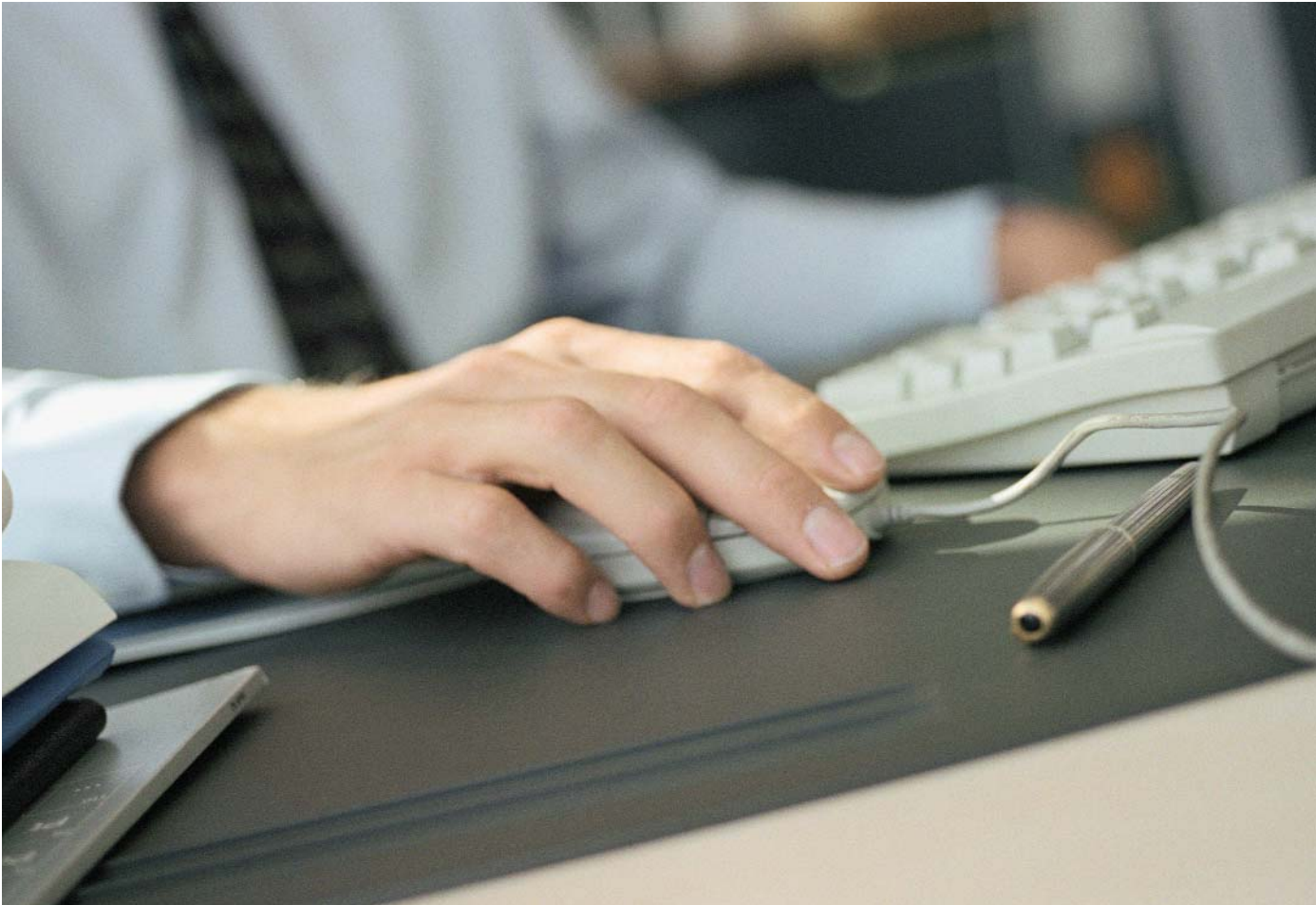
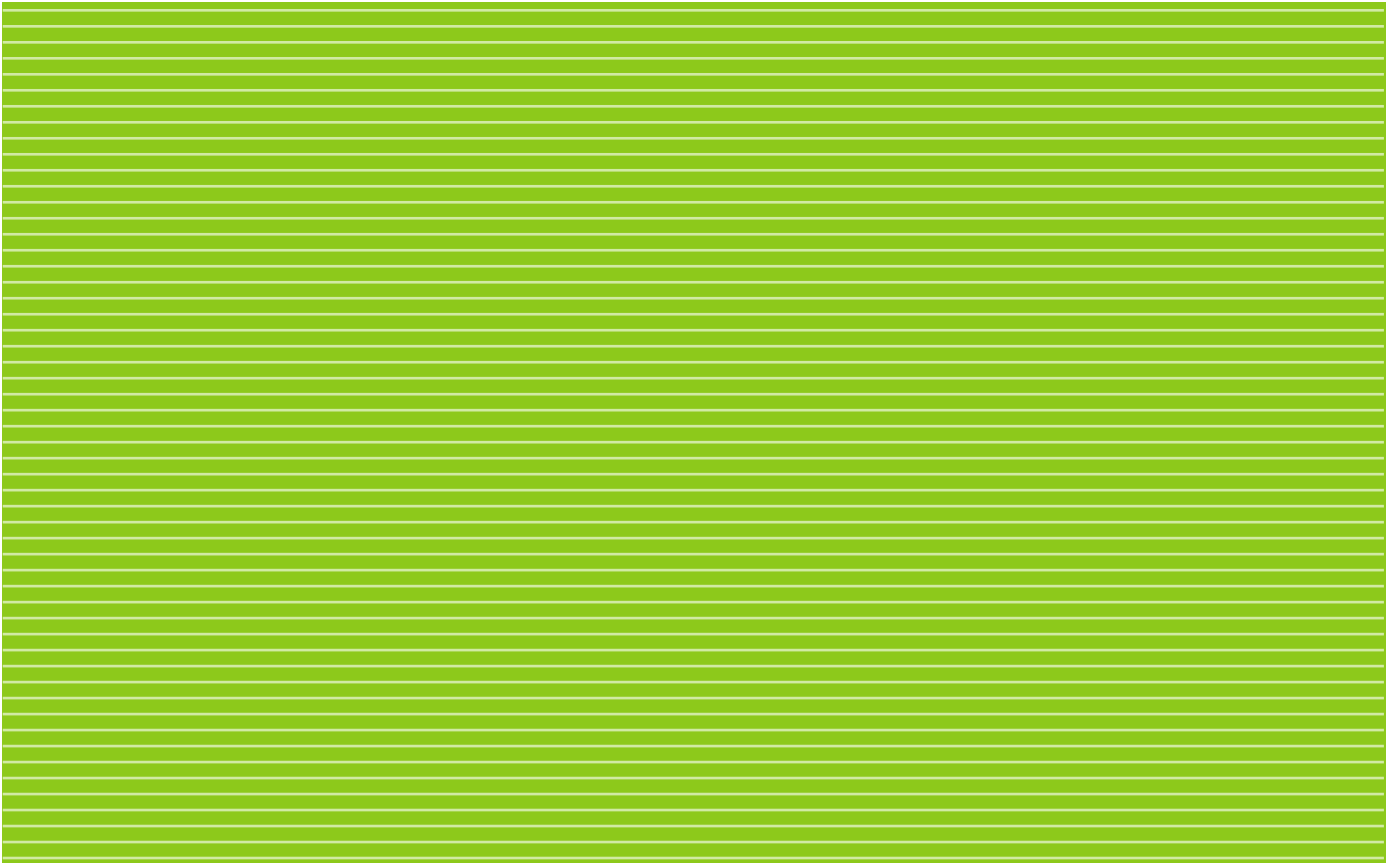




ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA Y NUEVAS TECNOLOGÍAS: LÍNEAS DE EVOLUCIÓN DE UN PROCESO ABIERTO

Rafael Jiménez Asensio

Director de los Servicios Jurídicos. Ayuntamiento de Barcelona
Catedrático de Derecho Constitucional. Universitat Ramón Llull



sumario

resumen

La Justicia, amén de ser un poder del Estado, es un servicio público. Ésta es una idea que aparece claramente reflejada en el Libro Blanco de la Justicia aprobado por el Consejo General del Poder Judicial en 1996. A partir de aquí, se aprecia la necesidad objetiva de que la Administración de Justicia funcione de acuerdo con los principios de eficacia y eficiencia y, en consecuencia, adapte sus estructuras y organización a parámetros de actuación que ya están presentes en el resto de las Administraciones Públicas.

