

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA

(Sala Cuarta)

de 18 de abril de 2007\*

En el asunto T-195/05,

**Deloitte Business Advisory NV**, con domicilio social en Bruselas, representada por los Sres. D. Van Heuven y S. Ronse y la Sra. S. Logie, abogados,

parte demandante,

contra

**Comisión de las Comunidades Europeas**, representada por la Sra. L. Pignataro-Nolin y el Sr. E. Manhaeve, en calidad de agentes,

parte demandada,

que tiene por objeto una pretensión de anulación, por una parte, de la decisión de la Comisión por la que excluye la oferta de Euphet para el contrato público denominado «Contrato marco relativo a la evaluación de los sectores políticos de la [Dirección General de] Sanidad y Protección de los Consumidores, Lote nº 1 (Salud Pública) — Licitación SANCO/2004/01/041» y, por otra parte, de la decisión de la Comisión por la que se adjudica dicho contrato a un tercero,

\* Lengua de procedimiento: neerlandés.

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA  
DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (Sala Cuarta),

integrado por el Sr. H. Legal, Presidente, y la Sra. I. Wiszniewska-Białecka y el Sr. E. Moavero Milanese, Jueces;

Secretario: Sr. J. Plingers, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 11 de octubre de 2006;

dicta la siguiente

### **Sentencia**

#### **Marco jurídico**

- <sup>1</sup> La adjudicación de los contratos públicos de servicios de la Comisión se rige por las disposiciones del título V de la primera parte del Reglamento (CE, Euratom) n° 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»), y por las disposiciones del Reglamento (CE, Euratom) n° 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»).

2 Según el artículo 89, apartado 1, del Reglamento financiero:

«Los contratos públicos financiados total o parcialmente por el presupuesto se ajustarán a los principios de transparencia, proporcionalidad, igualdad de trato y no discriminación.»

3 A tenor del artículo 94 del Reglamento financiero:

«Quedarán excluidos de la adjudicación de un contrato aquellos candidatos o licitadores que, durante el procedimiento de adjudicación del mismo:

a) se hallen en una situación de conflicto de intereses;

[...]»

4 A tenor del artículo 99 del Reglamento financiero:

«Durante el transcurso de cualquier procedimiento de contratación pública, toda comunicación entre el órgano de contratación y los candidatos o licitadores deberá llevarse a cabo en condiciones que garanticen la transparencia e igualdad de trato. Esta comunicación no podrá conducir a la modificación de las condiciones del contrato ni de los términos de la oferta inicial.»

5 El artículo 138 de las normas de desarrollo dispone:

«1. Los contratos podrán ser otorgados de dos formas posibles:

- a) por adjudicación, en cuyo caso el contrato se otorga a la oferta con el precio más bajo de entre todas las ofertas regulares y conformes;
  
- b) por concesión a la oferta económicamente más ventajosa.

2. La oferta económicamente más ventajosa es la que presenta la mejor relación entre la calidad y el precio, teniendo en cuenta, en particular, los criterios justificados por el objeto del contrato, tales como el precio propuesto, el valor técnico, el carácter estético y funcional, las características medioambientales, el coste de utilización, la rentabilidad, el plazo de ejecución o de entrega, el servicio de posventa y la asistencia técnica.

[...]»

6 Según el artículo 146, apartado 3, de las normas de desarrollo:

«Quedarán eliminadas las solicitudes de participación y las ofertas que no contengan todos los requisitos esenciales exigidos en los documentos de licitación o que no respeten las condiciones específicas fijadas en los mismos.

No obstante, el comité de evaluación podrá invitar a los candidatos o licitadores a completar o aclarar, dentro del plazo que determine, los documentos justificativos presentados sobre los criterios de exclusión y de selección.

[...]»

7 El artículo 147, apartado 3, de las normas de desarrollo dispone:

«[...] el órgano de contratación adoptará una decisión con al menos los siguientes datos:

- a) el nombre y dirección del órgano de contratación, así como el objeto y cuantía del contrato o del contrato marco;
- b) el nombre de los candidatos o licitadores excluidos y los motivos de tal exclusión;
- c) el nombre de los candidatos o licitadores seleccionados para examen y los motivos de tal selección;
- d) los motivos de exclusión de las ofertas anormalmente bajas;
- e) el nombre de los candidatos o del contratista propuesto y los motivos de tal elección a la vista de los criterios de selección o de adjudicación previamente anunciados, así como, si se conoce, la parte del contrato o del contrato marco que el contratista tenga intención de subcontratar con terceros;

f) por lo que se refiere a los procedimientos negociados, las circunstancias contempladas en los artículos 126, 127, 242, 244, 246 y 247 que justifiquen el recurso a estos procedimientos;

g) en su caso, las razones por las que el órgano de contratación hubiere renunciado a adjudicar el contrato.»

8 El artículo 148, apartado 3, de las normas de desarrollo prevé:

«Tras la apertura de las ofertas, en el supuesto de que se solicite aclaración sobre una oferta o si hubiere que corregir manifiestos errores materiales en la redacción de la misma, el órgano de contratación podrá tomar la iniciativa de ponerse en contacto con el licitador, sin que tal contacto pueda entrañar, en ningún caso, una modificación de los términos de la oferta.»

### **Antecedentes del litigio**

9 El 14 de diciembre de 2004, la Comisión publicó en el *Suplemento Diario Oficial de la Unión Europea* (DO S 243) un anuncio de licitación para la adjudicación de un contrato marco denominado «Contrato marco relativo a la evaluación de los sectores políticos de la [Dirección General de] Sanidad y Protección de los Consumidores, Lote nº 1 (Salud Pública) — Licitación SANCO/2004/01/141» (en lo sucesivo, «contrato marco»).

- 10 De los apartados 7.1.3 y 7.1.4 del pliego de condiciones relativo al procedimiento de licitación (en lo sucesivo, «pliego de condiciones») se desprende que el contrato marco debe centrarse en la evaluación del programa de acción comunitario en el ámbito de la salud pública establecido por la Decisión nº 1786/2002/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de septiembre de 2002, relativa a la adopción de un programa de acción comunitario en el ámbito de la salud pública (2003-2008) (DO L 271, p. 1).
- 11 El pliego de condiciones subdivide las misiones que se llevarán a cabo en ejecución del contrato marco en dos misiones principales. Una primera misión («misión principal nº 1») consiste en realizar determinados estudios y prestar determinados servicios con vistas a la concepción y preparación de programas y políticas comunitarias, a su evaluación *ex ante*, así como a la «organización de actividades de evaluación». La segunda misión («misión principal nº 2») consiste en realizar evaluaciones intermedias, finales y *ex post* de programas, políticas y otras actividades. Según el pliego de condiciones, el contrato marco deberá permitir también la celebración de contratos específicos en función de las necesidades de la Comisión. Se firmará, en principio, con una duración de 24 meses, pudiendo renovarse dos veces, por períodos de 12 meses.
- 12 El pliego de condiciones contiene además varias causas explícitas de exclusión de los licitadores.
- 13 Una causa de exclusión recogida en el apartado 9.1.3 del pliego de condiciones, que reproduce el artículo 94 del Reglamento financiero, está redactada en los siguientes términos:

«Quedarán excluidos de la adjudicación de un contrato aquellos candidatos o licitadores que, durante el procedimiento de adjudicación del mismo:

a) se hallen en una situación de conflicto de intereses;

[...]»

