

SENTENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL (Sala Cuarta)

de 14 de diciembre de 2017 (*)

«Acceso a los documentos — Reglamento (CE) n.º 1049/2001 —
Peticiones de oferta para todos los lotes mencionados en una
licitación — Denegación de acceso — Inexistencia de examen individual
y concreto de los documentos solicitados — Excepción relativa a la
protección de la seguridad pública — Excepción relativa a la protección
de los intereses comerciales — Excepción relativa a la protección de la
intimidad — Excepción relativa a la protección del proceso de toma de
decisiones — Presunción general — Carga de trabajo excesiva»

En el asunto T-136/15,

**Evropaïki Dynamiki — Proigmena Systimata Tilepikoinonion
Pliroforikis kai Tilematikis AE**, con domicilio social en Atenas
(Grecia), representada inicialmente por el Sr. I. Ampazis y la
Sra. M. Sfyri, posteriormente por las Sras. Sfyri y C.-N. Dede, abogados,

parte demandante,

apoyada por

Reino de Suecia, representado por los Sres. E. Karlsson y
L. Swedenborg y las Sras. A. Falk, C. Meyer-Seitz, U. Persson y N. Otte
Widgren, en calidad de agentes,

parte coadyuvante,

contra

Parlamento Europeo, representado inicialmente por los Sres. N. Görlitz
y N. Rasmussen y la Sra. L. Darie, posteriormente por el Sr. Görlitz y las
Sras. Darie y C. Burgos, en calidad de agentes,

parte demandada,

que tiene por objeto un recurso basado en el artículo 263 TFUE por el
que se solicita la anulación parcial de la decisión del Parlamento de 13
de febrero de 2015, en la que se deniega el acceso a las peticiones de
oferta para todos los lotes de la licitación ITS 08 — Prestaciones de
servicios informáticos externos 2008/S 149-199622,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Cuarta),

integrado por el Sr. H. Kanninen, Presidente, y el Sr. L. Calvo–Sotelo Ibáñez-Martín y la Sra. I. Reine (Ponente), Jueces;

Secretario: Sra. S. Spyropoulos, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 31 de enero de 2017;

dicta la siguiente

Sentencia

Antecedentes del litigio y decisión impugnada

- 1 La demandante, Evropaïki Dynamiki — Proigmena Systimata Tilepikoinonion Pliroforikis kai Tilematikis AE, participó en la licitación convocada por el Parlamento Europeo con la referencia ITS 08 — Prestaciones de servicios informáticos externos 2008/S 149-199622, relativa a dieciséis lotes diferentes por un valor total de 300 millones de euros (en lo sucesivo, «licitación ITS 08»). A raíz de esta licitación firmó, el 26 de octubre de 2009, un contrato marco con el Parlamento referente al lote n.º 7 titulado «Competencias en materia de desarrollo de aplicaciones documentales y de sistemas de gestión de contenido» (en lo sucesivo, «lote n.º 7»).
- 2 Mediante escrito de 14 de noviembre de 2014, la demandante solicitó al Parlamento acceder a «toda la información disponible sobre todas las peticiones de oferta enviadas por el [Parlamento] para todos los lotes [de la licitación] ITS 08» (en lo sucesivo, «peticiones de oferta» o «documentos solicitados»). La demandante solicitaba una copia de las peticiones de oferta, incluidos sus anexos técnicos, en un plazo de quince días laborables a partir de la recepción de su escrito. En apoyo de su solicitud, la demandante alegaba que albergaba sospechas sobre la adjudicación irregular, por el Parlamento, de determinadas tareas del lote n.º 7 a las otras partes contratantes seleccionadas para otros lotes, en concreto el lote n.º 6, y que deseaba comprobar el alcance del daño sufrido a consecuencia de esas adjudicaciones presuntamente ilegales.
- 3 Mediante correo electrónico de 17 de noviembre de 2014, y escrito de ese mismo día, el Parlamento acusó recibo de la solicitud inicial de acceso a las peticiones de oferta e indicó a la demandante que dicha solicitud se examinaría a la luz de lo dispuesto 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).

- 4 Mediante correo electrónico de 3 de diciembre de 2014, el Parlamento informó a la demandante de que, dado el ingente número de documentos que debían examinarse individualmente, «muy superior a 1 000», no podría respetar el plazo de quince días laborables establecido en el Reglamento n.º 1049/2001. En este contexto, propuso a la demandante intentar alcanzar un arreglo equitativo en el sentido del artículo 6, apartado 3, de dicho Reglamento, consistente en examinar y facilitar los documentos solicitados para cada uno de los lotes con arreglo a un calendario que quedaba por determinar. Asimismo, el Parlamento sugirió examinar en primer lugar, para el 31 de enero de 2015, los documentos del lote n.º 7 y, posteriormente, en una fase ulterior, analizar los documentos del lote n.º 6.
- 5 El 5 de diciembre de 2014, la demandante respondió al Parlamento que no podía aceptar su propuesta. Según ella, todos los documentos solicitados estaban enumerados y registrados en formato electrónico, de modo que su divulgación no suponía un trabajo excesivo para el Parlamento. Además, la demandante puntualizó que, si el examen de cada lote necesitaba dos meses, a semejanza del plazo propuesto por el Parlamento para el examen de los documentos del lote n.º 7, tendría que esperar casi tres años para obtener todos los documentos solicitados. La demandante señaló así que, en su opinión, la propuesta del Parlamento equivalía a una denegación de acceso. En consecuencia, presentó una solicitud confirmatoria de acceso con objeto de obtener todos los documentos solicitados para el 31 de enero de 2015.
- 6 Mediante correo electrónico de 9 de diciembre de 2014, el Parlamento precisó que su propuesta de 3 de diciembre de 2014 no constituía en absoluto una denegación de acceso a los documentos solicitados. Pidió asimismo una ampliación del plazo de quince días laborables para responder a la solicitud inicial de acceso, conforme al artículo 7, apartado 3, del Reglamento n.º 1049/2001.
- 7 Mediante correo electrónico de 17 de diciembre de 2014, la demandante reiteró su solicitud de divulgación de «toda la información solicitada» para finales de enero de 2015. Asimismo, indicó al Parlamento que, mediante su propuesta de 3 de diciembre de 2014, éste no había intentado seriamente alcanzar un arreglo equitativo, dado que ella ya disponía de los documentos del lote n.º 7, que el Parlamento sugería examinar en primer lugar. Según la demandante, habría procedido empezar por el examen de los documentos del lote n.º 6.

