

SENTENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL (Sala Quinta)

de 17 de julio de 2024 (\*)

«Acceso a los documentos — Reglamento (CE) n.º 1049/2001 — Acuerdos de adquisición anticipada y contratos de adquisición celebrados entre la Comisión y varias sociedades farmacéuticas para la compra de vacunas contra el COVID-19 — Denegación parcial de acceso — Excepción relativa a la protección de los intereses comerciales de terceros — Obligación de motivación — Existencia de un riesgo previsible y no meramente hipotético de menoscabar el interés invocado — Principio de buena administración — Libertad de expresión»

En el asunto T-689/21,

**Margrete Auken,**

**Tilly Metz,**

**Jutta Paulus,**

**Emilie Mosnier**, en condición de heredera de Michèle Rivasi,

**Kimberly van Sparrentak,**

representadas por la Sra. B. Kloostra, abogada,

partes demandantes,

contra

**Comisión Europea**, representada por los Sres. G. Gattinara y A. Spina, en calidad de agentes,

parte demandada,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Quinta),

integrado por el Sr. J. Svenningsen, Presidente, y los Sres. C. Mac Eochaidh (Ponente) y J. Martín y Pérez de Nanclares, Jueces;

Secretaría: Sra. S. Spyropoulos, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos, en particular:

- la demanda presentada en la Secretaría del Tribunal General el 22 de octubre de 2021,
- la solicitud de sobreseimiento presentada por la Comisión en la Secretaría del Tribunal General el 22 de febrero de 2022,
- el auto de 2 de marzo de 2022 por el que el Tribunal General, como diligencia de prueba, ordenó a la Comisión que presentara íntegramente los contratos a los que había denegado parcialmente el acceso,
- las observaciones de las demandantes sobre la solicitud de sobreseimiento y el escrito de adaptación de la demanda presentados en la Secretaría del Tribunal General el 22 de marzo y el 21 de abril de 2022, respectivamente,
- el auto de 31 de mayo de 2022 por el que el Tribunal General decidió unir el examen de la solicitud de sobreseimiento al examen del fondo,

- el escrito de contestación de la Comisión, en el que se incluían sus observaciones sobre el escrito de adaptación de la demanda, presentado en la Secretaría del Tribunal General el 22 de julio de 2022,
- los escritos de réplica y dúplica presentados en la Secretaría del Tribunal General el 21 de octubre y el 16 de diciembre de 2022, respectivamente;

celebrada la vista el 17 de octubre de 2023, en la que las demandantes renunciaron a la pretensión de anulación de la decisión presunta;

visto el fallecimiento de la Sra. Rivasi, acaecido el 29 de noviembre de 2023;

vista la reanudación del procedimiento por la Sra. Mosnier, en condición de heredera de la Sra. Rivasi, presentada en la Secretaría del Tribunal General el 26 de febrero de 2024;

dicta la siguiente

## **Sentencia**

- 1 Mediante su recurso basado en el artículo 263 TFUE, las demandantes, Sras. Margrete Auken, Tilly Metz, Jutta Paulus y Kimberly van Sparrentak, diputadas del Parlamento Europeo, y la Sra. Emilie Mosnier, sucesora de su madre, la Sra. Michèle Rivasi, diputada del Parlamento Europeo (fallecida), solicitan la anulación de la Decisión C(2022) 1038 final de la Comisión Europea, de 15 de febrero de 2022, adoptada con arreglo al artículo 4 del 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), en la que se les concedía un acceso parcial a los acuerdos de adquisición anticipada y a los contratos de adquisición celebrados entre la Comisión y las empresas farmacéuticas interesadas para la compra de vacunas contra el COVID-19 (en lo sucesivo, «Decisión impugnada»).

### **I. Antecedentes del litigio**

- 2 El 14 de abril de 2020, el Consejo de la Unión Europea adoptó el Reglamento (UE) 2020/521, por el que se activa la asistencia urgente en virtud del Reglamento (UE) 2016/369, cuyas disposiciones se modifican considerando el brote de COVID-19 (DO 2020, L 117, p. 3). Mediante este Reglamento, el Consejo activó la asistencia urgente contemplada en el Reglamento (UE) 2016/369 del Consejo, de 15 de marzo de 2016, relativo a la prestación de asistencia urgente en la Unión (DO 2016, L 70, p. 1), como una de las medidas que debían permitir a la Unión Europea en su conjunto hacer frente a la crisis ligada a la pandemia de COVID-19, con espíritu de solidaridad, dentro de las limitaciones ocasionadas por la rápida propagación del virus y dado que la naturaleza y las consecuencias de dicha propagación eran de amplia escala y transnacionales, motivo por el que requerían una respuesta global.
- 3 El 17 de junio de 2020, la Comisión Europea publicó la Comunicación titulada «Estrategia de la UE para las vacunas contra el COVID-19» [COM(2020) 245 final]. Esta estrategia, destinada a acelerar el desarrollo, la producción y el despliegue de vacunas contra el COVID-19, se basaba en dos pilares. El primero era garantizar una producción suficiente de vacunas en la Unión y, por lo tanto, suministros suficientes para sus Estados miembros mediante acuerdos de compra anticipada con los productores de vacunas a través del Instrumento para la Prestación de Asistencia Urgente, activado por el Reglamento 2020/521. El segundo era adaptar el marco reglamentario de la Unión a la entonces actual situación de urgencia y hacer uso de la flexibilidad normativa entonces disponible para acelerar el desarrollo, la autorización y la disponibilidad de vacunas, manteniendo al mismo tiempo las normas de calidad, seguridad y eficacia de la vacuna.
- 4 Según la Comisión, el marco propuesto debía considerarse como una «póliza de seguro», consistente en transferir a las autoridades públicas una parte del riesgo en el que incurría la industria farmacéutica, a cambio de garantizar a los Estados miembros un acceso equitativo y asequible a una vacuna, en caso de que se dispusiera de ella.
- 5 Mediante escrito de 20 de enero de 2021 dirigido a la Presidenta y a la Secretaria General de la Comisión, registrado al día siguiente con la referencia GESTDEM 2021/0389, seis diputados del

Parlamento (en lo sucesivo, «seis eurodiputados»), entre ellos las cinco demandantes iniciales, solicitaron el acceso, en virtud del Reglamento n.º 1049/2001, «a los distintos contratos — acuerdos de adquisición anticipada— celebrados entre la Comisión y las sociedades farmacéuticas para la compra de vacunas anti-COVID-19» (en lo sucesivo, «solicitud inicial»). En él se precisaba que, según entendían los seis eurodiputados, ya se habían firmado contratos con las sociedades AstraZeneca, Sanofi-GSK, Johnson and Johnson, BioNTech-Pfizer, CureVac y Moderna, de modo que la solicitud se refería a dichos contratos y a los que podrían celebrarse después de la fecha de la solicitud, como el previsto con Novavax.

- 6 Mediante escrito de 11 de marzo de 2021, la Directora General de la Dirección General (DG) de Salud y Seguridad Alimentaria de la Comisión (en lo sucesivo, «DG Salud») informó a los seis eurodiputados de que había identificado ocho documentos correspondientes a la solicitud inicial, a saber, seis acuerdos de adquisición anticipada y dos contratos de adquisición. Indicó que había hecho pública, en páginas de Internet, una versión expurgada de tres de dichos acuerdos de adquisición anticipada, a saber, los celebrados con AstraZeneca, Sanofi-GSK y CureVac, y que seguía evaluando los documentos restantes y consultando con los terceros afectados con vistas a la adopción de decisiones relativas a su divulgación.
- 7 Mediante escrito de 9 de junio de 2021, la Directora General de la DG Salud informó a los seis eurodiputados de que, en respuesta a la solicitud inicial, se había concedido un acceso parcial a nueve documentos identificados como comprendidos en el ámbito de dicha solicitud, a saber, los ocho documentos mencionados en el anterior apartado 6 y un contrato de adquisición adicional celebrado con Pfizer-BioNTech. Indicó que las versiones expurgadas de dichos documentos se habían hecho públicas en una página de Internet y que los pasajes habían sido expurgados sobre la base de las excepciones relativas a la protección de la intimidad y la integridad de la persona, a la protección de los intereses comerciales y a la protección del proceso de toma de decisiones de las instituciones, establecidas, respectivamente, en el artículo 4, apartados 1, letra b), 2, primer guion, y 3, párrafo primero, del Reglamento n.º 1049/2001.
- 8 Mediante escrito de 30 de junio de 2021, registrado al día siguiente, los seis eurodiputados presentaron, sobre la base del artículo 7, apartado 2, del Reglamento n.º 1049/2001, una solicitud confirmatoria con el fin de que la Comisión reconsiderara su postura en relación con los nueve documentos identificados y los divulgara en su integridad, excluyendo los pasajes correspondientes a la excepción relativa a la protección de la intimidad y la integridad de la persona, establecida en el artículo 4, apartado 1, letra b), de dicho Reglamento (en lo sucesivo, «solicitud confirmatoria»). Invocaron, en particular, el hecho de que los precios indicados en todos los acuerdos de adquisición anticipada celebrados y las versiones íntegras de los acuerdos de adquisición anticipada celebrados con AstraZeneca, Pfizer-BioNTech y Moderna habían sido objeto de filtraciones a través de una red social y en los medios de comunicación, entre diciembre de 2020 y abril de 2021.
- 9 El 13 de agosto de 2021, la Secretaría General de la Comisión informó a los seis eurodiputados de que aún no podía responder a su solicitud confirmatoria. En esa fecha, la falta de respuesta a la solicitud confirmatoria dio lugar a una decisión denegatoria presunta relativa a dicha solicitud, de conformidad con el artículo 8, apartado 3, del Reglamento n.º 1049/2001.
- 10 El 15 de febrero de 2022, y tras consultar a las empresas farmacéuticas interesadas, conforme al artículo 4, apartado 4, del Reglamento n.º 1049/2001 (en lo sucesivo, «empresas interesadas»), la Comisión adoptó la Decisión impugnada. En dicha Decisión, se indicó que, al evaluar la solicitud confirmatoria, la Secretaría General de la Comisión procedió a un nuevo examen de la respuesta dada a la solicitud inicial por la DG Salud y que, a raíz de ese nuevo examen, se identificaron trece documentos comprendidos en el ámbito de la solicitud de acceso a los documentos, a saber, los nueve documentos mencionados en el anterior apartado 7 y cuatro documentos adicionales.
- 11 Así pues, mediante la Decisión impugnada, la Comisión concedió un acceso parcial a los siguientes documentos (en lo sucesivo, conjuntamente, «contratos en cuestión»):
  - El acuerdo de adquisición anticipada celebrado entre la Comisión y AstraZeneca [referencia ARES(2020)4849918, «documento 1»].
  - El acuerdo de adquisición anticipada celebrado entre la Comisión y Sanofi-GSK [referencia ARES(2020)5034184, «documento 2»].

- El acuerdo de adquisición anticipada celebrado entre la Comisión y Janssen Pharmaceutica [referencia ARES(2020)5806059, «documento 3»].
  - El acuerdo de adquisición anticipada celebrado entre la Comisión y Pfizer-BioNTech [referencia ARES(2021)256798, «documento 4»].
  - El acuerdo de adquisición anticipada celebrado entre la Comisión y CureVac [referencia ARES(2021)256728, «documento 5»].
  - El acuerdo de adquisición anticipada celebrado entre la Comisión y Moderna [referencia ARES(2021)256592, «documento 6»].
  - El contrato de adquisición celebrado entre la Comisión y Pfizer-BioNTech [referencia ARES(2021)1601544, «documento 7»].
  - El contrato de adquisición celebrado entre la Comisión y Moderna [referencia ARES(2021)1601566; «documento 8»].
  - La adenda I al contrato de adquisición celebrado entre la Comisión y Moderna [referencia ARES(2021)7098313, «documento 9»].
  - La adenda II al contrato de adquisición celebrado entre la Comisión y Moderna [referencia ARES(2021)5602046, «documento 10»].
  - El segundo contrato de adquisición celebrado entre la Comisión y Pfizer-BioNTech, partes 1 y 2 [referencia ARES(2021)3404228, «documento 11»].
  - El acuerdo de adquisición anticipada celebrado entre la Comisión y Novavax [referencia ARES(2021)6475411, «documento 12»].
  - El acuerdo de adquisición anticipada celebrado entre la Comisión y Valneva [referencia ARES(2021)7403909, «documento 13»].
- 12 Más concretamente, la Comisión concedió un acceso parcial más amplio a los documentos 1 a 8 y 11, previamente divulgados, así como un acceso parcial a los documentos 9, 10, 12 y 13, que hasta entonces no habían sido divulgados públicamente, de forma expurgada. Las versiones expurgadas de dichos documentos se adjuntaban a la Decisión impugnada.
- 13 Para justificar el acceso únicamente parcial a los contratos en cuestión, la Comisión invocó, en la Decisión impugnada, la excepción relativa a la protección de la intimidad y la integridad de la persona y la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales de las empresas interesadas.

## **II. Pretensiones de las partes**

- 14 En el escrito de adaptación de la demanda, las demandantes solicitan al Tribunal General que:
- Anule la Decisión impugnada.
  - Condene en costas a la Comisión, incluidas las correspondientes a la demanda en su versión inicial.
- 15 En el escrito de contestación, en el que se incluían, a petición del Tribunal General, sus observaciones sobre el escrito de adaptación de la demanda, la Comisión solicita al Tribunal General que:
- Desestime el recurso en su versión adaptada.
  - Condene en costas a las recurrentes.

### III. Fundamentos de Derecho

- 16 En apoyo de su recurso, en su versión adaptada, las demandantes invocan seis motivos, basados:
- el primero, en la aplicación indebida de la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales a información no comprendida en el ámbito de dicha excepción, en una falta de motivación al respecto y en la aplicación incoherente de dicha excepción;
  - el segundo, en la falta de justificación de la aplicación de la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales a siete categorías de estipulaciones;
  - el tercero, en una aplicación incoherente del Reglamento n.º 1049/2001 que dio lugar a una infracción de este y en una violación del principio de buena administración, en la medida en que la Comisión no expurgó, en la misma medida, estipulaciones o información de la misma naturaleza, así como en una falta de motivación a este respecto;
  - el cuarto, en la infracción del artículo 4, apartado 2, del Reglamento n.º 1049/2001, por no haber tenido en cuenta la Comisión el interés público superior que justificaba la divulgación de la información solicitada, y en una falta de motivación al respecto;
  - el quinto, en la infracción de los artículos 42 y 52, apartado 3, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta») y del artículo 10, apartado 1, del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950 (en lo sucesivo, «CEDH»);
  - el sexto, en la infracción de los artículos 7 y 8 del Reglamento n.º 1049/2001, en la medida en que, mediante la Decisión impugnada, la Comisión censuró determinada información que había divulgado con anterioridad, y en una falta de motivación al respecto.

**A. Sobre el primer motivo y la primera parte del segundo motivo, basados en la aplicación indebida de la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales a información no comprendida en el ámbito de dicha excepción, en una falta de motivación al respecto y en la aplicación incoherente de dicha excepción**

- 17 Mediante su primer motivo y mediante la primera parte de su segundo motivo, en sus versiones adaptadas, las demandantes alegan que la Comisión aplicó indebidamente la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales a información que no estaba comprendida en dicha excepción, al expurgar, total o parcialmente, los siguientes elementos:
- las definiciones y, en particular, las de las expresiones «conducta dolosa» (*wilful misconduct*) en el documento 1 y «todos los esfuerzos razonables posibles» (*best reasonable efforts*) en los documentos 4 y 7;
  - las estipulaciones relativas a la programación de las auditorías y al almacenamiento de datos;
  - las estipulaciones relativas a los gastos referentes a los estudios de seguridad tras el lanzamiento y la gestión de riesgos;
  - las estipulaciones relativas a las donaciones y reventas;
  - las estipulaciones relativas al régimen de responsabilidad en caso de violación de la protección de datos personales.
- 18 Las demandantes sostienen que la información enumerada en el anterior apartado 17 carece de interés comercial, de modo que no está comprendida en el ámbito de la excepción establecida en el artículo 4, apartado 2, primer guion, del Reglamento n.º 1049/2001.
- 19 Las demandantes sostienen que la Comisión no indicó ni las razones por las que la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales se aplicaba a la información enumerada en el anterior apartado 17, ni de qué modo el acceso a dicha información podía suponer, de manera razonablemente previsible, concreta y efectivamente, un perjuicio para los intereses comerciales

de las empresas interesadas. Por otra parte, consideran que la Comisión aplicó dicha excepción de manera incoherente, expurgando de determinados contratos información accesible no obstante en otros.