Las implicaciones que ofrece el tema de las nuevas tecnologías en la Administración de Justicia son muy diversas. Cabría partir del tratamiento de los problemas informáticos en la Administración de Justicia y llegar al impacto de las nuevas tecnologías en el espacio de la Justicia. No menos interesante sería analizar en qué medida la implantación de las nuevas tecnologías en la Administración de Justicia afectan o pueden hacerlo a espacios propios de la intimidad personal. Dicho de otro modo, en qué medida pueden verse afectados los derechos protegidos en la Ley de protección de datos de carácter personal.

Pero sobre todas estas materias se ha escrito ya bastante. Se trata de cuestiones ampliamente debatidas por la doctrina. Por eso, quizá resulte más revelador estudiar, desde una óptica diferente, el proceso institucional de implantación de las nuevas tecnologías en la Administración de Justicia. Un estudio que atiende al dato normativo del proceso, así como a los pasos más significativos de este difícil proceso de adaptación del sistema judicial español al complejo mundo de las nuevas tecnologías. Y estudio, por lo demás, eminentemente descriptivo, aunque compatible con algunas reflexiones críticas.

1 ■

Un estudio sobre las nuevas tecnologías en la administración de justicia debe comenzar, necesariamente, por acotar tan amplio e inabarcable objeto. En efecto, las dimensiones que ofrece ese problema son, sin duda, enormemente complejas y se proyectan sobre muy diferentes ámbitos. Desde un recorrido muy esquemático se podría partir del tratamiento de los problemas informáticos en la administración de justicia hasta lo que es ya definitivamente el impacto de las nuevas tecnologías de la información y comunicación y de la propia sociedad del conocimiento sobre el espacio de la justicia. También podríamos detener nuestra atención exclusivamente en todas las cuestiones que afectan al impacto de esas nuevas tecnologías sobre la gestión de la Oficina Judicial y, especialmente, de los diferentes procedimientos, lo que nos conduciría indeclinablemente a proyectar estas reflexiones sobre temas de índole procesal y organizativo. No menos interesante sería abordar en qué medida la implantación de esas nuevas tecnologías en la administración de justicia afectan o pueden hacerlo a espacios propios de la intimidad personal o, dicho de otra manera, en qué medida en ese uso se pueden ver afectados los derechos protegidos en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal.

En fin, sobre todas estas materias o ámbitos de proyección del problema se ha escrito bastante. No tiene, a mi juicio, mucho sentido volver a reflexionar sobre aspectos que ya han sido tratados doctrinalmente por personas más autorizadas en la materia que quien esto escribe. Por tanto, lo que aquí pretende ofrecerse es un análisis del problema desde una óptica diferente, que es obviamente en la que el autor de estas líneas se mueve con mayor

comodidad, y que no es otra que el estudio del *proceso institucional de implantación de las nuevas tecnologías en la administración de justicia*. Para ello me detendré especialmente en un análisis normativo del proceso, pero sin abandonar cuando sea necesario un enfoque institucional, así como la presentación del objeto se llevará a cabo por medio de un análisis diacrónico sobre cuáles han sido los pasos más relevantes en este difícil proceso de adaptación del sistema judicial español al complejo mundo de las nuevas tecnologías de la información y comunicación. Evidentemente, esta forma de tratar el tema ha de ser principalmente descriptiva, pero ello no es óbice para que, en su momento, se realicen algunas reflexiones de naturaleza más crítica.

2 ■

Lo primero que sorprende a cualquier analista de nuestro sistema de administración de justicia es, posiblemente, el enorme *retraso* que esta parte de nuestra administración pública ofrece frente al resto del sector público. Configurada tradicionalmente como una suerte de *administración pública singular*, individualizada por su función y, sobre todo, por el estatuto jurídico del personal a su servicio, lo cierto es que la administración de justicia ha caminado tradicionalmente con unas dosis muy fuertes de autonomía frente al resto de administraciones públicas, autonomía que se ha venido justificando en que al fin y a la postre esa administración era el *instrumento de gestión* de un (inexistente, al menos hasta 1978) *poder judicial*.

En todo este proceso de individualización de la administración de justicia ha jugado, una vez más, un papel determinante la evolución histórica, o si se prefiere nuestras tradiciones. Porque en honor a la verdad del texto constitucional de 1978 no se puede derivar con claridad meridiana que a la administración de justicia no le sean de aplicación los principios y reglas constitucionales predicables de la administración pública en general. Bien es cierto que

en el artículo 122 de la Constitución se recoge *una reserva específica a un tipo concreto de ley orgánica* (la ley orgánica del poder judicial) que será la que deba determinar "la constitución, funcionamiento y Gobierno de los Juzgados y Tribunales, así como el estatuto de Jueces y Tribunales, que formarán un Cuerpo único, y del *personal al servicio de la administración de justicia*".

No es, efectivamente, la única referencia que la Constitución hace a la "Administración de Justicia", pero sí es en verdad la más certera (o, al menos, la más precisa) en cuanto a su alcance. Pues en otros pasajes el texto constitucional lleva a cabo una referencia a la administración de justicia vinculada con la idea de "administrar" o "impartir" justicia, muy apegada por tanto a las influencias del proceso revolucionario francés que configuró una de justicia meramente aplicativa de la ley, donde el juez se limitaba a "administrar" (esto es, a aplicar mecánicamente) la voluntad previamente fijada por el legislador, en lo que fue una traslación más o menos fiel de esa concepción del poder judicial de Montesquieu como "poder neutro", que se manifestaba en esa definición de los jueces como "seres inanimados que no pueden moderar ni la fuerza ni el rigor de las leyes".

Dicho en otros términos, las referencias constitucionales a la administración de justicia en sentido estricto son, en nuestra Constitución, ciertamente parcas y hasta se podría decir que a todas luces insuficientes, lo que contrasta evidentemente con la mayor precisión que alcanzan los principios y reglas constitucionales relativos a la administración pública como ente instrumental del Ejecutivo. Pero esas escasas referencias no pueden conducir al equívoco de que a la administración de justicia no le son aplicables al menos los principios recogidos en el texto constitucional y predicables de la administración pública en su conjunto.

En efecto, ha costado muchos años asentar en España la idea fuerza de que la Justicia, aparte de

ser evidentemente un poder del Estado, es además un *servicio público*. De hecho, se puede decir que hasta la aprobación del *Libro Blanco de la Justicia* por el Consejo General del Poder Judicial en 1996 (aunque publicado en 1997) tal idea no consigue cuajar de modo efectivo. A partir de ese momento, y no sin dificultades, se asienta entre nosotros una necesidad objetiva que consiste claramente en que la *administración de justicia debe funcionar de acuerdo con los principios de eficacia y eficiencia, por tanto racionalmente, y en consecuencia debe adaptar sus estructuras y su organización a parámetros de actuación que ya estaban presentes por lo demás en el resto de administraciones públicas de nuestro contexto*.

3 ■

Sin embargo, hay que ser conscientes de que *modernizar la administración de justicia* no pasa hoy en día, esto es, en 2005, de ser todavía un mero objetivo. El *retraso* secular que este sector de la administración muestra frente al resto de lo público es palpable y evidente. Y ese retraso se ha plasmado en muchos campos, pero especialmente en el organizativo y en el meramente instrumental. En efecto, sorprende sobremanera observar cómo la LOPJ en su versión inicial de 1985 apenas si mostraba interés alguno por los temas organizativos y menos aún por los meramente instrumentales o técnicos, entre los que destaca especialmente el campo informático. Se puede objetar a lo anterior que tal vez era prematuro abordar entonces tales cuestiones. Pero lo cierto es que no lo era. En otros ámbitos del sector público se comenzaba a tomar plena conciencia de la trascendencia del tema.

La administración pública ya desde la década de los ochenta y, sobre todo, a partir de principios de la década de los noventa inicia un proceso de modernización de estructuras y de adecuación de su forma de actuar a las nuevas tecnologías.

Ciertamente se trató de un proceso pausado, pero continuo, y que además afectó prácticamente (aunque con desigual intensidad) a *todas las administraciones públicas territoriales e institucionales*, así como a la práctica totalidad de los sectores de actuación de los poderes públicos. Y digo a la práctica totalidad, porque evidentemente hubo excepciones o “islotes” inmunizados frente a las corrientes de modernización. Uno de ello, y posiblemente el más destacado, fue la administración de justicia. Mientras que en las administraciones públicas españolas se imponían a partir de 1984 elementos de racionalización y organización del empleo público como eran “el puesto de trabajo” y “las relaciones de puestos de trabajo”, en la administración de justicia tales “experiencias innovadoras” se han trasladado a la LOPJ casi veinte años después (a través de la Ley Orgánica 19/2003, de 23 de diciembre). Lo mismo ha ocurrido con la introducción de elementos de racionalización del trabajo administrativo y de las estructuras de prestación del servicio, que todavía hoy en buena medida siguen dominadas por el “viejo y caduco modelo de Oficina Judicial decimonónico” que aún persiste hasta que se desarrolle de modo efectivo la reforma de la Ley Orgánica 19/2003 y se configure definitivamente un modelo de Oficina Judicial racionalizado y acorde con los tiempos que vivimos.

