

Avogacia.org (CAG)

-- Xustiza, xurisprudencia e sentenzas de interese --

Xustiza,
xurisprudencia e
sentenzas de interese



**Accesibilidade e difusión da
xurisprudencia na internet, a visión
do CENDOJ**

Miércoles 7 de junio de 2006

SITUACION Y ACTUACIONES AL RESPECTO EN ESPAÑA.

SUMARIO

En España, el Consejo General del Poder Judicial (CGPJ), competente para el tratamiento y difusión de la Jurisprudencia, asumió a partir de 1.997 el reto de adaptarse a las exigencias de la denominada Sociedad de la Información y a las nuevas tecnologías para constituir un verdadero servicio público en el acceso y en la difusión de la Jurisprudencia. Esta adaptación se está desarrollando con éxito y hoy es una realidad que se enmarca en las líneas de modernización de la Administración española y del marco europeo para la Sociedad de la Información.

INDICE

1. INTRODUCCIÓN

2. EL PUNTO DE PARTIDA.

3. EL MARCO DE ACTUACION.

4. LAS ACTUACIONES DEL CGPJ EN ESTE MARCO

5. LOS PROXIMOS PASOS A DAR EN EL DESARROLLO DEL PROYECTO DE ACCESO Y DIFUSION DE LA JURISPRUDENCIA EN ESPAÑA.

6. NORMATIVA Y DOCUMENTACIÓN

► 1. INTRODUCCIÓN.

Tal como se ha indicado en la presentación de este primer número de la revista electrónica de Iberius (Red Iberoamericana de Centros de Documentación Judicial), el último encuentro de la Red acordó que fuera el acceso a la Jurisprudencia y su difusión el tema para este inicio de la revista.

La actividad principal de todos los Centros de la Red, la jurisprudencia, justifica desde luego la elección del tema ya que, entre los objetivos de la Red está, precisamente, la ayuda recíproca entre los miembros de la misma, para el desarrollo de los Centros de Documentación.

En estas líneas, que se circunscriben al caso español, no pretendemos realizar un estudio exhaustivo de la evolución del tema en España. Ni el objetivo de este número de la revista lo justifica, ni los límites de extensión del artículo lo posibilitan. Simplemente queremos describir las líneas por las que ha evolucionado el tema a partir de la creación del CENDOJ (Centro de Documentación Judicial) en nuestro país.

Por eso nos vamos a situar, como punto de partida, en el momento en que las exigencias de la denominada sociedad de la información y las posibilidades de las nuevas tecnologías plantean al Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) de España abordar, con nuevos criterios, el tratamiento del tema del acceso y la difusión de la Jurisprudencia.

► 2. EL PUNTO DE PARTIDA.

Hasta el año 1997, en que se crea por el CGPJ el CENDOJ, la situación de la recopilación y difusión de la Jurisprudencia por parte de los poderes públicos no tuvo cambios sustanciales desde finales del s. XIX. Básicamente se reducía al Tribunal Supremo y a ciertas colecciones de la llamada Jurisprudencia menor, es decir la de los órganos colegiados de apelación fundamentalmente.

Pero lo relevante, para lo que se quiere plantear en estas líneas, era que la edición se realizaba, en cualquier caso, en papel. Y por lo tanto era costosa, poco útil, tardía, incompleta.....

En España han sido hasta ese momento, aún lo siguen siendo, las editoriales privadas las que han suplido la poca eficacia del sector público. Y a través de ellas los juristas han podido acceder a textos elaborados con más que aceptables niveles de calidad. Además estas editoriales privadas comenzaron, desde que ello fue posible, con la elaboración de productos digitales que superaban fácilmente los inconvenientes apuntados para la edición en papel.

Pero, en lo que aquí interesa, hay que poner de manifiesto que la poca eficacia del sector público también alcanzaba a la dejación en los modos y condiciones que estas editoriales privadas accedían a la información. De tal manera que, sobre todo, el acceso a las fuentes de la información, las resoluciones judiciales, se ejerció durante muchos años en una situación de casi monopolio por alguna editorial y sin regulación alguna sobre esta situación. Sobra decir que no era la situación idónea a finales del

siglo XX. Sobre todo porque esta situación no garantizaba el acceso del ciudadano a la información y se dejaba en manos de empresas privadas determinadas cuestiones, como la protección de los datos personales, que los poderes públicos han de garantizar.

