



CERTIFICACIÓN DE ACUERDO RELATIVO A INFORME

Acto que se certifica: Acuerdo adoptado por el Pleno del Consejo General del Poder Judicial en su reunión del día 25 de junio de 2015, por el que se ha aprobado el siguiente:

INFORME AL PROYECTO DE REAL DECRETO SOBRE COMUNICACIONES TELEMÁTICAS EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

I. ANTECEDENTES

Con fecha de 21 de mayo de 2015, procedente de la Secretaría de Estado de Justicia del Ministerio de Justicia, tuvo entrada en el Consejo General del Poder Judicial a efectos de evacuación del correspondiente informe conforme a lo dispuesto en el artículo 561.1 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, el Proyecto de Real Decreto sobre comunicaciones telemáticas en la Administración de Justicia.

La Comisión Permanente del Consejo, en su reunión de 28 de mayo de 2015, designó Ponente de este informe a la Vocal D^a María Victoria Cinto Lapuente.

II. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA FUNCIÓN CONSULTIVA DEL CGPJ

La función consultiva del Consejo General del Poder Judicial a que se refiere el artículo 561 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (en la redacción dada a dicho precepto por la Ley Orgánica 4/2013, de 28 de junio), tiene por objeto los anteproyectos de leyes y disposiciones generales que afecten total o parcialmente, entre otras materias expresadas en el citado precepto legal, a "*[n]ormas procesales o que afecten a aspectos jurídico-constitucionales de la tutela ante los Tribunales ordinarios del ejercicio de derechos fundamentales*", y "*cualquier otra cuestión que el Gobierno, las Cortes Generales o, en su caso, las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas estimen oportuna*". (apartados 6 y 9 del art. 561.1 LOPJ).



Atendiendo a este dictado, en aras a una correcta interpretación del alcance y sentido de la potestad consultiva que allí se prevé a favor de este Consejo, y considerado el contenido del Proyecto remitido, el informe que se emite se limitará al examen y alcance de las normas sustantivas o procesales que en él se incluyen específicamente, evitando cualquier consideración sobre cuestiones ajenas al Poder Judicial o al ejercicio de la función jurisdiccional que éste tiene encomendada.

Sin perjuicio de lo anterior, y con arreglo al principio de colaboración entre los órganos constitucionales, el Consejo General del Poder Judicial ha venido indicando la oportunidad de efectuar en sus informes otras consideraciones relativas, en particular, a cuestiones de técnica legislativa o de orden terminológico, con el fin de contribuir a mejorar la corrección de los textos normativos y, por consiguiente, a su efectiva aplicabilidad en los procesos judiciales, por cuanto son los órganos jurisdiccionales quienes, en última instancia, habrán de aplicar posteriormente las normas sometidas a informe de este Consejo, una vez aprobadas por el órgano competente.

De manera más específica, debe mencionarse que el Consejo está llamado a expresar su opinión en cuestiones relativas a la modernización de la Administración de Justicia, toda vez que por atribución del art. 230.5 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ) le corresponde aprobar los programas y aplicaciones informáticas, así como establecer los términos que garanticen la compatibilidad e interoperatividad entre los distintos sistemas informáticos de gestión procesal que se utilicen en la Administración de Justicia.

III. ESTRUCTURA Y CONTENIDO

El Proyecto objeto de informe consta de un breve Preámbulo, veinte artículos, organizados en cuatro Capítulos, una Disposición adicional, una Disposición derogatoria, tres Disposiciones finales, y 6 Anexos.

El Capítulo I, dedicado a las *Disposiciones Generales* (arts. 1 a 7), regula el objeto y ámbito de aplicación, establece determinadas definiciones a efectos del Real Decreto, dispone qué se entiende por comunicaciones y notificaciones telemáticas a efectos de la norma, el derecho de elección y obligatoriedad de comunicaciones y notificaciones telemáticas, obligatoriedad para profesionales de la Justicia y órganos judiciales, formas de identificación y autenticación, y protección de datos de carácter personal.



El Capítulo II, relativo a las Comunicaciones telemáticas (arts. 8 a 10), contempla el envío de escritos y documentos por medios electrónicos, los actos de comunicación por medios electrónicos, y la disponibilidad de los sistemas telemáticos.

El Capítulo III, sobre el Sistema Lexnet (arts. 11 a 15), determina la definición y características del sistema, su administración, disponibilidad, limitaciones por el volumen de archivos adjuntos, y operativa funcional de comunicaciones telemáticas, envío de escritos y documentos, traslado de copias entre Procuradores.

El Capítulo IV, referido a las comunicaciones telemáticas a través de la sede judicial electrónica (arts. 16 a 20), regula la presentación de escritos a través de la sede judicial electrónica, el acto de comunicación por comparecencia electrónica, el acto de comunicación mediante dirección electrónica habilitada, el acto de comunicación mediante correo electrónico, y la comunicación edictal.

La Disposición adicional única se dedica al sistema informático para la presentación de escritos, traslado de copias y práctica de actos de comunicación en la Jurisdicción Militar, disponiendo que el Ministerio de Defensa en la medida que lo permitan los medios técnicos y presupuestarios dotará a los órganos de la jurisdicción Militar de un sistema informático para la presentación de escritos y documentos, traslado de copias y la realización de actos de comunicación procesal.

En su única Disposición derogatoria el Proyecto deroga el Real Decreto 84/2007, de 26 de enero, sobre implantación en la Administración de Justicia del sistema informático de telecomunicaciones LexNet para la presentación de escritos y documentos, el traslado de copias y la realización de actos de comunicación procesal por medios telemáticos.

La Disposición final primera invoca, como título competencial al amparo del que se dicta el Proyecto, el apartado 5 del art. 149.1 CE, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de Administración de Justicia. La segunda, faculta al Ministro de Justicia para dictar las disposiciones necesarias para la aplicación y desarrollo del Real Decreto, y para modificar los ficheros automatizados de carácter personal contenidos en el Anexo I, variar la relación de usuarios que recoge el Anexo II, modificar y aprobar la relación de campos del formulario normalizado incluido en el Anexo III, y actualizar los requisitos y criterios técnicos, funcionalidades y procedimiento



recogidos en los Anexos IV,V, y VI, todo ello de acuerdo a lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal y disposiciones complementarias y en el Reglamento 1/2005, de los aspectos accesorios de las actuaciones judiciales, aprobado por Acuerdo de 15 de septiembre de 2005, del Pleno del Consejo General del Poder Judicial. Por su parte, la Disposición final tercera establece que el Real Decreto no supondrá incremento de gasto ni de las dotaciones de personal, y la cuarta establece que el Real Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Estado.

En cuanto al Anexo I se refiere al Fichero (1) de Custodia de la información acreditativa de las transacciones realizadas, y al Fichero (2) de Gestión de usuarios del sistema Lexnet. El Anexo II establece la relación de usuarios del sistema, el Anexo III define la relación de campos a cumplimentar para la presentación de escritos, y la relación de campos a cumplimentar para la realización de actos de comunicación, el Anexo IV dispone los requisitos de acceso y requerimientos técnicos del sistema, el V las funcionalidades del sistema Lexnet, y el VI el procedimiento para la presentación de escritos y documentos, el traslado de copias y la realización de actos de comunicación procesal a través del sistema Lexnet.

El Proyecto de Orden viene acompañado de una ficha del resumen ejecutivo y de una Memoria abreviada (de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3 del Real Decreto 1083/2009, de 3 de julio, por el que se regula la Memoria del análisis de impacto normativo), exponiendo la oportunidad de la propuesta y la situación que regula, los objetivos que se persiguen, y las alternativas de regulación, y, en brevedad, el contenido, análisis jurídico, descripción de la tramitación y de análisis de impactos.

En cuanto a la determinación del marco de competencias bajo el que se desarrolla la propuesta, el Proyecto se ampara en el artículo 149.1.5ª de la Constitución, en la Disposición adicional primera de la LOPJ, que contiene una habilitación al Gobierno para el desarrollo de la LOPJ, así como a las Comunidades Autónomas con competencias en la materia, salvo cuando la competencia para ese desarrollo reglamentario corresponda al Consejo, y en la Disposición final segunda de la Ley 18/2011, de 5 de julio, reguladora del uso de las tecnologías de la información y la comunicación en la Administración de Justicia, que atribuye al Gobierno y a las Comunidades Autónomas, en el ámbito de sus respectivas competencias, dictar las disposiciones necesarias para el desarrollo y aplicación de la Ley.



Así mismo, en la MAIN se alude al Reglamento (UE) nº 910/2014, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de julio de 2014, relativo a la identificación electrónica y los servicios de confianza para las transacciones telemáticas en el mercado interior, que deroga la Directiva 1999/93/UE para las transacciones telemáticas en el mercado interior.

