

Comentarios de CCBE a la Comunicación sobre la digitalización de la justicia en la Unión Europea

26/03/2021

El Consejo de la Abogacía Europea (CCBE) representa a las abogacías de 45 países y, a través de ellos, a más de un millón profesionales de la abogacía en Europa. CCBE responde regularmente en nombre de sus miembros sobre cuestiones políticas que afectan a la ciudadanía y la abogacía europeas.

El 2 de diciembre de 2020, la Comisión Europea publicó la [comunicación](#) "Digitalización de la justicia en la Unión Europea – Un abanico de oportunidades" y la [evaluación de impacto inicial](#) sobre la digitalización de la cooperación judicial transfronteriza. Además, la Comisión publicó ese mismo día una [propuesta](#) de Reglamento sobre un sistema informatizado de comunicación en los procedimientos civiles y penales transfronterizos (sistema e-CODEX) por el que se modifica el Reglamento (UE) 2018/1726 (en adelante, la "propuesta e-CODEX").

CCBE se congratula de que la Comisión haya tenido en cuenta varios aspectos sugeridos por CCBE durante el proceso de consulta anterior. En lo que respecta a la digitalización de la justicia, CCBE emitió previamente [comentarios](#) sobre la hoja de ruta para la digitalización de la justicia en la UE. CCBE publicó documentos más específicos sobre la Inteligencia Artificial, como la [Respuesta](#) de CCBE a la consulta sobre el Libro Blanco de la Comisión Europea sobre la Inteligencia Artificial y las [Consideraciones](#) de CCBE sobre los aspectos jurídicos de la Inteligencia Artificial.

Con este documento, CCBE desea desarrollar su posición en relación con varios aspectos de la comunicación y la evaluación de impacto inicial. Un documento separado desarrollará la posición de CCBE sobre la propuesta de e-CODEX.

La comunicación de la Comisión propone una serie de herramientas para la digitalización de la justicia, con el fin de hacer frente a retos como la lentitud de la digitalización de los registros y las bases de datos, la persistencia del uso de expedientes en papel o la falta de planificación y coordinación dentro de los Estados miembros, y así hacer avanzar al sector de la justicia en el ámbito digital. Las herramientas propuestas se refieren al apoyo financiero a los Estados miembros, las iniciativas legislativas, las herramientas informáticas y el fomento de los instrumentos nacionales de coordinación y seguimiento.

CCBE acoge con satisfacción las iniciativas propuestas para apoyar la digitalización de los procedimientos judiciales, fomentar la interoperabilidad de los diferentes sistemas nacionales y apoyar la adopción de las nuevas tecnologías en el funcionamiento diario de los sistemas judiciales. Sin embargo, con el fin de defender los derechos de un juicio justo, tales esfuerzos deben ir siempre

acompañados de suficientes salvaguardias y procedimientos que cumplan con las garantías procesales, incluida la protección del secreto profesional y la prerrogativa del abogado.

CCBE estima que los esfuerzos en materia de justicia electrónica deben respetar y garantizar los derechos y principios fundamentales, tal y como reconocen la Carta de Derechos Fundamentales de la UE y el Convenio Europeo de Derechos Humanos. CCBE subraya que los sistemas de justicia electrónica deben ser seguros y apoyar una "igualdad de armas electrónica" y el "acceso a la justicia". En otras palabras, los procedimientos digitales deben beneficiar a todas las partes en un juicio y no sólo a una parte en posible desventaja de la otra. Además, deben garantizar que todas las partes disfruten, como mínimo, de los mismos derechos procesales que tenían antes con los sistemas en papel. Asimismo, los sistemas de justicia electrónica deben tener en cuenta los deberes deontológicos y estatutarios de los profesionales de la abogacía, que sirven a los intereses de sus clientes y al Estado de Derecho en general. Por ejemplo, la abogacía debe poder utilizar los servicios digitales, especialmente los servicios en la nube, de forma que se garanticen todos los aspectos legales de la prestación de servicios jurídicos y, en particular, el secreto profesional, que a menudo carece de la protección procesal pertinente por parte de los proveedores de servicios en la nube.