Como vamos a ver a continuación, en el ámbito normativo de la Unión Europea y, sobre todo, con los cambios de paradigmas que suponen los avances de los sistemas de información, comienzan a plantearse exigencias que hacían urgente e inaplazable una intervención pública a la altura de los tiempos actuales.

Estas exigencias han sido las que han guiado la actuación del CGPJ, creando el CENDOJ y desarrollando desde el año 1997 un proceso de normalización y de modernización en el acceso y difusión de las resoluciones judiciales.

El CENDOJ, creado por Acuerdo de 7 de mayo de 1997, del Pleno del CGPJ, por el que se aprobó el Reglamento 1/1997, del CENDOJ, se define en su artículo 1 como órgano técnico del Consejo General del Poder Judicial, cuyas funciones son la selección, ordenación, tratamiento, difusión y publicación de información jurídica legislativa, jurisprudencial y doctrinal.

En la exposición de motivos del citado Reglamento se destaca que "la creciente producción de información jurídica y la permanente demanda de la misma, la abundancia de resoluciones judiciales dictadas en foros nacionales e internacionales y la constante labor doctrinal en todos los ámbitos del Derecho ponen de manifiesto la conveniencia de que el Consejo General del Poder Judicial establezca una estructura organizativa capaz de obtener y difundir toda la documentación jurídica útil para la función jurisdiccional y para el ejercicio de las propias competencias del Consejo General del Poder Judicial."

► 3. EL MARCO DE ACTUACION.

La política judicial del CGPJ en este ámbito no ha querido limitarse a un mero cumplimiento formal de sus obligaciones sino que, en permanente desarrollo y avance, se ha planteado en todo momento estrategias acordes con las exigencias de la llamada Sociedad de la Información por una parte y, como no podía ser de otra manera, estrategias integradas en las políticas de Estado en materia de Justicia,

especialmente en lo concerniente a la modernización de este poder básico del Estado y a los derechos de los ciudadanos ante la Administración de Justicia.

El tratamiento y el acceso general a la jurisprudencia emanada de nuestros juzgados y tribunales requería un replanteamiento, con respecto a las prácticas de difusión habidas hasta el momento, en el que se articulara y coordinara el libre acceso de los ciudadanos a ésta y la protección de los datos personales. Delimitándose por otra parte las obligaciones y el marco de actuación tanto en el ámbito público como en las actividades privadas llevadas a cabo por editoriales jurídicas o colectivos de diversa naturaleza, como Colegios de Abogados y Universidades entre otros.

La configuración de este nuevo servicio público de acceso a la Jurisprudencia producida en los diferentes órganos judiciales en óptimas condiciones técnicas, así como con especial protección de las personas con respecto a los tratamientos de datos automatizados, se basa en los mandatos y en la opinión generada por diferentes planes, declaraciones programáticas de carácter político y en normas generadas en diversos ámbitos.

Así en el ámbito de la Unión Europea, ya en 1983 cabe citar la Recomendación nº R(83) 3 del Comité de Ministros a los Estados miembros relativa a la Protección de los usuarios de los servicios de informática jurídica. Aquí comienzan a establecerse los principios que deben regular la actividad pública en la materia. La Recomendación habla de " que la complejidad creciente del Derecho y de otras informaciones jurídicas de fuentes nacionales, europeas e internacionales plantea cada vez más dificultades a los ciudadanos para orientarse en el sistema jurídico, para ejercer sus derechos y para cumplir sus deberes"

Y dice también "que para asegurar el respeto de la preeminencia del Derecho, es necesario desarrollar al máximo todos los medios para diseminar la información jurídica, con arreglo a modalidades que tengan en cuenta el principio de la igualdad ante la ley"

A continuación establece una serie de principios generales en los que ya se contempla: el acceso de los servicios de informática jurídica, a los textos jurídicos básicos (legislación, jurisprudencia, textos administrativos) debiendo ser algo que faciliten los Estados y que pueda "ser leído a través de una máquina". También se establece que los Estados deben esforzarse en la creación de bases de datos jurídicas y con normas técnicas comunes adoptadas en el marco de las organizaciones

nacionales competentes a fin de facilitar la cooperación, los intercambios de información y la consulta de los bancos de datos a través de las redes.