Por lo que atañe al impacto económico y presupuestario, y en particular en lo concerniente a los efectos sobre la competencia, se precisa que la norma tendrá un efecto positivo en tanto facilitará el ejercicio profesional de abogados, procuradores y graduados sociales en todo el territorio nacional facilitando el ejercicio profesional más allá del ámbito territorial de los respectivos Colegios Profesionales. Según la MAIN, la aprobación de la norma no conllevará incremento del gasto público, ni supondrá gasto extraordinario alguno, habida cuenta que el sistema Lexnet ya está desarrollado y su funcionalidad de envío o remisión de escritos se encuentra implantada en buena parte del territorio. En consecuencia, las medidas previstas en la norma no podrán suponer incremento de dotaciones, ni de retribuciones, ni de otros gastos de personal.

Por último, la MAIN resumen concluye con la indicación de que la norma tiene un impacto de género nulo.

IV. CONSIDERACIONES GENERALES

El Proyecto de Real Decreto que se informa tiene dos finalidades principales, de un lado, desarrollar las últimas reformas LEC y de la Ley Hipotecaria en materia de utilización de medios telemáticos, y de otro derogar el Real Decreto 84/2007, de 26 de enero, sobre implantación en la Administración de Justicia del sistema informático de telecomunicaciones Lexnet para la presentación de escritos y documentos, el traslado de copias y la realización de actos de comunicación procesal por medios telemáticos, procediendo a su actualización mediante el contenido del Real Decreto que se presenta.

De hecho, en relación con este último objetivo el Capítulo III del Proyecto, referido al sistema Lexnet, sigue la estructura del vigente, si bien su contenido se ha actualizado significativamente a la vista de la legislación ahora existente en la materia, de forma principal la LEC y la Ley 18/2011 ya citada, y la experiencia práctica del funcionamiento del sistema y el desarrollo tecnológico habido desde su aprobación; actualización que ha llegado también a los Anexos del Proyecto, que en número de seis, como



los que incorpora el texto vigente, desarrollan los mismos elementos fundamentales para el funcionamiento del sistema.

En cuanto a este objetivo, el Proyecto, sin perjuicio de consideraciones posteriores más concretas, merece una valoración positiva, por cuanto contempla contenidos y desarrollos del sistema que no se prevén en el vigente, como es el caso de las limitaciones por el volumen de archivos adjuntos, a que se refiere el art. 14 del Proyecto.

Es, sin embargo, el desarrollo de la última reforma de la LEC y de la Ley de medidas de reforma administrativa en el ámbito de la Administración de Justicia y del Registro Civil, la que plantea algunas dudas; dudas que no responden a una eventual contradicción entre contenidos, sino que surgen de la oportunidad de proceder a la elaboración y, en su caso, aprobación de la norma reglamentaria de desarrollo de textos legislativos que aún se encuentran en proceso de elaboración y aprobación parlamentaria, y que, por tanto, pueden sufrir modificaciones.

Aunque los dos proyectos citados contienen disposiciones de las que derivan consecuencias sustanciales para la aprobación de este Real Decreto, es, con todo, el Proyecto de reforma de la LEC el que más afecta a nuestro objeto de estudio, por cuanto no sólo impone, en su Disposición adicional única, la utilización de medios telemáticos a partir del 1 de enero de 2016, a todos los profesionales de la justicia y órganos judiciales, sino que también prevé la modificación del art. 33.1 de la Ley 18/2011, de 5 de julio, reguladora del uso de las tecnologías de la información y la comunicación en la Administración de Justicia.

Dado que el Proyecto se reclama en su artículo 1 como desarrollo de esta Ley 18/2011, y se ampara en el Proyecto de reforma de la LEC, parece conveniente exponer brevemente su contenido, a fin de que sirva de parámetro para posteriores valoraciones de la norma que se informa.

Pues bien, la Disposición adicional única del Proyecto de Ley de reforma de la LEC, relativo, como se ha dicho, a la utilización de medios telemáticos reza como sigue:

"1. A partir del 1 de enero del 2016, todos los profesionales de la justicia y órganos judiciales, que aún no lo hicieran, estarán obligados al empleo de los sistemas telemáticos existentes en la Administración de Justicia para la presentación de escritos y documentos y la realización de actos de comunicación procesal en los términos de los artículos 6.3 y 8 de la Ley 18/2011, de 5 de julio,



reguladora del uso de las tecnologías de la información y la comunicación en la Administración de Justicia.

Para garantizar la efectividad de esta disposición, las Administraciones con competencia en materia de Administración de Justicia deberán dotar, con anterioridad a dicha fecha, a las oficinas judiciales con funciones de registro, de los medios electrónicos adecuados en los términos establecidos en el artículo 30 de la Ley 18/2011.

2. Los Colegios de Procuradores habilitarán los medios necesarios y colaborarán con la Administración de Justicia para garantizar la recepción por medios telemáticos de notificaciones por todos sus profesionales en cualquier parte del territorio nacional, independientemente del Colegio de Procuradores de adscripción al que pertenezcan.”

Regulación que se complementa, como se advirtió, con la Disposición final tercera del mismo Proyecto de modificación de la Ley 18/2011, en concreto de su art. 33.1 que quedará redactado del siguiente modo:

«1. Los ciudadanos podrán elegir en todo momento la manera de comunicarse con la Administración de Justicia, sea o no por medios electrónicos. No obstante, se podrá establecer legal o reglamentariamente la obligatoriedad de comunicarse con ella utilizando solo medios electrónicos cuando se trate de personas jurídicas o colectivos de personas físicas que por razón de su capacidad económica o técnica, dedicación profesional u otros motivos acreditados tengan garantizado el acceso y disponibilidad de los medios tecnológicos precisos.»

Desarrollo directo del nuevo contenido de la LEC, es el art. 5 del Proyecto que establece la obligatoriedad para profesionales de la de la Justicia y órganos judiciales, disponiendo que “[t]odos los Procuradores, Abogados y Graduados Sociales tienen la obligación de utilizar los sistemas telemáticos existentes en la Administración de Justicia para la presentación de escritos y documentos y para la recepción de actos de comunicación procesal”, y, en su segundo párrafo, que “los sistema telemáticos de comunicación, al igual que el resto de sistemas informáticos puestos al servicio de la Administración de Justicia, deben ser usados obligatoriamente para el desempeño de su actividad por todos los integrantes de los órganos y oficinas judiciales así como de las fiscalías.”

En este punto, no se aprecia contradicción entre los contenidos de la norma de cobertura y que habilita al desarrollo reglamentario y ese propio desarrollo reglamentario, sin perjuicio de volver a reiterar las dudas que



suscita la elaboración de un texto reglamentario que encuentra amparo en una norma legal que todavía no ha sido aprobada.

No obstante lo anterior, debe atenderse al hecho de que si las normas legales fueran aprobadas en los términos proyectados, la elaboración de este Proyecto de Real Decreto supondría un ahorro de tiempo indudable. Desde esta perspectiva, ha de entenderse esta urgencia y valorar de forma positiva la diligente actuación del Gobierno en la materia.

Además, el Proyecto que se examina sólo se aplicará al ámbito de competencias del Ministerio de Justicia, no al de las Comunidades Autónomas con competencias asumidas en esta materia; circunstancia que plantea algunas consideraciones:

a) De un lado, aunque es cierto que el ámbito de aplicación está claramente definido en el art. 1.3 del Proyecto, que lo refiere al ámbito de competencia del Ministerio de Justicia, quizá convendría que dicha delimitación se llevara también al título del Real Decreto, denominándose *Real Decreto sobre comunicaciones telemáticas en la Administración de Justicia en el ámbito territorial del Ministerio de Justicia*.

b) De otro, y desde esta misma perspectiva, que el sistema de comunicaciones telemáticas entre órganos judiciales y profesionales de la Justicia y ciudadanos preste adecuadamente el servicio de la Justicia y garantice el derecho a la tutela de los ciudadanos, precisa que los sistemas utilizados por las diferentes Administraciones implicadas sean compatibles, y estén integrados entre sí, de forma que cuando en la Oficina Judicial se reciban o envíen escritos, oficios, citaciones, notificaciones, no sea necesario proceder a una transformación de los mismos para incorporarlos al propio Sistema de Gestión Procesal que la Administración competente ha puesto a disposición de esa Oficina Judicial.

Y para garantizar esta compatibilidad e integración no basta con que el art. 12 del Proyecto prevea que el Ministerio de Justicia pondrá a disposición de todas las Comunidades Autónomas con competencias transferidas el sistema Lexnet, sino que es necesario, habida cuenta la complejidad de la distribución competencial existente en la materia, articular medios que permitan la convivencia y, por tanto, compatibilidad e integración, de esta solución técnica con otras que ya existen en diferentes Comunidades Autónomas, como es el caso de Cataluña, que dispone de un sistema propio de presentación de escritos y demandada (eJusticia.cat), y Navarra que



cuentan con su propia solución integrada en su Sistema de Gestión Procesal.

A este respecto ha de reconocerse que el Proyecto es consciente de esta necesidad de articular y coordinar competencias, en tanto prevé, en su art. 1.4, que el Ministerio de Justicia podrá suscribir convenios de cooperación tecnológica con las Comunidades Autónomas competentes, para la implantación del sistema Lexnet en sus ámbitos territoriales correspondientes. Sin embargo, esta previsión, de una parte, hace depender esta posibilidad de la existencia de tales Convenios, pero no contempla la posibilidad de compatibilidad e integración de Lexnet con los sistemas autonómicos ya existentes.