- 20 Además, las demandantes afirman que, habida cuenta del contexto de la pandemia de COVID-19 en el que se celebraron los contratos en cuestión —y en particular los acuerdos de adquisición anticipada— y de la financiación con fondos públicos de importantes actividades de investigación y desarrollo para la puesta a punto, con resultado por entonces incierto, de una gama de vacunas mediante pagos anticipados abonados a las empresas interesadas en virtud de los acuerdos de adquisición anticipada, no existía un mercado comercial para las vacunas contra el COVID-19. Así pues, consideran que la naturaleza de los contratos en cuestión es distinta de la de una relación comercial corriente. Por lo tanto, en su opinión, la Comisión aplicó indebidamente, en la Decisión impugnada, la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales y expurgó las definiciones y demás información.
- 21 La Comisión refuta esta argumentación.
- 22 La Comisión sostiene que todos los contratos en cuestión fueron objeto, en su integridad, de negociaciones individuales, de modo que la formulación específica de las diversas definiciones y de las demás estipulaciones contractuales refleja los complejos compromisos alcanzados en el marco de esas negociaciones individuales. Expone que el criterio pertinente para apreciar si la divulgación de estipulaciones contractuales puede comprometer el interés protegido por el artículo 4, apartado 2, primer guion, del Reglamento n.º 1049/2001 es el de si el contenido de las estipulaciones en cuestión pone en peligro los intereses comerciales de las partes contratantes. Pues bien, en su opinión, las definiciones especifican el alcance de las obligaciones acordadas y determinan desde un punto de vista material el contenido del contrato, de modo que son «normativas». Por otra parte, considera que, en el presente caso, algunas definiciones clave, como las expresiones «todos los esfuerzos razonables posibles» o «conducta dolosa», y otras obligaciones recíprocas afectan a los intereses comerciales de las empresas interesadas, ya que pueden generar su responsabilidad contractual y extracontractual.
- 23 La Comisión afirma que, en la Decisión impugnada, indicó el contexto y el carácter excepcional del procedimiento de contratación pública en relación con las vacunas contra el COVID-19 para explicar la relevancia de determinada información contenida en los documentos solicitados desde un punto de vista económico y comercial. Esa información contextual aclara, a su juicio, las razones subyacentes en el proceso de negociación individual de los contratos de adquisición de vacunas contra el COVID-19 y la dimensión mundial de la compra de dichas vacunas, subrayando la sensibilidad, desde el punto de vista comercial, de determinada información contenida en los contratos celebrados entre la Comisión y las empresas interesadas.
- 24 Por otra parte, la Comisión considera que la aplicación de la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales no está supeditada a la existencia de un mercado abierto a la libre competencia para un producto. Añade que las circunstancias particulares en las que se produjo la adquisición de vacunas respaldan el hecho de que las empresas interesadas se enfrentaban a una mayor presión competitiva para suministrar grandes cantidades de vacunas en un plazo muy breve. Por otra parte, subraya que todas las empresas interesadas son indiscutiblemente empresas que operan a escala mundial y están sujetas a las fuerzas competitivas del mercado, cuyos intereses pueden estar comprendidos en el ámbito de aplicación de la excepción de que se trata. La naturaleza comercial de sus actividades, en particular del suministro de vacunas contra el COVID-19, no resulta alterada, según la Comisión, por la subvención pública parcial de la investigación y el desarrollo a fin de aumentar las posibilidades de tener más vacunas y obtenerlas más rápidamente.

### **1. Observaciones preliminares**

- 25 El Tribunal General señala que las alegaciones formuladas en el marco del primer motivo y de la primera parte del segundo motivo en cuanto a las estipulaciones relativas a las donaciones y reventas coinciden con las formuladas en el marco de la séptima parte del segundo motivo. Por lo tanto, dichas alegaciones se tratarán en el marco de la citada parte del segundo motivo (véanse los posteriores apartados 179 a 184).
- 26 Por lo que respecta a las estipulaciones relativas a la programación de las auditorías y al almacenamiento de datos, a los gastos referentes a los estudios de seguridad tras el lanzamiento y la gestión de riesgos y al régimen de responsabilidad en caso de violación de la protección de

datos personales, procede señalar que las demandantes se refieren a ellas únicamente de manera sumaria en los puntos 32 y 43 de la demanda y en los puntos 25 y 33 del escrito de adaptación.

- 27 Ahora bien, la Decisión impugnada no menciona expresamente una denegación de acceso a esas estipulaciones. Además, a falta de precisiones en cuanto a las expurgaciones a las que se refiere esta alegación de las demandantes, el Tribunal General tampoco ha podido identificar tales estipulaciones en los documentos presentados por la Comisión en respuesta a la diligencia de prueba acordada con arreglo a los artículos 91, letra c), y 104 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General. Por lo demás, el Tribunal General manifiesta que las estipulaciones sobre las «comprobaciones y auditorías» (*checks and audits*) están íntegramente divulgadas en los documentos 1, 2, 3, 5, 6, 8, 12 y 13. Por otra parte, el período durante el que pueden efectuarse dichas «comprobaciones y auditorías» se divulgó en los documentos 4, 7 y 11. En cuanto a los documentos 9 y 10, no mencionan tales «comprobaciones y auditorías».
- 28 Habida cuenta de lo anterior, el examen de la fundamentación del primer motivo y de la primera parte del segundo motivo solamente puede versar sobre la denegación de acceso a las definiciones de las expresiones «conducta dolosa» y «todos los esfuerzos razonables posibles».
- 29 A tenor del artículo 4, apartado 2, primer guion, del Reglamento n.º 1049/2001, las instituciones de la Unión denegarán el acceso a un documento cuya divulgación suponga un perjuicio para la protección de los intereses comerciales de una persona física o jurídica, incluida la propiedad intelectual, salvo que su divulgación revista un interés público superior.
- 30 En este contexto, es preciso recordar que de la propia redacción del artículo 4, apartado 2, del Reglamento n.º 1049/2001 se desprende que un simple perjuicio para los intereses contemplados puede justificar la aplicación, si procede, de alguna de las excepciones que en él se enumeran, sin que se exija que esta injerencia alcance un umbral de gravedad particular (sentencia de 22 de enero de 2020, PTC Therapeutics International/EMA, C-175/18 P, EU:C:2020:23, apartado 90).
- 31 Por lo que respecta al concepto de intereses comerciales, procede señalar que el Reglamento n.º 1049/2001 no define este concepto, salvo en la medida en que precisa que tales intereses pueden abarcar la propiedad intelectual de una persona física o jurídica. Además, es preciso recordar que, para justificar la denegación de acceso a un documento cuya divulgación se ha solicitado no basta, en principio, con que ese documento esté comprendido en el ámbito de una actividad comercial, sino que la institución de que se trate debe explicar las razones por las que el acceso a dicho documento puede menoscabar concreta y efectivamente los intereses comerciales y demostrar que ese riesgo de menoscabo es razonablemente previsible y no meramente hipotético (véanse, en este sentido, las sentencias de 3 de julio de 2014, Consejo/in't Veld, C-350/12 P, EU:C:2014:2039, apartado 52 y jurisprudencia citada, y de 27 de febrero de 2018, CEE Bankwatch Network/Comisión, T-307/16, EU:T:2018:97, apartados 103 a 105 y jurisprudencia citada).
- 32 Por otra parte, el examen que debe efectuar la institución al objeto de aplicar una excepción ha de realizarse de manera concreta y debe constar en la motivación de la decisión (véase la sentencia de 30 de enero de 2008, Terezakis/Comisión, T-380/04, no publicada, EU:T:2008:19, apartado 86 y jurisprudencia citada).
- 33 En este contexto, procede señalar que no cabe considerar que cualquier información relativa a una sociedad y a sus relaciones comerciales puede acogerse a la protección que debe garantizarse a los intereses comerciales con arreglo al artículo 4, apartado 2, primer guion, del Reglamento n.º 1049/2001, si no se quiere frustrar la aplicación del principio general consistente en conceder al público el acceso más amplio posible a los documentos en poder de las instituciones (véase la sentencia de 9 de septiembre de 2014, MasterCard y otros/Comisión, T-516/11, no publicada, EU:T:2014:759, apartado 81 y jurisprudencia citada). Sin embargo, dicha protección puede abarcar información comercial sensible, como la información relativa a las estrategias comerciales de empresas, a sus volúmenes de ventas, a sus cuotas de mercado o a sus relaciones comerciales (véanse, en este sentido, las sentencias de 28 de junio de 2012, Comisión/Agrofert Holding, C-477/10 P, EU:C:2012:394, apartados 54 a 56, y de 9 de septiembre de 2014, MasterCard y otros/Comisión, T-516/11, no publicada, EU:T:2014:759, apartados 82 y 83).
- 34 En el marco de la aplicación de las disposiciones del Reglamento n.º 1049/2001, la obligación de la institución de motivar su decisión de denegar el acceso a un documento tiene la finalidad, por un lado, de proporcionar al interesado una indicación suficiente para saber si la decisión está fundada o si, en su caso, adolece de algún vicio que permita impugnar su validez y, por otro lado, de

permitir al juez de la Unión ejercer su control sobre la legalidad de la decisión. La amplitud de esta obligación depende de la naturaleza del acto de que se trate y del contexto en el que se haya adoptado (véase la sentencia de 6 de febrero de 2020, Compañía de Tranvías de La Coruña/Comisión, T-485/18, EU:T:2020:35, apartado 20 y jurisprudencia citada).

- 35 Sin embargo, según la jurisprudencia, la obligación de motivación no conlleva que la institución de que se trate deba responder a todas las alegaciones formuladas en el procedimiento anterior a la adopción de la decisión final impugnada (véase, en este sentido, la sentencia de 25 de septiembre de 2018, Psara y otros/ Parlamento, T-639/15 a T-666/15 y T-94/16, EU:T:2018:602, apartado 134 y jurisprudencia citada).
- 36 No obstante, si bien el contexto en el que se adopta la decisión puede aligerar las exigencias de motivación a cargo de la institución de que se trate, también puede, en cambio, endurecerlas en circunstancias particulares. Así sucede cuando, durante el procedimiento de solicitud de acceso a documentos, el demandante formula alegaciones que cuestionan el fundamento de la primera denegación. En esas circunstancias, las exigencias de motivación imponen a la institución la obligación de responder a una solicitud confirmatoria indicando los motivos por los que dichas alegaciones no le permiten modificar su postura. De no ser así, el solicitante no estaría en condiciones de comprender las razones por las que el autor de la respuesta a la solicitud de confirmación decidió mantener los mismos motivos para confirmar la denegación (sentencia de 6 de abril de 2000, Kuijer/Consejo, T-188/98, EU:T:2000:101, apartados 45 y 46).
- 37 A la luz de estas consideraciones deben examinarse las alegaciones de las demandantes según las cuales, por un lado, la Comisión aplicó indebidamente la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales a los contratos en cuestión, en particular a las definiciones y, más concretamente, a las definiciones de las expresiones «conducta dolosa» en el documento 1 y «todos los esfuerzos razonables posibles» en los documentos 4 y 7.

## **2. Sobre la motivación de la Decisión impugnada en lo que respecta a la expurgación parcial de las definiciones**

- 38 Las demandantes alegan que las definiciones en los contratos en cuestión no están comprendidas en la excepción establecida en el artículo 4, apartado 2, primer guion, del Reglamento n.º 1049/2001 y cuestionan que la motivación de la Decisión impugnada sea suficiente para justificar su expurgación parcial.
- 39 El Tribunal General señala que la mera lectura de los contratos en cuestión tal como fueron divulgados por la Decisión impugnada demuestra que, si bien algunas definiciones son idénticas, otras, incluidas las definiciones que parecen de carácter técnico y posiblemente poco controvertidas, fueron objeto de negociaciones individuales y específicas, como indica la Comisión y como se desprende, en particular, de diversos añadidos o de precisiones adicionales.
- 40 De lo anterior se deduce que, aun cuando quepa considerar habitual la presencia de definiciones en los contratos en cuestión, su redacción específica no puede considerarse, en todos los casos, «general y habitual» en el sentido del apartado 98 de la sentencia de 30 de enero de 2008, Terezakis/Comisión (T-380/04, no publicada, EU:T:2008:19). Por otra parte, en el asunto que dio lugar a dicha sentencia, la institución había denegado el acceso al contrato en cuestión en su totalidad, de modo que debe relativizarse su pertinencia en relación con el presente asunto, en el que la Comisión contempló acertadamente la posibilidad de conceder un acceso parcial a los contratos en cuestión.
- 41 Más concretamente, por lo que respecta a la expurgación de las definiciones de las expresiones «conducta dolosa» en el documento 1 y «todos los esfuerzos razonables posibles» en los documentos 4 y 7, el Tribunal General constata que, en la solicitud confirmatoria, los seis eurodiputados se refirieron expresamente a dichos términos.
- 42 Dicho esto, la Decisión impugnada, que expone las razones que justificarían la no divulgación, total o parcial, de toda una serie de categorías de información en los contratos en cuestión —entre las que se encuentran, a título de ejemplo, las definiciones de «vacuna» (*vaccine*) y de «vacuna adaptada» (*adapted vaccine*), así como las estipulaciones relativas a la responsabilidad y a la indemnización—, no indica expresamente, ni siquiera de manera sucinta, las razones por las que se expurgaron otras definiciones, y en particular las definiciones de las expresiones «conducta dolosa» en el documento 1 y «todos los esfuerzos razonables posibles» en los documentos 4 y 7, a las que se refieren expresamente los seis eurodiputados en su solicitud confirmatoria.



- 43 Esta conclusión no queda desvirtuada por la argumentación desarrollada por la Comisión en sus escritos y en la vista, según la cual las definiciones precisan el alcance de las obligaciones acordadas y determinan desde un punto de vista material el contenido del contrato, de modo que son «normativas», y según la cual las definiciones de «conducta dolosa» en el documento 1 y «todos los esfuerzos razonables posibles» en los documentos 4 y 7 ponen en peligro los intereses comerciales de las empresas interesadas, ya que pueden generar la responsabilidad contractual y extracontractual de estas últimas.
- 44 En efecto, estas explicaciones no se facilitaron en la Decisión impugnada y no pueden deducirse de las que figuran en ella, ni siquiera en su apartado 2.1.4, que se refiere precisamente a la generación de la responsabilidad de las empresas interesadas. Pues bien, el juez de la Unión no está obligado a tener en cuenta las explicaciones complementarias facilitadas únicamente durante el procedimiento de recurso por el autor del acto de que se trate para apreciar el cumplimiento de la obligación de motivación, so pena de vulnerar el reparto de competencias entre la administración y el juez de la Unión y debilitar el control de legalidad de los actos de la administración (véase la sentencia de 6 de julio de 2023, BEI y Comisión/ClientEarth, C-212/21 P y C-223/21 P, EU:C:2023:546, apartado 43 y jurisprudencia citada).
- 45 De lo anterior se deduce que la motivación de la Decisión impugnada no permite a las demandantes comprender las razones específicas que llevaron a esas expurgaciones, ni al juez de la Unión ejercer su control sobre su legalidad, en el sentido de la jurisprudencia recordada en los anteriores apartados 31, 34 y 36.
- 46 Por lo tanto, las demandantes alegan fundadamente que la Comisión infringió el artículo 4, apartado 2, primer guion, del Reglamento n.º 1049/2001 al no proporcionar explicaciones suficientes que permitieran saber de qué manera el acceso a las definiciones en cuestión podría suponer concreta y efectivamente un perjuicio para los intereses comerciales de AstraZeneca y de Pfizer-BioNTech, respectivamente.
- 47 Por lo que respecta a la alegación de que la Comisión aplicó de manera incoherente a las definiciones la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales, esta alegación coincide con el tercer motivo, de modo que procede examinarla en el marco de dicho motivo.

***B. Sobre el segundo motivo, basado en la falta de justificación de la aplicación de la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales y en el incumplimiento del Reglamento n.º 1049/2001 en la medida en que la Comisión no se atuvo a la estricta interpretación y aplicación de la excepción anteriormente mencionada***

- 48 Mediante su segundo motivo, las demandantes critican la manera en que la Comisión aplicó la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales para expurgar en los contratos en cuestión algunas partes referentes a seis categorías de información, entre ellas:
- la ubicación de los centros de producción;
  - los derechos de propiedad intelectual;
  - los anticipos o pagos a cuenta;
  - las estipulaciones relativas a la responsabilidad y a la indemnización;
  - los calendarios de entregas;
  - las estipulaciones relativas a las donaciones y reventas.
- 49 Las demandantes reprochan también a la Comisión no haber justificado suficientemente, en la Decisión impugnada, la aplicación de dicha excepción.
- 50 La Comisión refuta esta argumentación.

