

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

RESTRICTED

WT/WGTGP/M/9

10 de noviembre de 1999

(99-4854)

Grupo de Trabajo sobre la Transparencia de la Contratación Pública

INFORME DE LA REUNIÓN CELEBRADA EL 6 DE OCTUBRE DE 1999

Nota de la Secretaría

1. El Grupo de Trabajo sobre la Transparencia de la Contratación Pública celebró su novena reunión el 6 de octubre de 1999 bajo la presidencia del Embajador Ronald Saborío Soto (Costa Rica).

2. El orden del día de la reunión constaba de los siguientes puntos: i) disposiciones relacionadas con la transparencia contenidas en los instrumentos internacionales existentes relativos a la contratación pública y procedimientos y prácticas nacionales; ii) solicitudes de la condición de observador presentadas por organizaciones internacionales intergubernamentales; y iii) informe del Grupo de Trabajo de 1999 al Consejo General. Además, al comienzo de la reunión tuvo lugar un intercambio de puntos de vista acerca de los proyectos de texto de un acuerdo sobre la transparencia de la contratación pública presentados respectivamente por varias delegaciones.

A. PROYECTOS DE TEXTO DE UN ACUERDO SOBRE LA TRANSPARENCIA DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

3. El representante de los Estados Unidos presentó en nombre propio y en el de Hungría y Corea un proyecto de texto de un acuerdo (documento sin signatura Nº 4510). Dijo que los debates del Grupo de Trabajo durante los últimos días reflejaban que existía amplio acuerdo dentro del Grupo con respecto al carácter de la transparencia de la contratación y a los elementos que eran importantes para garantizar la transparencia. El proyecto de texto propuesto reflejaba la labor realizada por el Grupo y en él se intentaba resumir en términos concretos las opiniones comunes que los Miembros habían expresado sobre los elementos fundamentales de transparencia. Uno de los objetivos principales del proyecto de propuesta era garantizar la flexibilidad adecuada para abarcar las diversas situaciones existentes en los países Miembros. El Grupo había logrado identificar los elementos fundamentales de la transparencia de la contratación pública y ahora estaba en condiciones de avanzar. La conclusión de un acuerdo en torno a los elementos principales de transparencia podía contribuir en gran medida a los esfuerzos más amplios de los Miembros por restablecer la confianza y la estabilidad en los mercados mundiales. Un acuerdo de este tipo tendría beneficios inmediatos y concretos para todos, en particular los contribuyentes, los ciudadanos que dependían de los bienes y servicios públicos y también los proveedores. Al mismo tiempo respondería a la petición hecha por los Ministros de lograr una mayor coherencia entre la OMC y las actividades de las principales instituciones financieras internacionales que habían reconocido desde hacía tiempo la necesidad de establecer normas de buena conducta coherentes en materia de contratación pública. Había aumentado el apoyo para seguir adelante en esta esfera como lo demostraba el respaldo prestado por los Ministros del Grupo APEC en Auckland, el 9 y 10 de septiembre de 1999, a los esfuerzos por lograr un acuerdo sobre la transparencia de la contratación pública en Seattle. La OMC debería aprovechar la labor realizada en el Grupo de Trabajo y la oportunidad que se tenía actualmente de hacer una contribución importante en esta esfera. El orador añadió que, en respuesta a las solicitudes de algunas delegaciones, los Estados Unidos habían reunido, en forma de cuadros, los proyectos de

texto de un acuerdo sobre la transparencia presentados hasta la fecha (documento sin signature N° 5898). El documento tenía por finalidad ayudar a las delegaciones a comparar las maneras en que se abordaban los elementos fundamentales en los proyectos de texto.

4. El representante de la Comunidad Europea, al presentar la comunicación de su delegación acerca de un proyecto de texto de un acuerdo sobre la transparencia de la contratación pública (documento sin signature N° 4519), dijo que el documento se basaba en las propuestas que la Comunidad Europea había presentado anteriormente al Grupo de Trabajo y que se habían incorporado también en la Lista de las cuestiones planteadas y de las observaciones formuladas. La sencillez era el punto de partida de la propuesta de la Comunidad. Un acuerdo sobre la transparencia debería establecer una serie de principios fundamentales que debían reflejarse en los sistemas jurídicos de los Miembros y no prescribir en detalle la manera en que debería aplicarse cada principio. La transparencia debería garantizarse de forma no discriminatoria durante todo el proceso de contratación pública. La labor del Grupo de Trabajo había revelado que las prescripciones en materia de transparencia no se podían considerar aisladamente sino que eran parte de un contexto más amplio. Esto hacía suponer que haría falta esforzarse en el futuro por establecer normas multilaterales sobre contratación pública. La Comunidad Europea consideraba que los litigios relacionados con la contratación pública deberían resolverse con arreglo a los sistemas nacionales y los procedimientos de solución de diferencias de la OMC deberían aplicarse en casos de violación flagrante del acuerdo sobre transparencia. Su delegación también daba preferencia a la aplicación de la tecnología de la información en la esfera de la contratación pública, lo que constituía un elemento fundamental para garantizar la transparencia.

