos.

La solución actual pasaría por revisar cada cinco años los documentos almacenados y duplicarlos en otros soportes. Se trata, en definitiva, de efectuar sucesivas migraciones a los nuevos formatos y aplicaciones.

Es éste un debate interesante y necesario, puesto que la historia de la humanidad se sustenta de los documentos que han llegado hasta nuestros días, y es obligación nuestra conservar los actuales para las generaciones futuras.

5. PROTECCIÓN DE DATOS

La apuesta decidida de la Unión Europea por potenciar el uso de las nuevas tecnologías para hacer la información más accesible a los ciudadanos, ha motivado que todos los países de la Unión se esfuercen en poner a disposición de los mismos la información oficial en forma electrónica, pero esta decisión ha ido acompañada de

una preocupación creciente acerca de cómo compatibilizar el derecho de los ciudadanos a la información, con el derecho fundamental a la protección de datos personales de las personas afectadas por esas informaciones públicas.

Esta preocupación se ha reflejado en el cambio que ha experimentado la publicación de la jurisprudencia⁴⁴ que, hasta hace poco, se venía publicando con todos los datos relativos a las personas que intervenían en el proceso. Hoy, en la mayor parte de los países de Europa⁴⁵ rige la regla del anonimato, lo que encuentra su fundamento jurídico en la protección de la vida privada que aparece recogida en los códigos penales, en la Convención Europea de los Derechos del Hombre y en las leyes de protección de datos personales, resultado de la transposición de la Directiva 95/46/CE. Para proteger los datos, los nombres son sustituidos por iniciales o por el papel que juegan dentro del proceso (demandante, demandado, etc.).

La obligación del anonimato se ha plasmado en algunos países en un texto normativo. Es el caso, por ejemplo, de Austria, donde la Ley sobre organización judicial amplía el campo de datos cuya difusión debe restringirse en las bases de datos de jurisprudencia, al establecer que *«la dirección, el lugar o región que permitan sacar conclusiones sobre el asunto debatido, deben reemplazarse por letras, cifras, o abreviaturas para garantizar el anonimato...»* En términos similares se expresa la legislación polaca.

En Alemania no existe ninguna norma que establezca el anonimato de las decisiones judiciales; sin embargo, es una costumbre de larga tradición que las sentencias, por principio, sólo se publiquen de forma anónima. Hoy esa tradición viene respaldada por las leyes relativas a la protección de datos, adoptadas por el Estado federal y por los *Länder* en base a la Directiva 95/46/CE.

En Portugal, a raíz de la puesta en Internet de las bases de datos jurídicas, surgió la preocupación acerca de la incidencia de tal publicación en relación con el derecho a la vida privada y familiar de los ciudadanos. Por ello, el Ministerio de Justicia elevó una consulta a la Comisión Nacional de Protección de Datos que concluyó que *«en los textos de las decisiones judiciales, no debían aparecer ni la identidad de las personas ni ningún elemento o información susceptible de permitir identificarles de forma fácil y rápida, lo que comprendía, en ciertos casos, el lugar o la fecha de los hechos, así como el domicilio de las personas»*.

En Francia, a instancias de la Comisión de Informática y Libertades, creada por Ley de 1978, se decidió borrar el nombre de las personas tras constatar que los bufetes hacían perfiles de jueces de forma informatizada. Actualmente se dispone de un sistema para conseguir el anonimato de los flujos de datos.

En otros países, por el contrario, la regla general no es la del anonimato. Esto sucede, por ejemplo, en Dinamarca, Estonia, Suecia o Reino Unido. Pero incluso en estos países, en algunos supuestos, las sentencias son anónimas.

En Dinamarca había prohibición de publicar los datos personales en determinados procesos civiles (asuntos matrimoniales, patria potestad, paternidad, adopción, etc.) y penales (delitos sexuales). Una ley de 16 de marzo de 2004 regula el tema de

⁴⁴ IGLESIAS FRÍAS, María Encarnación, *Transparencia versus privacidad: la publicación de actos nominativos en el Boletín Oficial del Estado*. La Ley. Actualidad Administrativa número 13, julio 2005.

⁴⁵ Información extraída de documentos de trabajo del Grupo de Informática Jurídica del Consejo de la Unión Europea (JURINFO).

la publicidad en la Administración de Justicia. Dicha ley establece la obligación general de guardar el anonimato de los particulares y de las personas jurídicas afectadas por un proceso penal.