En este punto, la efectividad de las comunicaciones telemáticas en la Administración de Justicia no puede afrontarse en una norma reglamentaria, pues, afecta no sólo a cuestiones técnicas y ámbitos competenciales concretos, sino que tiene consecuencias procesales y, por ende, en el ámbito de los derechos de los ciudadanos.

Recuérdese que la Ley 18/2011 señala en su Preámbulo como sus principales objetivos *"primero, actualizar el contenido del derecho fundamental a un proceso público sin dilaciones indebidas, gracias a la agilización que permite el uso de las tecnologías en las comunicaciones; segundo, generalizar el uso de las nuevas tecnologías para los profesionales de la justicia; tercero, definir en una norma con rango de ley el conjunto de requisitos mínimos de interconexión, interoperabilidad y seguridad necesarios en el desarrollo de los diferentes aplicativos utilizados por los actores del mundo judicial, a fin de garantizar la seguridad en la transmisión de los datos y cuantas otras exigencias se contengan en las leyes procesales."*

Es evidente, que cualquier actuación en este campo exige un esfuerzo de rigor que haga efectiva, segura, ágil, de manera singular, el ejercicio de la tutela judicial. Por ello, junto con las previsiones normativas oportunas en la LEC y la regulación por las Administraciones competentes de los mecanismos de comunicación telemática, es imprescindible que los sistemas de gestión procesal se acomoden tecnológicamente a los nuevos requerimientos, para lo que se hace necesario contar con la adecuada cobertura normativa, conformando así una pieza esencial en el conjunto constituido por la CTEAJE y el "test de compatibilidad" a que se refiere el artículo 230 de la LOPJ.



Por ello, en el proceso de reforma de la LEC, bien para su incorporación a ella misma, bien para su incorporación a la Ley 18/2011, de 5 de julio, reguladora del uso de las tecnologías de la información y la comunicación en la Administración de Justicia, debería introducirse un precepto (que podría recogerse como disposición adicional) que garantizase la uniformidad en todo el territorio nacional en el modo de ejercer un derecho fundamental como es la tutela judicial, y que podría tener el contenido siguiente: "Las aplicaciones y sistemas tecnológicos que las Administraciones competentes destinen al servicio de los órganos judiciales dispondrán de los instrumentos y medios indispensables para reconocer, ordenar, tratar, estructurar e identificar los escritos, documentos y, en general, todas las comunicaciones presentadas por los profesionales y ciudadanos, de conformidad con las especificaciones técnicas que el Gobierno, previa audiencia de las Comunidades Autónomas con competencias en el ámbito de la Administración de Justicia y previo informe del Consejo General del Poder Judicial, determine en razón de la evolución tecnológica."

Por otro lado, pero vinculado con lo anterior, se ha de señalar que el Capítulo IV del Proyecto se refiere a las comunicaciones telemáticas a través de la sede judicial electrónica. Pues bien, el Gobierno presentó un Proyecto de Orden de creación de la Sede Judicial Electrónica correspondiente al ámbito territorial del Ministerio de Justicia, que fue informado por este Consejo, mediante Acuerdo del Pleno de 18 de diciembre de 2014; Orden que ha sido publicada recientemente, en concreto a la *Orden JUS/1126/2015, de 10 de junio, por la que se crea la sede judicial electrónica correspondiente al ámbito territorial del Ministerio de Justicia* (BOE de 16 de junio de 2015), cuya Disposición transitoria única, relativa a la *puesta en funcionamiento de la Sede Judicial Electrónica, establece que "[l]a Sede Judicial Electrónica entrará en funcionamiento dentro del plazo máximo de seis meses a contar desde la fecha de entrada en vigor de esta Orden"*; lo que dota también a este contenido del Proyecto de un carácter programático, como advirtiera en su informe este Consejo.

En consecuencia, si bien es cierto que la materia objeto del Proyecto necesita de reformas y medidas para lograr el objetivo de implantación de medios los medios telemáticos en la Administración de Justicia en aras a una mayor y mejor agilización y eficacia en la prestación del servicio de la Justicia a los ciudadanos, y que en esa medida el Proyecto merece una valoración positiva, la oportunidad de proceder a su elaboración cuando gran parte de su contenido depende de la aprobación de normas legales en fase de aprobación parlamentaria, o reglamentarias, y de la disposición de medios técnicos debe de ponerse en cuestión, máxime en un ámbito en que aparecen implicadas Administraciones con competencias propias, y cuando la coordinación entre ellas y la consecuente compatibilidad de los sistemas utilizados, cuya garantía y aprobación corresponde a este Consejo, e



integración de los mismos es fundamental para la efectiva implantación de las comunicaciones telemáticas en la Administración de Justicia.

En este punto la labor del CTEAJE es fundamental, pues va más allá de una mera función de planificación conjunta, para adentrarse de forma decisiva en el terreno tecnológico en tanto le compete, entre otras funciones, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 6 del Real Decreto 396/2013, de 7 de junio, por el que se regula el Comité Técnico Estatal de la Administración Judicial Electrónica, las siguientes:

"a) Favorecer la compatibilidad y asegurar la interoperabilidad de los sistemas y aplicaciones empleados por la Administración de Justicia.

b) Preparar planes y programas conjuntos de actuación para impulsar el desarrollo de la Administración judicial electrónica, respetando, en todo caso, las distintas competencias atinentes a los medios materiales de la Administración de Justicia.

c) Promover la cooperación de otras Administraciones Públicas con la Administración de Justicia para suministrar a los órganos judiciales, a través de las plataformas de interoperabilidad establecidas por el Consejo General del Poder Judicial y por las Administraciones competentes en materia de Administración de Justicia, la información que precisen en el curso de un proceso judicial en los términos establecidos en la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de carácter personal y en las leyes procesales.

d) Fijar las bases para el desarrollo del Esquema judicial de interoperabilidad y seguridad de modo que permita, a través de las plataformas tecnológicas necesarias, la interoperabilidad total de todas las aplicaciones informáticas al servicio de la Administración de Justicia.

e) Elaborar y difundir las guías de interoperabilidad y seguridad de las tecnologías de la información y las comunicaciones.

f) Actualizar permanentemente el Esquema judicial de interoperabilidad y seguridad de conformidad con las necesidades derivadas de la evolución jurídica y tecnológica en la materia, desarrollando, a tal fin, las guías y normas técnicas de aplicación."

Para finalizar con estas consideraciones generales, y sin objetar las razones que justifican la elaboración de una Memoria abreviada, y no completa, del análisis de impacto normativo del Proyecto, en los términos previstos en el Real Decreto 1083/2009, de 3 de julio, cabe señalar que la implantación de las comunicaciones telemáticas en la Administración de



Justicia a partir del 1 de enero de 2016, va a exigir un notable esfuerzo de las Administraciones públicas implicadas, máxime cuando se ha de garantizar la accesibilidad, la interoperatividad, la compatibilidad y la seguridad de los sistemas, programas y aplicaciones a través de los cuales se han de desenvolver los contenidos y los servicios que se presten a través del sistema Lexnet, los Sistemas de Gestión Procesal, y la Sede Judicial Electrónica, a que se refiere el Capítulo IV del Proyecto. Por demás, el Proyecto hace referencia a aplicaciones que no se definen, como correos especiales, convivencia con las soluciones existentes en las Comunidades Autónomas con competencias en la materia, o que pese a haber sido creadas recientemente aún no se encuentran en funcionamiento, como Sede Judicial Electrónica, y, por tanto, no parece haberse valorado el coste de la medida.

A este respecto, es fundamental reiterar lo dicho sobre la necesidad, para garantizar la implantación de Lexnet, de integrar este sistema con el Sistema de Gestión Procesal correspondiente, y así mismo parece adecuado promover en un futuro cercano un medio de intercambio con los sistemas de comunicación telemática de demandas, con el objeto de minimizar el impacto que puedan tener estos sistemas para el ciudadano y sus representantes legales y procesales, de acuerdo con el Test de Compatibilidad que deberá regular la compatibilidad entre los diferentes sistemas.

En este punto es fundamental la obligatoriedad de establecer normas de registro conforme al Test de Compatibilidad, concretando las clases de registro y la información detalladas de los datos que deben registrarse en los servicios comunes procesales con funciones de registro y reparto, especificación que ya está prevista en el Test de Compatibilidad. Así mismo Lexnet debe de incorporar herramientas para que la entrada de demandas u otros escritos no se puedan anexas sin previa clasificación. Sería recomendable, a estos efectos, la utilización de un formulario de entrada que obligue a los operadores jurídicos a rellenar los datos obligatorios de acuerdo al Test de Compatibilidad, y a enriquecer los documentos introducidos con metadatos que determinen el tipo de documento entre otra posible información. En todo caso, el expediente final a disposición del usuario deberá estar debidamente indexado y enriquecido con metadatos que permitan su gestión, su integración en el Sistema de Gestión Procesal, su acceso y tratamiento, de forma ágil, y que evite que el usuario recurra a la impresión del mismo como formal más fácil de acceso a su contenido.



