

# ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

RESTRICTED  
WT/WGTGP/W/19  
20 de julio de 1998

(98-2865)

**Grupo de Trabajo sobre la Transparencia  
en la Contratación Pública**

Original: francés

## COMUNICACIÓN DE MARRUECOS

Se ha recibido de la Misión Permanente del Reino de Marruecos la comunicación siguiente, de fecha 5 de junio de 1998, con la solicitud de que sea distribuida a los Miembros.

### La transparencia en la gestión de la contratación pública en Marruecos

#### Introducción

En materia de contratación pública, el Reino de Marruecos dispone de una reglamentación que no ha dejado de evolucionar para adaptarse a los numerosos cambios experimentados en esta esfera.

Efectivamente, las distintas reformas de esta reglamentación tienen una misma finalidad, la de permitir que la administración ejerza un control sobre el gasto público reforzando sus capacidades de gestión, la asunción de responsabilidades por los administradores y la clarificación de las relaciones con las empresas.

Actualmente la contratación pública se rige por el Decreto N° 2-79-439, de fecha 14 de octubre de 1976<sup>1</sup>, sobre los mercados de obras públicas, suministros y servicios contratados por el Estado, y por otros textos de carácter legislativo y reglamentario.

Este dispositivo legal permite garantizar la transparencia de la contratación pública en lo relativo a la preparación, la adjudicación y la transmisión de los contratos; esto se logra mediante una variedad de procedimientos como la definición de las necesidades que deben satisfacerse, la publicidad en la prensa, la presentación de las ofertas en sobre cerrado, la apertura de los pliegos en sesión pública o no pública según el caso y la evaluación de las licitaciones por comisiones colegiales.

#### **I. LA TRANSPARENCIA EN LA PREPARACIÓN Y ADJUDICACIÓN DE CONTRATOS**

La fase de preparación y adjudicación de contratos del sector público sigue siendo la clave del procedimiento de la contratación pública en su globalidad. Efectivamente, a este nivel la transparencia y la simplicidad de los procedimientos garantizan la identificación de las necesidades de la colectividad pública, la adecuada información de los candidatos potenciales y, finalmente, la elección de la mejor oferta posible en función del conjunto de criterios utilizados.

---

<sup>1</sup>Boletín Oficial N° 3339, del 27 de octubre de 1976, página 1.140.

### **1. La definición de las necesidades como factor de transparencia de la contratación pública**

El Decreto del 14 de octubre de 1976 contiene varios artículos que instan a los administradores a definir correctamente sus necesidades en cuanto a calidad y cantidad antes de hacer pública cualquier demanda de licitación. Desde el punto de vista del legislador, se trata de garantizar, por una parte, el control de las demandas públicas por los administradores y, por otra parte, la realización de la prestación pública sobre la base de proyectos claros y necesidades bien definidas. Para ilustrar esta voluntad de transparencia, citemos como ejemplo el apartado primero del artículo 2 del mencionado decreto, donde se establece que "las prestaciones que se sometan a licitaciones públicas deberán responder exclusivamente al carácter y a la amplitud de las necesidades existentes. Al organismo interesado corresponde determinar con la máxima precisión posible las especificaciones y la consistencia de tales prestaciones antes de convocar cualquier concurso público o emprender cualquier negociación".

### **2. La transparencia de los procedimientos de contratación abiertos a la competencia**

La competencia en la contratación pública consiste en garantizar un trato equitativo a todos los candidatos que concurran a una licitación.

El libre juego de la competencia permite, además, obtener una mejor asignación de los recursos públicos y una buena relación entre calidad y precio.

Los procedimientos de licitación abiertos a la competencia previstos en el Decreto del 14 de octubre de 1976 se adaptan de distintas maneras a la naturaleza de la prestación y a las circunstancias de su ejecución. En este contexto, cabe distinguir entre procedimientos abiertos y restringidos.

Los primeros, es decir, la adjudicación abierta, la licitación abierta y el concurso abierto, permiten a cualquier candidato posible participar en la contratación y presentar su oferta.

Los segundos, es decir, la adjudicación restringida, la licitación restringida y el concurso restringido, se dirigen únicamente a los candidatos que la administración decide consultar por considerarlos los únicos capaces de satisfacer sus necesidades en función de las especificaciones técnicas o las complejidades que suponen las prestaciones solicitadas; dichos candidatos reciben circulares mediante las cuales se les invita a presentar sus ofertas. Hay que precisar que estos procedimientos restringidos tienen carácter excepcional y están limitados por el Decreto del 14 de octubre de 1976 a casos específicos y a umbrales que no pueden rebasarse.

