Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL (Sala Segunda)

de 29 de enero de 2013 *

«Contratos públicos de servicios — Procedimiento de licitación — Servicio de lanzadera en Italia y en Europa — Rechazo de la oferta de un licitador — Decisión de adjudicar el contrato a otro licitador — Responsabilidad extracontractual — Acceso a los documentos — Reglamento (CE) nº 1049/2001 — Oferta del licitador seleccionado — Denegación de acceso — Excepción relativa a la protección de los intereses comerciales de un tercero»

En los asuntos acumulados T–339/10 y T–532/10,

Cosepuri Soc. Coop. p.A., con domicilio social en Bolonia (Italia), representada por el Sr. F. Fiorenza, abogado,

parte demandante,

contra

Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria (EFSA), representada por el Sr. D. Detken y la Sra. S. Gabbi, en calidad de agentes, asistidos por el Sr. J. Stuyck y la Sra. A.-M. Vandromme, abogados,

parte demandada,

que tiene por objeto una pretensión de anulación relativa al procedimiento de licitación CFT/EFSA/FIN/2010/01, referente a un servicio de lanzadera en Italia y en Europa (DO 2010/S 51-074689), y una pretensión de indemnización por daños y perjuicios (asunto T-339/10), así como una pretensión de anulación de la decisión de la EFSA de 15 de septiembre de 2010 por la que se deniega a la demandante el acceso a la oferta del licitador seleccionado en el marco de la licitación de que se trata (asunto T-532/10),

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Segunda),

integrado por el Sr. N.J. Forwood, Presidente, y los Sres. F. Dehousse (Ponente) y J. Schwarcz, Jueces;

Secretaria: Sra. S. Spyropoulos, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 8 de mayo de 2012;

dicta la siguiente

* Lengua de procedimiento: italiano.

Sentencia

Antecedentes del litigio

1 Mediante un anuncio de licitación publicado en el Suplemento del *Diario Oficial de la Unión Europea* de 13 de marzo de 2010 (DO S 51), la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria (EFSA) convocó la licitación CFT/EFSA/FIN/2010/01, referente a un servicio de lanzadera en Italia y en Europa (en lo sucesivo, «licitación»).

2 A tenor del punto IV.2.1 de la licitación, el contrato debía adjudicarse a la oferta económicamente más ventajosa apreciada en función de los criterios recogidos en el pliego de condiciones, en la invitación a licitar o a negociar o en el documento descriptivo. El pliego de condiciones establecía los siguientes criterios para la adjudicación de la oferta: propuesta económica (50 puntos) y calidad técnica (50 puntos). El contrato debía adjudicarse a la oferta que presentase la nota más alta resultante de sumar las notas relativas a la propuesta económica y a la calidad técnica de la oferta.

3 La fecha límite de recepción de las ofertas o de las solicitudes de participación se fijó para el 19 de abril de 2010. Se presentaron cuatro ofertas dentro del plazo establecido, entre ellas la de la demandante, Cosepuri Soc. Coop. p.A.

4 El 31 de mayo de 2010, el comité de evaluación de las ofertas (en lo sucesivo, «comité de evaluación») propuso la adjudicación del contrato a un licitador distinto de la demandante, el cual había obtenido un total de 88,62 puntos, repartidos como sigue: 48,62 puntos por la propuesta económica y 40 puntos por la calidad técnica de la oferta. La demandante quedó clasificada en segunda posición con un total de 87 puntos, repartidos como sigue: 50 puntos por la propuesta económica y 37 puntos por la calidad técnica de la oferta.

5 El mismo 31 de mayo de 2010, la EFSA decidió adjudicar el contrato al licitador que había propuesto el comité de evaluación (en lo sucesivo, «licitador seleccionado») y dirigió un escrito a la demandante, informándola de la decisión de no elegir su oferta en el marco de la licitación. En el escrito dirigido a la demandante, la EFSA precisaba los motivos por los que no había sido elegida la oferta de la demandante, proporcionaba una comparación entre ésta y la oferta del licitador seleccionado e indicaba el nombre de éste.

6 El 11 de junio de 2010, la demandante solicitó a la EFSA que le permitiera acceder al expediente relativo al procedimiento de adjudicación del contrato.

7 La EFSA respondió a dicha solicitud mediante escrito no fechado, recibido, según la demandante, dentro de los plazos establecidos en el Reglamento (CE) nº 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 L 145, p. 43). Remitiéndose al Reglamento (CE, Euratom) nº 1605/2002 del Consejo, de 25 de junio de 2002, por el que se aprueba el Reglamento financiero aplicable al presupuesto general de las Comunidades Europeas (DO L 248, p. 1; en lo sucesivo, «Reglamento financiero»), la EFSA puntualizó, en primer lugar, que había facilitado a la demandante, mediante escrito de 31 de mayo de 2010 (véase el anterior apartado 5), los motivos por los que se rechazaba su oferta, las características y ventajas de la oferta del licitador seleccionado y el nombre de éste. Por otra parte, de conformidad con el Reglamento nº 1049/2001, la EFSA remitió a la demandante una copia del informe de evaluación y del contrato firmado con el licitador seleccionado. En cambio, la EFSA denegó a la demandante el acceso a la oferta del licitador seleccionado y de los demás licitadores en la medida en que dicho acceso supondría un perjuicio para la protección de los intereses comerciales de éstos. La EFSA se refirió, a este respecto, al artículo 4, apartado 2, del Reglamento nº 1049/2001. Además, la EFSA precisó a la demandante que podía presentarle una solicitud confirmatoria en el plazo de 15 días laborables a partir de la recepción de dicho escrito.

8 El 3 de agosto de 2010, la demandante indicó a la EFSA su intención de poder acceder al expediente relativo a la adjudicación del contrato, fijando día y hora de consulta al efecto.

9 El 9 de agosto de 2010, la demandante puntualizó que su solicitud de 3 de agosto de 2010 tenía por objeto que la EFSA revisara su decisión de denegarle el acceso a los documentos en cuestión. En particular, la demandante impugnaba la denegación de acceder a la oferta del licitador seleccionado.

10 El 13 de agosto de 2010, la EFSA consideró, por un lado, que el escrito de la demandante de 9 de agosto de 2010 precisaba el carácter confirmatorio de su solicitud de 3 de agosto de 2010 y, por otro, indicó a la demandante que ampliaba el plazo de respuesta a su solicitud en quince días laborables, conforme al artículo 8, apartado 2, del Reglamento nº 1049/2001.

11 El 15 de septiembre de 2010, la EFSA confirmó a la demandante que le denegaba el acceso a las ofertas presentadas por los licitadores en el marco de la licitación de que se trata. La EFSA invocó, a este respecto, el artículo 4, apartado 2, del Reglamento nº 1049/2001 y el artículo 100, apartado 2, del Reglamento financiero.

Procedimiento y pretensiones de las partes

12 Mediante demandas presentadas en la Secretaría del Tribunal el 9 de agosto (asunto T-339/10) y el 13 de noviembre de 2010 (asunto T-532/10), la demandante interpuso los presentes recursos.

13 Mediante auto del Presidente de la Sala Segunda del Tribunal de 15 de marzo de 2012, se acordó la acumulación de los asuntos T-339/10 y T-532/10 a efectos de la fase oral y de la sentencia, de acuerdo con el artículo 50 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal.

14 Visto el informe del Juez Ponente, el Tribunal (Sala Segunda) decidió abrir la fase oral.

15 En la vista celebrada el 8 de mayo de 2012, se oyeron los informes orales de las partes y sus respuestas a las preguntas del Tribunal.

16 En la vista, el Tribunal adoptó, dadas las circunstancias del presente caso y basándose en el artículo 65 y en el artículo 67, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento, una diligencia de prueba para que se presentase la oferta económica del licitador seleccionado. La EFSA cumplimentó esta diligencia inmediatamente y señaló, en la vista, que aceptaba que dicha oferta económica se comunicara a la demandante.

17 La demandante, en el asunto T-339/10, solicita al Tribunal que:

— Anule el procedimiento de licitación, al establecer la evaluación de las ofertas económicas en una reunión restringida.

— Anule la decisión de adjudicar el contrato a otro licitador y todos los demás actos posteriores.

— Condene a la EFSA a resarcirle por daños y perjuicios.

— Condene en costas a la EFSA.