Del mismo modo deben preverse los supuestos en que por no haberse cumplido los requisitos de cumplimentación del formulario o del Test de Compatibilidad cabe el rechazo del envío, así como plantearse como obligación y no mera recomendación el registro íntegro y calidad de los datos identificativos de cada interviniente en el procedimiento de los que se tuviera conocimiento en el momento de la presentación, así como la obligación de colaborar con la Administración de Justicia en depurar la calidad del dato de registro. En este mismo sentido, debe reconducirse el registro inicial de Lexnet a los parámetros homogéneos y obligatorios definidos por el Consejo en el Reglamento 2/2010, de 25 de febrero, sobre criterios generales de homogeneización de las actuaciones de los servicios comunes procesales (BOE de 6 de mayo), definiendo en un formulario maestro los que deben ser reconducidos a alguna o algunas de las categorías definidas (principal, no principales, escritos de trámite y ejecuciones), lo que contribuiría a automatizar la labor de registro y reparto.

Estas reglas de calidad del registro deben impedir, con carácter general, y sin perjuicio de excepciones previamente determinadas, la presentación de un segundo escrito cuando en el procedimiento judicial en cuestión ya se hubiera registrado un escrito similar. Como complemento de todo lo anterior es necesaria la regulación del expurgo documental del Expediente Judicial Electrónico.

V. EXAMEN SOBRE EL CONTENIDO

El Proyecto de Real Decreto que se informa define su objeto y ámbito de aplicación en su artículo 1, señalando como su objeto el desarrollo de la Ley 18/2011, en lo relativo a las comunicaciones y notificaciones telemáticas en la Administración de Justicia; desarrollo que ha de tomar como referencia, según expresa su Exposición de Motivos y su MAIN, no el texto vigente sino el que se pretende introducir con el Proyecto de reforma de la LEC ya mencionado.

Pues bien, esta situación permite de principio extraer una conclusión. Ciertamente se ha de valorar de forma positiva proceder al desarrollo de la Ley, a fin de que dotar de mayor efectividad a sus disposiciones y posibilitar que se logren sus objetivos, máxime dado el tiempo transcurrido desde su aprobación y la importancia creciente del empleo de la tecnología en el mundo actual, circunstancia a la que no puede ser ajena la Administración de Justicia.



Situada así la cuestión, en primer término se ha de destacar que el objeto del Proyecto no es el desarrollo completo de la Ley 18/2011, sino únicamente las disposiciones del mismo relativas a las comunicaciones y notificaciones telemáticas en la Administración de Justicia, o lo que es lo mismo, la Sección 2ª del Capítulo III del Título IV de la Ley, que comprende los arts. 33 a 35.

En relación con estos preceptos de la Ley, el informe elaborado por este Consejo en relación con su Anteproyecto, aprobado por el Pleno con fecha de 27 de enero de 2011, sostuvo su adecuación con lo preceptuado en el art. 162 LEC; conclusión que ha de seguir manteniéndose si atendemos a la nueva redacción del art. 162.1 que plantea el Proyecto de reforma de la LEC, y que reza del modo que sigue:

«1. Cuando las Oficinas judiciales y las partes o los destinatarios de los actos de comunicación estén obligados a enviarlos y recibirlos por medios electrónicos, telemáticos, infotelecomunicaciones o de otra clase semejante, que permitan el envío y la recepción de escritos y documentos, de forma tal que esté garantizada la autenticidad de la comunicación y de su contenido y quede constancia fehaciente de la remisión y recepción íntegras y del momento en que se hicieron, o cuando los destinatarios opten por estos medios por disponer de los mismos, los actos de comunicación se efectuarán por aquellos, con el resguardo acreditativo de su recepción que proceda.»

En cuanto a su ámbito de aplicación, el mismo precepto circunscribe el Proyecto de Decreto al ámbito de competencia del Ministerio de Justicia, con la manifiesta finalidad de establecer con claridad que su ámbito de aplicación propia no excede del ámbito competencial que corresponde al autor de la norma y no se adentra, por tanto, en el ámbito correspondiente a las Comunidades Autónomas con competencia en materia de Justicia. No obstante, a fin de despejar cualquier eventual duda convendría llevar esta delimitación, como antes se ha dicho, al título del Proyecto de Real Decreto.

Esta delimitación no empece, sin embargo, la posibilidad de que el sistema de comunicaciones electrónicas Lexnet previsto en el Proyecto pueda ser utilizado por las Comunidades Autónomas, bien mediante la posibilidad de suscribir convenios de cooperación al efecto entre el Ministerio de Justicia y las Comunidades Autónomas que prevé el apartado 4 de este mismo precepto primero, bien mediante decisión de estas Comunidades Autónomas en aplicación del párrafo segundo del art. 12 del Proyecto que establece que el Ministerio de Justicia pondrá a disposición de



esas Comunidades Autónomas el citado sistema de telecomunicaciones Lexnet.

En relación con los Convenios a que se refiere este art. 4 el Proyecto debe señalarse que convendría incluir en el Proyecto, seguramente mediante una Disposición transitoria, una referencia a la situación en que quedarán los convenios ya existentes en esta misma materia, especificando, si se prevé su sustitución por nuevos convenios, un plazo para su adaptación a la nueva regulación de Lexnet.

Por supuesto, también cabe una tercera posibilidad y es que las Comunidades Autónomas con competencias transferidas en materia de Justicia dispongan de sus propios sistemas. En este caso, como se ha dicho en las consideraciones generales de este informe, resulta esencial que los sistemas sean compatibles, e integrados, y respeten el Test de Compatibilidad, a fin de hacer posible una eficaz y eficiente gestión de las comunicaciones telemáticas y de garantizar los derechos de los ciudadanos y posibilitar y facilitar la labor de los operadores jurídicos.

En este ámbito se ha de reiterar el papel preponderante que corresponde a este Consejo y que se ha mencionado con anterioridad. De modo que se ha de insistir en la necesidad de preservar la competencia del Consejo General del Poder Judicial para establecer el marco que, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 230.5 LOPJ y en los arts. 44.2 y 46.2 de la Ley 18/2011, garantice la compatibilidad de los sistema informáticos que se utilicen en la Administración de Justicia.

Nada hay que objetar a la delimitación subjetiva del ámbito de aplicación que se establece en el apartado 2 del art. 1 y en el art. 2 del Proyecto. La primera de estas disposiciones establece que se aplicará:

i) A todos los integrantes de los órganos y oficinas judiciales y fiscalías, si bien debe constatarse que en el art. 2 al definir los integrantes de estos órganos no aparecen mencionados jueces y fiscales, y aunque es cierto que no son los llamados a realizar las comunicaciones y notificaciones, convendría incluirlos en el ámbito subjetivo de aplicación y en la relación de usuarios autorizados a que se refiere el Anexo II del Proyecto, en el que sí aparece mencionado el Ministerio Fiscal.

ii) A los profesionales de la justicia, que el art. 2 define como abogados, procuradores y graduados sociales, así como sus respectivos Colegios Profesionales. En este punto se ha de realizar una consideración derivada



no tanto de la definición que se ofrece en el Proyecto de los profesionales de la justicia, que son indudablemente los mencionados, sino de su conexión con la relación de usuarios autorizados que contiene el Anexo II del Real Decreto, por cuanto no aparecen mencionados otros profesionales que pueden entrar en relación con un proceso y ser objeto de notificaciones y comunicaciones, como es el caso de los administradores concursales, peritos, forenses, entre otros. Es cierto que el Anexo citado contiene una cláusula residual referida a otros en los que podrían verse incluidos, pero parece que si se trata de determinar quiénes están autorizados a utilizar el sistema se deba realizar un esfuerzo por depurar la enumeración de este Anexo y mencionar expresamente aquellos que pueden habitualmente intervenir en el procedimiento judicial, o bien introducir una cláusula general que reconozca esta posición a todos aquellos que de acuerdo con las leyes procesales puedan o deban intervenir en el proceso.

iii) A las relaciones entre los órganos judiciales y los órganos técnicos que les auxilian y el resto de Administraciones públicas e instituciones, en especial las que cooperan de forma continuada con la Administración de Justicia; disposición que reproduce el Anexo II, y en la que deben entenderse incluidos instituciones tales como la Agencia Tributaria, el Censo, el Padrón, o los Institutos de Medicina Legal y Toxicología, e incluso las Fuerzas de Seguridad del Estado.

En relación con esta misma cuestión, el art. 3 al definir las comunicaciones telemáticas las contempla como las presentadas o remitidas los órganos judiciales por parte de los ciudadanos, profesionales de la justicia y Administraciones públicas e instituciones, debiendo entenderse incluidos los miembros de la fiscalía y de sus órganos, los Institutos de Medicina Legal y los equipos técnicos que prestan soporte a la actividad judicial, como equipos técnicos de menores, unidades de valoración forense de violencia de género y equipos de familia, así como los antes mencionados. Tal vez, convendría proceder a su mención explícita, o a la recepción de una fórmula general que englobe a los mismos en el sentido antes indicado.

iv) A los ciudadanos que ejerzan el derecho a relacionarse con la Administración de Justicia a través de medios telemáticos; derecho que se reconoce en el art. 4, primer párrafo, trasunto del art. 4 de la Ley 18/2011, y que ha de examinarse a partir del nuevo art. 33.1 de la Ley 18/2011, que proyecta la reforma de la LEC citada.



