



# Maestría en Derecho de Empresa con Especialización en Asesoría Jurídica

Trabajo de investigación presentado para la culminación de la asignatura “Estudio de Casos” y como requisito de graduación en la MDE

(Edición XI)

## **PARTICIPACIÓN DE LAS MIPYMES EN LAS CONTRATACIONES MENORES REGULADAS POR LA LEY 737, LEY DE CONTRATACIONES ADMINISTRATIVAS DEL SECTOR PÚBLICO Y SU REGLAMENTO**

Autora: Lic. Grethel Medina Silva

Tutor: Dr. Juan Bautista Arrién

Managua, Nicaragua  
Junio, 2017



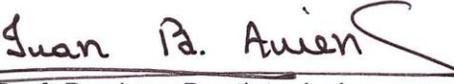
# ACTA DE APROBACIÓN

El suscrito tutor hace constar:

Que la estudiante, **Grethel Medina Silva**, con carnet número **2010050225** ha elaborado su artículo de investigación o *paper*, titulado: *“Participación de las MIPYMES en las contrataciones menores reguladas por la Ley 737, Ley de contrataciones administrativas del Sector Público y su Reglamento”* de conformidad con lo estipulado en la *“Normativa para la Elaboración de los artículos de investigación en los Programas de Especialización y Maestría”*, como requisito previo para obtener el título de máster en Derecho de Empresa con especialización en Asesoría Jurídica, tanto en las consideraciones técnicas en cuanto al fondo del tema, así como la estructura y metodología.

Por lo tanto al criterio de este tutor, el presente Trabajo de Investigación reúne los requisitos de fondo y forma que permiten a la Coordinación de Académica del Programa proceder a su respectiva revisión normativa, como requisito previo a la programación del acto de disertación y defensa.

Dado en la ciudad de Managua, a los 26 días del mes junio del año 2017.

  
Prof. Dr. Juan Bautista Arrien  
Tutor



## **Resumen**

*Las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES), tienen un importante papel dentro de la economía nacional, al dinamizar la actividad productiva en las economías locales y fortalecer la presencia empresarial en el país; generando empleo y un significativo ingreso, en un alto número de establecimientos. Una de las formas de promover el crecimiento de las MIPYMES es incentivando su participación en los procedimientos administrativos de las contrataciones menores del sector público, considerando que estos son uno de los más importantes y más utilizados de manera continua en las entidades estatales; ello gracias al tipo de bienes y servicios que requieren, como por los bajos montos presupuestarios que necesitan. La Ley 737, Ley de contrataciones administrativas del sector público y su Reglamento, establecen una serie de beneficios en pro de facilitar la participación de las MIPYMES, sin embargo, existen una serie de factores que dificultan que dicha participación sea efectiva y significativa, ello tanto por debilidades presentes en la legislación que regula estos procedimientos, como por factores a lo interno de las MIPYMES, originados por las características propias de dichas empresas y por factores del entorno competitivo que las circundan. Este es un tema de suma importancia, que requiere un análisis de las debilidades existentes, con el fin de aportar algunas sugerencias que contribuyan a ir superando esas debilidades, para lograr una mayor y más efectiva participación de las MIPYMES en las contrataciones menores.*

## **Palabras clave**

Contrataciones menores, MIPYME (Micro, Pequeña y Mediana Empresa), sector público, oferente, ente contratante.

## **Abstract**

*Micro, small and medium sized businesses (MIPYMES by their initials in Spanish) have an important role inside the national economy. They offer dynamic activities in local economies and strengthen business presence in the country; generating jobs and significant income in a high number of establishments. One of the ways to promote the growth of MIPYMES is by encouraging and promoting participation in the administrative procedures of the minor public sector contracts. Therefore, these procedures are the most important and most commonly used within State enterprises; this is due to the type of goods and services they use as these require a lower financial budget. The Law 737, 'public sector Administrative Contracting and its Regulations', stipulates a number of benefits towards facilitating the participation of MIPYMES. However, a number of factors exist which make this participation difficult reducing its effectiveness and significance. One of these factors is specifically linked to flaws found in the Governing Legislation which regulates these procedures. Amongst this another factor includes the internal characteristics of the MIPYMES. Finally, the competitive business environment which surrounds these enterprises may also be considered as a detrimental factor. Consequently, the issues raised are highly important and require to be analysed in order to outline and assess the problems MIPYMES face. This will allow one to establish some suggestions with the aim of gradually reducing some of the weaknesses highlighted above, in order to achieve a better and more effective participation of MYPIMES in the minor public sector contracts.*

## **Key words**

Minor procurements, MIPYME (Micro, Small and Medium size business), public sector, offeror, contracting entity.