18 La EFSA, en el asunto T-339/10, solicita al Tribunal que:

— Declare la inadmisibilidad del recurso de anulación o, con carácter subsidiario, lo desestime por infundado.

— Declare la inadmisibilidad de la pretensión de indemnización o, con carácter subsidiario, la desestime por infundada.

— Condene en costas a la demandante.

19 La demandante, en el asunto T-532/10, solicita al Tribunal que:

— Anule la decisión de la EFSA de 15 de septiembre de 2012.

— Ordene a la EFSA que presente los documentos confidenciales.

— Condene en costas a la EFSA.

20 La EFSA, en el asunto T-532/10, solicita al Tribunal que:

— Declare la inadmisibilidad del recurso de anulación o, con carácter subsidiario, lo desestime por infundado.

— Desestime la solicitud de presentación de documentos.

— Condene en costas a la demandante.

Fundamentos de Derecho

1. *Sobre el recurso interpuesto en el asunto T-339/10*

Sobre las pretensiones de anulación

21 La demandante invoca tres motivos en apoyo de sus pretensiones de anulación. El primer motivo se basa en la infracción del artículo 89 del Reglamento financiero y en la violación de los principios de buena administración, transparencia, publicidad y derecho de acceso a los documentos. El segundo motivo se basa en la infracción del artículo 100 del Reglamento financiero, del Reglamento nº 1049/2001, en el incumplimiento de la obligación de motivación y en la violación de los principios de transparencia y derecho de acceso a los documentos. El tercer motivo se basa en la infracción del artículo 100 del Reglamento financiero, el incumplimiento del pliego de condiciones y, en esencia, en la falta de motivación.

22 Con carácter preliminar, procede recordar, por lo que respecta al Derecho aplicable a los procedimientos de adjudicación de contratos públicos de servicios llevados a cabo por las instituciones y órganos de la Unión Europea, que estos procedimientos vienen regulados en las disposiciones del título V de la primera parte del Reglamento financiero, y en lo dispuesto en el Reglamento (CE, Euratom) nº 2342/2002 de la Comisión, de 23 de diciembre de 2002, sobre normas de desarrollo del Reglamento financiero (DO L 357, p. 1; en lo sucesivo, «normas de desarrollo»), en su versión aplicable a los hechos del presente caso.

Sobre la admisibilidad de las pretensiones de anulación

23 La demandante puntualiza que los actos impugnados en el presente recurso son los siguientes: el escrito de la EFSA de 31 de mayo de 2010 (véase el anterior apartado 5), la licitación, el pliego de condiciones, el informe del comité de evaluación y el contrato celebrado entre la EFSA y el licitador seleccionado.

24 En la vista, la demandante indicó que renunciaba a solicitar la anulación del pliego de condiciones y del informe del comité de evaluación, lo que se hizo constar en acta.

25 Por otra parte, en la vista, la EFSA puntualizó que renunciaba a la excepción de inadmisibilidad propuesta en sus escritos en contra del recurso de anulación interpuesto por la demandante, toda vez que éste tiene por objeto, en su segunda pretensión, la decisión de adjudicar el contrato a otro licitador.

26 Por lo demás, y en la medida en que, entre los actos impugnados, la demandante contempla el contrato celebrado entre la EFSA y el licitador seleccionado, basta con señalar que el acto de que se trata produce y agota todos sus efectos en el marco de la relación contractual que une a las partes de que se trata en el contrato, respecto del cual la demandante es un tercero. No se alegó elemento alguno que permitiera considerar que el acto en cuestión produce efectos jurídicos obligatorios que pudieran afectar a los intereses de la demandante, modificando de forma caracterizada su situación jurídica. De lo anterior se desprende que el recurso de anulación de la demandante es inadmisible, en la medida en que tiene por objeto el contrato celebrado entre la EFSA y el licitador seleccionado. Procede añadir que, con arreglo al artículo 266 TFUE, la institución, órgano u organismo del que emane el acto anulado estarán obligados a adoptar las medidas necesarias para la ejecución de la sentencia del Tribunal. En estas circunstancias, no cabe excluir que, en caso de que se anule la decisión de adjudicar el contrato a otro licitador, la EFSA pueda llegar a poner fin al contrato en cuestión (véase, en este sentido, el auto del Presidente del Tribunal de 31 de enero de 2005, Capgemini Nederland/Comisión, T-447/04 R, Rec. p. II-257, apartados 95 a 97).

27 Por otra parte, en la medida en que, entre los actos impugnados, la demandante contempla la «licitación», procede considerar que esta petición se confunde con la segunda pretensión, dirigida a obtener la anulación de la decisión de adjudicar el contrato a otro licitador.

28 Por último, en la medida en que, en el marco de su segunda pretensión, la demandante solicita la anulación de la decisión de adjudicar el contrato a otro licitador «y todos los demás actos posteriores», procede recordar que, en virtud del artículo 21, párrafo primero, del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, aplicable al procedimiento ante el Tribunal en virtud del artículo 53, párrafo primero, del mismo Estatuto y del artículo 44, apartado 1, letra c), del Reglamento de Procedimiento, el escrito de interposición de la demanda deberá contener la cuestión objeto del litigio y una exposición sumaria de los motivos invocados. Tales indicaciones deben ser suficientemente claras y precisas para permitir a la parte demandada preparar su defensa y al Tribunal pronunciarse sobre el recurso, en su caso, sin apoyarse en otros datos. A fin de garantizar la seguridad jurídica y una buena administración de la justicia, es necesario, para que pueda acordarse la admisión de un recurso, que los elementos esenciales de hecho y de Derecho en los que se basa resulten, al menos de forma sumaria pero de modo coherente y comprensible, del propio texto de la demanda (véanse, en este sentido, las sentencias del Tribunal de 18 de septiembre de 1996, Asia Motor France y otros/Comisión, T-387/94, Rec. p. II-961, apartados 106 y 107, y de 14 de diciembre de 2005, Honeywell/Comisión, T-209/01, Rec. p. II-5527, apartados 55 y 56, y la jurisprudencia citada). En el presente caso, a excepción del contrato firmado entre la EFSA y el licitador seleccionado, respecto del cual debe declararse la inadmisibilidad del recurso de anulación (véase el anterior apartado 26), la demandante no puntualiza a qué «acto[s]» se dirige su segunda pretensión, ni desarrolla argumentación alguna en apoyo de su petición. En consecuencia, procede declarar la inadmisibilidad de la segunda pretensión, en la medida en que tiene por objeto «todos los demás actos posteriores» a la decisión de adjudicar el contrato a otro licitador.

29 Habida cuenta de todos estos factores, procede limitar el examen del recurso interpuesto en el asunto T-339/10 a la petición de anulación de la decisión de la EFSA de rechazar la oferta de la demandante y adjudicar el contrato controvertido a otro licitador, cuya oferta se consideró que era mejor.

Sobre el fondo

– Sobre el primer motivo, basado en la infracción del artículo 89 del Reglamento financiero y en la violación de los principios de buena administración, transparencia, publicidad y derecho de acceso a los documentos

30 La demandante critica el punto II.8 del pliego de condiciones, según el cual el procedimiento de evaluación de las ofertas económicas es confidencial. Sostiene que la oferta económica no puede ser considerada un dato confidencial. Por consiguiente, estima que la EFSA incurrió en error al no autorizar a los licitadores a participar en la apertura y en la evaluación económica de las ofertas. Además, la EFSA eliminó cualquier posibilidad de ulterior comprobación al suprimir del informe de evaluación la oferta de precios presentada por el licitador seleccionado. La demandante puntualiza que no tuvo un interés en ejercitar la acción contra el pliego de condiciones antes de que éste le resultara lesivo.

31 La EFSA rebate las alegaciones de la demandante.

32 En primer lugar, la demandante cuestiona que el punto II.8 del pliego de condiciones estableciera que el procedimiento de evaluación de las ofertas era confidencial. A este respecto, es preciso indicar que la demandante puede válidamente impugnar, en el marco del presente recurso y con carácter incidental, la legalidad del pliego de condiciones (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de 21 de mayo de 2008, Belfass/Consejo, T-495/04, Rec. p. II-781, apartado 44). La demandante puntualizó, en la vista, que impugnaba únicamente el hecho de no haber podido participar en el procedimiento de evaluación de las ofertas económicas. No sostiene que se le hubiera impedido participar en la apertura de las ofertas.