- 8 Mediante decisión de 18 de diciembre 2014, el Parlamento denegó la solicitud inicial de acceso de la demandante a las peticiones de oferta debido a que, tras el examen individual de algunos de los numerosos documentos solicitados, había resultado que una información que contenían estaba amparada por las excepciones al derecho de acceso establecidas en el artículo 4 del Reglamento n.º 1049/2001. Además, según el Parlamento, cabía presumir que dichas excepciones se aplicaban a los demás documentos solicitados, toda vez que eran de la misma naturaleza que los documentos que se habían examinado. Con carácter subsidiario, el Parlamento alegaba que un examen individual de todos los documentos solicitados habría supuesto una carga de trabajo desproporcionada.
- 9 Mediante escrito de 12 de enero de 2015, la demandante presentó una solicitud confirmatoria de acceso a todas las peticiones de oferta. El Parlamento acusó recibo de esta solicitud confirmatoria de acceso mediante correo electrónico de 19 de enero siguiente.
- 10 Mediante correo electrónico de 2 de febrero de 2015, el Parlamento amplió el plazo para responder a la solicitud confirmatoria de la demandante de quince días laborables, conforme al artículo 8, apartado 2, del Reglamento n.º 1049/2001.
- 11 Mediante decisión de 13 de febrero de 2015, el Parlamento denegó el acceso a todos los documentos solicitados por la demandante (en lo sucesivo, «decisión impugnada»).
- 12 En la decisión impugnada, el Parlamento alegó, con carácter preliminar, que no se derivaba ninguna obligación de divulgación de las peticiones de oferta ni 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»), ni del Reglamento Delegado (UE) n.º 1268/2012 de la Comisión, de 29 de octubre de 2012, sobre las normas de desarrollo del Reglamento financiero (DO 2012, L 362, p. 1; en lo sucesivo, «Reglamento Delegado»).
- 13 Por lo que se refiere a los límites al derecho de acceso, el Parlamento señaló, en esencia, que la continuación del examen de los documentos solicitados había confirmado que algunas peticiones de oferta contenían información amparada por las excepciones al derecho de acceso establecidas en el artículo 4 del Reglamento n.º 1049/2001.

- 14 En primer lugar, consideró que algunos documentos exponían los detalles de la arquitectura informática del Parlamento, que, junto con la información públicamente disponible a este respecto, podían poner en peligro la seguridad de dicho sistema. El Parlamento hizo especial referencia a los programas informáticos de seguridad, a las aplicaciones utilizadas para gestionar los parámetros de seguridad de los edificios, tales como los emplazamientos de las cámaras de vigilancia, y al nombre de las aplicaciones utilizadas con fines logísticos. De este modo, según el Parlamento, la protección de la seguridad pública justificaba denegar el acceso a los documentos solicitados.
- 15 En segundo lugar, señaló que algunas de las peticiones de oferta examinadas contenían datos personales, como nombres, perfiles profesionales y niveles de antigüedad de los consultores del Parlamento. Puesto que, según éste, no quedaba en absoluto acreditada la necesidad de comunicar tales datos, el acceso a los documentos solicitados debía denegarse para proteger la intimidad de las personas implicadas.
- 16 En tercer lugar, según el Parlamento, los documentos solicitados contenían información económica y técnica cuya presentación podía revelar su perfil de comprador en el mercado. Además, las peticiones de oferta podían contener información relativa a las competencias específicas de los proveedores seleccionados para cada lote, así como detalles relativos a su estrategia comercial y las alianzas o vínculos con terceros. Así pues, la protección de los intereses comerciales, a saber, los de los actores económicos implicados y del Parlamento, justificaba también, según éste, la denegación de todo acceso a los documentos solicitados.
- 17 En cuarto lugar, consideró que la comunicación de los documentos solicitados podía perjudicar al proceso de toma de decisiones del Parlamento en la medida en que revelarían información sobre determinados proyectos informáticos en curso respecto de los que aún no se había adoptado una decisión. Según el Parlamento, ello podía frenar la estrategia operativa que había desarrollado en este ámbito a largo plazo.
- 18 En la decisión impugnada, el Parlamento alegó asimismo la inexistencia de cualquier interés público superior que pudiera descartar la aplicación de las excepciones relacionadas con la protección de los intereses comerciales y del proceso de toma de decisiones. A este respecto, señaló que no podía tenerse en cuenta el interés particular de la demandante, que alegaba haber sufrido un perjuicio debido a irregularidades en la ejecución, por el Parlamento, del contrato público en cuestión.

- 19 El Parlamento también puntualizó en la decisión impugnada que, aun cuando no había podido examinar individualmente todos los documentos solicitados por la demandante, las cuatro excepciones al derecho de acceso invocadas debían considerarse aplicables a todos esos documentos en virtud de una presunción general, conforme a la jurisprudencia desarrollada por el Tribunal de Justicia en la sentencia de 29 de junio de 2010, Comisión/Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P, EU:C:2010:376).
- 20 Por último, en la decisión impugnada, el Parlamento subrayó que el examen individual de los aproximadamente 1 500 documentos solicitados, que representaban cerca de 18 000 páginas que debían extraerse de entre 10 000 documentos, constituía una carga de trabajo excesiva para sus Servicios y desproporcionada respecto de los intereses invocados por la demandante en apoyo de su solicitud de acceso.

Procedimiento y pretensiones de las partes

- 21 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal el 20 de marzo de 2015, la demandante interpuso el presente recurso.
- 22 El 22 de junio de 2015, el Parlamento presentó escrito de contestación.
- 23 El 21 de agosto de 2015, la demandante presentó escrito de réplica. El Parlamento presentó escrito de dúplica el 27 de octubre siguiente.
- 24 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal el 28 de agosto de 2015, el Reino de Suecia solicitó intervenir en el presente procedimiento en apoyo de las pretensiones de la demandante. Mediante resolución de 11 de noviembre de 2015, el Presidente de la Sala Primera del Tribunal admitió dicha intervención.
- 25 El 8 de febrero de 2016, el Reino de Suecia presentó su escrito de formalización de la intervención. La demandante y el Parlamento presentaron sus observaciones sobre dicho escrito el 14 y el 19 de abril de 2016, respectivamente.
- 26 A raíz de la ampliación del Tribunal General, el asunto fue reasignado a un nuevo Juez Ponente. Al modificarse la composición de las Salas del Tribunal, el Juez Ponente fue adscrito a la Sala Cuarta, a la que se atribuyó en consecuencia el presente asunto.
- 27 A propuesta del Juez Ponente, el Tribunal General (Sala Cuarta) acordó iniciar la fase oral del procedimiento. El 15 de diciembre de 2016, el Tribunal, como diligencia de ordenación del procedimiento, formuló

varias preguntas al Parlamento para que las respondiera por escrito antes de la vista. El Parlamento respondió a las preguntas dentro del plazo señalado.

- 28 En la vista celebrada el 31 de enero de 2017 se oyeron los informes orales de las partes y sus respuestas a las preguntas formuladas oralmente por el Tribunal.
- 29 La demandante solicita al Tribunal que:
- Anule la decisión impugnada.
 - Condene en costas al Parlamento, aun cuando desestime el recurso.
- 30 El Parlamento solicita al Tribunal que:
- Desestime el recurso por infundado.
 - Condene en costas a la demandante.
- 31 El Reino de Suecia solicita, en esencia, al Tribunal que anule la decisión impugnada.

