



Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL (Sala Sexta)

de 21 de septiembre de 2016*

«Acceso a los documentos — Reglamento (CE) n.º 1049/2001 — Documentos relativos a un procedimiento de licitación de un contrato público de servicios — Denegación de acceso — Excepción relativa a la protección de la intimidad y la integridad de la persona — Excepción relativa a la protección de los intereses comerciales — Excepción relativa a la protección del proceso de toma de decisiones — Acceso parcial — Interés público superior — Obligación de motivación»

En el asunto T-363/14,

Secolux, Association pour le contrôle de la sécurité de la construction, con domicilio social en Capellen (Luxemburgo), representada por M^{es} N. Prüm-Carré y E. Billot, abogadas,

parte demandante,

contra

Comisión Europea, representada por los Sres. A. Buchet y M. Konstantinidis, en calidad de agentes,

parte demandada,

que tiene por objeto un recurso de anulación interpuesto con arreglo al artículo 263 TFUE contra las decisiones de la Comisión de los días 1 y 14 de abril de 2014 por las que se denegó a la demandante el acceso íntegro a determinados documentos relativos a la licitación con la referencia 02/2013/OIL, que tenía por objeto controles de seguridad que habían de realizarse en varios inmuebles ubicados en Luxemburgo (DO 2013/S 156-271471),

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Sexta),

integrado por el Sr. S. Frimodt Nielsen, Presidente, y los Sres. A.M. Collins (Ponente) y V. Valančius, Jueces;

Secretario: Sra. G. Predonzani, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 30 de junio de 2016;

dicta la siguiente

* Lengua de procedimiento: francés.

Sentencia

Antecedentes del litigio

- 1 El 13 de agosto de 2013, la Comisión Europea publicó, en el Suplemento al *Diario Oficial de la Unión Europea* (DO 2013/S 156-271471), un anuncio de licitación relativo a la licitación designada con la referencia 02/2013/OIL que tenía por objeto controles de seguridad que habían de realizarse en varios inmuebles ubicados en Luxemburgo y estaba dividida en dos lotes. El 21 de septiembre de 2013, se publicó un anuncio de rectificación posponiendo la fecha límite de recepción de ofertas del 19 de septiembre de 2013 al 8 de octubre de 2013 (DO 2013/S 184-316785).
- 2 El 8 de octubre de 2013, la demandante, Secolux, Association pour le contrôle de la sécurité de la construction, presentó una oferta al lote n.º 1 y una oferta al lote n.º 2.
- 3 El 3 de diciembre de 2013, la Comisión informó a la demandante de la decisión de rechazar sus ofertas debido a que no eran las más ventajosas económicamente y de adjudicar el contrato a otros licitadores. También le indicó que se le podían transmitir, previa petición por escrito y para ambos lotes, las características y ventajas relativas de la oferta seleccionada y el nombre del adjudicatario.
- 4 Mediante escrito de 4 de diciembre de 2013, la demandante formuló una solicitud en este sentido.
- 5 El 11 de diciembre de 2013, la Comisión facilitó a la demandante esa información.
- 6 El 18 de diciembre de 2013, la demandante solicitó información adicional alegando que los precios mencionados en las ofertas de los adjudicatarios le parecían anormalmente bajos. Solicitó igualmente la suspensión de la firma de los contratos relativos a esas ofertas.
- 7 El 24 de diciembre de 2013, se publicó en el Suplemento al *Diario Oficial de la Unión Europea* (DO 2013/S 249-433951) un anuncio de adjudicación de los dos lotes de la licitación.
- 8 El 29 de enero de 2014, la demandante solicitó a la Comisión, basándose en el Reglamento (CE) n.º 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión (DO 2001, L 145, p. 43), una copia de los documentos relativos al procedimiento de adjudicación del contrato correspondientes al lote n.º 1, entre los que figuraban, en particular, por una parte, el informe de evaluación y, por otra, la oferta del licitador seleccionado o, al menos, su relación de precios.
- 9 El 30 de enero de 2014, la Comisión informó a la demandante de que, al no haber recibido ninguna observación en relación con el procedimiento de adjudicación en el plazo de diez días desde la notificación de la resolución desestimatoria, había firmado los contratos el 16 de diciembre de 2013. También facilitó información adicional acerca de las diferencias surgidas entre los precios propuestos por la demandante y los propuestos por el adjudicatario.
- 10 El 3 de febrero de 2014, la demandante interpuso un recurso que tenía por objeto, por una parte, la anulación de la decisión de la Comisión por la que se rechazó su oferta al lote n.º 1 y, por otra, la indemnización del perjuicio supuestamente sufrido como consecuencia de dicha decisión. Este recurso dio lugar a la sentencia de 8 de octubre de 2015, Secolux/Comisión (T-90/14, no publicada, EU:T:2015:772).
- 11 El 11 de febrero de 2014, la Comisión respondió a la solicitud de acceso. En primer término, concedió un acceso parcial al informe de evaluación relativo al lote n.º 1, con excepción de los datos personales que figuraban en el mismo y de las partes del documento no incluidas en el ámbito de aplicación de la solicitud de acceso por referirse al lote n.º 2. No obstante, no precisó las partes con respecto a las

cuales se había denegado el acceso en virtud de la excepción mencionada ni las que sencillamente estaban excluidas del ámbito de aplicación de la solicitud de acceso. En segundo término, denegó el acceso a la oferta del licitador seleccionado y a su relación de precios alegando que tales documentos incluían información delicada a efectos comerciales de dicha empresa.