Y no digamos nada en el plano *instrumental*, o si se prefiere en el campo de las *Nuevas Tecnologías de la Información y Comunicación*, pues en este terreno, como no podía ser menos, el retraso ha sido también notable. Aparte este retraso se ha agravado por una serie de circunstancias a las que luego me referiré con cierto detalle.

En el campo de la *modernización administrativa y las nuevas tecnologías* bien es cierto que la administración española no comienza su verdadera andadura hasta la década de los noventa. Y en honor a la verdad cabe señalar, como también luego diré, que en el sector de la administración de justicia ya la Comunidad Autónoma del País Vasco había iniciado un programa de informatización ambicioso y, sin

duda, pionero en el conjunto del Estado. Pero no se puede orillar, bajo ningún concepto, que el avance en este terreno en las administraciones públicas, con todas sus limitaciones, ha sido, al menos en los primeros años, muy superior al producido en el campo de la administración de justicia. Y para comprobarlo, detengámonos únicamente en la arquitectura normativa del problema.

Ciertamente, la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, ya aborda algunas cuestiones vinculadas con este tema. Aunque en ese mismo año, también con una influencia directa en esta materia, se aprobó la Ley Orgánica 5/1992, de 29 de octubre, de regulación del tratamiento automatizado de datos de carácter de personal (posteriormente modificada en 1999). Por lo que ahora interesa, el artículo 2.2 de la Ley 30/1992 recogía el principio de que las Administraciones Públicas se “rigen en su actuación por los criterios de eficiencia y servicio a los ciudadanos”; incorporando, después, una serie de artículos que tenían conexión directa con el problema (entonces emergente) de las Nuevas Tecnologías en la administración pública.

Sin duda, el reconocimiento del derecho de acceso a los archivos y registros administrativos, prolongación de la previsión constitucional recogida en el artículo 105 b), que se concretaba en el artículo 38 de la LRJyPAC era un ejemplo de ello. Pero más evidente era la regulación que se hacía en el artículo 45 de ese mismo texto legal donde ya se apostaba por una incorporación de los medios técnicos como cauce de prestar el servicio público en condiciones de mayor eficacia y eficiencia. Como es harto conocido, allí se recogían una serie de criterios de enorme importancia para el tema que nos ocupa. A saber:

- Las Administraciones Públicas debían impulsar el empleo y aplicación de las técnicas y medios electrónicos, informáticos y telemáticos.
- Cuando fuera compatible con los medios

técnicos disponibles, los ciudadanos podrían relacionarse con las Administraciones Públicas para ejercer sus derechos a través de esas técnicas y medios.

- Los procedimientos que se tramitaran por medio de soporte informático garantizarían la identificación y el ejercicio de la competencia por el órgano que la ejerza.

- Los programas y aplicaciones electrónicos, informáticos y telemáticos, deberán ser aprobados por el órgano competente y se deberán difundir sus características.

- Los documentos emitidos por las Administraciones Públicas por cualquiera de esos cauces gozarán de validez y eficacia siempre que quede garantizada su autenticidad y la recepción por el interesado.

Estas previsiones fueron desarrolladas por el Real Decreto 263/1996, de 16 de febrero, que regula la utilización de técnicas electrónicas, informáticas y telemáticas por la Administración General del Estado. Pero las novedades de mayor calado, que suponen una suerte de adaptación de la normativa de 1992 a los nuevos retos tecnológicos se produjeron a través de la Ley 4/1999, de 13 de enero, y principalmente de la legislación posterior que inmediatamente se expondrá. La Ley 4/1999, de reforma de la Ley 30/1992, incorpora como principios de actuación de las Administraciones públicas el que éstas, en sus relaciones con los ciudadanos, actúan de conformidad con los *principios de transparencia y de participación*; ambos principios están directamente conectados con el desarrollo de las Nuevas Tecnologías de Información y Comunicación en el sector público. Esa misma Ley, entre otras cosas, preveía la posibilidad de “la transmisión telemática de los asientos registrales y de las solicitudes”, con el fin obvio de impulsar la implantación de ese medio en la administración pública.

En el mismo plano normativo, se puede dejar aquí rápida constancia de la aparición del Real Decreto 772/1999, de 7 de mayo, cuyo artículo 5 prevé que “cuando se estime conveniente” se podrán presentar modelos normalizados de escritos y solicitudes por medios telemáticos siempre que se garanticen los requisitos del artículo 45 de la LRJyPAC. Asimismo es de vital importancia la aparición del Real Decreto Ley 14/1999, de 17 de septiembre, donde se regulaba la firma electrónica, que trasponía, curiosamente antes de que se publicara en el DOCE, la Directiva 1999/93/CE, de 13 de diciembre, y que posteriormente será objeto de una nueva regulación por parte de la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica a la que luego me referiré. Y, en fin, cabe reseñar aquí el Real Decreto 1371/2001, de 30 de noviembre, que desarrolla la prestación por parte de la Fábrica Nacional de la Moneda y Timbre de los servicios técnicos y administrativos pertinentes para garantizar la seguridad, validez y eficacia de las comunicaciones de la Administración General del Estado, a través de técnicas y medios electrónicos, informáticos y telemáticos, de acuerdo con lo dispuesto en la legislación de la firma electrónica (aunque la Ley 59/2003, prevé que la prestación de los servicios de certificación se realice en régimen de libre competencia).

En este rápido recorrido, no cabe obviar la Ley 24/2001, que, entre otras cosas, introduce un nuevo párrafo al artículo 38 de la LRJyPAC, el noveno, donde se recoge la posibilidad de crear registros telemáticos para la recepción o salida de solicitudes, escritos y comunicaciones en las Administraciones Públicas. Asimismo, esa misma Ley 24/2001, introduce un nuevo párrafo en el artículo 59, el tercero, que establece las condiciones para que las notificaciones puedan llevarse a cabo por medios telemáticos. Esta previsión dio lugar a la aprobación del Real Decreto 209/2003, de 21 de febrero, que modifica parcialmente el RD 263/1996, añadiendo un nuevo capítulo dedicado a notificaciones telemáticas, que desarrolla precisamente el artículo 59.3 de la Ley. Y, en fin, tal como decía, es procedente reseñar la Ley

59/2003, de firma electrónica, que pretende reforzar la confianza y seguridad en las comunicaciones, y cuyo artículo 4 regula expresamente el empleo de la firma electrónica en la administración pública.

Como se ha podido comprobar sucintamente, desde el plano normativo se ha ido conformando paulatinamente una regulación que pretende fomentar el uso de las nuevas tecnologías en las relaciones entre la Administración pública y sus ciudadanos. Pero donde posiblemente se ha avanzado más, aunque queda un amplio camino por recorrer, es en el terreno de la utilización *interna* de las nuevas tecnologías en la propia administración pública y sobre todo en la gestión de los procedimientos administrativos o en la promoción de la intranet, así como en la generalización de los espacios de *comunicación e información* al público a través de páginas Web. Como se afirmó gráficamente en su momento, aparte de todas esas utilidades internas, “una de las perspectivas más sugerentes que ofrece la implantación de las nuevas tecnologías de la información y comunicación en las relaciones del ciudadano con la Administración Pública es su aplicación para facilitar el cumplimiento de las obligaciones y el ejercicio de los derechos” (Valero Torrijos). Y, efectivamente, ese es el salto cualitativo que todavía hoy no se ha dado con paso firme en la aplicación de las nuevas tecnologías al campo de la administración pública, y donde queda un largo trecho por avanzar. Pero, en todo caso, tal como se verá, la situación de partida de las administraciones públicas, con todas sus deficiencias, sigue siendo más avanzada que la existente en el ámbito de la administración de justicia.

4 ■

Hay que comenzar por constatar que, efectivamente, en la administración de justicia el retraso tecnológico ha sido una constante en las últimas décadas. Las razones, a mi juicio, hay que buscarlas en el *lento*

proceso de adaptación institucional que ha sufrido esa rama especializada de la administración como consecuencia del deficiente diseño constitucional y legal que se realizó en su momento, así como por el enorme peso que ha tenido una estructura organizativa anclada en pautas decimonónicas y una presencia corporativa muy fuerte que no ha ayudado precisamente a ese proceso de adaptación.