- 14 Con vistas a la presentación de una oferta para el contrato controvertido, la demandante, Deloitte Business Advisory NV, creó, junto con la London School of Hygiene and Tropical Medicine (Escuela de higiene y medicina tropical de Londres), la Nederlandse Organisatie voor toegepast-natuurwetenschappelijk onderzoek (Organización neerlandesa de investigación científica aplicada, TNO) y el Istituto superiore di sanità (Instituto superior de sanidad italiano), un Consorcio para la evaluación de la salud pública europea (European Public Health Evaluation Task Force; en lo sucesivo, «Euphet»), asistido por otras entidades como el Karolinska Institutet (Centro de investigación y de educación médica sueco). La demandante actúa como representante legal de esta agrupación.
- 15 El 10 de febrero de 2005 Euphet presentó una oferta a la Comisión en el procedimiento de licitación. La oferta de Euphet contiene un apartado titulado «Independencia», cuyo tenor literal es el siguiente:

«Euphet comprende y acepta que ninguna de nuestras organizaciones de evaluación ni de nuestros profesionales deberá incurrir en el más mínimo conflicto de intereses, actual o potencial, al ejecutar las funciones que les correspondan con arreglo al contrato marco. Confirmamos que todos los participantes en Euphet son totalmente independientes de la Comisión y que en la actualidad no prevemos ningún riesgo a este respecto. Nos comprometemos además a llevar a cabo comprobaciones previas detalladas en relación con cada contrato específico, a fin de garantizar que los equipos que propongamos estén compuestos por personas que puedan trabajar con total independencia y realizar una evaluación externa objetiva e independiente. Si durante la ejecución de los proyectos surgiera algún problema que pudiera afectar a este importante principio, informaríamos de inmediato a la Comisión y buscaríamos una solución de concierto con ella.»

- 16 Mediante escrito de 22 de abril de 2005, la Comisión informó a Euphet de que su oferta había sido excluida, dado que el comité de evaluación del contrato había concluido que en su caso existía un riesgo de conflictos de intereses (en lo sucesivo, «decisión de exclusión»). En la decisión de exclusión, la Comisión señala en efecto lo que sigue:

«El comité de evaluación ha examinado las ofertas en relación con eventuales conflictos de intereses [...]. El concepto de conflicto de intereses se define en el proyecto de contrato que figuraba en la documentación de licitación. Esta definición es la siguiente:

“El adjudicatario adoptará todas las medidas necesarias para evitar cualquier situación que pueda poner en peligro la ejecución imparcial y objetiva del contrato. Tal conflicto de intereses podría plantearse, en particular, como consecuencia de intereses económicos, de afinidades políticas o nacionales, de vínculos familiares o afectivos o de cualquier otra conexión pertinente o intereses compartidos.”

En el contexto de un contrato de evaluación, puede presentarse un caso de conflicto de intereses si el licitador participa o ha participado en la ejecución de la actividad que se ha de evaluar. Esta situación puede llevar al evaluador a juzgar su propio trabajo y crear así un gran riesgo de que el conflicto de intereses afecte a su objetividad, que es un factor esencial en una evaluación. El pliego de condiciones subraya igualmente que debe garantizarse la objetividad en las evaluaciones.

En lo que respecta a la participación de los principales miembros de Euphet en las actividades [de la Dirección General (DG) “Sanidad y Protección de los Consumidores”], se ha obtenido la siguiente información:

- La London School of Hygiene and Tropical Medicine celebró un gran número de contratos de subvención (la lista cuenta 14) con [la DG “Sanidad y Protección de los Consumidores”];

- TNO celebró un gran número de contratos de subvención con [la DG “Sanidad y Protección de los Consumidores”] en el ámbito de la salud pública;
  
- El Istituto superiore di sanità celebró un contrato de subvención con [la DG “Sanidad y Protección de los Consumidores”] en el ámbito de la salud pública y está previsto que firme otro contrato el próximo mes;
  
- el Karolinska Institutet celebró un gran número de contratos de subvención con [la DG “Sanidad y Protección de los Consumidores”] en el ámbito de la salud pública.

El comité de evaluación ha llegado a la conclusión de que Euphet no reconoce el hecho de que un cierto número de miembros del consorcio participa de manera significativa en la ejecución del programa de salud pública. Habida cuenta del considerable riesgo de conflicto de intereses, hubiera sido necesaria una explicación minuciosa y concreta que permitiese comprender suficientemente el modo en que se haría frente al problema del conflicto de intereses y se eliminaría ese riesgo. Sin embargo, el enfoque propuesto no es suficiente y el licitador no ha ofrecido garantías satisfactorias de que se evitará el conflicto de intereses.»

- 17 Sin embargo, la Comisión añadió en la decisión de exclusión que no firmaría el contrato marco con el adjudicatario del contrato antes de transcurridas dos semanas.
- 18 Mediante escrito de 3 de mayo de 2005, Euphet impugnó la postura de la Comisión y la instó a reaccionar antes del 4 de mayo de 2005, advirtiéndole que, de no hacerlo, interpondría un recurso ante el Tribunal de Primera Instancia.

- 19 Mediante fax de 4 de mayo de 2005, la Comisión acusó recibo del escrito de Euphet y se expresó en los términos siguientes:

«Puesto que necesitamos más tiempo para examinar las cuestiones suscitadas en su escrito, no procederemos a la firma del contrato con el adjudicatario antes de que transcurran otros quince días a partir de la fecha de envío de este escrito.»

- 20 Mediante fax de 19 de mayo de 2005, la Comisión respondió que mantenía su postura de excluir la oferta presentada por Euphet.

### **Procedimiento y pretensiones de las partes**

- 21 La demandante interpuso el presente recurso mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 19 de mayo de 2005.

- 22 Mediante escrito separado presentado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el mismo día, la demandante formuló una demanda de medidas provisionales, en la que se solicitaba, por una parte, que se suspendiera la ejecución de la decisión de exclusión y de la decisión de adjudicación del contrato a otro licitador (en lo sucesivo, «decisión de adjudicación») y, por otra, que se prohibiera a la Comisión, en primer lugar, que notificase la decisión de adjudicación al adjudicatario y, en segundo lugar, que firmara el contrato correspondiente, bajo pena de multa de 2,5 millones de euros.

- 23 Mediante auto de 26 de mayo de 2005, el Presidente del Tribunal de Primera Instancia ordenó a la Comisión que no procediera a la firma del contrato marco antes de que se dictara el auto que resolviera de manera definitiva sobre la demanda de medidas provisionales.
- 24 Mediante auto de 20 de septiembre de 2005, el Presidente del Tribunal de Primera Instancia desestimó la demanda de medidas provisionales.
- 25 Visto el informe del Juez Ponente, el Tribunal de Primera Instancia (Sala Cuarta) decidió abrir la fase oral.
- 26 En la vista celebrada el 11 de octubre de 2006, se oyeron los informes orales de las partes, así como sus respuestas a las preguntas orales formuladas por el Tribunal de Primera Instancia.
- 27 La demandante solicita al Tribunal de Primera Instancia que:
- Declare fundado el recurso.
  - Anule la decisión de exclusión.
  - Anule la decisión de adjudicación.
  - Condene en costas a la Comisión.

28 La Comisión solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

- Declare la demanda infundada y desestime el recurso.
  
- Condene en costas a la demandante.

### **Fundamentos de Derecho**

29 En apoyo de su recurso, la demandante invoca, en esencia, dos motivos, basados, respectivamente, en que Euphet fue ilegalmente excluida del procedimiento de licitación debido a la existencia de un riesgo de conflicto de intereses y en que fue ilegalmente privada de la posibilidad de aportar información adicional en lo relativo al conflicto de intereses.