- 12 El 3 de marzo de 2014, la demandante presentó una primera solicitud confirmatoria de acceso a los documentos. En particular, solicitó acceso a la sección 6 del informe de evaluación titulada «conformidad con el pliego de condiciones», que incluía determinadas preguntas formuladas a un licitador, y a la oferta del licitador seleccionado o, al menos, a su relación de precios. Por otra parte, solicitó acceder al contrato celebrado con el licitador seleccionado.
- 13 El 20 de marzo de 2014, la Comisión informó a la demandante de que su solicitud de acceso al contrato celebrado con el licitador seleccionado no formaba parte de la solicitud inicialmente presentada y, por consiguiente, se había tramitado por separado como una solicitud inicial. Concedió un acceso parcial al texto del contrato, denegando el acceso a determinados pasajes para proteger datos personales, y a los anexos I.A y II del contrato en su integridad (que contenían, respectivamente, la relación de precios y la oferta del licitador seleccionado) para proteger información delicada a efectos comerciales del licitador seleccionado.
- 14 El 1 de abril de 2014, la Comisión adoptó una decisión en la que se pronunció sobre la primera solicitud confirmatoria (en lo sucesivo, «decisión de 1 de abril de 2014»), mediante la cual denegó un acceso adicional al ya concedido. Con arreglo a esta decisión, dicha denegación se basó, por lo que respecta al informe de evaluación, a la oferta del licitador seleccionado y a su relación de precios, en la protección de los datos personales [artículo 4, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 1049/2001], la protección de los intereses comerciales [artículo 4, apartado 2, primer guion, de dicho Reglamento] y la protección del proceso de toma de decisiones [artículo 4, apartado 3, del mismo Reglamento]. En cuanto al informe de evaluación, la Comisión tampoco precisó en esta fase las partes amparadas por la excepción relativa a los datos personales ni las referidas al lote n.º 2 que se hallaban, por tanto, excluidas del ámbito de aplicación de la solicitud de acceso.
- 15 El 2 de abril de 2014, la demandante presentó una segunda solicitud confirmatoria pidiendo acceder a todo el contrato.
- 16 El 14 de abril de 2014, la Comisión adoptó una decisión sobre la segunda solicitud confirmatoria (en lo sucesivo, «decisión de 14 de abril de 2014»), mediante la cual denegó un acceso adicional al ya concedido alegando los mismos motivos que los invocados en la decisión de 1 de abril de 2014.

Procedimiento y pretensiones de las partes

- 17 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal el 2 de junio de 2014, la demandante interpuso el presente recurso en el que solicita al Tribunal que:
 - Anule las decisiones de 1 de abril de 2014 y de 14 de abril de 2014 (en lo sucesivo, conjuntamente, «decisiones impugnadas»).
 - Condene en costas a la Comisión.
- 18 La Comisión solicita al Tribunal que:
 - Desestime el recurso por infundado.
 - Condene en costas a la demandante.

- 19 A propuesta del juez ponente, en el marco de las diligencias procesales de prueba previstas en el artículo 91, letra c), del Reglamento de Procedimiento del Tribunal, éste ordenó a la Comisión la presentación de una copia íntegra de los documentos a los que se había denegado el acceso. La Comisión respondió a este requerimiento en el plazo señalado. De conformidad con el artículo 104 del Reglamento de Procedimiento, estos documentos no se comunicaron a la parte demandante.
- 20 A propuesta del juez ponente, el Tribunal resolvió abrir la fase oral del procedimiento y, en el marco de las diligencias de ordenación del procedimiento previstas en el artículo 89 del Reglamento de Procedimiento, formuló preguntas escritas a la demandante, instándole a que respondiera antes de la vista.
- 21 En la vista de 30 de junio de 2016, se oyeron los informes orales de las partes y sus respuestas a las preguntas planteadas por el Tribunal.

Fundamentos de Derecho

- 22 En apoyo de su recurso, la demandante invoca tres motivos, basados, respectivamente, el primero, en que la Comisión no se pronunció sobre todos los documentos solicitados, el segundo, en la infracción del artículo 4 del Reglamento n.º 1049/2001 y, el tercero, en la infracción del artículo 296 TFUE.
- 23 Al haber desistido la demandante del primer motivo, no procede examinarlo.

Sobre el segundo motivo, fundado en la infracción del artículo 4 del Reglamento n.º 1049/2001

- 24 Mediante el segundo motivo, la demandante alega que las decisiones impugnadas infringen el artículo 4 del Reglamento n.º 1049/2001. Este motivo se divide en cinco partes, basadas, respectivamente, la primera, en que no se vulneran datos personales en el sentido del artículo 4, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 1049/2001, la segunda, en que no existe perjuicio para la protección de los intereses comerciales en el sentido del artículo 4, apartado 2, primer guion, del mismo Reglamento, la tercera, en que no existe perjuicio para el proceso de toma de decisiones en el sentido del artículo 4, apartado 3, del mismo Reglamento, la cuarta, en que existe un interés público superior que justifica la divulgación en el sentido del artículo 4 del mismo Reglamento y, la quinta, en la infracción del artículo 4, apartado 6, del mismo Reglamento, como consecuencia de la denegación de la divulgación parcial de los documentos de que se trata.