Ya en 1995, la Recomendación nº R(95)11, también del Comité de Ministros a los Estados miembros, se refirió a la selección, tratamiento, presentación y archivo de las resoluciones judiciales en los sistemas de documentación jurídica automatizados. En esta Recomendación se sigue desarrollando el acceso y la difusión de la jurisprudencia, estableciendo que "el público en general y las profesiones jurídicas en particular deben tener acceso a estos nuevos métodos de información" (se refiere a los medios automatizados). Y habla además de que los gobiernos de los Estados miembros deben tomar las medidas necesarias para garantizar el acceso fácil de todos los usuarios a los sistemas automáticos de documentación jurídica abiertos al público.

Esta misma Recomendación establece los Objetivos de los sistemas automatizados de difusión de la jurisprudencia:

- ▶ facilitar el trabajo a las profesiones jurídicas proporcionándoles datos rápidamente, completos y actualizados;
- ▶ informar a toda persona interesada en una cuestión de jurisprudencia;
- ▶ hacer públicas más rápidamente las nuevas resoluciones, particularmente en las materias de derecho en evolución;
- ▶ hacer público un número más grande de resoluciones que afecten tanto al aspecto normativo, como al factual (cuántum de las indemnizaciones, de las pensiones de alimentos, de las penas, etc.);
- ▶ contribuir a la coherencia de la jurisprudencia (seguridad jurídica - "Rechtssicherheit") pero sin introducir rigidez;
- ▶ permitir al legislador hacer análisis de la aplicación de las leyes;
- ▶ facilitar los estudios sobre la jurisprudencia;
- ▶

en ciertos casos, proporcionar informaciones con fines estadísticos.

En esta Recomendación de 1995 también se alude a la protección de datos personales: "Cualquier cuestión de vida privada y de protección de datos personales que se plantee en los sistemas de informática se debe resolver de acuerdo con el derecho nacional de conformidad con los principios del Convenio para la Protección de las personas con

respecto al Tratamiento Automatizado de Datos de Carácter Personal (Convenio nº 108 de la Serie de Tratados Europeos) y de sus textos subsidiarios."

En esta misma línea el año 2001 se publica la Recomendación 2001/3 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre los servicios de Tribunales y otras instituciones jurídicas dados a los ciudadanos por las nuevas tecnologías.

En esta Recomendación se configura, potencia y dinamiza la distribución de la información jurídica en general y la jurisprudencial en especial. A la luz de esta Recomendación se considera como responsabilidad pública, y a ello trata de dirigir su actividad el Consejo General del Poder Judicial a través del Centro de Documentación Judicial lo siguiente:

"poner a disposición del público, bajo forma electrónica fácilmente accesible, las decisiones importantes de la Justicia

la obligación de asegurar la exactitud de los textos

el acceso gratuito. Cuando la presentación de los textos publicados ha sido mejorada puede ser oportuno hacer pagar un canon y aplicarse a los editores y distribuidores del sector privado

la protección de las personas con respecto al tratamiento automatizado de los datos de carácter personal"

Y más recientemente, no sólo referido al campo de la Jurisprudencia y documentación legal sino en general a la documentación del sector público, a finales de 2003 se publicó la Directiva 2003/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de Noviembre de 2003 que ha regulado la "reutilización de la información del sector público".

Además de introducir nuevos conceptos, como el de la reutilización de la información, esta Directiva ha consolidado los principios establecidos en las normas anteriores.

Podemos destacar de esta disposición afirmaciones como que "el sector público recoge, produce, reproduce y difunde una amplia gama de información relativa a numerosos ámbitos... La información del sector público constituye una materia prima importante para diversos productos y servicios de contenidos digitales y se convertirá en un recurso cada vez más importante con el desarrollo de los servicios inalámbricos de contenidos..."

