

Respuesta de CCBE a la "convocatoria de pruebas" de la Comisión Europea sobre la Estrategia para el Mercado Único

30/01/2025

1. Antecedentes

En respuesta a la petición del Consejo Europeo de una estrategia horizontal para el mercado único antes de junio de 2025, la Comisión tiene previsto presentar *"una estrategia para un mercado único modernizado y más profundo que fomente la prestación transfronteriza de servicios y la circulación transfronteriza de mercancías. Se esforzará por garantizar la plena aplicación de las normas vigentes, eliminar los obstáculos reglamentarios y administrativos existentes y evitar otros nuevos"*⁽¹⁾.

El Consejo de Colegios de la Abogacía Europea (CCBE), que representa los intereses de la profesión jurídica en toda Europa, acoge con satisfacción la oportunidad de contribuir a la convocatoria de datos de la Comisión Europea sobre la Estrategia para el Mercado Único.

La consulta, que tiene un amplio alcance, pretende obtener información, entre una amplia gama de partes interesadas, sobre el funcionamiento del mercado único, incluyendo sobre: *"obstáculos a la libre circulación de bienes y servicios en el mercado único y posibles formas de abordarlos; retos reglamentarios y administrativos en el mercado único y posibles medidas políticas para abordarlos; la gobernanza horizontal del mercado único y la aplicación de sus normas, y posibles iniciativas para mejorarlas. Se prestará especial atención a la perspectiva de las PYME"*.

Durante muchos años, la Comisión Europea se ha centrado, con razón, en abordar los obstáculos a la libre circulación en el mercado único, especialmente en lo que respecta a los servicios a las empresas y el acceso a determinadas profesiones reguladas. En los últimos años, esta cuestión ha sido objeto de varias iniciativas⁽²⁾, como la adopción de la [Directiva sobre la prueba de proporcionalidad](#) (2018/958), que afecta a la regulación de las profesiones reguladas, y, más recientemente, una evaluación en curso de la [Directiva sobre cualificaciones](#) profesionales (2005/36/CE). La Comisión también ha proporcionado a los Estados miembros orientaciones sobre el reconocimiento de la cualificación de terceros países para acceder a determinados servicios en el mercado interior. Sin embargo, estas orientaciones no han incluido un análisis detallado ni una evaluación del impacto potencial sobre las profesiones reguladas⁽³⁾.

Entre los problemas que hay que abordar, la convocatoria subraya (*Problema que pretende abordar la iniciativa*): *"El sector servicios es clave para la competitividad económica, sobre todo para la industria europea (representa aproximadamente el 40% de su valor añadido). Sin embargo, a pesar de algunas mejoras, alrededor del 80% de los tipos de obstáculos a los que se enfrentaban los proveedores de servicios hace 20 años siguen presentes hoy en día. Los servicios económicamente importantes, como los servicios a las empresas, la construcción o los servicios al por menor, no están alcanzando todo su potencial. El acceso a más de 5.700 profesiones reguladas sigue estando restringido por los Estados miembros, lo que hace necesario el reconocimiento formal de las cualificaciones profesionales. Además,*

¹[Estrategia para el mercado único 2025](#)

²Declaración de la CCBE : Regulación de las profesiones: Planes de acción nacionales de los Estados miembros y proporcionalidad en la regulación

³[RECOMENDACIÓN DE LA COMISIÓN](#) de 15.11.2023 relativa al reconocimiento de cualificaciones de nacionales de terceros países

los regímenes de autorización y declaración complican la prestación transfronteriza de servicios y las inversiones".

CCBE ha tomado buena nota de las conclusiones de los Informes Letta y Draghi sobre los retos a los que se enfrenta hoy el mercado único. Por lo que respecta a la movilidad de los profesionales, CCBE ha acogido favorablemente las conclusiones del Informe Letta, que señala que determinadas profesiones reguladas están más justificadas que otras, al tiempo que aboga (entre otras cosas) por una movilidad equitativa y una simplificación de los procesos.

La futura estrategia del mercado único conllevará varias iniciativas en el ámbito de los servicios, aún por determinar.