Como se desprende de ese nuevo precepto, ya transcrito en este informe, se mantiene el derecho de los ciudadanos a elegir en todo momento la manera de comunicarse con la Administración de Justicia, sea o no por medios electrónicos. Sin embargo, el precepto admite que se pueda establecer legal o reglamentariamente la obligatoriedad de que estas comunicaciones sólo se realicen por medios electrónicos cuando se trate de personas jurídicas o colectivos de personas físicas que por razón de su capacidad económica o técnica, dedicación profesional u otros medios acreditativos tengan garantizado el acceso y disponibilidad de los medios tecnológicos precisos.

Este precepto legal se desarrolla y concreta en el párrafo segundo del art. 4 del Proyecto que establece que cuando los servicios de notificación y comunicación se presten a través de la sede judicial electrónica será obligatoria la forma telemática para los colectivos mencionados en el precepto legal, texto que reproduce literalmente esta disposición reglamentaria.

Pues bien, es evidente que no existe contradicción en los textos, es más, en buena lógica el Proyecto limita esta obligación para los sujetos citados a las comunicaciones y notificaciones realizadas mediante la sede judicial electrónica, y no mediante otros sistemas, como el de Lexnet, en los que, según el Anexo II, no están autorizados. El problema surge, como se evidenció en las consideraciones generales, de la falta aún de funcionamiento de la Sede Judicial Electrónica, cuya creación mediante la correspondiente Orden se ha publicado en el BOE de 16 de junio de 2015, y cuya disposición transitoria única establece un plazo máximo de seis meses para su puesta en funcionamiento. Por tanto, la realidad y efectividad de esta disposición reclama la adopción de un conjunto de medidas imprescindibles para su completa efectividad por parte de las Administraciones implicadas.

El art. 5, primer párrafo, establece la obligatoriedad para los profesionales de la justicia de la utilización de los sistemas telemáticos existentes en la Administración de Justicia para la presentación de escritos y documentos y para la recepción de actos de comunicación procesal. Este precepto supone una mayor rigurosidad que la recogida en el texto legal de cobertura, a saber, el art. 6.3 de la Ley 18/2011, que establece el deber de estos profesionales de utilizar los medios electrónicos, las aplicaciones o los sistemas establecidos por las Administraciones competentes en materia de Justicia, así como el art. 33.5 que reitera para estos profesionales ese deber de comunicación electrónica cuando técnicamente esos medios estén



disponibles. Sin embargo, puede entenderse que estos se encuentran incluidos en los colectivos a que se refiere la nueva redacción con que se pretende dotar al art. 33.1 de la Ley 18/2011, por el Proyecto de reforma de la LEC. No obstante, dado que, pese a este proyecto de reforma, se mantiene el párrafo 5 del mismo art. 31 de la Ley 18/2011, convendría modificar el precepto que analizamos dotándolo de una redacción más acorde con el texto legal.

Por lo que se refiere a su segundo párrafo que contempla la obligatoriedad de la utilización de estos medios para el desempeño de su actividad por todos los integrantes de los órganos y oficinas judiciales así como de las fiscalías, no es sino traslado del art. 8 de la Ley 18/2011.

En cuanto al art. 6, referido a las formas de identificación y autenticación, recoge el contenido del Capítulo II del Título III de la Ley 18/2011, si bien con una adecuación precisa, derivada de la aprobación del Reglamento (UE) nº 910/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de julio, relativo a la identificación electrónica y los servicios de confianza para las transacciones telemáticas en el mercado interior y por el que se deroga la Directiva 1999/93/CE para las transacciones telemáticas en el mercado interior.

El nuevo Reglamento europeo implica un importante cambio respecto al régimen anterior, en tanto responde en su contenido a una orientación diferente a la que inspiró la Directiva, en la medida en que no se centra en la regulación únicamente de un tipo de firma electrónica sometida a rigurosos requisitos (*"la firma electrónica avanzada basada en un certificado reconocido"* cuyo equivalente en el Reglamento europeo es la *"firma electrónica cualificada"*), sino que además comprende en su objeto otros mecanismos de gran relevancia desde el punto de vista de la seguridad, confianza y fiabilidad del comercio electrónico, como es el caso de los sellos electrónicos –referidos a personas jurídicas–, los sellos de entrega electrónica y la autenticación de sitios web.

El Reglamento europeo pretende proporcionar un marco global para garantizar una transacciones electrónicas seguras, al tiempo que otro de sus objetivos básicos es eliminar los obstáculos al uso transfronterizo de los medios de identificación electrónica utilizados en los Estados miembros para autenticar al menos en los servicios públicos.

Esta nueva regulación europea tiene trascendencia en nuestro ámbito de estudio en tanto obligará a modificar los certificados digitales APE



(Administración Pública Española) que utilizan los funcionarios de la Administración de Justicia para la realización de los actos de comunicación telemática y, así mismo, en cuanto a los servicios de entrega electrónica certificada.

Pues bien, hubiera sido conveniente que el Proyecto fuera más detallado en este aspecto, concretando los sistemas que serán válidos como formas de identificación y autenticación y no limitarse a remitirse a la norma europea, evitando así una remisión a una norma compleja y de carácter muy técnico que presenta dificultades de comprensión para los ajenos al mundo de las telecomunicaciones. De otro lado, esta advertencia a la necesidad de modificar los certificados digitales APE utilizados por los funcionarios de la Administración de Justicia, que se recoge en la MAIN, no se acompaña de explicación alguna de si se ha producido a ese cambio, o se encuentra en proceso, o cuál es el sistema utilizado. De hecho, la única concreción que contiene el Proyecto a este respecto se encuentra en el párrafo segundo del art. 11 que afirma que el sistema Lexnet garantiza el contenido íntegro de las comunicaciones y la identificación del remitente y destinatario de las mismas mediante técnicas de autenticación adecuadas, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica y en el Reglamento europeo ya mencionado.

En este sentido, el art. 6 debería profundizar a nivel técnico en la descripción de los parámetros de la firma electrónica, y paralelamente, deberían dictarse disposiciones por el Consejo en cuanto a la obligatoriedad y régimen de uso del certificado judicial electrónico, actualizando el código de conducta aprobado en 2003.

Los arts. 8 y 9, relativos, sucesivamente al envío de escritos y documentos por medios electrónicos, y a los actos de comunicación por medios electrónicos, concretan lo establecido en los artículos anteriores del Proyecto, disponiendo, el art. 8 que la presentación de escritos y documentos, el traslado de copias y la realización de actos de comunicación por medios electrónicos se llevarán a cabo a través de la sede judicial electrónica correspondiente y mediante el sistema Lexnet. Si de acuerdo con las leyes procesales no es preceptiva la asistencia letrada ni la representación procesal, los ciudadanos que opten por medios electrónicos, utilizarán para la presentación de escritos la sede judicial electrónica (cuando se proceda a su puesta en funcionamiento, insistimos), mientras que los profesionales, Administraciones y organismos públicos y Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado remitirán sus escritos y realizarán el traslado de copias, cuando corresponda procesalmente, a través de Lexnet.



En cuanto a la regulación que contiene los Capítulos III y IV, referentes al sistema Lexnet y a las comunicaciones telemáticas a través de la sede judicial electrónica, nada ha de objetarse a la regulación recogida, sin perjuicio de las consideraciones que ya se han realizado en el epígrafe anterior y que tiene un ámbito de generalidad en cuanto al sistema.

No obstante, si deben realizarse algunas observaciones que conviene tener en cuenta.

El art. 14 del Proyecto, que regula, en el Capítulo dedicado a Lexnet, las limitaciones por el volumen de archivos adjuntos, estableciendo que *"[c]uando por el exceso de volumen de los archivos adjuntos, el sistema no permita su inclusión, impidiendo el envío en forma conjunta con el escrito principal, se remitirá únicamente el escrito a través del sistema telemático y el resto de documentación se presentará en soporte digital, en el día hábil inmediatamente posterior a la fecha de realización del envío procesal en el Servicio Común u Oficina judicial correspondiente."*

Pues bien respecto a este precepto, debe reiterarse la necesidad de incluir un formulario adecuado que recoja las especificaciones del Test de Compatibilidad, pero además, y más relacionado con el contenido preciso del precepto, la remisión del envío debería llevar un índice detallado de qué documentos se adjuntan, identificándolos de forma que luego concuerden con los que se incorporen como adjuntos en el sistema, o en el soporte digital si su volumen impide la incorporación directa. Además el sistema debería permitir acceder a los archivos de forma paralela, e integrada, sin que sea necesario proceder a su apertura y cierre para abrir un nuevo archivo, ni se corra el riesgo de imprimir todo por no saber qué archivo contiene el documento que se precisa utilizar.

Por otro lado, la referencia a la posibilidad de adjuntar los documentos que exceden de tamaño para el sistema en soporte digital presenta el riesgo de su seguridad y vulnerabilidad, de modo que deberían indicarse especificaciones técnicas tendentes a garantizar la integridad y autenticidad del documento, así como su inmutabilidad, y por supuesto la exigencia de compatibilidad con las aplicaciones y sistemas utilizados por la Administración de Justicia.