Cualquier observador neutral que examinara el estado de nuestros Juzgados y Tribunales a principios de la década de los ochenta quedaría negativamente impactado por el pésimo diseño organizativo existente (unas “micro oficinas judiciales”), por la carencia absoluta de métodos de dirección y gestión pública, por el estado de abandono de la política de personal y, en fin, por los rudimentarios métodos de trabajo y de archivo de documentación que entonces existía en esa administración de justicia (y que en algunos casos todavía perviven). A ello se añadía la existencia de entornos de trabajo o edificios muchas veces desvencijados, una carencia secular de presupuestos de inversión e incluso de gasto corriente, así como una desatención política que sumía a la Justicia en un papel marginal frente a otras políticas públicas emergentes (sanidad, educación, seguridad, infraestructuras, etc.).

La reforma de la administración de Justicia no estuvo en la agenda política de los años ochenta del siglo pasado, ni tampoco en los primeros años de la década de los noventa. Aparentemente, sin embargo, la aprobación de la Ley 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, apareció en la escena normativa con el objetivo de adecuar ese “Poder” a los postulados constitucionales derivados del texto de 1978. En verdad, la LOPJ de 1985, como ya indiqué en otro lugar, es muy posible que fuera una Ley que pretendiera la finalidad de regular con vocación de estabilidad el Poder Judicial, pero desatendió absolutamente todas las cuestiones vinculadas con la vertiente instrumental; esto es, la organización de la administración de justicia fue sencillamente ignorada

por la LOPJ, hasta el punto de que las referencias a la oficina judicial y a los sistemas de organización eran marginales cuando no inexistentes.

En esas coordenadas de abandono del modelo organizativo, pocas esperanzas cabían depositar en el desarrollo efectivo de la aplicación al ámbito de la administración de justicia de medios tecnológicos avanzados. En primer lugar, porque en honor a la verdad en aquellos momentos el desarrollo de las que se conocerán más tarde como nuevas tecnologías se limitaba básicamente a unos primeros esbozos de informatización. Y, en segundo plano, porque la generalización de la informatización de juzgados y tribunales fue un objetivo que tardará muchos años en llegar a la administración de justicia, ya sea como consecuencia de la desatención política, del retraso organizativo y de la falta de inversiones en los presupuestos públicos o ya sea por simples resistencias internas (que también las hubo) a adaptarse a los cambios tecnológicos requeridos.

Lo cierto es que, tal como decía, la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1985 se limitaba a recoger un genérico precepto, el artículo 230, que entonces decía lo siguiente: “Podrán utilizarse en el proceso cualesquiera medios técnicos de documentación y reproducción, siempre que ofrezcan las debidas garantías de autenticidad. La ley regulará los requisitos y formas de su utilización”. Evidentemente, esta genérica cláusula apenas resolvía nada, pues en el fondo, ante la ausencia de regulación de la LOPJ, todo se fiaba a lo que en su momento previeran la reforma de las leyes de procedimiento. Y esa reforma, como es sabido, tardará por lo general muchos años en llegar a concretarse.

Pero en esa reforma de 1985 también sobrevolaba un problema que más tarde será determinante en el terreno de las soluciones institucionales en la administración de justicia. Me refiero al complejo problema del reparto de competencias en materia de justicia entre los tres agentes institucionales con facultades sobre ese ámbito: Consejo General del

Poder Judicial, Ministerio de Justicia y Comunidades Autónomas. La Ley Orgánica del Poder Judicial optó claramente por un modelo institucional en el que reforzaba las facultades del Ministerio de Justicia y reducía el papel del Consejo General del Poder Judicial en el terreno específico de las materias propias de la gestión de la administración de justicia, ignorando prácticamente a las Comunidades Autónomas en este punto.

Este ajuste institucional transitorio fue retocado por la STC 56/1990 que estableció una sutil distinción entre lo que son las funciones jurisdiccionales (“administración de justicia”) y las meramente instrumentales o de gestión, denominadas con el desacertado enunciado de “administración de la administración de justicia”). Las primeras eran competencia del Estado y las segundas *podían ser asumidas por las Comunidades Autónomas de acuerdo con los términos de la Ley Orgánica del Poder Judicial*, que al fin y a la postre se transformaba en una suerte de norma delimitadora de competencias por llamada expresa de las cláusulas subrogatorias de los Estatutos.

Y todo esto tiene importancia a nuestros efectos, porque ciertamente *dentro del campo instrumental o de gestión de la administración de justicia se encuentran, sin duda, las nuevas tecnologías*. En consecuencia, tras ese primer intento de orillar a las comunidades autónomas en este proceso y esa modesta apertura que, no sin contradicciones, se inicia a partir de la sentencia de 1990, comienza a tomar cuerpo la idea de que las comunidades autónomas *participan de forma efectiva* en el sistema judicial. A ello también coadyuvó la dicción del artículo 37.3 de la LOPJ de 1985, que permitía atribuir *competencias de gestión de todo tipo de recursos y medios materiales*. A partir de ese presupuesto normativo, y como consecuencia del primer gobierno de coalición en el País Vasco entre PNV-PSOE (PSE), se materializó el primer traspaso de servicios sobre medios materiales en el ámbito de administración de justicia a través del RD 1648/1987, de 6 de noviembre.

Y este traspaso es importante porque dio lugar a la puesta en marcha de un ambicioso y pionero Plan de Informatización de la Administración de Justicia en el País Vasco que dará lugar a la experiencia más avanzada en este campo y que será tomada como referencia obligada tanto por otras Comunidades Autónomas como por la Administración del Estado.

Tras esas primeras experiencias, los primeros vientos de modernización de la administración de justicia comenzaron a soplar tras la reforma de la LOPJ en 1994. En verdad, esa reforma tuvo varias dimensiones, pero una de ellas fue pretender adaptar, aunque muy tímidamente, la estructura institucional de la administración de justicia al modelo de Estado. Y otra de sus proyecciones fue adecuar la LOPJ a los nuevos cambios en el entorno tecnológico e informático, introduciendo algunas previsiones normativas. Así, por ejemplo, el artículo 230 de la LOPJ hubo de ser radicalmente reformado a través de la LO 16/1994, en los siguientes términos:

— Se especificaba que los Juzgados y Tribunales podrían utilizar medios técnicos, electrónicos, informáticos y telemáticos, con las limitaciones establecidas en la LOPD.

— Los documentos emitidos a través de esas vías gozarán de validez y eficacia siempre que quede garantizada su autenticidad, integridad y el cumplimiento de los requisitos exigidos por las leyes procesales.

— Los procesos que se tramitaran con soporte informático debían garantizar la identificación y el ejercicio de la función jurisdiccional por el órgano que la ejerce, así como la confidencialidad, seguridad y privacidad de los datos de carácter personal.

— Se preveía la posibilidad de que las personas pudieran relacionarse con la administración de justicia a través de los medios técnicos indicados, pero siempre que sean compatibles con los que se

dispongan en el juzgado o tribunal y se respeten las garantías y requisitos previstos en el procedimiento de que se trate.

— El CGPJ determinaría los requisitos y demás condiciones que afectasen al establecimiento y gestión de los ficheros automatizados.

— Los sistemas informáticos que se utilizasen por la administración de justicia deberían ser compatibles entre sí para facilitar su comunicación, en los términos que estableciera el CGPJ.

— Los programas y aplicaciones informáticas que se utilizasen en la administración de justicia debían ser previamente aprobados por el CGPJ, que garantizaría así su compatibilidad.

En suma, cualquier observador puede intuir que al menos las líneas maestras de la reforma de la LOPJ estaban inspiradas claramente en la Ley 30/1992. Pero a partir de este momento se puede decir que se abría una puerta al proceso de informatización (o si se prefiere de introducción de las nuevas tecnologías) en la administración de justicia. Ciertamente, la redacción del artículo 230 LOPJ tan sólo permitía la introducción de medios técnicos en el proceso, siempre y cuando la legislación procesal lo previera expresamente, pero al menos establecía un cauce para la alteración radical del funcionamiento ordinario de las oficinas judiciales que se encontraban ancladas entonces en pautas de funcionamiento decimonónicas. Tal vez, uno de los elementos sustantivos de esta regulación se encontraba en la atribución específica al Consejo General del Poder Judicial de determinadas funciones vinculadas con el proceso de implantación de las nuevas tecnologías en la administración de justicia. Por un lado, se hallaban las importantes competencias de carácter reglamentario reconocidas en el artículo 230 (aunque ciertamente limitadas en su alcance), y, por otro, se deben resaltar aquí las no menos importantes facultades de velar y acreditar *la compatibilidad de los sistemas informáticos* empleados por la

administración de justicia. Esta competencia no era en ningún caso baladí, pues el proceso de descentralización en el ámbito de la administración de justicia (entonces todavía tibio, pues sólo se habían producido traspasos a las comunidades del País Vasco y Cataluña), presumía que las competencias sobre medios materiales de las Comunidades Autónomas se proyectarían necesariamente sobre los sistemas de informatización y se producirían, como de hecho se produjeron, notables desajustes entre los diferentes sistemas informáticos empleados.

