

Posicionamiento de CCBE sobre la propuesta de Reglamento relativo a un sistema informatizado de comunicación en los procesos civiles y penales transfronterizos (sistema e-CODEX) y por el que se modifica Reglamento (UE) 2018/1726 (la "propuesta e-CODEX")

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 de 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 una [propuesta](#) de Reglamento relativo a un sistema informatizado de comunicación en los procedimientos civiles y penales transfronterizos (sistema e-CODEX) y por el que se modifica el Reglamento (UE) 2018/1726 (en adelante, la "propuesta e-CODEX"). El mismo día, la Comisión presentó la [comunicación](#) "La 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.

CCBE se congratula de que la Comisión haya tenido en cuenta varios aspectos que CCBE sugirió durante el proceso de consulta anterior. CCBE emitió previamente [comentarios](#) sobre la Hoja de ruta para la digitalización de la Justicia en la UE y publicó una [Carta abierta](#) del Presidente de CCBE sobre el futuro de e-CODEX y la participación de CCBE.

Con este documento, CCBE desea desarrollar su posición en relación con varios aspectos de la propuesta de e-CODEX.

1. Consideraciones generales

CCBE acoge con satisfacción las iniciativas de la UE 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. **CCBE recuerda que, para defender el derecho a un juicio justo, estos esfuerzos deben ir siempre acompañados de suficientes salvaguardias y procedimientos que cumplan con las garantías procesales, incluida la protección del secreto profesional.**

Además, 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 debe ser flexible para hacer frente a los frecuentes cambios de requisitos, así como a la variedad de sistemas informáticos entre los distintos países.

En cuanto al sistema e-CODEX, CCBE acoge con gran satisfacción la propuesta de Reglamento que establece el sistema e-CODEX y confía su gestión operativa a la Agencia de la Unión Europea para la gestión operativa de sistemas informáticos de gran magnitud en el espacio de libertad, seguridad y justicia (eu-LISA). En sus [comentarios](#) sobre la hoja de ruta para la digitalización de la Justicia en la UE, CCBE recordó la necesidad de establecer la infraestructura e-CODEX como mecanismo estándar que garantice la interoperabilidad de los sistemas nacionales de justicia electrónica y permita las comunicaciones electrónicas transfronterizas y la transmisión de información entre autoridades judiciales.

2. Puntos de acceso y estándares de procedimiento digitales

Tal y como se establece en el artículo 4 (1) de la propuesta, el sistema e-CODEX debe estar compuesto por un punto de acceso e-CODEX y por estándares de procedimientos digitales. El punto de acceso se define como *"el software de punto de acceso instalado en una infraestructura de hardware, capaz de transmitir y recibir información hacia y desde otros puntos de acceso e-CODEX de manera fiable"* (artículo 3 (a)). Según el artículo 4 (3), *"un estándar procesal digital constará de los modelos de procesos operativos y las plantillas que definan el formato electrónico de los documentos utilizados en el contexto de los procedimientos establecidos en los actos jurídicos enumerados en el anexo I"*.

Corresponde a los Estados miembros y a la Comisión mantener una lista de puntos de acceso e-CODEX autorizados utilizados en su territorio o por las instituciones, organismos y agencias de la Unión, y comunicarlos a eu-LISA para permitir la interacción entre ellos en el contexto de los procedimientos pertinentes. Sólo los puntos de acceso que hayan sido notificados a eu-LISA y que estén aplicando un estándar de procedimiento digital serán considerados como "autorizados" según lo dispuesto en el artículo 3 (b).

• Entidades que gestionan puntos de acceso

CCBE señala que una entidad que gestiona un punto de acceso e-CODEX autorizado es *"una institución, órgano u organismo de la Unión, una autoridad pública nacional o una **persona jurídica** que gestiona un punto de acceso e-CODEX autorizado"* (artículo 3 (c)). CCBE también señala que, según el **considerando 15**, dichas entidades pueden ser **"autoridades públicas, organizaciones que representen a profesionales del Derecho o empresas privadas"**.

CCBE acoge con satisfacción la posibilidad de que las autoridades públicas y las organizaciones que representan a los profesionales del Derecho, como los Colegios de Abogados, sean entidades que gestionen puntos de acceso. Los profesionales del Derecho, como la Abogacía, han participado en el desarrollo de e-CODEX desde su creación. Además, ofrecen suficientes garantías para mantener la integridad del sistema e-CODEX. Sin embargo, debería aclararse cómo mantener la integridad del sistema cuando las entidades que gestionan los puntos de acceso son empresas privadas.