*Sobre el primer motivo, en el que se alega que Euphet fue ilegalmente excluida del procedimiento de licitación debido a la existencia de un riesgo de conflicto de intereses*

30 En esencia, la alegación de la demandante pretende demostrar, en primer lugar, un defecto de motivación de la decisión de exclusión en cuanto a la existencia de un conflicto de intereses; en segundo lugar, la inexistencia de conflicto de intereses y, en tercer lugar, la vulneración del principio de protección de la confianza legítima, así como la infracción del artículo 138 de las normas de desarrollo.

## Sobre el incumplimiento de la obligación de motivar la existencia del conflicto de intereses

### — Alegaciones de las partes

- 31 En la primera parte de su primer motivo, basado en el incumplimiento de la obligación general de motivación y en la infracción del artículo 147, apartado 3, de las normas de desarrollo, la demandante sostiene que la motivación de la decisión de exclusión es errónea e insuficiente en lo que se refiere a la existencia de un conflicto de intereses.
- 32 A su juicio, la Comisión motivó de manera errónea su decisión de exclusión, ya que el comité de evaluación, de cuyo informe se reproducen algunos extractos en dicha decisión, concluyó erróneamente que Euphet no reconocía el hecho de que un cierto número de miembros de dicho consorcio participaban de manera significativa en la ejecución del programa de salud pública. En efecto, según la demandante, la oferta de Euphet mencionó claramente la participación de algunos de sus miembros en actividades en curso de la DG «Sanidad y Protección de los Consumidores».
- 33 La demandante alega asimismo que la Comisión motivó insuficientemente su decisión de exclusión al no precisar en ningún momento por qué la solución propuesta por Euphet era insuficiente y no ofrecía garantías satisfactorias de que podría evitarse todo conflicto de intereses. Además, según la demandante, pese a que la convocatoria de licitación exigía un mínimo de siete expertos, la oferta de Euphet incluía 65 *curriculum vitae*, de los que 45 procedían de personas que no tenían nada que ver con las organizaciones citadas por la Comisión, y, por tanto, siempre habría sido posible organizar las diferentes misiones sin provocar un conflicto de intereses. Las 20 personas que tenían relaciones con las organizaciones citadas por la Comisión únicamente se encontrarían ante un conflicto de intereses si se las adscribiera a actividades del tipo D de la misión principal nº 2, que presenta múltiples aspectos, lo que permitiría adscribirlas a numerosos expedientes de evaluación sin ningún riesgo de conflicto de intereses. Dado que los requisitos de selección eran particularmente severos, Euphet intentó reunir a un gran número de

expertos, cuya experiencia en actividades de la DG «Sanidad y Protección de los Consumidores» era probable. Por consiguiente, a juicio de la demandante, el requisito necesario y suficiente habría sido proponer un modo de resolver los conflictos de intereses, requisito que Euphet cumplió en el caso de autos.

34 Con carácter subsidiario, la demandante subraya que el hecho de que uno o varios miembros de Euphet hayan percibido subvenciones de la Comisión no basta para poner en duda su objetividad en cualquier circunstancia, y que es en su escrito de contestación a la demanda donde la Comisión invoca por primera vez este extremo y el hecho de que diversos expertos seleccionados hayan recibido subvenciones de la DG «Sanidad y Protección de los Consumidores».

35 A juicio de la demandante, corresponde a la Comisión aportar pruebas concretas de que un determinado licitador se encuentra en una situación de conflicto de intereses y si tal riesgo bastase para justificar la exclusión de un licitador, tesis que ella rechaza, la Comisión debería indicarlo claramente en la convocatoria de licitación, de modo que los licitadores así advertidos pudieran tener en cuenta este riesgo a la hora de formar sus equipos.

36 La Comisión rechaza, en primer lugar, el reproche de que la motivación de la decisión de exclusión era errónea, ya que estima haber actuado acertadamente al indicar que Euphet no reconocía el hecho de que un cierto número de sus miembros participaba de manera significativa en la ejecución del programa de salud pública de que se trataba en el caso de autos. En efecto, pese a que los *curriculum vitae* de algunos miembros de Euphet revelaban su participación en la ejecución del programa de acción comunitaria en el ámbito de la salud pública, Euphet no consideró útil señalar a la Comisión el riesgo potencial de conflicto de intereses, declarando lo que sigue:

«Confirmamos que todos los participantes en Euphet son totalmente independientes de la Comisión y que no prevemos ningún riesgo actual a este respecto.»

- 37 Además, la Comisión sostiene haber redactado voluntariamente en términos generales el motivo de exclusión relativo al conflicto de intereses, enunciado en el artículo 94 del Reglamento financiero y reproducido en el apartado 9.1.3 del pliego de condiciones, porque la apreciación de la existencia de un conflicto de intereses requiere un examen concreto por el órgano de contratación en función de los datos que obren en el expediente.
- 38 A continuación, la Comisión considera haber explicado suficientemente las razones por la que estimaba que había un conflicto de intereses en lo que se refiere a Euphet. Añade que su escrito de 19 de mayo de 2005 no constituye una motivación *a posteriori*, sino una respuesta a las alegaciones invocadas en el escrito detallado de los abogados de Euphet de fecha 3 de mayo de 2005. Por lo tanto, esta última conocía suficientemente los motivos de la decisión de exclusión.
- 39 Por último, la Comisión rechaza la afirmación de la demandante de que siempre habría podido realizar tareas de evaluación determinadas sin riesgo de conflicto de intereses, ya que la oferta incluía 65 *curriculum vitae*, de los que 45 procedían de personas que no tenían ninguna relación con los miembros de Euphet que según la Comisión incurrían en conflicto de intereses. En efecto, no todos los expertos propuestos por Euphet tenían el mismo peso específico y, en su oferta, Euphet clasificaba a sus expertos en función de su experiencia en los ámbitos «Evaluación» y «Salud pública». Sobre esta base, se realizó una calificación en una escala de A a D. El análisis de las calificaciones de los expertos propuestos por Euphet muestra que la mayoría de los que tienen la nota más elevada, y de los que cabe suponer que desempeñarían el papel más importante en la ejecución concreta de las tareas de evaluación, están vinculados a las organizaciones que reciben subvenciones considerables de la Comisión para la realización de acciones relativas al programa comunitario en materia de salud pública. Todos los miembros del consorcio forman parte igualmente del comité del contrato, que supervisa la ejecución del mismo. Además, a juicio de la Comisión, la demandante intentó crear un equipo homogéneo y parece poco creíble que esas organizaciones o expertos hubieran quedado excluidos de la realización de ciertas tareas, con independencia de las consecuencias que ello habría tenido sobre la calidad del trabajo que debía realizarse.

40 Por otro lado, la Comisión impugna la alegación según la cual debería haber mencionado expresamente el «riesgo de conflicto de intereses» como motivo de exclusión específico en el pliego de condiciones, privando así a Euphet de la posibilidad de tomar en consideración este riesgo.

41 En primer lugar, los motivos de exclusión se recogen de manera exhaustiva en los artículos 93 y 94 del Reglamento financiero, y el supuesto del conflicto de intereses se menciona en el artículo 94 y se reproduce textualmente en el pliego de condiciones.