***1. Sobre la denegación de acceso a la ubicación de los centros de producción***

- 51 Mediante la segunda parte del segundo motivo, en su versión adaptada, las demandantes alegan que la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales no se opone a la divulgación de la información sobre la ubicación de los centros de producción y de los subcontratistas de las empresas interesadas.
- 52 Además, las demandantes cuestionan la suficiencia de la motivación expuesta en la Decisión impugnada a este respecto y su fundamentación. Señalan que no se menciona el hecho de que la información en cuestión ya era de dominio público. Tampoco se exponen las razones por las que esta información, otra información o información más amplia relativa a la ubicación de los centros de producción deben considerarse confidenciales, ni por qué y cómo la divulgación de esa información, que sin embargo se refiere a los dieciocho primeros meses de la pandemia, puede suponer un perjuicio para los intereses comerciales actuales de las empresas interesadas.
- 53 Las demandantes añaden que tienen interés en que se divulguen los centros mencionados en los contratos en cuestión que ya son de dominio público a efectos de la comparación con los que figuran en los contratos en cuestión. Añaden que su divulgación es importante para que el público pueda comprobar dónde se invirtieron los fondos públicos y en qué condiciones se desarrollaron, produjeron, almacenaron y transportaron las primeras vacunas.
- 54 La Comisión refuta esta argumentación.
- 55 En el presente caso, procede desestimar de entrada, por inoperante, la alegación de las demandantes de que, en esencia, la divulgación de la información relativa a la ubicación de los centros de producción de las empresas interesadas y a sus relaciones comerciales con sus subcontratistas no puede suponer un perjuicio para los intereses comerciales actuales de las empresas interesadas.
- 56 En efecto, la apreciación de la correcta aplicación de una de las excepciones establecidas en el artículo 4 del Reglamento n.º 1049/2001 debe basarse en los hechos existentes en la fecha de adopción de la decisión por la que se deniegue el acceso a los documentos sobre la base de dicha excepción (véanse las sentencias de 11 de mayo de 2017, Suecia/Comisión, C-562/14 P, EU:C:2017:356, apartado 63 y jurisprudencia citada, y de 6 de febrero de 2020, Compañía de Tranvías de La Coruña/Comisión, T-485/18, EU:T:2020:35, apartado 36 y jurisprudencia citada) y en la información de que podía disponer la institución en el momento en que la adoptó (véase, en este sentido, la sentencia de 27 de febrero de 2018, CEE Bankwatch Network/Comisión, T-307/16, EU:T:2018:97, apartado 133 y jurisprudencia citada), a saber, en el presente caso, el 15 de febrero de 2022.
- 57 A continuación, las demandantes sostienen, en esencia, que determinada información relativa a los centros de producción y a los subcontratistas de las empresas interesadas ya es de dominio público debido a un mapa interactivo publicado en el sitio de Internet de la Comisión y en informes públicos de la Agencia Europea de Medicamentos (EMA), de modo que, a su juicio, una información más amplia relativa a esos centros y a las relaciones comerciales de dichas empresas con sus subcontratistas, censurada en el presente caso, no constituye información comercial sensible. Reprochan a la Comisión no haber abordado estas consideraciones en la Decisión impugnada.
- 58 A este respecto, es preciso señalar que, en la Decisión impugnada, la Comisión indicó que la elección de tener un centro de producción en un determinado lugar o de recurrir a un subcontratista determinado formaba parte de la estrategia comercial interna de las empresas interesadas y resultaba de una elección económica concreta. Según la Comisión, la identidad de dichos centros y su relación económica o industrial con la empresa interesada no son de dominio público. Concluyó que la divulgación de información relativa a los centros de producción de las empresas interesadas, en particular el artículo I.6.3 del documento 4 y los anexos de todos los contratos en cuestión relativos a los subcontratistas de esas empresas, revelaría a los competidores de dichas empresas elementos importantes de sus capacidades industriales y podría suponer un perjuicio para tales capacidades para producir la vacuna, e incluso, en última instancia, obstaculizar por razones económicas la plena ejecución de los contratos celebrados.
- 59 Tras consultar las versiones íntegras de los contratos en cuestión, el Tribunal General constata que exponen, con mayor o menor detalle, la identidad y la ubicación de los centros de producción de las empresas interesadas y de sus distintos subcontratistas o socios, así como, según los casos, el reparto de tareas entre las entidades enumeradas. Además, en algunos casos se introdujeron

modificaciones, como adiciones o cambios de centros o de socios, en la fase del contrato de adquisición respecto del acuerdo de adquisición anticipada.

- 60 Por lo tanto, la Comisión consideró acertadamente, en la Decisión impugnada, que la información sobre la ubicación de los centros de producción y de los subcontratistas de las empresas interesadas, censurada en los contratos en cuestión, formaba parte de sus relaciones comerciales e, *in fine*, de su capacidad y de su estrategia industrial y comercial.
- 61 Pues bien, como se ha recordado en el anterior apartado 33, la protección que debe garantizarse a los intereses comerciales de conformidad con el artículo 4, apartado 2, primer guion, del Reglamento n.º 1049/2001 puede abarcar tal información.
- 62 Por otra parte, la información que figura en los contratos en cuestión no puede considerarse histórica (véanse, en este sentido, la sentencia de 7 de julio de 2015, *Axa Versicherung/Comisión*, T-677/13, EU:T:2015:473, apartado 154 y jurisprudencia citada, y el auto de 12 de julio de 2018, *RATP/Comisión*, T-250/18 R, no publicado, EU:T:2018:458, apartados 55 y 57). En efecto, esos datos databan de menos de dos años atrás y, como se desprende de la respuesta de la Comisión a una pregunta formulada como diligencia de ordenación del procedimiento, la mayoría de los contratos en cuestión aún se estaban ejecutando en el momento de la adopción de la Decisión impugnada.
- 63 La conclusión recogida en el anterior apartado 60 tampoco queda desvirtuada por la publicación, en el sitio de Internet de la Comisión, de un mapa interactivo que muestra las «capacidades de producción de vacunas contra el COVID-19 en la [Unión]» (*interactive map showing the production capacities of COVID-19 vaccines in the EU*).
- 64 En efecto, como confirmó la Comisión en respuesta a una pregunta formulada por el Tribunal General como diligencia de ordenación del procedimiento, el mapa interactivo no contiene información sobre la ubicación en el territorio de la Unión de los centros de producción de vacunas contra el COVID-19 que figuran en los contratos en cuestión. A lo sumo, como ha reconocido la Comisión, la aplicación del filtro «*contracted by APA manufacturer*» (subcontrato con un fabricante que celebró un acuerdo de adquisición anticipada) muestra un único centro de producción, situado en Alemania, que no figura en los contratos a los que las demandantes solicitaron acceder.
- 65 Por lo tanto, contrariamente a lo que alegan las demandantes, el mapa interactivo no indica ni el lugar exacto de los centros de producción de las vacunas contra el COVID-19 objeto de los contratos en cuestión ni los nombres de los posibles subcontratistas interesados.
- 66 Por otra parte, si bien los informes públicos de la EMA sobre las diferentes vacunas contra el COVID-19 contienen información sobre centros de producción, este hecho, como tal, no puede obligar a la Comisión a comunicar toda la información sobre la ubicación de los centros de producción y de los subcontratistas de las empresas interesadas [véase, en este sentido, la sentencia de 19 de diciembre de 2019, *BCE/Espíritu Santo Financial (Portugal)*, C-442/18 P, EU:C:2019:1117, apartado 56].
- 67 De lo anterior se deduce que la Comisión no incurrió en error de Derecho al censurar información sobre la ubicación de los centros de producción y de los subcontratistas de las empresas interesadas.
- 68 Por último, dado que la Comisión no divulgó mediante el mapa interactivo la información sobre la ubicación de los centros de producción y de los subcontratistas de las empresas interesadas, la Decisión impugnada no adolece de insuficiencia de motivación con respecto a dicho mapa.
- 69 Habida cuenta de lo anterior, procede desestimar la segunda parte del segundo motivo.
- 70 Por último, en la medida en que la argumentación de las demandantes relativa al interés en la divulgación de la información censurada sobre la ubicación de los centros de producción coincide con la formulada en el marco del cuarto motivo, dicha argumentación se abordará al tratar ese motivo (véase el posterior apartado 210).

## **2. Sobre la denegación parcial de acceso a las estipulaciones en materia de Derecho de propiedad intelectual**

71 Mediante la tercera parte de su segundo motivo, las demandantes cuestionan la suficiencia de la motivación de la Decisión impugnada y su fundamentación para justificar la expurgación parcial de las estipulaciones en materia de propiedad intelectual sobre la base de la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales establecida en el artículo 4, apartado 2, primer guion, del Reglamento n.º 1049/2001.

72 Las demandantes estiman que son hipotéticas las consideraciones expuestas en la Decisión impugnada según las cuales la divulgación de la información censurada supondría un riesgo de perjuicio para los intereses comerciales de las empresas interesadas, puesto que aumentaría la presión ejercida sobre dichas empresas para que pusieran a disposición una parte de sus conocimientos técnicos y tendría efectos negativos en su capacidad industrial. Además, sostienen que la Comisión no indicó los elementos de las estipulaciones en materia de Derecho de propiedad intelectual que explicaban las razones concretas y específicas de su no divulgación.

73 La Comisión refuta esta argumentación.

**a) Motivación de la Decisión impugnada**

74 El Tribunal General señala que, en la solicitud confirmatoria, los seis eurodiputados reivindicaron expresamente la divulgación de las estipulaciones en materia de Derecho de propiedad intelectual.

75 En el presente caso, mediante la Decisión impugnada, la Comisión expurgó parcialmente las estipulaciones en materia de derechos de propiedad intelectual en los documentos 1, 4, 6, 7, 8, 11, 12 y 13.

76 En la Decisión impugnada, la Comisión indicó que la información censurada en virtud de la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales contenía elementos sensibles desde el punto de vista comercial, como la propiedad intelectual. También indicó, en la parte de dicha Decisión dedicada a los riesgos relativos a la organización y a la capacidad industrial de las empresas interesadas, que la divulgación de la descripción de las obligaciones recíprocas en materia de propiedad intelectual de las partes en los contratos en cuestión revelaría a los competidores de las empresas interesadas elementos importantes de sus capacidades industriales y podría suponer un perjuicio para tales capacidades para producir la vacuna, e incluso, en última instancia, obstaculizar por razones económicas la plena ejecución de los contratos celebrados. Dichas estipulaciones establecen bien el derecho exclusivo de la empresa interesada a gozar de los derechos de propiedad intelectual derivados de la producción de la vacuna, bien la concesión de una licencia sobre una parte de esos derechos. Podría pedirse a la empresa interesada que concediera excepciones a la exclusividad con vistas a pruebas clínicas posteriores o licencias adicionales, con lo que estaría sometida, de este modo, a una presión cada vez mayor por parte de sus competidores para hacer pública una parte de sus conocimientos técnicos. Tales peticiones serían cada vez más frecuentes dada la creciente necesidad de vacunas debida a la progresión mundial de la pandemia.

77 De estas consideraciones se desprende que la Comisión proporcionó explicaciones sucintas, sin divulgar el contenido de las frases o de los segmentos de frase expurgados de un modo que se privase a la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales de su finalidad esencial en cuanto a la naturaleza de las estipulaciones en materia de derechos de propiedad intelectual parcialmente expurgadas. Asimismo, proporcionó explicaciones detalladas sobre la manera en que su divulgación podía suponer concreta y efectivamente un perjuicio para los intereses comerciales de las empresas interesadas.

78 Por otra parte, si bien la Comisión está obligada a exponer las razones que justifican la aplicación al presente caso de una de las excepciones al derecho de acceso establecidas en el Reglamento n.º 1049/2001, no está obligada a facilitar información que vaya más allá de lo necesario para la comprensión, por el solicitante de acceso, de las razones que motivaron su Decisión y para el control, por el Tribunal General, de la legalidad de esta última (sentencia de 30 de enero de 2008, Terezakis/Comisión, T-380/04, no publicada, EU:T:2008:19, apartado 119).

79 De lo anterior se deduce que la motivación de la Decisión impugnada permite a las demandantes comprender las razones específicas que llevaron a la Comisión a expurgar parcialmente, en los contratos en cuestión, las estipulaciones en materia de derechos de propiedad intelectual y al juez de la Unión ejercer su control sobre la legalidad de esas expurgaciones, en el sentido de la jurisprudencia recordada en los anteriores apartados 34, 35 y 78.

80 Por lo tanto, procede desestimar la alegación relativa a la insuficiencia de la motivación a este respecto de la Decisión impugnada.

**b) Fundamentación de la motivación de la Decisión impugnada**

81 Por lo que respecta a la fundamentación de la motivación expuesta por la Comisión en la Decisión impugnada para justificar la expurgación parcial de las estipulaciones en materia de propiedad intelectual, es preciso determinar si la Comisión explicó de manera plausible de qué modo el acceso a la información censurada podía suponer concreta y efectivamente un perjuicio para la protección de los intereses comerciales de las empresas interesadas y si el perjuicio alegado puede considerarse razonablemente previsible y no meramente hipotético (véase, en este sentido, la sentencia de 25 de noviembre de 2020, Bronckers/Comisión, T-166/19, EU:T:2020:557, apartado 58).

82 Conforme a la jurisprudencia citada en los anteriores apartados 30 y 31, la Comisión no está obligada a demostrar la existencia de un riesgo cierto de perjuicio para la protección de los intereses comerciales de las empresas interesadas.

83 Basta con que la Decisión impugnada contenga elementos tangibles que permitan llegar a la conclusión de que el riesgo de perjuicio para los intereses comerciales de las empresas interesadas era, en la fecha de su adopción, razonablemente previsible y no meramente hipotético y que aluda a que, en tal fecha, existían razones objetivas que permitieran prever razonablemente que se producirían tales perjuicios en caso de divulgación de la información solicitada por las demandantes (véase, en este sentido, la sentencia de 7 de junio de 2011, Toland/Parlamento, T-471/08, EU:T:2011:252, apartados 78 y 79).

84 En el presente caso, como se ha señalado en el anterior apartado 76, de la Decisión impugnada se desprende que la Comisión denegó el acceso íntegro a las estipulaciones en cuestión, para no correr el riesgo de perturbar las eventuales tomas de posición estratégicas de las empresas interesadas en cuanto a la explotación de sus derechos, en una época caracterizada por una fuerte demanda de vacunas contra el COVID-19 y durante la cual era posible que se presentaran solicitudes de concesión de licencias por parte de sociedades terceras.

85 Tras consultar las versiones íntegras de los contratos en cuestión, el Tribunal General constata que, si bien las estipulaciones en materia de propiedad intelectual, ya figuren bajo el título «Explotación de los resultados» del contrato o bajo el título «Derechos de propiedad intelectual», presentan similitudes, no son idénticas, lo que resulta, en su caso, de diversas adiciones. Además, las demandantes no discuten ni el contexto de fuerte demanda de vacunas contra el COVID-19 ni el hecho de que era posible que se presentaran solicitudes de licencias. Tampoco cuestionan que el riesgo de perjuicio para los intereses comerciales de una empresa determinada es individual de dicha empresa.

86 Por otra parte, las explicaciones de la Comisión en la Decisión impugnada demuestran que llevó a cabo un examen concreto e individual de la solicitud de acceso a los contratos en cuestión y que se apoyó en circunstancias propias del caso y específicas de las empresas interesadas en lo referente a las estipulaciones en materia de derechos de propiedad intelectual para acreditar la existencia de un riesgo razonablemente previsible y no hipotético de perjuicio para la protección de los intereses comerciales de dichas empresas.

87 De lo anterior se deriva que son fundadas las explicaciones de la Comisión, en la Decisión impugnada, sobre la existencia de un riesgo razonablemente previsible y no hipotético de perjuicio para la protección de los intereses comerciales de las empresas interesadas relativo a la divulgación íntegra de las estipulaciones en materia de propiedad intelectual.

88 Por lo que respecta a la alegación de que la Comisión aplicó de manera incoherente la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales, esta alegación coincide con el tercer motivo, de modo que debe examinarse en el marco de dicho motivo.

