Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
SR. NICHOLAS EMILIOU
presentadas el 24 de febrero de 2022 [1]

**Asunto C-110/21 P**

**Universität Bremen**
**contra**

**Agencia Ejecutiva Europea de Investigación (REA)**

«Recurso de casación — Artículo 19 del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea — Representación de demandantes no privilegiados en los recursos directos — Vínculos entre el representante y el representado que menoscaben de manera manifiesta la capacidad del representante para representar a dicha parte ante los tribunales de la Unión Europea — Representación por un profesor de universidad — Profesor de universidad en la universidad demandante y que ha estado implicado en el asunto que es objeto del litigio — Posibilidad de subsanar un defecto de representación — Derecho a la tutela judicial efectiva — Limitaciones»

## I. Introducción

1. La Universität Bremen (Universidad de Bremen, Alemania) (en lo sucesivo, «Universidad de Bremen») solicitó ante el Tribunal General la anulación de una decisión por la cual la Agencia Ejecutiva Europea de Investigación (en lo sucesivo, «REA») rechazó su solicitud de financiación de un proyecto. El Tribunal General desestimó su recurso por inadmisible, al considerar que el representante de la Universidad, un profesor de la Universidad de Bremen con responsabilidades concretas en la ejecución del proyecto de que se trata, no cumplía el requisito de independencia que se exige a los representantes de los demandantes no privilegiados. [2]

2. Con el presente recurso de casación, la Universidad de Bremen persigue la anulación de la resolución del Tribunal General, pues considera que este incurrió en error de Derecho al aplicar el requisito de independencia a su representante y, en cualquier caso, al no permitir a la recurrente nombrar a un representante distinto.

3. La cuestión de la independencia de los representantes en los procedimientos ante el Tribunal de Justicia o ante el Tribunal General no es nueva. El requisito de independencia se ha desarrollado en la jurisprudencia de los tribunales de la Unión como una exigencia aplicable a los *abogados* que actúen ante ellos. A este respecto, el Tribunal de Justicia ha aclarado recientemente,

[1] Lengua original: inglés.

[2] Auto de 16 de diciembre de 2020, Universität Bremen/REA (T-660/19, no publicado, EU:T:2020:633) (en lo sucesivo, «auto recurrido»).

en esencia, que el deber de independencia de los abogados exige que estos no mantengan vínculos con el representado que *menoscaben de manera manifiesta* su capacidad para velar por los intereses del demandante. [3]

4. En el auto recurrido, el Tribunal General aplicó el requisito de independencia a un *profesor de universidad*. Desde un punto de vista estricto, el presente asunto versa sobre la cuestión de si un profesor universitario puede representar a su universidad ante los tribunales de la Unión y, en concreto, si puede hacerlo cuando ha estado implicado como coordinador y director del proyecto científico que fue rechazado por la REA. Desde un punto de vista más amplio, el presente asunto invita al Tribunal de Justicia a aclarar, una vez más, las limitaciones a las que está sujeta la representación obligatoria de los demandantes no privilegiados ante los tribunales de la Unión.

## II. Marco jurídico

5. El artículo 19 del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Estatuto») establece lo siguiente:

«Los Estados miembros, así como las instituciones de la Unión, estarán representados ante el Tribunal de Justicia por un agente designado para cada asunto; el agente podrá estar asistido por un asesor o un abogado.

[…]

Las otras partes deberán estar representadas por un abogado.

Únicamente un abogado que esté facultado para ejercer ante un órgano jurisdiccional de un Estado miembro o de otro Estado parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo podrá representar o asistir a una parte ante el Tribunal de Justicia.

[…]

El Tribunal de Justicia gozará, respecto de los asesores y abogados que ante él comparezcan, de los poderes normalmente reconocidos en esta materia a los juzgados y tribunales, en las condiciones que determine el [Reglamento de Procedimiento].

Los profesores nacionales de los Estados miembros cuya legislación les reconozca el derecho de actuar en juicio gozarán ante el Tribunal de Justicia de los derechos que el presente artículo reconoce a los abogados.»

6. Con arreglo al artículo 21, párrafo segundo, del Estatuto, «la demanda deberá ir acompañada, si ha lugar, del acto cuya anulación se solicita o, en la hipótesis contemplada en el artículo 265 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, de un documento que certifique la fecha del requerimiento previsto en dichos artículos. Si no se hubiesen adjuntado dichos documentos a la demanda, el Secretario invitará al interesado a presentarlos en un plazo razonable, sin que quepa oponer preclusión en caso de que se regularice la situación procesal transcurrido el plazo para recurrir».

[3] Sentencia de 4 de febrero de 2020, Uniwersytet Wrocławski y Polonia/REA (C-515/17 P y C-561/17 P, EU:C:2020:73), apartado 64 (en lo sucesivo, «sentencia Uniwersytet Wrocławski»).

7. A tenor del artículo 53 del Estatuto, «el procedimiento ante el Tribunal General estará regulado por el título III […]». Dicho título incluye el artículo 19 del Estatuto.

8. El artículo 51 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General se refiere a la «representación obligatoria» y establece lo siguiente:

«1. Las partes deberán estar representadas por un agente o un abogado en las condiciones que establece el artículo 19 del Estatuto.

2. El abogado que represente o asista a una parte deberá presentar en la Secretaría un documento que acredite que está facultado para ejercer ante algún órgano jurisdiccional de un Estado miembro o de otro Estado parte en el Acuerdo EEE.

3. Cuando la parte a la que representen sea una persona jurídica de Derecho privado, los abogados estarán obligados a presentar en la Secretaría un poder otorgado por esta última.

4. Si no se presentaran los documentos mencionados en los apartados 2 y 3, el Secretario fijará a la parte interesada un plazo razonable para su presentación. En el caso de que no se presentaran los documentos en el plazo fijado, el Tribunal General decidirá si el incumplimiento de este requisito de forma comporta la inadmisibilidad de la demanda o del escrito de alegaciones por defecto de forma.»

9. La sección 2 del capítulo primero del título tercero del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General se ocupa de los «derechos y obligaciones de los representantes de las partes» y está constituida por los artículos 52 a 56.

10. El artículo 55 de dicho Reglamento de Procedimiento se refiere a la «exclusión del procedimiento». Su texto es el siguiente:

«1. Si el Tribunal General estimara que el comportamiento de un agente, un asesor o un abogado ante dicho Tribunal, el Presidente, un Juez o el Secretario es incompatible con la dignidad del Tribunal o con las exigencias de una buena administración de la justicia, o que ese agente, ese asesor o ese abogado hace uso de los derechos que le corresponden por razón de sus funciones con fines distintos de aquellos para los que se le reconocen esos derechos, informará de ello al interesado. El Tribunal podrá también informar de ello a las autoridades competentes a las que esté sujeto el interesado, en cuyo caso se transmitirá a este copia del escrito remitido a dichas autoridades.

2. Por los mismos motivos, el Tribunal General podrá en cualquier momento decidir excluir del procedimiento a un agente, asesor o abogado mediante auto motivado, tras oír al interesado. Dicho auto será inmediatamente ejecutivo.

3. Cuando un agente, asesor o abogado sea excluido del procedimiento, este se suspenderá hasta la expiración del plazo fijado por el Presidente para permitir que la parte interesada designe a otro agente, asesor o abogado.

4. Las decisiones adoptadas en aplicación de lo dispuesto en el presente artículo podrán ser revocadas.»

11. En virtud del artículo 56 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General, la sección 2 del capítulo primero del título tercero se hace aplicable a los «profesores a los que se refiere el artículo 19, párrafo séptimo, del Estatuto».

## III. El auto recurrido

12. El 25 de septiembre de 2019, la Universidad de Bremen interpuso un recurso ante el Tribunal General en que solicitaba la anulación de la Decisión Ares(2019) 4590599 de la REA, de 16 de julio de 2019, mediante la que se desestimó la propuesta que había realizado dicha Universidad en la convocatoria H2020-SC6-Governance-2019 (en lo sucesivo, «Decisión impugnada»).

13. La REA formuló una excepción de inadmisibilidad en la que, en esencia, afirmaba que el representante de la recurrente no era independiente, ya que estaba empleado en la Universidad de Bremen como profesor. En su opinión, era evidente su interés en el litigio, ya que había sido dicho representante quien elaboró y presentó la solicitud de financiación controvertida, quien iba a coordinar y dirigir el correspondiente proyecto y a quien se iban a encomendar funciones básicas al efecto.