42 En segundo lugar, Euphet estaba perfectamente informada de la problemática de los conflictos de intereses al redactar su oferta ya que declaró en ésta: «Euphet comprende y acepta que ninguna de nuestras organizaciones de evaluación ni de nuestros profesionales deberá incurrir en el más mínimo conflicto de intereses, actual o potencial, al ejecutar las funciones que les correspondan con arreglo al contrato marco.» Consciente del hecho de que un riesgo de conflicto de intereses, no sólo actual, sino también potencial, era incompatible con la ejecución de las tareas de evaluación previstas en el contrato marco, Euphet afirmó no obstante en su oferta:

«Confirmamos que todos los participantes en Euphet son totalmente independientes de la Comisión y que en la actualidad no prevemos ningún riesgo a este respecto.»

43 En tercer lugar, la demandante reconoce, en su réplica, la existencia de un problema de conflicto de intereses cuando en la evaluación de una política comunitaria participan organizaciones que recibieron subvenciones en el marco de ésta, indicando que «es evidente que un miembro o un experto de dicho miembro no puede participar en la evaluación de un expediente en el que el propio miembro ha disfrutado de una subvención». La Comisión recuerda, al respecto, que todos los miembros del consorcio de que se trata, así como varios de los expertos seleccionados, recibían subvenciones de la DG «Salud y protección de los consumidores» para la realización de determinadas acciones en ejecución del programa comunitario de salud pública.

## — Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 44 Con carácter preliminar, debe señalarse que las alegaciones sobre la motivación supuestamente errónea e insuficiente de la decisión de exclusión se reducen en esencia a una argumentación relativa al error de apreciación cometido por la Comisión y a la falta de fundamento de la decisión de exclusión. Por tanto, estas cuestiones no guardan relación con el análisis de la obligación de motivación impuesta a la Comisión, sino con el análisis del fondo de la decisión de exclusión y, por ello, serán examinadas al analizar la segunda parte del presente motivo. Las alegaciones expuestas *supra* sólo se analizarán dentro de esta primera parte del motivo en la medida en que puedan interpretarse efectivamente en el sentido de que en ellas se invoca el incumplimiento de la obligación de motivación.
- 45 Sobre este particular, procede recordar que, según reiterada jurisprudencia, la obligación de motivación depende de la naturaleza del acto de que se trate y del contexto en el que se haya adoptado. La motivación debe mostrar, de manera clara e inequívoca, el razonamiento de la institución, de modo que permita, por una parte, que los interesados conozcan las razones de la medida adoptada a fin de poder defender sus derechos y saber si la decisión está o no fundada y, por otra, que el juez comunitario ejerza su control de legalidad (sentencias del Tribunal de Justicia de 14 de febrero de 1990, Delacre y otros/Comisión, C-350/88, Rec. p. I-395), apartados 15 y 16, y del Tribunal de Primera Instancia de 9 de abril de 2003, Forum des migrants/Comisión, T-217/01, Rec. p. II-1563, apartado 68).
- 46 En el presente caso, la decisión de exclusión indica expresamente que la exclusión de la oferta de Euphet está motivada por la existencia de un riesgo de conflicto de intereses derivado, por una parte, de las subvenciones recibidas por los principales miembros de Euphet y, por otra, de la insuficiencia de las garantías ofrecidas por Euphet sobre este extremo.

- 47 La decisión de exclusión muestra, por tanto, de manera clara e inequívoca el razonamiento de la Comisión, permitiendo así, por una parte, que los interesados conozcan las razones de la medida adoptada a fin de poder defender sus derechos y saber si la decisión está o no fundada y, por otra, que el Tribunal de Primera Instancia ejerza su control de legalidad.
- 48 De ello se deduce que no puede acogerse la alegación de la demandante basada en un defecto de motivación de la decisión de exclusión. Por tanto, procede desestimar la primera parte del primer motivo.

#### Sobre la inexistencia de conflicto de intereses

##### — Alegaciones de las partes

- 49 En la segunda parte de su primer motivo, la demandante reprocha a la Comisión haber infringido el artículo 94 del Reglamento financiero y las disposiciones del procedimiento de licitación.
- 50 En primer lugar, a su juicio, no se puede excluir a Euphet del procedimiento de licitación por la mera existencia de un riesgo de conflicto de intereses. Es cierto que el apartado 9.1.3 del pliego de condiciones dispone que no podrá adjudicarse el contrato a candidatos o licitadores que se puedan encontrar en una situación de conflicto de intereses durante el procedimiento de adjudicación del contrato, pero sin embargo ni la convocatoria de licitación ni el artículo 94 del Reglamento financiero definen el concepto de conflicto de intereses.

- 51 Según la demandante, con arreglo al artículo II.3.1 del contrato marco, un simple conflicto de intereses y *a fortiori* un riesgo de conflicto de intereses no son motivos de exclusión en sí mismos: basta con que el interesado adopte las medidas necesarias para evitar todo conflicto de intereses o sus consecuencias. Por otro lado, el referido artículo prevé un mecanismo para solucionar los conflictos de intereses que puedan surgir durante la ejecución de los contratos. Por tanto, en su opinión, la Comisión había previsto el riesgo de conflictos de intereses en el contexto del contrato, de modo que la existencia de dicho riesgo no puede justificar una exclusión.
- 52 La demandante añade que la propuesta de solución de Euphet excedía ampliamente las exigencias del proyecto de contrato marco, al proponer no sólo una solución *a posteriori*, es decir, durante la ejecución de cada contrato específico, sino igualmente un control *a priori*, es decir, desde la fase de preparación del expediente de candidatura, en función de la naturaleza y del objeto de los contratos específicos. Tal enfoque permitía reducir al máximo el riesgo de aparición de un conflicto de intereses en la ejecución de una misión concreta. La independencia del personal de Euphet quedaba así garantizada en la carta de Euphet a la Comisión de 10 de febrero de 2005 que acompañaba a la oferta.
- 53 La demandante sostiene que la Comisión no podía exigir más de Euphet, sobre todo habida cuenta de que el día de presentación de la solicitud no se conocía aún el contenido concreto de los contratos específicos. Por tanto, la Comisión no podía excluir a Euphet sin conocer detalladamente el contenido de los contratos específicos que debían celebrarse. Si la Comisión deseaba poder excluir a un licitador a causa de un riesgo de conflicto de intereses, hubiera debido precisarlo en el pliego de condiciones.
- 54 Por otro lado, en opinión de la demandante, ninguno de los documentos de la licitación establecía explícitamente como motivo de exclusión de un licitador el hecho de que uno o varios de sus miembros participasen en proyectos de la DG «Sanidad y Protección de los Consumidores» en curso, y no podía tenerse en cuenta tal motivo de exclusión dado que no se recogía en el artículo 94 del Reglamento financiero ni estaba previsto por la jurisprudencia.