89 Habida cuenta de lo anterior, procede desestimar la tercera parte del segundo motivo.

**3. Sobre la denegación parcial de acceso a las estipulaciones relativas a los anticipos o a los pagos a cuenta**

- 90 Mediante la cuarta parte del segundo motivo, las demandantes cuestionan la suficiencia de la motivación de la Decisión impugnada y su fundamentación para justificar la expurgación parcial de las estipulaciones relativas a los anticipos (*down payments*) o a los pagos a cuenta (*advance payments*) de «algunos» de los contratos en cuestión sobre la base de la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales establecida en el artículo 4, apartado 2, primer guion, del Reglamento n.º 1049/2001.
- 91 Las demandantes rebaten las consideraciones expuestas en la Decisión impugnada según las cuales la divulgación de la información censurada supondría un riesgo de perjuicio para los intereses comerciales de las empresas interesadas, ya que permitiría determinar el valor total del contrato en cuestión y el precio por dosis y revelaría las estrategias y estructuras de precios de dichas empresas, lo que podría perjudicar sus negociaciones en el mercado mundial y ser explotado en su detrimento por sus competidores. Señalan que la Comisión divulgó el importe de los anticipos o pagos a cuenta de «algunos» contratos en cuestión y que «algunos» de dichos importes se conocían debido a las filtraciones de información en una red social y en los medios de comunicación (véase el anterior apartado 8). Manifiestan que la Comisión no confirmó que fuera efectivamente posible calcular el precio por dosis o extraer otras conclusiones comercialmente sensibles, en particular, en cuanto a las estrategias de fijación de precios de las empresas interesadas, a partir de la información sobre los anticipos o los pagos a cuenta expurgados. En este contexto, subrayan que no se divulgó el precio que se dejó a cargo de los Estados miembros. Consideran que, en cualquier caso, la Comisión no explicó por qué el riesgo de perjuicio para los intereses comerciales de las empresas interesadas era previsible y no hipotético.
- 92 Las demandantes reprochan a la Comisión no haber explicado de qué modo la divulgación de los anticipos o los pagos a cuenta podía revelar información sobre la situación actual de las empresas interesadas y el mercado de vacunas contra el COVID-19.
- 93 Las demandantes sostienen que el riesgo de perjuicio para los intereses comerciales de las empresas interesadas relativo a sus negociaciones con compradores de países terceros no está amparado por la excepción establecida en el artículo 4, apartado 2, primer guion, del Reglamento n.º 1049/2001 y es hipotético.
- 94 Las demandantes rebaten las consideraciones expuestas en la Decisión impugnada según las cuales la divulgación íntegra de las estipulaciones de los acuerdos de adquisición anticipada sobre los pagos anticipados o los pagos a cuenta supondría una desventaja para la empresa interesada respecto de sus competidores, al desvelar el grado de riesgo financiero que había aceptado al celebrar el contrato en cuestión y al dar indicaciones sobre su estrategia de fijación de precios. Según ellas, estos elementos no precisan de qué modo la divulgación de esa información podía perjudicar concretamente los intereses comerciales de las empresas interesadas o revelar información sensible sobre sus estructuras de costes.
- 95 En este contexto, las demandantes sostienen que, aun cuando existiera alguna justificación para expurgar las estipulaciones relativas a los anticipos o a los pagos a cuenta en los acuerdos de adquisición anticipada cuando estos estaban en vigor, tal justificación ya no existía en el momento de la adopción de la Decisión impugnada. Por otra parte, consideran que esa información no puede ser pertinente para futuras negociaciones. Subrayan que no solicitaron el acceso a los contratos en cuestión antes de que se firmaran y que los contratos de adquisición ya se habían firmado en la fecha de adopción de la Decisión impugnada.
- 96 Por último, las demandantes reprochan a la Comisión no haber ponderado el interés de las empresas implicadas en mantener la confidencialidad de las estipulaciones relativas a los anticipos o a los pagos a cuenta y el interés público en la transparencia y no haber justificado que el primero prevaleciera sobre el segundo.
- 97 La Comisión refuta esta argumentación.

**a) Motivación de la Decisión impugnada**

- 98 El Tribunal General señala que, en la solicitud confirmatoria, los seis eurodiputados impugnaron las razones de la denegación parcial de acceso a la información sobre los precios contenidos en los contratos en cuestión expuestas en la respuesta de 9 de junio de 2021 a su solicitud inicial.
- 99 En el presente caso, mediante la Decisión impugnada, la Comisión expurgó parcialmente las estipulaciones relativas a los precios y a las modalidades de pago en todos los contratos en

cuestión, a excepción del documento 10, al no abordar este documento los precios. De este modo, censuró el importe de los pagos anticipados o de los pagos a cuenta en los documentos 2, 3, 4, 12 y 13, pero lo divulgó en los documentos 1, 5 y 6. Por otra parte, censuró diversa información en los contratos en cuestión relativa, según los casos, al precio por dosis, al precio a la entrega, al precio o coste total, al importe dejado a cargo de los Estados miembros y a los calendarios de pagos.

- 100 En la Decisión impugnada, en primer lugar, la Comisión señaló que la información censurada en virtud de la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales contenía elementos sensibles desde el punto de vista comercial relativos, en particular, a los precios y a los precios individuales por dosis, a los costes totales estimados de los productos y a la metodología relativa a los costes. Expuso que la divulgación de dicha información podía perjudicar la situación competitiva de las empresas interesadas en el mercado mundial de producción y comercialización de vacunas contra el COVID-19.
- 101 A continuación, en una parte dedicada específicamente a los riesgos financieros, la Comisión indicó que las estipulaciones relativas a los precios y a las condiciones de compra que figuraban en los acuerdos de adquisición anticipada seguían siendo pertinentes para los contratos de compra posteriores. Explicó que se había expurgado la información sobre los precios, porque su divulgación permitiría a terceros extraer conclusiones en cuanto a las estrategias comerciales y de fijación de precios de las empresas interesadas, que podrían ser utilizadas por los competidores de estas últimas para planificar sus propias estrategias, lo que perjudicaría gravemente las negociaciones en curso y futuras de las empresas interesadas con otros compradores internacionales.
- 102 Por lo que respecta, más concretamente, a los anticipos o a los pagos a cuenta en los acuerdos de adquisición anticipada, a saber, la contribución procedente de los recursos de la asistencia urgente (véanse los anteriores apartados 2 y 3), la Comisión afirmó haber divulgado dicha contribución respecto de casi todos los contratos afectados. El importe total de esos anticipos ascendía a 2,7 millardos de euros aproximadamente. Señaló que, en el caso de los contratos en los que se había expurgado el anticipo, las empresas interesadas habían indicado motivos concretos para justificar el carácter comercial confidencial de dicho importe. En particular, al disponer del importe del anticipo, es posible evaluar, en función de las prácticas del mercado, y determinar el valor total del contrato y finalmente el precio por dosis, que constituyen informaciones comerciales sensibles para todas las empresas. Esto podía tener un impacto negativo en las negociaciones de las empresas interesadas con otros compradores y perjudicar al conjunto de las operaciones de dichas empresas en la medida en que se revelaran sus estrategias y estructuras de precios. Tales dificultades para las empresas interesadas podrían perjudicar, a su vez, la ejecución de los contratos en cuestión.
- 103 Además, la Comisión expuso las razones de algunas expurgaciones específicas relativas a los anticipos, a saber, en los documentos 3 y 6. Esas expurgaciones estaban relacionadas con determinados aspectos de los contratos relativos a los costes asociados al proceso de producción de la empresa interesada o al hecho de que, en la fecha de adopción de la Decisión impugnada, estaban en curso entregas y discusiones con la empresa interesada. El objetivo de dichas expurgaciones era permitir la correcta ejecución del contrato en cuestión.
- 104 En segundo lugar, la Comisión señaló que, según la jurisprudencia, la información comercial sensible relativa, en particular, a las estrategias comerciales de las empresas interesadas o a sus relaciones comerciales, estaba protegida por el artículo 4, apartado 2, primer guion, del Reglamento n.º 1049/2001. Por otra parte, los riesgos comerciales potenciales, los precios aplicados y los umbrales de los compromisos financieros acordados en el marco de un contrato de carácter sensible también podían constituir elementos comerciales sensibles, en particular para los contratos que aún se estuvieran ejecutando. En el caso de autos, según la Comisión, la divulgación de tales pasajes de los acuerdos de adquisición anticipada colocaría claramente a la empresa afectada en desventaja frente a sus competidores, porque se les daría así a conocer el nivel de riesgo financiero aceptado por ella e información sobre su estrategia de fijación de precios. En tales circunstancias, la Comisión consideró que determinados aspectos financieros de los contratos debían seguir estando protegidos en virtud de la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales.
- 105 Por último, la Comisión descartó la pertinencia del hecho de que tres acuerdos de adquisición anticipada hubieran sido objeto de filtraciones en los medios de comunicación.
- 106 De estas consideraciones se desprende que la Comisión proporcionó explicaciones detalladas sobre la naturaleza de la información relativa a los anticipos y a los pagos a cuenta expurgados y

sobre la manera en que la divulgación de dicha información podía perjudicar concreta y efectivamente los intereses comerciales de las empresas interesadas, ya fuera entre ellas o entre ellas y las sociedades farmacéuticas terceras con las que competirían. Además, esas explicaciones tuvieron en cuenta los intercambios entre la Comisión y los seis eurodiputados. En efecto, la Comisión indicó las razones por las que los acuerdos de adquisición anticipada eran pertinentes para los contratos de compra posteriores y en el marco de negociaciones con compradores de países terceros y las razones por las que la información objeto de filtraciones en los medios de comunicación no podía justificar una excepción a la confidencialidad de dicha información.

- 107 De lo anterior se deduce que la motivación de la Decisión impugnada permite a las demandantes comprender las razones específicas que llevaron a la Comisión a expurgar parcialmente, en los contratos en cuestión, las estipulaciones relativas a los anticipos o a los pagos a cuenta y al juez de la Unión ejercer su control sobre la legalidad de dichas expurgaciones, en el sentido de la jurisprudencia recordada en los anteriores apartados 34, 35 y 78.
- 108 Por lo tanto, procede desestimar la alegación relativa a la insuficiencia de la motivación a este respecto de la Decisión impugnada.

**b) Fundamentación de la motivación de la Decisión impugnada**

- 109 Por lo que respecta a la fundamentación de las razones expuestas por la Comisión para justificar la expurgación parcial de las estipulaciones relativas a los anticipos o a los pagos anticipados, es preciso determinar si, de conformidad con la jurisprudencia recordada en los anteriores apartados 30, 31, 81 y 83, dicha institución proporcionó explicaciones plausibles en cuanto al hecho de que el acceso a la información censurada podía suponer concreta y efectivamente un perjuicio para la protección de los intereses comerciales de las empresas interesadas y en cuanto al hecho de que el perjuicio alegado podía considerarse razonablemente previsible y no meramente hipotético.
- 110 En el presente caso, como se ha señalado en los anteriores apartados 100 a 105, de la Decisión impugnada se desprende que la Comisión denegó el acceso íntegro a las estipulaciones en cuestión, incluso a los calendarios de pagos y a las modalidades de pago, para no correr el riesgo de desvelar elementos financieros sensibles de los contratos en cuestión, e, *in fine*, relativos a las estrategias comerciales y de fijación de precios de las empresas interesadas en una época caracterizada por una fuerte demanda de vacunas contra el COVID-19 y durante la cual estaban en curso o, al menos, eran posibles las negociaciones con compradores de países terceros.
- 111 Tras consultar las versiones íntegras de los contratos en cuestión, el Tribunal General constata que las estipulaciones relativas a los anticipos o a los pagos a cuenta, así como las modalidades y los calendarios de pagos, son diferentes. Por otra parte, las demandantes no discuten ni el contexto de fuerte demanda de vacunas contra el COVID-19 ni el hecho de que estaban en curso o, al menos, eran posibles las negociaciones con compradores de países terceros en la fecha de adopción de la Decisión impugnada.
- 112 Contrariamente a lo que alegan las demandantes, el hecho de que las empresas interesadas hayan podido beneficiarse de anticipos procedentes de fondos públicos para desarrollar vacunas contra el COVID-19 no permite, como tal, excluir el carácter comercialmente sensible de las estipulaciones relativas a los anticipos o a los pagos a cuenta ni considerar que sus intereses comerciales no pueden ser protegidos.
- 113 A este respecto, según la jurisprudencia, si una empresa de capital público puede tener intereses comerciales que pueden protegerse como los de una empresa privada (véase, en este sentido, la sentencia de 27 de febrero de 2018, CEE Bankwatch Network/Comisión, T-307/16, EU:T:2018:97, apartado 108), lo mismo debe suceder, *a fortiori*, con una empresa privada, aunque contribuya a la realización de funciones de interés público (sentencia de 5 de diciembre de 2018, Falcon Technologies International/Comisión, T-875/16, no publicada, EU:T:2018:877, apartado 49).
- 114 Asimismo, como alega la Comisión, debe desestimarse la alegación de las demandantes relativa al hecho de que la información relativa a los precios de las vacunas había sido objeto de filtraciones en los medios de comunicación.
- 115 En efecto, la divulgación no autorizada de un documento no puede tener como consecuencia que un documento amparado por alguna de las excepciones establecidas en el artículo 4 del



Reglamento n.º 1049/2001 se convierta en accesible para el público (sentencia de 25 de octubre de 2013, Beninca/Comisión, T-561/12, no publicada, EU:T:2013:558, apartado 55).

- 116 Además, no puede prosperar la alegación de las demandantes relativa al hecho de que, en septiembre y en octubre de 2022, a saber, más de seis meses después de la adopción de la Decisión impugnada, dos empresas (AstraZeneca y CureVac) habían, respectivamente, declarado no tener problema alguno con la divulgación pública de su acuerdo de adquisición anticipada o revelado «todos los detalles relativos a los precios y al anticipo recibido», lo que, según las demandantes, demuestra que la divulgación de la información sobre los anticipos no suponía ningún riesgo para los intereses comerciales de la empresa interesada.
- 117 En efecto, como se ha expuesto en el anterior apartado 56, la apreciación de la correcta aplicación de la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales debe basarse en los hechos existentes en la fecha de adopción de la Decisión impugnada, y no a la luz de eventuales declaraciones efectuadas por un número reducido de empresas interesadas más de seis meses después de la fecha de adopción de dicha Decisión y respecto de las cuales la Comisión divulgó, en cualquier caso, el importe de sus respectivos anticipos.
- 118 De lo anterior se deduce que la Comisión consideró acertadamente, en la Decisión impugnada, que la divulgación íntegra de las estipulaciones relativas a los anticipos o a los pagos a cuenta podía proporcionar a los competidores de las empresas interesadas y a terceros compradores información comercialmente sensible sobre las estrategias comerciales y de fijación de precios de las empresas interesadas.
- 119 De lo anterior se deriva que son fundadas las explicaciones de la Comisión, en la Decisión impugnada, sobre la existencia de un riesgo razonablemente previsible y no meramente hipotético de perjuicio para la protección de los intereses comerciales de las empresas interesadas por lo que se refiere a la divulgación íntegra de las estipulaciones relativas a los anticipos o a los pagos a cuenta.
- 120 Por lo que respecta a la alegación de que la Comisión aplicó de manera incoherente la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales, esta alegación coincide con el tercer motivo, de modo que debe examinarse en el marco de dicho motivo.
- 121 A la vista de lo anterior, procede desestimar la cuarta parte del segundo motivo.

#### **4. Sobre la denegación parcial de acceso a las estipulaciones relativas a la responsabilidad y a la indemnización**

- 122 Mediante la quinta parte del segundo motivo, las demandantes cuestionan la suficiencia de la motivación de la Decisión impugnada y su fundamentación para justificar la denegación parcial de acceso a las estipulaciones referentes a la responsabilidad y a la indemnización sobre la base de la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales establecida en el artículo 4, apartado 2, primer guion, del Reglamento n.º 1049/2001.
- 123 En primer término, las demandantes alegan que la hipótesis de que la divulgación íntegra de las estipulaciones relativas a la responsabilidad y a la indemnización podría dar lugar a múltiples acciones judiciales abusivas e injustificadas no está explicada y que la Comisión no ha precisado ni fundamentado de qué modo su divulgación supondría un perjuicio para los intereses comerciales de las empresas interesadas.
- 124 En segundo término, las demandantes rebaten las consideraciones expuestas en la Decisión impugnada según las cuales la divulgación íntegra de las estipulaciones en cuestión revelaría a los competidores de la empresa interesada los «puntos débiles» de su cobertura de responsabilidad y les proporcionaría una ventaja competitiva que podrían explotar.
- 125 En tercer término, las demandantes discuten que la divulgación íntegra de las estipulaciones en cuestión repercuta en la reputación general de las empresas interesadas. Añaden que la Comisión no explica en ninguna parte la razón por la que su divulgación tendría tal repercusión. En su opinión, si se considera a una sociedad responsable de un daño en relación con un producto defectuoso, el menoscabo de la reputación resulta de ese daño y no de las estipulaciones negociadas con la Comisión.