14. La Universidad de Bremen alegó que su representante carecía de todo interés económico personal en el asunto y que no existía una relación de subordinación entre él y la universidad. Asimismo, aclaró que su representante asumía la representación procesal como actividad secundaria. Por otro lado, según la Universidad de Bremen, no había ningún motivo para entender que la relación entre la Universidad y su representante menoscabase manifiestamente la capacidad de este para representarla. El hecho de que el representante fuese el coordinador del proyecto controvertido únicamente era prueba de que tenía el mismo interés científico en el proyecto que la recurrente. La Universidad de Bremen alega que, aunque no se permitiese actuar a su representante, extraer de ello, como consecuencia directa, la inadmisibilidad de su recurso es incompatible con el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»).

15. Al aplicar el artículo 126 de su Reglamento de Procedimiento, el Tribunal General estimó la excepción de inadmisibilidad planteada por la REA y desestimó el recurso por manifiestamente inadmisible debido al incumplimiento del artículo 19, apartados 3 y 4, del Estatuto y del artículo 51, apartado 1, de su Reglamento de Procedimiento. Asimismo, condenó a la Universidad de Bremen a soportar sus propias costas y las de la REA.

16. En el auto recurrido, el Tribunal General recordó la jurisprudencia relativa a los requisitos que debe cumplir un abogado para representar a una parte no privilegiada ante los tribunales de la Unión. En referencia a dicha jurisprudencia, hizo alusión al requisito de independencia, inherente al concepto autónomo de «abogado» a efectos del artículo 19, párrafo tercero, del Estatuto, requisito que no solo se determina de manera positiva (tomando como referencia la disciplina profesional), sino también de manera negativa (por la inexistencia de una relación laboral). Asimismo, recordó las diversas situaciones en las que se ha declarado inadmisible la representación de una persona jurídica ante dichos tribunales debido a las amplias facultades administrativas y financieras que ejercía el representante en el seno de la parte representada. [4]

[4] Auto recurrido, apartados 18 a 24.

17. En el presente caso, el Tribunal General observó que, aparte de estar empleado por la recurrente en virtud de una relación funcionarial, el representante de la Universidad de Bremen había elaborado y presentado la solicitud de financiación controvertida, era el coordinador y director del proyecto correspondiente y tenía encomendadas funciones esenciales al efecto. El Tribunal General llegó a la conclusión de que el representante mantenía un estrecho vínculo personal con el asunto y un interés directo en su resultado, lo que comprometía su capacidad para prestar la asistencia jurídica que necesitaba el cliente, con total independencia y en el interés superior de la Justicia.[5] El Tribunal General añadió que las amplias facultades ejercidas por el representante en la Universidad de Bremen afectaban a su condición de tercero independiente y constituían un vínculo que menoscababa manifiestamente su capacidad para representar a la recurrente.[6]

18. Respecto al argumento según el cual la Universidad de Bremen debió haber tenido ocasión de rectificar los defectos en su representación, el Tribunal General declaró que aquel defecto no estaba incluido entre los susceptibles de subsanación.[7]

## IV. Procedimiento ante el Tribunal de Justicia

19. En el presente recurso de casación, la Universidad de Bremen solicita al Tribunal de Justicia que anule el auto recurrido, devuelva el asunto al Tribunal General para que se pronuncie sobre el fondo, declare válida la representación por el profesor de universidad de que se trata y, con carácter subsidiario, declare que la Universidad de Bremen tiene derecho a continuar el procedimiento con un abogado que satisfaga los requisitos del artículo 19, párrafos tercero y cuarto, del Estatuto. Además, la recurrente solicita al Tribunal de Justicia que reserve la decisión sobre las costas y alega, en esencia, que no le corresponde a ella soportarlas o, al menos, soportar las costas en que haya incurrido la REA hasta la actual fase del procedimiento. Por otro lado, reclama el reembolso de la suma abonada a la REA en relación con el procedimiento ante el Tribunal General. La Universidad de Bremen sugiere también al Tribunal de Justicia que trate de facilitar un arreglo extrajudicial entre las partes.

20. En su contestación, la REA solicita al Tribunal de Justicia que desestime el recurso de casación y condene a la Universidad de Bremen a pagar las costas del presente recurso de casación y del procedimiento ante el Tribunal General.

21. La Universidad de Bremen fundamenta su recurso de casación en dos motivos: uno, basado en la infracción del artículo 19 del Estatuto, y otro, en la infracción del artículo 47 de la Carta y del artículo 6, apartado 1, del Convenio Europeo de Derechos Humanos (en lo sucesivo, «CEDH»).

22. Con su primer motivo de casación, la Universidad de Bremen alega que el Tribunal General interpretó erróneamente el artículo 19 del Estatuto. En dicho motivo se invocan tres argumentos que se pueden resumir del siguiente modo.

[5] Auto recurrido, apartado 25.

[6] Auto recurrido, apartado 26.

[7] Auto recurrido, apartado 40.

23. En primer lugar, alega en esencia que, al tratarse de una universidad pública, constituye una emanación de un Estado miembro que es un demandante privilegiado a efectos del artículo 19, párrafo primero, del Estatuto. Añade que, debido a su condición de universidad pública, resulta ventajoso que su representación la ejerza uno de sus profesores que conozca bien el objeto del litigio.

24. En segundo lugar, la recurrente alega, en esencia, que los profesores de universidad no están sujetos al requisito de independencia inherente al concepto autónomo de «abogado» en el sentido del artículo 19, párrafo tercero, del Estatuto. Ello se debe a que los profesores de universidad, *de lege*, ofrecen las garantías obligatorias que se exigen a los abogados. La representación procesal no es una de sus funciones obligatorias y no dependen económicamente de ella, de modo que solo constituye una actividad secundaria, y ello hace que resulte mucho menos probable que surja un conflicto de intereses. Al mismo tiempo, la recurrente alega que, de conformidad con el artículo 19, párrafo séptimo, del Estatuto, su capacidad de representación se ha de valorar atendiendo únicamente al Derecho nacional, incluida la cuestión del conflicto de intereses. Remitiéndose al artículo 67 de la Verwaltungsgerichtsordnung (Ley de Procedimiento Contencioso-Administrativo alemana), la recurrente aduce que su representante estaba facultado para representarla, al no oponerse a ello ningún conflicto de intereses importante, conflicto que, en cualquier caso, solo afectaría a su responsabilidad profesional, pero no a su capacidad para representarla procesalmente ni a la admisibilidad del recurso.

25. Por último, si el Tribunal de Justicia llega a la conclusión de que el requisito de independencia es aplicable al profesor de universidad de que aquí se trata, la recurrente alega que el Tribunal de Justicia debe permitirle representar a la Universidad de Bremen con carácter excepcional. La recurrente afirma tener derecho a invocar sus expectativas legítimas, habida cuenta del claro tenor del artículo 19, párrafo séptimo, del Estatuto, que hace que la aplicación del requisito de independencia a los profesores de universidad sea totalmente inesperada.

26. En respuesta a este argumento, la REA alega que el hecho de que la Universidad de Bremen esté integrada en el Land Bremen no significa que deba equipararse a la República Federal de Alemania, pues la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se opone a considerar a las regiones como demandantes privilegiados.

27. Asimismo, la REA argumenta que los profesores de universidad no gozan de una posición privilegiada en comparación con los abogados. Los argumentos de la Universidad de Bremen pasan por alto el hecho de que, con arreglo al artículo 19, párrafos primero y segundo, del Estatuto, solo los demandantes privilegiados pueden estar representados por sus propios empleados o funcionarios.

28. La REA aduce a este respecto que la jurisprudencia desarrollada en relación con el artículo 19, párrafo tercero, del Estatuto es aplicable a los profesores de universidad que, al actuar ante los tribunales de la Unión, están en la misma situación que los abogados. Por lo tanto, la conformidad con la legislación nacional no basta para considerar que un profesor de universidad puede representar a una parte ante los tribunales de la Unión, ya que un profesor de universidad, al igual que un abogado, ha de ser independiente. Además, es irrelevante que el profesor de universidad de que aquí se trata no dependa económicamente de la representación procesal, pues el Tribunal General ha apreciado que está personalmente implicado en el proyecto.

29. Añade la REA que los argumentos formulados para demostrar que el representante goza de capacidad para actuar con arreglo al Derecho alemán son hechos irrelevantes alegados por primera vez en el trámite de casación.

30. Por último, la REA considera que la Universidad de Bremen no puede invocar expectativas legítimas, ya que no ha acreditado que concurran circunstancias excepcionales que justifiquen tal protección.