Además de estos procedimientos, la negociación o acuerdo directo es una modalidad de contratación pública que permite que la administración, en una serie de casos predeterminados, elija libremente el candidato con el que desea negociar la concesión. Entre los casos previstos para el acuerdo directo figuran los mercados relativos a las prestaciones declaradas secretas o de seguridad pública, los objetos cuya fabricación se reserve a los poseedores de patentes de invención y los casos de urgencia imperiosa justificada por circunstancias imprevistas. Cabe señalar que se insta a la administración pública, incluso en caso de acuerdo directo, a poner mutuamente en competencia, en la medida de lo posible y por todos los medios apropiados, a los candidatos susceptibles de efectuar las prestaciones solicitadas.

### **3. La publicidad de los avisos de licitación**

En la contratación pública la competencia real exige indefectiblemente recurrir a la publicidad. Efectivamente, para asegurar una amplia difusión de las licitaciones y la mejor información para los posibles candidatos, el Decreto del 14 de octubre de 1976 prevé unos plazos y unos procedimientos para dar a conocer públicamente los avisos de licitación.

En cuanto a los soportes de la publicidad, el mencionado Decreto establece que la administración está obligada a publicar en dos periódicos cada aviso de licitación. En el caso de la competencia restringida, la administración está obligada a remitir sendas circulares a cada uno de los posibles candidatos que decida consultar en función de sus capacidades financieras, sus medios humanos y sus competencias técnicas.

Por otra parte, tanto si la competencia es abierta como si es restringida, el aviso de licitación debe contener indicaciones adecuadas para proporcionar una buena información a los posibles candidatos. Concretamente, este aviso debe indicar el objeto exacto de la contratación, la documentación administrativa y técnica que los candidatos deben presentar, la fecha límite para la recepción de las ofertas y la fecha de la sesión de apertura y examen de los pliegos. La propia administración debe respetar ciertos plazos para dar publicidad al aviso de solicitud de las candidaturas (por lo menos 15 días antes de la fecha límite establecida para la recepción de las ofertas).

#### **4. Modalidades de recepción y examen de las ofertas**

La reglamentación tiene en cuenta el principio de la transparencia en la recepción y el examen de las ofertas a través de las garantías que ofrece a los candidatos.

La oferta de cada candidato debe presentarse en un sobre cerrado en el que figuren las señas del candidato y las indicaciones correspondientes al contrato y, en su caso, a la partida a que se aspira.

Este sobre debe ir acompañado de un segundo sobre también cerrado que contenga la documentación exigida y donde figuren la fecha de publicación de la licitación, el objeto del contrato y sobre todo la advertencia de que el sobre sólo puede ser abierto por el Presidente de la Comisión durante la sesión de apertura de los pliegos.

Los pliegos deben enviarse por correo o bien depositarse contra resguardo en las oficinas de la autoridad que haya emitido el aviso de licitación. Estos pliegos deben permanecer cerrados hasta la fecha y hora fijadas para la sesión de apertura y de examen de las ofertas. No se admitirá ninguna oferta que llegue a manos de la autoridad convocante después de expirar dichos plazos.

En cuanto al examen de las ofertas, tanto en la adjudicación como en la licitación y el concurso, lo realiza generalmente en sesión pública un órgano colegiado en unas condiciones que ofrecen garantías de transparencia a los candidatos.

A este respecto, cabe señalar previamente que este órgano tiene una composición representativa y está presidido por la autoridad encargada de lanzar la convocatoria, asistida por dos representantes de su administración, por un representante del Ministerio de Hacienda y, en su caso, por representantes del Ministerio de Comercio en los mercados de suministros, y del Ministerio de Obras Públicas cuando se trata de este tipo de obras. El presidente puede recurrir a los servicios, con carácter consultivo, de expertos o técnicos cuyas opiniones ayuden al órgano colegiado a formarse un juicio fundado acerca de las ofertas examinadas.

En lo relativo al examen y a la evaluación de las ofertas de los candidatos y con miras a una mayor transparencia, el Decreto del 14 de octubre de 1976 sobre la contratación pública obliga al órgano colegiado a combinar varios criterios de evaluación. Así, salvo el caso de adjudicación que ya no está solicitado en que el criterio de la oferta más baja es el único, el órgano colegial debe tener en cuenta, al elegir la oferta más ventajosa para la administración, los criterios de evaluación contenidos en los documentos de licitación, como los precios de las prestaciones, su costo de utilización, su valor técnico, las garantías profesionales y financieras presentadas por cada candidato y, en su caso, el plazo de ejecución propuesto y otras consideraciones que el pliego de condiciones especiales pueda contener.

Además, y para lograr mayor claridad y transparencia, el órgano colegiado puede convocar a los licitadores personalmente para recabar toda clase de explicaciones sobre sus propuestas. Asimismo, y a la vista de todos los elementos, en caso de que varias ofertas interesantes parezcan equivalentes, el órgano colegiado está habilitado para proponer que la administración pida a los licitadores que presenten nuevas ofertas.

Por último, una vez hecha la elección, el órgano colegiado debe informar a los demás licitadores de que sus ofertas han sido rechazadas y devolverles la documentación adjunta a su solicitud, con la salvedad de ésta.

