

# CONTRIBUCIÓN DE CCBE SOBRE EL DEBATE ABIERTO POR LA CONFERENCIA DE JUSTICIA

21-22/11/2013

## Sobre CCBE

El Consejo General de la Abogacía Europea (CCBE) es el representante de más de un millón de abogados europeos mediante sus miembros, colegios de abogados y sociedades de derecho provenientes de 32 países, además de 12 miembros asociados y observadores.

Antes de la Conferencia “*Assises de la Justice*” organizada por la Dirección General de Justicia de la Comisión Europea, la Comisión publicó “*Documentos de Debate*”<sup>1</sup> para ayudar a las partes interesadas y participantes a prepararse para las Assises y “reflejar así la política de justicia que tiene la Unión Europea”.

La conferencia era parte de un trabajo preparatorio para el próximo programa del área de justicia, libertad y seguridad que durará de 2014 a 2019.

Esta contribución se basa en los documentos de debate de la Comisión y en el trabajo de CCBE, que pretende consolidarse como la base de la discusión sobre un futuro programa de Justicia, Derechos Fundamentales y Estado de Derecho de la Unión Europea. Su contenido se divide en cinco secciones, correspondiente cada una a un Documento de Debate.

## General

CCBE valora la iniciativa de la Comisión Europea de celebrar los *Assises de la Justice*. Como comentario general sobre el proceso usado hasta ahora, podría decirse que la conferencia, aunque loable en sus objetivos, no ha resultado ser un debate amplio y abierto al análisis sobre la futura política de justicia que la profesión jurídica prevé. Es desafortunado, considerando que varios expertos estuvieron presentes en la sala dispuestos a participar. Por ello, CCBE aprovecha esta oportunidad para pedir a la Comisión Europea que organice más eventos destinados a las partes interesadas y que se hagan en forma de talleres para que los expertos puedan exponer sus aportaciones en la materia. Estos eventos podrían desarrollarse en torno al Foro de Justicia (véase abajo). Además, podrían organizarse consultaciones abiertas a la profesión jurídica y a otras partes interesadas, solicitando opiniones (por ejemplo, a través de una consulta en línea en todos los idiomas oficiales de la UE y apoyada por campañas de sensibilización). La Comisión debe tener en cuenta el resultado de dichas consultaciones en sus futuros trabajos legislativos.

## Resumen ejecutivo de los comentarios de CCBE

CCBE cree que debe continuarse dándose máxima importancia y publicidad a los principios del Estado de derecho en las acciones de la UE. Las acciones específicas deberían incluir intercambios regulares entre profesionales (por ejemplo el Foro Justicia), formación para poner en igualdad de condiciones a jueces y juristas, y la participación garantizada de juristas con experiencia en prestar ayuda exterior para garantizar el

<sup>1</sup> [http://ec.europa.eu/justice/events/assises-justice-2013/discussion\\_papers\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/events/assises-justice-2013/discussion_papers_en.htm)

Estado de derecho. El papel de la Agencia de Derechos Fundamentales debería implementarse y la práctica de la Comisión Europea en dar “notificaciones formales” a los Estados miembros debe establecerse para afrontar preocupaciones sobre el Estado de Derecho.

Respecto al Marcador de Justicia de la UE, CCBE recomienda una definición de los estándares mínimos para cada aspecto del sistema e-Justicia y, de esta manera, apoyar su uso de forma racional y efectiva.

Como principio fundamental, la **ayuda legal (asistencia jurídica gratuita)** debería estar efectivamente disponible en asuntos civiles y criminales; como la asistencia jurídica gratuita se trata en distintos documentos de debate de la Comisión, también se ha tratado en diferentes secciones de esta respuesta.

En la rama del Derecho Civil, la **AJG** puede otorgarse en asuntos de Derecho civil para asegurar la igualdad de armas de las partes. La legislación de protección de datos, a nivel europeo e internacional, debe proteger la confidencialidad de las comunicaciones entre abogado y cliente contra la vigilancia de los gobiernos. Para ello, CCBE recomienda estándares más altos para que las administraciones procesen los datos, un nivel mínimo de protección legal en situaciones que permitan la vigilancia electrónica del secreto profesional por los gobiernos y, por último, más garantías en el uso de almacenamiento en la nube.

Aunque el sistema e-Justicia está mayormente diseñado a nivel nacional, los estándares europeos deben desarrollarse para asegurar la calidad de procesos transfronterizos. Nuestra recomendación incluye la proporción de pruebas fiables, mejor formación, y etapas que eviten el traspaso de cargas administrativas a los abogados.