En cualquier caso, se puede decir que en el ámbito normativo (otra cosa es la implantación de estos sistemas) hay un antes y un después a esta reforma de 1994. Así, como desarrollo de las competencias sumariamente descritas, el Consejo General del Poder Judicial aprobó el Reglamento 5/1995, de 7 de junio, de los Aspectos Accesorios de las Actuaciones Judiciales (publicado en el BOE de 13 de julio de 1995, número 166), una norma “ómnibus”, pues se incorporaban en su seno regulaciones sobre temas de lo más variopinto. Y en esta normativa se recogían especialmente dos títulos que aquí interesan. El Título V (artículos 77 a 88), llevaba por enunciado “Del establecimiento y gestión de los ficheros automatizados bajo responsabilidad de los órganos judiciales”, y regulaba una serie de normas muy vinculadas con la Ley Orgánica de Protección de Datos de 1992 y su aplicación al ámbito de la administración de justicia. Pero mayor interés tiene, a nuestros efectos, el Título VI (artículos 89 a 93), pues allí se regulaba el importante tema del *procedimiento de aprobación de los programas, aplicaciones y sistemas informáticos de la administración de justicia*. En este Reglamento se configuraba la *Comisión de Informática Judicial*, determinándose su composición y sus atribuciones. De su composición destaca que la presidiría un Vocal del CGPJ, pero la compondrían cuatro magistrados, uno por cada orden jurisdiccional, designados por el Pleno (artículo 90). Y de sus atribuciones cabe reseñar aquí la resolución sobre la *compatibilidad de los programas informáticos*

que le eleven las Salas de Gobierno de los TSJ, AN y TS, así como las Comunidades Autónomas con competencias en materia de medios materiales. Asimismo, se atribuía al Pleno la determinación de los elementos que habrían de reunir esos sistemas informáticos para ser compatibilizados (o disponer, como más tarde se asentó en el lenguaje judicial, del *test de compatibilidad*).

Interés especial en este campo también tiene la creación por parte del Consejo General del Poder Judicial del *Centro de Documentación Judicial*, que se llevó a cabo por medio del Reglamento núm. 1/1997, de 7 de mayo. El Centro de Documentación Judicial se configura como órgano técnico del Consejo, cuyas funciones principales son las de selección, ordenación, tramitación, difusión y publicación de información jurídica legislativa, jurisprudencial y doctrinal. Se le reconocen, asimismo, algunas funciones vinculadas con la informatización, y sobre todo la difusión a través de publicaciones o de otros soportes de la información tratada y de los estudios e investigaciones del Consejo. Se trata, más bien, de una estructura pensada para proveer a Jueces y Magistrados de una información depurada y completa que les permita mejorar sus rendimientos profesionales y facilitarles el acceso a la prolija documentación que se produce en el campo del Derecho. El Centro se ubicó en Donostia San Sebastián y, ciertamente, sus productos editoriales, tanto en soporte de papel como en otros medios, han tenido una muy buena acogida en el mundo de la judicatura.

5 ■

A partir de esa reforma de 1994, por tanto, parecía que se alteraba el contexto normativo y que, en consecuencia, se creaban las condiciones para el proceso de implantación de las nuevas tecnologías en la administración de justicia. En verdad, los primeros esfuerzos fueron dirigidos exclusivamente a un objetivo mucho más “terrenal”, como era sin duda la

informatización de la administración de justicia, pues salvo en el País Vasco que desde 1990 había lanzado un ambicioso proceso de informatización, en el resto del Estado el *retraso informático en la administración de justicia* era sencillamente clamoroso.

La renovación del Consejo General del Poder Judicial de 1996 (que extendió su mandato hasta 2001) supuso además un período de *reformas* en la administración de justicia. Este proceso se abrió con la aprobación del *Libro Blanco de la Justicia* publicado en 1997, donde ya se concebía a la administración de justicia como *un servicio público*, se introducían elementos de gestión pública en unas estructuras administrativas anquilosadas y, entre otras muchas cosas, se abogaba por una reforma en profundidad de la Oficina Judicial. En esas coordenadas tenía perfecta cabida que el *Libro Blanco* se ocupara expresamente de la informatización de la justicia. Las referencias del propio *Libro Blanco de la Justicia* a este tema no pasaron de ser tangenciales y ciertamente no muy extensas, pero hacían no obstante una apuesta encendida por la incorporación de los medios informáticos a la administración de justicia, abogando por realizar “un esfuerzo serio, coordinado y urgente, que permita dotar a toda la administración judicial de este instrumento”. Este diagnóstico claramente nos advertía ya de las enormes “lagunas” (por no decir “océanos”) que ofrecía el proceso de informatización en la Justicia española. El Consejo hacía una llamada a que las administraciones públicas establecieran como prioridad presupuestaria este tema, y concluía afirmando que “no se puede hablar de reforma de la Justicia sin informatización de la administración de justicia”.

El *Libro Blanco de la Justicia* proseguía asumiendo el compromiso del CGPJ de ejercer sus funciones tal como habían sido configuradas por la Ley Orgánica del Poder Judicial. Y en este aspecto destacaba sus funciones de aprobación, compatibilidad y coordinación de los programas y aplicaciones informáticos. El propio *Libro Blanco* se hacía eco de la aprobación del Informe sobre compatibilidad de esos

sistemas aprobado en 1996, y se refería más en concreto a los proyectos “Libra “ y “Corte” que estaba desarrollando entonces el Ministerio de Justicia, así como a otros programas diferentes auspiciados por las Comunidades del País Vasco y Cataluña. El Consejo aprovechaba la circunstancia para reivindicar en todo caso su competencia sobre *compatibilidad* de esos sistemas informáticos, que se presumía iba a ser una de sus principales funciones. Por otro lado, ese *Libro Blanco de la Justicia* tuvo continuidad en otro Informe del propio Consejo General del Poder Judicial de 1999, que apostaba igualmente por un compromiso firme de implantar la informática en la administración de justicia.

Tras la aprobación del *Libro Blanco* y su posterior divulgación se abrió en España un período en el que se sucedieron las iniciativas institucionales que promovieron una profunda reforma de la administración de justicia. Desde el propio Consejo General del Poder Judicial, como ya hemos visto, hasta el Tribunal Supremo, pasando por la importante iniciativa de las Comunidades Autónomas a través de la Comisión de Coordinación que jugó un papel de primera importancia en este proceso, se abordó la necesidad de reformar la administración de justicia.

Todas esas iniciativas fueron calando poco a poco, e hicieron entrar ya definitivamente a la reforma de la justicia en la agenda política a partir de la legislatura que se inicia en el año 2000. Pero antes, conviene traer a colación aquí la importante reforma de la Ley de Enjuiciamiento Civil que se produce a través de la Ley 1/2000, donde, en diferentes pasajes, se abordan cuestiones que directa o indirectamente tienen que ver con la implantación de las nuevas tecnologías, tales como la aceptación como medios de prueba de los documentos electrónicos, la documentación de actuaciones procesales en soporte electrónico y la utilización de sistemas de grabación y reproducción de imagen y sonido, así como los actos de comunicación procesal por medios de comunicación electrónicos, informáticos o telemáticos. Asimismo, la reforma de la Ley de

Enjuiciamiento Criminal actuada por la Ley Orgánica 13/2003, de 24 de octubre, introdujo las nuevas tecnologías en el proceso penal, mediante la modificación de los artículos 306, 325 y 731 bis de esa Ley, estableciendo una metodología para el uso en los juicios penales de la videoconferencia u otro sistema similar que permita la comunicación bidireccional y simultánea de la imagen y del sonido, de acuerdo con la modificación del artículo 229 de la LOPJ que se lleva a cabo en la disposición adicional única de la misma Ley Orgánica. Pero, obviamente, estas son cuestiones que se escapan literalmente de nuestro objeto de estudio.