Al término de la sesión, el órgano colegiado debe redactar un acta en que se haga constar el desarrollo de las deliberaciones. En este documento deben constar, en su caso, las observaciones o protestas de los candidatos, e indicar los motivos de exclusión de los licitadores descartados.

El respeto de este conjunto de reglas destinadas a velar por la transparencia en la contratación pública viene garantizado por unos órganos de control que intervienen ya sea con anterioridad a la realización de la contratación pública que está en juego o con posterioridad a la misma.

## **II. EL CONTROL DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA, GARANTÍA DE TRANSPARENCIA**

El control del gasto público, y en particular de la contratación pública, corresponde a órganos que velan esencialmente por la conformidad con las normas de adjudicación y ejecución de las contrataciones públicas, sin dejar por ello de tomar decisiones sobre la gestión de los servicios públicos en su totalidad.

Efectivamente, la vigilancia previa ejercida por el Control de los Compromisos de Gastos<sup>2</sup> (CED) garantiza la regularidad de la contratación pública, en particular el respeto por parte de la administración de las normas vigentes para las compras del sector público, y la conformidad de estos gastos con las previsiones presupuestarias.

A este respecto, el Decreto de 30 de diciembre de 1975 relativo al CED establece en su artículo 11 que los interventores deben comprobar si los compromisos se contraen en función de un crédito disponible, si corresponden a la partida presupuestaria a la que se propone imputarlos, si están evaluados correctamente y si se ajustan a lo que establecen las leyes y los reglamentos.

Así pues, la principal misión de ese control previo es preventiva: salvaguardar el interés de los socios de la administración, los cuales reciben la garantía de que existen créditos disponibles para hacer frente a los compromisos del Estado. Ese control vela también por el equilibrio del contrato y por su conformidad con los textos por los que se rige la contratación pública.

El control previo está vinculado a otro dispositivo que decide acerca de la fase de ejecución de la contratación pública. El control *a posteriori* corresponde al tribunal de cuentas, responsable del control jurisdiccional de la gestión del dinero público.

Este control reviste dos aspectos: el control de la disciplina presupuestaria, consistente en decidir sobre la regularidad de la gestión financiera de cualquier funcionario o responsable de organismos públicos, y el control de gestión, consistente en una evaluación de la calidad de funcionamiento de los servicios de la administración, y en particular de los que se encargan de gestionar la contratación pública.

---

<sup>2</sup> Decreto N° 2-75-839, de 30 de diciembre de 1975 relativo al control de las obligaciones (*Contrôle des Engagements de Dépenses*, CED) del Estado.

### III. SOLUCIÓN DE DIFERENCIAS Y MEDIOS DE RECURSO

Con la finalidad de establecer la transparencia en las relaciones entre la empresa y la administración en el ámbito de la ejecución de los contratos, el pliego de condiciones administrativas generales regula con claridad los derechos y las obligaciones de cada una de las partes.

Efectivamente, este texto reglamentario fija con precisión las relaciones que han de establecerse en el momento de la ejecución del contrato entre la administración y la empresa adjudicataria, ya sea al nivel del seguimiento de las obras, los suministros o los servicios, o de las órdenes de adquisición de servicios que deban notificarse a la empresa, de las modalidades de concesión de anticipos y de pago de los gastos, de las variaciones que puede experimentar el mercado, de las entregas parciales y la entrega definitiva de la obra o el suministro, etc.

Asimismo, el pliego de condiciones administrativas generales define las sanciones aplicables contra la empresa adjudicataria en caso de incumplimiento de sus obligaciones, sin detrimento del derecho de recurso que se le reconoce. Se trata o bien de un recurso de alzada ante el Ministro correspondiente en caso de diferencia entre la administración y la empresa adjudicataria, o de un recurso administrativo; y, en caso de no resolverse la diferencia, las partes pueden recurrir ante los tribunales administrativos.

Así, a través de este dispositivo, el Reino de Marruecos pone mucho interés en aclarar los procedimientos de contratación pública y de ejecución de los contratos. No obstante, esta reglamentación presenta algunas insuficiencias, y para paliarlas se ha emprendido en los últimos años una reforma del código de contratación pública cuya promulgación está en curso.

### IV. LA REFORMA DEL CÓDIGO DE CONTRATACIÓN PÚBLICA

El proyecto de Decreto en vías de promulgación por el que se va a regir la contratación pública constituye un progreso considerable en materia de transparencia y de moralización de la gestión de la contratación pública.

En efecto, esta reforma se articula en torno a las siguientes medidas:

- Mejorar las normas que hacen posible la **libre competencia** y ampliar su ámbito de aplicación.
  - Crear los instrumentos que permitan garantizar la **transparencia** en la preparación, la adjudicación y la ejecución de los contratos del sector público y la **simplificación de los procedimientos**.
  - Reforzar las normas de deontología administrativa y **moralización** de la contratación pública tanto al nivel de la administración pública como de la empresa.
  - Crear las condiciones favorables para la aplicación práctica de los compromisos internacionales suscritos por Marruecos.
-