5. La representante de Australia presentó la comunicación de su delegación acerca de un proyecto de acuerdo sobre la transparencia en la contratación pública en la que se indicaba el sistema de contratación australiano y la importancia asignada a la existencia de la transparencia en cada etapa del proceso de contratación a nivel de los gobiernos federal y estatales (documento sin signature N° 5803). El objetivo principal del texto propuesto era centrar la atención en la transparencia *per se*, puesto que los proveedores del mundo entero consideraban que la transparencia de la contratación pública era la cuestión más importante en el contexto de la realización de proyectos internacionales. Los principios reflejaban, en gran medida, los elementos comunes que habían resultado evidentes en la Lista de las cuestiones planteadas. Estos principios se establecieron de la manera más flexible y concisa posible para evitar un exceso de prescripciones sin perjuicio de incorporar en el acuerdo suficientes pormenores a fin de facilitar su comprensión y aplicación.

6. Al presentar la comunicación de su delegación acerca de un proyecto de texto de un acuerdo sobre la transparencia de la contratación pública (documento sin signature N° 5239), el representante del Japón dijo que un acuerdo sencillo, flexible y no prescriptivo centrado en principios fundamentales disminuiría el costo de ejecución, reduciría al mínimo la labor de incorporar los principios en los respectivos sistemas nacionales de los Miembros y aseguraría una amplia aplicación del acuerdo. Este enfoque también facilitaría las modificaciones necesarias del acuerdo, por ejemplo, con miras a adaptarse a la evolución de los métodos de contratación. El Japón estimaba que un acuerdo multilateral podía concertarse en las etapas iniciales. Sin embargo, para que resultara eficaz y significativo, el acuerdo debería ser jurídicamente vinculante y contener mecanismos de vigilancia y observancia, en particular disposiciones sobre procedimientos nacionales de impugnación y procedimientos intergubernamentales de solución de diferencias. La propuesta del Japón contenía asimismo disposiciones de transición para resolver los problemas de aplicación que pudieran plantearse en los países en desarrollo.

7. El representante de Venezuela dijo que, como parte del proceso educativo, el Grupo debería continuar su tarea de elaborar los posibles elementos de un acuerdo sobre la transparencia examinando sucesivamente cada uno de los textos propuestos y utilizando la Lista de las cuestiones planteadas donde se resumían los debates del Grupo que habían tenido lugar hasta la fecha.

8. El representante de la India, al que se unieron los representantes del Brasil, Egipto, Cuba, Honduras, Indonesia, Malasia, el Pakistán, Tailandia y Turquía, dijo que el planteamiento venezolano de analizar los textos propuestos iría más allá del mandato del Grupo de Trabajo. La etapa de estudio prevista en el mandato de Singapur aún no había concluido. Existía todavía una amplia divergencia entre los Miembros acerca de varios conceptos y principios, como las definiciones y el alcance, los métodos de contratación, la aplicación de la solución de diferencias y la cuestión de si todos los temas en discusión estaban relacionados con la transparencia. En lugar de reflejar una opinión común, los textos propuestos reflejaban los elementos relativos a la transparencia según los entendían las delegaciones que habían presentado esas propuestas. Como no había consenso entre los Miembros acerca de los elementos fundamentales que deberían formar parte de un acuerdo sobre la transparencia, sería prematuro iniciar el debate sobre los textos propuestos para la elaboración de un acuerdo. El representante de Filipinas, apoyado por el representante de Tailandia, dijo que el Grupo no debería pasar por alto el hecho de que un número significativo de Miembros no comprendían plenamente las repercusiones de los problemas que se planteaban y no estaban suficientemente convencidos de que la fase educativa les hubiera permitido tomar decisiones atinadas y concretas con respecto a los elementos de un acuerdo sobre la transparencia.