- 55 La demandante sostiene además que es necesario, como hizo el Presidente del Tribunal de Primera Instancia en su auto de 20 de septiembre de 2005, distinguir el supuesto en el que los licitadores se hallan «durante el procedimiento de adjudicación [de un contrato] en una situación de conflicto de intereses», lo que justificaría su exclusión en virtud del artículo 94 del Reglamento financiero, y el supuesto de un riesgo de conflicto de intereses, invocado por la Comisión en el caso de autos puede justificar la exclusión. Basándose en el apartado 88 de dicho auto, la demandante estima que corresponde al Tribunal de Primera Instancia determinar el grado de certeza necesario para justificar una exclusión del procedimiento de licitación y el margen de apreciación de que dispone la Comisión para constatar la existencia de un riesgo de conflicto de intereses. En su opinión, la Comisión únicamente puede y debe excluir a un licitador cuando constate un conflicto de intereses real.
- 56 En segundo lugar, la demandante reprocha a la Comisión no haber realizado un control concreto de la oferta de Euphet.
- 57 Invoca a este respecto la jurisprudencia según la cual está prohibido excluir a un licitador de manera abstracta, sin haber procedido a ningún control concreto sobre la solución de los conflictos de intereses (sentencias del Tribunal de Justicia de 3 de marzo de 2005, Fabricom, C-21/03 y C-34/03, Rec. p. I-1559, y del Tribunal de Primera Instancia de 17 de marzo de 2005, AFCon Management Consultants y otros/Comisión, T-160/03, Rec. p. II-981, apartados 75 a 78).
- 58 La Comisión rechaza la alegación de que Euphet fue excluida del procedimiento de licitación sin otro motivo que la existencia de un riesgo de conflicto de intereses.
- 59 En primer lugar, sostiene que las disposiciones del artículo 94 del Reglamento financiero, reproducidas en el apartado 9.1.3 del pliego de condiciones, prevén la exclusión de los licitadores que, «durante el procedimiento de adjudicación» de un contrato, se hallen en «situación de conflicto de intereses». Estas disposiciones se

refieren en particular a los riesgos de conflictos de intereses presentes ya en la fase del procedimiento de adjudicación del contrato y que puedan afectar a su ejecución. La existencia de un conflicto de intereses antes incluso de la adjudicación del contrato constituye, por tanto, un motivo de exclusión de la oferta. El caso es distinto si durante la ejecución del contrato surge un conflicto de intereses que no existía en el momento de la adjudicación. En este último caso, se prevé un dispositivo contractual para neutralizar los eventuales conflictos de intereses. Un riesgo real de conflicto de intereses existente desde la fase de adjudicación constituye un motivo legítimo de exclusión del contrato con arreglo al artículo 94 del Reglamento financiero. A juicio de la Comisión, la comprobación de la existencia de un riesgo grave de que surja una situación de conflicto de intereses «en el futuro» (en el momento de la ejecución del contrato) constituye un conflicto de intereses «actual» en el contexto de la adjudicación del contrato.

60 La Comisión alega a continuación que, si la convocatoria de licitación no obliga a los licitadores a incluir desde el primer momento en su oferta una propuesta de medidas para resolver los conflictos de intereses, esta omisión se explica por el simple hecho de que la constatación de un conflicto de intereses antes incluso de la adjudicación del contrato conllevaría la exclusión de la oferta de que se tratase, en virtud del apartado 9.1.3 del pliego de condiciones y del artículo 94 del Reglamento financiero.

61 Por último, según la Comisión, en lo que respecta a Euphet, el riesgo de conflicto de intereses no exigía ningún conocimiento previo del contenido exacto de los contratos específicos que se firmarían a raíz del contrato marco. Bastaba con constatar que, habida cuenta del objeto del propio contrato marco, cabía dudar seriamente de la objetividad e imparcialidad de Euphet en la ejecución de las tareas que se le habrían encomendado.

62 En cuanto a la alegación de que no se procedió a un control concreto de la oferta de Euphet, la Comisión responde que, en el presente caso, el comité de evaluación verificó concretamente si existía un conflicto de intereses. Pudo comprobar así que todos los miembros del consorcio, así como varios de los expertos seleccionados, recibían subvenciones de la DG «Salud y protección de los consumidores» para la realización de determinadas acciones en ejecución del programa de salud pública. La

participación de estas organizaciones en la realización del objeto de la evaluación podía llevarlas a evaluar su propio trabajo en el marco de una evaluación intermedia o *ex post*, lo que pondría en peligro su objetividad e imparcialidad. Además, también existía un riesgo de conflicto de intereses en el marco de una evaluación *ex ante*, ya que unas organizaciones que perciben regularmente subvenciones en ejecución de determinados programas se encontrarían en posición de influir en la evolución y orientación posteriores de dichos programas.

- 63 La Comisión rechaza la idea de que sólo podría surgir un conflicto de intereses en las evaluaciones intermedias y *ex post* de programas individuales. En efecto, dado que las evaluaciones *ex ante* tienen como finalidad sostener y orientar la política futura de la Comisión en materia de salud pública, las organizaciones que reciben subvenciones regularmente tendrían tendencia a anteponer sus propios intereses a la hora de definir las líneas maestras de un programa de acción futuro.

— Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 64 La decisión de exclusión de la oferta presentada por Euphet estuvo motivada por el riesgo de conflicto de intereses observado respecto al licitador, por el hecho de que éste no hubiera reconocido la existencia de dicho riesgo y por la inexistencia, en la oferta, de propuestas concretas que permitieran eliminarlo. En consecuencia, procede determinar en primer lugar, por una parte, si la Comisión podía legítimamente excluir la oferta presentada por Euphet invocando la existencia de un riesgo de conflicto de intereses y, por otra parte, si fue realmente la existencia de este riesgo lo que le llevó de hecho a adoptar la decisión de exclusión. A continuación deberá examinarse si resultaba efectivamente justificada la conclusión de la Comisión de que el riesgo de conflicto de intereses invocado existía realmente en el caso de autos.
- 65 El fundamento jurídico de la decisión de exclusión se encuentra en el artículo 94 del Reglamento financiero, reproducido en el apartado 9.1.3 del pliego de condiciones,

que obliga a excluir de la fase de adjudicación de un contrato a los licitadores que, «durante el procedimiento de adjudicación», se hallen en «situación de conflicto de intereses». Además, la decisión de exclusión propone como definición del conflicto de intereses los términos del artículo II.3.1 del contrato marco, que dispone: «El adjudicatario adoptará todas las medidas necesarias para evitar cualquier situación que pueda poner en peligro la ejecución imparcial y objetiva del contrato. Tal conflicto de intereses podría plantearse, en particular, como consecuencia de intereses económicos, de afinidades políticas o nacionales, de vínculos familiares o afectivos o de cualquier otra conexión pertinente o intereses compartidos.» El artículo II.3.1 establece igualmente que «el adjudicatario se asegurará de que su personal, su comité de administración y sus directivos no se encuentran en una situación que pueda suscitar un conflicto de intereses».

66 El artículo 94 del Reglamento financiero se aplica, según sus propios términos, a todos los contratos públicos financiados total o parcialmente por el presupuesto de las Comunidades. Por tanto, no distingue entre el procedimiento de adjudicación relativo a un contrato marco y el relativo a otro tipo de contratos.

67 No obstante, esta disposición sólo permite excluir a un licitador de un procedimiento de adjudicación si la situación de conflicto de intereses a que se refiere es real y no hipotética. Esto no significa que un riesgo de conflicto de intereses sea insuficiente para excluir una oferta. Efectivamente, en principio, un conflicto de intereses únicamente puede concretarse durante la ejecución del contrato. Antes de la conclusión del contrato, el conflicto de intereses sólo puede ser potencial y el artículo 94 del Reglamento financiero implica, pues, un razonamiento en términos de riesgo. Para que el licitador pueda ser excluido del procedimiento es preciso que dicho riesgo sea efectivamente constatado, tras una valoración en concreto de la oferta y de la situación del licitador. A estos efectos resulta insuficiente la mera posibilidad de un conflicto de intereses.

