

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

RESTRICTED

S/WPGR/W/52

15 de junio de 2005

(05-2502)

Grupo de Trabajo sobre las Normas del AGCS

Original: inglés

COMUNICACIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Contratación pública de servicios

La siguiente comunicación, de fecha 13 de junio de 2005, de la Delegación de las Comunidades Europeas, se distribuye a los miembros del Grupo de Trabajo sobre las Normas del AGCS.

1. En sus comunicaciones sobre la contratación pública de servicios de julio de 2002, mayo de 2003 y mayo de 2004, las Comunidades Europeas (en adelante las CE) presentaron propuestas para la posible elaboración de un marco, dentro del AGCS, que incluyera un anexo a este Acuerdo dedicado a establecer normas de procedimiento para la contratación pública y también la posibilidad de consignar en las listas del AGCS compromisos específicos de apertura a la competencia internacional de la contratación pública de servicios. En estas comunicaciones se subrayó la flexibilidad que ofrece tal marco y los beneficios que pueden derivarse de él. El principio subyacente sería que cada Miembro de la OMC tenga la posibilidad de asumir compromisos importantes con respecto a la contratación pública en los sectores que desee abrir a la competencia internacional y de conformidad con las especificaciones que establezca para satisfacer sus necesidades de inversión pública y desarrollo.

2. En su comunicación de mayo de 2004 (S/WPGR/W/48), las CE presentaron algunos elementos concretos que podían desarrollarse para convertirlos en unas **directrices para la consignación en listas de compromisos en materia de contratación pública en el marco del AGCS**. La Secretaría de la OMC, en su nota S/WPGR/W/51, dedicada a los principales enfoques para contraer compromisos sobre contratación pública en los acuerdos de integración económica, ha hecho algunas observaciones interesantes que pueden permitir al Grupo de Trabajo sobre las Normas del AGCS seguir trabajando sobre estas directrices para la consignación en listas de los compromisos.

3. La Secretaría de la OMC, en su nota S/WPGR/W/49, relativa a las disposiciones en materia de contratación pública en los acuerdos de integración económica, ha ofrecido una buena base de trabajo y una fuente útil de inspiración para elaborar unas **normas de procedimiento** para la contratación pública en el contexto del AGCS. En su declaración del 24 de noviembre de 2004 Singapur subrayó que la mayoría de los acuerdos considerados por la Secretaría en su nota contienen normas de procedimiento que normalmente abarcan temas tales como: no discriminación, valoración de los contratos, especificaciones técnicas, métodos de contratación, calificación de los proveedores, normas de procedimiento sobre las invitaciones a participar, plazos de licitación y entrega, pliego de condiciones y adjudicación de contratos. Se perfila así la estructura de un anexo al AGCS sobre normas de procedimiento para la contratación pública, y la cuestión ahora es establecer qué tipo de normas deben prepararse para cada uno de los apartados correspondientes.

4. En este contexto, las CE presentan con este documento una nueva contribución que pretende ayudar a definir las normas de procedimiento adecuadas para convertirlas en un anexo al AGCS sobre la contratación pública de servicios. Estas normas tienen especial importancia para garantizar la apertura efectiva de los mercados de contratación pública. Se aplicarán en los sectores en los que los Miembros asumen compromisos específicos en materia de contratación pública.

I. CONSIDERACIONES PRELIMINARES

A. ÁMBITO Y DEFINICIONES

5. El anexo del AGCS propuesto indicaría que se aplica a la contratación pública de servicios según la definición del párrafo 1 del artículo XIII del AGCS. De este modo se incluirían en el ámbito del anexo las leyes, reglamentos o prescripciones que rijan la contratación por organismos gubernamentales de servicios destinados a fines oficiales y no a la reventa comercial o a su utilización en el suministro de servicios para la venta comercial.

6. En el curso de los debates del Grupo de Trabajo sobre las Normas del AGCS, algunos Miembros de la OMC han propuesto que se defina el ámbito de la contratación pública de servicios, en contraposición a la contratación pública de bienes. En su declaración del 24 de noviembre de 2004, Singapur subrayó que una cuestión básica que había que abordar era si podía establecerse una clara diferencia entre la contratación de bienes y la contratación de servicios.

7. El Acuerdo de la Ronda de Tokio sobre Compras del Sector Público tuvo que abordar esta cuestión ya que estaba destinado a regular la contratación pública de bienes. El párrafo 1 a) del artículo I del mismo establecía lo siguiente: "El presente Acuerdo se aplicará a todas las leyes, reglamentos, procedimientos y prácticas relativos a las compras de productos por las entidades sujetas al cumplimiento del presente Acuerdo. Estarán comprendidos los servicios inherentes al suministro de los productos si el valor de aquéllos no excede del de éstos, pero no lo estará la contratación de servicios propiamente dicha."