## **Tabla de contenido**

*Introducción. 1. Aspectos generales de las contrataciones menores y de las MIPYMES; 1.1. Las contrataciones menores; 1.1.1. Concepto de las contrataciones menores; 1.1.2. Características de las contrataciones menores; 1.1.3. Principios de las contrataciones menores; 1.1.4. Partes básicas de las contrataciones menores en la Ley 737 y su Reglamento; 1.2. Las MIPYMES; 1.2.1. Definición de las MIPYMES; 1.2.2. Evolución histórica de las MIPYMES; 1.2.3. Características de las MIPYMES; 1.2.4. Importancia de las MIPYMES; 1.2.5. Clasificación de las MIPYMES; 1.2.6. Las MIPYMES en Nicaragua; 2. La participación de las MIPYMES en las contrataciones menores; 2.1. Procedimiento para la participación de las MIPYMES en las contrataciones menores según lo dispuesto en la Ley 737 y su Reglamento; 2.2. Beneficios generales otorgados a las MIPYMES por la Ley 737 y su Reglamento y concretamente para su participación en las contrataciones menores; 2.3. Dificultades que tienen las MIPYMES frente a las contrataciones menores; 2.3.1. Dificultades derivadas por lo dispuesto en la Ley 737 y su Reglamento; 2.3.2. Dificultades derivadas de las características propias de las MIPYMES y de los factores impuestos por el medio; 2.4. Algunas de las principales leyes que intervienen en el desenvolvimiento de las MIPYMES para participar en las contrataciones menores; Conclusiones; Lista de referencias.*

### **Introducción**

Las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES) son un sector empresarial muy importante para el crecimiento y estabilidad de la economía nacional (Melgarejo, Z., Vera Colina, M. A. & Mora Riapira, E. H., 2013; Beltrán Orozco, L. F. & Pérez Pachón, D. E., 2014; Brenes Narváez, A. & Cruz Rivera, F., 2016); dado que estas dinamizan la actividad económica sobre todo a nivel local, fortaleciendo de esa manera la presencia empresarial en el país. Es por ello que estas empresas son consideradas “la columna vertebral de la economía” (Flores Méndez, L. A.; Cuadra López, S. J. & Ruiz Sotelo, N. J., 2013).

Dichas empresas son generadoras de fuentes de trabajo, sobre todo para los sectores económicamente más vulnerables, contribuyendo así al desarrollo social y cultural del país (Lacayo, J., s.f). Al respecto, Álvarez, M.; Durán Lima, J. E. & CEPA (2009) afirman que la MIPYME “en América Latina juega un papel muy importante en la cohesión social, ya que contribuye significativamente a la generación de empleo, de ingresos, erradicación de la pobreza y dinamiza la actividad productiva de las economías locales” (p.5).

Con el objetivo de promover a las MIPYMES, el Estado ha creado una serie de normas a su

favor, otorgándoles diversos beneficios. Por ejemplo, para facilitar su participación en las contrataciones menores se disponen una serie de ventajas en Ley N° 737, Ley de contrataciones administrativas del sector público, publicada en La Gaceta, Diario Oficial N° 213 y 214 del lunes 8 y martes 9 de noviembre del 2010, (en adelante Ley 737) y en su Reglamento Decreto 75 – 2010, Reglamento de la Ley de contrataciones administrativas del sector público, publicado en La Gaceta, Diario Oficial N° 239 y 240 del 15 y 16 de diciembre del 2010, (en adelante Reglamento de la Ley 737).

Sin embargo, pese a tener una importante incidencia en el desarrollo económico del país y de gozar de políticas de apoyo para su fortalecimiento (PROCOMPETENCIA, 2013); las MIPYMES se encuentran con una serie de factores que dificultan su participación en las contrataciones menores del sector público (Flores Quintana, T. 2013; Leiva Matamoros, 2012; Álvarez, M., Durán Lima, J. E. & CEPAL, 2009; Castro, N. & Molina, S., 2011).

Entre estas dificultades están por ejemplo que, la cantidad de productos y/o servicios que solicitan las instituciones públicas son elevadas y las MIPYMES no tienen los recursos económicos y humanos necesarios para cumplir con dichas solicitudes, en los plazos requeridos. No poseen las facilidades adecuadas para presentar las garantías que se solicitan en este tipo de compras, de acuerdo a lo dispuesto en la Ley 737 y su Reglamento.

No utilizan las estrategias de mercado y producción idóneas para responder en un 100% a los estándares de cumplimiento en tiempo y forma como consecuencia de sus limitaciones financieras y de mercado, lo que disminuye ante las instituciones solicitantes la credibilidad de la calidad que ofrecen (Lacayo, J. s.f.). Además, la mayor parte de las veces, las decisiones se basan más en el punto de vista del propietario que en estrategias empresariales que le permitan responder a la demanda (Álvarez, M.; Durán Lima, J. E. & CEPAL, 2009).