33 A tenor del artículo 89, apartado 1, del Reglamento financiero, los contratos públicos financiados total o parcialmente por el presupuesto se ajustarán, en particular, al principio de transparencia. En el presente caso, es preciso señalar que el punto II.8.2 del pliego de condiciones, que establece que el procedimiento de evaluación de las ofertas es secreto, responde a los imperativos, por un lado, de proteger la confidencialidad de las ofertas y, por otro, de evitar, en principio, los contactos entre la entidad adjudicadora y los licitadores (véase, a este respecto, el artículo 99 del Reglamento financiero y el artículo 148 de las normas de desarrollo). El principio de transparencia, mencionado en el artículo 89, apartado 1, del Reglamento financiero, invocado por la demandante, debe conciliarse con dichos imperativos. En estas circunstancias, nada permite considerar que el punto II.8 del pliego de condiciones adolece de ilegalidad.

34 En segundo lugar, la demandante impugna el hecho de que no pudo conocer el precio propuesto por el licitador seleccionado. En particular, la demandante indica que la EFSA eliminó cualquier posibilidad de ulterior comprobación al suprimir del informe de evaluación la oferta de precios presentada por el licitador seleccionado. A este respecto, y sin necesidad de pronunciarse en el presente caso sobre si el precio propuesto por el licitador seleccionado formaba parte de los elementos que la entidad adjudicadora debió haber comunicado a los licitadores eliminados, de los elementos aportados al debate se desprende que la demandante podía conocer el precio en cuestión. En efecto, del punto 2.4 del informe del comité de evaluación resulta que la demandante y el licitador seleccionado ofrecieron un precio idéntico para los puntos 2 a 7 de la oferta económica, obteniendo la nota máxima de 15 puntos. El precio ofrecido por el licitador seleccionado para los puntos 2 a 7 de la oferta económica se desprende así claramente del informe del comité de evaluación. Por otra parte, por lo que respecta al punto 1 de la oferta económica, el informe del comité de evaluación indica el precio ofrecido por la demandante y la nota obtenida. Aun cuando el precio ofrecido por el licitador seleccionado no se mencione expresamente, el informe del comité de evaluación puntualiza la nota obtenida por aquél. Teniendo en cuenta estos elementos, era posible calcular, sin dificultad, el precio propuesto por el licitador seleccionado para el punto 1 de la oferta económica, lo que señala la EFSA

en su segundo motivo. Por otra parte, el Tribunal pudo comprobar, en el marco de la diligencia de prueba adoptada en la vista (véase el anterior apartado 16), que el precio mencionado por la EFSA en sus escritos correspondía efectivamente al precio propuesto por el licitador seleccionado. Teniendo en cuenta todos estos elementos, el Tribunal considera que, aun suponiendo que la EFSA hubiera cometido un error al no indicar expresamente a la demandante el precio propuesto por el licitador seleccionado, este error no tuvo incidencia en la legalidad de la decisión de la EFSA de rechazar la oferta de la demandante y adjudicar el contrato controvertido a otro licitador, cuya oferta se consideró que era mejor, en la medida en que la demandante podía conocer dicho precio. Por lo tanto, procede desestimar las alegaciones de la demandante a este respecto.

35 En tercer lugar, por lo que se refiere al principio de buena administración invocado por la demandante, de la jurisprudencia se desprende que, entre las garantías que otorga el ordenamiento jurídico de la Unión en los procedimientos administrativos figura el principio de buena administración, que conlleva para la institución competente la obligación de examinar minuciosa e imparcialmente todas las circunstancias pertinentes del asunto de que se trate (véase la sentencia del Tribunal de 15 de septiembre de 2011, CMB y Christof/Comisión, T-407/07, no publicada en la Recopilación, apartado 182, y la jurisprudencia citada). En el presente caso, las alegaciones expuestas por la demandante en su primer motivo, que consisten esencialmente en criticar el hecho de que no tuvo acceso a la oferta económica del licitador seleccionado, no pueden demostrar que la EFSA no examinó minuciosa e imparcialmente todas las circunstancias pertinentes del caso de autos. A falta de elementos más detallados, procede desestimar las alegaciones de la demandante a este respecto.

36 Por último, en la medida en que, mediante sus alegaciones, la demandante invoca una infracción del Reglamento nº 1049/2001, procede señalar que, en la fecha de interposición del recurso de anulación en el asunto T-339/10, la solicitud de acceso a los documentos formulada por la demandante con arreglo a dicho Reglamento no había sido objeto de respuesta definitiva por parte de la EFSA, como señala la propia demandante en el punto 10 de la demanda. Ahora bien, la respuesta a la solicitud inicial de acceso sólo constituye una primera postura, que concede a los interesados la posibilidad de pedir a la institución de que se trate que revise tal postura. Por consiguiente, sólo la medida adoptada por ésta, que tiene carácter de decisión y sustituye íntegramente a la postura anterior, puede producir efectos jurídicos que afecten a los intereses de los demandantes y, por tanto, ser objeto de recurso de anulación (véanse, en ese sentido, las sentencias del Tribunal de 6 de julio de 2006, Franchet y Byk/Comisión, T-391/03 y T-70/04, Rec. p. II-2023, apartado 48, y de 9 de septiembre de 2009, Brink's Security Luxembourg/Comisión, T-437/05, Rec. p. II-3233, apartado 71). En estas circunstancias, la demandante no puede invocar una infracción del Reglamento nº 1049/2001 en el marco del recurso de anulación en el asunto T-339/10.

37 Habida cuenta de todos estos factores, procede desestimar el primer motivo.

– Sobre el segundo motivo, basado en la infracción del artículo 100 del Reglamento financiero, del Reglamento nº 1049/2001, en el incumplimiento de la obligación de motivación y en la violación de los principios de transparencia y derecho de acceso a los documentos

38 La demandante impugna la decisión de la EFSA por la que se rechaza su solicitud de acceso a la oferta del licitador seleccionado y de los demás licitadores (véase el anterior apartado 7). Según la demandante, el acceso a las ofertas técnicas de los licitadores no afectaría a ningún interés comercial. La falta de acceso a dichos documentos impide comprender el informe del comité de evaluación. Por otra parte, considera que el hecho de que la EFSA no haya puntualizado el precio ofrecido por el licitador seleccionado constituye una falta de motivación. Añade que el Tribunal ya ha reconocido que el precio ofrecido por el licitador seleccionado constituye una de las características y una de las ventajas relativas de la oferta seleccionada.

39 La EFSA refuta las alegaciones de la demandante.

40 Con carácter preliminar, procede señalar que, si bien la demandante invoca el principio de transparencia y el derecho de acceso a los documentos en el título de su segundo motivo, las alegaciones expuestas en la demanda tienen por objeto que se declare una falta de motivación debido a que no se comunicaron las ofertas de los demás licitadores y, en particular, del licitador seleccionado.

41 En particular, la demandante señala, en el punto 26 de la demanda, que «la denegación de acceso y el hecho de que el comité de evaluación [no le] transmitiera […] la oferta formulada por la empresa adjudicataria tiene como efecto la ilegalidad del procedimiento puesto que los motivos limitados indicados en el informe de evaluación no permiten comprender las diferencias significativas entre ambas ofertas ni comprobar que concurren efectivamente las condiciones valoradas positivamente por [el comité] de evaluación». Por otra parte, en el punto 27 de la demanda, la demandante puntualiza que «el hecho de no haber indicado el precio propuesto por [el licitador seleccionado] tiene como consecuencia que el procedimiento de adjudicación adolece de falta de motivación puesto que no se facilita la indicación del número de puntos atribuidos a la empresa adjudicataria en relación con dicha parte».

42 Del artículo 100, apartado 2, del Reglamento financiero y del artículo 149 de las normas de desarrollo se deriva que la entidad adjudicadora cumple su obligación de motivación si se limita, en primer término, a informar inmediatamente a los licitadores no seleccionados de los motivos por los que se hubiere desestimado su oferta y si da a conocer seguidamente a los licitadores que hubieren presentado una oferta admisible, siempre y cuando éstos lo soliciten expresamente, las características y ventajas relativas de la oferta seleccionada así como el nombre del adjudicatario, en el plazo de quince días naturales a partir de la recepción de una solicitud por escrito (sentencias de Tribunal de 10 de septiembre de 2008, Evropaïki Dynamiki/Comisión, T-465/04, no publicada en la Recopilación, apartado 47, y Brink's Security Luxembourg/Comisión, citada en el apartado 36 *supra*, apartado 160).