31. Con su segundo motivo de casación, formulado con carácter subsidiario, la Universidad de Bremen alega que el Tribunal General vulneró su derecho a ser oído, consagrado en el artículo 47 de la Carta y en el artículo 6, apartado 1, del CEDH, al no informarle de que el supuesto defecto en su representación procesal derivaría en la inadmisibilidad del recurso y al no darle la oportunidad de nombrar a un representante distinto. La recurrente alega que el Tribunal General debió haber examinado la cuestión no solo a la luz del Reglamento de Procedimiento, sino también teniendo en cuenta el derecho fundamental a ser oído. A este respecto, se remite a las conclusiones del Abogado General Bobek presentadas en los asuntos acumulados Uniwersytet Wrocławski y Polonia/REA. [8]

32. La Universidad de Bremen añade que declarar inadmisible el recurso por representación inadecuada vulnera el principio de proporcionalidad, ya que el objetivo de la buena administración de justicia se puede alcanzar por medios menos gravosos. La Universidad de Bremen hace alusión a los efectos negativos que tal decisión puede tener tanto para la recurrente como para su representante. Observa que ha sido condenada a pagar las costas de la REA, que ascienden a 12 000 euros, mientras que su representante corre el riesgo de que la Universidad le reclame el reembolso de dicha suma.

33. Por último, la recurrente alega que, si no se le permite invocar sus expectativas legítimas basadas en el tenor del artículo 19, párrafo séptimo, del Estatuto, el principio del Estado de Derecho exige que se le advierta de que dicha disposición se va a interpretar en contra de su propio tenor y que se le dé la posibilidad de reanudar el procedimiento con un abogado que cumpla el requisito de independencia.

34. En respuesta a este argumento, la REA niega la supuesta infracción del artículo 47 de la Carta y del artículo 6, apartado 1, del CEDH. Afirma que, en opinión del Tribunal General, no era necesario advertir a la recurrente, dado que el defecto en la representación no era subsanable. A juicio de la REA, por tanto, queda excluida la violación del derecho a la tutela judicial efectiva.

35. Asimismo, la REA alega que la Universidad de Bremen no ha acreditado que la limitación controvertida no persiga un fin legítimo, que sea desproporcionada o que afecte al contenido esencial del derecho a la tutela judicial efectiva.

## V. Apreciación

36. Respecto a las pretensiones formuladas por la Universidad de Bremen, resumidas en el punto 19 de las presentes conclusiones, quisiera señalar que, de conformidad con el artículo 61, párrafo primero, del Estatuto, cuando resuelva el recurso de casación, el Tribunal de Justicia puede ejercer su competencia anulando la correspondiente resolución del Tribunal General, si el recurso es fundado, y devolviendo el asunto a este último, o, si así lo permite el estado del litigio,

[8] C-515/17 P y C-561/17 P, EU:C:2019:774 (en lo sucesivo, «conclusiones Uniwersytet Wrocławski»).

puede resolverlo él mismo definitivamente. Como acertadamente ha afirmado la REA, el Tribunal de Justicia no puede dictar una sentencia declarativa según lo solicitado por la recurrente en relación con su representación. Respecto al argumento de la recurrente en cuanto a la posibilidad de facilitar un arreglo extrajudicial, y sin perjuicio de la cuestión de si el Tribunal de Justicia está facultado para pronunciarse al respecto,[9] debo observar que la REA, en cualquier caso, rechaza tal transacción. En consecuencia, la apreciación debe centrarse en la pretensión relativa a la anulación del auto recurrido.

37. Recuérdese que, con su primer motivo de casación, la Universidad de Bremen alega, en esencia, que el Tribunal General hizo una interpretación errónea del artículo 19 del Estatuto. Con el segundo, alega una violación de su derecho a la tutela judicial efectiva, consagrado por el artículo 47 de la Carta.

38. Por las razones expuestas en las presentes conclusiones, considero que el primer motivo de casación es, en parte, fundado. En efecto, en el auto recurrido el Tribunal General incurrió en error de Derecho al no interpretar correctamente el requisito de independencia que han de satisfacer los representantes que actúen ante los tribunales de la Unión (A). Si el Tribunal de Justicia no comparte esta postura y procede al examen del segundo motivo de casación, considero que este también es fundado. Declarar inadmisible el recurso como consecuencia automática de la apreciación de que la representación no satisface los requisitos del artículo 19 del Estatuto constituye una limitación del derecho de acceso a los tribunales de la Unión que no supera el examen de la proporcionalidad (B).

## A. Primer motivo de casación: supuesta interpretación incorrecta del artículo 19 del Estatuto

39. Para abordar el primer motivo de casación, voy a comenzar analizando el argumento de la recurrente según el cual, en esencia, esta debe considerarse como un demandante privilegiado a efectos del artículo 19, párrafo primero, del Estatuto (1). A continuación, me ocuparé del aspecto central de dicho motivo, relativo a la aplicabilidad del requisito de independencia al representante de la recurrente, y llegaré a la conclusión de que, si bien tal requisito le es aplicable, el Tribunal General lo interpretó incorrectamente (2). En aras de la integridad, examinaré la tercera parte del primer motivo, en la que la recurrente solicita al Tribunal de Justicia que, en caso de que el requisito de independencia le sea aplicable al profesor de universidad de que aquí se trata (y este no lo satisficiera), se le permita representarla con carácter excepcional en el presente asunto (3).

### *1. ¿Puede considerarse la Universidad de Bremen un demandante privilegiado?*

40. La Universidad de Bremen alega que una universidad pública constituye una emanación de un Estado miembro que es un demandante privilegiado. Entiendo esa alegación en el sentido de que, en esencia, el demandante estima que él mismo debería ser considerado como un demandante privilegiado a efectos del artículo 19, párrafo primero, del Estatuto.

[9] Véase, por analogía, la sentencia de 11 de julio de 2019, Comisión/Italia (Recursos propios — Recuperación de una deuda aduanera) (C-304/18, no publicada, EU:C:2019:601), apartado 75.

41. De la citada disposición se deduce que los demandantes privilegiados pueden estar representados por sus propios agentes. En consecuencia, si se considera a la recurrente como un demandante privilegiado, no le será aplicable la obligación de estar representada por un «abogado independiente» que se desprende del artículo 19, párrafo tercero, del Estatuto (o por un profesor de universidad, de conformidad con el párrafo séptimo del mismo artículo).

42. Sin embargo, la REA observa que, aunque se reconociese a la Universidad de Bremen como parte del Land Bremen, ello no permitiría calificarla de demandante privilegiado, ya que, de acuerdo con reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, las entidades subnacionales no pueden considerarse demandantes privilegiados,[10] por lo que están sujetas a la obligación de representación.[11]

43. Por lo tanto, a mi entender la primera parte del primer motivo de casación carece manifiestamente de fundamento.

### *2. Aplicabilidad y alcance del requisito de independencia*

44. Al examinar el aspecto central del primer motivo de casación, voy a recordar las aclaraciones formuladas por el Tribunal de Justicia en la sentencia Uniwersytet Wrocławski respecto a las circunstancias en que la representación de un demandante no privilegiado por un *abogado* puede considerarse contraria al requisito de independencia que se deduce del artículo 19, párrafo *tercero*, del Estatuto (a). En la medida en que con dicho requisito se pretende garantizar una buena administración de justicia y, ante todo, el respeto de los intereses de las partes representadas, voy a concluir que, tal como consideró el Tribunal General en el auto recurrido, también es aplicable a la representación de los demandantes no privilegiados que estén representados por un *profesor de universidad* en virtud del párrafo *séptimo* de la misma disposición (b). A continuación, observaré que las circunstancias en que se ha de restringir a la recurrente la libertad de elección de su representante, tal como ha declarado el Tribunal de Justicia, deben limitarse a los casos en los que la representación *manifiestamente menoscaba* los intereses del representado (c). A este respecto, llegaré a la conclusión de que el Tribunal General ha incurrido en error al aplicar el criterio en el auto recurrido (d).

#### *a) La sentencia Uniwersytet Wrocławski*

45. La sentencia Uniwersytet Wrocławski continúa una dilatada línea jurisprudencial referida a la interpretación de los párrafos tercero y cuarto del artículo 19 del Estatuto, donde se establece la obligación de que los demandantes no privilegiados estén representados por un «abogado» en los procedimientos ante los tribunales de la Unión.[12]

46. De la jurisprudencia se deducen dos requisitos que debe reunir tal «abogado». Por una parte, con arreglo al artículo 19, párrafo cuarto, del Estatuto, debe estar «facultado para ejercer ante un órgano jurisdiccional de un Estado miembro», condición cuyo cumplimiento se ha de valorar atendiendo al Derecho nacional. Por otra parte, el concepto de «abogado» que aparece en el

[10] Véase la sentencia de 3 de diciembre de 2020, Région de Bruxelles-Capitale/Comisión (C-352/19 P, EU:C:2020:978), apartado 18 y jurisprudencia citada.