- 126 En cuarto término, las demandantes estiman que tampoco están fundamentadas tres consideraciones adicionales expuestas en la Decisión impugnada, según las cuales la divulgación de la información censurada revelaría a los competidores de la empresa interesada los costes que un incumplimiento del contrato en cuestión podría generar y los beneficios reales de dicho contrato, y supondría un perjuicio para los intereses comerciales de las empresas interesadas, principalmente al comprometer su competitividad en los mercados mundiales. Según las demandantes, la Comisión no aportó elementos suficientes que demostrasen que la divulgación de la información en cuestión permitiría revelar el contenido de la estrategia comercial de las empresas interesadas o debilitaría su posición competitiva en los mercados mundiales. Añaden que los ejemplos mencionados en la Decisión impugnada no ilustran el carácter sensible de la información censurada.
- 127 Por otra parte, las demandantes sostienen que la alegación de la Comisión de que las negociaciones sobre las estipulaciones relativas a la responsabilidad y a la indemnización fueron individuales, es engañosa. Según las demandantes, del punto 76 del Informe Especial 19/2022 del Tribunal de Cuentas Europeo, titulado «Adquisición de vacunas contra el COVID-19 en la UE», se desprende que esas estipulaciones son las mismas en los contratos en cuestión, de modo que su divulgación no podía afectar a los intereses comerciales de las empresas interesadas.
- 128 En la fase de réplica, las demandantes alegan que, incluso en el supuesto de que la Comisión hubiera demostrado que la divulgación de la información censurada supondría concreta y efectivamente un perjuicio para los intereses comerciales de las empresas interesadas, el interés público en su divulgación prevalecería sobre dichos intereses comerciales.
- 129 La Comisión refuta esta argumentación.
- 130 La Comisión sostiene que las estipulaciones en cuestión tienen la misma relevancia económica y financiera que cualquier otro factor de coste para la empresa interesada y que fueron objeto de negociaciones individuales.
- 131 En primer término, la Comisión estima que es erróneo afirmar que la divulgación de dichas estipulaciones no conllevaría un riesgo de reclamaciones de indemnización por daños estratégicos y especulativos contra las empresas interesadas.
- 132 De este modo, según la Comisión, la divulgación íntegra de las estipulaciones en cuestión aumentaría el número de reclamaciones de indemnización, fundadas o no, contra la empresa afectada, ya que daría a la parte demandante más argumentos en los que basarse para intentar demostrar el carácter defectuoso de la vacuna. Por otra parte, considera que ese riesgo es tanto más concreto cuanto que la definición de los daños por los que la empresa interesada podría ser indemnizada ya se divulgó en algunos contratos, a saber, en el documento 5. Añade que la divulgación de los detalles de la indemnización a cargo del Estado miembro de que se trate podría repercutir en la carga de la prueba sobre el carácter defectuoso del producto. En su opinión, el conocimiento de esos detalles podría tener como efecto simplificar o hacer más compleja la tarea de demostrar la responsabilidad del fabricante de la vacuna. Por lo tanto, estima que no es abstracto el riesgo de un litigio colectivo y de considerables consecuencias financieras para una sola empresa.
- 133 En segundo término, la Comisión sostiene que la Decisión impugnada explica de modo suficiente en Derecho las razones por las que la divulgación íntegra de las estipulaciones en cuestión tendría repercusiones comerciales negativas para las empresas interesadas. En su opinión, dichas estipulaciones no son «cláusulas tipo», sino que fueron objeto de negociaciones individuales, cuya redacción final representa la aceptación, por la empresa, de un riesgo financiero entre otros en el marco de un acuerdo complejo. Si se divulgaran en su integridad, una evaluación comparativa podría dar lugar a una percepción negativa injustificada de determinados productos. Añade que la jurisprudencia admite la invocación por la Comisión de la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales debido al perjuicio para la reputación de un operador activo en un mercado. Por otra parte, la Comisión sostiene que ni siquiera una cláusula de indemnización plenamente aplicable repara todos los daños causados por una condena a resarcir por daños y perjuicios a una víctima, en particular a la imagen y a la reputación de la empresa condenada. Así pues, considera que la divulgación íntegra de las estipulaciones relativas a la responsabilidad y a la indemnización, a saber, las situaciones en las que se indemniza o no a una empresa, incide indiscutiblemente en sus intereses comerciales.

134 En tercer término, la Comisión señala que las demandantes sostienen que, en el presente asunto, no se ha acreditado el perjuicio efectivo y concreto para los intereses comerciales derivado de la divulgación de esas estipulaciones y que, aunque ella hubiera justificado tal perjuicio, existiría un interés público superior que justifica su divulgación. Según la Comisión, la Decisión impugnada explica las consecuencias negativas que la divulgación de esa información conllevaría en el presente caso para las empresas interesadas. Ahora bien, el hecho de que la Decisión impugnada invoque la existencia de un riesgo de perjuicio efectivo y concreto para los intereses comerciales no significa que ese riesgo carezca de fundamento o que sea especulativo. Por otra parte, la argumentación de las demandantes es contradictoria en la medida en que afirman que es esencial saber si las empresas interesadas serán consideradas responsables de los daños en caso de efectos nefastos de las vacunas, a la vez que aducen que las consecuencias de la divulgación de las estipulaciones en cuestión para dichas empresas, tal como las expone la Comisión, son especulativas e hipotéticas.

**a) Motivación de la Decisión impugnada**

135 En el presente caso, en el punto 2.1.1 de la Decisión impugnada, la Comisión señaló que la información censurada en virtud de la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales, establecida en el artículo 4, apartado 2, primer guion, del Reglamento n.º 1049/2001, contenía elementos sensibles desde el punto de vista comercial relativos, entre otras cosas, a la responsabilidad y a la indemnización. Mencionó que la divulgación íntegra de esa información podría revelar, a los competidores de la empresa interesada, el beneficio concreto resultante de la negociación para esa empresa.

136 A continuación, en el punto 2.1.4, la Comisión comenzó abordando, en esencia, la responsabilidad extracontractual de las empresas interesadas frente a terceros, en particular por los efectos adversos derivados de la utilización de la vacuna, y las estipulaciones relativas a la eventual indemnización, a saber, el reembolso, por los Estados miembros de las empresas interesadas, en el supuesto de que estas fueran condenadas a indemnizar por daños y perjuicios a terceros en concepto de su responsabilidad extracontractual. Acto seguido, abordó diversos aspectos de la responsabilidad contractual de las empresas interesadas.

137 De este modo, la Comisión puntualizó que la divulgación íntegra de las estipulaciones en cuestión podía perjudicar los intereses comerciales de dichas empresas en tres aspectos.

138 En primer término, un conocimiento preciso de los límites de la responsabilidad de la empresa interesada permitiría un comportamiento estratégico respecto de ella, en la medida en que podría verse enfrentada a las consecuencias económicas de múltiples acciones judiciales, ejercitadas de manera abusiva e injustificada, únicamente con el fin de recibir una indemnización vinculada al uso de su vacuna. En segundo término, la divulgación íntegra de las estipulaciones relativas a la indemnización de las empresas interesadas por parte de los Estados miembros, en particular las que definen las condiciones exactas en las que queda excluida una indemnización por parte del Estado miembro, revelaría inevitablemente a los competidores de la empresa interesada, incluidos aquellos que no producen vacunas, los «puntos débiles» de su cobertura de responsabilidad y les proporcionaría una ventaja competitiva que podrían explotar. En tercer término, un conocimiento preciso de los límites de la responsabilidad de la empresa interesada repercutiría también en su reputación general ante los consumidores y sus potenciales socios comerciales. Según la Comisión, estas razones explican por qué no pueden divulgarse determinados pasajes referentes a la excepción a la estipulación relativa a la indemnización, a saber, las condiciones en las que una determinada empresa interesada no será indemnizada. En este contexto, hizo referencia, a título de ejemplo, a las expurgaciones en la estipulación I.12 del documento 4.

139 A continuación, la Comisión indicó que determinadas estipulaciones relativas a la responsabilidad contractual tenían una dimensión comercial evaluada y negociada con la empresa interesada, cuya divulgación revelaría a los competidores de esta última información relativa a su capacidad y su estrategia internas, en particular en la medida en que esa información permitiría conocer con precisión los costes que un incumplimiento de contrato podría generar para dicha empresa. La Comisión ilustró sus afirmaciones mediante ejemplos de estipulaciones concretas.

140 La Comisión puntualizó que la información censurada era sensible desde el punto de vista comercial. Por un lado, la divulgación de esa información permitiría conocer con precisión los costes que un incumplimiento de contrato podría generar para las empresas interesadas. Por otro lado, la divulgación de esa información podría resultar perjudicial para las empresas interesadas, ya que daría a los competidores de estas últimas una idea certera de los beneficios reales obtenidos en virtud del contrato en cuestión, siendo así que, en el momento de la adopción de la

Decisión impugnada, esas mismas empresas negociaban contratos para la entrega de vacunas contra el COVID-19 con compradores de países terceros, ejerciéndose la competencia a este respecto en un mercado mundial. La Comisión también puntualizó que ese conflicto potencial con los intereses comerciales de las empresas interesadas sería tanto más perjudicial cuanto que la ejecución de determinados contratos estaba a punto de comenzar, como era el caso de los documentos 7 y 11, en el momento de la adopción de la Decisión impugnada.

- 141 Por último, la Comisión subrayó que, en este contexto, el mercado mundial en el que las empresas interesadas desarrollaban sus actividades debía tomarse en consideración al evaluar los efectos de la divulgación de las estipulaciones en cuestión con arreglo al Reglamento n.º 1049/2001. Señaló que, al evaluar la aplicabilidad de la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales, se habían tenido en cuenta diversos factores, entre otros, la situación particular de cada fabricante de vacunas en el mercado, sus características, sus relaciones con otros agentes comerciales, sus estrategias de mercado y empresariales y el uso que sus competidores podrían hacer de la información divulgada. De ello dedujo que la divulgación íntegra de los contratos celebrados con las empresas interesadas perjudicaría sus intereses comerciales, esencialmente al poner en peligro su competitividad en los mercados mundiales.
- 142 De estas consideraciones se desprende que la Comisión proporcionó explicaciones sobre el carácter comercialmente sensible de la información contenida en las estipulaciones relativas a la responsabilidad y a la indemnización. Asimismo, la Comisión explicó de modo suficiente en Derecho cómo, en su opinión, la divulgación íntegra de dichas estipulaciones podía suponer concreta y efectivamente un perjuicio para los intereses comerciales de las empresas interesadas, ya fuera entre ellas o entre ellas y terceros con los que compitieran.
- 143 De lo anterior se deduce que la motivación de la Decisión impugnada permite a las demandantes comprender las razones específicas que llevaron a la Comisión a expurgar parcialmente, en los contratos en cuestión, las estipulaciones relativas a la responsabilidad de las empresas interesadas, tanto contractual como extracontractual, y las estipulaciones relativas a la eventual indemnización por parte de los Estados miembros de eventuales obligaciones contraídas por las empresas interesadas en caso de que se generase su responsabilidad extracontractual y al juez de la Unión ejercer su control sobre la legalidad de dichas expurgaciones, en el sentido de la jurisprudencia recordada en los anteriores apartados 34, 35 y 78.
- 144 Por lo tanto, procede desestimar la alegación relativa a la insuficiencia de la motivación a este respecto de la Decisión impugnada.

**b) *Fundamentación de la motivación de la Decisión impugnada***

- 145 Por lo que respecta a la fundamentación de las razones expuestas por la Comisión para justificar la expurgación parcial de las estipulaciones relativas a la responsabilidad y a la indemnización, es preciso determinar si, de conformidad con la jurisprudencia recordada en los anteriores apartados 30, 31, 81 y 83, dicha institución proporcionó explicaciones plausibles en cuanto al hecho de que el acceso a la información censurada podía suponer concreta y efectivamente un perjuicio para la protección de los intereses comerciales de las empresas interesadas y en cuanto al hecho de que el perjuicio alegado podía considerarse razonablemente previsible y no meramente hipotético.
- 1) *Sobre las estipulaciones relativas a la responsabilidad contractual*
- 146 En el presente caso, como se ha señalado en los anteriores apartados 139 a 141, de la Decisión impugnada se desprende que la Comisión denegó el acceso íntegro a las estipulaciones relativas a la responsabilidad contractual de las empresas interesadas para no correr el riesgo de desvelar información supuestamente sensible desde el punto de vista comercial relativa a los riesgos identificados en relación con la ejecución de los contratos en cuestión y a los umbrales financieros aceptados con respecto a dichos riesgos por dichas empresas, en una época caracterizada por una fuerte demanda de vacunas contra el COVID-19 y durante la cual estaban en curso o, al menos, eran posibles las negociaciones con compradores de países terceros.
- 147 Tras consultar las versiones íntegras de los contratos en cuestión, el Tribunal General constata que las estipulaciones relativas a la responsabilidad de las empresas interesadas en caso de incumplimiento, resolución o suspensión de dichos contratos, en particular en relación con los retrasos o faltas de entrega, son diferentes. Por otra parte, las demandantes no discuten ni el contexto de fuerte demanda de vacunas contra el COVID-19 ni el hecho de que estaban en curso o, al menos, eran posibles las negociaciones con compradores de países terceros.

- 148 De lo anterior se deduce que la Comisión consideró acertadamente, en la Decisión impugnada, que la divulgación íntegra de dichas estipulaciones podía proporcionar a los competidores de las empresas interesadas y a terceros compradores información comercialmente sensible sobre factores de costes, sobre sus capacidades y sus estrategias internas y sobre los umbrales financieros aceptados (véase, en este sentido, la sentencia de 12 de octubre de 2022, Saure/Comisión, T-524/21, EU:T:2022:632, apartados 99 a 102).
- 149 De lo anterior se deriva que son fundadas las explicaciones de la Comisión, en la Decisión impugnada, sobre la existencia de un riesgo razonablemente previsible y no hipotético de perjuicio para la protección de los intereses comerciales de las empresas interesadas por lo que se refiere a la divulgación íntegra de las estipulaciones relativas a la responsabilidad contractual de dichas empresas.
- 150 Por lo que respecta a la alegación de que la Comisión aplicó de manera incoherente la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales, esta alegación coincide con el tercer motivo, de modo que procede examinarla en el marco de dicho motivo.

2) *Sobre las estipulaciones relativas a la indemnización*

- 151 Con carácter preliminar, debe señalarse que, según los artículos 1 y 12 de la Directiva 85/374/CEE del Consejo, de 25 de julio de 1985, relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros en materia de responsabilidad por los daños causados por productos defectuosos (DO 1985, L 210, p. 29), el productor es responsable de los daños causados por los defectos de sus productos y su responsabilidad no puede quedar limitada o excluida, en relación al perjudicado, por virtud de cláusulas limitativas o exoneratorias de la responsabilidad. Así pues, como reconoció la Comisión en la vista, al no haberse modificado la Directiva 85/374, ni la Comisión ni los Estados miembros podían establecer excepciones a las disposiciones de dicha Directiva.
- 152 Por otra parte, ninguna disposición de la Directiva 85/374 prohíbe que un tercero, en este caso un Estado miembro, reembolse los daños y perjuicios que un productor haya pagado por ser defectuoso su producto.
- 153 Además, el Tribunal General observa que el artículo 6, párrafo tercero, del Acuerdo de 16 de junio de 2020 sobre la adquisición de vacunas contra el COVID-19 celebrado entre la Comisión y los Estados miembros fue publicado en el sitio de Internet de la Comisión el 7 de septiembre de 2020 e íntegramente divulgado como anexo de los contratos en cuestión, a excepción del documento 1. Dicha disposición prevé un mecanismo por el que los Estados miembros compensan a las empresas interesadas por los costes económicos, a saber, de eventuales daños y perjuicios, que normalmente recaerían sobre dichas empresas como consecuencia de su responsabilidad por sus vacunas Asimismo, la Comunicación COM(2020) 245 final, mencionada en el anterior apartado 3, indica que dicho mecanismo debía considerarse como una «póliza de seguro», consistente en transferir a las autoridades públicas una parte del riesgo económico en el que incurría la industria farmacéutica, a cambio de garantizar a los Estados miembros un acceso equitativo y asequible a una vacuna, en caso de que se dispusiera de ella.
- 154 De lo anterior se deriva que, por un lado, el mecanismo de indemnización de las empresas interesadas por parte los Estados miembros no afecta en absoluto al régimen de la responsabilidad jurídica de dichas empresas con arreglo a la Directiva 85/374 y, por otro lado, esa información ya era de dominio público en el momento de la presentación de la solicitud inicial de acceso y de la adopción de la Decisión impugnada.
- 155 Tras consultar las versiones íntegras de los contratos en cuestión, el Tribunal General constata que, si bien todos los acuerdos de adquisición anticipada y los contratos de adquisición contienen una estipulación relativa a la indemnización, como se había previsto en el artículo 6 del Acuerdo de 16 de junio de 2020 sobre la adquisición de vacunas contra el COVID-19 celebrado entre la Comisión y los Estados miembros, el contenido detallado de dichas estipulaciones no es idéntico. En este contexto, el Tribunal General señala la existencia de diferencias por lo que se refiere, en primer término, a las situaciones concretas en las que se acordó que no sería aplicable la indemnización por parte del Estado miembro, aunque la mayoría de dichas situaciones seguían siendo globalmente similares en los contratos en cuestión; en segundo término, al ámbito de aplicación temporal o material de la eventual indemnización, y, en tercer término, a las modalidades de gestión de la defensa de posibles recursos de reparación y de ejecución de una eventual indemnización.