Fundamentos de Derecho

Sobre el objeto del litigio

- 32 En apoyo de su recurso, la demandante invoca dos motivos; el primero se basa en la falta de un examen individual de los documentos solicitados y en la vulneración del derecho a un acceso parcial a los documentos, tal y como se establece en el artículo 4, apartado 6, del Reglamento n.º 1049/2001, y el segundo, en la aplicación errónea, por el Parlamento, de las excepciones al derecho de acceso establecidas en el artículo 4, apartado 1, letras a), primer guion, y b); apartado 2, primer guion, y apartado 3, de dicho Reglamento, relativas a la protección de la seguridad pública y de la intimidad, de los intereses comerciales y del proceso de toma de decisiones, respectivamente.
- 33 En el escrito de contestación, el Parlamento alega con carácter subsidiario, y únicamente para el supuesto de que el Tribunal considerase fundados los dos motivos invocados por la demandante, que la decisión impugnada seguiría siendo legal. Según el Parlamento, dado que basa igualmente la denegación de acceso a los documentos solicitados en «el motivo (no escrito) y no refutado de la carga

administrativa desproporcionada», el Tribunal no puede anular la decisión impugnada. Además, el Parlamento insta al Tribunal a examinar por su propia cuenta en qué medida dicha circunstancia podía motivar una eventual inadmisibilidad de toda la demanda.

34 Sobre este particular, de la demanda se desprende que la demandante ha invocado efectivamente dos motivos, sin mencionar como motivo distinto la inexistencia de carga de trabajo desproporcionada. Sin embargo, en apoyo del primer motivo, la demandante alega expresamente que el argumento del Parlamento relativo a la carga de trabajo excesiva y desproporcionada no está acreditado, puesto que el Parlamento no puntualizó el número de documentos examinados ni la duración de la evaluación de su contenido. La demandante añade que la envergadura de dicho trabajo suponía a lo sumo algunos días, ya que la mayoría de los documentos solicitados son cortos y presentan la misma estructura.

35 En consecuencia, procede concluir que la demandante sí que ha refutado el argumento aducido expresamente por el Parlamento en la decisión impugnada, relativo a una carga de trabajo excesiva y desproporcionada. Por lo tanto, la legalidad de este argumento se examinará en la presente sentencia, en el marco del examen del primer motivo.

Observaciones preliminares

36 Es preciso recordar que el derecho de acceso a los documentos de las instituciones, órganos y organismos de la Unión Europea está protegido por la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y constituye un derecho fundamental especial. En efecto, en virtud del artículo 42 de la citada Carta de los Derechos Fundamentales, todo ciudadano de la Unión y toda persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un Estado miembro tiene derecho a acceder a tales documentos, cualquiera que sea su soporte (sentencia de 29 de noviembre de 2012, Thesing y Bloomberg Finance/BCE, T-590/10, no publicada, EU:T:2012:635, apartado 73). Además, conforme a su considerando 1, el Reglamento n.º 1049/2001 se inscribe en la voluntad expresada en el artículo 1 TUE, párrafo segundo, introducido por el Tratado de Ámsterdam, de constituir 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 considerando 2 de dicho Reglamento, el derecho de acceso del público a los documentos de las instituciones está ligado al carácter democrático de éstas (sentencias de 1 de julio de 2008, Suecia y Turco/Consejo,

C-39/05 P y C-52/05 P, EU:C:2008:374, apartado 34; de 21 de septiembre de 2010, Suecia y otros/API y Comisión, C-514/07 P, C-528/07 P y C-532/07 P, EU:C:2010:541, apartado 68, y de 21 de julio de 2011, Suecia/MyTravel y Comisión, C-506/08 P, EU:C:2011:496, apartado 72).

- 37 Según reiterada jurisprudencia, el examen que requiere la tramitación de una solicitud de acceso a documentos debe revestir un carácter concreto (véase la sentencia de 13 de abril de 2005, Verein für Konsumenteninformation/Comisión, T-2/03, EU:T:2005:125, apartado 69 y jurisprudencia citada). Por otra parte, dicho examen concreto deberá realizarse respecto de cada documento a que se refiera la solicitud. En efecto, conforme al Reglamento n.º 1049/2001, todas las excepciones reguladas en su artículo 4, apartados 1 a 3, han de resultar aplicables «a un documento» (sentencias de 13 de abril de 2005, Verein für Konsumenteninformation/Comisión, T-2/03, EU:T:2005:125, apartado 70, y de 6 de julio de 2006, Franchet y Byk/Comisión, T-391/03 y T-70/04, EU:T:2006:190, apartado 116).
- 38 Esta regla general no significa, sin embargo, que tal examen sea exigible en todo caso. En efecto, dado que el examen concreto e individual que, en principio, debe efectuar la institución a raíz de una solicitud de acceso basada en el Reglamento n.º 1049/2001 tiene por objeto permitir a la institución, por una parte, valorar en qué medida resulta aplicable una excepción al derecho de acceso y, por otra, valorar la viabilidad de un acceso parcial, dicho examen no será necesario cuando, por las circunstancias particulares del caso, sea evidente que el acceso ha de denegarse o, por el contrario, concederse (sentencia de 13 de abril de 2005, Verein für Konsumenteninformation/Comisión, T-2/03, EU:T:2005:125, apartado 75).
- 39 Procede examinar los motivos invocados por la demandante a la luz de estas consideraciones generales.

Sobre el primer motivo, basado en la falta de un examen concreto e individual de los documentos solicitados y en la vulneración del derecho a un acceso parcial

- 40 La demandante sostiene que la decisión del Parlamento de limitar su examen a un número muy limitado de peticiones de oferta es manifiestamente incompatible con la jurisprudencia consolidada del Tribunal según la cual es necesario un examen concreto e individual de cada documento, incluso cuando resulte evidente que la solicitud de acceso se refiere a documentos amparados por una excepción. Sobre este particular, la demandante estima que el argumento relativo a una carga

de trabajo excesiva y desproporcionada, recogido en la decisión impugnada, no está acreditado en absoluto. En su opinión, habida cuenta de la naturaleza y contenido de los documentos solicitados, que tienen la misma estructura, el trabajo necesario suponía a lo sumo algunos días.

- 41 Además, según la demandante, el Parlamento infringió el artículo 4, apartado 6, del Reglamento n.º 1049/2001 al no examinar si se le podría haber concedido un acceso parcial a los documentos solicitados.
- 42 En el presente caso, consta que el Parlamento no llevó a cabo un examen concreto e individual de todas las peticiones de oferta, sino que se limitó a analizar una muestra de dichos documentos. En la decisión impugnada, el Parlamento alegó, en esencia, que podía abstenerse de realizar tal examen concreto e individual por dos razones.
- 43 En primer lugar, considera que las peticiones de oferta constituyen una categoría especial de documentos, amparada por una presunción general de que su divulgación se enfrentaría a cuatro excepciones al derecho de acceso distintas. En particular, según el Parlamento, los documentos solicitados no son públicos por razón de su naturaleza, porque su divulgación no está prevista en absoluto en el Reglamento financiero. En segundo lugar, considera que un examen concreto e individual de todos los documentos solicitados supone una carga de trabajo «desproporcionada» para los Servicios del Parlamento, habida cuenta de los objetivos de la solicitud de acceso. El Parlamento se basa, a este respecto, en la sentencia de 2 de octubre de 2014, Strack/Comisión (C-127/13 P, EU:C:2014:2250), que se dirige a salvaguardar la efectividad del principio de buena administración, tal y como se recoge en el artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales.
- 44 Por lo tanto, en este contexto procede comprobar, en un primer momento, si el Parlamento podía invocar la aplicación de una presunción general según la cual la divulgación de los documentos en cuestión supondría un perjuicio para uno o varios de los intereses protegidos por las excepciones establecidas en el artículo 4 del Reglamento n.º 1049/2001 o si dichas excepciones cubrían manifiesta e íntegramente el contenido de los documentos solicitados, de modo que no estaba obligado a efectuar un examen concreto e individual de todos los documentos solicitados. En el supuesto de que el Tribunal concluyese que no existe tal presunción general en el presente caso o que dichas excepciones no cubrían manifiesta e íntegramente el contenido de los documentos solicitados y, por lo tanto, que el Parlamento estaba obligado a llevar a cabo un examen concreto e individual de todos ellos, es necesario comprobar, en un segundo momento, en qué medida el Parlamento podía no obstante eximirse de su obligación de efectuar tal

examen concreto e individual por suponer éste una carga de trabajo «desproporcionada».