[11] Véanse los autos del Tribunal de Justicia de 20 de febrero de 2008, Comunidad Autónoma de Valencia — Generalidad Valenciana/Comisión (C-363/06 P, no publicado, EU:C:2008:99) y del Tribunal General de 14 de noviembre de 2016, Dimos Athinaion/Comisión (T-360/16, no publicado, EU:T:2016:694).

[12] Esta obligación no existe en el procedimiento prejudicial, en virtud del artículo 97, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia.

artículo 19, párrafo tercero, del Estatuto debe entenderse como concepto autónomo del Derecho de la Unión que implica un deber de independencia del abogado, como acertadamente señaló el Tribunal General en el auto recurrido. [13]

47. El requisito de independencia fue desarrollado inicialmente por la jurisprudencia de los tribunales de la Unión con el fin de delimitar el alcance del secreto profesional y, al mismo tiempo, identificar los documentos incautados por la Comisión que deben beneficiarse de tal privilegio. [14] Posteriormente se trasladó al ámbito del artículo 19 del Estatuto, a fin de valorar la admisibilidad de la representación procesal de los demandantes no privilegiados y la admisibilidad de sus actuaciones. [15]

48. En su sentencia Uniwersytet Wrocławski, el Tribunal de Justicia aclaró el alcance del control que han de llevar a cabo los tribunales de la Unión cuando valoran si un determinado representante satisface el requisito de independencia.

49. Si bien el Tribunal de Justicia se hizo eco a este respecto de su anterior jurisprudencia, según la cual, en esencia, el requisito de independencia del abogado excluye la posibilidad de que los demandantes no privilegiados estén representados por abogados con los que mantengan algún tipo de vínculo, añadió que la independencia del abogado no se ve comprometida por cualquier tipo de vínculo entre él y su cliente, sino solo por aquellos «vínculos que menoscaben de manera manifiesta su capacidad para llevar a cabo su misión de defensa y de velar, de la mejor manera posible, por los intereses de su cliente». [16]

50. Partiendo de esta premisa, en su sentencia Uniwersytet Wrocławski el Tribunal de Justicia declaró que, en contra de lo que había considerado el Tribunal General en aquel asunto, [17] tal menoscabo no era manifiesto cuando la universidad demandante estaba representada por un abogado que, al mismo tiempo, impartía clases en ella en virtud de un contrato relativo al desempeño de funciones de docencia. A este respecto, el Tribunal de Justicia recalcó que dicho representante no actuaba en defensa de la Universidad de Breslavia en el marco de una relación de subordinación. [18]

### *b) ¿Es aplicable el requisito de independencia a los profesores de universidad?*

51. La valoración de los argumentos formulados en torno al primer motivo de casación hace necesario dilucidar si el requisito de independencia, tal como se ha desarrollado en la jurisprudencia sobre el concepto de «abogado» a efectos del artículo 19, párrafo tercero, del Estatuto, también es aplicable a los *profesores de universidad* cuya facultad para actuar ante los tribunales se rige por el párrafo séptimo del mismo artículo.

52. Aunque la REA alega que el requisito de independencia también es aplicable a los profesores de universidad que actúen como representantes procesales, la Universidad de Bremen niega que sea así y alega que la capacidad para actuar como representante en procedimientos ante los

[13] Auto recurrido, apartados 18 y 19. Véase también la sentencia Uniwersytet Wrocławski, apartados 55 a 57 y jurisprudencia citada.

[14] Sentencias de 18 de mayo de 1982, AM & S Europe/Comisión (155/79, EU:C:1982:157), y de 14 de septiembre de 2010, Akzo Nobel Chemicals y Akcros Chemicals/Comisión y otros (C-550/07 P, EU:C:2010:512).

[15] Las distintas líneas de la jurisprudencia pertinente se analizaron en las conclusiones presentadas en el asunto Uniwersytet Wrocławski, punto 37 y siguientes.

[16] Sentencia Uniwersytet Wrocławski, apartado 64.

[17] Auto de 13 de junio de 2017, Uniwersytet Wrocławski/REA (T-137/16, no publicado, EU:T:2017:407).

[18] Sentencia Uniwersytet Wrocławski, apartado 66.

tribunales de la Unión debe apreciarse, por lo que respecta a los profesores de universidad, atendiendo únicamente al Derecho nacional. Explica, en esencia, que el estatuto especial del que disfrutan los profesores de universidad en el Derecho alemán hace irrelevante el criterio de la independencia.

53. Para valorar este argumento es necesario aclarar qué significa el deber de independencia de los abogados en general y, sobre todo, en el contexto particular de la representación ante los tribunales de la Unión.

54. El concepto de «independencia» a menudo se refiere a una característica esencial de la profesión de los abogados.[19] Aunque su contenido concreto puede entenderse de forma diversa en los distintos ordenamientos jurídicos, especialmente en función de la percepción que exista de la profesión de abogado en el amplio contexto de la administración de justicia, parece entenderse como un elemento fundamental del ejercicio de su profesión autorregulada, que requiere que la prestación de asistencia jurídica respete ciertas normas profesionales y sea ajena a toda presión externa o a todo sesgo que se derive de los intereses personales del abogado o de terceros.[20] Es una idea común que cualquier asistencia jurídica ha de responder al mejor interés del representado.[21] Sin embargo, el deber de independencia del abogado implica también una posible obligación de negarse a seguir ciertas instrucciones cuando estas sean contrarias a normas legales o deontológicas.

55. Estas no son consideraciones que revistan importancia para los profesores de universidad cuando actúan como tales, por el simple motivo de que su profesión es, por razones obvias, muy diferente a la de los abogados.

56. En consecuencia, por lo que atañe a los profesores de universidad, puede resultar tentadora la idea de obviar la jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa al deber de independencia exigido a los abogados con arreglo al artículo 19, párrafo tercero, del Estatuto.

57. Sin embargo, a mi parecer, esta no es la forma adecuada de abordar el problema, pues, en los casos en los que un profesor de universidad se presenta ante los tribunales de la Unión, no lo hará para impartir una clase, sino para representar a un cliente de la misma manera en que lo haría un abogado.

58. Así, una vez que han comenzado a actuar como representantes ante los tribunales de la Unión, los profesores de universidad adquieren la misma posición que los abogados, en la medida en que ambos desempeñan la misma función, es decir, la de representar a demandantes no privilegiados. Tal como alega la REA, así se refleja en el tenor del artículo 19, párrafo séptimo, del Estatuto, conforme al cual los profesores de universidad gozan de los mismos derechos (y habría que añadir que, por extensión, les incumben las mismas obligaciones) que se reconocen a este respecto a los «abogados» en el sentido de su artículo 19, párrafo tercero.

[19] Conclusiones Uniwersytet Wrocławski, punto 35.

[20] Véase *Charter of core principles of the European legal profession & Code of conduct for European lawyers*, Council of Bars & Law Societies of Europe, 2019, p. 12, punto 2.1.

[21] *Ibid*., p. 13, punto 2.7. Véase, no obstante, la sentencia de 10 de marzo de 2021, An Bord Pleanála (C-739/19, EU:C:2021:185), apartado 29 en relación con el apartado 16, donde se destaca el papel especial de los abogados que actúan ante los tribunales irlandeses, consistente en «realizar lo esencial de las indagaciones jurídicas necesarias para el correcto desarrollo del procedimiento», lo cual puede implicar también la identificación de «datos [que] sean desfavorables para la causa defendida por el abogado de que se trate».

59. Reconozco totalmente que la posibilidad de que un profesor de universidad asuma el papel de un representante procesal puede ser la expresión de un estatuto especial que le otorgue el Derecho nacional. Quizá no sea muy frecuente, pero sin duda el Derecho nacional puede facilitar a los profesores de universidad un acceso más sencillo a la abogacía,[22] o incluso puede concederles directamente la posibilidad de representar a las partes, como parece suceder en Alemania. Sin embargo, esta particularidad del Derecho nacional respecto a la posibilidad de actuar como representante procesal es irrelevante para la valoración del deber de independencia que deben cumplir los representantes, incluidos los profesores de universidad autorizados para ello por el Derecho nacional, cuando actúen ante los tribunales de la Unión. Como ya he señalado, esto se debe a que dicho deber es inherente a la función que ejercen ante dichos tribunales.

60. Como explico más adelante en las presentes conclusiones, al comprobar si un representante procesal cumple su deber de independencia, los tribunales de la Unión ejercen un control residual y excepcional dirigido a preservar la buena administración de justicia y, en particular el respecto de los derechos de los demandantes que derivan del artículo 47 de la Carta. Dado que este control se centra precisamente en los derechos de las partes representadas en el procedimiento ante los tribunales de la Unión, no veo ninguna razón, en principio, para que dicho control no pueda llevarse a cabo respecto a los profesores de universidad que actúen como representantes.