- 156 Una vez hechas estas precisiones, queda por determinar si la Comisión estuvo acertada al denegar una divulgación más amplia, incluso íntegra, de las estipulaciones relativas a la indemnización.
- 157 A este respecto, no cabe acoger el primer fundamento expuesto en la Decisión impugnada, a saber, que un conocimiento preciso de los límites de la responsabilidad de la empresa interesada permitiría un comportamiento estratégico respecto de ella, en la medida en que podría verse enfrentada a las consecuencias económicas de múltiples acciones judiciales, ejercitadas de manera abusiva e injustificada, únicamente con el fin de recibir una indemnización vinculada al uso de su vacuna.
- 158 En efecto, aunque es indudable que el hecho de que una sociedad se vea expuesta a reclamaciones por daños y perjuicios puede tener como consecuencia elevados costes, ya sea en términos de recursos económicos, de tiempo o de personal, incluso en el supuesto de que tales reclamaciones sean posteriormente desestimadas por infundadas, el derecho de terceros eventualmente perjudicados por una vacuna defectuosa a interponer recursos por responsabilidad contra las empresas interesadas se basa en la legislación nacional que transpone la Directiva 85/374. Este derecho a recurrir es independiente de la existencia y del contenido de las estipulaciones relativas a la indemnización.
- 159 Además, el interés de las empresas interesadas en evitar tales reclamaciones por daños y perjuicios, en el supuesto de que efectivamente hubieran producido y comercializado una vacuna defectuosa, no puede calificarse de interés comercial y, en cualquier caso, no constituye un interés digno de protección, habida cuenta, en particular, del derecho que asiste a toda persona a solicitar que se le indemnice por el perjuicio que supuestamente le haya causado un producto defectuoso (véase, por analogía, la sentencia de 15 de diciembre de 2011, CDC Hydrogene Peroxide/Comisión, T-437/08, EU:T:2011:752, apartado 49 y jurisprudencia citada). Del mismo modo, el deseo de evitar exponerse a mayores costes asociados a un procedimiento judicial no constituye un interés protegido por el artículo 4, apartado 2, primer guion, del Reglamento n.º 1049/2001 (véase, en este sentido, la sentencia de 28 de junio de 2019, Intercept Pharma e Intercept Pharmaceuticals/EMA, T-377/18, no publicada, EU:T:2019:456, apartados 55 y 56).
- 160 Además, la Decisión impugnada no contiene ningún elemento que permita llegar a la conclusión de que una divulgación más amplia del mecanismo de indemnización de las empresas interesadas pueda dar lugar a la interposición de recursos contra estas últimas. En efecto, tales recursos tendrán siempre por objeto que se condene al productor de vacunas a indemnizar el daño sufrido, cualquiera que sea la identidad de la entidad que, finalmente, cargará con los daños y perjuicios abonados.
- 161 En estas circunstancias, el Tribunal General considera que el primer fundamento expuesto en la Decisión impugnada para denegar una divulgación más amplia de la estipulación relativa a la indemnización no demuestra, como exige la jurisprudencia citada en el anterior apartado 31, la existencia de un riesgo previsible y no meramente hipotético para los intereses comerciales de las empresas interesadas.
- 162 El segundo fundamento expuesto en la Decisión impugnada para denegar la divulgación íntegra de las estipulaciones relativas a la indemnización, en particular las que definen las condiciones exactas en las que queda excluida una indemnización por parte del Estado miembro, es que tal divulgación revelaría inevitablemente a los competidores de la empresa interesada, incluidos aquellos que no producen vacunas, los «puntos débiles» de su cobertura de responsabilidad y les proporcionaría una ventaja competitiva que podrían explotar, por ejemplo, en anuncios publicitarios y publicidad comparativa.
- 163 A este respecto, procede recordar que la razón por la que las estipulaciones relativas a la indemnización se incorporaron a los contratos en cuestión, a saber, compensar los riesgos que corrían las empresas interesadas vinculados al acortamiento del plazo para la puesta a punto de las vacunas, era de dominio público antes de la adopción de la Decisión impugnada.
- 164 Además, todos los contratos en cuestión contienen una estipulación relativa a la indemnización que, por otra parte, enumera, de manera globalmente similar, las principales situaciones específicas en las que queda excluida la indemnización de la empresa interesada por parte del Estado miembro.
- 165 Dado que todas las empresas interesadas se beneficiaban, por un motivo identificado y legítimo, de una estipulación relativa a la indemnización, nada en la Decisión impugnada permite concluir que,

en caso de divulgación más amplia de la estipulación relativa a la indemnización, el riesgo de perjuicio para los intereses comerciales de las empresas interesadas, en particular al procurar a estas una ventaja competitiva entre sí, fuera, en la fecha de su adopción, razonablemente previsible y no meramente hipotético.

- 166 En estas circunstancias, el Tribunal General considera que el segundo fundamento expuesto en la Decisión impugnada para denegar una divulgación más amplia de la estipulación relativa a la indemnización no demuestra, como exige la jurisprudencia citada en el anterior apartado 31, la existencia de un riesgo previsible y no meramente hipotético para los intereses comerciales de las empresas interesadas.
- 167 Por lo que respecta al tercer fundamento expuesto en la Decisión impugnada para denegar la divulgación íntegra de la estipulación relativa a la indemnización, en particular de las condiciones en las que queda excluida una indemnización por parte del Estado miembro, a saber, que un conocimiento preciso de los límites de la responsabilidad de las empresas interesadas repercutiría en su reputación ante los consumidores y sus posibles socios comerciales, es preciso señalar que, contrariamente a lo que afirman las demandantes, un menoscabo de la reputación de una empresa constituye ciertamente un perjuicio para sus intereses comerciales en la medida en que la reputación de cualquier operador activo en un mercado es esencial para el ejercicio de sus actividades económicas en el mercado (véase, en este sentido, la sentencia de 5 de diciembre de 2018, *Falcon Technologies International/Comisión*, T-875/16, no publicada, EU:T:2018:877, apartados 51 y 53).
- 168 No obstante, por las mismas razones que las expuestas en los anteriores apartados 163 a 165, nada en la Decisión impugnada permite concluir razonablemente que, en caso de divulgación más amplia de la estipulación relativa a la indemnización, el riesgo de perjuicio para los intereses comerciales de las empresas interesadas, en particular en su reputación, fuera, en la fecha de su adopción, razonablemente previsible y no meramente hipotético.
- 169 En estas circunstancias, el Tribunal General considera que el tercer fundamento expuesto en la Decisión impugnada para denegar una divulgación más amplia de la estipulación relativa a la indemnización no demuestra, como exige la jurisprudencia citada en el anterior apartado 31, la existencia de un riesgo previsible y no meramente hipotético para los intereses comerciales de las empresas interesadas.
- 170 Habida cuenta de lo anterior, la quinta parte del segundo motivo está fundada por lo que se refiere a las estipulaciones relativas a la indemnización de los contratos en cuestión.
- 171 De lo anterior se deduce que procede estimar parcialmente la quinta parte del segundo motivo por lo que se refiere a las estipulaciones relativas a la indemnización y desestimarla parcialmente por lo que respecta a las estipulaciones relativas a la responsabilidad contractual de las empresas interesadas.

##### **5. Sobre la denegación parcial de acceso a los calendarios de entrega**

- 172 Mediante la sexta parte del segundo motivo, las demandantes reprochan a la Comisión haber expurgado los calendarios de entrega de las vacunas de las empresas interesadas y no haber justificado suficientemente la aplicación de la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales a este respecto. Según ellas, dicha información no constituye información comercialmente sensible y el riesgo de perjuicio para los intereses comerciales de las empresas interesadas es hipotético.
- 173 La Comisión refuta esta argumentación.
- 174 En el presente caso, mediante la Decisión impugnada, la Comisión expurgó, en los documentos 3 y 8 a 13, los calendarios de entrega, en sentido estricto, a saber, el volumen de dosis y la periodicidad de las entregas.
- 175 En la Decisión impugnada, la Comisión señaló que los calendarios de entrega y las obligaciones contractuales correspondientes constituían información comercialmente sensible para las empresas interesadas, cuya divulgación revelaría a sus eventuales competidores información relativa a sus capacidades y a sus estrategias comerciales internas. Añadió que en esta categoría se encontraban, por ejemplo, los artículos I.4.7.1 y siguientes del documento 12, el artículo II.14

del documento 13 y el artículo I.4.7 del documento 8. También señaló que dicha información revelaría, con precisión, los costes que un incumplimiento de contrato podría generar para la empresa interesada, dado que contiene, en su caso, normas relativas a indemnizaciones a tanto alzado en el supuesto de retraso o falta de entrega. A su juicio, esta información es tanto más sensible cuanto que las empresas interesadas operan en un contexto muy competitivo, en la medida en que dichas empresas negocian y compiten a escala mundial con el fin de suministrar vacunas contra el COVID-19 también a compradores situados fuera de la Unión. Añadió que ese conflicto potencial con los intereses comerciales de las empresas interesadas sería tanto más perjudicial cuanto que la ejecución de los contratos estaba a punto de comenzar, como por ejemplo ocurría, en el momento de la adopción de la Decisión impugnada, con los documentos 7 y 11. Por otra parte, la Comisión puntualizó que, al evaluar la aplicabilidad de la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales, había tenido en cuenta la situación particular de las empresas interesadas y la fase de ejecución del contrato en cuestión.

176 A este respecto, el Tribunal General considera que los elementos expuestos por la Comisión justifican considerar la información sobre los calendarios de entrega expurgados como información comercial sensible y bastan para poder concluir que existía un riesgo razonablemente previsible y no meramente hipotético de que la divulgación de dicha información supusiera un perjuicio para la protección de los intereses comerciales de las empresas interesadas (véase, en este sentido, la sentencia de 3 de julio de 2014, Consejo/in't Veld, C-350/12 P, EU:C:2014:2039, apartado 52 y jurisprudencia citada).

177 En efecto, tras consultar las versiones íntegras de los contratos en cuestión, el Tribunal General constata que la información sobre los calendarios de entrega expurgados proporciona una visión general de elementos pertinentes y recientes relativos a las capacidades y estrategias comerciales internas de las empresas interesadas, de las condiciones de las entregas y de las modalidades, volúmenes y frecuencia de entrega, así como a las consecuencias para dichas empresas en caso de falta o retraso de las entregas. Así pues, en el momento de la adopción de la Decisión impugnada, no podía descartarse la posible existencia de un riesgo razonablemente previsible y no meramente hipotético de perjuicio para las estrategias comerciales internas de las empresas interesadas.

178 A la vista de lo anterior, procede desestimar la sexta parte del segundo motivo.

#### **6. *Sobre la denegación parcial de acceso a las estipulaciones relativas a las donaciones y reventas***

179 Mediante la séptima parte del segundo motivo, al igual que en el primer motivo (véanse los anteriores apartados 17 y 25), las demandantes reprochan a la Comisión haber expurgado en gran medida las estipulaciones relativas a las donaciones y reventas de vacunas en los contratos en cuestión y no haber justificado suficientemente la aplicación de la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales a este respecto. Según las demandantes, el riesgo de perjudicar los intereses comerciales de las empresas interesadas es hipotético. Por otra parte, señalan que esa información sería de gran interés para la salud pública de países terceros. Consideran que la Comisión debió haber ponderado el hipotético perjuicio para los intereses comerciales de las empresas interesadas con el interés público en la transparencia, ya que la vacunación a escala mundial reviste la máxima importancia para la protección de la salud humana en la Unión y en países terceros.

180 La Comisión refuta esta argumentación.

181 Según la Comisión, habida cuenta del contexto en el que se negociaron los contratos en cuestión, las estipulaciones relativas a las donaciones y reventas se refieren al núcleo de las operaciones comerciales y su divulgación supondría un perjuicio para los intereses comerciales legítimos de las empresas interesadas, en particular por lo que respecta a sus capacidades y sus estrategias comerciales internas, como se expuso en la Decisión impugnada. Sostiene que su no divulgación tiene por objeto conservar la facultad de apreciación del Estado miembro y de la empresa interesada en cuanto a la evaluación de una eventual reventa o donación y en el marco de posibles acuerdos trilaterales con países terceros. Pues bien, considera que la divulgación íntegra de esas estipulaciones supeditaría tales decisiones a elementos ajenos a los intereses comerciales y podría tener consecuencias financieras importantes para la empresa interesada, en particular en materia de indemnización, y proporcionaría a sus competidores información comercial útil que podrían explotar contra la empresa en países terceros. Por lo tanto, dichas estipulaciones tienen una dimensión comercial. Rebate la alegación de las demandantes de que dichas estipulaciones no pueden considerarse comercialmente confidenciales debido al gran interés por la salud pública



fuera de la Unión, ya que consideraciones relacionadas con la salud pública no pueden ser el factor decisivo a este respecto.

- 182 En el presente caso, mediante la Decisión impugnada, la Comisión expurgó íntegramente las estipulaciones relativas a las donaciones y reventas en los documentos 7 y 11 y parcialmente en los documentos 3, 4, 6, 8, 9, 12 y 13.
- 183 Sin embargo, la Decisión impugnada, que expone las razones que justificarían la no divulgación, total o parcial, de toda una serie de categorías de información en los contratos en cuestión, no indica expresamente, ni siquiera de manera sucinta, las razones por las que se expurgaron las estipulaciones relativas a las donaciones y reventas.
- 184 Esta conclusión no queda desvirtuada por la argumentación desarrollada por la Comisión en sus escritos, según la cual las estipulaciones relativas a las donaciones y reventas tenían una dimensión comercial sensible para las empresas interesadas en relación con eventuales acuerdos trilaterales, en particular en materia de precios, de indemnización y de asunción de costes, y, por consiguiente, con sus potenciales relaciones comerciales futuras. Dichas explicaciones no fueron expuestas en la Decisión impugnada y no pueden deducirse de las que figuran en ella.
- 185 Tampoco desvirtúa esa conclusión la afirmación de la Comisión, en la vista, de que el punto 2.1.1 de la Decisión impugnada contiene un principio de motivación con respecto a las estipulaciones relativas a las donaciones y reventas. Es cierto que dicho punto expone que «los pasajes expurgados de los contratos a los que [las demandantes] solicitan el acceso contienen información que, si se divulga, podría perjudicar la competitividad de las empresas interesadas en el mercado mundial de la producción y comercialización de los productos farmacéuticos en cuestión». No obstante, esta frase es tan general que podría referirse a casi todas las estipulaciones de los contratos en cuestión y no deja entrever las preocupaciones concretas de las empresas interesadas, o incluso de los Estados miembros, relativas a la evaluación de eventuales donaciones o reventas en caso de una divulgación más amplia de las citadas estipulaciones.
- 186 De lo anterior se deduce que la Comisión no proporcionó explicaciones suficientes que permitieran saber de qué manera el acceso a las estipulaciones relativas a las donaciones y reventas podía suponer concreta y efectivamente un perjuicio para los intereses comerciales de las empresas interesadas.
- 187 Habida cuenta de lo anterior, las demandantes alegan fundadamente que la Comisión infringió el artículo 4, apartado 2, primer guion, del Reglamento n.º 1049/2001 al denegar el acceso a las estipulaciones relativas a las donaciones y reventas.
- 188 De lo anterior se deduce que procede estimar la séptima parte del segundo motivo.

#### **7. Conclusión sobre el segundo motivo**

- 189 Por las razones expuestas en los anteriores apartados 151 a 171 y 182 a 187, procede estimar las partes quinta y séptima del segundo motivo y anular la Decisión impugnada en lo que se refiere a las estipulaciones relativas a la indemnización y a las donaciones y reventas, así como desestimar el segundo motivo en todo lo demás.

#### **C. Sobre el tercer motivo, basado en la aplicación incoherente del Reglamento n.º 1049/2001 que dio lugar a un incumplimiento de este y en la violación del principio de buena administración, por cuanto la Comisión no expurgó, en la misma medida, estipulaciones o información de la misma naturaleza**

- 190 Mediante su tercer motivo, las demandantes reprochan a la Comisión haber expurgado de manera incoherente determinadas disposiciones e información de la misma naturaleza, incluso idénticas, en algunos de los contratos en cuestión y no en otros. Por otra parte, consideran que la Comisión no explicó ni la razón de tales divergencias ni cómo habría perjudicado los intereses comerciales de las empresas interesadas la divulgación de la información censurada. Estiman que las incoherencias en las expurgaciones muestran que la Comisión simplemente siguió el parecer de la empresa interesada y sostienen, en la fase de réplica, que tales incoherencias constituyen una violación del principio de buena administración.