Sobre la aplicación, a todos los documentos solicitados, de las excepciones contempladas en el artículo 4, apartado 1, letras a), primer guion, y b); apartado 2, primer guion, y apartado 3, del Reglamento n.º 1049/2001

- 45 En el presente caso, en el apartado F de la decisión impugnada, titulado «Presunción de aplicación de las excepciones pertinentes contempladas en el artículo 4 del Reglamento n.º 1049/2001 a todos los documentos solicitados», que figura en el título que lleva por rúbrica «Nueva evaluación de su solicitud conforme al artículo 8 del Reglamento [...] n.º 1049/2001», el Parlamento indicó que todos los documentos solicitados estaban comprendidos en una misma categoría, a saber, la de las «peticiones de oferta», y que todos esos documentos presentaban la misma característica, ya que tenían por objeto obtener una oferta de los proveedores seleccionados en cada uno de los lotes particulares, a fin de celebrar un contrato específico dentro de un contrato marco.
- 46 Basándose en esta constatación, el Parlamento consideró, en la decisión impugnada, que todos los documentos solicitados estaban comprendidos en el ámbito de aplicación de cuatro excepciones distintas al derecho de acceso contempladas en el artículo 4, apartado 1, letras a), primer guion, y b); apartado 2, primer guion, y apartado 3, del Reglamento n.º 1049/2001, relativas a la protección de la seguridad pública y de la intimidad, de los intereses comerciales y del proceso de toma de decisiones, respectivamente.
- 47 A este respecto, el Tribunal de Justicia ha reconocido que, para explicar de qué modo el acceso a los documentos solicitados podría suponer un perjuicio para el interés protegido por una excepción establecida en el artículo 4 del Reglamento n.º 1049/2001, las instituciones pueden basarse en presunciones generales que se aplican 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 (sentencias de 1 de julio de 2008, Suecia y Turco/Consejo, C-39/05 P y C-52/05 P, EU:C:2008:374, apartado 50; de 29 de junio de 2010, Comisión/Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, EU:C:2010:376, apartado 54; de 21 de septiembre de 2010, Suecia y otros/API y Comisión, C-514/07 P, C-528/07 P y C-532/07 P, EU:C:2010:541, apartado 74, y de 27 de febrero de 2014, Comisión/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, apartado 65).

- 48 Además, puede aplicarse una única justificación a documentos pertenecientes a una misma categoría si contienen el mismo tipo de información. Sin embargo, sólo en el supuesto de que una excepción al derecho de acceso cubra manifiesta e íntegramente el contenido de dichos documentos puede eximirse la institución de llevar a cabo un examen concreto e individual de esos documentos (véase, en este sentido, la sentencia de 9 de septiembre de 2011, LPN/Comisión, T-29/08, EU:T:2011:448, apartado 114).
- 49 Por lo tanto, es preciso examinar si, como sostiene el Parlamento, todos los documentos solicitados estaban cubiertos por una o varias excepciones al derecho de acceso invocadas por aquél, sea por su especial naturaleza, sea por su contenido.
- *Sobre las excepciones contempladas en el artículo 4, apartado 1, letras a), primer guion, y b), y apartado 3, del Reglamento n.º 1049/2001, relativas a la protección de la seguridad pública, de la intimidad y del proceso de toma de decisiones, respectivamente*
- 50 En lo que se refiere a la naturaleza de los documentos solicitados, el Parlamento no demostró en absoluto que dichos documentos podían estar cubiertos, por su especial naturaleza, por una supuesta presunción general de perjuicio para la seguridad pública, la intimidad o el proceso de toma de decisiones.
- 51 En efecto, una petición de oferta contiene, en principio, una descripción de las tareas que el poder adjudicador desea que se ejecuten en virtud de un contrato marco que ha firmado con la otra parte contratante. Dada la gran variedad de bienes y servicios objeto de contratos públicos, especialmente en el ámbito informático, no queda demostrado que la divulgación de una petición de oferta pueda implicar, en general y sin mayores explicaciones, un riesgo de perjuicio para la seguridad pública, la intimidad o el proceso de toma de decisiones. A este respecto, la mera referencia a la sentencia de 29 de junio de 2010, Comisión/Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P, EU:C:2010:376), no constituye un argumento específico que demuestre que los documentos solicitados estaban cubiertos, por su especial naturaleza, por una presunción general de perjuicio para dichos intereses.
- 52 Por otra parte, por lo que respecta al contenido de los documentos solicitados, la argumentación del Parlamento también debe rechazarse. En lo que se refiere, en primer término, a la excepción contemplada en el artículo 4, apartado 1, letra a), primer guion, del Reglamento n.º 1049/2001, relativa a la protección de la seguridad pública, de la decisión impugnada resulta que únicamente «algunos de los documentos

examinados» o que «otras [peticiones de oferta] examinadas» contienen información que pueda suponer un perjuicio para la seguridad pública.

- 53 Pues bien, aun cuando no cabe excluir que la divulgación de determinada información recogida en la decisión impugnada pudiera suponer efectivamente un perjuicio para la seguridad de los sistemas informáticos del Parlamento, es preciso señalar que, según el propio Parlamento, la referida información sólo figura en un número limitado de documentos y no en todos ellos. Además, en la vista, el Parlamento reconoció que una información general sobre su sistema informático estaba a disposición del público en Internet y que parte de ella se reproducía en las peticiones de oferta.
- 54 En lo que se refiere, en segundo término, a la excepción contemplada en el artículo 4, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 1049/2001, relativa a la protección de la intimidad, del tercer párrafo del apartado B de la decisión impugnada, que figura bajo el título «Nueva evaluación de su solicitud conforme al artículo 8 del Reglamento [...] n.º 1049/2001», resulta que «algunas peticiones de oferta examinadas contienen datos personales, [...] como los nombres completos de miembros del personal del Parlamento, así como los nombres completos, el perfil profesional y la antigüedad de los consultores que prestan servicios a la institución». Asimismo, en el punto 156 del escrito de contestación, el Parlamento explica que «varias peticiones [de oferta] contienen datos personales [...]».
- 55 Si bien es cierto que no se excluye que el Parlamento pueda denegar la divulgación de dichos datos personales basándose en el artículo 4 del Reglamento n.º 1049/2001, no lo es menos que esta excepción no cubre manifiesta e íntegramente el contenido de todos los documentos solicitados —extremo que, por lo demás, reconoció el Parlamento en la vista—. Por otra parte, de las distintas peticiones de oferta anejas a la demanda y al escrito de contestación del Parlamento resulta que los nombres de los consultores, aun cuando figuran en dichas peticiones, sólo suponen una pequeña parte de la información y de las instrucciones contenidas en aquéllas. Por lo tanto, bastaría, en su caso, con ocultarlos antes de divulgar los documentos solicitados.
- 56 Por lo que respecta, en tercer término, a la excepción relativa al proceso interno de toma de decisiones del Parlamento, éste aduce, en el apartado D de la decisión impugnada, que figura bajo el título «Nueva evaluación de su solicitud conforme al artículo 8 del Reglamento [...] n.º 1049/2001», que los documentos que examinó contenían información sobre cuestiones respecto de las que aún no se había adoptado ninguna decisión. Considera que existe igualmente un riesgo de que algunos

proveedores influyan sobre los miembros del personal de la institución que deben tomar las decisiones en el futuro, amenazando de este modo la tranquilidad del proceso de toma de decisiones.