61. Sin embargo, la cuestión esencial que queda por resolver es la del alcance exacto del tal control, y de ella me ocupo a continuación.

### *c) El criterio del menoscabo manifiesto*

62. Como ya he señalado en el punto 48 de las presentes conclusiones, en la sentencia Uniwersytet Wrocławski el Tribunal de Justicia aclaró que el requisito de independencia debe entenderse como la inexistencia de vínculos «que menoscaben de manera manifiesta [la] capacidad [del representante] para llevar a cabo su misión de defensa y de velar, de la mejor manera posible, por los intereses de su cliente».[23]

63. Hay distintas clases de perjuicios que se pueden sufrir a causa de la elección de un representante procesal. De la sentencia Uniwersytet Wrocławski se deduce que el perjuicio pertinente a la hora de valorar el requisito de independencia, desarrollado a partir del artículo 19, párrafo tercero, del Estatuto, no es cualquier perjuicio que se pueda sufrir como consecuencia de una elección (quizá infortunada) del abogado, sino el perjuicio evidente que causan, o pueden causar, determinados vínculos entre el representante y el representado.

64. En concreto, el Tribunal de Justicia ha confirmado que el requisito de independencia no lo pueden satisfacer los abogados internos,[24] ya que, según se desprende de la jurisprudencia pertinente, su opinión profesional se ve, «al menos en parte, influida por su entorno profesional».[25] Por lo tanto, este supuesto se refiere a uno de los aspectos de la independencia del representante, mencionado en el punto 54 de las presentes conclusiones, que guarda relación con

[22] Es lo que parece suceder con la legislación francesa, de la que trata, aunque desde otro punto de vista, la sentencia de 17 de diciembre de 2020, Onofrei (C-218/19, EU:C:2020:1034). Véanse las Conclusiones del Abogado General Bobek en Conseil de l'ordre des avocats au barreau de Paris and Bâtonnier de l'ordre des avocats au barreau de Paris, (C-218/19, EU:C:2020:716), punto 4.

[23] Sentencia Uniwersytet Wrocławski, apartado 64.

[24] Sentencia Uniwersytet Wrocławski, apartado 63.

[25] Sentencia de 6 de septiembre de 2012, Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej y Polonia/Comisión (C-422/11 P y C-423/11 P, EU:C:2012:553), apartado 25 (en lo sucesivo, «sentencia Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej»).

el posible deber de negarse a seguir ciertas instrucciones cuando sean contrarias a las normas legales o deontológicas. En efecto, la concurrencia de obligaciones paralelas para el representante, como las que se derivan de una relación laboral, puede impedir al representante cumplir efectivamente tal deber, lo que afectará a la calidad de la asistencia jurídica prestada.

65. Dicho esto, hay otras situaciones en las que se puede incumplir el deber de independencia. Es lo que sucede, por lo general, cuando, respecto del objeto del litigio, existe entre el representante y la parte representada un vínculo tal que la defensa de los derechos de la parte representada resulta realmente ilusoria, pues el representante persigue intereses distintos de los del cliente.

66. A mi parecer, estas son las consideraciones que llevaron al Tribunal de Justicia, en la sentencia Trasta Komecbanka,[26] a rechazar la indulgente postura del Tribunal General[27] cuando admitió los efectos que el Derecho nacional atribuía a la revocación de un poder otorgado a un abogado, aunque la efectuase el liquidador del banco demandante, en una situación en la que existía un conflicto de intereses. El Tribunal de Justicia observó que el liquidador había sido nombrado por una autoridad nacional que había participado en el procedimiento que había desembocado en la revocación de la autorización de dicho banco y, por ende, en su liquidación. Tras considerar el vínculo existente entre la autoridad nacional que había nombrado al liquidador y este mismo, el Tribunal de Justicia concluyó que existía el riesgo de que el liquidador evitase toda impugnación, ante los tribunales de la Unión, del acto que llevó a la liquidación de la parte representada, dado que la posible anulación de dicho acto podía hacer que el liquidador fuese relevado de sus funciones.[28]

67. De igual manera, cuando en la sentencia Uniwersytet Wrocławski el Tribunal de Justicia aludió al concepto de «menoscabo manifiesto de la representación procesal», es evidente que se refería a situaciones en que no cabía duda de que el representante podía no actuar de forma que respondiera al mejor interés de su cliente, sino *en contra* de tales intereses o, en cualquier caso, a situaciones en que realmente podía defender otros intereses. Es lo que puede suceder, por lo común, cuando el abogado, merced a su relación con el cliente, se halla en condiciones de enriquecerse a costa de este o de actuar en general en su perjuicio, o cuando el abogado puede utilizar información del cliente para beneficiar a terceros. Dicho esto, en ausencia de tales supuestos evidentes, la premisa por defecto es y ha de ser que la elección de un abogado es, ante todo, una cuestión de libertad contractual y de confianza.

68. Para ilustrar la diferenciación que se ha de hacer a este respecto, es posible que se prohíba la representación procesal por un familiar cercano que a la sazón sea abogado, debido a los conflictos de intereses en procedimientos sucesorios en los que tanto el abogado como el representado sean posibles herederos. En cambio, puede no haber objeciones en un litigio con un vecino en relación con el deslinde entre la finca del vecino y la del miembro de la familia. Por poner otro ejemplo, un abogado que resulte ser también amigo íntimo puede considerarse una elección aceptable en un procedimiento sucesorio, pero tal representación en una disputa sobre una finca será problemática si dicho amigo íntimo también resulta ser el propietario de la finca de que se trata. Por último, un abogado que posea una participación minoritaria en una sociedad que necesite ser representada difícilmente puede ser una buena opción en un procedimiento de expulsión de sus

[26] Sentencia de 5 de noviembre de 2019, BCE y otros/Trasta Komercbanka y otros (C-663/17 P, C-665/17 P y C-669/17 P, EU:C:2019:923).

[27] Auto de 12 de septiembre de 2017, Fursin y otros/BCE (T-247/16, no publicado, EU:T:2017:623).

[28] Sentencia de 5 de noviembre de 2019, BCE y otros/Trasta Komercbanka y otros (C-663/17 P, C-665/17 P y C-669/17 P, EU:C:2019:923), apartados 60 a 62.

accionistas minoritarios, mientras que no planteará problemas que ese mismo abogado represente a la sociedad en un procedimiento de responsabilidad por productos defectuosos iniciado por un tercero.

69. Aunque la valoración de las referidas situaciones puede depender del ordenamiento jurídico nacional de que se trate, lo importante en todas ellas es no solo detectar un determinado vínculo entre el representante y el representado, sino también valorar si, habida cuenta del objeto del litigio, dicho vínculo lleva a concluir que el representante legal no va a actuar o no va a actuar necesariamente en el mejor interés del representado.

### *d) Aplicación del criterio al presente asunto*

70. Volviendo al presente asunto, el Tribunal General atendió a dos aspectos para concluir que el representante de la recurrente no cumplía el requisito de independencia. Cada uno de esos aspectos se refiere a una de las dos facetas del requisito de independencia mencionadas en los puntos 64 y 65 de las presentes conclusiones. En primer lugar, en el apartado 25 del auto recurrido el Tribunal General señaló que el representante estaba empleado en la Universidad de Bremen en virtud de una relación funcionarial (1). En segundo lugar, en el mismo apartado el Tribunal General declaró, en esencia, que el representante mantenía un interés personal en el objeto del litigio (2).

#### *1) La condición del representante como profesor en la Universidad de Bremen*

71. Como ya he expuesto, el Tribunal General observó que el representante de la recurrente estaba «empleado» por ella «en virtud de una relación funcionarial».[29] En la medida en que esta observación sigue directamente la remisión que en el apartado anterior del auto recurrido se hace a la sentencia Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej del Tribunal de Justicia, y a falta de otros motivos, da la impresión de que el Tribunal General incluyó la situación del profesor de universidad de que aquí se trata dentro de la categoría de abogados empleados (internos), cuya independencia ciertamente ha sido excluida por el Tribunal de Justicia, debido al riesgo de que su opinión profesional se vea, «al menos en parte, influida por su entorno profesional»,[30] como ya he señalado.