Este proceso de interiorización política de la necesidad de reformar la administración se produce, efectivamente, a partir del año 2000, y tendrá su manifestación más evidente en el *Pacto de Estado para la reforma de la Justicia* que se suscribirá entre el Gobierno y el Partido Socialista en mayo de 2001. Aunque antes de examinar ese Pacto, conviene traer a colación un Documento de trabajo elaborado por el Ministerio de Justicia en marzo de 2001, y que servirá como base para la confección ulterior del citado Pacto. Allí, efectivamente, se recogían algunas cuestiones que abordaban de forma directa la problemática de las Nuevas Tecnologías en la administración de justicia, pues en un *Anexo* de ese documento se preveían las siguientes líneas de actuación:

— La modernización de la Justicia requiere una plena implantación de las nuevas tecnologías de la información y comunicación, y para ello se procedería a elaborar un *Plan estratégico* con el objetivo último de alcanzar “la Justicia en la Red”. Como puede advertirse, el cambio de lenguaje era manifiesto, ya no se hablaba sólo de informatización, sino de una utilización integral de las nuevas tecnologías de información y comunicación.

— La tarea de *información integral de la administración de justicia* era urgente y prioritaria, y habría de abordarse conjuntamente por la

Comisión de Informática del Consejo y el Centro de Documentación Judicial.

La *Justicia en la red*, como finalidad última del plan estratégico, pretendía crear *un sistema integral e intercomunicado* entre toda la administración de justicia, que entre otros objetivos garantizara la interconexión telemática de la administración de justicia con las administraciones públicas, abogados y procuradores, notarios y registradores, así como el acceso telemático de los ciudadanos a las sentencias y resoluciones judiciales en la medida en que sean públicas,

Se insistía, entre otros objetivos, en el fomento de la *integración y compatibilidad* de los sistemas y aplicaciones diseñadas por el Ministerio de Justicia y las Comunidades Autónomas con competencias transferidas. Un problema, como se puede ver, recurrente, y que volverá a aparecer más adelante.

Entre otras muchas cosas, se hacía referencia al impulso de la videoconferencia en la declaración de los testigos y peritos, y en la utilización de la firma electrónica en las comunicaciones y notificaciones.

Y, en fin, se preveía la necesidad de elaborar y poner en marcha *un plan de formación en nuevas tecnologías* de jueces y magistrados, fiscales, secretarios judiciales, abogados del Estado y personal al servicio de la administración de justicia.

El Ministerio de Justicia, empujado ciertamente por una actividad mucho más intensa y avanzada de las Comunidades Autónomas con competencias traspasadas en materia de administración de justicia, y especialmente del País Vasco, aunque también de Andalucía y Cataluña, que habían iniciado procesos de implantación de sistemas informáticos aplicados a la gestión de indudable importancia, comenzó a afrontar directamente un problema en el que el retraso del “territorio del Ministerio de Justicia” (las Comunidades Autónomas sin traspasos) era más que evidente. A tal efecto, creó una Dirección General de

Modernización de la Administración de Justicia e intentó recuperar el terreno perdido, aunque también pretendió liderar un proceso en el que, paradójicamente, su papel antaño siempre había sido bastante renuente.

Lo realmente relevante de esta secuencia temporal es que el *Pacto de Estado para la reforma de la Justicia* incluyó entre sus enunciados algunas de esas propuestas que ya habían sido detalladas en el documento del Ministerio y, sobre todo, dedicó parte de su contenido a afrontar el tema de las *nuevas tecnologías* en el campo de la administración de justicia. Estas eran, en definitiva, las líneas básicas en las que incidió el citado Pacto:

Dentro del capítulo general dedicado al nuevo diseño de la Oficina Judicial, se estableció que “la modernización, informatización y ofimización de la Oficina Judicial” respondería a criterios de flexibilidad y realismo, lo que claramente dejaba entrever un objetivo nunca cumplido.

Asimismo, se indicaba que “se implantará de manera generalizada el uso de las nuevas tecnologías” y “se modificará el artículo 230 de la Ley Orgánica del Poder Judicial pasando de la “posibilidad” del uso de los medios informáticos y telemáticos a la *obligatoriedad* de la implantación y uso de estos sistemas en todos los órganos jurisdiccionales y entre quienes profesionalmente se relacionan con la administración de justicia”. Sin embargo, esta previsión de reforma, como se verá, no tuvo acogida en la Ley Orgánica 19/2003 que procedió a reformar la LOPJ como consecuencia del citado Pacto de Estado.

El Pacto de Estado se hacía eco, finalmente, del compromiso de elaborar un *Plan estratégico de las Nuevas Tecnologías*, que se implantaría de modo integral. Este Plan, se añadía, buscaba modernizar el funcionamiento de las Oficinas Judiciales y agilizar los procedimientos. Ese proceso de informatización de la administración de justicia se

haría, en consecuencia, en estrecha colaboración entre el Consejo General del Poder Judicial y las Comunidades Autónomas.

El *Pacto de Estado para la reforma de la Justicia* introdujo, por tanto, el problema de las nuevas tecnologías en la agenda política. Pero para que esa introducción fuera realmente efectiva se requería cumplir dos postulados: por un lado, que existiera una *financiación* apropiada para hacer efectiva esa meta; y por otro, clarificar las instituciones responsables de esta materia, pues no en vano en la definición de este sistema convergían tanto el Consejo General del Poder Judicial (con las atribuciones conferidas por la LOPJ y las asumidas a través del ejercicio de su potestad reglamentaria), las Comunidades Autónomas con competencias traspasadas en el ámbito de medios materiales de la administración de justicia (que fueron ejerciendo sus competencias mediante la implantación de diferentes sistemas informáticos de gestión) y el propio Ministerio de Justicia (que seguía proyectando sus competencias sobre medios materiales sobre aquellas Comunidades que no tenían competencias reconocidas en este ámbito o que no les habían sido traspasadas). Este *complejo diseño institucional* de reparto de atribuciones en esta materia requerirá articular un sistema de coordinación y configurar asimismo un modelo que, respetando esas atribuciones conferidas legalmente, resultara mínimamente operativo en el terreno aplicativo.

6 ■

Directamente vinculado con el desarrollo del Pacto de Estado hay que recoger aquí la *Carta de los ciudadanos ante la Justicia* (Proposición no de Ley aprobada por el Pleno del Congreso de los Diputados por unanimidad de todos los grupos parlamentarios, el día 16 de abril de 2002), puesto que contiene un apartado específico titulado precisamente “Una Justicia ágil y tecnológicamente avanzada”, donde se recogen los siguientes pronunciamientos:

— El ciudadano tiene derecho a una tramitación ágil de los asuntos que le afectan y a que no se le exija la aportación de documentos que obren en poder de las administraciones pública, salvo que las leyes procesales expresamente lo requiera.

— El ciudadano tiene derecho a comunicarse con la administración de justicia a través del correo electrónico, videoconferencia y otros medios telemáticos con arreglo a lo dispuesto en las leyes procesales.

— Los poderes públicos impulsarán el empleo y aplicación de estos medios en el desarrollo de la actividad de la administración de justicia, así como en la relación de estas con sus ciudadanos.

— Los documentos emitidos por los órganos de la administración de justicia y por los particulares a través de medios electrónicos y telemáticos en soportes de cualquier naturaleza, tendrán plena validez y eficacia siempre que quede acreditada su integridad y autenticidad de conformidad con los requisitos exigidos en las leyes.

En la puesta en marcha de los postulados aprobados en el Pacto de Estado para la Reforma de la Justicia cabe reseñar aquí dos ámbitos especialmente: el primero de ellos tiene que ver con las actuaciones del Consejo General del Poder Judicial como institución que dispone de importantes competencias en este terreno; y el segundo de ellos es el reflejo normativo que todas estas cuestiones tendrán en la Ley Orgánica 19/2003, de 23 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial. Veamos sucintamente ambos temas.

En el plano de la actividad del Consejo General del Poder Judicial en el campo de las Nuevas Tecnologías hay que comenzar poniendo de relieve la aprobación por el Pleno del Consejo General del Poder Judicial de 8 de septiembre de 1999 (anterior, por tanto, al Pacto de Estado) del *Test de Compatibilidad* de los sistemas informáticos para la

gestión procesal, en cumplimiento del artículo 230 de la LOPJ, y que servirá para ir declarando por parte del propio Consejo la compatibilidad de los diferentes sistemas. Pues tal como se ha expuesto, el proceso de traspasos de servicios en materia de administración de justicia a las Comunidades Autónomas supuso que algunas de estas “se adelantaran” al propio Ministerio en el proceso de implantación de sistemas informáticos de gestión procesal, siendo el ejemplo más evidente el del País Vasco, pero luego continuado por otras experiencias autonómicas.