Así mismo, parece razonable entender que esta posibilidad no ha de limitarse exclusivamente al exceso en la dimensión de la documentación, sino también en aquellos casos en que técnicamente no haya sido posible al



profesional completar el envío, como parece prever el art. 15.3 del Anteproyecto, en tanto, tras regular la acreditación de la realización de actos de comunicación procesal, dispone que el sistema confirmará al usuario la recepción del mensaje por el destinatario, indicando la falta de tal confirmación que no se ha producido la recepción. Añade además este precepto que en los casos en que se detecten anomalías en la transmisión telemática, el propio sistema lo pondrá en conocimiento del usuario, mediante los correspondientes mensajes de error, para que proceda a la subsanación, o realice el envío en otro momento o utilizando otros medios.

Estos mensajes de error o deficiencia de la transmisión podrán ser imprimidos o archivados por el usuario, y en su caso, integrados en los sistemas de gestión procesal, a efectos de documentación del intento fallido. Esta última referencia merece una reflexión, pues, el tenor literal de esta disposición señala que la integración en los sistemas de gestión procesal a efectos de documentación del fallo se realizará en su caso, pero sin precisar en qué casos será así y en cuáles cabe que no lo sea. Parece que en todo caso estos mensajes debieran de integrarse en el sistema de gestión procesal, pues pueden resultar relevantes a efectos procesales.

El art. 19 prevé que los órganos judiciales puedan realizar la práctica de actos de comunicación en las direcciones de correo electrónico elegidas por los ciudadanos, siempre que en el momento del acceso al contenido de la comunicación se genere de forma automática un acuse de recibo acreditativo de su recepción y de forma independiente a la voluntad del ciudadano. Sin embargo, nada se dice de cómo se ha de generar ese acuse de recibo, al que lógicamente se anudarán las consecuencias procesales derivadas de la LEC y de la Ley 18/2011. Sería recomendable una mayor precisión, dadas la importancia del mismo en la tutela del ciudadano y en la Administración de Justicia, exigiendo que se respeten las garantías que exige el nuevo Reglamento europeo, que define en su art. 3.36, el "*servicio de entrega electrónica cualificada*" como "*un servicio que permitir transmitir datos entre partes terceras por medios electrónicos y aporta pruebas relacionadas con la gestión de los datos transmitidos, incluida la prueba del envío y la recepción de los datos, y que protege los datos transmitidos frente a los riesgos de pérdida, robo, deterioro o alteración no autorizada.*"

En cuanto a los Anexos, además de las consideraciones ya realizadas respecto al Anexo II, y el índice de documentos remitidos e identificados en el Anexo III, conviene añadir las que siguen:



i) En relación con el Anexo II, sería conveniente que los distintos organismos públicos y Administraciones y usuarios que de acuerdo con las leyes procesales puedan o deban intervenir en un proceso estén codificados como sujetos de Lexnet, y así se recoja en el Test de Compatibilidad.

ii) En relación con el Anexo III, que detalla los campos a cumplimentar para la presentación de escritos, parece conveniente que se incluyan las clases de registro publicadas en el Test de Compatibilidad como parámetro obligatorio en la presentación inicial de escritos.

iii) En relación con el Anexo IV, que concreta los requisitos de acceso y requerimientos del sistema [concretamente el apartado 9 que establece que "*[e]l escrito o documento principal del envío deberá ser presentado en el formato PDF/A con la característica OCR (reconocimiento óptico de caracteres), y deberá ir firmado digitalmente con la firma o firmas de los profesionales actuantes*", y el apartado 10, referido a los formatos de los documentos que vayan a ser presentados], siendo conscientes de la imposibilidad de prescindir del matiz técnico, convendría que incluyera una definición de los términos utilizados con el fin de que sean entendibles por el usuario final, máxime si se prevé una futura extensión a los ciudadanos.

Respecto a este mismo Anexo, a la vista de las exigencias de formato de los documentos contenidas en los apartados 9 y 10, debería recogerse en el texto del Proyecto, en el articulado, un precepto que enumere, por relación a estos apartados del Anexo IV, los supuestos en que deberán rechazarse automáticamente por los sistemas determinados documentos por no ajustarse a lo requerido, y que ese rechazo se comunique de forma automática al usuario para que conozca la situación y pueda remediarla.

iv) En relación con el Anexo VI, relativo al procedimiento para la presentación de escritos y documentos, el traslado de copias y la realización de actos de comunicación procesal a través del sistema Lexnet, el Proyecto establece que el sistema Lexnet requerirá la previa cumplimentación de todos los campos de datos obligatorios que aparecen relacionados en el Anexo III, y que deben coincidir con los del formulario a que se refieren los arts. 36.4 y 38.1 de la Ley 18/2011, pero que no se determinan en esos preceptos, y que, como hemos dicho con anterioridad, deben de coincidir con los previstos en el Test de Compatibilidad.

En este sentido, ya nos hemos referido en las consideraciones generales, a que se debería considerar obligatorio el registro íntegro de los datos identificativos de cada interviniente en el procedimiento que se conocieran



en el momento de la presentación del escrito, y la obligación de colaborar con la Administración de Justicia en depurar la calidad del dato de registro. Así mismo se debería recoger la obligatoriedad por parte de los profesionales de la Justicia de utilizar las voces del Test de Compatibilidad aprobado por el Consejo, en la identificación del tipo de procedimiento o, en su caso, la clase de registro en el que se presente su escrito.

Finalmente, en relación con este mismo Anexo VI que también se refiere a los documentos principales y anexos que se pueden enviar, debe recordarse lo ya dicho sobre la necesidad de incorporar un índice identificando detalladamente los documentos adjuntos enviados.

VI. CONCLUSIONES

PRIMERA.- El Proyecto de Real Decreto que se informa constituye un paso importante en el proceso de implantación de las tecnologías de la información y la comunicación en la Administración de Justicia iniciado con la reforma introducida en la LOPJ por la Ley Orgánica 16/1994, de 8 de noviembre, por cuanto sirve de instrumento normativo por el que se desarrolla el régimen de las comunicaciones y notificaciones electrónicas. Desde ese punto de vista, y en la medida en que respeta las líneas generales del régimen jurídico establecido en la Ley 18/2011, de 5 de julio, reguladora del uso de las tecnologías de la información y la comunicación en la Administración de Justicia, la norma ha de merecer una valoración positiva en cuanto a su objeto y finalidad.

SEGUNDA.- El Proyecto tiene dos finalidades principales, de un lado, desarrollar las últimas reformas LEC en materia de utilización de medios telemáticos, y, de otro, derogar el Real Decreto 84/2007 sobre implantación en la Administración de Justicia del sistema informático de telecomunicaciones Lexnet. En cuanto a este objetivo, el Proyecto, en general, merece una valoración positiva, por cuanto contempla contenidos y desarrollos del sistema que no se prevén en el vigente. Es el desarrollo de la última reforma de la LEC y de la Ley de medidas de reforma administrativa en el ámbito de la Administración de Justicia y del Registro Civil, la que plantea algunas dudas; dudas que no responden a una eventual contradicción entre contenidos, sino que surgen de la oportunidad de proceder a la elaboración y, en su caso, aprobación de la norma reglamentaria de desarrollo de textos legislativos que aún se encuentran en proceso de elaboración y aprobación parlamentaria, y que, por tanto,



pueden sufrir modificaciones. No obstante lo anterior, debe atenderse al hecho de que si las normas legales fueran aprobadas en los términos proyectados, la elaboración de este Proyecto de Real Decreto supondría un ahorro de tiempo indudable. Desde esta perspectiva, ha de entenderse esta urgencia y valorar de forma positiva la diligente actuación del Gobierno en la materia.

Ambos Proyectos contienen disposiciones de las que derivan consecuencias sustanciales para la aprobación de este Real Decreto, pero es, con todo, el Proyecto de reforma de la LEC el que más afecta a nuestro objeto de estudio, por cuanto no sólo impone, en su Disposición adicional única, la utilización de medios telemáticos a partir del 1 de enero de 2016, a todos los profesionales de la justicia y órganos judiciales, sino que también prevé la modificación del art. 33.1 de la Ley 18/2011, de 5 de julio, reguladora del uso de las tecnologías de la información y la comunicación en la Administración de Justicia. Así las cosas, hecha esta salvedad, el Proyecto objeto de examen tomará como referente de comparación el nuevo texto previsto para el art. 33.1 de la Ley 18/2011, y las reformas de la LEC que sean aplicables, en concreto la Disposición adicional única del Proyecto de reforma de la LEC.