CCBE subraya que la propuesta no contiene disposiciones claras y concretas sobre las condiciones de funcionamiento de los puntos de acceso. Tampoco prevé las condiciones de financiación de las entidades que gestionan un punto de acceso e-CODEX. La Comisión podría encargarse de establecer, mediante un acto de ejecución de conformidad con el artículo 7 de la propuesta, las condiciones de financiación y las garantías para mantener la integridad del sistema e-CODEX que se aplicarían a las entidades que gestionan un punto de acceso e-CODEX. En cualquier caso, deberán establecerse salvaguardias para garantizar el derecho a un juicio justo, la independencia del poder judicial y asegurar la igualdad electrónica de armas y el acceso a la justicia.

- **Estándares de procedimiento digitales**

El sistema e-Codex también debe *"incluir estándares de procedimiento digitales, es decir, modelos y plantillas de proceso operativo que definan el formato electrónico de los documentos utilizados en dichos procedimientos para permitir el uso de los puntos de acceso de e-CODEX en los procedimientos judiciales previstos en los instrumentos normativos adoptados en el ámbito de la cooperación judicial y para posibilitar el intercambio de información entre los puntos de acceso"* (**Considerando 6**). Como se ha mencionado anteriormente, estas normas procesales digitales se definen en el artículo 4 (3).

CCBE señala que eu-LISA será responsable de la gestión operativa de los componentes del sistema e-CODEX. Según las **letras g) y j) del apartado 2 del artículo 6** de la propuesta, esta gestión operativa consistirá, en particular, en la preparación, el mantenimiento y la distribución a los puntos de acceso autorizados de e-CODEX de los modelos de procesos operativos y de las plantillas que definen el formato electrónico de los documentos mencionados en el apartado 3 del artículo 4.

CCBE también señala que *"la Comisión **podrá** adoptar actos de ejecución que establezcan especificaciones técnicas detalladas sobre los estándares de procedimiento digitales definidas en el apartado 3 del artículo 4"* (**apartado 2 del artículo 5**).

CCBE valora positivamente que, en su gestión operativa, eu-LISA tenga que mantener o actualizar las plantillas digitales de los diferentes procedimientos en los que se utilizará e-CODEX para responder a los cambios legales u organizativos y crear otras nuevas para aquellos instrumentos que estén dentro del ámbito de aplicación del reglamento e-CODEX.

Además, CCBE subraya que es necesario que los documentos digitales que se utilizarán en el contexto del artículo 4.3 se ajusten a las normas ya existentes o que la Comisión Europea solicite la elaboración de normas a los organismos europeos de normalización. Por lo tanto, el apartado 2 del artículo 5 podría modificarse para garantizar que la Comisión **adopte** actos de ejecución que establezcan especificaciones técnicas detalladas sobre las normas de procedimiento digitales definidas en el apartado 3 del artículo 4.

Además, para garantizar la actualización de los documentos digitales mencionados, un control adecuado debería tener en cuenta la opinión de los profesionales del Derecho que utilizan el sistema e-CODEX. Esto requiere su participación en la gestión operativa del sistema.

3. Las profesiones jurídicas y la participación de las partes interesadas en la gobernanza y la gestión del sistema e-CODEX

Dado que CCBE es la organización representativa de uno de los principales grupos de usuarios potenciales de e-CODEX, es decir, más de un millón de profesionales de la abogacía, su participación continua en la futura gestión de e-CODEX es esencial. En particular, CCBE tiene una aportación

relevante que hacer tanto a nivel de política como de implementación en lo que respecta, por ejemplo, a la necesidad de garantizar que e-CODEX apoye la igualdad de condiciones y la accesibilidad para todas las partes, los requisitos y las obligaciones que tiene la abogacía en términos de deontología, protección de datos, responsabilidad profesional, reglas de prueba, etc. Por estas razones, es muy importante que la abogacía, a través de CCBE, participe plenamente en el futuro desarrollo de e-CODEX.