La reutilización se define en la Directiva como " el uso de documentos que obran en poder de organismos del sector público por personas físicas o jurídicas con fines comerciales o no comerciales distintos del propósito inicial que tenían esos documentos en la misión de servicio público para la que se produjeron. El intercambio de documentos entre organismos del sector público en el marco de sus actividades de servicio público no se considerará reutilización."

También se plantea en la Directiva que "la publicidad de todos los documentos de libre disposición que obran en poder del

sector público - referentes no sólo a los procedimientos políticos, sino también a los judiciales y administrativos - es un instrumento esencial para el desarrollo del derecho al conocimiento, que constituye un principio básico de la democracia..."

De igual manera que la Recomendación del año 2001 citada, esta Directiva plantea también las cuestiones relativas a la protección de datos personales, al acceso a la información en condiciones de igualdad y en definitiva a la responsabilidad de los poderes públicos para promover y alentar la reutilización de los documentos del sector público de un modo claro y transparente.

Por otra parte, tanto en el ámbito europeo como internamente en España, son múltiples las declaraciones programáticas y los informes públicos en relación con la Sociedad de la Información que han establecido la necesidad de políticas de difusión de la información del sector público.

Así, El Libro Verde sobre la información del Sector Público en la Sociedad de la Información, los diversos Planes de Acción E-Europe, los informes para la mejora de los Servicios Públicos del Ministerio de Administraciones Públicas español, la Carta Española de Derechos de los Ciudadanos ante la Justicia y la Carta Iberoamericana de Derechos de los Ciudadanos ante la Justicia, aprobada en el marco de la Cumbre Judicial Iberoamericana. Todos estos documentos comprometen a los Estados correspondientes a las nuevas políticas de difusión de la información.

Merece la pena poner de manifiesto otro requerimiento más en España para validar las actuaciones del CGPJ. En todos los órdenes jurisdiccionales, sea para los recursos de unificación de doctrina o los de interés de ley, hay una exigencia cada vez mayor de posibilitar el conocimiento de la totalidad de las resoluciones dictadas

garantizando la exactitud de los textos. Y esto al margen, claro está, de las utilidades de todo tipo, para la gestión en la Administración de Justicia, que posibilita un repositorio general en soporte digital y bien estructurado, de todas las resoluciones finales de los órganos judiciales.

En España la Ley Orgánica del Poder Judicial atribuye al CGPJ la competencia para el desarrollo de las políticas de acceso y difusión de la Jurisprudencia. El art. 107.10 de dicha Ley dispone, al hablar de las atribuciones del Pleno del CGPJ, que las tiene sobre:

"Publicación oficial de las sentencias y otras resoluciones que se determinen del Tribunal Supremo y del resto de órganos judiciales.

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"

Esta redacción, del año 2003, ha incluido los extremos necesarios para poder regular los principios recogidos en los textos anteriormente citados y la elaboración de los Reglamentos de desarrollo de este precepto es una de las tareas que el CGPJ tiene ahora que abordar.

▶ 4. LAS ACTUACIONES DEL CGPJ EN ESTE MARCO.

El CGPJ, al crear el CENDOJ y para poder hacer frente a todas estas exigencias, tuvo que abordar una operación de gran calado y en un medio no exento de dificultades de todo tipo, no sólo tecnológicas o presupuestarias.

La misma creación del CENDOJ ya dio lugar a sendos recursos que finalmente resolvió, favorablemente para el CGPJ, el Tribunal Supremo.

Si bien el CENDOJ suponía establecer un orden en la recopilación de la información, un acceso a la misma en condiciones de igualdad, la protección de los datos personales sensibles y, en definitiva, cumplir los requerimientos derivados del marco

descrito en el apartado anterior, los intereses, fundamentalmente de algunas grandes y pequeñas editoriales privadas, veían en la nueva situación una merma de los beneficios que la situación de dejación pública les proporcionaba.

Además de los recursos también ha existido, en esta resistencia a la actuación pública, algunas editoriales privadas que, en vez de esforzarse en la adaptación al nuevo marco, han trasladado sus problemas de competencia en el mercado al CGPJ con un cierto abuso de la dignidad que la institución judicial merece y, todo hay que decirlo, con bastante torpeza en algunas actuaciones.