43 Esta forma de proceder se ajusta a la finalidad de la obligación de motivación que figura en el artículo 296 TFUE, con arreglo a la cual es preciso poner de manifiesto de manera clara e inequívoca el razonamiento del autor del acto, de modo que permita, por una parte, que los interesados conozcan la justificación de la medida adoptada a fin de hacer valer sus derechos, y que el juez, por otra parte, ejerza su control (sentencia Evropaïki Dynamiki/Comisión, citada en el apartado 42 *supra*, apartado 48).

44 Además, es necesario recordar que la obligación de motivación debe apreciarse en función de las circunstancias de cada caso, en particular del contenido del acto, la naturaleza de los motivos invocados y el interés que los destinatarios u otras personas afectadas directa e individualmente por dicho acto puedan tener en recibir explicaciones (véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 2 de abril de 1998, Comisión/Sytraval y Brink's France, C-367/95 P, Rec. p. I-1719, apartado 63, y la jurisprudencia citada).

45 En el presente caso, en primer lugar, es preciso señalar que la EFSA informó a la demandante de los motivos por los que se rechazó su oferta, las características y ventajas de la oferta del licitador seleccionado, el nombre de éste, una copia del informe de evaluación y una copia del contrato firmado con el licitador seleccionado (véanse los anteriores apartados 5 y 7).

46 En segundo lugar, por lo que respecta a la alegación de que sin acceso a la oferta técnica del licitador no es comprensible el informe del comité de evaluación, procede desestimarla por infundada. En efecto, del informe del comité de evaluación resulta que éste señaló, respecto de cada uno de los subcriterios de evaluación técnica de las ofertas, las razones que motivaron la atribución de las notas a los licitadores interesados. En particular, por lo que se refiere al primer subcriterio de evaluación técnica, que es objeto del tercer motivo del presente recurso, el informe del comité de evaluación da indicaciones suficientemente precisas sobre las cualidades de las ofertas presentadas y, en concreto, de

la oferta del licitador seleccionado. Además, la demandante pudo exponer ante el Tribunal, basándose en el informe del comité de evaluación, alegaciones relativas, por un lado, a las ventajas comparativas de las ofertas en cuestión y, por otro, a la oferta presentada por el licitador seleccionado.

47 En tercer lugar, por lo que se refiere al hecho de que la EFSA no informó del precio ofrecido por el licitador seleccionado –y suponiendo que dicho precio forme parte de las características y ventajas relativas de la oferta seleccionada que la entidad adjudicadora tenía obligación de comunicar, en el presente caso, con arreglo al artículo 100, apartado 2, del Reglamento financiero–, de los elementos aportados al debate se desprende, en cualquier caso, que la demandante podía conocer dicho precio (véase el anterior apartado 34).

48 Habida cuenta de estos elementos, el Tribunal considera que la EFSA no incumplió, en el presente caso, su obligación de motivación derivada, en concreto, del artículo 100, apartado 2, del Reglamento financiero.

49 En cualquier caso, y siempre que las alegaciones de la demandante, en particular la invocación del principio de transparencia, puedan interpretarse en el sentido de que se dirigen a impugnar la denegación de acceso a las ofertas técnicas y económicas de los licitadores, en concreto, a la del licitador seleccionado, es preciso recordar que el principio de transparencia, mencionado en el artículo 89, apartado 1, del Reglamento financiero, debe conciliarse con la protección del interés público, de los intereses comerciales legítimos de empresas públicas o privadas y de la competencia leal, lo que justifica la posibilidad prevista en el artículo 100, apartado 2, párrafo segundo, del Reglamento financiero, de abstenerse de comunicar algunos datos a un licitador no seleccionado, cuando ello es necesario para garantizar el respeto de tales exigencias (sentencia del Tribunal de 10 de diciembre de 2009, Antwerpse Bouwwerken/Comisión, T-195/08, Rec. p. II-4439, apartado 84). En este marco, el artículo 100, apartado 2, párrafo primero, del Reglamento financiero establece únicamente, en su caso, la comunicación de las características y ventajas relativas de la oferta seleccionada y el nombre del adjudicatario. El artículo 100, apartado 2, párrafo primero, del Reglamento financiero no establece la comunicación de la totalidad de la oferta del licitador seleccionado (véase, en este sentido, el auto del Tribunal de Justicia de 13 de enero de 2012, Evropaïki Dynamiki/AEE, C-462/10 P, no publicado en la Recopilación, apartado 39, y la jurisprudencia citada). Por otra parte, es preciso recordar que, en el presente caso, la EFSA comunicó a la demandante los motivos por los que se rechazó su oferta, las características y ventajas de la oferta del licitador seleccionado, el nombre de éste, una copia del informe de evaluación y una copia del contrato firmado con el licitador seleccionado. Habida cuenta de estos elementos, el Tribunal considera que la EFSA no incumplió su obligación de transparencia, mencionada en el artículo 89, apartado 1, del Reglamento financiero. Además, por lo que respecta específicamente a la oferta económica del licitador seleccionado, procede recordar que la demandante podía conocer dicha oferta a partir de los documentos comunicados por la EFSA (véase el anterior apartado 34).

50 Por último, y siempre que las alegaciones de la demandante puedan interpretarse en el sentido de que invocan una infracción del Reglamento nº 1049/2001, procede desestimarlas por los mismos motivos que los expuestos en el anterior apartado 36.

51 Habida cuenta de todos estos elementos, procede desestimar por infundado el segundo motivo.

– Sobre el tercer motivo, basado en la infracción del artículo 100 del Reglamento financiero, el incumplimiento del pliego de condiciones y la falta de motivación

52 La demandante critica la evaluación comparativa realizada entre su oferta y la del licitador seleccionado por lo que respecta al primer subcriterio de evaluación técnica. En particular, la demandante manifiesta que dispone de un número considerable de vehículos en comparación con el licitador seleccionado, mientras que la evaluación técnica al respecto es idéntica. Por otra parte, el comité de evaluación

consideró erróneamente que la demandante había remitido poca información sobre la supervisión efectiva de los vuelos, por un lado, y la flexibilidad del servicio y su valor añadido para los pasajeros, por otro. La demandante critica también la oferta del licitador seleccionado respecto de la normativa italiana aplicable a los servicios de que se trata. En particular, la demandante considera que el compromiso del licitador seleccionado de estacionar un vehículo de forma permanente en las cercanías del aparcamiento de la EFSA es ilegal en la medida en que, por un lado, el estacionamiento de vehículos de alquiler sólo puede tener lugar en el punto de entrega autorizado y, por otro, la garantía de disponibilidad permanente de un vehículo es contraria a la obligación de responder a peticiones de comitentes privados. A este respecto, la demandante subraya que el Tribunal ha reconocido que las condiciones establecidas en una licitación no debían incitar a los licitadores a infringir la legislación nacional. Por último, el comité de evaluación pasó por alto el hecho de que la demandante disponía de un acuerdo de asociación para prestar servicios en cualquier ciudad situada en territorio italiano. Por consiguiente, en su opinión, los elementos mencionados en el informe del comité de evaluación adolecen de falta de motivación.

53 La EFSA rebate las alegaciones de la demandante.

54 Con carácter preliminar, es preciso recordar que, conforme a reiterada jurisprudencia, la entidad adjudicadora dispone de una amplia facultad de apreciación respecto de los elementos que hay que tener en cuenta para decidir adjudicar un contrato tras una licitación y el control del Tribunal debe limitarse a comprobar el respeto de las normas de procedimiento y de motivación, así como la exactitud material de los hechos y la inexistencia de error manifiesto de apreciación y de desviación de poder (sentencias del Tribunal de 27 de septiembre de 2002, Tideland Signal/Comisión, T-211/02, Rec. p. II-3781, apartado 33; de 6 de julio de 2005, TQ3 Travel Solutions Belgium/Comisión, T-148/04, Rec. p. II-2627, apartado 47, y de 20 de mayo de 2009, VIP Car Solutions/Parlamento, T-89/07, Rec. p. II-1403, apartado 56).

55 En el presente caso, el primer subcriterio de evaluación técnica se refería a las formas de prestación del servicio por una flota de vehículos adaptada, a la disponibilidad y la flexibilidad del servicio y a la supervisión de los vuelos. El licitador seleccionado obtuvo una nota de 7 puntos (sobre 25) más alta que la nota de la demandante.