En cuanto a esta necesaria participación, la propuesta contiene disposiciones satisfactorias. En efecto, el considerando (9) de la propuesta explica la importancia de que **"las organizaciones de los profesionales del Derecho y otras partes interesadas participen en la gobernanza del sistema e-CODEX a través del Consejo de Administración del Programa"**.

Sobre esta base, el artículo 11 (4) exige que el Grupo Consultivo de e-CODEX implique en sus trabajos a las organizaciones profesionales y a otras partes interesadas que hayan participado en la gestión del sistema e-CODEX en el momento de su traspaso.

Además, la letra d) del apartado 5 del artículo 12 establece que el Consejo de Administración del programa e-CODEX incluirá en su reglamento interno normas sobre **"la admisión de expertos en las reuniones, incluidas las organizaciones profesionales y otras partes interesadas, que participen en la gestión del sistema e-CODEX en el momento de su traspaso"**.

CCBE acoge con satisfacción el reconocimiento de la participación de las profesiones jurídicas y de otras partes interesadas en la gobernanza del sistema e-CODEX, en el marco de los trabajos del grupo consultivo y del consejo de administración del programa. Sin embargo, podrían ser necesarias aclaraciones sobre las condiciones y la eficacia de dicha participación. Por ejemplo, podrían establecerse garantías sobre la participación de las organizaciones profesionales y otras partes interesadas en los trabajos del grupo consultivo. También podría adoptarse una disposición para garantizar que la voz de las partes interesadas mencionadas se escuche y se tenga efectivamente en cuenta. Estas observaciones también son pertinentes para el trabajo del Consejo de Administración del Programa, que tiene la responsabilidad de redactar su propio reglamento interno, que incluirá la admisión de expertos de la profesión jurídica (véase el artículo 12 (5) (d)). Deben preverse salvaguardias para garantizar una participación efectiva de las partes interesadas y que sus opiniones se tengan debidamente en cuenta.

CCBE también está preocupado y desea expresar su oposición al apartado 3 del artículo 15 en la medida en que establece que en el momento de la primera evaluación de e-CODEX, tres años después del traspaso a eu-LISA, la Comisión reexaminará el papel del Consejo de Administración del Programa y su continuidad. Dicha disposición pone en peligro, de forma arbitraria, la continuidad de la gobernanza específica de e-CODEX, cuyo objetivo es garantizar la independencia de los poderes judiciales nacionales y la participación de las profesiones jurídicas.

4. Respeto a la independencia judicial y al derecho a un juicio justo

CCBE subraya que cualquier necesidad de aumentar la eficiencia mediante el uso de la tecnología no debe sacrificar la impartición coherente de justicia. Por esta razón, CCBE ha pedido insistentemente que se evalúe adecuadamente si el sistema utilizado para interconectar los sistemas nacionales de justicia electrónica puede adherirse a los principios de un juicio justo y respetar las garantías procesales, entre las que se incluyen la independencia del poder judicial.

Estas garantías se aplican en caso del traspaso de e-CODEX a eu-LISA. La independencia del poder judicial es una piedra angular del principio de separación de poderes y uno de los principios esenciales del Estado de Derecho. Como tal, debe ser respetada en todos los niveles del funcionamiento del sistema judicial. **Por lo tanto, el modelo de gobernanza de eu-LISA debe adaptarse para garantizar el principio de separación de poderes.** Además, cualquier duda sobre el grado de garantía de la independencia del poder judicial en la futura gestión de e-CODEX puede repercutir negativamente en la predisposición de la ciudadanía, las empresas y profesionales del Derecho en Europa a utilizar el sistema, socavando así el acceso transfronterizo a la justicia.

CCBE se congratula de que la propuesta considere la necesidad de una gobernanza específica para e-CODEX que respete la independencia del poder judicial. Según el **considerando (7)**, debe nombrarse una entidad adecuada para la gestión operativa del sistema e-CODEX que garantice la sostenibilidad a largo plazo del sistema y su gobernanza, teniendo en cuenta la independencia de los órganos jurisdiccionales nacionales. El **considerando (8)** concluye que debe confiarse a eu-LISA la gestión operativa del sistema e-CODEX y que es necesario ajustar su actual estructura de gobernanza adaptando las responsabilidades de su Consejo de Administración y estableciendo un Grupo Consultivo e-CODEX y un Consejo de Gestión del Programa específico. Además, el **considerando (9)** hace referencia al [Reglamento eu-LISA](#), y a su artículo 19 (oo), que establece que la función del Consejo de Administración de eu-LISA es garantizar que todas las decisiones y acciones de la Agencia respeten el principio de independencia del poder judicial.