72. Al margen de las diferencias que pueden existir entre la naturaleza funcionarial del puesto del profesor de universidad que actúa como representante procesal y la relación laboral de un abogado interno, considero que en el auto recurrido el Tribunal General pasó por alto el hecho de que, como alegó la Universidad de Bremen en primera instancia (y se argumentó en el presente procedimiento), la representación procesal no es una de las funciones que el representante de la recurrente desempeñe en su condición de profesor de universidad. Asimismo, la Universidad de Bremen adujo que la representación no guardaba relación con la condición del representante de profesor de universidad (condición que se circunscribe a la investigación y a la docencia) y se ejercía al margen de toda relación de subordinación.

73. En consecuencia, soy del parecer de que, cuando aceptó actuar como representante de la recurrente, el profesor de universidad de que se trata no lo hizo en cumplimiento de una obligación que le vinculase a la Universidad de Bremen, sino que basó su decisión con

[29] Auto recurrido, apartado 25.

[30] Sentencia Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej, apartado 25.

independencia de su condición de profesor de universidad. Por lo tanto, a este respecto, su situación difiere sustancialmente de la situación de los abogados internos cuando representan a su empresa, ya que en este último caso la representación procesal forma parte de sus funciones laborales y puede ser determinada por el empresario.

74. Por este motivo, considero que el presente asunto es comparable con la situación que dio lugar a la sentencia Uniwersytet Wrocławski. Aquel asunto también versaba sobre un representante procesal que impartía clases en la universidad a la que representaba ante los tribunales de la Unión. Es cierto que no impartía dichas clases a tiempo completo, sino en virtud de un contrato que tenía por objeto tareas de docencia. Sin embargo, la razón a la que recurrió el Tribunal de Justicia para excluir que incumpliese el deber de independencia fue que «no actuaba en defensa de los intereses de la Universidad de Breslavia en el marco de una relación de subordinación con dicha universidad». [31]

75. En efecto, y de conformidad con lo observado en el punto 64 de las presentes conclusiones, la cuestión principal a este respecto es si la representación puede verse obstaculizada por las obligaciones que incumben al representante en virtud de los vínculos específicos que le unen al representado, como los que se derivan de un contrato de trabajo. En la medida en que el deber de independencia implica la obligación de rechazar instrucciones cuando estas sean opuestas a las obligaciones deontológicas, el ejercicio efectivo de dicho deber puede verse afectado por la obligación de ejercer la representación de una cierta manera o con un contenido concreto exigido, por ejemplo, por el empresario.

76. De los argumentos formulados por la Universidad de Bremen, en el procedimiento ante el Tribunal General y de nuevo en el presente recurso de casación, se deduce que el profesor de universidad de que se trata no actuaba como abogado interno, es decir, como miembro de su departamento jurídico, sino en calidad de persona cuyo estatuto la facultaba para representar a partes ante los tribunales y que decidió ejercer tal función, al margen de su condición de profesor de universidad. De dichos argumentos también se desprende que la representación controvertida no se llevó a cabo en el marco de una relación de subordinación ni estaba afectada de otro modo por cualquier otra obligación que vinculase al representante con la recurrente, salvo las que se derivasen de la representación en sí.

*2) La implicación personal del representante en el objeto del litigio*

77. El segundo motivo por el que el Tribunal General concluyó, en el auto recurrido, que el representante de la Universidad de Bremen no cumplía el requisito de independencia estaba relacionado con su condición de coordinador y director del proyecto en cuestión, en virtud de la cual le estaban «encomendadas funciones básicas». [32] El Tribunal General añadió que el profesor de universidad de que se trata elaboró y presentó la solicitud de financiación en cuestión. En su opinión, esto significaba que dicho representante mantenía un interés directo en el resultado del litigio, lo que comprometía su capacidad para prestar la asistencia jurídica que precisaba el cliente, con plena independencia y en el interés superior de la justicia. [33]

[31] Sentencia Uniwersytet Wrocławski, apartado 66.

[32] Auto recurrido, apartado 25.

[33] Auto recurrido, apartados 25 y 26.

78. Con estas declaraciones, el Tribunal General dio cuenta del aspecto del deber de independencia analizado en el punto 65 de las presentes conclusiones, referido a la situación en que el representante, en lugar de defender los intereses del representado, realmente persigue otros intereses, como pueden ser los suyos propios.

79. Entiendo que, si el recurso de anulación de la decisión impugnada prospera, la Universidad de Bremen podría estar en condiciones de emprender el proyecto científico controvertido y, al mismo tiempo, su representante tendría la posibilidad de actuar a este respecto, por ejemplo, como director del equipo de investigación. Dicho de otra manera, el posible éxito del recurso de anulación influirá en la posibilidad de la demandante de obtener la financiación solicitada, lo cual, a su vez, interesa a su representante en su condición de profesor de universidad, ya que influye en su capacidad para realizar y dirigir el proyecto de investigación que se trata.

80. Tal como ha expuesto la propia recurrente, esto demuestra que el representante tiene intereses convergentes con los de la propia recurrente. Dicho esto, y en contra de la conclusión a la que llegó el Tribunal General en el auto recurrido, no alcanzo a entender cómo esta coincidencia de intereses derivada de la implicación del representante en el proyecto en cuestión, a falta de otros elementos, puede llevar a considerar que la representación procesal menoscabaría manifiestamente los intereses de la Universidad de Bremen. En efecto, no aprecio ningún elemento en la descripción del papel desempeñado por el representante en el proyecto en cuestión que evidencie que, al representar a la Universidad de Bremen, en realidad persiguiese sus propios intereses u otros distintos en perjuicio de la recurrente.

81. Yo no descarto, en principio, que una aparente coincidencia de intereses pueda ocultar en realidad un vicio sustancial. Sin embargo, cuando el Tribunal General afirma, en el apartado 26 del auto recurrido, que el vínculo entre el representante y la recurrida menoscaba manifiestamente la capacidad del representante para defender los intereses de la demandante, omite toda fundamentación de esta valoración.

### *3. ¿Se han vulnerado las expectativas legítimas de la recurrente?*

82. Con la tercera parte del primer motivo, la Universidad de Bremen alega que se debió haber permitido a su representante representarla con carácter excepcional si, en esencia, el Tribunal de Justicia llegaba a la conclusión de que le era aplicable el requisito de independencia (con la consecuencia, quiero entender, de que este resultara incapacitado para representar a la recurrente en el presente asunto). La recurrente considera que tiene derecho a invocar sus expectativas legítimas, derivadas del claro tenor del artículo 19, párrafo séptimo, del Estatuto, según el cual, a su parecer, el requisito de independencia, tal como lo ha desarrollado la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, no es aplicable a los profesores de universidad.

83. En mi opinión, no hay necesidad de extenderse en el análisis de este argumento, habida cuenta de mi propuesta anterior según la cual, a pesar de que el requisito de independencia sea aplicable a los profesores de universidad que actúen con arreglo al artículo 19, párrafo séptimo, del Estatuto, interpretado correctamente significa que, en el presente asunto, se debe admitir que el representante represente a la recurrente.

84. Sin embargo, por si el Tribunal de Justicia abraza una postura diferente, voy a explicar brevemente, y a título subsidiario, las razones por las que entiendo que la tercera parte del primer motivo de casación debe considerarse infundada.

85. A mi parecer, con esa parte la recurrente solicita una excepción a la «retroactividad eventual» [34] de la resolución que se adopte en el presente litigio o, dicho de otra manera, una excepción a la norma según la cual la interpretación que dé el Tribunal de Justicia sobre una disposición del Derecho de la Unión (en este caso, el artículo 19, párrafo séptimo, del Estatuto) «aclara y precisa, cuando es necesario, el significado y alcance de ese Derecho, tal como debe o debería haber sido entendido y aplicado desde la fecha de su entrada en vigor». [35] En efecto, con la tercera parte de su primer motivo, la Universidad de Bremen alega, remitiéndose a la sentencia Defrenne [36] del Tribunal de Justicia, que, si la interpretación del artículo 19, párrafo séptimo, del Estatuto se opone a que sea representada por su representante, tal interpretación es inesperada y, por tanto, no debe aplicarse en el presente asunto (sino únicamente en futuros procedimientos).

86. A este respecto, quisiera señalar que, al interpretar el Derecho de la Unión en el procedimiento prejudicial, con carácter excepcional los tribunales de la Unión han aceptado limitar los efectos temporales de su decisión [37] cuando así lo han requerido consideraciones de seguridad jurídica y siempre que se diesen dos condiciones: la primera, que el interesado haya actuado de buena fe, y la segunda, que, si no se limita temporalmente, la decisión del Tribunal de Justicia entrañará «serias dificultades». [38]

87. En este sentido, estoy de acuerdo con la REA en que la recurrente no ha demostrado que una interpretación del artículo 19, párrafo séptimo, del Estatuto que efectivamente impediría al representante de que aquí se trata representar a la recurrente pueda generar riesgo alguno de dificultades concretas. [39] La Universidad de Bremen se limita a mencionar las siguientes cuestiones: el hecho de que no se ha examinado la fundamentación de su recurso, la obligación de soportar las costas del procedimiento y la demanda que la recurrente podría presentar contra su representante.