Sobre la primera parte, basada en que no se vulneran datos personales

- 25 Del artículo 4, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 1049/2001 resulta que las instituciones denegarán el acceso a un documento cuya divulgación suponga un perjuicio para la protección de la intimidad y la integridad de la persona, en particular de conformidad con la legislación de la Unión sobre protección de los datos personales. En el caso de autos, la normativa pertinente se fundamenta, en particular, en el Reglamento (CE) n.º 45/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2000, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales por las instituciones y los organismos comunitarios y a la libre circulación de estos datos (DO 2001, L 8, p. 1).
- 26 Como resulta de la jurisprudencia, a la hora de examinar la relación existente entre los Reglamentos n.º 1049/2001 y n.º 45/2001 con vistas a la aplicación en el caso de autos de la excepción prevista en el artículo 4, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 1049/2001, hay que tener presente que dichos Reglamentos persiguen objetivos distintos. El primero pretende garantizar la mayor transparencia posible en el proceso de toma de decisiones de las autoridades públicas y en la información en la que basan sus decisiones. En consecuencia, tiene por finalidad facilitar al máximo el ejercicio del derecho

de acceso a los documentos y promover buenas prácticas administrativas. El segundo pretende garantizar la protección de las libertades y de los derechos fundamentales de las personas físicas, en particular de su derecho a la intimidad, en el tratamiento de los datos personales (sentencia de 29 de junio de 2010, Comisión/Bavarian Lager, C-28/08 P, EU:C:2010:378, apartado 49).

- 27 Los Reglamentos n.º 45/2001 y n.º 1049/2001 fueron adoptados en fechas muy próximas. No contienen ninguna disposición que establezca expresamente la primacía de uno sobre el otro. Así pues, en principio, es preciso garantizar su plena aplicación (sentencia de 29 de junio de 2010, Comisión/Bavarian Lager, C-28/08 P, EU:C:2010:378, apartado 56).
- 28 A tenor del artículo 2, letra a), del Reglamento n.º 45/2001, se entenderá por «datos personales» toda información sobre una persona física identificada o identificable. Se considerará identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un número de identificación o uno o varios elementos específicos, característicos de su identidad física, fisiológica, psíquica, económica, cultural o social.
- 29 El considerando 7 del Reglamento n.º 45/2001 indica que las personas susceptibles de ser protegidas son aquellas cuyos datos personales son tratados por las instituciones u organismos de la Unión en cualquier contexto, por ejemplo, porque estas personas estén empleadas por dichas instituciones u organismos.
- 30 Por otra parte, ninguna razón de principio permite excluir las actividades profesionales del concepto de vida privada (sentencias de 20 de mayo de 2003, Österreichischer Rundfunk y otros, C-465/00, C-138/01 y C-139/01, EU:C:2003:294, apartado 73, y de 8 de noviembre de 2007, Bavarian Lager/Comisión, T-194/04, EU:T:2007:334, apartado 114).
- 31 En el caso de autos, de los escritos de la Comisión y de los documentos suministrados en la diligencia de prueba ordenada por el Tribunal resulta que ésta invocó la protección de los datos personales para denegar el acceso a determinados pasajes que contenían los nombres y apellidos de los empleados de los licitadores y de los miembros del comité de selección, sus firmas y funciones. Así pues, la Comisión no erró al considerar que esos datos eran datos personales.
- 32 Como indica la decisión de 1 de abril de 2014, de conformidad con el artículo 8, letra b), del Reglamento n.º 45/2001, los datos personales sólo se transmitirán a destinatarios como la demandante cuando demuestren la necesidad de su transmisión y no existan motivos para suponer que ello pudiera perjudicar los intereses legítimos del interesado.
- 33 Al no haber presentado la demandante ninguna justificación expresa y legítima ni ningún argumento convincente para demostrar la necesidad de su transmisión, la Comisión denegó justificadamente el acceso a los datos personales controvertidos (véase, en este sentido, la sentencia de 29 de junio de 2010, Comisión/Bavarian Lager, C-28/08 P, EU:C:2010:378, apartado 78).
- 34 La demandante sostiene por primera vez en la fase de réplica que, con arreglo a la jurisprudencia y, en particular, al apartado 216 de la sentencia de 9 de septiembre de 2009, Brink's Security Luxembourg/Comisión (T-437/05, EU:T:2009:318), la Comisión debería haberle permitido acceder al pasaje del informe de evaluación que contiene los datos personales de los miembros del comité de evaluación.
- 35 A este respecto, hay que señalar que la sentencia de 9 de septiembre de 2009, Brink's Security Luxembourg/Comisión (T-437/05, EU:T:2009:318), invocada por la demandante, es anterior a la sentencia de 29 de junio de 2010, Comisión/Bavarian Lager (C-28/08 P, EU:C:2010:378). Pues bien, en esta última sentencia, el Tribunal de Justicia precisó conforme a qué normas debían analizar las

instituciones de la Unión las solicitudes de acceso a documentos que incluyan datos personales. Además, preguntada sobre la jurisprudencia en la vista, la demandante reconoció la primacía de la sentencia de 29 de junio de 2010, Comisión/Bavarian Lager (C-28/08 P, EU:C:2010:378).