Así, por ejemplo, la *Memoria 2001* del Consejo General del Poder Judicial ponía de relieve que existían entonces *cuatro sistemas de gestión procesal*, a saber: a) el sistema “LIBRA”, que era el auspiciado por el Ministerio de Justicia para las Comunidades Autónomas sin traspaso de servicios (esto es, para el “territorio MJU”); el sistema “EJ”, implantado en los órganos judiciales del País Vasco, y con una larga trayectoria, pues en materia de informatización la Comunidad Autónoma del País Vasco había sido, como sabemos, pionera; el sistema “TEMIS”, implantado en los órganos judiciales de la Comunidad Autónoma de Cataluña; y el sistema “ADRIANO”, que se había implantado en los órganos judiciales de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Otros sistemas se estaban desarrollando en aquellos momentos, como eran el “ATLANTE”, impulsado por el Gobierno canario en los Juzgados de Primera Instancia, y el sistema “CICERONE” que se aplicaba en la Comunidad valenciana. El Ministerio de Justicia desarrolló, además, una aplicación específica para la gestión procesal en el Tribunal Supremo denominada MINERVA, que posteriormente extendió su aplicación a los órganos colegiados (Tribunales Superiores de Justicia y Audiencias provinciales). Por otro lado, en los Registros Civiles se implantó el sistema INFOREG, que finalmente se han aplicado a 428 Registros de primer y segundo nivel. En fechas más recientes, se ha diseñado un módulo independiente, LEXNET, integrable con la aplicación procesal MINERVA, que es una aplicación dirigida a posibilitar la

comunicación bidireccional de las Oficinas Judiciales con los procuradores de los tribunales y, en su caso, con los Abogados (Magro Servet).

Lo más trascendente de este cuadro sumariamente expuesto radica, sin duda, en la dispersión de los sistemas informáticos en función del territorio, lo que obligaba a la Comisión de Informática del Consejo a ejercer sus competencias en materia de “test de compatibilidad”, pero sobre todo el panorama de dispersión *territorial* de los modelos informáticos de gestión planteaba un problema de *intercomunicación* al que se pretendió hacer frente por medio de un programa específico lanzado en sede de Consejo que llevaba por título *Punto Neutro Judicial* que, tras una serie de estudios preliminares, fue aprobado por *Acuerdo del Pleno del CGPJ* de 20 de febrero de 2002.

El “Punto Neutro Judicial” era un programa que consistía en el establecimiento de un nodo central de comunicaciones (denominado “punto neutro judicial”), soportado por el Consejo del Poder Judicial, y que partía del diagnóstico de la existencia de una pluralidad de *redes judiciales territoriales* proporcionadas por las administraciones públicas competentes en materia de provisión de medios materiales para el funcionamiento de la administración de justicia (Ministerio de Justicia y Comunidades Autónomas). Esas *redes* eran, por lo común, *impermeables* entre sí, salvo por la conectividad a través de internet, y tras una serie de reuniones entre el Consejo (Cendoj), Ministerio de Justicia y Comunidades Autónomas, que se llevaron a cabo a partir de 1998, se llegó a la conclusión por parte del CGPJ de que había que promover *una infraestructura de comunicaciones común para toda la administración de justicia*.

La Comisión de Informática Judicial realizó una sesión el 8 de marzo de 2001 en la que informó a las Comunidades Autónomas con traspaso de servicios en materia de administración de justicia de los detalles del proyecto “Punto Neutro Judicial”, que,

como se ha dicho, se aprobó por el CGPJ en febrero de 2002 y, finalmente, en enero de 2003, se aprobó el “Protocolo regulador del servicio de interconexión de redes judiciales territoriales”.

Tal como se indicaba en la Memoria que sobre este tema elaboró el Consejo, la existencia de este nodo central de comunicaciones, “Punto Neutro”, no constituye una alternativa, sino un complemento de las comunicaciones que puedan establecerse mediante Internet. Y entre las prestaciones que se podrían facilitar por medio de este *Punto Neutro Judicial* se pueden enumerar las siguientes:

- Facilitar la comunicación entre los propios órganos judiciales, dentro del marco del test de compatibilidad (en concreto, el itinerario de asuntos y recursos, o las remisiones de peticiones de auxilio judicial).

- Facilitar la relación de los órganos judiciales con el Centro de Documentación Judicial (Cendoj) (por ejemplo, remisión de las resoluciones judiciales al Cendoj, comunicaciones entre el Cendoj y las bibliotecas judiciales, acceso al Portal Web del Poder Judicial, etc.).

- Facilitar a los órganos judiciales (en especial, a los servicios comunes de Consultas Registrales) el acceso a servicios y registros que pudieran prestar el Ministerio de Justicia, Ministerio de Interior u otros organismos (consultas al Registro de Penados y Rebeldes, instituciones penitenciarias, Dirección General de la Policía, Dirección General de Tráfico, Agencia Tributaria, etc.).

- Facilitar la relación entre los órganos judiciales y el Consejo General del Poder Judicial y otras instituciones, posibilitando diversas prestaciones informáticas (acceso desde la inspección a las aplicaciones de gestión procesal, elaboración de estadísticas judiciales, accesos al Registro de Personal, etc.).

El punto neutro judicial se configura como una suerte de estrella formada por un nodo central (*router*), con acceso a líneas de tipo *Frame Relay*, y a través de este acceso se establecen los correspondientes *circuitos virtuales permanentes* con cada una de las redes judiciales territoriales y demás *nodos socios*. El “Punto neutro judicial” dispondrá de una regulación en la que se determinen las condiciones de utilización de los distintos “nodos socios”. Todas estas cuestiones se desarrollan en el ya citado Protocolo regulador del servicio de interconexión de redes territoriales. En otro orden de cosas, y por lo que aquí interesa, ha de dejarse también constancia de la Instrucción del Pleno del CGPJ núm. 2/2003, de 26 de febrero (BOE núm. 59 de 10 de marzo), por la que se aprueba el *Código de Conducta para usuarios de equipos y sistemas informáticos al servicio de la administración de justicia*, que entre otras muchas cosas regula la “agenda de señalamiento”, la figura del “monitor judicial”, y atribuye al Secretario la función de que la información contenida en las aplicaciones informáticas esté convenientemente actualizada y se respeten los requisitos de autenticidad, integridad, privacidad y seguridad.

La reforma de la LOPJ que llevó a cabo la Ley Orgánica 19/2003 pretendió trasladar al plano normativo muchos de los acuerdos suscritos en el Pacto de Estado para la Reforma de la Justicia. Pero uno de los elementos de mayor interés de esta reforma radica en que por vez primera la Ley presta una atención especial a los problemas organizativos y, en particular, diseña un nuevo modelo de Oficina Judicial, aspecto éste que está directamente vinculado con la aplicación de las nuevas tecnologías al plano del trabajo administrativo en la organización judicial. En efecto, el reforzamiento de los *servicios comunes* y la previsión de que existan asimismo servicios comunes de ordenación del procedimiento, el redimensionamiento de la oficina judicial típica “*de apoyo directo* al juez” y, como veremos, el establecimiento de *unidades administrativas*, conforman un conjunto de medidas organizativas que representan, al menos, la apertura de un proceso de

cambio en el tradicional sistema de administración de justicia en España.

Bien es cierto que en el terreno que nos ocupa, las nuevas tecnologías, los cambios *normativos* son menos espectaculares que en otros terrenos, tal vez porque en el campo de lo normativo ciertamente ya no quedaba mucho por explorar y se trataba más bien de *hacer operativa la norma*, esto es, de aplicarla. Aún así, es preciso traer a colación que la propia exposición de motivos de la Ley Orgánica 19/2003, al tratar el problema de la reorganización de la oficina judicial, se hace eco directo de la problemática de las nuevas tecnologías como uno de los elementos que singularizan su función. Así se expresa la citada exposición de motivos: “En primer lugar, la evolución de la formas de trabajo desempeñado en las oficinas judiciales exige nuevas estructuras con un mayor y mejor diseño organizativo, imprescindible no sólo por la progresiva incorporación de nuevas tecnologías a este ámbito sino fundamentalmente para obtener una atención de calidad a los ciudadanos”.