En el ámbito del Derecho contractual, el trabajo debe llevarse a cabo en el área de **contrato de servicios**. Una mejora en áreas como el Derecho de Familia incluye una mayor cooperación en asuntos transfronterizos, mejores instrumentos para localizar deudores en el extranjero, y un criterio armonizado para la evaluación de los intereses del menor para evitar conclusiones contradictorias.

#### **Debe proporcionarse asistencia legal en cuestiones criminales a víctimas, sospechosos y acusados**

Las futuras medidas deben cubrir la implementación total del Programa Estocolmo, una revisión de las medidas existentes y cómo se han implementado a nivel nacional, reforzando las garantías procesales y las definiciones de ciertos crímenes sujetos a medidas europeas, conjuntamente con una formación adicional para abogados. CCBE recomienda una acción legislativa urgente bajo la presunción de inocencia.

Para asegurar el acceso a los **derechos fundamentales**, más acciones que apoyen la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales y que estén basadas en la asistencia legal deben existir, así como un incremento de poderes y de financiación para la Agencia de Derechos Fundamentales.

#### **Palabras clave**

CCBE, colegios de abogados, asociaciones de derecho, abogados, formaciones, e-Justicia, asistencia legal, contratos de servicios, almacenamiento en la nube, protección de datos, secreto profesional, secreto profesional de los abogados, ayuda externa.

### **DOCUMENTO DE DEBATE 4: ESTADO DE DERECHO**

#### **COMENTARIOS GENERALES**

Es de una importancia extrema que las Instituciones de la Unión Europea y los Estados miembros se adhieran a los principios del Estado de Derecho en todos sus acuerdos. Aunque en el resto de nuestra contribución hayamos proporcionado más bien sugerencias de carácter técnico, creemos que los principios del Estado de Derecho deben continuar a ser tratados con máxima prioridad y dándole publicidad en los acuerdos de la UE. A este respecto, es importante que el funcionamiento del Tribunal General se implemente en gran medida para que pueda operar como verdadero tribunal administrativo de la UE.

Consideramos muy importante que exista un intercambio periódico entre profesionales que trabajen en el sistema judicial.

Creemos que el Foro Justicia, llevado a cabo por la Comisión en 2008, es la plataforma más apropiada para juntar a los profesionales y debatir cuestiones importantes como el Marcador de Justicia Europea, e-Justicia y otros. Si se celebra periódicamente, estas reuniones pueden beneficiar en gran medida la posterior aplicación del derecho europeo, así como reforzar el entendimiento mutuo y la confianza.

Por ello, CCBE hace un llamamiento a la Comisión para que vuelva a poner en marcha el Foro Justicia.

Asimismo, creemos que los abogados deben estar incluidos en la Red Europea Judicial de asuntos criminales, ya que ahora mismo están excluidos de esta.

## **FORMACIÓN**

La Comunicación de la Comisión Europea “Incrementando confianza en la justicia a nivel europeo: una nueva dimensión de formación judicial europea”, del 13 de septiembre de 2011, reconoce la importancia del papel que desempeñan los abogados en la administración de justicia. Anuncia expresamente que:

“La profesión de abogado, al ser una profesión autónoma, es una parte integral y necesaria de la actividad judicial y desempeña un papel fundamental en la implementación del derecho de la Unión (...) Teniendo en cuenta que el espíritu, así como los objetivos de los preceptos del Tratado, es posible extender esos preceptos a estas dos profesiones.”

Apoyamos el desarrollo y esperamos que los abogados sean equiparados a los jueces y fiscales en el trabajo que realiza actualmente la DG Justicia y la Formación Judicial Europea interesada. Los abogados son actores esenciales en la administración de justicia y los primeros usuarios del sistema judicial. Son un pilar fundamental para la instauración de confianza en el área judicial europea.

Para intensificar la formación de profesiones jurídicas, creemos que es importante que la Comisión Europea desarrolle sistemáticamente “Kits de formación” sobre instrumentos de derecho europeo y nuevos instrumentos. Esto puede apoyar la agenda política de la UE de forma práctica y mejorar así la implementación (ver comentarios del CCBE sobre Formación Legal Europea de 2010<sup>2</sup>). Nos damos cuenta de que la Comisión ha desarrollado dicho material formativo mediante instrumentos muy específicos y seleccionados, pero somos de la opinión que la Comisión debería pensar cómo alcanzar esto con mayor amplitud.