El Tribunal Supremo estableció con claridad en la S.T.S. de 7 de febrero de 2000, Sala Tercera Recurso contencioso - administrativo nº 526/1997:

"...Evidentemente, la satisfacción de este interés general de conocimiento y difusión de lo que dicen los Jueces y Tribunales podría ser encomendado directa y exclusivamente a la iniciativa particular... La interpretación jurisprudencial ... sobre el sentido y alcance de los artículos 235 y 266 de la Ley Orgánica del Poder Judicial haría inviable el encomendar con carácter general la publicación directa de las sentencias de los Juzgados y Tribunales a la personas físicas y jurídicas particulares, ya que normalmente se encontrarían con el obstáculo de su falta de legitimación para acceder a las depositadas en las Secretarías. Es por eso, que ante la evidencia de que es conveniente que se constituya un medio idóneo para que pueda ser conocido el conjunto de resoluciones judiciales de interés que pronuncia el Poder Judicial del Estado y ante los impedimentos y límites legales para que esta necesidad pública pueda ser satisfecha de manera inmediata, sin intermediación alguna, por empresas particulares, el Consejo haya acudido a la constitución de un órgano - el Centro de Documentación Judicial- que preste el servicio público de hacer accesible, con condiciones de igualdad, no solo la jurisprudencia del Tribunal Supremo, sino también "las sentencias de los Tribunales Superiores de Justicia y otras resoluciones judiciales a través de un servicio central de jurisprudencia... ..solamente a través de un servicio público como el instaurado por el Consejo se asegura un acceso completo a la jurisprudencia que, ofrecida en condiciones de igualdad a quienes tengan interés en ella, permitirá también su posterior explotación mercantil en régimen de libre competencia por quienes quieran ofrecerla con arreglo a sistemas o formatos que puedan tener algún tipo especial de aceptación pública y por eso un valor en el mercado"...

Y en estos ocho años de andadura hemos ido constituyendo tanto las bases tecnológicas, como el diseño del análisis documental y jurídico para que el archivo nacional de jurisprudencia sea una realidad. Además de realizar una gran tarea en el vaciado de datos personales de las resoluciones. Hay que tener en cuenta que estamos hablando actualmente del tratamiento de 300.000 resoluciones anuales que corresponden al Tribunal Supremo y a los órganos colegiados de toda España (Audiencias y Tribunales Superiores).

Así, al día de hoy, la Jurisprudencia del Tribunal Supremo se publica íntegramente en Internet de modo libre y gratuito. Los textos enteros, algún nivel de análisis (descriptores jurídicos) y un buscador eficiente que lo hace sobre todo el texto de las resoluciones. En www.poderjudicial.es se puede acceder a esta base de datos.

En el último trimestre de este año 2005, los 4.500 Jueces y Magistrados de España van a poder acceder, en un entorno restringido para los mismos, a los dos millones de sentencias que desde el año 1998 tenemos tratadas. Las de todos los órganos colegiados de España.

También acceden las editoriales jurídicas privadas a esta información, pagando un precio por sentencia en el caso de que la vayan a tratar para la elaboración de sus productos que luego comercializan, básicamente para los Abogados y para los

propios Jueces a los que también el CGPJ facilita el acceso a estos productos de gran valor añadido y especialización.

Y también, por medio de los oportunos convenios, algunas instituciones, administraciones públicas, y actualmente los Colegios de Abogados, acceden a la información en determinadas condiciones.

El CGPJ se pone así a la altura de las Administraciones españolas más avanzadas en la materia. Desde el uno de Enero de 2004 el Boletín Oficial del Estado ha puesto sus bases de datos de legislación en Internet con acceso libre y gratuito. Esto no ha impedido que la información se reutilice por distintos operadores jurídicos dando más valor añadido a la información base. Las editoriales publican Códigos con jurisprudencia, comentarios por ejemplo. Política similar sigue el Instituto Nacional de Estadística con sus Bases de Datos.

5. LOS PROXIMOS PASOS A DAR EN EL DESARROLLO DEL PROYECTO DE ACCESO Y DIFUSION DE LA JURISPRUDENCIA EN ESPAÑA.

El CGPJ ha sentado ya las bases tecnológicas para poder dar respuesta a todas las exigencias del servicio público que debe prestar y que han quedado expuestas.

