



sembrando
sentido

14 de septiembre de 2021

Hon. José Bernardo Márquez
Representante
Cámara de Representantes de Puerto Rico
El Capitolio
San Juan, PR

Re: Memorial sobre el Proyecto de Ley Número 441 (P. de la C. 441)

Estimado Señor Representante José Bernardo Márquez:

Reciba un cordial saludo de parte de [Sembrando Sentido](#). Somos una organización sin fines de lucro que busca cosechar herramientas y conocimientos para fortalecer los esfuerzos de la Sociedad Civil por prácticas de gobierno más transparentes, responsables, inclusivas y eficientes. También somos parte de la [Red de Transparencia](#), un espacio permanente de diálogo, cooperación e intercambio de saberes y experiencias comprometido con el derecho de acceso a la información, la transparencia y la rendición de cuentas gubernamental en Puerto Rico.

El 1 de enero de 2021, se radicó el P. de la C. 0441, con el fin de evitar que entidades públicas en Puerto Rico puedan contratar a personas jurídicas con menos de 5 años de experiencia. Avalamos el principio de la medida, que busca establecer controles que protejan los recursos utilizados en la contratación y la compra pública de Puerto Rico. A su vez, este memorial pretende presentar una serie de recomendaciones y compartir buenas prácticas sobre controles y procesos que forman parte medular de una sana respuesta gubernamental a emergencias y desastres.

I. Observaciones y Sugerencias

A nivel global, los procesos de contratación y compra pública son el área con mayor riesgo de corrupción.¹ Las contrataciones representan en promedio global, entre un 30-50% de los gastos

¹ Open Contracting Partnership; “Good practices in ensuring compliance with article 9 of the United Nations Convention against Corruption” UNODC. 2013.



sembrando
sentido

públicos, y se estima que entre un 10-25% de los presupuestos de contrataciones se pueden perder como resultado de la corrupción, mal uso de recursos e ineficiencias.^{2,3}

Es por esta razón que, Sembrando Sentido, a través del proyecto [Contratos En Ley](#), recopila, centraliza y analiza los datos y la política pública sobre los procesos de contratación pública en Puerto Rico. De esta forma identificamos espacios que se prestan para la ineficiencia o la corrupción, y recomendamos soluciones que protejan nuestros recursos públicos.

Como parte la primera versión de Contratos En Ley, nuestro sistema ha identificado que ~12% de los contratos otorgados a corporaciones, se adjudicaron a corporaciones con menos de tres años de incorporación. Los mismos también fueron otorgados por montos variados, rondando entre \$ 0-1,500,000,000 de dólares.⁴ El porcentaje identificado no incluye individuos o personas naturales contratadas, dado a que sus datos sobre años de experiencia no se encuentran disponibles para análisis.

Tabla 1. Corporaciones contratadas por el Gobierno de Puerto Rico con menos de 3 años de registradas, según identifica Contratos En Ley (2016-Presente)

	Núm. de Contratos	%
Contratos adjudicados a corporaciones con menos de 3 años de registradas ⁵	11,877	12.1%
Contratos de montos igual o mayor a \$ 50,000, otorgados a compañías con menos de 3 años de registradas ⁶	2,838	2.9%
Total de contratos adjudicados a corporaciones	98,140.00	100%

² Stephen Knack, Nataliya Biletska & Kanishka Kacker, “Deterring Kickbacks and Encouraging Entry in Public Procurement Markets: Evidence from Firm Surveys in 88 Developing Countries.” World Bank, Policy Research Working Paper; No. 8078. Washington, DC. © World Bank, 30 May 2017. [Link](#)

³ “Good practices in ensuring compliance with article 9 of the United Nations Convention against Corruption” UNODC. 2013.

⁴ En el caso del pareo de corporaciones ‘nuevas’, el sistema busca parear los nombres de contratistas identificados como corporaciones, con los nombres registrados en el Registro de Corporaciones del Departamento de Estado. De identificar la corporación, el sistema extrae información que incluye la fecha de registro/incorporación, para poder evaluar la misma en relación a la fecha de vigencia/comienzo del contrato. La muestra evalúa los contratos del 2016-presente. Para conocer más sobre Contratos En Ley, favor de visitar: <https://contratosenley.org/sobreCEL>

⁵ Al momento de adjudicación.