88. Así las cosas, considero que procede calificar de infundada la tercera parte del primer motivo de casación.

### *4. Conclusión sobre el primer motivo de casación*

89. Habida cuenta de las consideraciones que preceden, llego a la conclusión de que, al declarar que la posición del representante de que se trata en la Universidad de Bremen, así como su implicación personal en el objeto del litigio, menoscababan de manera manifiesta su capacidad para representar a la recurrente respondiendo a su mejor interés, el Tribunal General interpretó incorrectamente el requisito de independencia que deben cumplir los representantes que actúen ante los tribunales de la Unión y, por ende, incurrió en un error de Derecho. En consecuencia, el primer motivo de casación es fundado.

[34] Conclusiones del Abogado General Bobek presentadas en el asunto Cussens y otros (C-251/16, EU:C:2017:648), punto 35.

[35] Véase, por ejemplo, la sentencia de 22 de noviembre de 2017, Cussens y otros (C-251/16, EU:C:2017:881), apartado 41 y jurisprudencia citada.

[36] Sentencia de 8 de abril de 1976, Defrenne (43/75, EU:C:1976:56).

[37] Véanse, por ejemplo, las sentencias de 8 de abril de 1976, Defrenne (43/75, EU:C:1976:56), apartados 72 a 75; de 17 de mayo de 1990, Barber (C-262/88, EU:C:1990:209), apartados 44 y 45, y de 16 de julio de 1992, Legros y otros (C-163/90, EU:C:1992:326), apartados 34 a 36.

[38] Véase, por ejemplo, la sentencia de 29 de septiembre de 2015, Gmina Wrocław (C-276/14, EU:C:2015:635), apartado 45.

[39] En tales circunstancias, no veo necesario entrar a analizar la cuestión de si es pertinente en el presente asunto el criterio aplicado por el Tribunal de Justicia en procedimientos prejudiciales en respuesta a la petición de limitar los efectos temporales de sus sentencias.

## B. Segundo motivo de casación: consecuencias procesales del incumplimiento del requisito de independencia

90. Con su segundo motivo de casación, formulado por la Universidad de Bremen con carácter subsidiario, la recurrente alega, en esencia, que las consecuencias procesales que el Tribunal General extrajo de la conclusión de que su representante no satisfacía el requisito de independencia son contrarias al artículo 47 de la Carta. [40]

91. A mi parecer, el Tribunal de Justicia no va a tener que ocuparse de esta cuestión, pues, como ya he expuesto, el primer motivo de casación es, en parte, fundado.

92. Sin embargo, en aras de la integridad, voy a explicar por qué considero que la Universidad de Bremen acierta al argumentar que el no haber tenido la posibilidad de nombrar un nuevo representante en sustitución del que no cumplía el requisito de independencia según declaró el Tribunal General en el auto recurrido vulnera el derecho de dicha Universidad a la tutela judicial efectiva, garantizado por el artículo 47, párrafo primero, de la Carta.

93. A tal fin voy a analizar en primer lugar la que, a mi parecer, es la cuestión principal a este respecto: la de la inadmisibilidad automática de la acción (1). Solo después me ocuparé del aspecto secundario del fundamento jurídico para el nombramiento de un nuevo abogado (2).

### *1. Inadmisibilidad automática de la acción*

94. Coincido con la REA en que las normas procesales nada dicen acerca de la cuestión del nombramiento de un nuevo abogado cuando el inicialmente nombrado no cumple el requisito de independencia.

95. Sin embargo, el silencio de las normas de procedimiento no significa que la posibilidad de brindar a la recurrente la oportunidad de sustituir al representante que no cumple el requisito de independencia contravenga automáticamente dichas normas. En cualquier caso, lo que procede analizar en el presente asunto son los argumentos formulados por la Universidad de Bremen en el sentido de que la interpretación del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General adoptada en el auto recurrido vulneró el derecho de la recurrente a la tutela judicial efectiva.

96. Voy a comenzar observando, a este respecto, que la obligación de estar representado por un representante procesal independiente constituye una condición de admisibilidad de la acción y, por tanto, al mismo tiempo es una limitación del derecho a la tutela judicial efectiva.

97. Estoy plenamente de acuerdo con el Tribunal General en que, por principio, «el derecho a la tutela judicial efectiva no es un derecho absoluto». [41] No obstante, toda limitación de este derecho ha de cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 52, apartado 1, de la Carta.

[40] La Universidad de Bremen invoca también una infracción del artículo 6, apartado 1, del CEDH. Como reiteradamente ha declarado el Tribunal de Justicia, el CEDH no constituye, dado que la Unión no se ha adherido a él, un instrumento jurídico integrado formalmente en el ordenamiento jurídico de la Unión. Por lo tanto, el control jurisdiccional del auto recurrido debe hacerse atendiendo al artículo 47 de la Carta. Dicho esto, en virtud del artículo 52, apartado 3, de la Carta, según el cual el significado y alcance de los derechos contenidos en la Carta que correspondan a derechos garantizados por el CEDH serán iguales a los de estos, si no más extensos, ha de prestarse la debida atención al artículo 6, apartado 1, del CEDH (y también a su artículo 13), así como a la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos relativa a dichas disposiciones.

[41] Auto recurrido, apartado 35. Una afirmación similar la ha pronunciado reiteradamente el TEDH. Véase, por ejemplo, la sentencia del TEDH de 11 de febrero de 2014, Maširević c. Serbia (CE:ECHR:2014:0211JUD003067108), apartado 46 y jurisprudencia citada.

98. Según la primera frase de esta disposición, cualquier limitación del ejercicio de los derechos y libertades reconocidos por la Carta deberá ser establecida por la ley y respetar el contenido esencial de dichos derechos y libertades. La segunda frase establece que, dentro del respeto del principio de proporcionalidad, solo podrán introducirse limitaciones de esos derechos y libertades cuando sean necesarias y respondan efectivamente a objetivos de interés general reconocidos por la Unión Europea o a la necesidad de protección de los derechos y libertades de los demás.

99. Dado que estos cuatro requisitos son acumulativos, considero suficiente centrar el presente análisis en la existencia de objetivos de interés general reconocidos por la Unión Europea y en el cumplimiento del principio de proporcionalidad.

100. De la sentencia Uniwersytet Wrocławski se desprende que la obligación de representación de los demandantes no privilegiados persigue un doble objetivo: una buena administración de justicia y, «sobre todo», la mejor protección y defensa posible de los intereses de la recurrente.[42] Aunque el Tribunal de Justicia hizo esta declaración en relación con la representación ejercida por un abogado en las condiciones del artículo 19, párrafo tercero, del Estatuto, en principio no veo motivo por el que los mismos objetivos no puedan ser igualmente válidos respecto a la representación ejercida por un profesor de universidad con arreglo al párrafo séptimo del citado artículo. Ello se debe a que ambos tipos de representación garantizan y hacen posible en la práctica el acceso de los justiciables no privilegiados a los tribunales de la Unión, y a que la condición de profesor de universidad se ha asimilado a la de abogado, como ya he señalado.[43]

101. Los objetivos de la buena administración de justicia, así como la protección de los intereses de la recurrente, en determinadas circunstancias pueden exigir que un representante no actúe (o deje de actuar) como representante cuando, por el motivo de que se trate, no esté en condiciones de ocuparse adecuadamente de un asunto o no pueda defender efectivamente los intereses del representado.

102. Por consiguiente, admito que la consecución de dichos objetivos puede requerir que efectivamente se declare inadmisible la acción, aunque tal consecuencia impida que el mismo asunto pueda volver a examinarse a causa de la imposibilidad de ejercitar una nueva acción dentro de los plazos establecidos para el recurso de anulación. Esto puede suceder, en particular, cuando la parte representada se opone o desatiende la instrucción de los tribunales de la Unión de elegir un representante diferente, con el consiguiente retraso o incluso impidiendo el avance del procedimiento, en los casos en los que la representación inicial de forma manifiesta no defienda efectivamente los intereses del representado. En la medida en que la obligación de estar representado constituye una condición de admisibilidad de las acciones ejercitadas por demandantes no privilegiados, sin duda la declaración de inadmisibilidad es una consecuencia lógica del incumplimiento de tal obligación.

103. Dicho esto, si bien la declaración de inadmisibilidad puede ser una forma adecuada de afrontar las situaciones en las que se ven amenazadas la buena administración de la justicia o la protección de los intereses del demandante, si adquiere la forma de una declaración *automática* de inadmisibilidad de la acción, va más allá de lo necesario para alcanzar ambos objetivos.