8. El anexo del AGCS sobre contratación pública podría incluir una disposición que establezca que se aplicará a las medidas de los Miembros que afecten a la contratación pública de servicios, definida de forma que abarque los contratos públicos cuyo objetivo primario sea la adquisición de servicios.

9. Dentro del ámbito del anexo, las entidades contratantes podrían definirse como todas aquéllas abarcadas por la lista del párrafo 3 a) del artículo I del AGCS. No obstante, el anexo debería reconocer a los Miembros de la OMC el derecho a limitar el alcance de sus compromisos en materia de contratación pública a un grupo determinado de entidades contratantes, que podría consignar en la Lista, sector por sector, mediante un sistema de lista positiva o de lista negativa. A efectos prácticos, los Miembros podrían considerar la posibilidad de enumerar en un anexo de sus Listas las entidades afectadas, especialmente en caso de que fueran las mismas en todos los sectores objeto de compromisos.

B. UMBRALES

10. Los Miembros indicarían en sus Listas los valores de umbral. Según estudios realizados por las CE con motivo de la integración del mercado de contratos públicos de las CE, parece que por debajo de algunos umbrales no se realizan realmente contrataciones públicas transfronterizas. Por consiguiente, las CE opinan que todos los Miembros deben aplicar el mismo valor de umbral, con independencia del tamaño de su mercado de contrataciones públicas. De este modo aumentará la eficiencia y la transparencia del futuro anexo del AGCS sobre contratación pública.

C. TRATO ESPECIAL Y DIFERENCIADO

11. La estructura de lista positiva del AGCS y la flexibilidad del enfoque propuesto, sobre todo la posibilidad de consignar en listas compromisos parciales, incluidas limitaciones específicas, significan que los Miembros de la OMC conservarán una plena capacidad discrecional para fijar el calendario y el alcance de los compromisos que asuman para abrir a la competencia internacional sus mercados de contratación pública. Por consiguiente, los países en desarrollo tendrán la posibilidad de abrir progresivamente sus mercados de contratación pública en los sectores de servicios que consideren preparados para ello, y de aplicar medidas para desarrollar algunos sectores de servicios y ramas de producción nacional, incluida la posibilidad de aplicar políticas de precios preferenciales.

12. Además de esta "flexibilidad incorporada", las CE consideran que podría ser útil reflexionar sobre las disposiciones relativas, en concreto, al trato especial y diferenciado del anexo del AGCS sobre contratación pública. Por ejemplo, es frecuente que se acepte incluir en los instrumentos relacionados con la contratación pública algunas disposiciones que establezcan regímenes de compensación para favorecer el desarrollo de sectores industriales o regiones.

II. NORMAS APLICABLES A LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN

A. NO DISCRIMINACIÓN

1. Trato nacional

13. En sus anteriores comunicaciones, las CE propusieron que los Miembros de la OMC indicaran en una quinta columna de sus listas del AGCS, para cada sector y para cada modo de suministro, qué compromisos específicos y limitaciones consignaban para las leyes, reglamentos o prescripciones que rigen la contratación pública de servicios.

2. Trato NMF

14. La cláusula de la nación más favorecida (NMF) del AGCS se aplica a todos y cada uno de los sectores de servicios, con independencia de que hayan sido objeto de compromisos específicos de acceso a los mercados o trato nacional. Los debates del Grupo de Trabajo sobre las Normas del AGCS han sugerido que los Miembros de la OMC serían partidarios de respetar este principio también en lo que respecta a la contratación pública de servicios.

15. Sin embargo, podría ofrecerse también, por una sola vez, la posibilidad de consignar exenciones del trato NMF en el momento en que entre en vigor el anexo del AGCS sobre contratación pública, con el fin de tener en cuenta el hecho de que las exenciones del trato NMF relativas a la contratación pública no se consignaron en las listas en el momento de entrada en vigor del AGCS porque su artículo II no se aplicaba a la contratación pública. La consignación en listas de exenciones del trato NMF relativas a la contratación pública puede hacerse siguiendo la estructura habitual de las listas de exenciones del trato NMF del AGCS.

16. Por último, las CE han propuesto que el anexo del AGCS sobre contratación pública incluya una excepción al principio de trato NMF para asegurarse de que el trato más favorable que las partes en el ACP pueden concederse mutuamente en el marco del régimen que establece dicho Acuerdo, no se extiende, sobre una base NMF, a países que no son parte en el ACP.

B. VALORACIÓN DE LOS CONTRATOS

17. Para impedir que las entidades contratantes de los Miembros fragmenten o dividan los contratos de contratación pública con el propósito de evitar o eludir la aplicación de futuros

compromisos específicos con respecto a los contratos que superen determinados umbrales, deberían fijarse algunas normas comunes de valoración de los contratos. Estas normas de valoración deben permitir además que los Miembros determinen si los servicios son el objeto primario de un determinado contrato público.