A estas problemáticas se unen las contradicciones y debilidades presentes en la Ley 737 y su Reglamento, que sin minusvalorar el apoyo por parte del Estado a las MIPYMES, ni el régimen preferencial que el legislador quiso establecer para dicho sector, es de subrayar que

estas normas podrían brindar mayores beneficios a las MIPYMES si se corrigieran las contradicciones internas y algunos vacíos presentes en ellas.

Ante las dificultades anteriormente planteadas, surgen las siguientes interrogantes: ¿Las instituciones estatales deberían adecuar sus especificaciones técnicas a la capacidad real de las ofertas que pueden presentar las MIPYMES o es dicho sector empresarial el que tiene que ir adecuándose a las exigencias de los entes contratantes, aunque estas superen sus capacidades de oferta y producción?; ¿debería darse mayor seguimiento a la aplicación de los beneficios conferidos a las MIPYMES, dispuestos en la legislación, con el fin de asegurar su cumplimiento y la efectiva participación de estas empresas en las contrataciones menores?; ¿ante los obstáculos que tienen las MIPYMES, son las ofertas conjuntas una alternativa viable para propiciar la participación de este sector empresarial en las contrataciones menores?; ¿quién es el responsable de que la participación de las MIPYMES en las contrataciones menores sea eficiente y significativa, el Estado, las instituciones estatales o las propias MIPYMES?

Por todo lo antes mencionado, a través del presente trabajo se pretenden exponer, además de las generalidades de las MIPYMES y de las contrataciones menores; la importancia de este sector empresarial y su incidencia en el desarrollo económico de Nicaragua. Por ende, también lo positivo de que a las mismas se otorguen privilegios para participar como oferentes en las contrataciones menores, así como las dificultades a las que deben enfrentarse como consecuencia de sus propias características, de los factores impuestos por el medio y por las contradicciones de la legislación que las regula, para lo cual se realiza un análisis del marco legal que las rige, específicamente de la Ley 737 y su reglamento, en lo concerniente a las contrataciones menores.

La metodología y el material utilizado, en el caso en estudio, se basan en la investigación documental argumentativa, mediante la recopilación de información tanto a nivel conceptual como en la realidad a través de la doctrina, la jurisprudencia, el derecho comparado y el análisis crítico de la legislación nacional e internacional, sobre las MIPYMES y su participación en las contrataciones menores del sector público. Realizando una sistematización de la información a partir de las fuentes documentales analizadas y

llevando a cabo entrevistas con el sector MIPYME y con expertos en el tema, con el objetivo de presentar, no solamente lo dispuesto en la teoría, sino también los procedimientos utilizados y los elementos incidentes en las situaciones fácticas.

La presente investigación es de gran importancia puesto que, cada vez más se valora y estudia el rol de las MIPYMES. Concretamente en Nicaragua, el Estado busca el crecimiento y fortalecimiento de este sector empresarial, dado que su actividad tiene un considerable aporte en el crecimiento económico del país. Por ello, esta es una importante temática para las MIPYMES, las instituciones que solicitan sus productos y/o servicios, para la población a quienes las MIPYMES generan puestos de trabajo y para todo el mercado nacional e internacional.

Esta investigación será de utilidad, como medio de identificación de las dificultades, tanto legales como las originadas por la naturaleza misma de las MIPYMES, con las que dichas empresas se encuentran en el proceso de participación en las contrataciones estatales y concretamente en la compra menor; así como para identificar elementos que contribuyan a la búsqueda de soluciones ante las problemáticas planteadas.

## **1. Aspectos generales de las contrataciones menores y de las MIPYMES**

### **1.1. Las contrataciones menores**

Antes de explicar el concepto de las contrataciones menores, es menester traer a colación que estas se encuentran dentro de las contrataciones administrativas, como uno de los procedimientos utilizados en el sector público.

En relación a dichas contrataciones administrativas, Velázquez Curbelo, 2008; Valle, D. (2011) y Castillo Salinas (2011) afirman que estas son un acuerdo de voluntad donde la Administración Pública es uno de los sujetos que participa, siendo el otro un particular, cuyo fin es de carácter público. Sobre la misma temática, Morales Céliz, E. D. (2011) explica que, para las contrataciones administrativas, los Estados destinan un alto porcentaje del presupuesto nacional.

