

# Información y democracia: El acceso a las leyes

**John Palfrey**

Facultad de Derecho de Harvard  
blogs.law.harvard.edu/palfrey

Hasta no hace tanto tiempo, para obtener información legal había que ir a una biblioteca especializada en temas de Derecho, a un tribunal de justicia o a una legislatura. Hoy, las principales leyes de varias partes de Europa y Estados Unidos están publicadas en línea. Si uno quiere saber algo sobre una ley aprobada hace poco en el Congreso de Estados Unidos, la respuesta se encuentra en una rápida búsqueda con Google. Y lo mismo se aplica a la última jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia sobre algún asunto. Las publicaciones tienden a ser rápidas y el acceso es casi instantáneo, además de gratuito.<sup>1</sup> Esfuerzos tales como la Biblioteca Digital Mundial<sup>2</sup> han servido para reunir los principales materiales legales de distintas jurisdicciones.<sup>3</sup> Pero esta situación general solo se aplica a algunos pocos lugares del mundo. Seguimos bastante lejos de lograr un acceso universal, gratuito y fácil al material legal en todo el mundo.

En la mayoría de los países, la información legal básica está disponible en algún formato, pero rara vez se encuentra en línea en un formato estable y confiable. En general, un/a ciudadano/a no puede abrir un navegador de internet, buscar un tema, un estatuto o una opinión judicial y acceder a la situación presente de la ley. Incluso en los lugares donde la ley se publica en línea, suele ser muy difícil encontrarla o navegar para usuarios y usuarias promedio, y se ofrece fuera de contexto. En China, las leyes se publican en varios formatos: se pueden buscar en bases de datos en línea, pero las bibliotecas y las empresas tienen que pagar porque se consideran privadas.<sup>4</sup> Desde la perspectiva de un/a ciudadano/a promedio, las leyes son bastante difíciles de entender aunque estén disponibles en internet —y en una época donde la información es casi omnipresente, no deberían introducirse más obstáculos al acceso del público no especializado a la información legal con fines democráticos.

La importancia de que los ciudadanos y ciudadanas comunes tengan acceso a las leyes que gobiernan su comportamiento es obvia. La justicia y la practicidad son buenos

motivos para darle prioridad a la información legal por sobre cualquier otro tipo de información. En muchas jurisdicciones, incluso en Estados Unidos, la ignorancia de la ley no justifica el delito.

Las razones teóricas para hacer que las leyes sean accesibles por internet son aún más importantes. En los regímenes democráticos creemos que existe una conexión directa entre el acceso a la información legal y el pleno ejercicio de los derechos de libre expresión, libertad de reunión y de asociación. Consideramos que un robusto debate sobre las leyes es esencial para el funcionamiento correcto de un régimen de derecho. En las jurisdicciones donde rige la ley común, adoptamos el sistema de contradicción entre partes como medio para refinar y ajustar el significado real de la ley. Creemos también que el gobierno de la ley es fundamental en un sistema de gobernanza en el que puedan florecer los derechos humanos y la democracia. Por todas estas razones, es esencial que los ciudadanos y ciudadanas puedan tener acceso a las leyes primarias que gobiernan su conducta.

Nuestro primer paso debe ser definir cómo debería ser el ecosistema legal global en la próxima década. Necesitamos delinear un ecosistema estable y abierto que permita un amplio acceso a la información legal a un bajo costo. Al diseñar tal sistema, habrá que considerar tres atributos esenciales: el proceso de creación de materiales legales, la provisión de acceso y una preservación confiable.

Pensemos en el proceso por el cual surge la información legal. En la mayoría de los casos, el poder legislativo presenta un borrador, considera y aprueba una ley sobre cualquier tema. Esta norma adquiere forma en un formato digital; nace como algo digital, como un documento que se encuentra en algún computador. La mayoría de las veces, la ley se publica también como material impreso, a cargo de la imprenta oficial del Estado. Lo mismo sucede con muchas otras formas de legislación básica de una o múltiples jurisdicciones: las decisiones de los tribunales, los tratados que firman, las directivas que deben implementar.

Un cambio clave sería comprometerse a que la versión digital fuera la versión oficial de las leyes en cualquier parte del mundo: que se publique en línea y luego se reproduzca en varias formas secundarias. El responsable de ponerlas a disposición sería directamente el organismo creador y debería hacerlo en una versión estable y abierta —sobre la que las personas responsables de formular decisiones políticas deben ponerse de acuerdo, en lo posible en un nivel global. Quienes estemos en las facultades de Derecho seguiremos pagando para acceder a estos materiales a través de sistemas propietarios que sirven a profesionales y cubren sus necesidades (como Lexis y Westlaw). Pero el público tendría

1 Sin embargo, ni siquiera en Estados Unidos se considera que la versión en línea sea "oficial". Puede llevar años, si hay que pasar por el proceso de impresión, lograr que la versión oficial de una ley estadounidense se publique en su versión final impresa.

2 [www.worlddigitallibrary.org](http://www.worlddigitallibrary.org)

3 Puedes consultar un trabajo sobre este esfuerzo en el contexto de un mundo de información legal cambiante en Germain, C. (2007) *Legal Information Management in a Global and Digital Age: Revolution and Tradition*, *International Journal of Legal Information* 35 (1), p. 134-163.