La reforma también ha incorporado, entre otras cosas, un inciso al artículo 107.10 de la LOPJ cuando define las competencias del Consejo General del Poder Judicial, pues al tratar de la publicación oficial de las sentencias y otras resoluciones, se indica lo siguiente: “A tal efecto, el Consejo General del Poder Judicial, previo informe de las Administraciones competentes, establecerá reglamentariamente el modo en que habrán de elaborarse los libros electrónicos de sentencias, la recopilación de las mismas, su tratamiento, difusión y certificación, para velar por su integridad, autenticidad y acceso, así como para asegurar el cumplimiento de la legislación en materia de protección de datos personales.

Y, por su parte, el artículo 439 regula las unidades administrativas que, sin estar integradas en la Oficina Judicial, se constituyen en la administración de justicia con una serie de amplias finalidades, entre las que destacan todas las que tienen que ver con los medios informáticos, las nuevas tecnologías y demás

medios materiales. Y en este terreno sí que las comunidades autónomas que han asumido competencias en materia de medios materiales (que a medio o largo plazo se presume que serán todas) sí que disponen de un amplio elenco de facultades de diseño, creación, organización y dirección de esas estructuras administrativas, por lo que no es impropio hablar, cosa que ya se produce actualmente, de una *clara asimetría en el desarrollo de los instrumentos informáticos y de nuevas tecnologías en el campo de la administración de justicia dependiendo del territorio*. Ello es lógico si se parte del dato de que la inversión en medios tecnológicos es una decisión presupuestaria que requiere un previo posicionamiento político; es decir, invertir más en justicia y no hacerlo en otros sectores. Y como tal decisión puede producir escenarios de mayor o menor presencia de las nuevas tecnologías en la administración de justicia. Nada debe extrañar este punto cuando es algo que ya se produce en otros sectores de intervención de lo público.

Sin perjuicio de que haya que hacer mención al papel que la reforma de la LOPJ atribuye a los Secretarios Judiciales en sus artículos 452 y siguientes, donde se concretan muchas funciones vinculadas directa o indirectamente con el uso de medios informáticos y las nuevas tecnologías, conviene ahora prestar atención a la regulación que el artículo 461 hace de la Estadística Judicial, pues ésta se configura como un instrumento básico al servicio de la administración de justicia para el desarrollo y ejecución de las políticas públicas en este campo. Este artículo procede a la regulación de la Comisión Nacional de Estadística Judicial, entre cuyas funciones destaca el establecimiento de criterios uniformes sobre la obtención, tratamiento informático, transmisión y explotación de los datos estadísticos del sistema judicial español.

7 ■

En fin, en este rápido recorrido se ha podido constatar cómo, al menos desde el plano normativo, la

administración de justicia se ha ido adaptando al cambio exigido por el desarrollo de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación. Sin embargo, sería ingenuo por nuestra parte no dejar constancia de que todavía hoy las cuestiones normativas en este campo se siguen moviendo más en un terreno propio de los deseos incumplidos. Cualquier mínimo conocedor de la realidad de la administración de justicia en España es plenamente consciente de los déficit que todavía hoy ese proceso presenta. En este punto, a pesar de los avances, que los ha habido, la distancia con otros sectores de lo público siguen siendo considerables.

Es cierto, en cualquier caso, que en lo que afecta a la *informatización* de la administración de justicia el desarrollo de los últimos años ha sido considerable. También lo es que ha sido muy desigual. Mientras en algunas comunidades autónomas, como por ejemplo en el País Vasco, el desarrollo en esta materia es muy temprano y sostenido, en otros territorios es mucho más reciente y sigue ofreciendo muchos puntos débiles. Y como se ha reconocido por Santos Pastor, las *aplicaciones informáticas* en la administración de justicia son enormemente útiles para lograr una serie de objetivos: “Facilitar el impulso y gestión procesales, controlar la marcha del órgano judicial, determinar la agenda del juzgado y las intervenciones en los procesos, elaborar la estadística, realizar inventarios periódicos y extraer información valiosa sobre el funcionamiento del sistema judicial y del sistema jurídico”. Y concluye este mismo autor: “Es preciso evaluar si las aplicaciones permiten realizar estos cometidos y también la utilización que de ellas hacen los usuarios”.

Es obvio, por tanto, que en este campo de la informatización de la administración de justicia el camino recorrido ha sido evidente. Se ha hecho un esfuerzo inversor y se ha fomentado el uso de las nuevas tecnologías en el espacio *interno* de la administración de justicia. Se han mejorado instrumentos de *comunicación* y de *obtención de información*, tales como la página Web del Consejo

General del Poder Judicial, las conexiones a internet, y se han trazado las líneas para establecer conexiones permanentes con otras administraciones públicas que proporcionan datos importantes para el quehacer de los juzgados y tribunales. Pero todavía queda mucho trecho por recorrer. La *dimensión externa* de las nuevas tecnologías en la administración de justicia, esto es, la relación con los procuradores, con los abogados y con los propios ciudadanos sigue siendo una tarea pendiente. Todavía hoy nuestros juzgados y tribunales siguen produciendo cantidades inmensas de papel y las resoluciones continúan notificándose a través exclusivamente de ese soporte. El fax, el viejo “fax”, sigue siendo, aún hoy, un instrumento necesario y hasta imprescindible en el funcionamiento de los órganos judiciales, y el temor reverencial a las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación está lejos de ser superado completamente.

En unos materiales de formación, mi colega y amigo Iñaki Vicuña, a la sazón Letrado del Cendoj, citaba una referencia normativa de enorme utilidad. Se trataba de una Real Orden de 12 de febrero del año 1900, esto es de apenas poco más de un siglo, donde se establecía que en las oficinas públicas se podrían presentar instancias y documentos *hechos a máquina de escribir* y a los que se les reconocían iguales efectos que los escritos copiados a mano. Ni que decir tiene que esa revolución que supuso entonces la “máquina de escribir” es una etapa completamente superada en nuestros días, pero lo más paradójico es que esa “etapa superada” lo ha sido en algunos casos no hace mucho; es decir, en no pocos juzgados la presencia de ordenadores es muy reciente. En suma, la implantación de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación en la administración de justicia ha de partir de los condicionamientos que supone una organización que hasta fechas muy recientes se ha mostrado impermeable a las nuevas técnicas de gestión y de recursos humanos, que tiene serios problemas de institucionalización racional en el reparto de atribuciones y, en fin, que, salvo

excepciones, no ha sido objeto de una política inversora acorde con sus necesidades ■

BIBLIOGRAFÍA

■ AA. VV., *XIV Encuentros sobre Informática*. Universidad Pontificia de Comillas, Aranzadi, Pamplona, 2001.

■ AA.VV., *El Pacto de Estado para la reforma de la Justicia*, CEPC, Madrid, 2002.

■ BARNÉS, J., "Una reflexión introductoria sobre Derecho Administrativo y la Administración Pública en la sociedad de la información y del conocimiento", *Administración de Andalucía*, número 40, 2000.

■ BAUZÁ, F., *Procedimiento administrativo electrónico*, Comares, 2003.

■ BENDALA, R., *Las Cuentas de la Justicia y el Estado de las Autonomías*, Junta de Andalucía, Sevilla, 2003.

■ JIMÉNEZ ASENSIO, R., *Dos estudios sobre administración de justicia y comunidades autónomas*, Civitas/IVAP, Madrid, 1998.

■ JIMÉNEZ ASENSIO, R., *Pacto de Estado, reforma de la administración de justicia y comunidades autónomas*, IVAP, Oñati, 2004.

■ LESMES SERRANO, C.: "Las nuevas tecnologías y la Administración de Justicia. La Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil", AA.VV. (coordinadores R.MATEU DE ROS y J.M. CENDOYA), *Derecho de Internet*, Aranzadi, Pamplona, 2000.

■ MAGRO SERVET, V., "La comunicación entre abogados y procuradores con los órganos judiciales por medio de la implantación de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación", *La Ley* núm. 5966.

■ PASTOR, S., "Los nuevos sistemas de organización y gestión de la justicia: límite o realidad?", *III Conferencia sobre Justicia y Desarrollo en América Latina y el Caribe*, Banco Interamericano de Desarrollo, Quito, 2003.

■ PASTOR, S., MORENO CATENA, V., *El coste de la Justicia*, CGPJ, Madrid, 2002.

■ SABIN GONZÁLEZ, J.A., "El funcionario de la administración de justicia como usuario de las bases de datos judiciales", *Revista Jurídica de la Comunidad de Madrid*, número 6, enero-febrero de 2000.

■ VALERO TORRIJOS, J., *El régimen jurídico de e-administración. El uso de medios informáticos y telemáticos en el procedimiento administrativo*, Comares, Granada, 2004.