- 191 En este contexto, las demandantes ponen de relieve, por un lado, las estipulaciones relativas a los derechos de propiedad intelectual y las estipulaciones relativas a los anticipos o a los pagos a cuenta.
- 192 Las demandantes formulan alegaciones análogas en el marco del primer motivo relativo a las definiciones y en el marco de las partes tercera a quinta del segundo motivo relativas a las estipulaciones en materia de propiedad intelectual, a los anticipos y pagos a cuenta y a las estipulaciones relativas a la responsabilidad y a la indemnización.
- 193 La Comisión refuta esta argumentación.
- 194 A este respecto, el Tribunal General recuerda que el artículo 41, apartado 2, letra c), de la Carta dispone que el derecho a una buena administración incluye la obligación que incumbe a la administración de motivar sus decisiones.
- 195 Además, por lo que respecta a los documentos procedentes de terceros, el artículo 4, apartado 4, del Reglamento n.º 1049/2001 puntualiza que la institución de la Unión consultará a los terceros con el fin de verificar si pueden aplicarse las excepciones establecidas en el artículo 4, apartados 1 o 2, de dicho Reglamento, salvo que se deduzca con claridad que se ha de permitir o denegar la divulgación de dichos documentos. Si la institución de que se trata considera evidente que debe denegarse el acceso a un documento procedente de un tercero sobre la base de las excepciones establecidas en los apartados 1 o 2 de ese mismo artículo, denegará el acceso al solicitante sin tener siquiera que consultar al tercero del que emane el documento, con independencia de que dicho tercero se haya opuesto o no con anterioridad a una solicitud de acceso a los mismos documentos formulada sobre la base del citado Reglamento.
- 196 Por lo que respecta al margen de apreciación de las instituciones de la Unión en la tramitación de las solicitudes de acceso a documentos procedentes de terceros, debe precisarse que la institución a la que se dirige la solicitud de acceso debe aplicar efectivamente las disposiciones del Reglamento n.º 1049/2001 que, sin perjuicio de las excepciones que este establece, reconocen el derecho de acceso a todos los documentos que obren en poder de una institución (sentencia de 14 de febrero de 2012, Alemania/Comisión, T-59/09, EU:T:2012:75, apartado 48).
- 197 Por consiguiente, en el caso de documentos procedentes de un tercero, si bien es cierto que es obligatorio consultar a este último antes de divulgar el documento que de él procede, corresponde a la Comisión evaluar los riesgos que pueden derivarse de la divulgación de tales documentos. En particular, la Comisión no puede considerar que la oposición de ese tercero signifique automáticamente que la divulgación no puede tener lugar debido a un riesgo de perjuicio para la protección de los intereses comerciales, sino que debe analizar de forma independiente todas las circunstancias pertinentes y adoptar una decisión dentro de su margen de apreciación.
- 198 Por lo tanto, con arreglo al artículo 8 del Reglamento n.º 1049/2001, la responsabilidad final de la correcta aplicación de este Reglamento corresponde a la institución de la Unión a la que también compete defender la validez de la decisión por la que se deniega el acceso a los documentos originarios de terceros ante los órganos jurisdiccionales de la Unión o ante el Defensor del Pueblo Europeo. Si, en el supuesto de documentos procedentes de terceros, la institución debiera seguir automáticamente la motivación propuesta por el tercero de que se trate, se vería obligada a defender ante la persona que presentó la solicitud de acceso y, en su caso, ante esos órganos de control, posiciones que ella misma no considera defendibles (véase, en este sentido y por analogía, la sentencia de 14 de febrero de 2012, Alemania/Comisión, T-59/09, EU:T:2012:75, apartado 47).
- 199 En el presente caso, en la Decisión impugnada se indica que, de conformidad con el artículo 4, apartado 4, del Reglamento n.º 1049/2001, la Comisión llevó a cabo nuevas consultas con las empresas interesadas, calificadas de «amplias» y relativas a la posibilidad de una divulgación más amplia de los contratos en cuestión a raíz de la solicitud confirmatoria. En dicha Decisión se explica que de esas consultas resultó que algunas partes de los contratos en cuestión necesitaban aún protección, porque eran comercialmente sensibles y su divulgación podía suponer un perjuicio para los intereses comerciales legítimos de las empresas interesadas. En la Decisión impugnada se puntualiza que se concedió un acceso parcial más amplio a los contratos en cuestión después de que la institución hubiera tomado en consideración las respuestas de las empresas interesadas y su propia apreciación. Asimismo, en la Decisión impugnada se expone que la extensión de las expurgaciones variaba, en particular, en función de la situación específica de cada empresa interesada, de sus características, sus relaciones con otros agentes comerciales, sus estrategias

de mercado y de empresa, el uso que sus competidores pudieran hacer de la información divulgada y la fase de ejecución del contrato en cuestión.

- 200 De lo anterior se deduce que las demandantes pudieron comprender plenamente las razones que explicaban las divergencias relativas a las expurgaciones de los contratos en cuestión y por qué, según la Comisión, la divulgación íntegra de las distintas partes censuradas de esos documentos podía tener un impacto diferente en los intereses comerciales de las empresas interesadas. Por consiguiente, la Decisión impugnada no adolece de falta de motivación a este respecto.
- 201 Además, de la Decisión impugnada y de la lectura de los contratos en cuestión se desprende que, si bien es cierto que todos esos documentos se refieren a un mismo objeto material, a saber, la adquisición de vacunas contra el COVID-19, y contienen estipulaciones relativas a las obligaciones recíprocas de las partes contratantes a tal efecto, el objeto jurídico de cada uno de los contratos en cuestión es diferente, al ser diferentes la empresa interesada y la vacuna concreta. De este modo, cada contrato en cuestión es un documento autónomo.
- 202 Pues bien, las demandantes se han limitado, en esencia, a considerar poco creíble el hecho de que una determinada información sea sensible para una empresa concreta y no para otra. Sin embargo, no han aportado ningún indicio pertinente que refute las explicaciones proporcionadas por la Comisión en la Decisión impugnada según las cuales, para denegar el acceso a la información censurada, se basó en un examen de los elementos relativos al contenido específico de cada contrato en cuestión y de la situación individual de cada empresa interesada.
- 203 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede desestimar el tercer motivo por infundado.

***D. Sobre el cuarto motivo, basado en la infracción del artículo 4, apartado 2, del Reglamento n.º 1049/2001 por no haber tenido en cuenta la Comisión el interés público superior que justificaba la divulgación de la información solicitada***

- 204 Mediante su cuarto motivo, en su versión adaptada, las demandantes cuestionan, en esencia, la fundamentación y la suficiencia de los fundamentos expuestos por la Comisión en la Decisión impugnada en cuanto a la inexistencia de un interés público superior que justificase la divulgación íntegra de los contratos en cuestión, en el sentido del artículo 4, apartado 2, último segmento de frase, del Reglamento n.º 1049/2001.
- 205 Según las demandantes, existe un interés público superior en la divulgación íntegra de los contratos en cuestión a fin de instaurar la confianza del público en la función desempeñada por la Comisión en la adjudicación conjunta de contratos para la adquisición de vacunas contra el COVID-19 y la utilización de fondos públicos a este respecto, así como a fin de instaurar la confianza del público en las propias vacunas, para luchar contra un fenómeno de reticencia a las vacunas y la desinformación.
- 206 Asimismo, las demandantes sostienen que existe una relación entre el fenómeno de reticencia a las vacunas y la desconfianza del público en las instituciones y la falta de divulgación de determinada información contenida en los contratos en cuestión, a saber, la estructura de los costes de producción de las distintas vacunas, los precios, los centros de producción, los acuerdos en materia de propiedad intelectual, las estipulaciones relativas a la responsabilidad y a la indemnización y las estipulaciones relativas al acceso a la vacuna.
- 207 Las demandantes niegan haber formulado únicamente alegaciones de carácter general para justificar la divulgación de la información censurada. Reprochan a la Comisión no haber ponderado los intereses comerciales de las empresas interesadas y el interés público superior en materia de salud que promueve la transparencia. En su opinión, la Comisión se limitó a rechazar las alegaciones de las demandantes sin precisar claramente las razones por las que no existía interés público superior alguno en divulgar la información en cuestión.
- 208 Por último, en su escrito de adaptación, las demandantes enumeran las razones por las que consideran necesaria la divulgación de determinada información específica censurada en los contratos en cuestión. En primer término, sostienen que la divulgación de las definiciones es un requisito previo para la comprensión de los contratos en cuestión y, por consiguiente, para la transparencia y la confianza, de modo que presenten un interés público superior. En segundo término, la divulgación de la ubicación de los centros de producción de vacunas es necesaria para la organización de las campañas de vacunación en los Estados miembros y para que el público

pueda apreciar si cabe esperar posibles retrasos de entrega y comprobar si existe capacidad suficiente para entregar las vacunas a su debido tiempo. En tercer término, la divulgación de las estipulaciones relativas a las donaciones y reventas es necesaria para saber cómo contribuyen la Unión y los Estados miembros a combatir el COVID-19 a escala mundial. En cuarto lugar, la divulgación de los precios por dosis y de los calendarios de entrega es necesaria para restablecer la confianza del público en la adquisición conjunta de vacunas y explicar las diferentes elecciones de vacunas de los Estados miembros y las dificultades de entrega encontradas, en particular, por AstraZeneca. En quinto término, la divulgación de las estipulaciones relativas a los anticipos y pagos a cuenta es importante para que el público tenga confianza en las vacunas y en las inversiones de fondos públicos por parte de la Comisión y pueda analizarlas y extraer conclusiones sobre la adquisición conjunta de vacunas y los eventuales beneficios obtenidos por las empresas interesadas. En sexto término, consideran que la divulgación de las estipulaciones relativas a la responsabilidad y a la indemnización es esencial para aumentar la confianza en las vacunas, luchar contra la desinformación y saber quién es responsable y quién será indemnizado en caso de efectos secundarios vinculados a la vacunación.

209 La Comisión refuta esta argumentación.

210 A este respecto, con carácter preliminar, el Tribunal General recuerda que procede estimar el primer motivo y la primera parte del segundo motivo, así como las partes quinta y séptima del segundo motivo, en la medida en que la Comisión no ha proporcionado suficientes explicaciones que permitan saber de qué manera el acceso a las definiciones de las expresiones «conducta dolosa» en el documento 1 y «todos los esfuerzos razonables posibles» en los documentos 4 y 7 y a las estipulaciones relativas a las donaciones y reventas podía suponer concreta y efectivamente un perjuicio para los intereses comerciales de las empresas interesadas, y en la medida en que las razones para denegar una divulgación más amplia de las estipulaciones relativas a la indemnización no demuestran la existencia de un riesgo previsible y no meramente hipotético de perjuicio para los intereses comerciales de las empresas interesadas, contraviniendo el artículo 4, apartado 2, primer guion, del Reglamento n.º 1049/2001. De ello se deduce que el examen del cuarto motivo no se refiere a estos aspectos de la Decisión impugnada.

211 De conformidad con el artículo 4, apartado 2, último segmento de frase, del Reglamento n.º 1049/2001, las instituciones denegarán el acceso a un documento cuando su divulgación suponga un perjuicio, entre otras cosas, para la protección de los intereses comerciales de una persona física o jurídica, «salvo que su divulgación revista un interés público superior». De ello se desprende que las instituciones de la Unión no pueden denegar el acceso a un documento cuando su divulgación esté justificada por un interés público superior, aun cuando pueda suponer un perjuicio para la protección de los intereses comerciales de una persona física o jurídica.

212 En este contexto, es preciso ponderar, por un lado, el interés específico que debe protegerse mediante la no divulgación del documento en cuestión y, por otro lado, el interés general en que dicho documento se haga accesible, dadas las ventajas que se derivan, como se señala en el considerando 2 del Reglamento n.º 1049/2001, de una mayor apertura, a saber, una mayor participación de los ciudadanos en el proceso de toma de decisiones y una mayor legitimidad, eficacia y responsabilidad de la Administración para con los ciudadanos en un sistema democrático (véanse las sentencias de 21 de octubre de 2010, Agapiou/Joséphidès/Comisión y EACEA, T-439/08, no publicada, EU:T:2010:442, apartado 136 y jurisprudencia citada, y de 5 de febrero de 2018, PTC Therapeutics International/EMA, T-718/15, EU:T:2018:66, apartado 107).

213 Incumbe al solicitante invocar de manera concreta las circunstancias que fundamentan un interés público superior que justifique la divulgación de los documentos solicitados (véanse las sentencias de 14 de noviembre de 2013, LPN y Finlandia/Comisión, C-514/11 P y C-605/11 P, EU:C:2013:738, apartado 94 y jurisprudencia citada, y de 16 de julio de 2015, ClientEarth/Comisión, C-612/13 P, EU:C:2015:486, apartado 90 y jurisprudencia citada). En efecto, incumbe a quien sostenga que concurre un interés público superior, en el sentido del último segmento de frase del artículo 4, apartado 2, del Reglamento n.º 1049/2001, demostrar su existencia (sentencia de 25 de septiembre de 2014, Spirlea/Comisión, T-306/12, EU:T:2014:816, apartado 97).

214 El interés público superior que puede justificar la divulgación de un documento no ha de ser necesariamente distinto de los principios que subyacen en el Reglamento n.º 1049/2001. Sin embargo, unas consideraciones de carácter general no pueden servir para justificar el acceso a los documentos solicitados, el cual exige que el principio de transparencia presente, en una situación determinada, una relevancia especial que prevalezca sobre las razones que justifican la denegación de divulgación de los documentos en cuestión (véanse, en este sentido, las sentencias

de 14 de noviembre de 2013, LPN y Finlandia/Comisión, C-514/11 P y C-605/11 P, EU:C:2013:738, apartados 92 y 93 y jurisprudencia citada, y de 16 de julio de 2015, ClientEarth/Comisión, C-612/13 P, EU:C:2015:486, apartados 92 y 93).

- 215 En el presente caso, en la solicitud confirmatoria, los seis eurodiputados invocaron un interés público superior que justificaba, a su juicio, la divulgación de los contratos en cuestión articulado, en esencia, en cinco partes, a saber, en primer término, la transparencia a efectos de instaurar la confianza del público en las actuaciones de la Comisión referentes a la adquisición de vacunas contra el COVID-19 y debido a la utilización de fondos públicos a este respecto; en segundo término, la transparencia a efectos de la confianza del público en las propias vacunas y para contrarrestar un fenómeno de reticencia a las vacunas; en tercer término, diversas declaraciones del Parlamento que reclamaban una mayor transparencia; en cuarto término, la dimensión mundial de la pandemia, y, en quinto término, la Carta y la doble función de ellos como ciudadanos de la Unión y diputados del Parlamento.
- 216 En la Decisión impugnada, mediante la que la Comisión concedió un acceso parcial más amplio a los documentos 1 a 8 y 11, previamente divulgados, así como un acceso parcial a los documentos 9, 10, 12 y 13, que hasta entonces no habían sido divulgados públicamente, de forma expurgada, la Comisión declaró que estaba de acuerdo con la importancia de la confianza del público en sus actuaciones en relación con la adquisición de vacunas y que reconocía el elevado grado de transparencia exigido. Recordó que había comunicado regularmente información sobre el desarrollo de las negociaciones con las empresas interesadas y las diversas gestiones emprendidas, incluso ante el Parlamento, con el fin de garantizar la transparencia. Expuso que había consultado a las empresas interesadas para conceder el acceso más amplio posible a los contratos en cuestión. Sin embargo, subrayó que, en la fecha de la Decisión impugnada, continuaba la crisis sanitaria y que el derecho de acceso a los documentos no era un derecho general y absoluto. A continuación, señaló el carácter general de las alegaciones que figuraban en la solicitud confirmatoria sobre una eventual reticencia a las vacunas, las diversas declaraciones del Parlamento, la Carta y la dimensión mundial de la pandemia y recordó que unas consideraciones generales, incluidas las relativas a la protección de la salud humana, no bastaban para justificar un interés público superior, sin precisar los motivos concretos que justificaran en qué medida la divulgación serviría a dicho interés público. Puntualizó que no había podido identificar ningún interés público que pudiera prevalecer sobre el interés público y privado protegido por el artículo 4, apartado 2, primer guion, del Reglamento n.º 1049/2001. Rechazó la pertinencia de las consideraciones basadas en el hecho de que tres acuerdos de adquisición anticipada celebrados habían sido objeto de filtraciones en los medios de comunicación. Por último, consideró que el hecho de que los contratos en cuestión se refirieran a un procedimiento administrativo y no a actos legislativos reforzaba la conclusión de que ningún interés público superior justificaba la divulgación de los pasajes censurados.
- 217 De estas consideraciones se desprende que la Comisión proporcionó explicaciones sucintas que permitían a las demandantes comprender las razones que la habían llevado a descartar la existencia de un interés público superior que justificara la divulgación íntegra de los contratos en cuestión, en el sentido del artículo 4, apartado 2, último segmento de frase, del Reglamento n.º 1049/2001.
- 218 Por lo tanto, procede desestimar la alegación relativa a la insuficiencia de la motivación de la Decisión impugnada.
- 219 Por lo que respecta a la fundamentación de la motivación de la Decisión impugnada, la apreciación de la Comisión no adolece de ningún error de Derecho a la luz del artículo 4, apartado 2, primer guion, del Reglamento n.º 1049/2001.
- 220 En efecto, en el presente caso, el hecho de que las empresas interesadas hayan participado en la realización de funciones de interés público, en particular el desarrollo de vacunas contra el COVID-19 mediante anticipos o pagos a cuenta procedentes de fondos públicos y abonados en virtud de los contratos en cuestión negociados por la Comisión en nombre de los Estados miembros, puede revelar, en principio, la existencia de un interés real del público en acceder a información relativa a dichas vacunas y contratos (véase, en este sentido, la sentencia de 7 de septiembre de 2023, Breyer/REA, C-135/22 P, EU:C:2023:640, apartado 77).
- 221 Por otra parte, la transparencia del proceso seguido por la Comisión en sus negociaciones con los fabricantes de vacunas contra el COVID-19 y en la celebración de los contratos en cuestión en nombre de los Estados miembros puede contribuir a aumentar la confianza de los ciudadanos de la Unión en la estrategia de vacunación promovida por dicha institución y, como consecuencia, a

luchar contra la difusión de información falsa por lo que se refiere a las condiciones que envolvieron la negociación y la celebración de tales contratos (véanse, en este sentido, las sentencias de 7 de septiembre de 2022, Saure/Comisión, T-448/21, no publicada, EU:T:2022:525, apartado 45, y de 7 de septiembre de 2022, Saure/Comisión, T-651/21, no publicada, EU:T:2022:526, apartado 46).