57 Sobre este particular, el Parlamento ni alegó ni *a fortiori* demostró que la excepción relativa a la protección del proceso interno de toma de decisiones cubriera manifiesta e íntegramente el contenido de las peticiones de oferta, ya que sólo se refería a determinada información.

58 Por lo demás, ni la decisión impugnada ni el escrito de contestación contienen elementos tangibles que permitan concluir que el riesgo de grave perjuicio para el proceso de toma de decisiones era razonablemente previsible y no meramente hipotético. En particular, el Parlamento no hace mención en absoluto a la existencia, en el momento de adoptar la decisión, de perjuicios o de intentos de perjudicar gravemente el proceso de toma de decisiones en curso, ni de razones objetivas que permitieran prever razonablemente que se producirían tales perjuicios en el caso de divulgar los documentos solicitados (véanse, en este sentido, las sentencias de 7 de junio de 2011, Toland/Parlamento, T-471/08, EU:T:2011:252, apartados 78 y 79, y de 20 de septiembre de 2016, PAN Europe/Comisión, T-51/15, no publicada, EU:T:2016:519, apartados 30 y 32). A este respecto, en contra de lo que alega el Parlamento, el mero hecho de que la demandante desee acceder a las peticiones de oferta no constituye, en sí, la prueba de un perjuicio grave y previsible para la tranquilidad del proceso de toma de decisiones futuro.

59 De las anteriores consideraciones se desprende que el contenido de los documentos solicitados no estaba manifiesta e íntegramente cubierto por las excepciones al derecho de acceso relativas a la protección de la seguridad pública, de la intimidad y del proceso de toma de decisiones.

60 En consecuencia, el Parlamento no podía alegar la aplicación de las excepciones contempladas en el artículo 4, apartado 1, letras a), primer guion, y b), y apartado 3, del Reglamento n.º 1049/2001, relativas a la protección de la seguridad pública, de la intimidad y del proceso de toma de decisiones, respectivamente, para denegar el acceso a los documentos solicitados, sin llevar a cabo un examen concreto e individual de todos éstos.

– *Sobre la excepción contemplada en el artículo 4, apartado 2, primer guion, del Reglamento n.º 1049/2001, relativa a la protección de los intereses comerciales*

- 61 En la decisión impugnada, el Parlamento alegó que los documentos solicitados contenían, por un lado, información económica y técnica que podía revelar su perfil de comprador en el mercado y, por otro, información que podía afectar a las competencias específicas y a las capacidades de los proveedores seleccionados, así como a su estrategia comercial y a sus alianzas con terceros. Según el Parlamento, a semejanza de los documentos intercambiados en los procedimientos de control de operaciones de concentración o de las ayudas de Estado, la información contenida en las peticiones de oferta formuladas por el poder adjudicador en ejecución de un contrato marco están cubiertas por una presunción general de perjuicio para los intereses comerciales. En su opinión, esta presunción se deriva más concretamente del Reglamento financiero y del Reglamento Delegado, en la medida en que en éstos no se establece acceso alguno a dichas peticiones.
- 62 En el presente caso, es cierto que el Tribunal de Justicia ha reconocido la existencia de presunciones generales aplicables a categorías de documentos por razón de su naturaleza en varios casos, incluidas las ofertas de licitadores en el marco de la ejecución de contratos públicos (véanse, en este sentido, las sentencias de 29 de enero de 2013, Cosepuri/EFSA, T-339/10 y T-532/10, EU:T:2013:38, apartado 101, y de 21 de septiembre de 2016, Secolux/Comisión, T-363/14, EU:T:2016:521, apartado 59).
- 63 Sin embargo, por lo que respecta a las peticiones de ofertas, una presunción general de perjuicio para los intereses comerciales no puede basarse ni en la jurisprudencia citada en el anterior apartado 62, relativa al acceso a las ofertas de licitadores, ni, en general, en un razonamiento análogo al seguido en las sentencias de 29 de junio de 2010, Comisión/Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P, EU:C:2010:376), relativa al procedimiento de control de las ayudas de Estado, y de 28 de junio de 2012, Comisión/Éditions Odile Jacob (C-404/10 P, EU:C:2012:393), referente a una operación de concentración, invocadas por el Parlamento en el escrito de contestación.
- 64 En efecto, los asuntos que dieron lugar a las sentencias de 29 de junio de 2010, Comisión/Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P, EU:C:2010:376), y de 28 de junio de 2012, Comisión/Éditions Odile Jacob (C-404/10 P, EU:C:2012:393), presentaban una característica común: la existencia, en una normativa específica distinta del Reglamento n.º 1049/2001, de normas que delimitaban con precisión el acceso al expediente o a los documentos que se solicitaban, tanto en lo referente a las personas como a la propia información.

- 65 Pues bien, procede señalar que, contrariamente a un anuncio de licitación y a un anuncio de adjudicación de un contrato, una petición de oferta formulada por el poder adjudicador en ejecución de un contrato marco no es objeto de ninguna disposición especial del Reglamento financiero o del Reglamento Delegado, en sus versiones aplicables al litigio, que defina o delimite con precisión la información contenida en aquélla que el poder adjudicador debe o puede comunicar a los licitadores o a los otros candidatos. En particular, el artículo 123, apartado 4, párrafo sexto, del Reglamento Delegado, citado por el Parlamento, sólo se refiere a la publicación de información relativa a la cuantía y a las otras partes contratantes de contratos específicos, tras su conclusión. Así pues, esta disposición no se refiere en absoluto, en cuanto tales, a las peticiones de oferta formuladas por el poder adjudicador en ejecución de un contrato marco.
- 66 Por lo tanto, no cabe considerar que el Reglamento financiero y el Reglamento Delegado contengan normas precisas de comunicación de la información contenida en peticiones de oferta formuladas por el poder adjudicador en ejecución de un contrato marco (véase, en este sentido, la sentencia de 11 de junio de 2015, McCullough/Cedefop, T-496/13, no publicada, EU:T:2015:374, apartado 92).
- 67 Por otra parte, según la jurisprudencia, 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, de manera que es preciso garantizar una aplicación de cada uno de dichos Reglamentos que sea compatible con la del otro y permita así una aplicación coherente (véanse, en este sentido, las sentencias de 29 de enero de 2013, Cosepuri/EFSA, T-339/10 y T-532/10, EU:T:2013:38, apartado 85, y de 21 de septiembre de 2016, Secolux/Comisión, T-363/14, EU:T:2016:521, apartado 43). De este modo, el principio de transparencia, mencionado en el artículo 102 del Reglamento financiero, debe conciliarse con la protección del interés público, de los intereses comerciales legítimos de empresas y de la competencia leal (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 49).
- 68 En este contexto, se ha declarado que, para alcanzar el objetivo de las normas de la Unión en materia de contratos públicos, que se basa en una competencia no falseada, es necesario que los poderes adjudicadores 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).