Siempre sobre las contrataciones administrativas del sector público, recurriendo al Derecho Comparado, Moreno Molina, J.A. (s.f.) expone que:

Al analizar las legislaciones y prácticas administrativas nacionales sobre contratación pública en los países de América latina la principal conclusión que se extrae es la similitud de las mismas, que deriva de una normativa adoptada o reformada recientemente en la mayoría de ordenamientos y de unas preocupaciones, retos y objetivos en esta materia comunes a todos los Estados. (p. 315)

### **1.1.1. Concepto de las contrataciones menores**

En relación a las contrataciones menores, Castillo Salinas (2011) afirma que estas sustituyeron la compra por cotización regulada en la Ley 323, Ley de Contrataciones del Estado, publicada en la Gaceta Diario Oficial N° 1 y 2 del 3 y 4 de enero del 2000 (en adelante Ley 323), con diferencias específicas pero en términos generales, con las mismas características. Por su parte, la Ley 737 en su art. 27, numeral 3, define a las contrataciones menores como:

El procedimiento administrativo que debe observarse para la selección del contratista particular en aquellas contrataciones de obras, bienes o servicios generales, que no superen el monto de quinientos mil córdobas (C\$500,000.00), el procedimiento para esta modalidad lo establecerá el Reglamento de esta Ley. (art. 27, numeral 3)

Dicho concepto es excluyente, porque solo abarca las contrataciones de obras, bienes y servicios generales, no incluye por ejemplo la consultoría. Sin embargo, el art. 131 del Reglamento de la Ley 737, menciona en su inciso “d” lo referente a la solicitud de cotizaciones cuando es para servicios de consultoría, dejando entonces abierta la posibilidad de incluir dentro de las contrataciones menores este tipo de contratos además de los de obras, bienes y servicios. Ello muestra una contradicción entre la Ley 737 y lo que regula su Reglamento, puesto que esta Ley en su art. 27 numeral 4, especifica el concurso para la selección de consultores, como un procedimiento diferente y separado al de las contrataciones menores.

En relación al concepto de contratación menor en el Derecho comparado, la legislación de Bolivia, en su Decreto Supremo N° 1497 del 20 de febrero de 2013, en su art. 4° numeral IX, establece que la contratación menor es aquella “modalidad para la contratación de bienes y servicios, que se aplicará cuando el monto de contratación sea igual o menor a Bs 50.000”. Puede notarse que en este caso el campo de aplicación de la contratación menor es

más reducido, dado que solo incluye los bienes y servicios sin tomar en cuenta las “obras”, a diferencia de lo dispuesto en la legislación nicaragüense. La legislación española en el Real Decreto Legislativo 3/2011, del 14 de noviembre, texto refundido de la Ley de Contratos del sector público, define las contrataciones menores en el art. 138 numeral 3:

Se consideran contratos menores los contratos de importe inferior a 50.000 euros, cuando se trate de contratos de obras, o a 18.000 euros, cuando se trate de otros contratos, sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 206 en relación con las obras, servicios y suministros centralizados en el ámbito estatal.

España, a diferencia de Nicaragua y Bolivia, hace una distinción en el monto límite dentro de los mismos contratos menores, dando mayor amplitud al tipo de contratos que pueden realizarse, ya que determina que ese monto de 18,000 euros se aplicará “cuando se trate de otros contratos”, dejando así abierta la lista de los mismos. Coincide con Nicaragua y Bolivia al especificar que los contratos menores se adjudican a “cualquier empresario con capacidad de obrar” y que cumpla con los requisitos.

### **1.1.2. Características de las contrataciones menores**

Flores Quintana, T. (2013), hace una síntesis de las características de las contrataciones menores, diciendo que estas se aplican para adquisiciones que son de baja cuantía de montos inferiores a quinientos mil córdobas. Su procedimiento administrativo es con menos trámites y mayor agilidad en su ejecución, teniendo la facilidad de invitar de forma directa a tres o más proveedores. No es necesario abrir una convocatoria amplia a diferencia de la licitación pública.

No se exige que la entidad contratante presente un pliego de bases y condiciones, sino que basta con las especificaciones técnicas. El acto de presentación de ofertas no es público. Los oferentes no están obligados a presentar garantía de cumplimiento, sino solamente la garantía de seriedad de oferta, cuando así lo haya dispuesto la entidad contratante en la convocatoria para presentar oferta y será una declaración ante notario, presentada por el oferente. En el caso de las MIPYNES, se aceptarán garantías emitidas en base a la Ley del sistema de sociedades de garantías recíprocas para las micro, pequeña y mediana empresa, publicada en La Gaceta, Diario Oficial N° 173 del 8 de septiembre de 2008 (en adelante Ley 663), según lo dispuesto en el art. 207, párrafo segundo del Reglamento de la Ley 737.

Se evalúan a través de un Comité técnico de contratación a diferencia de la licitación pública en donde quien interviene es un Comité de evaluación.

### **1.1.3. Principios de las contrataciones menores**

Los principios generales del Derecho, son los cimientos, que sirven de criterio de interpretación de las normas escritas, colman los vacíos y las lagunas normativas y constituyen el medio idóneo para asegurar la unidad dentro de una pluralidad de preceptos aplicados a la Administración Pública (Pintos Santiago, J., 2015). Son un tema medular cuando se trata de las contrataciones administrativas (Arrién, J.B., Valle, D. & Navarro, K.; 2011). “Consagran prescripciones jurídicas generales (...), restringen el espacio de interpretación” (Cuello Duarte, F., 2014, p.90).