Cualquier desarrollo en este campo es de importancia primordial para la profesión jurídica, y CCBE está dispuesto a colaborar de forma constructiva al trabajo de las instituciones de la UE y de todas las partes interesadas en relación con el desarrollo del entorno de la justicia electrónica europea.

CCBE desea comentar las siguientes partes de la comunicación:

"3.2. Convertir el medio digital en la opción por defecto en la cooperación judicial transfronteriza en la UE"

La Comisión tiene previsto presentar una propuesta legislativa sobre la digitalización de la cooperación judicial transfronteriza durante el último trimestre de 2021. En la evaluación de impacto inicial se presentan varias opciones políticas. Dicha propuesta podría, en particular:

- Convertir los canales digitales en la opción por defecto para la cooperación judicial transfronteriza de la UE;
- Exigir a los Estados miembros que acepten la comunicación electrónica para los procedimientos transfronterizos en los que participen la ciudadanía y las empresas, sin descartar el uso del papel;
- Garantizar que las soluciones y los principios establecidos en el Reglamento eIDAS sean referenciados y utilizados, en particular:
 - el principio de que no se denegarán los efectos jurídicos ni la admisibilidad del documento electrónico como prueba en los procedimientos judiciales por el mero hecho de estar en formato electrónico;
 - la identificación y las firmas/sellos electrónicos deben ser aceptables para la transmisión digital de documentos judiciales y se deben acordar sus niveles de garantía adecuados.
- Proporcionar una base para el tratamiento de datos personales, en el sentido del RGPD y otros instrumentos pertinentes de la UE;

- Garantizar que todos los puntos de acceso electrónico establecidos para su uso por el público en general tengan en cuenta a las personas con discapacidad;
- A fin de garantizar que los sistemas nacionales de TI sean interoperables y puedan comunicarse entre sí, establecer la arquitectura general del sistema de TI subyacente para la comunicación digital.

CCBE subraya que la digitalización de los sistemas de justicia (en lo sucesivo, "sistemas de justicia electrónica") debe ser suficientemente coherente con otras herramientas de administración electrónica y seguir siendo flexible para hacer frente a los cambios frecuentes de los requisitos, así como a la variedad de sistemas informáticos entre los distintos países.

A este respecto, CCBE llamó la atención de la Comisión sobre un problema concreto, a saber, la limitada capacidad técnica de las autoridades para verificar la firma electrónica de otros Estados miembros de la UE.

Aunque el [Reglamento eIDAS](#) establece claramente que las firmas cualificadas deben tener el mismo efecto legal que una firma manuscrita, muchas autoridades (principalmente las que se ocupan de un gran número de solicitudes) se niegan a verificar las firmas electrónicas de otro Estado miembro.

Como resultado, una presentación realizada por una abogada o abogado de otro Estado miembro puede ser rechazada porque la firma del documento no puede ser verificada automáticamente por el juez o por una autoridad diferente.

Existen grandes diferencias técnicas, incluso en el formato, en las firmas electrónicas utilizadas o en las bases de documentos firmados electrónicamente (ASICS-E, P7M, tipo XAdES, PDF basado en PAdES, etc.), y también en el área de los certificados que deben utilizarse para identificar a una persona, por ejemplo, un "nombre común" de una persona incluido en un campo del certificado no suele identificar a alguien de forma exclusiva. Es necesario utilizar diferentes identificadores, como números de identificación fiscal, identificadores de la administración electrónica, números de identificación personal, etc.

La verificación automática realizada por las autoridades a menudo tiene que basarse en estos campos adicionales, lo que puede suponer un problema importante para el uso transfronterizo de las firmas electrónicas en los procedimientos judiciales. Estos problemas no sólo afectan a las autoridades, sino también a las empresas que intentan confiar en la autenticidad de los documentos firmados electrónicamente en otro país de la UE (por ejemplo, los bancos). Como consecuencia, las autoridades y las empresas intentan trasladar la carga de la incompatibilidad a los usuarios y se niegan a aceptar los documentos transfronterizos.