En Suecia, donde rige el principio de libertad de acceso a los tribunales y a sus decisiones, existen algunas normas relativas a la confidencialidad que deben aplicarse a determinadas categorías de asuntos. Una ley, que entró en vigor el 1 de diciembre de 2004, establece que el sistema de información jurídica no podrá contener datos que hagan referencia a una persona física viva. Hay algunas excepciones a esta regla general, e incluso se admite la posibilidad de que se puedan introducir datos sensibles de carácter personal, pero únicamente si son necesarios para comprender la decisión.

En Reino Unido, la difusión del nombre de las partes o de otras personas implicadas en procesos judiciales no son objeto de ninguna restricción, salvo si hay razones muy fundadas para ello, como sería el caso, por ejemplo, de protección de menores o si se tratara de un asunto que afectase a la seguridad nacional.

En España rige el principio de publicidad del proceso y de las resoluciones judiciales, pero el Consejo General del Poder Judicial adoptó un Acuerdo en 1997⁴⁶ que establecía que «*en el tratamiento y difusión de las resoluciones judiciales se procurará la supresión de los datos de identificación para asegurar en todo momento la protección del honor e intimidad personal y familiar*». En consecuencia, las sentencias se publican, cumpliendo así con el mandato legal, pero se hace de una determinada forma para proteger el derecho fundamental a la protección de datos personales.

En conclusión, el acceso público a las decisiones judiciales es una característica esencial de una democracia fundada sobre el Estado de Derecho. Por esto, en todos los países de nuestro entorno se publican las sentencias, pero la publicación en formato electrónico completa o reemplaza cada vez más a la publicidad a través de otros medios. Desde esta óptica, la protección de la vida privada en el marco de la publicación de las decisiones judiciales debe ser tenida en cuenta para evitar la utilización abusiva de informaciones, como puede ser la constitución de registros penales secretos, registros de morosos, conflictos sociales, etc.

Sin embargo, el tema del anonimato encuentra sus detractores entre quienes piensan que es una limitación importante para la transparencia de la jurisprudencia y que constituye un obstáculo para la investigación científica. Por otra parte, hay quienes señalan que ni el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas ni el Tribunal Europeo de Derechos Humanos anonimizan sus sentencias.

En contraposición, el Consejo de Europa ya recomendaba, en el año 1995⁴⁷, que los conflictos que pudieran plantearse por la utilización de sistemas informáticos en el tratamiento de resoluciones judiciales, deberían resolverse de conformidad con los principios del Convenio⁴⁸ para la Protección de las personas con respecto al tratamiento automatizado de datos de carácter personal, y sus textos subsidiarios, y en 1998 insistía en el tema y, admitiendo que la cuestión del anonimato de las partes en el proceso difiere de un país a otro, llegaba a la conclusión de que podría ser necesario revisar la cuestión en un contexto europeo.

⁴⁶ Artículo 5 bis.3 del Reglamento 5/1995, de 7 de junio de 1995, del Consejo General del Poder Judicial, de los aspectos accesorios de las actuaciones judiciales, en la redacción dada por Acuerdo de 18 de junio de 1997 (BOE 157 de 2/7/1997).

⁴⁷ Recomendación número R(95)11, de 11 de septiembre.

⁴⁸ Convenio número 108.

A pesar de las posturas encontradas, la tendencia a suprimir los datos personales de las resoluciones judiciales es creciente y ya hay herramientas informáticas en el mercado para que esta tarea pueda realizarse de forma automatizada. La magnitud de la tarea de suprimir los datos personales de las sentencias que se enviaban a publicar, obligaba a muchos tribunales, habitualmente muy saturados de trabajo, a obviar el tema del anonimato de las sentencias.

Superado el obstáculo que suponía llevar a cabo esta tarea de forma manual, habrá que hacer una reflexión serena en torno a este tema, considerando todos sus aspectos, pero, sin duda, acabará imponiéndose la fórmula del anonimato cuando se vea que el cuerpo doctrinal no sufre en absoluto porque se oculte el nombre de los protagonistas de lo que, una vez publicado, se convierte en noticia. Lo que interesa es conocer la doctrina de los tribunales en una materia determinada, los datos personales no son sino el ejemplo práctico que ilustra la misma.

En otro ámbito muy diferente, la edición electrónica de los diarios oficiales está suscitando un gran debate por lo que afecta a la publicación de resoluciones y actos administrativos que contienen información de carácter personal.