56 Por lo que respecta a la demandante, el comité de evaluación consideró que la flota de vehículos propuestos estaba muy desarrollada, con un número de vehículos superior al que se requería y una disponibilidad permanente. Asimismo, el comité de evaluación destacó la escasez de información remitida en cuanto a la supervisión efectiva de los vuelos, la flexibilidad del servicio y el valor añadido para los pasajeros (asistencia a los pasajeros en los supuestos de retraso, pérdida de equipaje y vuelo desviado).

57 En lo referente al licitador seleccionado, el comité de evaluación consideró también que la flota de vehículos propuestos estaba muy desarrollada, con un número de vehículos superior al que se requería y una disponibilidad permanente. Por otra parte, el comité de evaluación señaló la elevada flexibilidad y la gran disponibilidad del servicio propuesto. En particular, el comité destacó la existencia de un acuerdo de asociación para tener conductores en espera en otros lugares como Lombardía (Italia) y Parma (Italia), la presencia permanente de un coche en las cercanías del aparcamiento de la EFSA, la ayuda en el supuesto de pérdida de equipajes, la existencia de un contacto técnico para el mantenimiento continuo del programa informático y el compromiso de supervisión continua y sistemática de los vuelos.

58 En primer lugar, por lo que respecta a la evaluación de la flota de vehículos, ha quedado acreditado que la demandante y el licitador seleccionado disponían cada uno de un número de vehículos superior al requerido en el pliego de condiciones. En tales circunstancias, el hecho de que la demandante dispusiera, en su caso, de una flota de vehículos superior a la del licitador seleccionado no tiene incidencia en la evaluación comparativa de las ofertas a este respecto.

59 En segundo lugar, por lo que se refiere al hecho de que el comité de evaluación consideró erróneamente que la demandante había remitido poca información en cuanto a la supervisión efectiva de los vuelos, es preciso señalar que la oferta de la demandante, que ésta destaca en sus escritos en apoyo de sus alegaciones, estaba redactada en estos términos:

«Cosepuri está dotada de un nuevo programa informático que puede conectarse a los sitios de los principales aeropuertos italianos para descargar en tiempo real toda la información relativa a las salidas y llegadas de los vuelos nacionales e internacionales. Gracias a esto, nuestros operadores de la central operativa EFSA encargados de la distribución de los servicios pueden supervisar y comprobar los horarios de vuelos procedentes de los aeropuertos que son objeto de la adjudicación o con destino a ellos. De este modo, Cosepuri puede evitar eventuales retrasos o desvíos de vuelos cuando sobrevienen inclemencias del tiempo imprevistas, huelgas inesperadas o problemas mecánicos.»

60 Sobre este particular, es preciso señalar que, efectivamente, la oferta de la demandante estaba menos desarrollada, como consideró en esencia el comité de evaluación. La oferta de la demandante se limitaba a afirmar que dispondría de un sistema de supervisión de los vuelos, sin precisar las características técnicas de tal sistema. Además, la oferta de la demandante indicaba que el nuevo programa informático que utiliza (cuyo nombre no se menciona en el pasaje que cita) «puede» conectarse a los sitios de los principales aeropuertos italianos, sin mayores precisiones. Teniendo en cuenta estos factores, nada permite considerar que el comité de evaluación incurrió en error manifiesto de apreciación al considerar que la demandante había proporcionado poca información en cuanto a la supervisión efectiva de los vuelos.

61 En tercer lugar, por lo que respecta al hecho de que el comité de evaluación consideró erróneamente que la demandante había remitido poca información en cuanto a la flexibilidad del servicio y al valor añadido para los pasajeros, es preciso destacar que, en su oferta, la demandante se limitaba a puntualizar –como indica en sus escritos– que se dedicaría una central operativa a la EFSA y que se destinarían al efecto a un responsable y a un sustituto en caso de ausencia. Sin embargo, como señaló el comité de evaluación en su informe, la demandante no proporcionó elemento alguno que permitiera apreciar una mayor flexibilidad del servicio propuesto. En particular, no se presentó elemento alguno relativo a la asistencia a los pasajeros en los supuestos de retraso, pérdida de equipajes y vuelo desviado, lo que destacó en su informe el comité de evaluación y que la demandante no discute. En tales circunstancias, nada permite considerar que el comité de evaluación incurrió en error manifiesto de apreciación al considerar que la demandante había proporcionado poca información en cuanto a la flexibilidad del servicio y el valor añadido para los pasajeros.

62 En cuarto lugar, en lo que referente al hecho de que el comité de evaluación pasó por alto que la demandante disponía de un acuerdo de asociación para prestar servicios en cualquier ciudad situada en territorio italiano, procede destacar que la afirmación de la demandante al respecto carece de fundamento fáctico. En efecto, como señala acertadamente la EFSA en sus escritos, la oferta de la demandante se limitaba a indicar, en la introducción, que había creado nuevas empresas activas únicamente en las regiones de Emilia-Romagna (Italia) y Toscana (Italia), sin mayores precisiones sobre los servicios efectivamente ofrecidos por dichas empresas ni sobre los territorios afectados. Por otra parte, la oferta de la demandante mencionaba brevemente, también en la introducción, la posibilidad de que la clientela, mediante un servicio de alquiler denominado «Busclick», efectuara reservas en «todas las ciudades». Sin embargo, aparte de la falta de precisión en cuanto al servicio propuesto, de dicha presentación no se deduce claramente que la expresión «todas las ciudades» se refiera a la localización geográfica de los servicios propuestos o a la de los clientes que utilizan los servicios en cuestión. De ello resulta que la EFSA no podía apoyarse válidamente en dicha información fragmentaria para deducir de ella que la demandante podía prestar efectivamente sus servicios «en cualquier ciudad situada en territorio italiano», como sostiene no obstante la demandante en sus escritos.

63 En quinto lugar, por lo que respecta al hecho de que la oferta del licitador seleccionado es incompatible con la normativa italiana, y suponiendo que sea correcta la interpretación que de esta normativa realiza la demandante, hay que destacar, en primer término, que el pliego de condiciones no establecía, como condición técnica, el estacionamiento de uno o varios vehículos en las cercanías de la EFSA. Por consiguiente, no cabe considerar, en el presente caso, que las condiciones establecidas en la licitación incitaban a los licitadores a infringir la legislación nacional aplicable al contrato de que se trata. En segundo término, como señala acertadamente la EFSA en sus escritos, la oferta del licitador seleccionado podía interpretarse en el sentido de que el licitador disponía o iba a disponer de un punto de entrega autorizado en las cercanías de la EFSA. Por último, por lo que respecta a la circunstancia alegada de que el compromiso de estacionar un vehículo en las cercanías de la EFSA no permitiría responder a las peticiones de comitentes privados, basta con señalar que el comité de evaluación sólo destacó el compromiso del licitador seleccionado a estacionar un vehículo en las cercanías de la EFSA. Este compromiso puede interpretarse en el sentido de que, si un comitente privado reserva el vehículo en cuestión, el licitador se compromete a sustituirlo. En cualquier caso, no cabe deducir de dicho compromiso que el vehículo en cuestión no podría estar a disposición, en su caso, de otros comitentes que no fueran la EFSA. Habida cuenta de estos elementos, las alegaciones de la demandante no permiten considerar que el informe del comité de evaluación adolece de error manifiesto de apreciación. Además, suponiendo que el comité de evaluación hubiera incurrido en error manifiesto de apreciación, nada permite considerar que la nota del licitador seleccionado habría sido necesariamente inferior en más de 1,62 puntos (sobre 25) por lo que respecta al primer subcriterio de evaluación técnica, lo que hubiera permitido a la demandante obtener la mejor nota global. Es preciso recordar, a este respecto, que el pliego de condiciones no establecía, como condición técnica, el estacionamiento de uno o varios vehículos en las cercanías de la EFSA.

64 Habida cuenta de todos estos factores, procede desestimar por infundado el tercer motivo.

65 De todo lo anterior se desprende que procede desestimar en su totalidad las pretensiones de anulación.

Sobre las pretensiones de indemnización

66 La demandante sostiene que, habida cuenta de la ilegalidad que caracterizó la acción de la EFSA, ésta debería ser condenada a tener que indemnizarla por los gastos incurridos por participar en la licitación y por el lucro cesante, sin que esta cantidad sea inferior al 10 % de la contraprestación por el servicio para el que se convocó la licitación más intereses legales generados desde la fecha en la que se adjudicó el servicio hasta la liquidación de las cantidades debidas.

