



Consejo de la
Unión Europea

Bruselas, 17 de febrero de 2022
(OR. fr)

6319/22

JAI 203
JUSTCIV 24
COPEN 49
FREMP 33

NOTA

De:	Presidencia
A:	Comité de Representantes Permanentes/Consejo
Asunto:	Asistencia letrada y Estado de Derecho - Documento de reflexión de la Presidencia

Con vistas al Consejo de Justicia y Asuntos de Interior de los días 3 y 4 de marzo de 2022, adjunto se remite a las delegaciones el documento de referencia.

Los abogados desempeñan un papel importante en la protección del Estado de Derecho y la independencia de la justicia, así como en el respeto de la separación de poderes y los derechos fundamentales. En sus funciones de asesoramiento, representación y asistencia jurídica, defienden los derechos y las libertades de los justiciables y los representan ante los tribunales, contribuyendo así a una justicia accesible, inteligible, equitativa y humana.

En un Estado de Derecho, los abogados constituyen no solo un vínculo indispensable entre los justiciables y la justicia, sino también un fuerte escudo frente a toda forma de poder arbitrario.

El Informe sobre el Estado de Derecho en 2021 de la Comisión Europea subraya que, para que un sistema judicial sea eficaz, es preciso que los abogados tengan libertad para desempeñar sus actividades de asesoramiento y representación de los clientes, y que los colegios de abogados contribuyan significativamente a garantizar la independencia e integridad profesional de los abogados.

Por ese motivo, los abogados deben ejercer sus funciones con determinadas garantías frente a los poderes públicos, el poder económico, el poder judicial, sus colegas de profesión, sus clientes e incluso sus propios intereses. Los colegios de abogados en los que se agrupan y organizan los abogados contribuyen, en este sentido, a garantizar la independencia, la integridad profesional y la deontología de los abogados.

En la actualidad, las normas por las que se rige la profesión son principalmente normas nacionales. Ni siquiera hay consenso en la Unión sobre la propia definición de la profesión de abogado, sino que varía de un Estado miembro a otro. Sin embargo, tanto dentro como fuera de la Unión Europea hay voces en la profesión que denuncian los ataques de los que pueden ser objeto los abogados.

Entre 2010 y 2020, cerca de 2 500 abogados fueron asesinados, detenidos o amenazados en el ejercicio de sus actividades en todo el mundo¹. El Consejo de la Abogacía Europea (CCBE) señala que, en el continente europeo, donde, en términos generales, el nivel de respeto del Estado de Derecho es elevado, los abogados siguen siendo víctimas de ataques: amenazas, violaciones de la confidencialidad de la relación con el cliente, identificación de los abogados con la causa de sus clientes y, en ocasiones, intentos de obstaculizar el ejercicio de la profesión.

Además, los ataques contra la abogacía no afectan únicamente a los abogados a título individual, sino que también pueden dirigirse contra la profesión en su conjunto, ya sea directa o indirectamente.

En general, cuando se observan retrocesos en el Estado de Derecho y ataques contra la independencia de los jueces, los abogados están particularmente expuestos. En este contexto, la Comisión dedica un lugar cada vez mayor en su Informe anual sobre el Estado de Derecho al examen de la situación de la abogacía en los distintos Estados miembros. Debido a su papel fundamental en el funcionamiento del sistema judicial, en el acceso de los ciudadanos a la justicia y en la defensa de los derechos y libertades fundamentales, la abogacía es una de las profesiones más atacadas cuando el Estado de Derecho se ve amenazado.

El cuadro de indicadores de la justicia en la UE de 2021² subraya que los colegios de abogados desempeñan un papel importante a la hora de garantizar la independencia de los abogados y recuerda que las normas europeas³ exigen, entre otros requisitos, la libertad en el ejercicio de la abogacía y la independencia de los colegios de abogados, y establecen los principios fundamentales de los procedimientos disciplinarios contra los abogados.

¹ Respuesta del CCBE, de 6 de diciembre de 2021, a la consulta del relator especial de las Naciones Unidas sobre la independencia de los magistrados y abogados, con ocasión de la elaboración de su próximo informe sobre la protección de los abogados.
https://www.ccbe.eu/fileadmin/speciality_distribution/public/documents/HUMAN_RIGHTS/HR_Position_papers/FR_HR_20211206_CCBE-response-to-the-UN-Special-Rapporteur-on-the-Independence-of-Judges-and-Lawyers.pdf.

² Véase, en particular, el gráfico 58 «Independencia de los abogados y de los colegios de abogados».

³ Recomendación n.º R (2000) 21 del Comité de Ministros del Consejo de Europa.

Por lo que respecta a los instrumentos vinculantes, el artículo 6 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales consagra el derecho a un proceso equitativo, que incluye el derecho a ser representado por un defensor. El artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea consagra el derecho a la tutela judicial efectiva y a un juez imparcial y otorga a toda persona el derecho a hacerse aconsejar, defender y representar.

Por lo que se refiere a los instrumentos de Derecho indicativo, los denominados Principios de La Habana de las Naciones Unidas⁴, de 1990, establecen principios básicos relativos a la función de la abogacía. La Recomendación n.º R (2000) 21 del Consejo de Europa, sobre la libertad en el ejercicio de la abogacía⁵, invita a los Estados miembros a garantizar, entre otras cosas, la libertad de opinión y de expresión de los abogados, el respeto al secreto profesional y el derecho a la protección frente a todo tipo de presiones, sanciones y amenazas.