El problema no es nuevo. La información personal ya era pública cuando los diarios se publicaban sólo en soporte papel, pero llegaba a menos gente. El salto a la edición electrónica ha supuesto la puesta a disposición de los ciudadanos, en cualquier parte del mundo, de una gran cantidad de información de datos personales de los que, a veces, se ha hecho un uso ilegítimo. Pero aún cuando no se hiciera ese uso, la mera difusión de algunos de esos datos o de informaciones que afectan a la intimidad de las personas, debe restringirse en aquellos países que tienen una legislación protectora de los datos de carácter personal, y esto afecta a todos los que son miembros de la UE que están tomando medidas para solucionar el problema.

Las fórmulas utilizadas varían según los lugares. Algunos países estudian el establecer mecanismos de acceso restringido cuando se trata de datos de esta naturaleza, aunque otros países señalan que la solución pasa por publicar en papel los textos con datos personales. En este caso estaría Francia. Los decretos que contienen datos de carácter personal: nacionalidad, cambio de apellidos, etc., no se publican en la edición electrónica, sólo se publican en papel. Tampoco puede publicarse de forma electrónica los anuncios judiciales o legales en los que figuren las condenas penales⁴⁹.

En el portal jurídico del Gobierno de Luxemburgo (legilux), de reciente creación, se ha restringido la búsqueda de información de carácter personal a la contenida en los sumarios. No es posible efectuar búsquedas dentro del texto de las disposiciones.

En nuestro país⁵⁰ no se ha suscitado el tema a nivel oficial, pero ya se está cuestionando la forma en que se publican determinados actos en el «BOE», e incluso ha habido quien se ha dirigido a la imprenta nacional recabando el borrado de datos personales de alguna disposición publicada en Internet.

La búsqueda del equilibrio entre el derecho a la información y el derecho a la protección de datos personales pasa necesariamente por variar la forma en la que hasta ahora se venían publicando los actos administrativos y las disposiciones de ca-

⁴⁹ *Décret numéro 2004-459 du 28 mai 2004 fixant les catégories d'actes individuels ne pouvant faire l'objet d'une publication sous forme électronique au Journal officiel de la République française (JO du 29/05/2004).*

⁵⁰ IGLESIAS FRÍAS, María Encarnación, *ob. cit.*

rácter particular, de manera que, respetando el principio de publicidad de tales actos y disposiciones, y según las circunstancias, se potencie las publicaciones referenciales o en extracto, se publiquen los nombres de forma abreviada, y se evite publicar más datos de los necesarios.

En aquellos casos en los que sea imprescindible la publicación de dichos datos, lo que debe evitarse es la posibilidad de efectuar búsquedas en Internet, sobre todo en los casos en que esa información ha perdido vigencia (por ejemplo recuperar información relativa a delitos cometidos por una persona después de que, con arreglo a la legislación vigente, se haya producido la cancelación de sus antecedentes penales). Esto pasa por la utilización de programas que impidan a los buscadores acceder a la información almacenada en determinados servidores, solución técnica que está siendo objeto de estudio por algunos países para solucionar el problema del acceso a los datos de carácter personal.

VI. RETOS ACTUALES

La IJ se ha convertido en un producto multifunción que puede y debe ofrecer al jurista la cobertura de todas sus necesidades. Como se ha visto, las bases de datos aisladas quedaron atrás, los portales de hoy ofrecen multitud de servicios adicionales, si bien, cuando se trata de servicios de valor añadido, debe pagarse por ello, ya que exceden de la obligación de los Estados de ofrecer información oficial gratuita, y además podrían entrar en conflicto con el sector privado que debe pagar un precio⁵¹ por obtener determinada información jurídica para su posterior reutilización.

Entre estos servicios podríamos citar los servicios de «alerta» que tienen como objetivo informar al usuario de la presencia de documentos que respondan a los criterios de búsqueda que él ha establecido, o las bases de datos interconectadas que, a partir de una determinada búsqueda, proporcionan legislación, jurisprudencia, doctrina, etc. Cuando lo ofrecen los portales oficiales, lo más habitual es que se limite a la legislación y se haga mediante un sistema de suscripción. No obstante, los portales oficiales ofrecen cada vez más prestaciones sin coste alguno. En el caso de la UE el servicio de alerta, «Lex-alert», que antes era de pago, ha pasado a ser gratuito, si bien hace falta solicitar una contraseña, aunque se está trabajando en un sistema en el que no se necesite introducir el nombre.