Estos problemas de carácter práctico aún no se abordan en el corpus legislativo de la UE. Las autoridades de los Estados miembros rechazan con frecuencia los documentos procedentes de otro Estado miembro basándose en que (i) el documento presentado no es legible para ellas, no está en el formato correcto, o (ii) no pueden realizar determinadas comprobaciones automatizadas sobre ese documento (como sobre su validez o la identidad del emisor, información sobre la revocación del certificado, etc.). Por lo tanto, no lo aceptarán ni lo procesarán.

Algunas de estas cuestiones ya deberían haber sido abordadas por el eIDAS, por ejemplo, mediante la accesibilidad y el uso de servicios cualificados de verificación, conservación o entrega electrónica registrada. Sin embargo, casi 7 años después de la adopción del eIDAS, siguen faltando importantes servicios cualificados de confianza en la mayoría de los Estados miembros. La interoperabilidad transfronteriza de estos servicios aún no está resuelta ni siquiera a nivel técnico (de normalización). Hasta ahora, de los 27 Estados miembros de la UE, sólo 8 han registrado servicios de entrega

electrónica, 9 servicios de conservación cualificados y 11 servicios de validación cualificados, y estas soluciones son independientes entre sí. CCBE acoge con satisfacción la propuesta de acción presentada por la Comisión para exigir a los Estados miembros que acepten la comunicación en los procedimientos transfronterizos y para garantizar la aplicación efectiva del reglamento eIDAS.

Además, con el fin de proporcionar seguridad jurídica a escala de la UE, CCBE señala la necesidad de disponer de normas mínimas a escala de la UE para asegurar que los sistemas nacionales de justicia digital sean capaces de garantizar los derechos a un juicio justo, y de adoptar las siguientes medidas organizativas:

- Seguimiento estructurado de los sistemas de justicia digital proporcionados por los Estados miembros, con objetivos y normas de nivel de servicio, de modo que el funcionamiento efectivo de estos sistemas de justicia digital sea transparente para los usuarios de toda la UE, incluyendo (i) procedimientos obligatorios de tramitación de reclamaciones, compartiendo el número y la categoría de las reclamaciones recibidas, (ii) registro fiable y público de cualquier interrupción de los sistemas de justicia en línea proporcionados por los Estados miembros, y mecanismos adecuados de contingencia en caso de interrupción de dichos sistemas, y
- Desarrollo de un proceso genérico consistente para probar los sistemas nacionales de justicia digital por parte de todas las categorías de usuarios antes de que se utilicen de forma real como sistemas de justicia.

Por supuesto, estas acciones deben llevarse a cabo respetando plenamente las especificidades de los sistemas nacionales, incluidas las funciones y responsabilidades de los distintos agentes implicados, en particular los colegios de abogados. Además, el fomento de la interoperabilidad no debe socavar ningún sistema nacional existente que funcione bien. Varios Estados miembros ya cuentan con sistemas de justicia electrónica bien desarrollados y, en algunos países, las abogacías participan parcial o totalmente en el funcionamiento diario de dichos sistemas. Deben tenerse en cuenta las ventajas de estos sistemas ya en funcionamiento.

“3.3. Inteligencia Artificial (IA)”

La Comisión expone que *“el uso de aplicaciones de inteligencia artificial puede conllevar multitud de beneficios, como el aprovechamiento de la información de formas nuevas y muy eficientes, así como una mejora del acceso a la justicia, incluida una duración menor de los procesos judiciales. Al mismo tiempo, el potencial de opacidad o sesgo inherente a algunas aplicaciones de inteligencia artificial puede plantear riesgos y desafíos para el respeto de los derechos fundamentales y su adecuada aplicación, incluido especialmente el derecho a una tutela judicial efectiva y un juez imparcial”*. La Comisión considera que el uso de la IA puede apoyar, sin interferir, el poder de decisión de la judicatura o la independencia judicial.