68 De ello se deduce que, en el procedimiento de adjudicación de un contrato marco es preciso tener en cuenta que, antes de que se encomiende al adjudicatario del mismo la ejecución de misiones particulares, deberán redactarse en principio contratos específicos, cuya celebración dará lugar a una verificación de la inexistencia de

riesgos de conflicto de intereses. Así, en tal supuesto, sólo procede reconocer un riesgo de que se produzca una situación de conflicto de intereses cuando existan circunstancias decisivas que hagan que el licitador sea incapaz de evitar el riesgo de parcialidad en la ejecución de la mayoría de las misiones previstas en el contrato marco.

69 En el presente caso, pues, la decisión de exclusión podía legítimamente hacer referencia a una situación de conflicto de intereses real y no hipotética, y es precisamente su existencia lo que llevó a la Comisión a adoptar esta decisión.

70 En efecto, como se ha expuesto en el apartado 16 *supra*, la decisión de exclusión indica que los principales miembros de Euphet han participado en actividades de la DG «Sanidad y Protección de los Consumidores», en particular como titulares de un gran número de contratos de subvención en este ámbito y en el de la salud pública, mientras que Euphet no reconoce la participación de sus miembros en la ejecución del programa de salud pública.

71 La Comisión ha afirmado igualmente, sin ser desmentida al respecto, que los expertos con mayor experiencia propuestos por Euphet estaban en su mayoría vinculados a las organizaciones que habían recibido subvenciones considerables de la Comisión para la realización de acciones relativas al programa comunitario en materia de salud pública.

72 Al concluir sobre esta base, en la decisión de exclusión y en el escrito confirmatorio de 19 de mayo de 2005, que existía un riesgo de conflicto de intereses, calificado de «considerable», la Comisión estimó pues que, existía una situación de conflicto de intereses intrínseco ya en la fase de adjudicación del contrato, aunque éste no se hubiera concretado todavía desde el punto de vista de sus consecuencias.

- 73 De ello se deduce que la Comisión examinó efectivamente la oferta de Euphet basándose en las disposiciones del artículo 94 del Reglamento financiero y del apartado 9.1.3 del pliego de condiciones. Por lo tanto, no cabe acoger la alegación de la demandante de que su oferta fue excluida tomando en consideración criterios ajenos a dichas disposiciones.
- 74 Las alegaciones de la demandante en sentido contrario no desvirtúan esta conclusión.
- 75 La alegación según la cual el artículo II.3.1 del contrato marco únicamente es aplicable a los conflictos de intereses que se produzcan durante la ejecución del contrato marco y no desde el procedimiento de licitación carece de pertinencia, ya que en el caso de autos el conflicto de intereses existe desde la fase de adjudicación del contrato, lo que justifica la exclusión de la oferta en virtud del artículo 94 del Reglamento financiero y del apartado 9.1.3 del pliego de condiciones. Por la misma razón, es inoperante la alegación de la demandante de que la propuesta de solución de los conflictos de intereses excedía las exigencias del contrato marco, ya que incluía también un control *a priori*, es decir, desde la elaboración del expediente de candidatura, en función de la naturaleza y del objeto de los contratos específicos.
- 76 Del mismo modo, en contra de lo que afirma la demandante, al estar expresamente definido el objeto del contrato marco, la Comisión pudo considerar válidamente que cabía dudar seriamente de la objetividad de los principales miembros de Euphet desde la presentación de la oferta, debido a las subvenciones recibidas, en la medida en que, como señaló la decisión de exclusión, esta situación podía llevar al evaluador a juzgar su propio trabajo, creando así un conflicto de intereses.
- 77 A continuación, por lo que respecta a la cuestión de si resultaba efectivamente justificada la conclusión de la Comisión sobre la existencia de una situación de

conflicto de intereses en el caso de autos que afectaba a Euphet y sobre el hecho de que ésta no reconocía dicho riesgo, procede subrayar que, como se ha expuesto en el apartado 70 *supra*, la Comisión indicó en la decisión de exclusión, sin que la demandante rebatiera este extremo, que el comité de evaluación había comprobado que los principales miembros de Euphet habían celebrado varios contratos de subvención, o incluso de numerosos contratos de subvención, con la DG «Sanidad y Protección de los Consumidores» en particular, en el ámbito de la salud pública. Dado el objeto del contrato marco, a saber, la «evaluación de los sectores políticos de la DG Sanidad y Protección de los Consumidores (Salud Pública)», la Comisión actuó legítimamente al considerar, desde la fase de adjudicación del contrato, que existía un conflicto de intereses que podía poner en peligro la ejecución imparcial y objetiva del contrato marco por parte de Euphet. Además, la Comisión recuerda en la decisión de exclusión que la oferta de Euphet especificaba: «Euphet comprende y acepta que ninguna de nuestras organizaciones de evaluación ni de nuestros profesionales deberá incurrir en el más mínimo conflicto de intereses, actual o potencial, al ejecutar las funciones que les correspondan con arreglo al contrato marco. Confirmamos que todos los participantes de Euphet son totalmente independientes de la Comisión y que en la actualidad no prevemos ningún riesgo a este respecto». Por consiguiente, procede hacer constar que la Comisión también actuó legítimamente al deducir de ello en la decisión de exclusión que «Euphet no reconoce el hecho de que un cierto número de miembros del consorcio participa de manera significativa en la ejecución del programa de salud pública» y que, «habida cuenta del considerable riesgo de conflicto de intereses, hubiera sido necesaria una explicación minuciosa y concreta que permitiese comprender suficientemente el modo en que se haría frente al problema del conflicto de intereses y se eliminaría ese riesgo».

78 De lo anterior resulta que la Comisión pudo considerar válidamente que procedía excluir de la adjudicación del contrato la oferta de Euphet, con arreglo al artículo 94 del Reglamento financiero y al apartado 9.1.3 del pliego de condiciones.

79 En cuanto a la alegación de la demandante según la cual está prohibido excluir a un licitador de manera abstracta sin ningún control concreto de su oferta, y en particular de su propuesta de solución de los conflictos de intereses, dicha alegación carece de fundamento.

80 En efecto, de las consideraciones anteriores se desprende que la Comisión procedió, en el caso de autos, a un control concreto de la oferta presentada por Euphet antes de decidir excluirla del contrato. Además, la alegación de que no se examinó la propuesta de solución de los conflictos de intereses es inoperante, ya que la Comisión estaba obligada a excluir la oferta de Euphet debido a la situación de conflicto de intereses, en virtud del artículo 94 del Reglamento financiero y del apartado 9.1.3 del pliego de condiciones.

81 En vista de lo anterior, no cabe acoger la alegación de la demandante relativa a la inexistencia de conflicto de intereses y procede desestimar la segunda parte del primer motivo.

Sobre la vulneración del principio de protección de la confianza legítima y la infracción del artículo 138 de las normas de desarrollo

— Alegaciones de las partes

82 En la tercera parte de su primer motivo, la demandante alega que la Comisión había aceptado anteriormente la solución de los conflictos de intereses propuesta por Euphet en su oferta, aunque se trataba de otras direcciones generales. A su juicio, al apartarse de su política anterior, la Comisión vulneró el principio de protección de la confianza legítima.

83 La demandante añade que, si la Comisión adjudicase el contrato a un tercero tras haber excluido injustificadamente la oferta de Euphet, infringiría el artículo 138 de las normas de desarrollo.

- 84 La Comisión replica que la demandante no fundamenta suficientemente su afirmación de que se ha vulnerado el principio de protección de la confianza legítima.
- 85 La Comisión niega igualmente que la adjudicación del contrato a un tercero constituya una infracción del artículo 138 de las normas de desarrollo. Esta disposición se limita a distinguir las dos formas posibles de otorgar un contrato, a saber, la adjudicación o la concesión a la oferta económicamente más ventajosa. Si la oferta de Euphet hubiera pasado a la fase de selección y de adjudicación, ello no significa que se le habría adjudicado necesariamente el contrato.

— Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 86 Según reiterada jurisprudencia, el derecho a reclamar la protección de la confianza legítima, que constituye uno de los principios fundamentales de la Comunidad, se extiende a todo particular que se encuentre en una situación de la que se desprenda que la Administración comunitaria, al darle garantías concretas, le hizo concebir esperanzas fundadas. Constituyen garantías de esta índole, cualquiera que sea la forma en que le hayan sido comunicadas, las informaciones precisas, incondicionales y concordantes que procedan de fuentes autorizadas y fiables (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 21 de julio de 1998, Mellett/Tribunal de Justicia, T-66/96 y T-221/97, RecFP pp. I-A-449 y II-1305, apartados 104 y 107).
- 87 En el caso de autos, la demandante se limita a invocar la posición adoptada por la Comisión en otros procedimientos de licitación, por lo demás sin aportar pruebas al respecto. Aun suponiendo que estuvieran probadas, tales circunstancias no constituyen garantías concretas dadas por la institución y, por tanto, no pueden servir de base a una confianza legítima en cuanto a la aceptación por parte de la Comisión del mecanismo propuesto por Euphet en el marco del contrato de que se trata.

- 88 Respecto a la alegación de la demandante según la cual la exclusión ilegal de Euphet llevó a la adjudicación del contrato al licitador cuya oferta no era económicamente la más ventajosa, resulta inoperante, ya que, habida cuenta de la existencia del conflicto de intereses observado en el caso de Euphet (véanse los apartados 77 y 78 *supra*), la Comisión estaba obligada a excluir su oferta.
- 89 Por consiguiente, no cabe acoger la alegación de la demandante y procede desestimar, pues, la tercera parte del primer motivo.
- 90 Habida cuenta de las consideraciones expuestas, procede desestimar en su totalidad el primer motivo.

*Sobre el segundo motivo, en el que se alega que Euphet fue ilegalmente privada de la posibilidad de aportar información adicional en lo relativo al conflicto de intereses*

- 91 En su segundo motivo, la demandante invoca, en esencia, el incumplimiento por la Comisión de su obligación de solicitar información adicional antes de excluir la oferta, que se deriva, a su juicio, del artículo 146, apartado 3, de las normas de desarrollo, del principio de protección de la confianza legítima y del principio de igualdad de trato.

#### Alegaciones de las partes

- 92 Según la demandante, la Comisión no podía descartar la oferta de Euphet sin darle la oportunidad de defenderse y el comité de evaluación debió permitirle al menos presentar sus observaciones sobre esta cuestión.

- 93 En primer lugar, la demandante reprocha a la Comisión que no instase a Euphet a aportar información adicional sobre el problema del conflicto de intereses, en contra de lo dispuesto en el artículo 146, apartado 3, de las normas de desarrollo.
- 94 En segundo lugar, la demandante invoca la vulneración del principio de protección de la confianza legítima y afirma, invocando a este respecto un intercambio de mensajes electrónicos entre la Comisión y un licitador, que existe una práctica de la Comisión consistente en solicitar información adicional a los candidatos o a los licitadores cuando es necesario. La jurisprudencia del Tribunal de Justicia en materia de contratos públicos, y en particular la sentencia *Fabricom*, citada en el apartado 57 *supra*, confirma por lo demás esta práctica. Al no solicitar información adicional, la Comisión quebrantó una práctica establecida y confirmada por la jurisprudencia y vulneró el principio de protección de la confianza legítima. Por otra parte, en otras circunstancias, la Comisión ofreció a un licitador que corría el riesgo de ser excluido la posibilidad de defenderse. Además, la demandante no conoce otros casos en los que se haya excluido a un licitador en razón de un riesgo de conflicto de intereses. A juicio de la demandante, si la Comisión no puede demostrar que existen tales casos, a ella le resultaba imposible prever tal exclusión sin vulnerar el principio de protección de la confianza legítima.
- 95 En tercer lugar, invocando a este respecto la vulneración de los principios de igualdad de trato y de no discriminación formulados en el artículo 89, apartado 1, y en el artículo 99 del Reglamento financiero, la demandante plantea la cuestión de si la Comisión ofreció a otros licitadores la posibilidad de aportar información adicional en la licitación controvertida. La demandante pone de relieve una contradicción en la argumentación de la Comisión, que afirma por una parte, en su escrito de contestación a la demanda, que «tras la apertura de las ofertas, no se enviaron solicitudes de información adicional a ningún licitador», pero indica por otra parte, en su dúplica presentada el 24 de junio de 2005 en el procedimiento sobre medidas provisionales ante el Presidente del Tribunal de Primera Instancia, que solicitó a algunos licitadores que demostrasen que sus ofertas habían sido remitidas dentro del plazo fijado, algo que la Comisión debió hacer tras haber abierto las ofertas o, al menos, después de que finalizase el plazo para su presentación. La demandante estima que, si se solicitó información a dichos licitadores mientras que

a Euphet no se le ofreció la posibilidad de defenderse, y ni siquiera de exponer su punto de vista sobre el riesgo de un conflicto de intereses, la Comisión vulneró el principio de igualdad de trato entre los licitadores.

- 96 La Comisión sostiene que sólo tiene la obligación de oír al licitador en el supuesto de que prevea imponerle sanciones administrativas o financieras, tales como la exclusión de los contratos y subvenciones en el futuro, en virtud del artículo 96 del Reglamento financiero, y no cuando lo excluye de la adjudicación de un contrato determinado con arreglo al artículo 94 del Reglamento financiero.
- 97 Sobre esta particular, alega en primer lugar que el artículo 146, apartado 3, de las normas de desarrollo no le impone obligación alguna de solicitar al licitador precisiones sobre los documentos justificativos presentados. En cualquier caso, conforme al artículo 99 del Reglamento financiero y del artículo 148, apartado 3, de las normas de desarrollo, los contactos entre la Comisión y los licitadores no pueden conducir a una modificación de los términos de la oferta.
- 98 En segundo lugar, la Comisión niega la existencia de una práctica general consistente en solicitar sistemáticamente información adicional a un licitador antes de excluirlo a causa de un conflicto de intereses. Afirmar además que el intercambio de mensajes electrónicos con la Comisión en relación con otro procedimiento de adjudicación que la demandante ha aportado se refería a una solicitud de información adicional sobre determinados puntos de la oferta, y que no demuestra en absoluto que en la Comisión existiera la práctica constante de oír a los licitadores antes de excluir su oferta en virtud de alguno de los criterios de exclusión mencionados en el Reglamento financiero.
- 99 A este respecto, la Comisión sostiene que la invocación por la demandante de la sentencia Fabricom, citada en el apartado 57 *supra*, carece de pertinencia, porque el

Tribunal de Justicia censuró en ella una normativa belga que excluía automáticamente la participación en el procedimiento de adjudicación de un contrato público de las personas encargadas de los trabajos preparatorios relativos a dicho contrato, mientras que en el caso de autos la Comisión no excluyó la participación de Euphet en el procedimiento de adjudicación. Euphet presentó primero una oferta, y a continuación la Comisión comprobó que existía un conflicto de intereses, a la vista de los datos que figuraban en dicha oferta y de la naturaleza del contrato que debía adjudicarse. La exclusión de la oferta se debió, por tanto, a la existencia del conflicto de intereses. La alegación de la demandante, consistente en afirmar que Euphet fue víctima de una exclusión automática, ya que la apreciación en concreto de la existencia de un conflicto de intereses sólo es posible después de la adjudicación del contrato, y más concretamente en el momento en que se celebre un contrato específico en ejecución del contrato marco, es incompatible con las disposiciones del artículo 94 del Reglamento financiero. En efecto, a juicio de la Comisión, este artículo permite excluir de la adjudicación del contrato de que se trate a los candidatos o licitadores que, antes incluso de la adjudicación del contrato, se hallan ya en situación de conflicto de intereses.