Otro servicio que se va a incorporar en el portal de Derecho de la UE, es la búsqueda experta que se ofrecía cuando existía Celex y que ahora estará disponible en Eur-Lex, en una versión más avanzada que ofrecerá la posibilidad de formar *dossiers* a partir de búsquedas sucesivas realizadas. La información guardada se podrá ir actualizando, existiendo además la posibilidad de crear el *dossier* en una lengua y aplicarlo para otra.

Pero, este continuo caminar por la senda de mejorar los servicios ofrecidos a los ciudadanos no debe hacernos olvidar que lo que hoy se demanda a la IJ es que la

⁵¹ La Directiva 2003/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de noviembre de 2003, relativa a la reutilización de la información del sector público, es el marco de referencia para establecer contraprestaciones económicas por la obtención de información pública para su posterior reutilización.

información jurídica pueda llegar a todos los ciudadanos sin distinción y, para conseguirlo, hay que enfrentarse a dos grandes retos: proporcionar accesibilidad a las personas discapacitadas y ofrecer la información en otras lenguas.

1. ACCESIBILIDAD

La edición electrónica supone una nueva forma de crear el Derecho. Algunas de las prestaciones que acompañan a la misma y que se almacenan en las bases de datos, son informaciones muy útiles a las que sólo se puede acceder de forma electrónica. Por esta razón, se ha considerado que es un deber de los Estados proporcionar el acceso a dicha información a todos los ciudadanos, incluyendo aquéllos que poseen algún tipo de discapacidad.

La Comisión Europea lleva más de diez años financiando proyectos de accesibilidad de la Red y dando respuesta, a través de varios programas de investigación, a las necesidades de las personas con discapacidad. Uno de los proyectos financiados por ella es la *Web Accessibility Initiative (WAI)*, que elabora directrices y recomendaciones sobre la posibilidad de todas las personas de acceder a la Red. En la actualidad, se está elaborando un estudio para identificar y evaluar las medidas que puedan tener un impacto positivo en la accesibilidad electrónica⁵².

En esta línea, desde el año 2004 el sitio Eur-Lex es accesible para los invidentes. La presentación de las páginas es textual y puede accederse a la misma mediante teclados adaptados para ciegos. Otros países también han adaptado sus páginas para que sean accesibles a las personas discapacitadas. Además de la fórmula adoptada por la UE, en algunos casos, se ha optado por la grabación sonora de textos legales⁵³ o de otro tipo de información jurídica.

2. PLURILINGÜISMO

Europa es un espacio común donde conviven gentes de diferentes razas, culturas, religiones y lenguas. La CEE primero, y la UE después, asumieron como un patrimonio enriquecedor las lenguas oficiales mayoritarias de sus EEMM, procediendo a la publicación del DOCE en todas las lenguas, y siguiendo la misma política con las bases de datos integradas en Eur-Lex.

Hasta su fusión con Ce-Lex, las bases de datos estaban separadas por idiomas, pero en la actualidad, todas las bases de datos se han integrado en una base única que ofrece la posibilidad de visualizar los textos jurídicos de forma simultánea en dos idiomas. La incorporación de nuevos miembros ha obligado a traducir a sus lenguas todo el acervo comunitario y en la actualidad, se está traduciendo también al irlandés, al haberse aceptado este idioma como lengua de la UE. Por otra parte y, preparando ya la nueva ampliación, existe edición del DOCE en húngaro y en rumano. Con esta política se pone al alcance de todos los ciudadanos europeos la posibilidad de acceder al Derecho comunitario en su propia lengua.

⁵² Información extraída de la página web de la UE.

⁵³ Colegio de Abogados de Atenas, proyecto financiado por el Ministerio de Justicia de Grecia.

Pero, como se ha ido exponiendo, la UE está impulsando además una serie de proyectos que permitan acceder de forma fácil a la legislación y a la jurisprudencia de los EEMM. En estos casos, las pantallas de búsqueda y las ayudas están en todas las lenguas, pero los documentos se recuperan en el idioma del país de que se trate. Para salvar este obstáculo, se está estudiando la incorporación de programas de traducción automática que, aunque de una forma limitada, puedan ayudar a comprender el contenido de los documentos.