TERCERA.- Desarrollo directo del nuevo contenido de la LEC, es el art. 5 del Proyecto que establece la obligatoriedad para profesionales de la de la Justicia y órganos judiciales de utilizar los medios electrónicos para la presentación de escritos y documentos y para la recepción de actos de comunicación procesal, y, en su segundo párrafo, extiende esta obligatoriedad para el desempeño de su actividad por todos los integrantes de los órganos y oficinas judiciales así como de las fiscalías. En este punto, no se aprecia contradicción entre los contenidos de la norma de cobertura y que habilita al desarrollo reglamentario y ese propio desarrollo reglamentario. Sin embargo, la implantación de las comunicaciones telemáticas en la Administración de Justicia a partir del 1 de enero de 2016, va a exigir un notable esfuerzo de las Administraciones públicas implicadas

CUARTA.- Aunque es cierto que el ámbito de aplicación está claramente definido en el art. 1.3 del Proyecto, que lo refiere al ámbito de competencia del Ministerio de Justicia, quizá convendría que dicha delimitación se llevara también al título del Real Decreto, denominándose *Real Decreto sobre comunicaciones telemáticas en la Administración de Justicia en el ámbito territorial del Ministerio de Justicia*.



Vinculado con este ámbito de aplicación del Proyecto, es necesario recordar que para el sistema de comunicaciones telemáticas entre órganos judiciales y profesionales de la Justicia y ciudadanos funcione realmente para prestar adecuadamente el servicio de la Justicia y garantizar el derecho a la tutela de los ciudadanos, precisa que los sistemas utilizados por las diferentes Administraciones implicadas sean compatibles, y estén integrados entre sí, de forma que cuando en la Oficina Judicial se reciban o envíen escritos, oficios, citaciones, notificaciones, no sea necesario proceder a una transformación de los mismos para incorporarlos al propio Sistema de Gestión Procesal que la Administración competente ha puesto a disposición de esa Oficina Judicial. Para garantizar esta compatibilidad e integración no basta con que el art. 12 del Proyecto prevea que el Ministerio de Justicia pondrá a disposición de todas las Comunidades Autónomas con competencias transferidas el sistema Lexnet, sino que es necesario, habida cuenta la complejidad de la distribución competencial existente en la materia, articular medios que permitan la convivencia y, por tanto, compatibilidad e integración, de esta solución técnica con otras que ya existen en diferentes Comunidades Autónomas. El Proyecto parece consciente de esta necesidad de articular y coordinar competencias, en tanto prevé, en su art. 1.4, que el Ministerio de Justicia podrá suscribir convenios de cooperación tecnológica con las Comunidades Autónomas competentes, para la implantación del sistema Lexnet en sus ámbitos territoriales correspondientes. Sin embargo, esta previsión, de una parte, hace depender esta posibilidad de la existencia de tales Convenios, pero no contempla la posibilidad de compatibilidad e integración de Lexnet con los sistemas autonómicos ya existentes, ni recoge una regulación del régimen de sustitución o adaptación de los convenios existentes en la materia a la nueva regulación proyectada.

QUINTA.- La efectividad de las comunicaciones telemáticas en la Administración de Justicia no puede afrontarse en una norma reglamentaria, pues, afecta no sólo a cuestiones técnicas y ámbitos competenciales concretos, sino que tiene consecuencias procesales y, por ende, en el ámbito de los derechos de los ciudadanos, como recoge el Preámbulo de la Ley 18/2011 al establecer sus principales objetivos. Cualquier actuación en este campo exige un esfuerzo de rigor que haga efectiva, segura, ágil, de manera singular, el ejercicio de la tutela judicial. Por ello, junto con las previsiones normativas oportunas en la LEC y la regulación por las Administraciones competentes de los mecanismos de comunicación telemática, es imprescindible que los sistemas de gestión procesal se acomoden tecnológicamente a los nuevos requerimientos, para lo que se hace necesario contar con la adecuada cobertura normativa,



conformando así una pieza esencial en el conjunto constituido por la CTEAJE y el "test de compatibilidad" a que se refiere el artículo 230 de la LOPJ. En consecuencia, bien en el proceso de reforma de la LEC, bien en la Ley 18/2011, debería introducirse un precepto (que podría recogerse como disposición adicional) que garantizase la uniformidad en todo el territorio nacional en el modo de ejercer un derecho fundamental como es la tutela judicial.

SEXTA.- Es fundamental reiterar la necesidad, para garantizar la implantación de Lexnet, de integrar este sistema con el Sistema de Gestión procesal correspondiente, y así mismo parece adecuado promover en un futuro cercano un medio de intercambio con los sistemas de comunicación telemática de demandas, con el objeto de minimizar el impacto que puedan tener estos sistemas para el ciudadano y sus representantes legales y procesales, de acuerdo con el Test de Compatibilidad que deberá regular la compatibilidad entre los diferentes sistemas. A este respecto es fundamental establecer la obligatoriedad de establecer normas de registro conforme al Test de Compatibilidad, concretando las clases de registro y la información detalladas de los datos que deben registrarse en los servicios comunes procesales con funciones de registro y reparto, especificación que ya está prevista en el Test de Compatibilidad. Así mismo Lexnet debe de incorporar herramientas para que la entrada de demandas u otros escritos no se puedan anexar sin previa clasificación. Sería recomendable, a estos efectos, la utilización de un formulario de entrada que obligue a los operadores jurídicos a rellenar los datos obligatorios de acuerdo al Test de Compatibilidad, y a enriquecer los documentos introducidos con metadatos que determinen el tipo de documento entre otra posible información. Deben preverse los supuestos en que por no haberse cumplido los requisitos de cumplimentación del formulario o del Test de Compatibilidad cabe el rechazo del envío, así como plantearse como obligación y no mera recomendación el registro íntegro y calidad de los datos identificativos de cada interviniente en el procedimiento de los que se tuviera conocimiento en el momento de la presentación, así como la obligación de colaborar con la Administración de Justicia en depurar la calidad del dato de registro. En este mismo sentido, debe reconducirse el registro inicial de Lexnet a los parámetros homogéneos y obligatorios definidos por el Consejo en el Reglamento 2/2010. Como complemento de todo lo anterior es necesaria la regulación del expurgo documental del Expediente Judicial Electrónico.

SÉPTIMA.- El Proyecto de Real Decreto que se informa define su objeto y ámbito de aplicación en su artículo 1, señalando como su objeto el desarrollo de la Ley 18/2011, en lo relativo a las comunicaciones y



notificaciones telemáticas en la Administración de Justicia; desarrollo que ha de tomar como referencia, según expresa su Exposición de Motivos y su MAIN, no el texto vigente sino el que se pretende introducir con el Proyecto de reforma de la LEC ya mencionado. Se ha de valorar de forma positiva proceder al desarrollo de la Ley, a fin de que dotar de mayor efectividad a sus disposiciones y posibilitar que se logren sus objetivos, máxime dado el tiempo transcurrido desde su aprobación y la importancia creciente del empleo de la tecnología en el mundo actual, circunstancia a la que no puede ser ajena la Administración de Justicia. En conjunto, la valoración del Proyecto es positiva en tanto desarrolla el texto legal, sin excederse de su ámbito y sin contradecir el texto legal de referencia, siempre tomando como premisa comparativa el nuevo art. 33.1 de la Ley 18/2011, que pretende introducir el mencionado Proyecto de reforma de la LEC.

OCTAVA.- Nada hay que objetar a la delimitación subjetiva del ámbito de aplicación que se establece en el apartado 2 del art. 1 y en el art. 2 del Proyecto. Según el Real Decreto previsto se aplicará:

i) A todos los integrantes de los órganos y oficinas judiciales y fiscalías, si bien debe constatarse que en el art. 2 al definir los integrantes de estos órganos no aparecen mencionados jueces y fiscales, convendría incluirlos en el ámbito subjetivo de aplicación y en la relación de usuarios autorizados a que se refiere el Anexo II del Proyecto, en el que sí aparece mencionado el Ministerio Fiscal.

ii) A los profesionales de la justicia, que el art. 2 define como abogados, procuradores y graduados sociales, así como sus respectivos Colegios Profesionales. En este punto se ha de realizar una consideración derivada de su conexión con la relación de usuarios autorizados que contiene el Anexo II del Real Decreto, por cuanto no aparecen mencionados otros profesionales que pueden entrar en relación con un proceso y ser objeto de notificaciones y comunicaciones, como es el caso de los administradores concursales, peritos, forenses, entre otros. Es cierto que el Anexo citado contiene una cláusula residual referida a otros en los que podrían verse incluidos, pero parece que si se trata de determinar quiénes están autorizados a utilizar el sistema se deba realizar un esfuerzo por depurar la enumeración de este Anexo y mencionar expresamente aquellos que pueden habitualmente intervenir en el procedimiento judicial, o bien introducir una cláusula general que reconozca esta posición a todos aquellos que de acuerdo con las leyes procesales puedan o deban intervenir en el proceso.



iii) A las relaciones entre los órganos judiciales y los órganos técnicos que les auxilian y el resto de Administraciones públicas e instituciones, en especial las que cooperan de forma continuada con la Administración de Justicia; disposición que reproduce el Anexo II, y en la que deben entenderse incluidos instituciones tales como la Agencia Tributaria, el Censo, el Padrón, o los Institutos de Medicina Legal y Toxicología, e incluso las Fuerzas de Seguridad del Estado. En este mismo ámbito, el art. 3 al definir las comunicaciones telemáticas las contempla como las presentadas o remitidas los órganos judiciales por parte de los ciudadanos, profesionales de la justicia y Administraciones públicas e instituciones, debiendo entenderse incluidos los antes mencionados. Tal vez, convendría proceder a su mención explícita, o a la recepción de una fórmula general que englobe a los mismos en el sentido antes indicado.

iv) A los ciudadanos que ejerzan el derecho a relacionarse con la Administración de Justicia a través de medios telemáticos; derecho que se reconoce en el art. 4, primer párrafo, trasunto del art. 4 de la Ley 18/2011, y que ha de examinarse a partir del nuevo art. 33.1 de la Ley 18/2011, que proyecta la reforma de la LEC citada. Este precepto legal se desarrolla y concreta en el párrafo segundo del art. 4 del Proyecto que establece que cuando los servicios de notificación y comunicación se presten a través de la sede judicial electrónica será obligatoria la forma telemática para los colectivos mencionados en el precepto legal, texto que reproduce literalmente esta disposición reglamentaria. Es evidente que no existe contradicción en los textos, es más, en buena lógica el Proyecto limita esta obligación para los sujetos citados a las comunicaciones y notificaciones realizadas mediante la sede judicial electrónica, y no mediante otros sistemas, como el de Lexnet, en los que, según el Anexo II, no están autorizados.