- 36 En ese contexto, procede señalar que corresponde a quien solicita la transmisión de datos personales demostrar su necesidad. Si aporta esa prueba, incumbe entonces a la institución interesada verificar si no hay ningún motivo para suponer que esa transmisión podría perjudicar los intereses legítimos de la persona interesada (sentencia de 16 de julio de 2015, ClientEarth y PAN Europe/EFSA, C-615/13 P, EU:C:2015:489, apartado 47).
- 37 A este respecto, hay que señalar que, si bien es cierto que, en principio, un licitador excluido podría invocar motivos legítimos para tener acceso a los nombres de los miembros del comité de selección de la licitación controvertida, la demandante no formuló ninguna alegación que justificase esa solicitud antes de la adopción de las decisiones impugnadas. Más aún, ni siquiera en el presente procedimiento ha expuesto ninguna alegación detallada en ese sentido. En estas circunstancias, debe desestimarse el motivo de la demandante que tiene por objeto el acceso a los pasajes del informe de evaluación que contienen datos personales relativos a la identidad de los miembros del comité de selección, a saber, los pasajes que se sitúan a la mitad de la página 6 y en el anexo n.º 1 del informe de evaluación.
- 38 Por lo que respecta a los demás pasajes no divulgados del informe de evaluación, incluidas las preguntas formuladas a un licitador, que figuran en la sección 6 del informe, a saber, los pasajes que se sitúan en las páginas 2, 3, 4, 5, al inicio y al final de la página 6 y en el anexo n.º 2 del informe de evaluación, ha de precisarse que se referían al lote n.º 2 y, por consiguiente, no estaban incluidos en el ámbito de aplicación de la solicitud de acceso. Por otra parte, aun cuando la Comisión hubiese podido facilitar la comprensión por la demandante de la decisión de 1 de abril de 2014 si hubiese precisado las partes del informe de evaluación amparadas por la protección de los datos personales y las partes relativas al lote n.º 2, no incumplió ninguna obligación jurídica actuando como lo hizo en el caso de autos.
- 39 Habida cuenta de lo anterior, debe desestimarse la primera parte del segundo motivo.

Sobre la segunda parte, basada en que no existe perjuicio para la protección de los intereses comerciales

- 40 La demandante afirma que la Comisión concluyó erróneamente que existía riesgo de perjuicio para la protección de los intereses comerciales, en el sentido del artículo 4, apartado 2, primer guion, del Reglamento n.º 1049/2001.
- 41 Con carácter preliminar, procede señalar que, en el análisis de la segunda parte del segundo motivo, debe analizarse únicamente si la Comisión podía basarse en la protección de los intereses comerciales para denegar el acceso a la oferta del licitador seleccionado, incluida la relación de precios, y a los anexos I.A y II del contrato. En efecto, como resulta de la conclusión del Tribunal relativa a la primera parte del segundo motivo, la Comisión no incurrió en error al conceder un acceso parcial al informe de evaluación y al texto del contrato, pues la divulgación de determinados pasajes podía perjudicar a la protección de los datos personales, mientras que otros pasajes se referían al lote n.º 2 y quedaban, por tanto, fuera del ámbito de aplicación de la solicitud de acceso.
- 42 En las decisiones impugnadas, la Comisión invoca el artículo 4, apartado 2, primer guion, del Reglamento n.º 1049/2001 y el artículo 113 del Reglamento (UE, Euratom) n.º 966/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión y por el que se deroga el Reglamento (CE, Euratom) n.º 1605/2002 del Consejo (DO 2012, L 298, p. 1) (en lo sucesivo, «Reglamento financiero»).