9. El representante de la India, al que se unieron los representantes de Egipto, Indonesia y el Pakistán, dijo además que, puesto que la contratación era un instrumento importante mediante el cual las autoridades estatales de los países en desarrollo se esforzaban por lograr sus objetivos sociales y de desarrollo, los países en desarrollo tenían necesidad de mantener la flexibilidad en esta esfera. Aunque el principio de transparencia, en sí mismo, era bueno, el Grupo debería celebrar un debate que se centrara más en las repercusiones que tendrían para los países en desarrollo las diversas obligaciones relativas a la transparencia de un futuro acuerdo de la OMC. El representante del Pakistán, al que se sumaron los representantes de Egipto, la India, Indonesia y Tailandia, señaló que la presentación de proyectos de propuesta implicaba que el Grupo de Trabajo estaba dispuesto a negociar textos en términos específicos, aunque no había llegado el momento de pasar al debate sobre las propuestas de negociación. El mandato del Grupo de Trabajo consistía en realizar un estudio y no en iniciar negociaciones. El Grupo de Trabajo debería continuar su estudio basado en la Lista de las cuestiones planteadas con miras a llegar a un entendimiento común sobre los diversos elementos relativos a la transparencia. El representante de la India consideró que no deberían tener lugar debates sobre ninguna propuesta relativa a un proyecto de acuerdo sobre la transparencia de la contratación pública incluso fuera del Grupo de Trabajo, hasta que este último hubiera terminado su estudio y hubiera logrado un entendimiento común sobre los elementos de la transparencia. La Conferencia Ministerial de Seattle tampoco debería encargar al Grupo de Trabajo que negociara un acuerdo dado que los Miembros del Grupo de Trabajo tenían opiniones divergentes.

10. El representante de Hungría, al que se unieron los representantes del Canadá y Chile, dijo que era evidente, por la situación relativamente estable de la Lista de las cuestiones planteadas durante las recientes reuniones del Grupo de Trabajo, que el proceso educativo, que comprendía la determinación de los elementos fundamentales de un acuerdo sobre la transparencia, estaba próximo a una conclusión. Aunque no se había llegado todavía al consenso con respecto a todas las cuestiones relativas a la transparencia, éste no era el objetivo subyacente del proceso educativo. Había llegado la hora de pasar a la siguiente etapa del mandato y de empezar el examen de las propuestas concretas encaminadas a elaborar los elementos de un acuerdo apropiado. El representante de Hong Kong, China indicó que la transparencia de la contratación pública ayudaba a crear y a mantener un entorno de mercado abierto y previsible, así como a fomentar una competencia abierta y efectiva. En consecuencia, Hong Kong, China apoyaba la concertación de un acuerdo multilateral sobre la transparencia de la contratación pública por la Tercera Conferencia Ministerial de la OMC. La representante de México dijo que México daba preferencia a la pronta conclusión de un acuerdo sobre la contratación pública. Un futuro acuerdo debería limitarse a la transparencia de conformidad con el mandato de Singapur. El examen de los elementos de un acuerdo formaba claramente parte del mandato del Grupo. La Lista de las cuestiones planteadas también podría usarse para hacer avanzar el

proceso. Los elementos fundamentales de un acuerdo se habían mencionado en la Lista de las cuestiones planteadas y se reflejaban en las propuestas presentadas por diversas delegaciones. Esto no significaba necesariamente que hubiera consenso respecto de todas las cuestiones pertinentes. Si bien era importante continuar el análisis de estas cuestiones, se deberían centrar más los debates a fin de acelerar la labor del Grupo. La oradora, a la que se unió el representante del Japón, dijo que su delegación estaba dispuesta a entablar un debate más detallado de las propuestas de negociación. El examen de los elementos de un acuerdo formaba claramente parte del mandato del Grupo. El representante del Japón indicó que las autoridades de su país se habían comprometido a concluir un acuerdo sobre la transparencia en la Conferencia Ministerial de Seattle. Sin embargo, se debería alcanzar un consenso respecto de todos los elementos y el Grupo de Trabajo debería tomarse el tiempo necesario para asegurarse de que esto ocurriera. La transparencia redundaba en interés de todos y no sólo en interés de los países desarrollados.