La presente respuesta de CCBE tiene muy en cuenta la ambición del Consejo y de la Comisión de hacer frente a las barreras que persisten en el mercado único y que suponen un obstáculo para las necesidades reales de los operadores del mercado.

Si bien observamos que en la convocatoria de pruebas no se hace referencia explícita a la abogacía, deseamos destacar los siguientes puntos.

2. Movilidad de los abogados - ya existe un marco jurídico específico para la profesión jurídica

Las directivas sectoriales (Directivas 77/249 y 98/5), comúnmente conocidas como Directivas sobre la abogacía, permiten a la profesión de abogado disfrutar de un mayor grado de libertad para ejercer dentro de la UE en comparación con otras profesiones. Permiten a los abogados prestar servicios transfronterizos y establecerse en otros Estados miembros, al tiempo que reconocen debidamente la diversidad de los ordenamientos jurídicos existentes.

La adopción de estas directivas abordó esencialmente las complejidades de la movilidad de los abogados al lograr el reconocimiento y la movilidad mediante un **sistema de reconocimiento específico y automático**, manteniendo al mismo tiempo las normas y salvaguardias necesarias inherentes al ejercicio de la profesión jurídica.

Esta *lex specialis* garantiza que los abogados puedan ejercer eficazmente su profesión a través de las fronteras (dentro de la UE, el EEE y Suiza) y asegura el ejercicio transfronterizo fluido de la abogacía, manteniendo al mismo tiempo los valores fundamentales y las normas éticas de la profesión. CCBE ha desempeñado un papel clave en la consecución de esta auténtica libre circulación de abogados en toda la UE, y sigue haciéndolo, comprometiéndose activamente en el apoyo jurídico y práctico a su aplicación.

CCBE subraya que un abogado europeo puede ejercer su profesión y reunirse con un cliente en otro Estado miembro y *no necesita ningún permiso específico*, siempre que cumpla la Directiva sobre los servicios de los abogados. Los abogados pueden establecerse en otro Estado miembro en cualquier momento. (Los retrasos en el procedimiento suelen deberse a documentos incompletos u otros problemas por parte del solicitante). El Colegio de la Abogacía del Estado de acogida (la autoridad competente) asiste a los colegas entrantes hasta que la solicitud está completa. Los abogados entrantes sólo tienen que cumplir la Directiva sobre el establecimiento de abogados, *sin requisitos nacionales adicionales*.

De hecho, en varias ocasiones, las Direcciones de la Comisión (por ejemplo, Justicia, Mercado Interior) han reconocido que las Directivas sobre el establecimiento de abogados funcionan bien y no requieren ninguna modificación.

En este contexto, CCBE aboga firmemente por que las Directivas sobre la abogacía se consideren *lex specialis* en relación con cualquier futura iniciativa legislativa relativa a la prestación de servicios en el mercado único. Este enfoque se ajusta al reciente compromiso de la Comisión Europea de reducir las cargas administrativas y apoyar a las pequeñas y medianas empresas (PYME). El actual **marco normativo específico de las Directivas sobre la abogacía es eficiente, no burocrático y funciona eficazmente**; por lo tanto, no debería ser objeto de modificaciones innecesarias.

3. El papel de los abogados en la protección del Estado de Derecho, la garantía del acceso de los ciudadanos y las empresas a la justicia y la protección de los derechos y libertades fundamentales

Los abogados desempeñan un papel esencial entre las profesiones como actores del sistema de justicia y, por su contribución, los abogados desempeñan un papel clave en la protección del Estado de Derecho, garantizando el acceso a la justicia de los ciudadanos y las empresas, y protegiendo los derechos y libertades fundamentales. Por la misma razón, la profesión de abogado puede ser objeto de presiones considerables por parte de los poderes ejecutivo y legislativo, así como, en ocasiones, del poder judicial, y de agentes no estatales⁴.