- 43 De la jurisprudencia resulta que el Reglamento n.º 1049/2001 y el Reglamento financiero persiguen objetivos diferentes y no contienen disposición alguna que establezca expresamente la primacía de uno sobre el otro. Por consiguiente, es preciso garantizar una aplicación de cada uno de dichos Reglamentos que sea compatible con la del otro y permita así una aplicación coherente (sentencia de 29 de enero de 2013, Cosepuri/EFSA, T-339/10 y T-532/10, EU:T:2013:38, apartado 85).
- 44 Por lo que respecta específicamente a la aplicación del Reglamento n.º 1049/2001, el mismo tiene por objeto garantizar al público el derecho de acceso más amplio posible a los documentos de las instituciones (sentencia de 29 de enero de 2013, Cosepuri/EFSA, T-339/10 y T-532/10, EU:T:2013:38, apartado 87).
- 45 Sin embargo, este derecho está sometido a la vez a determinados límites basados en razones de interés público o privado. No obstante, dado que tales excepciones invalidan el principio del mayor acceso posible del público a los documentos de las instituciones de la Unión, deben interpretarse y aplicarse en sentido estricto (sentencia de 29 de enero de 2013, Cosepuri/EFSA, T-339/10 y T-532/10, EU:T:2013:38, apartados 88 y 89).
- 46 Cuando la institución de que se trata decide denegar el acceso a un documento cuya comunicación se le solicitó, le corresponderá, en principio, explicar las razones por las que el acceso a dicho documento puede menoscabar concreta y efectivamente el interés protegido por una excepción prevista en el artículo 4 del Reglamento n.º 1049/2001 que invoca dicha institución. Además, el riesgo de tal menoscabo debe ser razonablemente previsible y no puramente hipotético. No obstante, dicha institución puede basarse, a este respecto, en presunciones generales que se apliquen a determinadas categorías de documentos, toda vez que consideraciones de carácter general similares pueden aplicarse a solicitudes de divulgación relativas a documentos de igual naturaleza (sentencia de 29 de enero de 2013, Cosepuri/EFSA, T-339/10 y T-532/10, EU:T:2013:38, apartado 90).
- 47 De la jurisprudencia resulta que las ofertas presentadas por los licitadores en una licitación pueden estar comprendidas en el ámbito de aplicación de la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales, debido, en particular, a los elementos económicos y técnicos que contienen las ofertas (véase, en este sentido, la sentencia de 29 de enero de 2013, Cosepuri/EFSA, T-339/10 y T-532/10, EU:T:2013:38, apartado 95).
- 48 Por otra parte, las disposiciones pertinentes del Reglamento financiero y, en concreto, su artículo 113, apartado 2, que no prevé la divulgación de las ofertas presentadas, ni siquiera mediando solicitud escrita de los licitadores no seleccionados, establecen la protección de las ofertas de los licitadores frente a los demás licitadores. Esta restricción es inherente al objetivo de las normas de la Unión en materia de contratos públicos que se basa en una competencia no falseada. Para alcanzar dicho objetivo es necesario que las entidades adjudicadoras no divulguen información relativa a procedimientos de adjudicación de contratos públicos cuyo contenido pueda ser utilizado para falsear la competencia, ya sea en un procedimiento de adjudicación en curso o en procedimientos de adjudicación ulteriores (sentencia de 29 de enero de 2013, Cosepuri/EFSA, T-339/10 y T-532/10, EU:T:2013:38, apartado 100).
- 49 Habida cuenta de lo anterior, la jurisprudencia ha declarado la existencia de una presunción general de que el acceso a las ofertas de los demás licitadores supone, en principio, un perjuicio para la protección de los intereses comerciales (véase, en este sentido, la sentencia de 29 de enero de 2013, Cosepuri/EFSA, T-339/10 y T-532/10, EU:T:2013:38, apartado 101).
- 50 No obstante, es necesario poner de relieve que la presunción general mencionada en el apartado 49 anterior no excluye la posibilidad de demostrar que un documento determinado cuya divulgación se solicita no está amparado por esa presunción o que existe un interés público superior que justifica la divulgación (sentencia de 28 de junio de 2012, Comisión/Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, EU:C:2012:393, apartado 126).

- 51 El caso de autos debe examinarse a la luz de estos principios.
- 52 En primer lugar, hay que señalar que, en el caso de autos, se denegó a la demandante el acceso a la oferta presentada por el licitador seleccionado, de la que forman parte la relación de precios y el resumen de dicha relación. Además, el anexo I.A del contrato, al que la Comisión denegó asimismo todo acceso, incluye también la relación de precios de la oferta del licitador seleccionado. El anexo II del contrato, cuyo acceso también fue denegado, contiene la oferta del licitador seleccionado. Así pues, se trata exactamente del mismo tipo de documentos que los mencionados en la sentencia de 29 de enero de 2013, Cosepuri/EFSA (T-339/10 y T-532/10, EU:T:2013:38). Contrariamente a lo que sostiene la demandante, de esta sentencia no cabe deducir que se refiera únicamente a una solicitud de acceso a todas las ofertas de los licitadores y no a una solicitud de acceso limitada a la oferta del licitador seleccionado.
- 53 En efecto, es evidente que los documentos a los que se refiere la presente solicitud de acceso pueden, por su naturaleza, incluir datos técnicos y económicos confidenciales del licitador seleccionado, en particular, información sobre sus competencias y métodos de trabajo, su saber hacer, su organización interna, sus costes y los precios propuestos.
- 54 En estas circunstancias, la Comisión consideró justificadamente en las decisiones impugnadas que la oferta del licitador seleccionado, incluida la relación de precios, el anexo I.A del contrato, que incluye la relación de precios, y el anexo II del contrato, que incluye la oferta del licitador seleccionado, estaban amparados por una presunción general conforme a la cual su divulgación supondría, en principio, un perjuicio para la protección de los intereses comerciales.
- 55 Por otra parte, es necesario poner de relieve que, precisamente para preservar la confidencialidad de esa información delicada a efectos comerciales, el artículo 113, apartado 2, del Reglamento financiero no prevé la comunicación de la oferta del licitador seleccionado a los licitadores no seleccionados e incluso dispone que cabe omitir la comunicación de determinados datos cuando pudiera perjudicar los intereses comerciales legítimos o distorsionar la competencia leal.
- 56 En segundo lugar, hay que indicar que la demandante no formuló en ninguna fase del procedimiento la menor alegación que permitiese demostrar que los documentos solicitados no estaban amparados por la presunción antes mencionada.
- 57 La demandante sostiene que la divulgación íntegra de la relación de precios no puede perjudicar a los intereses comerciales del licitador seleccionado, pues el anuncio de adjudicación indicaba el precio de su oferta. No cabe admitir esta alegación puesto que la relación de precios es un documento mucho más detallado que indica, partida por partida, el precio de los servicios propuestos, mientras que el anuncio de adjudicación se limita a indicar el importe global del contrato adjudicado.
- 58 Lo mismo ocurre con el resumen de la relación de precios que figura como anexo a la oferta. Procede señalar que este documento también contiene información sobre el precio de los servicios propuestos que es más detallada que la información divulgada por el anuncio de adjudicación. Por consiguiente, el resumen de la relación de precios también está incluido en el ámbito de aplicación de la presunción antes mencionada.
- 59 De ello se deduce que la Comisión podía considerar que los documentos controvertidos, a saber, la oferta del licitador seleccionado, incluidas la relación de precios y el resumen de dicha relación, y los anexos I.A y II del contrato, estaban amparados por la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales, sin analizarlos concreta e individualizadamente como pretende la demandante.
- 60 Las alegaciones de la demandante relativas a la existencia de un supuesto interés público superior que justifica la divulgación se examinarán posteriormente en el marco de la cuarta parte del presente motivo.