11. El representante de la Argentina dijo que el consenso sobre el mandato de la Reunión Ministerial de Singapur para el establecimiento del Grupo de Trabajo se había alcanzado sobre la base de dos garantías básicas. En primer lugar, el Grupo de Trabajo se ocuparía únicamente de la cuestión de la transparencia y no del tema más amplio de las debidas garantías de procedimiento. En segundo lugar, los Miembros no estarían obligados a modificar su legislación nacional con arreglo a un futuro acuerdo. Sin embargo, por lo menos dos de los proyectos de propuesta entrañaban modificaciones en la legislación de algunos Miembros. Además, se había sugerido que los debates podían pasar de la transparencia al acceso a los mercados. El representante del Pakistán, al que se unieron los representantes de Egipto, la India, Indonesia y Malasia, dijo que la afirmación de la Comunidad Europea de que un acuerdo sobre la transparencia de la contratación pública era tan sólo un medio útil para establecer un marco multilateral para la contratación pública iba mucho más allá del mandato del Grupo de Trabajo. Un acuerdo sobre la contratación pública de gran alcance que contuviera normas relativas al acceso a los mercados sería otra manera de imponer a los países en desarrollo el Acuerdo Plurilateral sobre Contratación Pública. El representante de Hungría, al que se sumó el representante de los Estados Unidos, recalcó que la tarea iniciada por el Grupo de Trabajo se limitaba a la transparencia y no estaba vinculada en modo alguno con el acceso a los mercados. La propuesta conjunta presentada por su delegación se centraba en el logro de la transparencia de la contratación pública y no pretendía conducir a un futuro acuerdo sobre acceso a los mercados. El representante de la Comunidad Europea indicó que, evidentemente, la actual tarea del Grupo de Trabajo consistía en estudiar la transparencia. Sin embargo, aunque la Comunidad Europea no esperaba que se pudieran acordar en este momento normas sustantivas sobre contratación, debería mantenerse abierta la posibilidad de examinar en el futuro normas multilaterales sobre contratación pública.

12. El representante de Hong Kong, China dijo que, mediante una comunicación presentada por su delegación, el Presidente del Grupo de Expertos en Contratación Pública del APEC había remitido al Grupo de Trabajo, con fines de referencia, el conjunto de principios no vinculantes cuya elaboración se había concluido en agosto de 1999 (WT/WGTGP/W/24). Esos elementos y prácticas ilustrativas no eran vinculantes y no deberían usarse para prejuzgar la posición de los diversos miembros del APEC en los debates relativos a un acuerdo sobre la transparencia en la OMC. El representante de los Estados Unidos dijo que los principios no vinculantes del APEC sobre la contratación pública reflejaban una gran coincidencia de opiniones entre los Miembros de la OMC acerca de la naturaleza de los elementos de transparencia en la contratación pública.

13. En respuesta a la aclaración solicitada por el representante de la Comunidad Europea sobre las respectivas posiciones adoptadas por algunas delegaciones en el Grupo de Trabajo y en el contexto del Grupo APEC, el representante de Malasia dijo que las medidas del APEC tenían carácter voluntario y que los principios acordados no eran vinculantes. Además, en la Declaración Ministerial del APEC se indicaba claramente que los Ministros se habían limitado a apoyar los esfuerzos para lograr un acuerdo sobre transparencia. El representante de la India dijo que en el resumen efectuado en la Reunión Ministerial del G15, en agosto de 1999 en Bangalore (India), el Presidente había

afirmado categóricamente que el Grupo de Trabajo sobre la Transparencia de la Contratación Pública debía continuar su trabajo de manera analítica.

B. DISPOSICIONES RELACIONADAS CON LA TRANSPARENCIA CONTENIDAS EN LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES EXISTENTES RELATIVOS A LA CONTRATACIÓN PÚBLICA Y PROCEDIMIENTOS Y PRÁCTICAS NACIONALES

14. El Grupo abordó sucesivamente cada una de las secciones de la Nota informal del Presidente titulada "Lista de las cuestiones planteadas y de las observaciones formuladas" (documento sin signature (99)/5534). Durante el debate sobre los epígrafes pertinentes de este documento también se hizo referencia a los proyectos de texto presentados por Australia (documento sin signature (99)/5803); la Comunidad Europea (documento sin signature N° 4519); Hungría, Corea y los Estados Unidos (documento sin signature N° 4510); y el Japón (documento sin signature (99)/5239). Las observaciones formuladas figurarían en la sexta revisión de la Nota del Presidente.¹

C. CONDICIÓN DE OBSERVADOR DE LAS ORGANIZACIONES INTERGUBERNAMENTALES

15. El Grupo de Trabajo acordó volver sobre las solicitudes de la condición de observador presentadas por organizaciones intergubernamentales (OCDE, SELA y OIC) a la luz de las consultas que estaba celebrando el Presidente del Consejo General sobre esa cuestión.