CCBE cree que el mercado único sirve, no sólo como motor del crecimiento económico, sino también como poderoso instrumento para promover los valores de la UE y los principios del Estado de Derecho en todos los Estados miembros⁵. Garantizar la independencia de la profesión jurídica como piedra angular del Estado de Derecho sigue siendo una misión fundamental de CCBE. Garantizar el buen funcionamiento del mercado único también depende de reforzar la confianza de los consumidores y las empresas en los asuntos y transacciones jurídicas transfronterizas, a lo que contribuye la profesión jurídica. CCBE desea subrayar la importancia crítica de un mercado único que funcione correctamente y que defienda el acceso a la justicia y la seguridad jurídica como principios fundamentales. La Comisión ha reconocido la interacción entre la protección del Estado de Derecho y su contribución al mercado único al incluir recientemente este aspecto en el seguimiento de su informe sobre el Estado de Derecho.

La independencia de los abogados es una piedra angular del Estado de Derecho. La profesión desempeña un papel importante como intermediaria entre los consumidores, las empresas y las autoridades, ayudando a particulares y empresas a hacer valer sus derechos, navegar por complejos procedimientos legales y garantizar una resolución eficaz de los asuntos jurídicos.

Este papel es especialmente vital en situaciones transfronterizas, que a menudo implican múltiples entornos jurídicos, donde las diferencias lingüísticas y culturales pueden plantear retos significativos. Esta asistencia jurídica es posible gracias a las Directivas sobre la abogacía, que facilitan la prestación transfronteriza de servicios jurídicos (como se ha indicado anteriormente).

⁴[Declaración de CCBE](#) con motivo del 30º aniversario de los Principios Básicos de las Naciones Unidas sobre la función de los abogados

⁵[Declaración de CCBE](#) con motivo del 30º aniversario del mercado único

4. Sentencias recientes del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) que reafirman la posición especial de los abogados en la sociedad

El TJUE reafirma constantemente la posición especial de los abogados, en particular en varias sentencias recientes⁶. Estos asuntos (por ejemplo, C-623/22⁷ y C-432/23⁸) subrayan las salvaguardias específicas aplicables a la profesión de abogado y su papel social crítico, esencial para el Estado de Derecho y el acceso a la justicia⁹.

Cualquier evaluación de las normas (nacionales) que rigen el acceso a la profesión jurídica o su ejercicio puede parecer inicialmente restrictiva. Sin embargo, dichas normas también pueden estar justificadas por objetivos más amplios ("razones imperiosas de interés general" reconocidas por el Derecho de la UE), cuya definición corresponde en primer lugar a los legisladores nacionales.

A este respecto, CCBE desea llamar la atención sobre la reciente sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala) en el asunto C-295/23¹⁰, dictada el 19 de diciembre de 2024. Esta sentencia aporta una mayor claridad en cuanto a la interpretación de la Directiva 2006/123 relativa a los servicios en el mercado interior, reafirmando la necesidad de respetar las normas de la profesión (independencia, evitación de conflictos de intereses) y el margen de apreciación que se deja a los Estados miembros para regular la profesión.

CCBE promueve los importantes principios que ofrece esta sentencia. CCBE también reconoce que siguen existiendo algunos retos a la hora de abordar la transformación digital, especialmente en una profesión que implica un componente de servicio público y está estrechamente vinculada a la administración de justicia. CCBE apoya especialmente a sus miembros en sus esfuerzos por abordar la transformación digital de la abogacía respetando obligaciones deontológicas como el secreto profesional, la independencia de los abogados y la prohibición de conflictos de intereses.

Por ejemplo, en 2022, CCBE, en colaboración con la Fundación de la Abogacía Europea (ELF), examinó los retos de las herramientas de Inteligencia Artificial (IA) en la práctica jurídica. En última instancia, esta investigación tenía como objetivo mejorar la comprensión de los abogados sobre la IA y otras tecnologías informáticas emergentes, y proporcionar asesoramiento práctico sobre la selección y el uso de las herramientas adecuadas. Con el apoyo de la Comisión Europea (DG Justicia) en el marco del proyecto AI4Lawyers, la iniciativa proporcionó tres recursos clave: 1) Una [visión general del "estado medio de la técnica"](#) de las capacidades de TI entre los abogados y bufetes de abogados en la UE ; 2) Evaluación de [las oportunidades y barreras](#) en el uso de herramientas de procesamiento del lenguaje natural en los despachos de abogados pequeños y medianos y 3) una [guía práctica sobre el uso de la IA por abogados y bufetes de abogados en la UE](#).