Además su competencia ha quedado definitivamente fijada en el nuevo art. 107.10 de la LOPJ en su redacción de 2003.

Ahora, precisamente, la tarea fundamental es el desarrollo reglamentario de este precepto, que fije con claridad las reglas concretas de funcionamiento para el acceso y la difusión. Así, todos los interesados podrán ir adaptando sus actuaciones y sus intereses al marco legal establecido.

Junto a ello hay que continuar con el desarrollo tecnológico de la conformación de la Base de Datos y de los medios de difusión. Esta es una tarea permanente.

El CGPJ realiza ya experiencias de sistemas inteligentes de tratamiento de la información que permitan abarcar también el tratamiento de las sentencias de órganos unipersonales sin aumentar los costes del servicio. Esto permitirá la constitución del archivo nacional de sentencias, para utilidades que van más allá del conocimiento de los criterios de decisión.

Y también se aborda la mejora de los niveles de análisis documental y jurídico de la Base de Datos para que el acceso y la consulta se hagan en condiciones suficientemente eficaces. Para los ciudadanos en general; para que los Jueces tengan productos ajustados a sus necesidades; para que las administraciones públicas, en especial las competentes en Justicia, tengan la información para la mejora continua de sus servicios y para conocer puntualmente los criterios de los Tribunales que controlan su actuación; y para que las editoriales jurídicas tengan la información que reutilizan en condiciones óptimas para que su esfuerzo sea la elaboración de productos de alto valor añadido y gran especialización, donde la atención al usuario y su formación constituyen, sin duda, gran parte de esos valores. No es casual que la Base de Datos comercial más elegida por los Jueces españoles, dos terceras partes, ha sido la que más ha proporcionado estos valores. Y hay que tener en cuenta que la información más general la debe facilitar el servicio público, como ha quedado patente.

Todos estos pasos a dar hay que realizarlos, como hasta ahora lo ha venido haciendo el CGPJ, dentro del marco de servicio público descrito, con transparencia, y con la máxima eficacia en el gasto público.

6. NORMATIVA Y DOCUMENTACIÓN.

- Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial
- Reglamento 1/1997, de 7 de mayo de 1997, del Centro de Documentación Judicial
- Recomendación nº R(83) 3 del Comité de Ministros a los Estados miembros relativa a la Protección de los usuarios de los

servicios de informática jurídica

- Recomendación nº R(95)11, también del Comité de Ministros a los Estados miembros, se refirió a la selección, tratamiento, presentación y archivo de las resoluciones judiciales en los sistemas de documentación jurídica automatizados
- Convenio de 28 de enero de 1981 para la Protección de las personas con respecto al Tratamiento Automatizado de Datos de Carácter Personal (Convenio nº 108 de la Serie de Tratados Europeos)
- Recomendación 2001/3 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre los servicios de Tribunales y otras instituciones jurídicas dados a los ciudadanos por las nuevas tecnologías
- Directiva 2003/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de noviembre de 2003, relativa a la reutilización de la información del sector público
- S.T.S. de 7 de febrero de 2000, Sala Tercera Recurso contencioso - administrativo nº 526/1997
- Páginas web consultadas a 25/08/2005:

Consejo General del Poder Judicial: <http://www.poderjudicial.es/eversuite/GetRecords?Template=cgpi/cgpi/principal.htm>

Tribunal Supremo: <http://www.poderjudicial.es/eversuite/GetRecords?Template=cgpi/ts/principal.htm>

Iberlex (BOE.es):

http://www.boe.es/g/es/iberlex/bases_datos/iberlex.php

Consejo de Europa: http://www.coe.int/T/ES/Com/About_Coe/default.asp?L=ES

Eur-Lex: El portal del derecho de la Unión Europea:

<http://europa.eu.int/eur-lex/es/index.html>

JULIO DE 2005. EL EQUIPO DE DIRECCION DEL CENDOJ.

Notas :



Data de publicación: 31/07/2005



Título da publicación: Revista electrónica de la Red Iberoamericana de Centros de Documentación Judicial- Iberius, 2005, nº 1