NOVENA.- El art. 5, primer párrafo, establece la obligatoriedad para los profesionales de la justicia de la utilización de los sistemas telemáticos existentes en la Administración de Justicia para la presentación de escritos y documentos y para la recepción de actos de comunicación procesal. Este precepto supone una mayor rigurosidad que la recogida en el texto legal de cobertura, a saber, el art. 6.3 de la Ley 18/2011, que establece el deber de estos profesionales de utilizar los medios electrónicos, las aplicaciones o los sistemas establecidos por las Administraciones competentes en materia de Justicia, así como el art. 33.5 que reitera para estos profesionales ese deber de comunicación electrónica cuando técnicamente esos medios estén disponibles. Sin embargo, puede entenderse que estos se encuentran incluidos en los colectivos a que se refiere la nueva redacción con que se



pretende dotar al art. 33.1 de la Ley 18/2011, por el Proyecto de reforma de la LEC. No obstante, dado que, pese a este proyecto de reforma, se mantiene el párrafo 5 del mismo art. 31 de la Ley 18/2011, convendría modificar el precepto que analizamos dotándolo de una redacción más acorde con el texto legal.

DÉCIMA.- En cuanto al art. 6, referido a las formas de identificación y autenticación, recoge el contenido del Capítulo II del Título III de la Ley 18/2011, si bien con una adecuación precisa, derivada de la aprobación del Reglamento (UE) nº 910/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo. Esta nueva regulación europea tiene trascendencia en nuestro ámbito de estudio en tanto obligará a modificar los certificados digitales APE que utilizan los funcionarios de la Administración de Justicia para la realización de los actos de comunicación telemática y, así mismo, en cuanto a los servicios de entrega electrónica certificada. Hubiera sido conveniente que el Proyecto fuera más detallado en este aspecto, concretando los sistemas que serán válidos como formas de identificación y autenticación y no limitarse a remitirse a la norma europea, evitando así una remisión a una norma compleja y de carácter muy técnico que presenta dificultades de comprensión para los ajenos al mundo de las telecomunicaciones. El art. 6 debería profundizar a nivel técnico en la descripción de los parámetros de la firma electrónica, y paralelamente, deberían dictarse disposiciones por el Consejo en cuanto a la obligatoriedad y régimen de uso del certificado judicial electrónico, actualizando el código de conducta aprobado en 2003.

DÉCIMO PRIMERA.- En relación con el art. 14 del Proyecto que regula las limitaciones del sistema Lexnet por el volumen de archivos adjuntos, debe reiterarse la necesidad de incluir un formulario adecuado que recoja las especificaciones del Test de Compatibilidad, pero además, y más relacionado con el contenido preciso del precepto, la remisión del envío debería llevar un índice detallado de qué documentos se adjuntan, identificándolos de forma que luego concuerden con los que se incorporen como adjuntos en el sistema, o en el soporte digital si su volumen impide la incorporación directa. Además el sistema debería permitir acceder a los archivos de forma paralela, e integrada, sin que sea necesario proceder a su apertura y cierre para abrir un nuevo archivo, ni se corra el riesgo de imprimir todo por no saber qué archivo contiene el documento que se precisa utilizar.

DÉCIMO SEGUNDA.- La referencia a la posibilidad de adjuntar los documentos que exceden de tamaño para el sistema en soporte digital presenta el riesgo de su seguridad y vulnerabilidad, de modo que deberían



indicarse especificaciones técnicas tendentes a garantizar la integridad y autenticidad del documento, así como su inmutabilidad, y por supuesto la exigencia de compatibilidad con las aplicaciones y sistemas utilizados por la Administración de Justicia. Así mismo, parece razonable entender que esta posibilidad no ha de limitarse exclusivamente al exceso en la dimensión de la documentación, sino también en aquellos casos en que técnicamente no haya sido posible al profesional completar el envío, como parece prever el art. 15.3 del Anteproyecto, en tanto, tras regular la acreditación de la realización de actos de comunicación procesal, dispone que el sistema confirmará al usuario la recepción del mensaje por el destinatario, indicando la falta de tal confirmación que no se ha producido la recepción. Añade además este precepto que en los casos en que se detecten anomalías en la transmisión telemática, el propio sistema lo pondrá en conocimiento del usuario, mediante los correspondientes mensajes de error, para que proceda a la subsanación, o realice el envío en otro momento o utilizando otros medios. Estos mensajes de error o deficiencia de la transmisión podrán ser imprimidos o archivados por el usuario, y en su caso, integrados en los sistemas de gestión procesal, a efectos de documentación del intento fallido. Esta última referencia merece una reflexión, pues, parece que en todo caso estos mensajes debieran de integrarse en el sistema de gestión procesal, pues pueden resultar relevantes a efectos procesales.

DÉCIMO TERCERA.- El art. 19 prevé que los órganos judiciales puedan realizar la práctica de actos de comunicación en las direcciones de correo electrónico elegidas por los ciudadanos, siempre que en el momento del acceso al contenido de la comunicación se genere de forma automática un acuse de recibo acreditativo de su recepción y de forma independiente a la voluntad del ciudadano. Sin embargo, nada se dice de cómo se ha de generar ese acuse de recibo, al que lógicamente se anudarán las consecuencias procesales derivadas de la LEC y de la Ley 18/2011. Sería recomendable una mayor precisión, dadas la importancia del mismo en la tutela del ciudadano y en la Administración de Justicia, exigiendo que se respeten las garantías que exige el nuevo Reglamento europeo, que define en su art. 3.36, el "*servicio de entrega electrónica cualificada*".

DÉCIMO CUARTA.- En cuanto a los Anexos, conviene añadir que:

i) En relación con el Anexo II, sería conveniente que los distintos organismos públicos y Administraciones y usuarios que de acuerdo con las leyes procesales puedan o deban intervenir en un proceso estén codificados como sujetos de Lexnet, y así se recoja en el Test de Compatibilidad.



ii) En relación con el Anexo III, que detalla los campos a cumplimentar para la presentación de escritos, parece conveniente que se incluyan las clases de registro publicadas en el Test de Compatibilidad como parámetro obligatorio en la presentación inicial de escritos.

iii) En relación con el Anexo IV, que concreta los requisitos de acceso y requerimientos del sistema, siendo conscientes de la imposibilidad de prescindir del matiz técnico, convendría que incluyera una definición de los términos utilizados con el fin de que sean entendibles por el usuario final, máxime si se prevé una futura extensión a los ciudadanos. A la vista de las exigencias de formato de los documentos contenidas en los apartados 9 y 10, debería recogerse en el texto del Proyecto, en el articulado, un precepto que enumere, por relación a estos apartados del Anexo IV, los supuestos en que deberán rechazarse automáticamente por los sistemas determinados documentos por no ajustarse a lo requerido, y que ese rechazo se comunique de forma automática al usuario para que conozca la situación y pueda remediarla.

iv) En relación con el Anexo VI, debe reiterarse que se debería considerar obligatorio el registro íntegro de los datos identificativos de cada interviniente en el procedimiento que se conocieran en el momento de la presentación del escrito, y la obligación de colaborar con la Administración de Justicia en depurar la calidad del dato de registro. Así mismo se debería recoger la obligatoriedad por parte de los profesionales de la Justicia de utilizar las voces del Test de Compatibilidad aprobado por el Consejo, en la identificación del tipo de procedimiento o, en su caso, la clase de registro en el que se presente su escrito, y en lo que se refiere a los documentos principales y anexos que se pueden enviar, debe recordarse lo ya dicho sobre la necesidad de incorporar un índice identificando detalladamente los documentos adjuntos enviados.

Es todo cuanto tiene que informar el Consejo General del Poder Judicial.

Lo precedente concuerda bien y fielmente con su original al que me remito, y para que conste extiendo y firmo la presente en Madrid a 25 de junio de 2015

Joaquín Vives de la Cortada Ferrer-Calbetó
Secretario General