[42] Sentencia Uniwersytet Wrocławski, apartado 62.

[43] Véanse los puntos 58 a 60 de las presentes conclusiones.

104. Corrobora la existencia de medios menos gravosos a este respecto la posibilidad que ofrece el artículo 55, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General de nombrar un nuevo representante cuando el Tribunal General decida excluir al nombrado por considerar su comportamiento, con arreglo al artículo 55, apartado 1, de dicho Reglamento, «incompatible con la dignidad del Tribunal o con las exigencias de una buena administración de la justicia». En tal situación, el artículo 55, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General prevé la suspensión del procedimiento para permitir a la parte afectada nombrar otro representante. Por consiguiente, esta disposición permite proteger las condiciones necesarias para la administración de justicia excluyendo a un representante que perjudique con su comportamiento el mantenimiento de dichas condiciones, al tiempo que se conserva la posibilidad de que se sustancie el procedimiento, a no ser que el demandante no nombre otro representante.

105. Partiendo del análisis anterior, coincido con la Universidad de Bremen en que la declaración *automática* de inadmisibilidad de su recurso (como consecuencia del incumplimiento del requisito de independencia por su representante) constituye una limitación desproporcionada de su derecho a la tutela judicial efectiva. Va más allá de lo necesario, ya que los objetivos de la buena administración de justicia y de protección de los intereses de la recurrente se pueden alcanzar por medios menos gravosos si se concede a la recurrente la oportunidad de nombrar un abogado diferente.

### *2. La cuestión (inexistente) de la ausencia de un fundamento procesal expreso para el nombramiento de un nuevo representante*

106. En el apartado 40 del auto recurrido, el Tribunal General invocó el artículo 21, párrafo segundo, del Estatuto y el artículo 51, apartado 4, de su Reglamento de Procedimiento en apoyo de la apreciación según la cual sus normas de procedimiento no ofrecen a la recurrente la posibilidad de nombrar un nuevo representante, a diferencia de la posibilidad abierta que brindan las disposiciones antes citadas de subsanar la omisión de determinados documentos.

107. La recurrente rebate esta apreciación y, a tal fin, se remite a las conclusiones presentadas en el asunto Uniwersytet Wrocławski, donde el Abogado General Bobek, por analogía, invocó el artículo 51, apartado 4, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General y el artículo 47 de la Carta en respaldo del argumento de que la recurrente en ese asunto debía tener la posibilidad de sustituir a un abogado que no cumplía con el requisito de independencia. [44]

108. La REA responde con el argumento de que el artículo 51 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General solo se ocupa de la omisión del certificado que acredite la pertenencia del abogado a la profesión en su país de origen o la omisión de un poder. A su parecer, la interpretación propuesta por el Abogado General Bobek es contraria al propio tenor de la disposición y requeriría un cambio legislativo que está fuera del alcance de las competencias del Tribunal General.

109. Debo señalar que la ausencia de una norma expresa que prevea el nombramiento de un nuevo abogado cuando el inicialmente nombrado no cumpla con el requisito de independencia debe situarse en el contexto normativo correcto. El requisito de independencia ha sido desarrollado por la jurisprudencia. Por lo tanto, no resulta sorprendente que los autores del Estatuto y del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General no incluyesen una disposición

[44] Conclusiones Uniwersytet Wrocławski, puntos 151 a 157.

referida expresamente a la posibilidad o imposibilidad de subsanar el incumplimiento de este requisito. En tales circunstancias, no resulta convincente invocar el silencio del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General para explicar que la única opción posible es declarar inadmisible la acción.

110. Dado que el requisito de independencia del «abogado» se ha originado en la jurisprudencia, la respuesta idónea a las consecuencias de su incumplimiento ha de ser conforme con las exigencias del artículo 254 TFUE, párrafo quinto. En este sentido, estoy de acuerdo con la REA.

111. Debo observar que, en el pasado, el Tribunal de Justicia respaldó la decisión del Tribunal General de no conceder a un demandante no privilegiado la posibilidad de nombrar un nuevo abogado cuando se consideró que el inicialmente nombrado incumplía el requisito de independencia. [45] No obstante, el análisis se llevó a cabo a la luz del artículo 44 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General en su versión entonces vigente, que se correspondía, en principio, con el artículo 51 de la versión actual. En cambio, en el presente recurso de casación, se solicita al Tribunal de Justicia que considere la cuestión específicamente atendiendo a las consecuencias respecto al artículo 47 de la Carta.

112. Tras considerar dichas consecuencias, en los puntos 94 a 105 de las presentes conclusiones he llegado a la conclusión de que la declaración automática de la inadmisibilidad del recurso por no cumplir el representante el requisito de independencia restringe de forma desproporcionada el derecho a la tutela judicial efectiva. Por consiguiente, y dado que las normas de procedimiento deben interpretarse de conformidad con el artículo 47 de la Carta, opino que a los demandantes no privilegiados de cuyo representante se considere que no cumple con el requisito de independencia se les debe dar la posibilidad de nombrar un nuevo representante.

113. A este respecto, un fundamento adecuado podría encontrarse en el artículo 55, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General. Como ya he señalado, esta disposición, en relación con el artículo 55, apartado 1, de dicho Reglamento, se ocupa de las situaciones en las que un representante procesal deja de respetar las «exigencias de una buena administración de la justicia». La decisión de un representante de asumir la representación en circunstancias en las que esta puede menoscabar de manera manifiesta los intereses del representado puede considerarse un ejemplo de incompatibilidad con dichas exigencias, habida cuenta de que ambas situaciones se refieren al incumplimiento de ciertas normas profesionales por parte del representante.

114. Por lo tanto, para garantizar que los demandantes no privilegiados gocen efectivamente de su derecho a la tutela judicial, y antes de que se proporcione un fundamento jurídico expreso al respecto, propongo que el Tribunal General se acoja al artículo 55, párrafo tercero, de su Reglamento de Procedimiento a fin de ofrecer a los demandantes no privilegiados la oportunidad de nombrar un nuevo representante en caso de que se considere que el inicialmente nombrado no satisface el requisito de independencia.

115. Por último, como ya se ha afirmado en alguna otra ocasión, [46] el cambio en la representación procesal no significa que la parte afectada haya de poder presentar un nuevo conjunto de alegaciones. El cambio en la representación implica que el nuevo representante debe hacerse cargo del asunto tal como lo haya dejado el anterior representante, cada uno de ellos asumiendo la responsabilidad por su propia actuación.

[45] Auto de 5 de septiembre de 2013, ClientEarth/Consejo (C-573/11 P, no publicado, EU:C:2013:564), apartado 23.

[46] Conclusiones Uniwersytet Wrocławski, punto 158.

### *3. Conclusión sobre el segundo motivo de casación*

116. En atención a las consideraciones que preceden, llego a la conclusión de que, al declarar que su Reglamento de Procedimiento no permite a la recurrente nombrar un nuevo representante procesal, una vez que se ha apreciado que el inicialmente nombrado no satisface el requisito de independencia, el Tribunal General vulneró el derecho de la recurrente a la tutela judicial efectiva, consagrado en el artículo 47, párrafo primero, de la Carta. En consecuencia, el segundo motivo de casación es fundado.

## VI. Consecuencia de la conclusión sobre el recurso de casación

117. Con arreglo al artículo 61, párrafo primero, del Estatuto, cuando se estime el recurso de casación, el Tribunal de Justicia podrá, en caso de que anule la resolución del Tribunal General, o bien resolver él mismo definitivamente el litigio, cuando su estado así lo permita, o bien devolver el asunto al Tribunal General para que este último resuelva.

118. En el presente asunto, el Tribunal General no se ha pronunciado sobre el fondo del asunto. Por consiguiente, procede devolver el asunto al Tribunal General.

## VII. Sobre las costas

119. Puesto que propongo que se devuelva el asunto al Tribunal General, procede reservar la decisión sobre las costas de las partes correspondientes al procedimiento de casación, de conformidad con el artículo 137 del Reglamento de Procedimiento, aplicable en los procedimientos de casación en virtud del artículo 184, apartado 1, de dicho Reglamento.

## VIII. Conclusión

120. A la luz de las consideraciones que anteceden, sugiero al Tribunal de Justicia que:

– Anule el auto del Tribunal General de la Unión Europea de 16 de diciembre de 2020, Universität Bremen/REA (T-660/19, no publicado, EU:T:2020:633).

– Devuelva el asunto T-660/19 al Tribunal General.

– Reserve la decisión sobre las costas.