- 69 A este respecto, la jurisprudencia ha reconocido que los elementos económicos y técnicos contenidos en las ofertas de los licitadores podían justificar la denegación de la institución de que se trate de dar acceso a la oferta del licitador seleccionado. Así ocurre, en particular, cuando tales ofertas tienen relación con el «know-how» específico de los licitadores (sentencia de 29 de enero de 2013, Cosepuri/EFSA, T-339/10 y T-532/10, EU:T:2013:38, apartado 99).
- 70 Pues bien, habida cuenta de la naturaleza y del objeto de una petición de oferta formulada por el poder adjudicador en ejecución de un contrato marco, no cabe presumir que tal documento contenga elementos económicos y técnicos propios de la otra parte contratante o detalle el «know-how» específico de ésta. Por el contrario, una petición de oferta, que emana del poder adjudicador y no de sus otras partes contratantes, contiene generalmente una descripción de las tareas que aquél desea que se ejecuten en virtud del contrato marco que ha firmado con la otra parte contratante. En principio, sólo como respuesta a esa petición de oferta dicha parte proporcionará detalles sobre las prestaciones que estima poder realizar para el poder adjudicador, el perfil de los expertos que puede poner a disposición y el coste de sus prestaciones.
- 71 Por otra parte, el Parlamento no puede alegar que la divulgación de las peticiones de oferta suponía un perjuicio para sus propios intereses, en la medida en que podía desvelar su «perfil de comprador» en el mercado. En efecto, aun cuando la divulgación de la relación entre las tareas que se han de ejecutar y el número de días laborables para llevarlas a buen término podría permitir que los licitadores, en el marco de contratos públicos futuros, descubrieran la técnica de cuantificación del Parlamento, el hecho de que tales licitadores puedan conocer el precio aplicado en el pasado para una prestación equivalente parece más eficaz para desembocar en una situación de competencia real que en una situación en la que ésta resulte falseada (véase, en este sentido, la sentencia de 6 de diciembre de 2012, *Evropaïki Dynamiki/Comisión*, T-167/10, no publicada, EU:T:2012:651, apartado 83).
- 72 Por lo tanto, habida cuenta de la naturaleza de una petición de oferta formulada por el poder adjudicador en ejecución de un contrato marco y del objetivo perseguido por el Reglamento financiero y el Reglamento Delegado, el Parlamento no podía invocar una presunción general de perjuicio para los intereses protegidos por el artículo 4, apartado 2, primer guion, del Reglamento n.º 1049/2001 para eximirse de un examen concreto e individual de los documentos solicitados.

- 73 Además, ni de la decisión impugnada ni de los autos del presente asunto se desprende que el contenido de los documentos solicitados esté manifiesta e íntegramente cubierto por la excepción citada en el anterior apartado 72.
- 74 En efecto, una petición de oferta contiene, en principio, una descripción de las tareas que el poder adjudicador desea que se ejecuten en virtud de un contrato marco que ha firmado con la otra parte contratante, pero también contiene información más general relativa, en particular, a la gestión práctica y al seguimiento de los proyectos, a las personas responsables o incluso al formato de los informes que se deban proporcionar con regularidad. Por lo tanto, no queda demostrado que la divulgación de cualquier información contenida en los documentos solicitados suponga un perjuicio para los intereses comerciales del Parlamento o de terceros.
- 75 En consecuencia, el Parlamento no podía invocar la excepción al derecho de acceso establecida en el artículo 4, apartado 2, primer guion, del Reglamento n.º 1049/2001, relativa a la protección de los intereses comerciales, para negarse a realizar un examen concreto e individual de los documentos solicitados y a divulgarlos.
- 76 De las anteriores consideraciones resulta que el Parlamento no ha demostrado que, por su naturaleza, las peticiones de oferta estaban cubiertas por una presunción general según la cual su divulgación suponía un menoscabo para una o varias excepciones al derecho de acceso enunciadas en el artículo 4 del Reglamento n.º 1049/2001, o que, por su contenido, una excepción al derecho de acceso cubría manifiesta e íntegramente el contenido de los referidos documentos.
- 77 En consecuencia, el Parlamento estaba obligado, en principio, a efectuar un examen concreto e individual de todos los documentos solicitados, a fin de examinar la posibilidad de conceder, en su caso, un acceso al menos parcial a esos documentos. Sin embargo, es preciso aún comprobar si podía admitirse una excepción a dicha obligación por razón de la carga de trabajo excesiva que tal examen hubiera supuesto para los Servicios del Parlamento.

Sobre la existencia de una carga de trabajo excesiva

- 78 Según la jurisprudencia, en virtud del principio de proporcionalidad, en casos particulares en los que la extensión de los documentos a los se solicita acceso o la de los pasajes que deban censurarse supongan un trabajo administrativo inadecuado, las instituciones pueden ponderar, por una parte, el interés del solicitante de acceso y, por otra, la carga de

trabajo que se derivaría de la tramitación de la solicitud de acceso, para salvaguardar el interés de una buena administración (sentencias de 6 de diciembre de 2001, Consejo/Hautala, C-353/99 P, EU:C:2001:661, apartado 30, y de 2 de octubre de 2014, Strack/Comisión, C-127/13 P, EU:C:2014:2250, apartado 27).

- 79 No obstante, una excepción a la obligación de efectuar un examen concreto e individual resultará admisible, con carácter extraordinario y únicamente, cuando la carga administrativa que provoque tal examen se revele especialmente gravosa, excediendo así los límites de lo que razonablemente puede exigirse (sentencia de 13 de abril de 2005, Verein für Konsumenteninformation/Comisión, T-2/03, EU:T:2005:125, apartado 112).
- 80 Además, en la medida en que el derecho al acceso a los documentos que obran en poder de las instituciones constituye la regla general, será a la institución que invoque una excepción vinculada al carácter excesivo de la tarea derivada de la solicitud a quien incumbirá la carga de la prueba de su envergadura (sentencias de 13 de abril de 2005, Verein für Konsumenteninformation/Comisión, T-2/03, EU:T:2005:125, apartado 113, y de 10 de septiembre de 2008, Williams/Comisión, T-42/05, no publicada, EU:T:2008:325, apartado 86).
- 81 Por último, una vez que la institución haya acreditado que la carga administrativa necesaria para el examen concreto e individual de los documentos a que se refiere la solicitud es excesiva, está obligada a tratar de llegar a un arreglo con el solicitante al objeto, por una parte, de conocer o instarle a precisar su interés en la obtención de los documentos de que se trate y, por otra parte, de considerar concretamente las opciones de que dispone para adoptar una medida menos gravosa que el examen concreto e individual de los documentos. Toda vez que el derecho de acceso a los documentos constituye la regla general, la institución tiene, en este contexto, la obligación de primar la opción que, sin conformar en sí misma una tarea que exceda los límites de lo que razonablemente puede exigirse, sea la más favorable al derecho de acceso del solicitante (sentencia de 13 de abril de 2005, Verein für Konsumenteninformation/Comisión, T-2/03, EU:T:2005:125, apartado 114).
- 82 De lo anterior se deduce que la institución sólo podrá eximirse del examen concreto e individual tras haber estudiado realmente todas las demás opciones posibles y haber explicado de forma detallada, en su decisión, los motivos por los cuales dichas opciones implican, a su vez, una carga de trabajo excesiva (sentencia de 13 de abril de 2005, Verein

für Konsumenteninformation/Comisión, T-2/03, EU:T:2005:125, apartado 115).