C. ESPECIFICACIONES TÉCNICAS Y CALIFICACIÓN DE LOS PROVEEDORES

18. Cuando así se convenga, las disposiciones del artículo VI del AGCS y las disciplinas del párrafo 4 de dicho artículo serán aplicables a la contratación pública de servicios. El párrafo 4 del artículo VI hace referencia a determinados tipos de reglamentación nacional, más en concreto a los requisitos y procedimientos para la concesión de licencias, los requisitos y procedimientos para la calificación y las normas técnicas.

19. Puede debatirse la cuestión de si estas disposiciones y disciplinas bastarían para garantizar que las reglamentaciones nacionales de las especificaciones técnicas y de la calificación de los proveedores, en lo que respecta a la contratación pública, no sean indebidamente restrictivas. De otro lado, la necesidad de recibir plicas que reflejen la diversidad de posibles soluciones técnicas (si las especificaciones técnicas están redactadas en términos de resultados funcionales) o la utilización por algunos Miembros de la OMC de listas oficiales o permanentes de proveedores calificados abogan en favor de la introducción en el anexo del AGCS sobre contratación pública de nuevas disposiciones concretas sobre las especificaciones técnicas y la calificación de los proveedores en la contratación pública.

D. MÉTODOS DE CONTRATACIÓN

20. Por lo general se distinguen tres amplias categorías de procedimientos: procedimientos de licitación pública o abierta, procedimientos de licitación selectiva o restringida (en los que sólo los proveedores invitados a hacerlo pueden presentar una plica) y los procedimientos de licitación limitada, de contratación directa o de adjudicación por mutuo acuerdo (en los que la entidad contratante negocia directamente con los potenciales proveedores).

21. Los acuerdos examinados por la Secretaría en su nota S/WPGR/W/49 (páginas 25 a 38) prevén expresamente, como procedimiento normal, el uso de procedimientos de licitación abiertos o selectivos y permite, bajo ciertas condiciones, el uso de procedimientos de licitación limitada.

22. Por consiguiente, el anexo del AGCS sobre contratación pública podría indicar que, en general, debe preferirse la contratación abierta o selectiva. También podrían detallarse en el anexo del AGCS sobre contratación pública las condiciones y circunstancias que justificarían el uso de un procedimiento de licitación limitada.

23. El acceso efectivo a oportunidades de contratación pública está estrechamente vinculado a la existencia de normas de procedimiento competitivas y transparentes. Este apartado debería abarcar también la información sobre las oportunidades de contratación, licitación y calificación, así como los procedimientos de adjudicación de contratos. Podría incluir la definición de la información mínima que ha de facilitarse en los avisos de contratación, como título, fecha y lugar de presentación de las plicas, etc.

E. PLAZOS

24. El anexo del AGCS sobre contratación pública deberá fijar unos plazos razonables, que permitan a los proveedores interesados preparar y presentar solicitudes de participación, cuando proceda, y/o preparar y presentar plicas que respondan a las necesidades. Para determinar los plazos,

los Miembros podrían tener en cuenta factores tales como la distancia, el uso de medios electrónicos y la complejidad de la licitación.

F. PLIEGO DE CONDICIONES

25. El anexo del AGCS sobre contratación pública podría establecer que la información que se facilite sea lo bastante precisa para que los proveedores puedan estimar su interés en un determinado contrato público y, caso de que deseen participar en él, presentar plicas. Si los pliegos de condiciones son lo bastante precisos sólo atraerán a los proveedores de servicios mejor calificados y al mismo tiempo lograrán que la competencia sea real. Entre los datos concretos que habrán de incluirse cabe mencionar la dirección de la entidad a la que deben enviarse las plicas, el idioma o idiomas en que han de presentarse éstas y otros documentos, los criterios para adjudicar el contrato y las condiciones de pago.

G. ADJUDICACIÓN DE CONTRATOS

26. El anexo del AGCS sobre contratación pública podría afirmar el principio de que los contratos se adjudican o bien a la oferta más barata o bien a la oferta que se determine que económicamente es la más ventajosa en función de los criterios específicos de evaluación que se hayan fijado en el aviso de contratación o en el pliego de condiciones (por ejemplo, calidad, precio, valor técnico, características estéticas y funcionales, criterios ambientales, que tengan relación con el objeto del contrato, etc.).

27. El anexo del AGCS sobre contratación pública podría establecer además que las disposiciones de los párrafos 2 y 3 del artículo VI del AGCS se apliquen al examen de las decisiones de adjudicación de un contrato concreto a escala nacional, y a la información adecuada y rápida sobre las plicas.

III. CONCLUSIÓN

28. Las CE esperan debatir los elementos que contiene esta comunicación y elaborar un anexo al AGCS sobre contratación pública de servicios.