Entre los principios más comunes e importantes aplicados a las contrataciones menores están: legalidad, simplicidad técnica, igualdad jurídica, eficiencia, publicidad, transparencia, debido proceso, integridad, celeridad y concurrencia o no discriminación (Flores Quintana, T., 2013).

La Ley 737, en su art. 6, menciona los principios que rigen la contratación administrativa, y por ende las contrataciones menores: eficiencia, publicidad, transparencia, igualdad, libre concurrencia, debido proceso, vigencia tecnológica y de control. En el art. 9 de su Reglamento, dispone que tanto el ejercicio como la aplicación del sistema de contrataciones públicas se sujeta a las normas y principios del ordenamiento jurídico.

Los principios ocupan un importante lugar en las diversas legislaciones. Colombia, en el art. 23 de la Ley 80 de 1993, dispone:

Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa.

El art. 13 de la Ley 1150 de 2007 de Colombia, establece los principios generales de la actividad contractual, dictando que se deben aplicar los de la función administrativa y de la gestión fiscal. Bolivia, en el art. 3° de las Normas Básicas del Sistema de Administración

de Bienes y Servicios, DS ° 181, 28 de junio de 2009, establece los principios de: solidaridad, participación, control social, buena fe, economía, eficacia, eficiencia, equidad, libre participación, responsabilidad y transparencia. España, en la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de contratos del sector público, en su art. 1 anuncia los principios de: libertad de acceso, publicidad y transparencia de los procedimientos, no discriminación e igualdad de trato entre los candidatos. Se puede observar que existen grandes similitudes entre los principios establecidos en la Ley 737 y los dispuestos en las legislaciones de los otros países antes mencionados.

#### **1.1.4. Partes básicas de las contrataciones menores en la Ley 737 y su Reglamento**

Las contrataciones menores en la legislación nicaragüense, se regulan en la Ley N° 737, y en su Reglamento; así como en el Decreto N° 22 – 2013, reformas y adiciones al Decreto N° 75 – 2010, Reglamento de la Ley N° 737, Ley de contrataciones administrativas del sector público, publicado en La Gaceta, Diario Oficial N° 119, del 27 de junio del año 2013.

Los principales lineamientos de las contrataciones menores en la Ley 737 son: la excepción en la constitución del comité de evaluación (art. 15). Requieren un comité técnico de contrataciones, para recomendar la evaluación y la calificación de las ofertas (art. 16). Se aplica para la selección de los contratistas particulares para obras, bienes o servicios generales que no superan los C\$ 500,000.00 y deben establecer convocatorias limitadas a las MIPYMES que tienen que cumplir con los requisitos establecidos y adjudicarse conforme a los procesos de selección según la Ley (art. 27). Pueden participar oferentes de forma conjunta (art. 38). No influye el objeto a contratar sino la cuantía, sin superar los C\$ 500,000.00 (art. 57). No necesitan garantía de cumplimiento de contrato (art. 67).

En relación a lo dispuesto en el art. 112 de la Ley 737, sobre el recurso de impugnación Arrién, J. B. (2014) explica:

El art. 112 señalado, no hace referencia a la contratación menor, por lo que como se ha afirmado, no cabría impugnación. Luego, no se entiende la lógica o finalidad de interponer el recurso con copia a la máxima autoridad, si de todos modos en el procedimiento de tramitación y resolución del recurso se le emplazará. (p.120)

Según lo dispuesto en el Acuerdo Ministerial N° 03-2011, publicado en La Gaceta, Diario Oficial N° 71, del 13 de abril del 2011, “Normativa para la resolución de recursos de impugnación establecidos en la Ley 737”; este recurso se debe interponer ante la Procuraduría Nacional de Finanzas de la Procuraduría General de la República (en adelante PGR), dentro de los tres días hábiles a partir de la notificación de la resolución, proporcionando copia a la máxima autoridad administrativa del ente que contrata, tal como lo explica Arríen, J. B. (2014).

De lo dispuesto en el art. 1 del mencionado Acuerdo Ministerial, puede confirmarse que el recurso de impugnación no cabe en el procedimiento de contratación menor “La Procuraduría Nacional de Finanzas de la Procuraduría General de la República, le corresponde tramitar los Recursos de Impugnación interpuestos por oferentes de procesos de Licitaciones Pública, Selectiva y Concurso” (art. 1).

Es dable traer a colación que, en relación a esto, la PGR emitió la Resolución 40-2011, en la cual se señala que no caben los recursos en las compras menores “no procede el Recurso de Impugnación en contra de los tipos de contratación Contratación Simplificada y Contrataciones Menores, por lo que a todas luces el recurso interpuesto es notoriamente improcedente y debe ser rechazado de plano” (Considerando I).