⁶ Al momento de adjudicación.



sembrando
sentido

Aunque la experiencia en sí, o falta de la misma, no necesariamente es un indicador de corrupción, si presenta posibles irregularidades. Por ende, organismos internacionales recomiendan a los gobiernos establecer parámetros para su control y monitoreo. En Brasil, por ejemplo, la Oficina del Contralor General, lanzó un Observatorio de Gasto Público, para monitorear las transacciones del gobierno, encontrando entre las irregularidades más comunes la participación y adjudicación de contratos/compra a proveedores recién registrados.⁷

Por lo general, durante los procesos de licitación pública (incl. procesos de compra directa) se recomienda incorporar los siguientes criterios para determinar el mejor “postor”:

- Naturaleza de lo que se está ofreciendo (precio, servicio/bien) versus lo solicitado
- Experiencia relevante (años activos y relevantes al servicio/bien solicitado)
- Historial de desempeño (público y/o privado)
- Estructura y recursos financieros
- Capacidades del personal, facilidades, equipo y otros
- Registros, licencias y certificaciones correspondientes

Aunque estos elementos son importantes, su “peso” o relevancia pueden variar según el tipo de servicio a contratarse o bien a adquirirse.⁸ Para promover mejor valor por dinero, las buenas prácticas recomiendan que, fuera de la compra o contrato de materiales y servicios estandarizados no profesionales (servicios de limpieza, materiales de oficina, etc.), se debe evitar el análisis enfocado en precio, ya que excluye otros factores y criterios claves sobre la capacidad de un contratista en otorgar el servicio o bien necesario.⁹ **Mientras más especializado el servicio o bien, más peso se le debe dar al resto de los criterios, incluyendo servicios donde se diseña el propio contratista, construcción especializada, servicios profesionales y consultivos, entre otros. En estos casos, la experiencia de la persona jurídica forma parte de los criterios clave.**

La norma internacional también apunta a seleccionar postores (individuales o jurídicos) que cuenten con al menos tres (3) años de experiencia relevante. Por ende, y para permitir y fomentar oportunidades a las microempresas y PyMES locales, entendemos que debe considerarse reducir

⁷ “Compendium of Good Practices for Integrity in Public Procurement” Organization for Economic Cooperation and Development (OECD). [Enlace](#)

⁸ “Public Procurement Guidance for Practitioners.” Febrero, 2018. European Commission. [Enlace](#)

⁹ Ibid.



sembrando
sentido

el mínimo establecido en la medida, a uno de tres (3) años.¹⁰ No obstante, también entendemos como clave, observar cantidades razonables considerando la experiencia de la empresa, protegiendo que los contratos a empresas jóvenes (que no debe confundirse con las PyMES) no superen los \$150,000. Esto también debe aplicar a personas naturales contratadas. Recomendamos por ende estos parámetros, solicitando evidencia de “actividad” corporativa de al menos tres años, y de relevancia al servicio o bien solicitado. Adicionalmente, entendemos que dicho parámetro debe aplicar a toda entidad pública, no sólo a las entidades de la Rama Ejecutiva.

Finalmente, acordamos que un estado de emergencia puede requerir cierta flexibilidad sobre el requisito de experiencia relevante cuando el servicio o bien no sea uno ampliamente provisto, o cuando el mercado con experiencia relevante no pueda suplir la demanda. No obstante, el mismo no debe eximir de evitar contratar personas jurídicas que no cumplen con los requisitos de años mínimos de incorporación y actividad.

En Sembrando Sentido estamos a su disposición para continuar la conversación sobre este importante tema, y posibles soluciones. Aclaramos, sin embargo, que Sembrando Sentido no se compromete a apoyar la aprobación de la medida, independientemente de que se acojan todas o parte de las sugerencias establecidas en este documento, hasta tanto los integrantes de la misma tengan la oportunidad de examinar la medida final en toda su extensión.

Atentamente,

Issel Masses
Directora Ejecutiva
Sembrando Sentido
T: 787-552-8811
E: imasses@sembrandosentido.org

¹⁰ “Public Procurement Procedures Handbook.” Belize. Organization of American States. 2013. [Enlace](#); “Best Practices for Use of Best Value Selections” 2008. Associated General Contractors of America. [Enlace](#)