D. INFORME AL CONSEJO GENERAL

16. Antes de emprender el examen del proyecto de Informe de 1999, el Presidente dijo que, en lo referente a la situación en la labor sobre la transparencia de la contratación pública, estaba claro que algunas delegaciones se hallaban interesadas en continuar activamente en los próximos días y semanas, el trabajo sobre la elaboración de un acuerdo de transparencia para presentarlo a los Ministros en Seattle, mientras que otras delegaciones habían indicado que esto les parecía prematuro. En vista de la situación, habría que ver en qué medida sería posible para las delegaciones que deseaban concluir esa labor a tiempo para Seattle iniciar un proceso viable con tal fin. Si no pareciera ser ese el caso, entonces no había más que decir. En cambio, si había indicios de que un proceso en curso podía entrañar una evolución significativa, podría ser necesario tomar medidas a fin de garantizar la transparencia de ese proceso de modo que se diera oportunidad a todas las delegaciones de estar informadas acerca de la labor que se estaba llevando a cabo y se tomaran en consideración sus opiniones, y podría resultar necesario celebrar otras reuniones del Grupo de Trabajo.

17. Los representantes del Pakistán, la India, Indonesia y Egipto dijeron que el examen de una propuesta con miras a que se adoptara una decisión en la Conferencia Ministerial de Seattle entraba en el ámbito de competencia del Consejo General. Incumbía al Consejo General decidir si se debía o no encargar al Grupo de Trabajo que entablara negociaciones para concertar un acuerdo en la Conferencia Ministerial de Seattle. El representante del Pakistán dijo que, aunque algunos Miembros deseaban seguir esforzándose para concertar un acuerdo en Seattle, el mandato del Grupo no establecía un determinado plazo en que el Grupo había de terminar sus trabajos. Deberían celebrarse otras reuniones sólo en respuesta a la demanda formulada en el propio Consejo General.

18. A título de aclaración, el Presidente dijo que, puesto que algunas delegaciones habían indicado que estaban dispuestas a presentar elementos que podrían figurar en un posible acuerdo, y en la medida en que esto correspondía al mandato del Grupo de Trabajo, era conveniente considerar la posibilidad de organizar reuniones informales para darles la posibilidad de hacerlo. El mandato del Grupo de Trabajo era más amplio que los mandatos de los demás Grupos de Trabajo establecidos en

¹ Se distribuirá en breve.

la Conferencia Ministerial de Singapur. En consecuencia, consideraba que era su deber hacer posible el cumplimiento del mandato y dejar la puerta abierta para que las delegaciones que deseaban plantear determinados elementos pudieran hacerlo en el Grupo de Trabajo. Todo proceso que entrañara la determinación de los elementos que podrían introducirse en un posible acuerdo debería realizarse de la manera más transparente posible. No había contradicción ni superposición entre la labor que realizaba el Consejo General y el Grupo de Trabajo. Las actividades futuras que se llevaran a cabo en el marco del Grupo de Trabajo no impedirían a las delegaciones plantear en el Consejo General las cuestiones relativas a la transparencia de la contratación pública.

19. El representante del Japón declaró que debía mantenerse el impulso que se había creado hasta ahora en el Grupo y que deberían celebrarse otras reuniones antes de la Conferencia Ministerial de Seattle. La representante de Guatemala dijo que su delegación apoyaba la opinión de que las decisiones dentro de la OMC debían adoptarse de manera transparente. El Grupo de Trabajo podría tener que celebrar reuniones informales, como había indicado el Presidente, para informar debidamente al Consejo General acerca de la evolución de los trabajos del Grupo. El representante de la Comunidad Europea dijo que debería conservarse la posibilidad de continuar los debates en el contexto del Grupo de Trabajo. El mandato de la Conferencia Ministerial de Singapur de elaborar elementos de un futuro acuerdo de transparencia se distinguía de la labor que realizaba el Consejo General. El representante de los Estados Unidos dijo que el Consejo General y el Grupo de Trabajo tenían sus funciones que desempeñar en el contexto de sus respectivos mandatos. El mandato de Singapur no establecía que la labor del Grupo debería o no concluirse a más tardar en un determinado momento. Habría que ofrecer a todos los Miembros la oportunidad de tener conocimiento de la labor en curso en el contexto del mandato del Grupo. Debería dejarse abierta la posibilidad de continuar la labor en cualquier momento futuro.

20. Tras un breve examen de un proyecto preparado por la Secretaría, el Grupo de Trabajo adoptó su informe de 1999 al Consejo General contenido en el documento WT/WGTGP/3 que se distribuyó posteriormente.