En esta línea, la propuesta prevé la creación de un **Grupo Consultivo e-CODEX** y un **Consejo de Administración del Programa e-CODEX** (artículo 12). Por un lado, el grupo consultivo colaborará en los trabajos del sistema e-CODEX aportando a eu-LISA los conocimientos técnicos necesarios en relación con el sistema e-CODEX y haciendo un seguimiento del estado de aplicación en los Estados miembros, entre otras cuestiones. Por otro lado, el Consejo de Administración del Programa ayudará al Consejo de Administración de eu-LISA a garantizar la adecuada gestión del sistema e-CODEX. Actuará como órgano intermediario entre los Grupos Consultivos y el Consejo de Administración de eu-LISA. El Consejo de Administración del Programa garantizará la adecuada priorización del trabajo en el sistema e-CODEX y mediará en relación con posibles cuestiones conflictivas.

CCBE se congratula de la creación de una gobernanza específica de e-CODEX teniendo en cuenta la independencia de los órganos jurisdiccionales nacionales y la participación de las profesiones jurídicas.

Sin embargo, las disposiciones actuales de la propuesta que mencionan la independencia del poder judicial no son satisfactorias. Dada la importancia de este principio, se requiere una redacción más fuerte.

- **En el considerando (7)** "*Dado que es necesario garantizar la sostenibilidad a largo plazo del sistema e-CODEX y su gobernanza ~~respetando~~ **garantizando** al mismo tiempo la independencia de los órganos jurisdiccionales nacionales, debe nombrarse a una entidad adecuada para la gestión operativa del sistema.*"

Además, CCBE pide que se aclare cómo la estructura de gobernanza propuesta de e-CODEX garantizará efectivamente la independencia del poder judicial en la práctica. De hecho, el reglamento podría necesitar requisitos más estrictos para garantizar este principio, incluso en apariencia (siguiendo la jurisprudencia del TEDH), como una clara separación de los servicios y el personal, los datos y la administración dentro de eu-LISA entre el ámbito de la justicia y el ámbito de los asuntos de interior/la aplicación de la ley. Esta separación también debería aparecer en el nivel de gobernanza. Aunque la creación de un consejo de administración específico para el Programa podría ser bien recibida por CCBE, deberían hacerse aclaraciones sobre, por ejemplo:

- **el proceso de toma de decisiones de eu-LISA y la participación efectiva de las partes interesadas en el sistema e-CODEX:** aunque la propuesta recuerda la importancia de implicar a las profesiones jurídicas y a otras partes interesadas en la gobernanza del sistema e-CODEX a través del Consejo de Administración del Programa, la forma y las condiciones de dicha participación siguen sin estar claras. Estas disposiciones podrían reforzarse:
 - Por ejemplo, corresponde al Consejo de Administración del Programa establecer su reglamento interno, que implicará *la admisión de expertos a las reuniones, incluidas las organizaciones profesionales y otras partes interesadas que participen en la gestión del sistema e-CODEX en el momento de su traspaso* (artículo 12, apartado 5, letra d)). **Las condiciones de participación no están previstas en la propuesta y deberían ser más detalladas.**
 - Asimismo, el Consejo de Administración del Programa no tendrá poder de decisión ni mandato alguno para representar a los miembros del Consejo de Administración, según el artículo 12, apartado 4, de la propuesta. **Por lo tanto, debería aclararse cómo el Consejo de Administración de eu-LISA y su proceso de toma de decisiones en relación con e-CODEX garantizan efectivamente la independencia del poder judicial y el derecho a un juicio justo. Dichas aclaraciones podrían referirse a la composición del Consejo de Administración de eu-LISA (artículo 20 del Reglamento eu-LISA) y a la organización de sus reuniones (artículo 23 del Reglamento eu-LISA). A este respecto, CCBE observó que Europol puede desempeñar un papel en el Consejo de Administración como observador. Esta participación debe estudiarse cuidadosamente en el ámbito de la justicia;**
- **las condiciones de nombramiento de los miembros del Consejo de Administración del Programa,** ya que la propuesta sólo exige que el Consejo de Administración de eu-LISA se asegure de que tienen "la experiencia y los conocimientos necesarios en relación con el sistema e-CODEX" (apartado 2 del artículo 12).