4 [www.chinalaw.gov.cn](http://www.chinalaw.gov.cn)

acceso directo a través de internet a estos repositorios gratuitos y abiertos (que no requerirán ningún pago o pericia especial para su navegación).

El objetivo debe ser lograr que cualquier persona, sin importar su clase, género o cualquier otra línea divisoria, tenga acceso a la información en línea, en forma gratuita y provista por el Estado. El sector privado podrá entonces crear aplicaciones (como dispositivos de búsqueda, redes sociales y demás) para su clasificación y acceso. Es necesario permitir que la ciudadanía pueda crear datos sobre los datos (metadatos) que ayuden a otras personas a encontrar elementos particulares dentro de este fondo común la próxima vez que busquen información en línea, en cualquier dispositivo de búsqueda. Entre todos podemos ayudar a establecer nuevos vínculos entre las leyes, las ideas y los trabajos de especialistas (piénsese en un sistema por el cual podríamos trabajar en conjunto para vincular un estatuto, la ley del caso, el artículo que la critica, el ensayo que la comenta, la ley extranjera que la copia, los acuerdos a los que lleva, etc.). Se debate en público, en los modos “discusión” o “comentario” en el estilo de Wikipedia. Podemos mostrar actualizaciones y compartir “listas de reproducción” a medida que cambian las leyes, se construyen y se desarrollan conocimientos.

Además de poner a disposición la información en línea y en forma gratuita, los datos deberían estar a disposición del público, no sujetos a ninguna restricción de propiedad intelectual y su mantenimiento debe estar a cargo del Estado que los publica. En algunos casos, las normas que regulan la propiedad intelectual relativa a las leyes primarias son claras. En Estados Unidos, por ejemplo, la ley federal en sí misma no está sujeta a copyright.<sup>5</sup> Otros sistemas no son tan claros aunque deberían serlo, a fin de lograr un acceso más amplio al material legal básico.<sup>6</sup>

Entre nuestro lugar actual y el cumplimiento del ideal de un acceso universal a la información legal existen numerosos obstáculos. El primero es el costo de la inversión inicial y la financiación posterior: para muchos estados el costo inicial de creación de un sistema de publicación de materiales legales –incluso en un formato simple y abierto– puede resultar prohibitivo. Sin embargo, el costo de publicar en línea las nuevas leyes en un formato estandarizado no debería ser mayor –en realidad, debería ser menor– que el modo de publicación actual de materiales legales en formato

impreso para los estados que lo hacen. A largo plazo, este método de publicación será más barato, o al menos no más caro, que el método de impresión en papel.

Un problema más fundamental es que quienes gobiernan algunos países no desean que la ciudadanía tenga mayor acceso a la información legal. El gobierno de la ley no es universal, ni lo es la norma de publicar todas las leyes y decisiones relevantes que presentan los tribunales de justicia. Algunos estados se toman el trabajo de oscurecer la información política que hay en línea, en lugar de hacerla más transparente.<sup>7</sup> Esto tiene que ver con las relaciones de poder: en algunos países, como Irán y Uzbekistán, los gobiernos temen el poder que pueden tener los ciudadanos y ciudadanas en su contra si hay un ecosistema de información más abierto. Estos gobiernos parecen temer la libertad de expresión y la acción colectiva que las tecnologías en red han vuelto más fáciles y baratas. La idea de que todos los ciudadanos y ciudadanas –sin distinción de raza, género, clase o poder relativo dentro del sistema– deberían tener el mismo acceso en línea al cuerpo de normas que gobierna sus actividades (sin mencionar la posibilidad de hacer comentarios sobre esas normas en forma pública) puede parecer demasiado radical. Otros estados prefieren los sistemas legales basados en normas y costumbres que no siempre se traducen en documentos escritos.

También hay obstáculos técnicos que habría que eliminar. Como se sugirió, la información debe estar disponible en formatos en línea estandarizados que admitan no solo su visualización, sino también el aporte a los mismos. Por ejemplo, un lenguaje de marcas extensible (XML) común permitiría presentar y buscar materiales legales básicos en una gran diversidad de dispositivos, desde computadores personales, hasta dispositivos móviles.<sup>8</sup> Las normas adoptadas deben ser abiertas.

Esta definición de a qué cosas tendrán acceso los ciudadanos y ciudadanas, como por ejemplo las leyes básicas en todas las jurisdicciones, debe ser establecida en términos claros y normativos. Hoy, las tecnologías de la información posibilitan un sistema mucho más abierto de lo que nos damos cuenta para apoyar la creación, el acceso y la preservación de la información legal de todo el mundo. Los beneficios de estos ideales para los derechos humanos y la democracia superarán ampliamente la inversión inicial. ■

5 17 USC Sección 105.

6 Piénsese en la batalla que hubo el año pasado en el estado de Oregon, Estados Unidos, descrita por el Citizen Media Law Project en: [www.citimedialaw.org/blog/2008/update-oregon-statutes-copyright-spat](http://www.citimedialaw.org/blog/2008/update-oregon-statutes-copyright-spat)

7 Hay estudios sobre los filtros de internet en [www.opennet.net](http://www.opennet.net), por medio de los cuales más de 36 estados censuran la información que los ciudadanos y ciudadanas pueden ver en internet.

8 Se pueden ver ejemplos de este tipo de esquemas en: [www.it.oj.gov/default.aspx?area=implementationAssistance&page=1017](http://www.it.oj.gov/default.aspx?area=implementationAssistance&page=1017)