- 83 A la luz de la jurisprudencia citada en los anteriores apartados 78 a 82, es preciso comprobar si, en el presente caso, se cumplen tres requisitos acumulativos, a saber, primero, si la carga de trabajo que supone el examen concreto e individual de los documentos solicitados resulta excesiva; segundo, si el Parlamento trató de llegar a un arreglo con la demandante y, tercero, si consideró en particular soluciones alternativas a un examen concreto e individual de los documentos solicitados.
- 84 Por lo que respecta al primer requisito, de la decisión impugnada, pero sobre todo del escrito de contestación y de la dúplica, así como de las explicaciones del Parlamento proporcionadas en la vista, se desprende que el examen de todas las peticiones de oferta exigía la extracción manual de alrededor de 1 500 documentos, de entre más de 10 000 documentos repartidos en más de un millar de ficheros. Esos 1 500 documentos, compuestos como media de 12 páginas cada uno, representaban un total de al menos 18 000 páginas y se referían únicamente a las peticiones de oferta gestionadas por la Dirección General (DG) de Innovación y Apoyo Tecnológico del Parlamento. En la vista, el Parlamento explicó asimismo que esta cifra sólo suponía alrededor del 75 % de los documentos solicitados, ya que el 25 % restante figuraba en los expedientes de otras Direcciones Generales del Parlamento. Además, se recordó que los contratos marco celebrados a raíz de la licitación ITS 08 se referían a dieciséis lotes distintos, por un valor total de 300 millones de euros, y habían sido ejecutados por nueve Direcciones Generales.
- 85 La demandante no rebatió de manera eficaz las cifras citadas en el anterior apartado 84. Por lo tanto, puede concluirse razonablemente que los documentos solicitados son muy numerosos.
- 86 Es cierto, como señala el Reino de Suecia, que una mera referencia al número de páginas no basta, como tal, para evaluar la carga de trabajo que exige un examen concreto e individual. En efecto, la carga de trabajo necesaria para efectuar el examen de una solicitud de acceso depende también de la naturaleza de dichos documentos y, por lo tanto, de la profundidad con que deba realizarse el examen (véase, en este sentido, la sentencia de 13 de abril de 2005, Verein für Konsumenteninformation/Comisión, T-2/03, EU:T:2005:125, apartado 111).
- 87 Sin embargo, de los autos —en particular, de los ejemplos de peticiones de oferta que proporcionó el Parlamento— se desprende que dichas

peticiones incluyen al menos un anexo en el que se detalla el pliego de condiciones relativo al correspondiente proyecto. Ese anexo contiene varios capítulos, cada uno de los cuales tiene un objeto distinto. Si bien es cierto que puede parecer que la estructura de los pliegos de condiciones presenta algunas similitudes y que algunas especificaciones generales son recurrentes, no lo es menos que cada uno de los dieciséis lotes a los que se refiere la licitación ITS 08 tiene un objeto distinto. Por lo tanto, la descripción del objeto y de las fases del proyecto en cuestión, así como los requisitos técnicos aplicables, son específicos de cada petición de oferta formulada por el poder adjudicador en ejecución de un contrato marco y requieren un examen propio.

- 88 Además, el Parlamento explicó que, según una estimación de la DG de Innovación y Apoyo Tecnológico, sólo la extracción de las peticiones de oferta correspondientes a esta Dirección General necesitaría 22 días laborables de una persona a tiempo completo, mientras que la selección y examen de los documentos necesitaría otros 264 días laborables de una persona que se dedicara exclusivamente a esta tarea. Esta operación debería efectuarse asimismo en las otras ocho Direcciones Generales implicadas, en coordinación con la DG de Innovación y Apoyo Tecnológico, lo que requeriría un trabajo de colaboración y concertación adicional entre las distintas Direcciones Generales.
- 89 A este respecto, la afirmación de la demandante, en la vista, de que habría bastado con crear un simple programa de ordenador que pudiera reconocer determinados datos en las peticiones de ofertas y pudiera ocultarlos no es suficiente para cuestionar las explicaciones del Parlamento recogidas en el anterior apartado 88. En efecto, además de que tal argumento no está en absoluto demostrado, no tiene en cuenta la variedad de la información contenida en las peticiones de oferta y el hecho de que cada uno de los documentos solicitados posee un contenido propio cuya divulgación debe examinarse a la luz de las distintas excepciones al derecho de acceso.
- 90 Habida cuenta de las anteriores consideraciones, y a falta de pruebas aportadas por la demandante que permitan demostrar la inexactitud de las cifras y de las indicaciones expuestas por el Parlamento, procede concluir que el examen individual de todos los documentos solicitados constituiría una carga de trabajo especialmente gravosa para aquél.
- 91 En las circunstancias concretas del presente caso, esta tarea administrativa puede considerarse excesiva en la medida en que, para examinar todos los documentos solicitados dentro de los plazos estrictos impuestos en el artículo 7, apartados 1 y 3, así como en el artículo 8, apartados 1 y 2, del Reglamento n.º 1049/2001 y, sobre todo, para el 31

de enero de 2015, fecha impuesta por la demandante, es decir, 32 días laborables, esa tarea implicaría destinar a varias personas a tiempo completo a examinar los documentos solicitados, en varias Direcciones Generales, únicamente en interés de la demandante. Dichas personas, seleccionadas en el Parlamento para desempeñar funciones de interés público y retribuidas mediante fondos públicos, no podrían efectuar las tareas confiadas prioritariamente a efectos de servir a dicho interés público, pudiendo comprometer así gravemente el buen funcionamiento de los Servicios afectados.