5. Respeto de los Derechos Fundamentales

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 permitir a las partes hacer uso, como mínimo, de todos los derechos procesales que antes tenían con los sistemas en papel.

Asimismo, los sistemas de justicia electrónica deben tener en cuenta los deberes deontológicos y estatutarios de los abogados. Por ejemplo, los abogados deben ser capaces de adquirir pruebas de sus actos realizados dentro del sistema electrónico, es decir, la posibilidad archivar los documentos electrónicos y los metadatos relacionados de forma fiable, incluso después de que un tribunal haya podido borrar el expediente original.

Dentro de la evaluación de impacto sobre los derechos fundamentales de la propuesta e-CODEX, la Comisión Europea hace referencia al artículo 47 de la Carta Europea de Derechos Fundamentales, explicando que el sistema e-CODEX facilitaría a las personas el ejercicio de su derecho a un recurso judicial efectivo, "Derecho a un recurso efectivo y a un juicio justo", ya que la comunicación y la transmisión de documentos por vía electrónica facilitan y aceleran los procedimientos judiciales. Como se mencionó anteriormente, la Comisión señaló los comentarios realizados por las partes interesadas sobre la necesidad de que la futura gobernanza del e-CODEX, su coordinación y las actividades relacionadas respeten el derecho a un juez imparcial e independiente.

La Comisión se refiere al sistema descentralizado de e-CODEX para explicar que *"no habrá almacenamiento ni tratamiento de datos por parte de la entidad encargada de la gestión operativa de los componentes del sistema más allá de lo necesario para mantener los contactos con las entidades que operan los puntos de acceso de e-CODEX. Estas entidades tienen la responsabilidad de establecer y operar las diferentes redes e-CODEX, por lo que serán las únicas responsables de los datos personales transmitidos a través de los respectivos puntos de acceso"*. Los operadores listados tendrán que respetar el Reglamento (UE) 2018/1725 31 o el Reglamento General de Protección de Datos o la Directiva (UE) 2016/680. También se menciona que eu-LISA debe cumplir con el Reglamento (UE) 2018/1725 al procesar datos personales. Esto incluye garantizar que cualquier mejora o nueva versión de los componentes de software confiados a eu-LISA respete los requisitos de seguridad y protección de datos por diseño y por defecto. El artículo 10 de la propuesta responsabiliza a eu-LISA de llevar a cabo esta tarea, así como de la seguridad de los datos en general.

Aunque las disposiciones que garantizan la protección de los datos y un alto nivel de seguridad del sistema e-CODEX son de agradecer, las disposiciones de la propuesta no son adecuadas cuando se trata de la protección de los derechos fundamentales. Debe incluirse en la propuesta y en sus considerandos una referencia específica a la aplicabilidad del TÍTULO VI Justicia de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE. Asimismo, debe incluirse una referencia específica a la aplicabilidad del artículo 47 de la Carta. Esta referencia podría hacerse, por ejemplo, en el considerando 6:

- *"(6) Dada la importancia que tiene el sistema e-CODEX para los intercambios transfronterizos en el ámbito de la justicia en la Unión, debe existir un marco jurídico sostenible de la Unión que establezca el sistema e-CODEX y la normativa relativa a su funcionamiento y desarrollo. Este marco jurídico debe garantizar efectivamente la protección de los derechos fundamentales tal y como se garantizan en el Título VI de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, en particular el artículo 47 sobre el derecho a la tutela judicial efectiva y a un juicio justo.*

Además, dada la importancia del sistema e-CODEX para garantizar un acceso efectivo de los ciudadanos y las empresas a la justicia y facilitar la cooperación judicial entre los Estados miembros, debería hacerse una referencia a la protección de los derechos procesales en la propuesta, garantizando que ninguna de sus disposiciones menoscabe los derechos procesales establecidos por la Carta de la UE, otros instrumentos de la UE y el Convenio Europeo de Derechos Humanos. Por ejemplo, la propuesta podría mencionar la Directiva 2016/343 sobre el derecho a la presunción de inocencia y a estar presente en el juicio; la Directiva 2013/48 sobre el derecho de acceso a un abogado, la Directiva 2012/13 sobre el derecho a la información y la Directiva 2010/64 sobre el derecho a interpretación y traducción.