Entre los principales lineamientos de las contrataciones menores en el Reglamento de la Ley 737 se encuentran que: el área de adquisiciones evalúa, califica y recomienda las ofertas, pero el comité técnico lleva a cabo esta función de forma concreta (art. 8, literales “c” y “g”); con la responsabilidad de abrir y evaluar las ofertas presentadas (art. 38), cuyo acto de presentación es privado (art. 108). El número de los proveedores invitados no debe ser menor de tres, aunque el no haber sido invitado no es impedimento para participar (art. 70, literal “e”). La adjudicación se otorgará a través de resolución administrativa o en carta de adjudicación (art. 118). Las disposiciones procedimentales para las contrataciones menores están establecidas en los arts. 130 al 145, misma que se explicarán más adelante.

Cuando así se haya dispuesto en la convocatoria para presentar ofertas, podrá requerirse una garantía de seriedad de oferta que consistirá en una declaración notariada de garantizar el mantenimiento de la oferta (art. 207) y no se constituirán garantías de cumplimiento, solo de manera opcional (art. 210). Es de notar que esta disposición sobre las garantías de cumplimiento está en contradicción con lo establecido en el art. 67 de la Ley 737, tema que también se desarrollará más adelante.

## **1.2. Las MIPYMES**

### **1.2.1. Definición de las MIPYMES**

Las MIPYMES, como bien plantea González Ruiz, K. B. & Torres Treminio, M. C. (2015):

Son organizaciones que forman parte fundamental de las actividades productivas, sociales y económicas tanto en los países desarrollados como en vías de desarrollo, ya que constituyen una parte sustancial económica por su capacidad para emprender proyectos innovadores y la flexibilidad para adaptarse a los cambios del mercado. (p.8)

Es de suma importancia dar la definición adecuada a las MIPYMES, ya que de ello dependen las políticas que se les aplique, beneficios e incentivos económicos y el análisis que de las mismas se pueda realizar. Se han planteado diversas definiciones, pero la mayoría ha fracasado, superando las distorsiones nacionales, pero no siendo convenientes para realizar un análisis comparado en realidades nacionales diferentes (Álvarez, M.; Durán Lima, J. E. & CEPAL; 2009). Existen varios criterios para definir las MIPYMES “el más usado se basa en los siguientes factores: el número de empleados, las ventas que se realizan, el monto de inversiones y el valor de la empresa una vez substraídas sus deudas (Blanco, M. & Padilla, P., 2016, p.7).

En la Ley 645, Ley de promoción, fomento y desarrollo de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa; publicada en La Gaceta, Diario Oficial N° 28 del 8 de febrero de 2008 (en adelante Ley 645); en su art. 4 define a las MIPYMES como: “micro, pequeñas y medianas empresas, que operan como persona natural o jurídica, en los diversos sectores de la economía, siendo en general empresas manufactureras, industriales, agroindustriales, agrícolas, pecuarias, comerciales, de exportación, turísticas, artesanales y de servicios, entre otras”.

En el Régimen Legal de Bogotá D.C. (2011), Ley 1450, en su art. 43, se definen las MIPYMES como “Toda unidad de explotación económica, realizada por persona natural o jurídica, en actividades agropecuarias, industriales, comerciales o de servicios, en el área rural o urbana” (art. 43). Por su parte el Reglamento del Fondo MIPYME del Perú las define como “Micro, pequeña y mediana empresa constituida por una persona natural o jurídica, bajo cualquier forma de organización o gestión empresarial contemplada en la legislación vigente” (art. 2 literal “g”).

### **1.2.2. Evolución histórica de las MIPYMES**

El fenómeno de las MIPYMES, como bien afirma Álvarez, M.; Durán Lima, J. E. & CEPAL, (2009) ha existido desde hace tiempo y se podía constatar dentro de las economías de los países, pese a la poca importancia que se les daba y a que dentro de las teorías económicas anteriores a los años ochenta, las consideraban como signo de subdesarrollo económico.

Según Grimaldo Sierra, L. N (2014), fue precisamente la rigidez que se exigía en el tipo de producción en masa e industrializada, la que provocó la caída de un alto número de grandes empresas en los años setenta y el fortalecimiento de las MIPYMES. En 1994 el Banco Mundial recomendó a los Estados la implementación de políticas públicas para el impulso de las MIPYMES, dado que dichas empresas son de gran incidencia en el desarrollo económico de los países, por ende fortalecer este sector empresarial es fortalecer también la economía nacional.