Además, la Comisión subraya los considerables riesgos asociados al uso de aplicaciones basadas en la IA para la toma de decisiones automatizada y la justicia predictiva. La Comisión Europea está trabajando en un marco general para abordar los riesgos de las tecnologías de IA, incluyendo en particular las aplicaciones de IA de alto riesgo. En lo que respecta al uso del aprendizaje automático, la Comisión recuerda que son necesarias salvaguardas adecuadas para garantizar la protección de los derechos fundamentales, como la igualdad de trato y la protección de datos, y para asegurar el desarrollo y el uso responsables y centrados en el ser humano de las herramientas de IA cuando su uso sea adecuado.

Por último, la Comisión señala que la toma de decisiones debe seguir siendo una actividad humana. El uso de aplicaciones de IA no debe impedir a ningún organismo público dar explicaciones sobre sus decisiones. Por lo tanto, es importante que jueces y fiscales reciban formación sobre el uso de las aplicaciones de IA.

El uso de la Inteligencia Artificial plantea muchos interrogantes, especialmente en relación con los derechos fundamentales y el Estado de Derecho, por lo que constituye un verdadero reto tanto para las instituciones judiciales como para la abogacía. Al considerar los diferentes usos posibles de la IA en el proceso judicial, su introducción en los sistemas judiciales podría socavar muchos de los fundamentos en los que se basa la justicia, tal y como subrayó CCBE en su [respuesta](#) sobre el Libro Blanco de la Comisión Europea sobre la Inteligencia Artificial.

Todavía es necesario un gran debate para evaluar de forma crítica el papel que deben desempeñar las herramientas de IA en nuestros sistemas de justicia, si es que lo hacen. El cambio debe ser aceptado cuando mejore o al menos no empeore la calidad de nuestros sistemas de justicia. Sin embargo, los derechos fundamentales y la adhesión a las normas éticas que sustentan las instituciones basadas en el Estado de Derecho no pueden subordinarse a meras ganancias de eficiencia o beneficios de ahorro de costes, ya sea para usuarios de los tribunales o para las autoridades judiciales. Además, los sistemas de IA sólo deberían introducirse cuando existan suficientes garantías contra cualquier forma de sesgo o discriminación. Por lo tanto, todo despliegue de este tipo de herramientas debe estar estrictamente regulado y estar precedido de una evaluación en profundidad y de un estudio de impacto con la participación de todos los actores y partes interesadas.

Por lo tanto, es importante que, si se implementan, las herramientas de IA se adapten adecuadamente al entorno de la justicia, teniendo en cuenta los principios y la arquitectura procesal que sustentan los procedimientos judiciales. Antes de que las herramientas de IA (o cualquier tipo de herramienta de toma de decisiones automatizada) se implanten en los sistemas judiciales, CCBE considera que debe definirse y adoptarse un conjunto de normas y principios que regulen el uso de la IA.

La Comisión Europea subraya que la toma de decisiones debe seguir siendo una actividad humana. Aunque CCBE acoge con satisfacción esta declaración en general, es necesario reforzar el enfoque. Debe evitarse cualquier tendencia a que las sentencias dictadas por la IA sean meramente firmadas por un juez. Este riesgo es real en un momento en que las limitaciones presupuestarias pesan cada vez más sobre el sistema judicial. CCBE pide a la Comisión que subraye aún más el derecho a un juez humano en sus actuaciones y que, en consecuencia, prevea garantías explícitas.

Además, para contrarrestar los riesgos potenciales y el impacto de las herramientas de IA dentro de los sistemas judiciales, deben mantenerse las siguientes salvaguardias y principios mínimos:

- La posibilidad de identificar el uso de la IA (Principio de identificación): todas las partes implicadas en un proceso judicial deben poder identificar siempre, antes y al momento de una decisión judicial, los elementos resultantes de la aplicación de una herramienta de IA.
- No delegación del poder de decisión de la autoridad judicial (Principio de no delegación): en ningún caso la autoridad judicial debe delegar todo o parte de su poder de decisión en una herramienta de IA. En cualquier caso, debe garantizarse el derecho a un juez humano en cualquier etapa del procedimiento.
- La posibilidad de que las partes verifiquen los datos introducidos y el razonamiento de la herramienta de IA (Principio de transparencia).