Incumbe a cada uno de los Estados miembros el considerar la presentación de su legislación en otros idiomas, si bien se sugiere que todos los países incluyan siempre una versión en otra lengua, además de la propia. Ésta es la opción seguida cada vez por más países⁵⁴, sobre todo cuando la lengua propia no se habla más allá de las propias fronteras, como sería el caso, por ejemplo, de Finlandia que incluye siempre una versión en inglés. Lo mismo sucede en Noruega, que tiene muchos textos traducidos al inglés, porque continuamente reciben solicitudes de que se traduzcan al inglés textos legislativos. En este país, las traducciones corren a cargo de los Ministerios.

Detrás de la decisión de esos países que han optado por ofrecer su información jurídica en otras lenguas, está el deseo de que la misma llegue cada vez a más gente, tanto dentro del país como en cualquier otro lugar del mundo, ya que la edición electrónica ha hecho desaparecer las barreras del espacio y el tiempo y con la elección de un idioma generalizado se intenta romper también la barrera lingüística.

Como hemos visto, en unos casos se ofrece la traducción de todos los textos, pero lo más habitual es que se traduzca sólo una selección de los mismos. Es el caso, por ejemplo, de Francia, que presenta la legislación más importante en español, inglés y alemán, para lo cual ha invertido mucho dinero en traducciones, con la ayuda financiera del Ministerio de Asuntos Exteriores.

Austria, que está pensando también en introducir una versión inglesa, se ha encontrado con críticas por parte de algunos juristas que dicen que el texto traducido no sería un texto auténtico.

Por lo que respecta a la jurisprudencia, a veces se publican resúmenes en otros idiomas, sobre todo en inglés. Polonia, por ejemplo, publica resúmenes en inglés y, a veces, en francés.

En nuestro país, es un tema que no se ha afrontado, pero cada vez son más numerosos los organismos oficiales que ofrecen información en inglés sobre el funcionamiento de sus servicios y su normativa. Así, por ejemplo, la Fiscalía General del Estado ofrece el texto del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal en español, inglés y francés; el Congreso de los Diputados y el Senado ofrecen el texto de la Constitución⁵⁵ y sus respectivos reglamentos en inglés; la Agencia Española de Protección de Datos también presenta en inglés toda su normativa.

Este cambio de actitud pretende dar respuesta a las numerosas peticiones que se están recibiendo de ciudadanos de países europeos y de otros continentes que se interesan por la existencia de textos jurídicos españoles en inglés. En concreto, y por lo

⁵⁴ Esta opción es independiente de la disposición de los textos en las diversas lenguas oficiales en aquellos países en que existan varias, como sería el caso de España, Bélgica, etc.

⁵⁵ Si se accede al texto de la Constitución que tiene el Congreso de los Diputados, mediante enlace desde la página de la Agencia Española de Administración Tributaria, se puede obtener, además del texto en inglés, versiones en francés, alemán e italiano.

que respecta al ámbito competencial del Ministerio de Justicia, se reciben peticiones de profesores y alumnos de universidades extranjeras, así como de profesionales del Derecho, solicitando ediciones electrónicas en inglés de legislación civil, penal y procesal.

La prioridad de los organismos públicos españoles en los últimos años, ha sido ofrecer la información jurídica en todas las lenguas del Estado. Cumplido ya ese objetivo, en la mayor parte de las web públicas, es muy posible que de ahora en adelante se dediquen recursos personales y económicos para facilitar el acceso a nuestro Derecho en otras lenguas de proyección internacional.

VII. CONCLUSIONES

La Informática Jurídica nace como una ciencia del tratamiento de la información jurídica, y tiene un crecimiento tan rápido y espectacular como el instrumento que la soporta. Pero, más allá de esta concepción científica, el objeto sobre el que recae reviste una importancia de primer orden por cuanto establece las bases en la que se sustenta la organización de las sociedades.

Concebida en sus orígenes para manejar el volumen creciente de documentación jurídica, ha ido evolucionando para dar respuesta adecuada a las necesidades que planteaban los profesionales del Derecho y los ciudadanos en general. En la actualidad, superado el papel desempeñado en épocas anteriores, reviste el carácter de servicio público que los Estados deben prestar a los ciudadanos, siguiendo las directrices marcadas por la Unión Europea.

El Grupo de Informática Jurídica del Consejo de la UE es el foro donde se estudian los problemas técnicos y jurídicos que plantea a los profesionales la utilización de los nuevos instrumentos, y se aportan soluciones para superarlos. El Grupo se enriquece con las aportaciones de los EEMM y es el lugar donde se gestan los proyectos que tienen como objetivo crear una autopista europea de servicios jurídicos entre los distintos Estados, siempre con la mirada puesta en la construcción de una Europa mejor.