En la Unión Europea, la profesión de abogado se ha regulado desde el punto de vista de la libre prestación de servicios. Así, la Directiva 77/249/CEE, de 22 de marzo de 1977⁶, y la Directiva 98/5/CE, de 16 de febrero de 1998⁷, establecen las reglas y condiciones para el ejercicio puntual o permanente de la profesión de abogado en un Estado miembro distinto de aquel en el que se haya obtenido el título.

⁴ [Principios Básicos sobre la Función de los Abogados](#), adoptados por el octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana (Cuba) del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990.

⁵ [Recomendación n.º R \(2000\) 21](#) del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre la libertad en el ejercicio de la abogacía, adoptada el 25 de octubre de 2000.

⁶ [Directiva 77/249/CEE](#) del Consejo, de 22 de marzo de 1977, dirigida a facilitar el ejercicio efectivo de la libre prestación de servicios por los abogados

⁷ [Directiva 98/5/CE](#) del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 1998, destinada a facilitar el ejercicio permanente de la profesión de abogado en un Estado miembro distinto de aquel en el que se haya obtenido el título.

El ejercicio de la abogacía también se ha regulado incidentalmente en actos de Derecho derivado en materia penal, como la Directiva 2012/13/UE, de 22 de mayo de 2012, relativa al derecho a la información en los procesos penales⁸, o la Directiva 2013/48/UE, de 22 de octubre de 2013, sobre el derecho a la asistencia de letrado⁹, cuyo artículo 4 se refiere a la confidencialidad de las comunicaciones entre el abogado y su cliente.

El Parlamento Europeo, en su Resolución de 23 de marzo de 2006 sobre las profesiones jurídicas y el interés general en el funcionamiento de los sistemas jurídicos, tuvo ya ocasión de *«reconoce[r] plenamente el decisivo papel desempeñado por los profesionales del Derecho en las sociedades democráticas para garantizar el respeto de los derechos fundamentales y del Estado del Derecho y la seguridad jurídica, tanto cuando los abogados actúan en representación y defensa de sus clientes en los tribunales como cuando les proporcionan asesoramiento jurídico»*.

No existe, sin embargo, ninguna normativa específica a escala de la Unión relativa al estatuto o la deontología de la abogacía¹⁰. La jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia de la UE recuerda en este sentido que, a falta de normas europeas específicas en la materia, *cada Estado miembro tiene libertad para regular el ejercicio de la abogacía en su territorio*¹¹ y, por tanto, las normas aplicables a la profesión pueden diferir sustancialmente de un Estado miembro a otro.

Esta ausencia de un corpus normativo común ofrece una gran flexibilidad a la jurisprudencia, pero impide recurrir a normas comunes en los casos en que la independencia de los abogados, ya sea en su conjunto o individualmente, se vea comprometida o al menos cuestionada.

⁸ [Directiva 2012/13/UE](#) del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de mayo de 2012, relativa al derecho a la información en los procesos penales.

⁹ [Directiva 2013/48/UE](#) del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de octubre de 2013, sobre el derecho a la asistencia de letrado en los procesos penales y en los procedimientos relativos a la orden de detención europea, y sobre el derecho a que se informe a un tercero en el momento de la privación de libertad y a comunicarse con terceros y con autoridades consulares durante la privación de libertad.

¹⁰ En 2021, el Consejo de la Abogacía Europea adoptó un «modelo de código deontológico de los abogados europeos».

¹¹ Sentencia del Tribunal de Justicia de 19 de febrero de 2002, *Wouters y otros contra Algemene Raad van de Nederlandse Orde van Advocaten*, [asunto C-309/99](#), apartado 99.

En este sentido, podría abrirse una reflexión sobre un conjunto de normas comunes relativas a la abogacía, como elemento esencial para garantizar el buen funcionamiento de la justicia en la Unión Europea. Ya se está trabajando en este sentido en el Consejo de Europa, donde el Comité Europeo de Cooperación Jurídica (CDCJ) está examinando la viabilidad de un nuevo instrumento jurídico europeo relativo a la profesión de abogado. Procede examinar la conveniencia de que la Unión Europea aborde también este asunto. En efecto, los requisitos específicos de calidad de las resoluciones judiciales que exige la aplicación del principio de confianza mutua que caracteriza al espacio judicial europeo podrían justificar que la Unión reflexione sobre la conveniencia de disponer de un conjunto de normas específicas en la materia y sobre las modalidades según las cuales podría dotarse, a más o menos largo plazo, de tales normas.

Con el fin de avanzar juntos en lo que respecta a los medios necesarios para la protección de la profesión, con vistas a defender y promover el Estado de Derecho, se invitará a los ministros a que respondan a las siguientes preguntas:

- 1) Habida cuenta de la situación en su Estado miembro, ¿considera que un estatuto europeo de la abogacía, que garantice el ejercicio independiente de la profesión, podría contribuir a garantizar el respeto del Estado de Derecho?
- 2) ¿A qué retos se enfrentan los abogados de la Unión Europea en su labor de defensa del Estado de Derecho y de qué manera podría la UE contribuir a hacer frente a esos retos?