- 92 De este modo, el Parlamento podía ponderar, por un lado, el interés del público en acceder a los documentos y, por otro, la carga de trabajo que de ello se derivaría, a fin de preservar el interés de una buena administración (véase, por analogía, la sentencia de 6 de diciembre de 2001, Consejo/Hautala, C-353/99 P, EU:C:2001:661, apartado 30).
- 93 En lo que se refiere al segundo requisito, a saber, la obligación del Parlamento de intentar llegar a un arreglo con la demandante, del correo electrónico del Parlamento de 3 de diciembre de 2014 resulta que éste llamó la atención de la demandante sobre el elevado número de documentos solicitados y la instó a precisar su interés en la divulgación de dichos documentos. El Parlamento le propuso asimismo buscar un arreglo equitativo en el sentido del artículo 6, apartado 3, del Reglamento n.º 1049/2001, sugiriendo establecer un calendario para el examen de los documentos solicitados en función de las prioridades que la demandante debía precisar.
- 94 Así pues, la demandante tuvo la posibilidad de buscar un arreglo con el Parlamento, que le permitiera acceder a los documentos solicitados, sin que ello constituyera una carga de trabajo excesiva y entrañase potencialmente una parálisis del funcionamiento de los Servicios del Parlamento interesados. Sin embargo, como se expone en el posterior apartado 95, la demandante no utilizó en absoluto esta posibilidad.
- 95 Por lo que respecta al tercer requisito, relativo a la obligación de considerar soluciones alternativas menos gravosas, es necesario señalar que, en el correo electrónico del 5 de diciembre de 2014, la demandante rechazó de entrada la propuesta del Parlamento mencionada en el anterior apartado 93 y no proporcionó precisión alguna en cuanto a los lotes que le podían interesar prioritariamente. Por el contrario, señaló que, hasta donde podía saber, todos los documentos solicitados estaban registrados en formato electrónico en los registros del Parlamento y que su publicación no debía causar demasiados inconvenientes, de modo que la fecha límite del 31 de enero de 2015 ni siquiera sería necesaria. Además, según la demandante, si el Parlamento necesitaba un plazo de

dos meses para cada lote, ello implicaba que el examen de todos los documentos tardaría casi tres años —esto es, dos meses para cada uno de los dieciséis lotes—, lo que la hubiera privado de sus derechos y privado asimismo de toda efectividad al Reglamento n.º 1049/2001. Por lo tanto, la demandante reiteró su solicitud de acceso a todas las peticiones de oferta, en su integridad, y mantuvo la fecha del 31 de enero de 2015.

- 96 Igualmente, en el correo electrónico de 17 de diciembre de 2014, la demandante reiteró su petición de divulgación de los documentos solicitados para finales de enero del año siguiente a más tardar. En su opinión, ello habría sido perfectamente posible habida cuenta del alto grado de informatización del Parlamento. Asimismo, la demandante puntualizó, por lo que respecta a su supuesto rechazo a buscar un arreglo equitativo, que el Parlamento había propuesto empezar por examinar los documentos del lote n.º 7, siendo así que ella ya los tenía. Por lo tanto, considera que la propia propuesta del Parlamento no fue equitativa y más bien pretendía demorar la acción de la demandante. Por último, la demandante señaló que el Parlamento habría podido empezar por divulgar todos los documentos relativos al lote n.º 6.
- 97 La demandante tampoco retiró su solicitud de acceso a los documentos del lote n.º 7, aun cuando éstos ya estuvieran en su posesión. Pues bien, como explicó el Parlamento en la vista, el examen de los documentos del lote n.º 7 también era necesario en la medida en que su divulgación los hubiera hecho accesibles al público en general.
- 98 Además, en la demanda, la demandante puntualizó que albergaba sospechas en cuanto a la adjudicación irregular de contratos a competidores que obtuvieron otros lotes de la licitación ITS 08, en particular los correspondientes a los lotes n.ºs 6 y 8. Por lo tanto, habría podido solicitar al Parlamento examinar los documentos de esos dos lotes prioritariamente. A este respecto, la demandante no puede alegar, en la fase de la demanda, que su solicitud de acceso estaba exclusivamente dictada por consideraciones asociadas al interés público y al respeto del principio de transparencia, en la medida en que tales consideraciones no resultan en absoluto ni de su solicitud inicial de acceso ni de su solicitud confirmatoria.
- 99 Por lo demás, como señala el Parlamento en el escrito de contestación, de la descripción de cada uno de los dieciséis lotes de la licitación ITS 08 se desprende que varios de esos lotes se refieren a servicios de naturaleza muy diferente a la de los servicios contemplados en el lote n.º 7. En efecto, el lote n.º 7 se refiere al desarrollo de servicios informáticos, su aplicación y su mantenimiento en ámbitos tales como la gestión de documentos o la gestión de contenido en relación con sitios de Internet.

Ahora bien, varios lotes no se refieren en absoluto al desarrollo de tales servicios, sino que tienen por objeto servicios tan variados como, por ejemplo, las telecomunicaciones (lote n.º 2), la asistencia a los usuarios (lote n.º 3) o el estudio, asesoramiento y competencias en el ámbito de las telecomunicaciones y de la seguridad (lote n.º 12). Por lo tanto, de la descripción de dichos lotes resulta claramente que la demandante no podía alegar un interés equivalente por todos ellos, que hubiera justificado la necesidad de obtener todos los documentos solicitados para el 31 de enero de 2015.

- 100 Así pues, en el muy especial contexto del presente caso, en el que la demandante demostró una actitud carente de toda cooperación y rechazó pura y simplemente, en dos ocasiones, la propuesta del Parlamento, cuando hubiera podido perfectamente designar qué documentos consideraba prioritarios, el Parlamento no podía formular, en el plazo estricto impuesto en el Reglamento n.º 1049/2001, otras propuestas concretas que podrían haber permitido un acceso al menos parcial a los documentos solicitados, a fin de conciliar el interés de una buena administración con el del acceso del público a los documentos solicitados.
- 101 Esta conclusión no queda cuestionada en absoluto por la alegación de la demandante de que, en el correo electrónico de 3 de diciembre de 2014, el Parlamento dio a entender que el examen de todos los documentos solicitados necesitaría más de tres años. En efecto, por un lado, tal interpretación no viene corroborada por los términos de dicho correo electrónico y, por otro, las fases y los plazos de examen de los documentos solicitados precisamente podrían haberse acordado con el Parlamento si la demandante se hubiera tomado la molestia de determinar sus prioridades y de establecer un calendario, como le proponía el Parlamento.
- 102 De todo lo anterior resulta que, en las muy especiales circunstancias del presente caso, habida cuenta de la carga de trabajo requerida, de la propuesta formulada por el Parlamento y de la actitud de la demandante, el Parlamento podía alegar una carga de trabajo excesiva para negarse a examinar de manera concreta e individual todos los documentos solicitados sin estar obligado, a falta de otras posibles opciones, a indicar de forma pormenorizada, en su decisión, las razones por las que esas otras opciones también suponían una carga de trabajo excesiva. En consecuencia, el Parlamento podía denegar globalmente el acceso a esos documentos, sin necesidad de instarle a presentar una copia de los documentos que había efectivamente examinado.

103 Por lo tanto, procede desestimar el primer motivo y, en consecuencia, el recurso, sin examinar la fundamentación del segundo motivo, que no afecta a la legalidad de la decisión impugnada.

Costas

104 A tenor del artículo 134, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General, la parte que haya visto desestimadas sus pretensiones será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Además, con arreglo al artículo 138, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento, los Estados miembros que intervengan como coadyuvantes en el litigio cargarán con sus propias costas.

105 Por haber sido desestimadas las pretensiones de la demandante, procede condenarla en costas, conforme a lo solicitado por el Parlamento. El Reino de Suecia, parte coadyuvante, cargará con sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Cuarta)

decide:

- 1) **Desestimar el recurso.**
- 2) **Evropaïki Dynamiki — Proigmena Systimata Tilepikoinonion Pliroforikis kai Tilematikis AE cargará, además de con sus propias costas, con las del Parlamento Europeo.**
- 3) **El Reino de Suecia cargará con sus propias costas.**

Kanninen

Calvo-Sotelo Ibáñez-
Martín

Reine

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 14 de diciembre de 2017.