61 Por último, por lo que respecta a la alegación de la demandante de que la información que le facilitó la Comisión relativa al precio de la oferta seleccionada incumple los requisitos del artículo 113 del Reglamento financiero, procede señalar que, incluso considerándola admisible, contrariamente a lo que sugiere la demandante, el artículo 113, apartado 2, del Reglamento financiero no obliga a comunicar al licitador excluido, respecto a las características y ventajas de la oferta seleccionada, información detallada de los precios.

62 Habida cuenta de lo anterior, debe desestimarse la segunda parte del segundo motivo.

Sobre la tercera parte, basada en que no existe perjuicio para el proceso de toma de decisiones

63 La demandante alega que la Comisión se basó erróneamente en la excepción fundada en la protección del proceso de toma de decisiones para denegar el acceso a determinados documentos, en virtud del artículo 4, apartado 3, del Reglamento n.º 1049/2001.

64 A este respecto, hay que recordar que, según la jurisprudencia, un mismo documento puede entrar en el ámbito de aplicación de una o varias de las excepciones previstas en el Reglamento n.º 1049/2001 (sentencia de 10 de septiembre de 2008, Williams/Comisión, T-42/05, no publicada, EU:T:2008:325, apartado 126). Pues bien, de lo anterior resulta que la Comisión no erró al considerar, con arreglo al artículo 4, apartado 1, letra b), de dicho Reglamento, que la divulgación íntegra del informe de evaluación y del texto del contrato firmado con el licitador seleccionado perjudicaría a la protección de los datos personales y que la divulgación de la oferta del licitador seleccionado, incluida la relación de precios y los anexos I.A y II del contrato, perjudicaría a la protección de los intereses comerciales con arreglo al artículo 4, apartado 2, primer guion, del mismo Reglamento.

65 Dado que estas excepciones, que el Tribunal consideró fundadas, se aplican a los documentos para los que se denegó todo acceso y a las partes ocultadas de los documentos solicitados, no es necesario, por razones de economía procesal, examinar la procedencia de las alegaciones de la demandante referidas a la excepción relativa a la protección del proceso de toma de decisiones, que son inoperantes (véase, en este sentido, el auto de 27 de noviembre de 2012, Steinberg/Comisión, T-17/10, no publicado, EU:T:2012:625, apartado 89).

Sobre la cuarta parte, basada en la existencia de un interés público superior que justifica la divulgación

66 La demandante sostiene que, pese al riesgo de perjuicio para la protección de los intereses comerciales, existe un interés público superior que justifica la divulgación, en el sentido de la parte final de la frase del artículo 4, apartado 2, del Reglamento n.º 1049/2001.

67 Como se ha indicado anteriormente, de la jurisprudencia resulta que la aplicación de una presunción general, como la presunción de perjuicio para los intereses comerciales en el caso de autos, no excluye la posibilidad de demostrar que existe un interés público superior que justifica la divulgación (sentencia de 28 de junio de 2012, Comisión/Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, EU:C:2012:393, apartado 126).

68 Incumbe, no obstante, al solicitante invocar de manera concreta las circunstancias que fundamentan un interés público superior que justifique la divulgación de los documentos solicitados (sentencias de 14 de noviembre de 2013, LPN y Finlandia/Comisión, C-514/11 P y C-605/11 P, EU:C:2013:738, apartado 94, y de 16 de julio de 2015, ClientEarth/Comisión, C-612/13 P, EU:C:2015:486, apartado 90).