## **AYUDA EXTERNA**

La Comisión Europea posee algunos instrumentos que permiten a las organizaciones implementar los proyectos relativos a la justicia fuera de la UE. Sin embargo, estos instrumentos están normalmente amparados por las Direcciones Generales de la UE como la DG Desarrollo y Cooperación (DG DEVCO) o el Servicio Europeo de Acción Exterior (a través de las delegaciones de la UE) y la DG Ampliación. Esto quiere decir que hay personas beneficiándose de las becas y otros tipos de financiación y que, aunque tengan experiencia en cooperación externa, no tienen experiencia en las especificidades del área de justicia. CCBE ya ha identificado el problema por medio de ONG o consultorías que, después de haber recibido una beca o firmado un contrato, acuden al CCBE pidiendo expertos y ayuda.

El enfoque de la UE debe contrastarse con el que se ha seguido en EE.UU, dónde la Iniciativa del Imperio de la Ley del Colegio de Abogados de Estados Unidos canaliza millones de dólares del Gobierno Americano en financiamientos a través de su única organización, posibilitando la creación de redes, personal y dominio del área de la justicia. No existe en la UE una organización similar o que pueda competir con su influencia. Como consecuencia, la financiación externa de la UE es mucho menos eficiente en el campo de la justicia.

Hay una variedad de formas para resolver ese problema. Podría establecerse una agencia de programas de justicia exterior o, simplemente, la DG Justicia podría crear un programa de financiación mediante el cual la justicia se proyecte también en el exterior de la UE. Esto permitiría a las organizaciones europeas con

---

<sup>2</sup>Inglés [http://www.ccbe.eu/fileadmin/user\\_upload/NTCdocument/EN\\_21\\_01\\_11\\_CCBE\\_res1\\_1295876812.pdf](http://www.ccbe.eu/fileadmin/user_upload/NTCdocument/EN_21_01_11_CCBE_res1_1295876812.pdf)

Francés [http://www.ccbe.eu/fileadmin/user\\_upload/NTCdocument/FR\\_21\\_01\\_11\\_CCBE\\_res2\\_1295876812.pdf](http://www.ccbe.eu/fileadmin/user_upload/NTCdocument/FR_21_01_11_CCBE_res2_1295876812.pdf)

experiencia significativa en cuestiones de justicia, implementar proyectos en ámbitos importantes como los derechos humanos en países no europeos, lo que actualmente es difícil por las existentes estructuras diseminadas.

## **MARCADOR DE JUSTICIA EUROPEO Y SISTEMAS E-JUSTICIA**

### **General**

El documento de debate sobre el Estado de Derecho subraya la utilidad de un nuevo Marcador de Justicia Europeo.

El Marcador de Justicia Europeo es un instrumento útil de información para asistir a la UE y sus Estados miembros para alcanzar una justicia más efectiva. Sin embargo, el Marcador obtiene sus datos mediante información estadística que publican los Estados miembros, que suele no ser precisa y contener errores cuando se trata de datos jurídicos. Para llenar los posibles vacíos, fomentamos un contacto más directo entre la profesión jurídica europea y sus expertos.

El uso cuantitativo de datos por el Marcador permite el análisis, medición y racionalización de los procesos de decisión que un enfoque cualitativamente estricto no permitiría, sobre todo en la escala de 28 Estados miembros. Su implementación es compleja, ambiciosa y exigente y debe adecuarse a los estándares de calidad que el público y los expertos esperan de la DG Justicia.

El uso y la agregación de datos provenientes de distintas fuentes, juntados por terceros al final difieren de los del marcador, y cubren periodos de tiempo y áreas geográficas diferentes, por lo que pueden presentar desafíos o dejar algunos vacíos.

Por ello sugerimos que la publicación de cualquier tipo de datos, indicadores, borradores de análisis o recomendaciones vayan acompañados de un inventario de las fuentes y los métodos utilizados. Esto garantizaría que se tenga en cuenta la inevitable limitación del proceso de recopilación de datos en los análisis.

La publicación del Marcador debe establecer claramente la metodología y los objetivos, explicando la elección de las fuentes y haciendo un listado de las alternativas disponibles en el momento, así como la justificación de la elección de las fuentes y los indicadores usados.

Algunos colegios de abogados han creado sus propios observatorios y han trabajado juntos para examinar la tipología de países de la UE, e invita a la Comisión a buscar los métodos y habilidades en este campo para facilitar una mayor implementación del Marcador.

El CCBE tiene varios comentarios sobre un aspecto del Marcador y así hacerlo más útil en el futuro.

### **Sistemas e-Justicia**

Creemos que la evaluación de los sistemas e-Justicia, sobre todo la del Marcador de Justicia Europeo, debería basarse en criterios comprensivos y relevantes que incluyan una definición de estándares mínimos para cada aspecto de los sistemas e-Justicia, y así apoyar un uso más racional y efectivo. Más detalles sobre este aspecto específico pueden encontrarse en la sección: “Enfoque evaluativo y metodología” y en “Criterio de evaluación”.