67 La EFSA sostiene, con carácter preliminar, que la demanda no es conforme con el artículo 44, apartado l, letra c), del Reglamento de Procedimiento y rebate, en cualquier caso, las alegaciones de la demandante.

68 Es preciso recordar que del artículo 340 TFUE, párrafo segundo, se deduce que, para que se genere la responsabilidad extracontractual de la Unión y se reconozca el derecho a la reparación del perjuicio sufrido, es necesario que concurran un conjunto de requisitos en lo que respecta a la ilicitud de la actuación imputada a las instituciones, a la realidad del daño y a la existencia de una relación de causalidad entre esa actuación y el perjuicio invocado. Puesto que deben cumplirse acumulativamente los tres requisitos de la responsabilidad extracontractual de la Unión prevista en el artículo 340 TFUE, párrafo segundo, el hecho de que no concurra uno de ellos basta para desestimar el recurso de indemnización. Además, no existe una obligación de examinar los requisitos de la responsabilidad de una institución por un orden determinado (véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 18 de marzo de 2010, Trubowest Handel y Makarov/Consejo y Comisión, C-419/08 P, Rec. p. I-2259, apartados 40 a 42, y la jurisprudencia citada).

69 En el presente caso, como se deduce de las consideraciones relativas a las pretensiones de anulación, el examen de los motivos y de las alegaciones de la demandante no ha revelado la existencia de ilegalidad alguna. De ello se desprende que no concurre el requisito de la ilegalidad de la actuación reprochada a la EFSA.

70 De lo anterior se deriva que, puesto que no concurre uno de los tres requisitos para que se genere la responsabilidad extracontractual de la Unión, la pretensión de indemnización debe desestimarse por infundada. Por consiguiente, no es necesario determinar si dicha pretensión cumple las exigencias de precisión derivadas del artículo 21, párrafo primero, del Estatuto del Tribunal de Justicia, aplicable al procedimiento ante el Tribunal conforme al artículo 53, párrafo primero, del mismo Estatuto, y del artículo 44, apartado 1, letra c), del Reglamento de Procedimiento.

71 De todas las consideraciones anteriores se desprende que procede desestimar en su totalidad el recurso interpuesto en el asunto T-339/10, sin que proceda estimar la solicitud de diligencias de ordenación del procedimiento presentada por la demandante al objeto de obtener copia de la oferta técnica del licitador seleccionado, toda vez que el Tribunal se considera suficientemente informado por los documentos obrantes en autos.

2. *Sobre el recurso interpuesto en el asunto T-532/10*

Sobre la admisibilidad del recurso

72 La EFSA sostiene que procede declarar la inadmisibilidad del recurso interpuesto en el asunto T-532/10 en la medida en que tiene el mismo objeto que el recurso interpuesto en el asunto T-339/10.

73 La demandante rebate las alegaciones la EFSA.

74 Sobre este particular, es preciso señalar que el recurso interpuesto en el asunto T-339/10 tiene por objeto la anulación de la decisión de la EFSA de rechazar la oferta de la demandante y adjudicar el contrato controvertido a otro licitador, cuya oferta se consideró que era mejor (véase el anterior apartado 29). El recurso interpuesto en el asunto T-532/10 tiene por objeto la anulación de la decisión de la EFSA de 15 de septiembre de 2010 por la que se deniega el acceso a determinados documentos (véase el anterior apartado 19). De ello se desprende que los recursos interpuestos en los asuntos T-339/10 y T-532/10 no tienen el mismo objeto.

75 Por lo tanto, procede desestimar las alegaciones de la EFSA y declarar la admisibilidad del recurso interpuesto en el asunto T-532/10.

Sobre la admisibilidad de la segunda pretensión

76 Mediante su segunda pretensión formulada en el asunto T-532/10, la demandante solicita al Tribunal que ordene a la EFSA «presentar los documentos confidenciales». A este respecto, es preciso considerar que la demandante solicita al Tribunal que ordene a la EFSA conceder el acceso a los documentos de que se trata.

77 Pues bien, hay que recordar que el Tribunal es incompetente para dirigir órdenes conminatorias a las instituciones de la Unión (véanse, en particular, el auto del Tribunal de 12 de noviembre de 1996, SDDDA/Comisión, T-47/96, Rec. p. II-1559, apartado 45, y la sentencia del Tribunal de 9 de septiembre de 1999, UPS Europe/Comisión, T-127/98, Rec. p. II-2633, apartado 50). En efecto, con arreglo al artículo 264 TFUE, el Tribunal sólo puede anular el acto impugnado. Corresponde a

continuación a la institución afectada, conforme al artículo 266 TFUE, adoptar las medidas necesarias para la ejecución de la sentencia del Tribunal (sentencia del Tribunal de 24 de enero de 1995, Ladbroke Racing/Comisión, T-74/92, Rec. p. II-115, apartado 75).

78 En consecuencia, procede declarar la inadmisibilidad de la segunda pretensión formulada en el asunto T-352/10.

Sobre el fondo

79 La demandante, en apoyo de su recurso, invoca un único motivo basado en la infracción del artículo 100 del Reglamento financiero, del Reglamento nº 1049/2001, en el incumplimiento de la obligación de motivación y en la violación de los principios de transparencia y derecho de acceso a los documentos, así como en una desviación de poder.

80 Con carácter preliminar, la demandante recuerda los elementos de hecho y de Derecho expuestos en el marco del segundo motivo del recurso interpuesto en el asunto T-339/10. En particular, la demandante sostiene, en esencia, que la falta de transparencia de que dio muestras la EFSA y la falta de motivación de los documentos que se le remitieron no le permiten comprobar si se observó el procedimiento y si la oferta seleccionada es la mejor. Por otra parte, en el marco de la réplica, la demandante sostiene que la respuesta que la EFSA envió el 15 de septiembre de 2010 se recibió pasado el plazo de quince días establecido en el artículo 149, apartados 2 y 3, de las normas de desarrollo. Por lo que respecta específicamente al derecho de acceso a los documentos de que se trata, la demandante sostiene, en esencia, que los documentos presentados por un licitador en una licitación pertenecen al ámbito de la apreciación comparativa de esta oferta con las de los demás licitadores. El derecho a la confidencialidad del licitador seleccionado resulta secundario respecto del derecho de defensa de los demás licitadores. En particular, la demandante critica que no tuvo acceso a la oferta económica presentada por el licitador seleccionado. Esto constituye, a su juicio, una falta de motivación y un error manifiesto de apreciación. La decisión de la EFSA de 15 de septiembre de 2010 no permite determinar concretamente qué perjuicio podría causarse al «know-how» del licitador seleccionado si se autorizara el acceso a su oferta. En su opinión, la denegación constituye también una desviación de poder. La actitud de la EFSA, que sólo protege los intereses del licitador seleccionado, no es conforme con los criterios de neutralidad e imparcialidad que debían haber prevalecido. Por otra parte, considera que el enfoque adoptado en el presente caso por la EFSA confiere una ventaja en el tiempo al licitador seleccionado y es contrario a la libre circulación de servicios, a la libertad de establecimiento y a las normas de transparencia en materia de contratos públicos. La demandante añade, por lo que respecta al hecho alegado por la EFSA de que el Reglamento nº 1049/2001 no resulta aplicable, que las condiciones de la licitación deben garantizar que el candidato resulta elegido sobre la base de criterios objetivos y que el procedimiento tiene lugar respetando las normas definidas desde un principio. En el presente caso, la EFSA siempre se refirió al Reglamento nº 1049/2001 como marco normativo de referencia.

81 La EFSA rebate las alegaciones de la demandante. En particular, por lo que respecta específicamente al derecho de acceso a los documentos de que se trata, la EFSA sostiene que el Reglamento nº 1049/2001 resulta inaplicable y que procede referirse a las disposiciones del Reglamento financiero.

82 Con carácter preliminar, es preciso recordar que, en su decisión de 15 de septiembre de 2010 (véase el anterior apartado 11), la EFSA invocó el artículo 4, apartado 2, del Reglamento nº 1049/2001 y el artículo 100, apartado 2, del Reglamento financiero.