- La posibilidad de que las partes discutan e impugnen los resultados de la IA (Principio de discusión) de forma contradictoria fuera de la fase de deliberación y con un plazo razonable.
- La neutralidad y objetividad de las herramientas de IA (Principio de neutralidad) utilizadas por el sistema judicial deben estar garantizadas y ser verificables.

“3.4. Mejores herramientas informáticas de acceso a la información mediante la interconexión de los registros”

La Comisión considera que los Estados miembros deberían perseguir la creación de registros y bases de datos electrónicos como una prioridad, señalando que las bases de datos electrónicas son fáciles de consultar, minimizan el tiempo y el coste para usuarios y son resistentes a crisis como la COVID-19. La Comisión subraya que la digitalización de las bases de datos y los registros es una condición previa para su interconexión a nivel de la UE en beneficio de usuarios transfronterizos y para apoyar el mercado único.

Además, la Comisión considera que *"cuando resulte posible, los Estados miembros deben recurrir al uso de la videoconferencia. Su uso en los procesos judiciales, cuando la legislación lo permite, reduce sustancialmente la necesidad de realizar desplazamientos onerosos y costosos, y puede facilitar el desarrollo de los procedimientos"*. La Comisión señala que *" el uso de la videoconferencia no debe vulnerar el derecho a un juez imparcial ni los derechos de la defensa, incluido el derecho a asistir al juicio, a comunicarse de forma confidencial con el abogado, a interrogar a los testigos y a impugnar pruebas"*.

En relación con el uso de la videoconferencia, CCBE ha publicado una [Guía](#) sobre el uso de herramientas de trabajo a distancia por parte de la abogacía y los procedimientos judiciales a distancia. En este documento, CCBE analiza los principales riesgos y desafíos que plantea el uso de herramientas de trabajo a distancia por parte de profesionales de la abogacía, especialmente en relación con los derechos fundamentales y el secreto profesional/*lpp*, y el cumplimiento del RGPD. Además, CCBE ofrece recomendaciones que deben aplicarse en el contexto de los procedimientos judiciales a distancia para garantizar el respeto del derecho a un juicio justo.

CCBE recuerda que todas las tecnologías utilizadas deben ser igualmente capaces de ofrecer un juicio justo. Cualquier necesidad percibida de reducir los retrasos o los costes no debe sacrificar la impartición de justicia de forma coherente y de la misma calidad que la impartida por los medios tradicionales.

La redacción utilizada por la Comisión Europea, que pide el uso de la videoconferencia *"siempre que sea posible"*, no es adecuada. CCBE entiende que el uso de sistemas de videoconferencia ofrece varias ventajas. Sin embargo, existen riesgos e inconvenientes potenciales que deben ser considerados antes de generalizar la adopción de la videoconferencia en los procedimientos judiciales. Su uso no debe socavar los principios fundamentales de un juicio justo, especialmente en lo que respecta a los derechos de la defensa o a las declaraciones de los testigos (interrogatorio de testigos) en los casos de derecho civil.

Las autoridades judiciales deben mirar más allá de la mera conveniencia para determinar si, en las circunstancias del caso individual, el uso de la videoconferencia es, en conjunto, beneficioso para la administración de justicia de manera justa y eficiente. En los casos transfronterizos, en particular cuando las partes pueden no ser hablantes nativos y estar sujetas a diferentes influencias culturales, el juez de instrucción, el fiscal o el abogado de la parte contraria podrían no ser capaces de examinar tan fácilmente los matices de las comparecencias y las respuestas de las partes o de los testigos a través de una videoconferencia. Además, las autoridades judiciales podrían tender a hacer menos preguntas y ser menos propensas a interrumpir un argumento, lo que podría no ser beneficioso para las partes.