- 100 En tercer lugar, la Comisión subraya que, tras la apertura de las ofertas, no dirigió a ningún licitador una solicitud de información sobre un eventual conflicto de intereses. En cuanto a la supuesta contradicción en su argumentación, replica que efectivamente solicitó a algunos licitadores que probasen que sus ofertas habían sido enviadas dentro de plazo, debido a la escasa legibilidad del matasellos que figuraba en los sobres que contenían dichas ofertas. No obstante, esta situación no es comparable a la de Euphet. Como observó el Presidente del Tribunal de Primera Instancia en su auto de 20 de septiembre de 2005, Deloitte Business Advisory/ Comisión (T-195/05 R, Rec. p. II-3485), apartado 120, la escasa legibilidad del matasellos que figura en los sobres que contienen las ofertas no es asimilable a una insuficiencia intrínseca de la propia oferta.

#### Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 101 En primer lugar, en cuanto a la cuestión de si la Comisión debió instar a Euphet a que le aportase información adicional sobre el problema del conflicto de intereses,

procede recordar que el artículo 146, apartado 3, párrafo primero, de las normas de desarrollo dispone que, cuando las solicitudes de participación y las ofertas no contengan todos los requisitos esenciales exigidos en los documentos de licitación o no respeten las condiciones específicas fijadas en los mismos, dichas ofertas quedarán eliminadas. No obstante, según el artículo 146, apartado 3, párrafo segundo, el comité de evaluación puede invitar a los candidatos o licitadores a completar o aclarar, dentro del plazo que determine, los documentos justificativos presentados sobre los criterios de exclusión y de selección.

- 102 De los propios términos del artículo 146, apartado 3, párrafo segundo, de las normas de desarrollo resulta que esta disposición confiere al comité de evaluación la facultad de solicitar a los licitadores información adicional acerca de los documentos justificativos presentados sobre los criterios de exclusión y de selección. De ello se deduce que no cabe interpretar tal disposición en el sentido de que imponga al comité de evaluación la obligación de solicitar a los licitadores tales precisiones (véase, en este sentido y por analogía, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 8 de mayo de 1996, Adia Interim/Comisión, T-19/95, Rec. p. II-321, apartado 44).
- 103 Por tanto, en el caso de autos, la Comisión pudo concluir válidamente que procedía excluir la oferta de Euphet del procedimiento de adjudicación del contrato a causa de un conflicto de intereses contemplado en el artículo 94 del Reglamento financiero y en el apartado 9.1.3 del pliego de condiciones, sin haber estado obligada a solicitar información adicional con arreglo al artículo 146, apartado 3, párrafo segundo, de las normas de desarrollo.
- 104 En segundo lugar, en cuanto a la supuesta vulneración del principio de protección de la confianza legítima, procede recordar que, según la reiterada jurisprudencia citada en el apartado 86 *supra*, nadie puede invocar una vulneración del principio de protección de la confianza legítima sin que la administración le haya dado garantías concretas.

- 105 En el presente caso, la demandante se basa en una práctica general de la Comisión, según ella confirmada por lo demás por la jurisprudencia, consistente en solicitar sistemáticamente información adicional a un licitador antes de excluirlo.
- 106 Ahora bien, los documentos presentados por la demandante se refieren a una sola convocatoria de licitación a la que ella misma había respondido, a saber la licitación PO/2004-62/B3 sobre «Evaluación *ex ante* de las actividades de la Unidad “Servicios y producción audiovisuales”». Además, la solicitud de información adicional formulada en ese asunto por el comité de evaluación se refería, por una parte, a la cuestión de si «la presencia de Deloitte en 300 ciudades en todo el continente europeo [confirmaba] su capacidad para cubrir las operaciones objeto de dicho contrato en todos los Estados miembros de la UE» y, por otra, sobre la falta de recepción de «certificados de buena ejecución», y no sobre un riesgo de conflicto de intereses.
- 107 Además, la demandante no aporta ningún otro dato concreto del que resulte que la Comisión haya dado a Euphet garantías concretas de que recibiría del comité de evaluación una solicitud de información adicional sobre la cuestión del riesgo de conflicto de intereses y sobre el carácter satisfactorio de la respuesta dada por Euphet a dicha cuestión.
- 108 Dadas estas circunstancias, la demandante no puede invocar la vulneración del principio de protección de la confianza legítima.
- 109 No desvirtúa esta consideración la invocación por la demandante de la sentencia Fabricom, citada en el apartado 57 *supra*, que trata de una cuestión jurídica y de una situación de hecho que no son análogas al litigio del que conoce el Tribunal de Primera Instancia en el presente recurso.

- 110 En tercer lugar, procede rechazar la alegación de la demandante sobre la vulneración de los principios de igualdad de trato y de no discriminación producida al haber solicitado la Comisión información a otros licitadores, mientras que Euphet no tuvo la posibilidad de defenderse sobre el riesgo de un conflicto de intereses, y ni siquiera de exponer su punto de vista al respecto. El principio de igualdad de trato exige que no se traten de manera diferente situaciones que son comparables y que situaciones diferentes no sean tratadas de manera idéntica, salvo que este trato esté justificado objetivamente (sentencia Fabricom, citada en el apartado 57 *supra*, apartado 27). El licitador cuya oferta se encuentra dentro de un sobre cuyo matasellos resulta poco legible no se encuentra en una situación comparable a la de un licitador cuya oferta es insuficiente, ya que, en el primer caso, el defecto observado por la Comisión es imputable a elementos independientes de la voluntad del licitador, mientras que, en el segundo caso, el defecto observado es imputable a una insuficiencia intrínseca de la oferta. La exclusión de la oferta de Euphet no vulnera, por tanto, el principio de igualdad de trato.
- 111 Por consiguiente, no ha quedado acreditado que la Comisión vulnerase los principios de igualdad de trato y de no discriminación formulados en los artículos 89 y 99 del Reglamento financiero.
- 112 Por lo tanto, procede desestimar el segundo motivo y, en consecuencia, las pretensiones de que se anule la decisión de exclusión.
- 113 En cuanto a la pretensión de anulación de la decisión de adjudicación del contrato a un tercero, no cabe sino desestimarla, al haberse desestimado la pretensión de anulación de la decisión anterior, a la que está estrechamente ligada.
- 114 Por consiguiente, procede desestimar el recurso en su totalidad.

## **Costas**

- 115 A tenor del artículo 87, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte.
- 116 En el presente asunto, al haber sido desestimadas las pretensiones de la demandante, procede condenarla en costas, incluidas las correspondientes al procedimiento sobre medidas provisionales.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Cuarta)

decide:

- 1) **Desestimar el recurso.**
  
- 2) **Condenar a la demandante, Deloitte Business Advisory NV, al pago de las costas, incluidas las correspondientes al procedimiento sobre medidas provisionales.**

Legal                      Wiszniewska-Białecka      Moavero Milanesi

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 18 de abril de 2007.

El Secretario

El Presidente

E. Coulon

H. Legal