83 En primer lugar, en la medida en que, en alguna de sus alegaciones, la demandante invoca una infracción del Reglamento financiero, procede desestimarlas por los mismos motivos que los expuestos en el marco del recurso interpuesto en el asunto T-339/10 (véanse los anteriores apartados 32 a 35 y 40 a 49).

84 Por lo que respecta a las alegaciones de la demandante dirigidas a sostener que la respuesta enviada por la EFSA el 15 de septiembre de 2010 se recibió pasado el plazo de quince días establecido en el artículo 149, apartados 2 y 3, de las normas de desarrollo, y sin que haya lugar a pronunciarse sobre la extemporaneidad de dichas alegaciones expuestas en la fase de réplica, son manifiestamente infundadas. En efecto, el artículo 149, apartados 2 y 3, de las normas de desarrollo tiene por objeto concretamente –en la línea del artículo 100, apartado 2, del Reglamento financiero– permitir que los licitadores no seleccionados obtengan, en el plazo máximo de quince días naturales a partir de la recepción de una solicitud por escrito, información complementaria sobre los motivos por los que se hubiere desestimado su oferta, las características y ventajas de la oferta seleccionada y el nombre del adjudicatario. Pues bien, en el presente caso, ha quedado acreditado que la EFSA comunicó a la demandante, el 31 de mayo de 2010 (véase el anterior apartado 5), es decir, antes incluso de que la demandante se dirigiera a la EFSA, las razones por las que su oferta no había sido seleccionada, una comparación entre su oferta y la del licitador seleccionado y el nombre de éste. Por otra parte, la demandante recibió asimismo, a raíz de su solicitud, y dentro de los plazos establecidos en el Reglamento nº 1049/2001 según la demandante, una copia del informe de evaluación y del contrato firmado con el licitador seleccionado (véase el anterior apartado 7), documentos que no se mencionan en el artículo 149, apartados 2 y 3, de las normas de desarrollo. Habida cuenta de estos elementos, el Tribunal considera que la EFSA no incumplió las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 149, apartados 2 y 3, de las normas de desarrollo. Por lo que respecta a la alegación de la demandante de que los elementos remitidos por la EFSA no permitían comprender la motivación de la EFSA de adjudicar el contrato a otro licitador, se une a la ya expuesta en el marco del segundo motivo del recurso interpuesto en el asunto T-339/10 y debe desestimarse por las mismas razones (véanse los anteriores apartados 40 a 49).

85 En segundo lugar, por lo que se refiere a la alegación de la EFSA relativa a descartar la aplicación del Reglamento nº 1049/2001 en el presente caso, procede desestimarla. En efecto, aun suponiendo que –como sostiene la EFSA– el artículo 100, apartado 2, del Reglamento financiero contenga una norma específica en materia de acceso a los documentos, ha quedado acreditado que el Reglamento nº 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. Además, hay que destacar que, en el presente caso, la EFSA se basó expresamente en el Reglamento nº 1049/2001 para denegar el acceso a los documentos de que se trata.

86 En tercer lugar, por lo que respecta específicamente a la aplicación del Reglamento nº 1049/2001 al caso de autos, procede recordar que, a tenor de su primer considerando, dicho Reglamento se inscribe en la voluntad expresada en el artículo 1 UE, párrafo segundo, introducido por el Tratado de Amsterdam, de marcar una nueva etapa en el proceso creador de una unión cada vez más estrecha entre los pueblos de Europa, en la cual las decisiones serán tomadas de la forma más abierta y próxima a los ciudadanos que sea posible. Como recuerda el segundo considerando del citado Reglamento, el derecho de acceso del público a los documentos de las instituciones está ligado al carácter democrático de éstas (véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de julio de 2011, Suecia/MyTravel y Comisión, C-506/08 P, Rec. p. I-6237, apartado 72, y la jurisprudencia citada).

87 A este fin, el Reglamento nº 1049/2001 tiene por objeto, como indican su cuarto considerando y su artículo 1, garantizar al público el derecho de acceso más amplio posible a los documentos de las instituciones (véase la sentencia Suecia/MyTravel y Comisión, citada en el apartado 86 *supra*, apartado 73, y la jurisprudencia citada).

88 Es cierto que este derecho está sometido a la vez a determinados límites basados en razones de interés público o privado. Más concretamente, y de conformidad con su undécimo considerando, dicho Reglamento establece, en su artículo 4, un régimen de excepciones que autoriza a las instituciones a

denegar el acceso a un documento cuya divulgación suponga un perjuicio para alguno de los intereses protegidos por este artículo (véase la sentencia Suecia/MyTravel y Comisión, citada en el apartado 86 *supra*, apartado 74, y la jurisprudencia citada).

89 No obstante, dado que tales excepciones invalidan el principio del mayor acceso posible del público a los documentos, deben interpretarse y aplicarse en sentido estricto (véase la sentencia Suecia/MyTravel y Comisión, citada en el apartado 86 *supra*, apartado 75, y la jurisprudencia citada).

90 De este modo, 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 nº 1049/2001 que invoca dicha institución. Además, el riesgo de tal menoscabo debe ser razonablemente previsible y no puramente hipotético (véase la sentencia Suecia/MyTravel y Comisión, citada en el apartado 86 *supra*, apartado 76, y la jurisprudencia citada). 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 (véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 29 de junio de 2010, Comisión/Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, Rec. p. I-5885, apartados 53 y 54, y la jurisprudencia citada).

91 Por otra parte, en el supuesto previsto en el artículo 4, apartado 2, del Reglamento nº 1049/2001, la institución debe valorar si no existía un interés público superior que justificase la divulgación del documento (sentencia del Tribunal General de 19 de enero de 2010, Co-Frutta/Comisión, T-355/04 y T-446/04, Rec. p. II-1, apartado 123; véase también, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 1 de julio de 2008, Suecia y Turco/Consejo, C-39/05 P y C-52/05 P, Rec. p. I-4723, apartado 49).

92 En el presente caso, es preciso recordar que la EFSA, tras examinar los documentos de que se trata, accedió parcialmente a la solicitud de acceso formulada por la demandante y le remitió una copia del informe de evaluación y del contrato firmado con el licitador seleccionado (véase el anterior apartado 7). La remisión de estos documentos se añadía a la transmisión previa, realizada con arreglo al Reglamento financiero, de los motivos por los que se rechazaba la oferta de la demandante, las características y ventajas de la oferta del licitador seleccionado y el nombre de éste (véase el anterior apartado 5).

93 Por lo que atañe a la negativa de la EFSA a transmitir determinados documentos, se refiere específicamente a las ofertas presentadas por los demás licitadores en la licitación de que se trata. La EFSA invocó, a este respecto, la excepción contemplada en el artículo 4, apartado 2, primer guión, del Reglamento nº 1049/2001, relativo a la protección de los intereses comerciales de una persona física o jurídica.

94 De los escritos obrantes en autos se desprende que la demandante impugna específicamente la decisión de la EFSA de denegarle el acceso a la oferta del licitador seleccionado. En particular, la demandante señala, en sus escritos, que su solicitud de acceso tenía por objeto «los elementos de la oferta presentada por [el licitador seleccionado] pertinentes a efectos de la adjudicación de que se trata». Por otra parte, la demandante precisó que la denegación de acceso a la oferta del licitador seleccionado era «objeto del presente procedimiento». Por lo tanto, procede interpretar las pretensiones de la demandante formuladas en el asunto T-352/10 en el sentido de perseguir la anulación de la decisión de la EFSA de 15 de septiembre de 2010, en la medida en que le deniega el acceso a la oferta del licitador seleccionado.

95 En primer lugar, hay que señalar que los documentos en relación con los cuales se invoca la excepción pueden estar comprendidos en el ámbito de aplicación de la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales. Esto resulta, en particular, de los elementos económicos y técnicos que contienen las ofertas de los licitadores.

96 En segundo lugar, es preciso comprobar si la EFSA examinó si la divulgación de los documentos comprendidos en el ámbito de aplicación de la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales suponía un perjuicio concreto y real para el interés protegido.