Actualmente, se ha alejado de ver a estas empresas como signo de sub-desarrollo industrial de las economías, siendo ahora consideradas como una característica de las economías exitosas (Álvarez, M.; Durán Lima, J. E. & CEPAL; 2009). En efecto, hoy en día, es indiscutible la importancia que tienen las MIPYMES dentro del tejido socioeconómico de cualquier país, constituyendo un alto número de establecimientos, producción, empleo y distribución del ingreso (Melgarejo, Z.; Vera Colina, M. A. & Mora Riapira, E. H., 2013) y siendo consideradas como un motor que impulsa la economía y da estabilidad al mercado nacional (Beltrán Orozco, L. F. & Pérez Pachón, D. E., 2014).

### **1.2.3. Características de las MIPYMES**

Entre las características de las MIPYMES que las diferencian de las grandes empresas se encuentra que, por lo general se conforman de empresarios y accionista que no solo han invertido en ellas, sino que participan directamente en la actividad productiva y administrativa de la empresa (Orozco Felgueres, C.; s.f.). Algunas MIPYMES no están formalmente constituidas (Álvarez, M.; Durán Lima, J. E. & CEPAL, 2009). Su producción es principalmente para el mercado interno (Lacayo, J.; s.f.). Las posibilidades y los recursos con los que cuentan es considerablemente reducido en comparación con las grandes empresas (Beltrán Orozco, L. F. & Pérez Pachón, D. E.; 2014).

Es dable traer a colación algunos aspectos comunes a las MIPYMES, que permiten tener un mejor conocimiento de las mismas y que, aunque PROCOMPETENCIA (2013) los califica como características de este Sector Empresarial, deberían considerarse más como aspectos deficientes o debilidades que como características:

- Personal poco calificado o no profesional: en el caso de las empresas familiares, es común que muchos puestos sean ocupados por parientes, que poseen poca o ninguna formación en administración, restando competitividad a la microempresa.
- Poca visión estratégica y capacidad para planear a largo plazo: abrumados por el día a día, los empresarios MIPYMES no logran encontrar el tiempo y la forma de analizar sus metas a largo plazo, es decir no cuentan con un horizonte empresarial.
- Falta de información acerca del entorno y el mercado: es decir falta de instrumentos informáticos, por ser estos muy caros o no tener la estructura o los conocimientos necesarios para generarla en el seno de la propia empresa.
- Falta de innovación tecnológica: ausencia de tecnología apropiada en el proceso productivo que anula la competitividad de la microempresa; puede deberse a falta de recursos, o por no contar con el espíritu innovador necesario.
- Falta de políticas de capacitación: se considera un gasto, no una inversión, al no poder divisar las ventajas a largo plazo que puede generar.
- Organización del trabajo anticuada: cuando un método funciona mal, se mantiene sin analizar si existen otros mejores. (pp. 105 y 106)

La Ley 645 y su Reglamento; no especifican de manera directa las características de las MIPYMES. Pueden extraerse del texto las siguientes: Empresas que pueden asociarse con el objetivo de tener un mayor acceso a las contrataciones públicas estatales (art. 18); para ser MIPYME no solo basta cumplir con los requisitos cuantitativos dispuestos, sino que en su capital social no pueden tener de forma mayoritaria la participación de ninguna empresa

nacional o extranjera que no se clasifique como MIPYME, salvo excepciones aprobadas (art. 3 Reglamento Ley 645).

#### **1.2.4. Importancia de las MIPYMES**

La existencia de las MIPYMES y la actividad que estas llevan a cabo son de gran importancia. Desde el punto de vista social, contribuyen de forma significativa a generar empleos e ingresos y ello ayuda a la erradicación de la pobreza. Colaboran con dinamizar la actividad productiva en las economías locales y en el fortalecimiento de la presencia empresarial en el país.

En Centroamérica, las MIPYMES representan más del 90% de la estructura empresarial y contribuyen aproximadamente con un 20% del Producto Interno Bruto, alcanzando en algunos casos hasta el 50% (Álvarez, M.; Durán Lima, J. E. & CEPAL; 2009). Este sector empresarial es un motor que da impulso a las áreas que los grandes empresarios no pueden alcanzar, son un gremio especial que aportan la mayor parte de la estabilidad al mercado nacional (Beltrán Orozco, L. F. & Pérez Pachón, D. E.; 2014).

Las MIPYMES en Colombia, por ejemplo, se consideran la base de la economía, representando en el 2009 el 96.4% del parque empresarial nacional, generando el 80% del empleo total (Melgarejo, Z.; Vera Colina, M. A. & Mora Riapira, E. H., 2013). Por su parte en Nicaragua, las MIPYMES son consideradas el motor principal del desarrollo de la economía nacional (Cuadra, S., 2006, p.41), representando el 40% del Producto Interno Bruto y teniendo presencia en diversos sectores de la economía del país (Blanco, M. & Padilla, P., 2016; González Ruiz, K. B. & Torres Treminio, M. C., 2015).