- 69 En ese sentido es cierto que el interés público superior que puede justificar la divulgación de un documento no ha de ser necesariamente distinto de los principios que sustentan el Reglamento n.º 1049/2001 (sentencias de 14 de noviembre de 2013, LPN y Finlandia/Comisión, C-514/11 P y C-605/11 P, EU:C:2013:738, apartado 92, y de 16 de julio de 2015, ClientEarth/Comisión, C-612/13 P, EU:C:2015:486, apartado 92).
- 70 Sin embargo, no cabe basarse en consideraciones generales para justificar el acceso a los documentos solicitados (véanse, en este sentido, las sentencias de 14 de noviembre de 2013, LPN y Finlandia/Comisión, C-514/11 P y C-605/11 P, EU:C:2013:738, apartado 93, y de 16 de julio de 2015, ClientEarth/Comisión, C-612/13 P, EU:C:2015:486, apartado 93).
- 71 En el caso de autos, procede señalar que, en sus solicitudes confirmatorias, la demandante se limitó a invocar el principio de transparencia y a añadir que existe una contradicción entre el importe indicado en el anuncio de adjudicación y el importe de la oferta del licitador seleccionado. Según las solicitudes confirmatorias, se precisa la divulgación de los documentos solicitados para que la demandante pueda comprobar el importe de adjudicación del contrato.
- 72 A este respecto, ha de recordarse que, en la fecha de la decisión de 1 de abril de 2014, la demandante ya había presentado su recurso de anulación contra la decisión mediante la que se rechazó su oferta. En ese recurso adujo, entre otras alegaciones, la supuesta irregularidad de la adjudicación por un importe superior al de la oferta del licitador seleccionado, como se desprende del apartado 19 de la sentencia de 8 de octubre de 2015, Secolux/Comisión (T-90/14, no publicada, EU:T:2015:772). En esas circunstancias, procede considerar que el interés mencionado por la demandante es un interés privado y no público.
- 73 En efecto, de jurisprudencia reiterada se desprende que el hecho de que los documentos solicitados puedan resultar necesarios para la defensa de la demandante en un recurso constituye un interés privado. Por consiguiente, dado que la demandante solicitó acceder a los documentos controvertidos para exponer mejor sus alegaciones en su recurso de anulación, ello no puede constituir un interés público superior que justifique la divulgación (véanse, en este sentido, las sentencias de 28 de junio de 2012, Comisión/Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, EU:C:2012:393, apartados 145 y 146, y de 20 de marzo de 2014, Reagens/Comisión, T-181/10, no publicada, EU:T:2014:139, apartado 142).
- 74 La demandante no formula ninguna otra alegación detallada en apoyo de su invocación genérica del principio de transparencia. Así, además de no haber invocado en sus solicitudes confirmatorias los principios de proporcionalidad y de igualdad de trato y de no discriminación para justificar la existencia de un interés público superior, la demandante se limita a invocarlos sin formular la menor alegación concreta. Pues bien, no cabe basarse en unas consideraciones tan generales para justificar el acceso a los documentos solicitados.
- 75 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede concluir que la demandante no ha demostrado la existencia de un interés público superior que justifique la divulgación de los documentos controvertidos con arreglo al artículo 4, apartado 2, última parte de la frase, del Reglamento n.º 1049/2001.
- 76 Por consiguiente, debe desestimarse la cuarta parte del segundo motivo.

Sobre la quinta parte, relativa a la denegación de la divulgación parcial

- 77 La demandante aduce que las decisiones impugnadas infringen el artículo 4, apartado 6, del Reglamento n.º 1049/2001, pues deniegan un acceso parcial a determinados documentos solicitados. Considera que la Comisión debería haber realizado un análisis concreto, para cada uno de los documentos, de los motivos por los que no cabía una comunicación parcial.

- 78 En virtud del artículo 4, apartado 6, del Reglamento n.º 1049/2001, en el caso de que las excepciones previstas se apliquen únicamente a determinadas partes del documento solicitado, las demás partes se divulgarán.
- 79 A este respecto, en primer lugar, hay que observar que la Comisión concedió un acceso parcial al informe de evaluación y al texto del contrato celebrado con el licitador seleccionado sin que la demandante hubiese formulado ninguna alegación que permitiera concluir que debería haber permitido acceder a otras partes de esos documentos. Procede recordar sobre este particular, como se ha indicado en el anterior apartado 38, que la Comisión denegó el acceso a la sección 6 del informe de evaluación por referirse al lote n.º 2, que no estaba incluido en el ámbito de aplicación de la solicitud.
- 80 En segundo lugar, por lo que respecta a la oferta del licitador seleccionado, incluida la relación de precios, en su versión íntegra o en su versión resumida, y a los anexos I.A y II del contrato, de la jurisprudencia resulta que la presunción general contemplada en los apartados 52 a 54 de la presente sentencia significa que los documentos amparados por aquélla están exentos de la obligación de divulgación, total o parcial, de su contenido (véase, en este sentido, la sentencia de 28 de junio de 2012, Comisión/Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, EU:C:2012:393, apartado 133).
- 81 Por consiguiente, procede desestimar la quinta parte del segundo motivo y, por tanto, el segundo motivo en su totalidad por infundado.