97 La EFSA manifestó, en su decisión de 15 de septiembre de 2010, que las condiciones conforme a las que se redactan las ofertas, el lenguaje utilizado, la presentación característica y el «know-how» de las empresas en relación con la preparación de las ofertas son específicas e implican inversiones en términos económicos y de recursos humanos. La EFSA puntualizó que esta conclusión podía aplicarse al presente caso, en la medida en que la adecuación entre los servicios propuestos y las necesidades de la EFSA revestía una importancia fundamental. En consecuencia, los licitadores tienen interés legítimo en impedir que los documentos de que se trata sean revelados al público y, por añadidura, a los competidores reales o potenciales. En relación con este último aspecto, la EFSA añadió que los servicios afectados por la licitación de que se trata pueden ser propuestos a otros organismos o empresas, incluso a la propia EFSA en el futuro.

98 De los términos empleados en la decisión de 15 de septiembre de 2010 se deriva que la EFSA consideró que existía una presunción general de que el acceso de los licitadores a las ofertas de los demás licitadores suponía, en principio, un perjuicio para el interés protegido.

99 A este respecto, hay que destacar, en primer lugar, que el pliego de condiciones contenía peticiones específicas de la EFSA que implicaban una respuesta acorde de los licitadores en relación con las necesidades de que se trata, lo que acertadamente señaló la EFSA, en esencia, en su decisión de 15 de septiembre de 2010. Así resulta, además, de la oferta presentada por la demandante y aneja a la demanda en el presente litigio. Esta oferta está estructurada de modo que responde precisamente a la licitación de la EFSA, se basa en una presentación específica y contiene datos propios de la empresa que permiten demostrar su competencia. En este contexto, es preciso considerar que, por sus cláusulas particulares, la presentación seleccionada y la competencia exhibida, las ofertas de que se trata tienen relación con el «know-how» específico de los licitadores y contribuyen a la singularidad y al atractivo de las ofertas de éstos en el marco de licitaciones tales como la controvertida en el presente caso, que tenía por objeto seleccionar una oferta al término de un examen comparativo de las ofertas presentadas (véase, en este sentido, por lo que respecta a una convocatoria de propuestas, la sentencia del Tribunal de 21 de octubre de 2010, Agapiou Joséphidès/Comisión y EACEA, T-439/08, no publicada en la Recopilación, apartado 127). Por otra parte, como señaló asimismo la EFSA en su decisión, los servicios de que se trata en el presente caso pueden ser ofrecidos a otros organismos, incluso a la propia EFSA, en la medida en que el contrato celebrado con el licitador seleccionado lo sea para un período determinado. Por lo tanto, no cabe excluir que la demandante se encuentre de nuevo compitiendo con los demás licitadores, y en particular el licitador seleccionado, en el marco de una nueva licitación convocada por la EFSA y relativa a servicios similares. Por consiguiente, la oferta de los licitadores, y en concreto la del licitador seleccionado, no puede ser comunicada a los competidores reales o potenciales, como señaló acertadamente la EFSA en su decisión.

100 En segundo lugar, hay que subrayar que la protección de las ofertas de los licitadores frente a los demás licitadores es coherente con las disposiciones pertinentes del Reglamento financiero y, en concreto, su artículo 100, apartado 2, mencionado también por la EFSA en la decisión de 15 de septiembre de 2010, que no prevé la divulgación de las ofertas presentadas, incluso mediando solicitud escrita de los licitadores no seleccionados (véase, por lo que respecta a la divulgación de la oferta seleccionada, el auto Evropaïki Dynamiki/AEE, citado en el apartado 49 *supra*, apartado 39, y la jurisprudencia citada). 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. Además, tanto por su naturaleza como conforme al sistema de la normativa de la Unión en la materia, los procedimientos de adjudicación de contratos públicos se basan en una relación de confianza entre las entidades adjudicadoras y los operadores económicos que participan en ellos. Éstos han de poder comunicar a tales entidades adjudicadoras cualquier información útil en el marco del procedimiento de adjudicación, sin miedo a que éstas comuniquen a terceros datos cuya divulgación pueda perjudicar a dichos operadores (véase, por analogía, la sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de febrero de 2008, Varec, C-450/06, Rec. p. I-581, apartados 34 a 36). Asimismo, es preciso señalar que, habida cuenta de lo dispuesto en el artículo 100, apartado 2, del Reglamento financiero, los licitadores no seleccionados pueden obtener las características y ventajas de la oferta seleccionada y el nombre del adjudicatario.

101 De todos estos elementos se desprende que la EFSA no incurrió en error al considerar, en esencia, que existía una presunción general de que el acceso de los licitadores a las ofertas de los demás licitadores suponía, en principio, un perjuicio para el interés protegido. Ningún elemento expuesto por la demandante permite considerar que, en el presente caso, dicha presunción no se aplicaba a los documentos cuya divulgación se solicitaba.

102 Además, por lo que respecta específicamente a la oferta económica presentada por el licitador seleccionado, sobre la que la demandante alega no haber tenido conocimiento, es preciso recordar que, como se ha señalado en el marco del asunto T-339/10, la demandante podía conocer dicha oferta a partir de los documentos que la EFSA le remitió (véase el anterior apartado 34). Asimismo, procede desestimar la alegación de la demandante, a este respecto, de que la decisión de la EFSA adolece de falta de motivación o que la EFSA incurrió en error manifiesto de apreciación.

103 En tercer lugar, la demandante no formuló con detalle alegación alguna ante el Tribunal que demuestre que la EFSA incurrió en error al considerar que no existía interés público superior que justificara la divulgación del documento en cuestión en virtud del artículo 4, apartado 2, del Reglamento nº 1049/2001. En cualquier caso, la EFSA señaló correctamente, en su decisión de 15 de septiembre de 2010, que el interés de la demandante en la publicidad y la transparencia había sido plenamente satisfecho, en el presente caso, mediante la remisión de los documentos mencionados en los anteriores apartados 5 y 7. Por lo que respecta a la violación del principio de igualdad de trato, invocada por la demandante ante la EFSA, basta con señalar que tal alegación no puede prosperar, toda vez que la oferta del licitador seleccionado no fue comunicada a los demás licitadores no seleccionados.

104 En cuarto lugar, por lo que atañe a la invocación, por la demandante, de una desviación de poder debido a que la protección de las ofertas de los licitadores protegería su «posición dominante» en el mercado, aparte de que esta alegación no se basa en ningún elemento concreto, es contradictoria con el hecho de que la falta de divulgación de información relativa a procedimientos de adjudicación de contratos públicos obedece al objetivo de garantizar el ejercicio de una competencia no falseada (véase el anterior apartado 100). Por lo tanto, procede desestimar las alegaciones de la demandante sobre este particular.

105 Habida cuenta de todos estos elementos, procede considerar que la decisión de la EFSA de no comunicar a la demandante la oferta del licitador seleccionado no adolece de ilegalidad alguna.

106 En consecuencia, procede desestimar el único motivo invocado por la demandante y, por lo tanto, el recurso interpuesto en el asunto T-532/10 en su totalidad.

Costas

107 A tenor del artículo 87, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Al haber sido desestimados los motivos formulados por la demandante, procede condenarla en costas, conforme a lo solicitado por la EFSA.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Segunda)

decide:

1) Desestimar los recursos.

2) Condenar en costas a Cosepuri Soc. Coop. p.A.

Forwood Dehousse Schwarcz

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 29 de enero de 2013.

Firmas

Índice

Antecedentes del litigio 1

Procedimiento y pretensiones de las partes 3

Fundamentos de Derecho 4

1. Sobre el recurso interpuesto en el asunto T-339/10 4

Sobre las pretensiones de anulación 4

Sobre la admisibilidad de las pretensiones de anulación 4

Sobre el fondo 6

– Sobre el primer motivo, basado en la infracción del artículo 89 del Reglamento financiero y en la violación de los principios de buena administración, transparencia, publicidad y derecho de acceso a los documentos 6

– Sobre el segundo motivo, basado en la infracción del artículo 100 del Reglamento financiero, del Reglamento nº 1049/2001, en el incumplimiento de la obligación de motivación y en la violación de los principios de transparencia y derecho de acceso a los documentos 7

– Sobre el tercer motivo, basado en la infracción del artículo 100 del Reglamento financiero, el incumplimiento del pliego de condiciones y la falta de motivación 9

Sobre las pretensiones de indemnización 12

2. Sobre el recurso interpuesto en el asunto T-532/10 13

Sobre la admisibilidad del recurso 13

Sobre la admisibilidad de la segunda pretensión 13

Sobre el fondo 14

Costas 19