#### *Enfoque evaluativo y metodología*

Proporcionar una visión precisa de cómo los países usan de forma diferente los sistemas de Tecnología de Información y Comunicación (TIC) de los tribunales en su sistema judicial es un aspecto muy importante que merece más atención de la que actualmente recibe. Además de ser un incentivo para una competición sana entre los diferentes sistemas de los tribunales, puede actuar como depósito de las mejores prácticas.

Sin embargo, el enfoque actual parece no estar muy bien pensado al incentivar un enfoque minimalista de utilización de los instrumentos TIC lo que, al final, no proporciona mayor resolución de los casos o transparencia en el trabajo de los tribunales. Las cuestiones y métodos actuales para evaluar el sistema TIC

no proporcionan ninguna visión esclarecedora sobre los diferentes avances en el uso de sistemas TIC en los diferentes Estados miembros, tal y como aparece en la Pregunta Nº8 y en la Tabla A1 de la página 652 del estudio de la [Comisión Europea para la Eficiencia de la Justicia](#) (CEPEJ) “El funcionamiento del sistema judicial y la situación de la economía en los Estados miembros de la Unión Europea<sup>3</sup>”, y en la sección 3.3 del Marcador de Justicia Europeo.

Los indicios TIC se calculan de acuerdo a tres grupos (“Facilidades informáticas usadas para la asistencia directa a jueces y secretarios”, “Sistemas para el registro de casos”, y “Comunicación electrónica e intercambio de información entre tribunales”), y a cada grupo se le atribuye una calificación basada en un cuestionario (ver capítulo 5.3 de 2012 “Informe de evaluación del sistema europeo judicial<sup>4</sup>”), que se basa especialmente en el porcentaje de tribunales que usan facilidades electrónicas, como videoconferencias.

El primer grupo, “Facilidades informáticas usadas para la asistencia directa a jueces y secretarios”, estudia el porcentaje de tribunales con acceso a herramientas como procesador Word, email o internet. El resultado muestra que, con excepción de Grecia, todos los tribunales de Europa tienen acceso a tales herramientas.

Basándose en el contenido de la tabla A1 y en la uniformidad del resultado en los diferentes países, tal estudio no puede proporcionar información fiable sobre las facilidades TIC usadas en los tribunales, porque las bases para la comparación están sentadas muy bajas. Aconsejamos, por lo tanto, centrar los próximos esfuerzos en una visión detallada del segundo y tercer grupo.

En cuanto al segundo grupo, “Sistemas para el registro de casos”, dos de los elementos incluidos en este grupo, “sistema de búsqueda de casos” y “sistema de manejo de la información de los tribunales” da lugar a mucha discrepancia por saber si los tribunales tiene un tal sistema instaurado. En el estudio del CEPEJ publicado en 2012, el “sistema de búsqueda de casos” se denominó “sistema de registro de casos”.

CCBE propone aportar más información sobre el estudio en lo que se considera el “tamaño mínimo” de tales sistemas.

Es muy fácil hacer un seguimiento básico del registro electrónico del número de casos, partes y está sujeto a un “sistema de búsqueda de casos” aunque no esté integrado en ningún otro sistema IT. Por ejemplo, los jueces pueden buscar datos por el número de caso y el nombre de las partes, pero los datos no pueden utilizarse de otra forma. La introducción de un sistema tan minimalista no debe recibir la misma puntuación que un sistema de búsqueda de casos en los que, un documento electrónico que incluya la historia del caso y contribuciones, estén a disposición del juez.

Si la puntuación se basa en una interpretación tan minimalista se favorecerá a aquellos países que elijan la solución básica, que es más barata de implementar, pero que proporciona un soporte menos efectivo para la total compleción de los casos.

Lo mismo se aplica al “Sistema de información de los tribunales”. Sin la definición de unas funciones como requisito mínimo lo único que se va a conseguir es ser proporcionar una herramienta de marketing para los desarrolladores de software que quieren vender sistemas a los tribunales, tales como “el software para la planificación empresarial”, que normalmente es el software más básico. CCBE cree que el mismo riesgo se presenta respecto a los sistemas de manejo de la información de los tribunales. Por ello, el CCBE sugiere, por un lado, una definición que contenga las funciones mínimas que el sistema tiene que tener para poder ser considerado “buscador de casos” o sistema de “manejo de información de los tribunales”. Por otra parte, recomendamos que en el segundo estudio haya una visión más detallada de qué tipo de funciones se proporcionan en cada país. Recomendamos también que la puntuación tenga en cuenta las diferencias funcionales.