Sobre el tercer motivo, basado en la infracción del artículo 296 TFUE

- 82 Con carácter preliminar, ha de recordarse que, según reiterada jurisprudencia, la motivación exigida por el artículo 296 TFUE debe adaptarse a la naturaleza del acto de que se trate y debe mostrar de manera clara e inequívoca el razonamiento de la institución de la que emane el acto, de manera que los interesados puedan conocer las razones de la medida adoptada y el juez de la Unión pueda ejercer su control. La exigencia de motivación debe apreciarse en función de las circunstancias de cada caso, en particular, del contenido del acto, de la naturaleza de los motivos invocados y del interés que los destinatarios u otras personas afectadas directa e individualmente por dicho acto puedan tener en recibir explicaciones. No se exige que la motivación especifique todos los elementos de hecho y de Derecho pertinentes, en la medida en que la cuestión de si la motivación de un acto cumple las exigencias de dicho artículo debe apreciarse en relación no sólo con su tenor literal, sino también con su contexto, así como con el conjunto de normas jurídicas que regulan la materia de que se trate (sentencias de 10 de septiembre de 2008, Williams/Comisión, T-42/05, no publicada, EU:T:2008:325, apartado 94; de 7 de julio de 2011, Valero Jordana/Comisión, T-161/04, no publicada, EU:T:2011:337, apartado 48, y de 15 de julio de 2015, Dennekamp/Parlamento, T-115/13, EU:T:2015:497, apartado 136).
- 83 Por lo que se refiere a la solicitud de acceso a los documentos, cuando la institución de que se trate deniegue tal acceso deberá demostrar en cada caso concreto, sobre la base de los datos de los que dispone, que los documentos a los que se solicita el acceso están efectivamente amparados por las excepciones enumeradas en el Reglamento n.º 1049/2001 (sentencias de 10 de septiembre de 2008, Williams/Comisión, T-42/05, no publicada, EU:T:2008:325, apartado 95, y de 7 de julio de 2011, Valero Jordana/Comisión, T-161/04, no publicada, EU:T:2011:337, apartado 49). Incumbe pues, según la jurisprudencia, a la institución que haya denegado el acceso a un documento proporcionar una motivación que permita comprender y verificar, por una parte, si el documento solicitado está comprendido efectivamente en el ámbito de la excepción invocada y, por otra, si la necesidad de protección relativa a esa excepción es real.
- 84 El caso de autos debe analizarse a la luz de estos principios.

- 85 En primer término, por lo que respecta a la alegación basada en la falta de motivación en cuanto a la protección de la intimidad, procede señalar que las decisiones impugnadas explican de manera suficiente en Derecho los motivos por los que, a fin de proteger los datos personales, no cabía divulgar determinados pasajes del informe de evaluación ni del contrato firmado por el licitador seleccionado.
- 86 En efecto, las alegaciones de la demandante relativas a la sección 6 del informe de evaluación carecen de fundamento de hecho, pues, como explicó la Comisión en sus escritos y como resulta del análisis del Tribunal de ese documento, dicha sección se refiere al lote n.º 2, que no está comprendido en el ámbito de aplicación de la solicitud de acceso.
- 87 A este respecto, como se ha indicado en el anterior apartado 38, aun cuando la Comisión hubiera podido facilitar más la comprensión por la demandante de las decisiones impugnadas si hubiese precisado las partes de los documentos amparadas por la protección de los datos personales y las partes relativas al lote n.º 2, hay que indicar que no incumplió la obligación de motivación actuando como lo hizo en el caso de autos.
- 88 Ha de desestimarse también la alegación de la demandante relativa a la oferta del licitador seleccionado, pues la Comisión no se basó en la protección de la intimidad para denegar el acceso a ese documento.
- 89 En segundo término, por lo que respecta a la protección de los intereses comerciales, contrariamente a lo que afirma la demandante, las decisiones impugnadas incluyen, para garantizar dicha protección, una motivación suficiente en cuanto a la aplicación de la presunción general de no divulgación de la oferta del licitador seleccionado, incluida la relación de precios, ni de los anexos I.A y II del contrato.
- 90 En tercer término, por idénticas razones a las expuestas en los apartados 64 y 65 de la presente sentencia, no es necesario analizar la procedencia de la alegación basada en la supuesta falta de motivación en relación con la protección del proceso de toma de decisiones para resolver el presente litigio, que es inoperante.
- 91 En cuarto término, por lo que respecta a la motivación de la inexistencia de un interés público superior, procede señalar que, en sus solicitudes confirmatorias, la demandante se limitó a invocar genéricamente el principio de transparencia, mencionando incidentalmente su interés en poder comprobar la existencia de contradicciones entre el anuncio de adjudicación y el importe de la oferta del licitador seleccionado. A este respecto, de las decisiones impugnadas resulta que la Comisión consideró, sucinta, pero claramente, que la demandante no había formulado ninguna alegación que pudiera demostrar la existencia de un interés público superior que justificase la divulgación. Por otra parte, la Comisión añadió que no podía identificar ningún interés público superior que justificase tal divulgación. Por otro lado, es necesario señalar que, en sus decisiones iniciales, la Comisión indicó expresamente al respecto que el interés de la demandante en la divulgación tenía carácter privado. En estas circunstancias, procede desestimar la alegación basada en la falta de motivación en cuanto a la existencia de un interés público superior.
- 92 Por último, hay que añadir, por lo que se refiere a la decisión de 14 de abril de 2014, que los anexos I.A y II del contrato incluían la relación de precios y la oferta del licitador seleccionado. Por ello, la decisión de 14 de abril de 2014 podía fundadamente remitir a la motivación de la decisión de 1 de abril de 2014, que ya se había pronunciado sobre la comunicación de esos datos.
- 93 De ello se infiere que procede desestimar por infundado el tercer motivo, basado en el incumplimiento de la obligación de motivación.
- 94 Por consiguiente, procede desestimar el recurso en su totalidad.

Costas

- ⁹⁵ A tenor del artículo 134, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento, la parte que haya visto desestimadas sus pretensiones será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Por haber sido desestimadas las pretensiones de la demandante, procede condenarla en costas, conforme a lo solicitado por la Comisión.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Sexta),

decide:

- 1) Desestimar el recurso.**
- 2) Condenar en costas a Secolux, Association pour le contrôle de la sécurité de la construction.**

Frimodt Nielsen

Collins

Valančius

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 21 de septiembre de 2016.

Firmas