Estas publicaciones siguen siendo recursos valiosos para los profesionales del Derecho, ya que facilitan la integración de la IA en la práctica jurídica al tiempo que respetan las normas éticas.

⁶Véase la **sentencia de 8 de diciembre de 2022**, Orde van Vlaamse Balies y otros, [C-664/20](#), apartado 28 y la jurisprudencia citada: Los abogados tienen asignada la *función fundamental en una sociedad democrática de defender a los justiciables*, lo que implica, por una parte, que cualquier persona debe

pueda consultar sin trabas a un abogado cuya profesión implica, por su propia naturaleza, la prestación de asesoramiento jurídico independiente a todos aquellos que lo necesiten y, por otra parte, el deber correlativo del abogado de actuar de buena fe frente a su cliente.

⁷Véase la **sentencia de 26 de julio de 2024**, [C-623/22](#) - El Tribunal confirmó que la confidencialidad de la relación entre un abogado y su cliente goza de una protección muy específica, que guarda relación con la *posición especial que ocupa un abogado en la organización judicial de los Estados miembros y con la misión fundamental que se le ha encomendado y que todos los Estados miembros reconocen*. El Tribunal de Justicia subraya asimismo que tal concepción refleja las tradiciones jurídicas comunes a los Estados miembros y se encuentra también en el ordenamiento jurídico de la Unión Europea.

⁸Véase la **sentencia de 26 de septiembre de 2024**, [C-432/23](#) - La sentencia confirmó que el asesoramiento jurídico prestado por un abogado en materia de Derecho de sociedades -en este caso sobre la creación de una estructura de inversión **empresarial**- *entra en el ámbito de aplicación de la protección reforzada de los intercambios entre abogados y sus clientes*. El asesoramiento jurídico de un abogado está cubierto, cualquiera que sea el ámbito del Derecho al que se refiera, por la protección reforzada prevista en el artículo 7 de la Carta para las comunicaciones entre el abogado y su cliente.

⁹Véase, en particular, la [declaración de CCBE](#) con motivo del 30º aniversario del mercado único: "*en comparación con otros sectores, en el ámbito de los servicios jurídicos la regulación puede justificarse por muchas consideraciones. Sirve para proteger a los consumidores y a otros participantes en el mercado garantizando el acceso a la justicia y el derecho a un juicio justo por parte de un abogado independiente de influencias e intereses gubernamentales y de terceros. Así, lo que puede verse como una restricción, puede ser una medida justificada y proporcionada a un objetivo perseguido.*"

¹⁰Véase la **sentencia de 19 de diciembre de 2024**, [C-295/23](#), párrs. 62-80.

5. Conclusión

CCBE mantiene su compromiso de apoyar iniciativas basadas en salvaguardias clave que tengan en cuenta el papel esencial que desempeñan los abogados en la sociedad. CCBE considera que las Directivas sobre la abogacía constituyen un marco adecuado, que permite a los abogados prestar fácilmente servicios transfronterizos a sus clientes, incluidos los clientes empresariales, o establecerse, sin burocracia innecesaria, en cualquier Estado miembro, si así lo desean. Las Directivas sobre la abogacía son un ejemplo de normativa comunitaria adecuada al servicio de objetivos más amplios de interés público, eficiente y favorable a las PYME, que equilibra las necesidades del mercado único con la protección de los ciudadanos, las empresas y la administración de justicia.

Por último, CCBE y sus comités especializados acogen con satisfacción los esfuerzos que está realizando la Comisión para racionalizar y simplificar la normativa europea existente, especialmente en lo que respecta a las obligaciones potencialmente sobrecargadas. CCBE está dispuesto a apoyar a la Comisión en su análisis de estas iniciativas. En general, se reconoce que la creciente complejidad de las normativas se considera a menudo un factor importante que contribuye al aumento de la necesidad de asistencia jurídica y al incremento de los costes jurídicos para las empresas en toda Europa.