- 222 En este contexto, es preciso señalar que la Comisión no negó la existencia de un interés del público en recibir información relativa a la adquisición de las vacunas y a los contratos en cuestión, pero estimó, en la Decisión impugnada, que dicho interés quedaba satisfecho con las diversas actuaciones emprendidas para garantizar la transparencia, entre ellas la publicación de información actualizada sobre el desarrollo de las negociaciones y la comunicación de información al Parlamento oralmente y por escrito. Procede señalar asimismo que la información censurada no contiene indicaciones científicas relativas a la eficacia y a la seguridad de las vacunas que versen sobre las eventuales preocupaciones del público en relación con el uso de las vacunas.
- 223 Sin embargo, unas consideraciones tan generales como las expuestas por las demandantes, a saber, la necesidad de instaurar la confianza del público en las actuaciones de la Comisión relativas a la adquisición de vacunas contra el COVID-19 y la necesidad de instaurar la confianza en las propias vacunas para contrarrestar un fenómeno de reticencia a ellas, no demuestran que el interés en la transparencia presentara, en el caso de autos, una relevancia especial que pudiera haber prevalecido sobre las razones que justificaban la negativa a divulgar las partes censuradas de los contratos en cuestión.
- 224 Esta conclusión no queda desvirtuada por las alegaciones más detalladas de las demandantes expuestas en su escrito de adaptación.
- 225 En primer lugar, las demandantes no han demostrado en modo alguno por qué la divulgación a ellas mismas e, *in fine*, al público, de la información sobre la ubicación de los centros de producción de las empresas interesadas es necesaria para la organización de las campañas de vacunación en los Estados miembros, ya que dichas campañas las llevan a cabo las autoridades nacionales competentes. Tampoco han explicado de qué manera la divulgación de esa información permitiría al público formarse una opinión bien fundada sobre el riesgo de eventuales retrasos de entrega y sobre la capacidad de producción de dichos centros.
- 226 En segundo lugar, en la medida en que las demandantes alegan que la divulgación de los precios por dosis y de los calendarios de entrega permitiría restablecer la confianza de una mayor parte del público en la adquisición de vacunas y explicar las diferentes elecciones de vacunas de los Estados miembros y las dificultades de entrega encontradas, debe señalarse que no fundamentan sus afirmaciones. En particular, no explican de qué modo la confianza del público en la adquisición conjunta de vacunas contra el COVID-19 se vería reforzada por la divulgación de elementos financieros sensibles de los contratos en cuestión, que pueden utilizarse contra las empresas interesadas en sus negociaciones con compradores de países terceros, e incluso contra la Comisión y los Estados miembros en el marco de posteriores contratos de adquisición. Tampoco explican cómo los precios por dosis pueden revelar por sí solos los motivos subyacentes a las decisiones de los Estados miembros en cuanto a las vacunas utilizadas en sus campañas de vacunación contra el COVID-19. Pues bien, dichas decisiones pueden verse afectadas, además de por la elección del Estado miembro de participar o no en el contrato en cuestión y por el precio, por otras consideraciones diversas, como las características de la vacuna, su disponibilidad y el plazo de entrega. Por otra parte, como alega la Comisión, la divulgación de los calendarios de entrega no arrojaría ninguna luz sobre las causas de las eventuales dificultades de entrega encontradas.
- 227 En tercer lugar, en la medida en que las demandantes sostienen que la divulgación de las estipulaciones relativas a los anticipos y pagos a cuenta permitiría reforzar la confianza del público en las vacunas y en las inversiones de fondos públicos efectuadas, al permitirle analizar y extraer conclusiones sobre las negociaciones e inversiones de la Comisión y los eventuales beneficios de las empresas interesadas, procede declarar que los elementos financieros sensibles de los contratos en cuestión no guardan ninguna relación con la eficacia o la seguridad de las vacunas contra el COVID-19. Además, aun suponiendo que una divulgación más amplia de las estipulaciones expurgadas en los documentos 2 a 4, 12 y 13 permitiera efectivamente extraer conclusiones sobre la negociación de dichos contratos, la utilización de fondos públicos y los beneficios de las empresas interesadas, como se ha señalado en el anterior apartado 226, las demandantes no explican de qué modo la confianza del público se vería reforzada por la divulgación de los elementos censurados, siendo así que podrían afectar negativamente a las negociaciones en curso o posteriores.

- 228 En cuarto lugar, dado que el mecanismo de indemnización de las empresas interesadas por parte los Estados miembros no afecta en absoluto al régimen de responsabilidad jurídica de dichas empresas con arreglo a la Directiva 85/374 y que dicha información ya era de dominio público cuando se presentó la solicitud inicial de acceso, las demandantes siguen sin explicar de qué modo la divulgación de las estipulaciones relativas a la responsabilidad contractual de las empresas interesadas en caso de incumplimiento, resolución o suspensión de los contratos en cuestión, en particular en relación con los retrasos o faltas de entrega, permitiría aumentar la confianza en las vacunas y luchar contra la desinformación.
- 229 Por último, y como señaló la Comisión en la Decisión impugnada, su actividad administrativa no exige un acceso a los documentos tan amplio como el requerido por la actividad legislativa de una institución de la Unión (véanse, por analogía, las sentencias de 29 de junio de 2010, Comisión/Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, EU:C:2010:376, apartado 60, y de 27 de febrero de 2014, Comisión/EnBW Energie Baden-Württemberg, C-365/12 P, EU:C:2014:112, apartado 91).
- 230 Pues bien, en el presente caso, los contratos en cuestión se inscriben en el ámbito de una actividad administrativa.
- 231 En estas circunstancias, la Comisión no incurrió en error de Derecho al invocar, en la fecha de adopción de la Decisión impugnada, la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales de las empresas interesadas, bien entendido no obstante que, como resulta del artículo 4, apartado 7, del Reglamento n.º 1049/2001, dicha excepción no está destinada a aplicarse durante un período ilimitado, sino únicamente mientras esa protección esté justificada según el contenido del documento en cuestión (véase, en este sentido, la sentencia de 26 de enero de 2010, Internationaler Hilfsfonds/Comisión, C-362/08 P, EU:C:2010:40, apartados 56 y 57).
- 232 De lo anterior se deduce que procede desestimar el cuarto motivo por infundado.

***E. Sobre el quinto motivo, basado en la infracción de los artículos 42 y 52, apartado 3, de la Carta, así como del artículo 10, apartado 1, del CEDH***

- 233 Mediante su quinto motivo, las demandantes recuerdan que la Comisión está obligada a tener en cuenta tanto el derecho a la libertad de expresión, garantizado en el artículo 11, apartado 1, de la Carta, como el derecho de acceso a los documentos, protegido en su artículo 42. Reprochan a la Comisión no haber examinado si, y en qué medida, el acceso únicamente parcial a los contratos en cuestión concedido constituía una injerencia en el ejercicio de su derecho a la libertad de expresión, previsto en el artículo 11, apartado 1, de la Carta —que comprende la libertad de recibir informaciones—, infringiendo el artículo 52, apartado 3, de dicha Carta y el artículo 10, apartado 1, del CEDH. En la fase de réplica, añaden que, al no respetar los límites establecidos a la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales, la Comisión también infringió el artículo 42 de la Carta.
- 234 La Comisión refuta esta argumentación.
- 235 Por un lado, la alegación relativa al artículo 42 de la Carta, formulada en la fase de réplica, es nueva e inadmisibles a falta de argumentación en su apoyo y, en cualquier caso, infundada. Por otro lado, el derecho de acceso a los documentos recogido en el artículo 42 de la Carta no es incondicional, sino que se ejerce, de conformidad con el artículo 52, apartado 2, de la Carta, en las condiciones y dentro de los límites determinados por los Tratados. Por lo tanto, al denegar el acceso a determinadas partes de los contratos en cuestión con arreglo a las excepciones establecidas en el artículo 4 del Reglamento n.º 1049/2001, la Comisión no vulneró la libertad de expresión de las demandantes.
- 236 Debe entenderse el quinto motivo de las demandantes en el sentido de que tiene por objeto, en esencia, reprochar a la Comisión haber infringido tanto el artículo 11, apartado 1, como el artículo 42 de la Carta en la medida en que, como se desprende del examen de los demás motivos invocados en apoyo del presente recurso, la Comisión no examinó suficientemente si, y en qué medida, la denegación parcial de acceso a los contratos en cuestión podía constituir una injerencia en su derecho de acceso a los documentos y en su libertad de expresión y de información.
- 237 Además, procede señalar que las demandantes no formulan alegaciones específicas dirigidas a demostrar cómo vulnera, en concreto, la denegación parcial de acceso sus derechos y libertades

fundamentales, sino que supeditan esencialmente la constatación de tal vulneración a la estimación de los motivos examinados anteriormente.

- 238 En estas circunstancias, por las mismas razones que las expuestas en los anteriores apartados 39 a 46, 151 a 171 y 182 a 188, procede declarar la infracción de los artículos 11, apartado 1, y 42 de la Carta, por lo que respecta a la expurgación de las definiciones de las expresiones «conducta dolosa» y «todos los esfuerzos razonables posibles» en los documentos 4 y 7 y de las estipulaciones relativas a las donaciones y reventas, así como a las estipulaciones relativas a la indemnización en los contratos en cuestión.
- 239 En cambio, al no haber presentado las demandantes ninguna alegación independiente de las formuladas en los motivos primero a cuarto, previamente examinados, para impugnar la denegación de acceso a información distinta de la mencionada en el anterior apartado 238, procede desestimar el quinto motivo por lo que se refiere a tal información.
- 240 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede estimar, en parte, el quinto motivo.

***F. Sobre el sexto motivo, basado en la infracción de los artículos 7 y 8 del Reglamento n.º 1049/2001 en la medida en que, mediante la Decisión impugnada, la Comisión expurgó determinada información que había divulgado con anterioridad***

- 241 Mediante su sexto motivo, las demandantes sostienen que la Comisión infringió los artículos 7 y 8 del Reglamento n.º 1049/2001 al expurgar en los documentos 7 y 11 determinada información que, sin embargo, había divulgado en respuesta a la solicitud inicial. Según las demandantes, la Comisión no puede divulgar válidamente menos información en respuesta a la solicitud confirmatoria.
- 242 La Comisión refuta esta argumentación.
- 243 A este respecto, sin que sea necesario pronunciarse sobre si la Comisión, en respuesta a una solicitud confirmatoria, puede retirar el acceso a determinada información divulgada en su toma de posición inicial, basta con señalar que, en el caso de autos, no pretendió retirar el acceso a la información de los documentos 7 y 11 divulgada en su toma de posición inicial.
- 244 En efecto, por un lado, es cierto que la Comisión censuró determinada información de los documentos 7 y 11 que no obstante había divulgado en respuesta a la solicitud inicial. Sin embargo, la Decisión impugnada no menciona en absoluto tal retirada. Por otro lado, ante el Tribunal General, la Comisión mencionó expresamente el hecho de que las recurrentes no tenían interés en invocar tal motivo debido a que «ya [habían] obtenido legalmente [...] acceso a las partes de los documentos que se divulgaron en la fase inicial». Por último, la Comisión no dirigió ninguna petición a las demandantes para que se comprometieran a suprimir los datos que les habían sido comunicados.
- 245 En estas circunstancias, debe considerarse que las demandantes conservaron el acceso a determinada información de los documentos 7 y 11 obtenida en respuesta a su solicitud inicial.
- 246 En consecuencia, procede desestimar el sexto motivo por inoperante.
- 247 Habida cuenta de todas las consideraciones anteriores, procede anular la Decisión impugnada en la medida en que deniega un acceso más amplio, en primer término, a las definiciones de las expresiones «conducta dolosa» en el documento 1 y «todos los esfuerzos razonables posibles» en los documentos 4 y 7; en segundo término, a las estipulaciones relativas a las donaciones y reventas, y, en tercer término, a las estipulaciones relativas a la indemnización.
- 248 En este contexto, es preciso recordar que no corresponde al Tribunal General actuar en lugar de la Comisión e indicar las partes de documentos a los que debería haberse concedido un acceso total o parcial, sino que la institución está obligada, al ejecutar la presente sentencia y conforme al artículo 266 TFUE, a tomar en consideración los motivos expuestos en ella a ese respecto (véase, en este sentido, la sentencia de 6 de julio de 2006, Franchet y Byk/Comisión, T-391/03 y T-70/04, EU:T:2006:190, apartado 133).

#### **IV. Costas**



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

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Quinta)

decide:

- 1) **Anular la Decisión C(2022) 1038 final de la Comisión Europea, de 15 de febrero de 2022, en la medida en que la Comisión denegó un acceso más amplio, en primer término, a las definiciones de las expresiones «conducta dolosa» (*wilful misconduct*) en el acuerdo de adquisición anticipada celebrado entre ella y AstraZeneca y «todos los esfuerzos razonables posibles» (*best reasonable efforts*) en el acuerdo de adquisición anticipada celebrado entre la Comisión y Pfizer-BioNTech y en el contrato de adquisición celebrado entre la Comisión y Pfizer-BioNTech; en segundo término, a las estipulaciones relativas a las donaciones y reventas, y, en tercer término, a las estipulaciones relativas a la indemnización en los acuerdos de adquisición anticipada y en los contratos de adquisición celebrados entre ella y las sociedades farmacéuticas interesadas para la compra de vacunas contra el COVID-19 sobre la base del artículo 4, apartado 2, primer guion, del 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.**
- 2) **Desestimar el recurso en todo lo demás.**
- 3) **Condenar en costas a la Comisión, incluidas las costas correspondientes a la demanda en su versión inicial.**

Svenningsen

Mac Eochaidh

Martín y Pérez de Nanclares

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 17 de julio de 2024.

Firmas

Índice

I. Antecedentes del litigio

II. Pretensiones de las partes

III. Fundamentos de Derecho

A. Sobre el primer motivo y la primera parte del segundo motivo, basados en la aplicación indebida de la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales a información no comprendida en el ámbito de dicha excepción, en una falta de motivación al respecto y en la aplicación incoherente de dicha excepción

1. Observaciones preliminares

2. Sobre la motivación de la Decisión impugnada en lo que respecta a la expurgación parcial de las definiciones
- B. Sobre el segundo motivo, basado en la falta de justificación de la aplicación de la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales y en el incumplimiento del Reglamento n.º 1049/2001 en la medida en que la Comisión no se atuvo a la estricta interpretación y aplicación de la excepción anteriormente mencionada
1. Sobre la denegación de acceso a la ubicación de los centros de producción
  2. Sobre la denegación parcial de acceso a las estipulaciones en materia de Derecho de propiedad intelectual
    - a) Motivación de la Decisión impugnada
    - b) Fundamentación de la motivación de la Decisión impugnada
  3. Sobre la denegación parcial de acceso a las estipulaciones relativas a los anticipos o a los pagos a cuenta
    - a) Motivación de la Decisión impugnada
    - b) Fundamentación de la motivación de la Decisión impugnada
  4. Sobre la denegación parcial de acceso a las estipulaciones relativas a la responsabilidad y a la indemnización
    - a) Motivación de la Decisión impugnada
    - b) Fundamentación de la motivación de la Decisión impugnada
      - 1) Sobre las estipulaciones relativas a la responsabilidad contractual
      - 2) Sobre las estipulaciones relativas a la indemnización
  5. Sobre la denegación parcial de acceso a los calendarios de entrega
  6. Sobre la denegación parcial de acceso a las estipulaciones relativas a las donaciones y reventas
  7. Conclusión sobre el segundo motivo
- C. Sobre el tercer motivo, basado en la aplicación incoherente del Reglamento n.º 1049/2001 que dio lugar a un incumplimiento de este y en la violación del principio de buena administración, por cuanto la Comisión no expurgó, en la misma medida, estipulaciones o información de la misma naturaleza
- D. Sobre el cuarto motivo, basado en la infracción del artículo 4, apartado 2, del Reglamento n.º 1049/2001 por no haber tenido en cuenta la Comisión el interés público superior que justificaba la divulgación de la información solicitada
- E. Sobre el quinto motivo, basado en la infracción de los artículos 42 y 52, apartado 3, de la Carta, así como del artículo 10, apartado 1, del CEDH
- F. Sobre el sexto motivo, basado en la infracción de los artículos 7 y 8 del Reglamento n.º 1049/2001 en la medida en que, mediante la Decisión impugnada, la Comisión expurgó determinada información que había divulgado con anterioridad

#### IV. Costas