Respecto al tercer grupo, “comunicación electrónica e intercambios de información entre tribunales”, la definición de “formularios web electrónicos” es técnicamente demasiado restrictiva y falta de significado. CCBE propone poner más énfasis en la capacidad de poner en marcha ciertos procesos en forma electrónica

<sup>3</sup> [http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/cepej\\_study\\_justice\\_scoreboard\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/cepej_study_justice_scoreboard_en.pdf)

<sup>4</sup> [http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/2012/Rapport\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/2012/Rapport_en.pdf)

(incluido el proceso de escasa cuantía, recuperación de deudas y presentación de solicitudes). Las características de los “formularios web” no permiten la presentación de formularios que han sido completados sin conexión a internet o usando una forma no basada en la web. Debe considerarse también la proliferación de diferentes tipos de dispositivos (tablets y smartphones), para resaltar que el ciudadano promedio puede recurrir a diversos medios. Como consecuencia, se requiere a los tribunales una interfaz más interactiva (pantalla táctil, reconocimiento vocal y respuesta interactiva de voz).

Como resultado, CCBE sugiere la eliminación de “formularios web electrónicos” para enfatizar la capacidad de los ciudadanos y las empresas para iniciar procedimientos de manera electrónica y para comunicar con los tribunales de la misma manera.

### *Criterio de evaluación*

CCBE propone la inclusión de un nuevo criterio para evaluar los procesos electrónicos usados por los tribunales en los distintos Estados miembros.

El uso de sistemas TIC pueden marcar una diferencia al reducir la carga administrativa, no sólo para tribunales, organismos encargados de la aplicación de la ley, pero también para abogados, que son los usuarios clave de estos servicios. Sin embargo, los abogados tienen que tener en cuenta que existen riesgos considerables en el uso de procesos electrónicos, incluyendo los de índole financiera y de reputación.

Sin la participación adecuada de los abogados al desarrollo de los nuevos sistemas electrónicos de los tribunales, éstos últimos pueden tender a una transición indebida de los costes administrativos o no proporcionar las suficientes medidas técnicas que han de cubrirse a largo plazo para el uso privado de tales sistemas. Los abogados pueden confiar en las pruebas (para auto defenderse de demandas infundadas de clientes o autoridades), y, por ello, deben ser capaces de completar y archivar documentos electrónicos de forma independiente.

Los sistemas instaurados en los tribunales tienen que tener en cuenta las diferentes prácticas de trabajo de un abogado o una firma de abogados. Las cuestiones que han de tratarse deben incluir, por ejemplo, la posibilidad de sustituir un abogado mediante documentos electrónicos; cuando un abogado esté fuera por negocios. El CCBE sugiere a este respecto que el Marcador de Justicia Europeo incluya puntuaciones basadas en cómo otras partes interesadas (incluidos los abogados) han participado en el desarrollo de un sistema electrónico que interactúe con personas externas a los tribunales. Asimismo, debe incluirse la rapidez en la que una persona externa ha tardado en participar en el proceso preparatorio y de desarrollo, y si fueron capaces de contribuir al diseño y desarrollo del sistema.

## **PREGUNTAS**

Respecto a las dos preguntas realizadas en el informe, nos gustaría comentar lo siguiente:

**Pregunta 1: *En materia de respeto del Estado de Derecho en un Estado miembro, ¿qué circunstancias necesitarían una acción a nivel europeo?***

Se necesita acción a nivel europeo en:

- Situaciones que planteen problemas serios relativos al respeto del Estado de derecho,
- Si no existieran salvaguardias disponibles a nivel nacional para remediar una situación dada (si hay dudas serias respecto a la independencia del tribunal nacional).

**Pregunta 2: *¿Qué tipo de acción a nivel europeo consideraría necesaria para solucionar las cuestiones del Estado de derecho en un Estado miembro?***

Sugerimos considerar las siguientes acciones a nivel europeo para solucionar eficientemente las cuestiones del Estado de derecho:

- Establecer la práctica de que la Comisión Europea proporcione “notificación formal” a un Estado miembro con el apoyo de la mayoría de los Estados miembros (con la atención debida a competencia, bases legales y formato).
- Mayor cooperación con la Comisión de Venecia, el organismo experto del Consejo de Europa.
- Refuerzo del papel de la Agencia Europea de los Derechos Humanos.
- Mayor participación de la profesión legal en los esfuerzos para implementar el proceso legislativo europeo para mejorar la calidad general de la legislación europea.