Asimismo, CCBE desea recordar que la Comisión no tiene competencias en materia de procedimientos judiciales nacionales y, por lo tanto, no puede exigir ningún cambio en las leyes procesales ni imponer el uso de la videoconferencia.

Además, es importante desarrollar normas mínimas obligatorias en cuanto a las disposiciones técnicas que deben establecerse para el uso de la videoconferencia a fin de garantizar, en la medida de lo posible, una experiencia auditiva real, incluida la plena comunicación/interacción de todas las partes del procedimiento con la persona examinada. Las disposiciones técnicas también deben garantizar que la videoconferencia esté protegida de accesos indebidos (hacking).

Estas normas mínimas obligatorias también deben garantizar la protección del secreto profesional y la prerrogativa del abogado durante la sesión de videoconferencia. Deben establecerse salvaguardias específicas para garantizar la posibilidad de que la abogacía participe en una audiencia realizada por videoconferencia para defender los intereses de sus clientes.

“3.7. “Espacio «Mi justicia electrónica»”

La Comisión considera que debería crearse un "Mi espacio de justicia electrónica" como punto de entrada con enlaces a los servicios nacionales disponibles, que debería formar parte del portal de justicia electrónica y gestionarse en estrecha colaboración con todos los Estados miembros. La herramienta se aplicaría únicamente a los documentos judiciales que una persona, o su representante legal, puede consultar u obtener. La Comisión subraya que *“no debería dar acceso a todos los documentos judiciales relativos a una persona, concretamente aquellos correspondientes a procesos penales, en los que debe buscarse el equilibrio entre la confidencialidad de la investigación, el derecho a la información del sospechoso/acusado y el derecho de la víctima a la información y la protección, y cuando existan disposiciones específicas en el Derecho de la UE”*.

La Comisión identifica una primera etapa en la que se podría publicar una recopilación completa de enlaces en el portal de e-Justicia para facilitar el acceso a los servicios electrónicos nacionales disponibles proporcionados por el poder judicial y las administraciones públicas pertinentes. Considera la posibilidad de acoplar la herramienta más estrechamente con los sistemas nacionales, de modo que los particulares y las empresas puedan presentar solicitudes y recibir documentos directamente desde el portal de e-Justicia. Además, la Comisión señala que el “Espacio «Mi justicia electrónica»” también debería facilitar el acceso a la justicia en los procedimientos transfronterizos de la UE, proporcionando a los particulares, las empresas y sus representantes legales un punto de acceso a nivel de la UE desde el que podrían presentar demandas electrónicas y comunicarse sin problemas con las autoridades

nacionales competentes.

CCBE acoge con satisfacción la acción propuesta por la Comisión Europea en relación con el “Espacio «Mi justicia electrónica»”. CCBE subraya que esta iniciativa debe ir acompañada de suficientes garantías. El sistema debería proporcionar suficiente información a sus usuarios sobre su funcionamiento, consecuencias jurídicas y riesgos. Debe recordar que la presencia o la asistencia de un abogado, aunque no sea obligatoria, es recomendable para cualquier acción que pueda tener consecuencias jurídicas para cualquier persona física o jurídica (por ejemplo, el inicio de un procedimiento).

CCBE sugiere a la Comisión que adopte un enfoque prudente para resolver uno a uno los problemas relacionados con la creación del “Espacio «Mi justicia electrónica»”. Teniendo en cuenta las diferencias nacionales, proporcionar un acceso electrónico a nivel de la UE para los individuos, las empresas y sus representantes legales al mismo tiempo es una tarea muy compleja.

CCBE también sugiere que, antes de poner a disposición del público la primera versión del “Espacio «Mi justicia electrónica»”, la Comisión haga posible que los particulares o las empresas faculten a sus representantes, incluidos los abogados, para que tengan acceso a partes específicas de este espacio, o bien prevea otros medios para que esas personas puedan dar acceso a terceros a los documentos disponibles en el “Espacio «Mi justicia electrónica»”.