#### **1.2.5. Clasificación de las MIPYMES**

La doctrina (Álvarez, M.; Durán Lima, J. E. & CEPAL, 2009; Blanco, M. & Padilla, P., 2016) presenta diversas clasificaciones de las MIPYMES, basadas en distintos elementos de análisis, dado que a lo interno de estas existe bastante heterogeneidad. En la legislación nicaragüense, el art. 4 de la Ley 645, determina que las MIPYMES se clasifican de acuerdo al número total de trabajadores permanentes, a los activos y a las ventas totales y subraya

que el Reglamento de esta Ley “definirá las características, combinación y ponderación de los parámetros a fin de determinar la clasificación de cada una de las empresas del sector MIPYME” (art. 4).

Así el art. 3 del Reglamento de la Ley 645 presenta dicha clasificación, basada en los tres parámetros antes indicados. De acuerdo al número total de trabajadores: son micro empresas si tienen de 1 a 5 trabajadores, pequeñas empresas si tienen de 6 a 30 trabajadores y medianas empresas si tienen de 31 a 100 trabajadores. De acuerdo a los activos totales calculados en córdobas: son micro empresas las que tienen hasta 200 mil córdobas, pequeñas empresas las que tienen hasta un millón y medio de córdobas y medianas empresas las que tienen hasta seis millones de córdobas. De acuerdo a las ventas totales anuales calculadas en córdobas: son micro empresas con hasta un millón de córdobas, pequeñas empresas con hasta nueve millones de córdobas y medianas empresas con hasta cuarenta millones de córdobas.

En relación a la clasificación de las MIPYMES que establece el Reglamento de la Ley 737, el Banco Central de Nicaragua (2012) afirma que esta “dista de ser un estándar internacional” (p. 3). El art. 3 de este Reglamento explica que, cuando una empresa tiene sus parámetros que se ubican en diferentes categorías, el MIFIC, a través de una normativa interna determinará esa diferenciación entre micro, pequeña o mediana empresa. El Ministerio de Fomento, Industria y Comercio (MIFIC) puede revisar y actualizar dichos valores de referencia y en consulta con el Consejo Nacional de las MIPYMES, variar los montos de acuerdo al desarrollo económico y productivo del país y definir otras características de las MIPYMES, de acuerdo a su grado de desarrollo y de fortalecimiento.

El art. 3 del Reglamento de la Ley 645, termina normando que pese a que una empresa cumpla con los parámetros anteriormente establecidos, a los efectos de la implementación de los distintos instrumentos del presente régimen legal, esta no será considerada MIPYME si en su capital social, de forma mayoritaria, participa alguna empresa nacional o extranjera que no se clasifique como MIPYME, salvo excepciones que sean aprobadas por el Órgano Rector, que de acuerdo a lo dispuesto en el art. 4 de este Reglamento, es el Ministerio de

Fomento, Industria y Comercio (MIFIC). Considero que esta es una postura correcta, dado que desde el momento en el que la mayor parte del capital social de una empresa pertenece a otra que no es MIPYME, ya se pierde la esencia de ser una micro, pequeña o mediana empresa, puesto que la misma puede convertirse en cualquier momento en una empresa grande tomando en cuenta que en realidad sí cuenta con capital suficiente para ello.

En Colombia, según el art. 43 de la Ley 1450 de 2011, la clasificación de las MIPYMES está basada en tres criterios que coinciden con lo dispuesto en la legislación nicaragüense: número de trabajadores totales, valor de ventas brutas anuales y valor de activos totales. Los beneficios que el Gobierno les otorga se basan en el valor de ventas brutas anuales. En esto último, difiere con los beneficios que el Estado nicaragüense otorga a las MIPYMES, dado que estos son recibidos, por el hecho mismo de ser MIPYMES y no por el valor de las ventas brutas anuales obtenidas.

#### **1.2.6. Las MIPYMES en Nicaragua**

En Nicaragua, las MIPYMES tienen una gran importancia, dado que inciden considerablemente en la economía del país (Brenes Narváez, A. & Cruz Rivera, F., 2016; Blanco, M. & Padilla, P., 2016). Es por ello que estas empresas son consideradas “la columna vertebral de la economía” (Flores Méndez, L. A.; Cuadra López, S. J. & Ruiz Sotelo, N. J., 2013). Representan el 40% del Producto Interno Bruto. Operan en varios sectores de la economía como personas naturales o jurídica, presentes como empresas manufactureras, en las industrias y agroindustrias, en el sector de la pesca, agricultura, exportación, en el sector artesanal, del turismo, el comercio y de servicios, entre otros (Blanco, M. & Padilla, P., 2016; González Ruiz, K. B. & Torres Treminio, M. C., 2015). Por ello “son consideradas el principal promotor del desarrollo económico” (Cuadra, S., 2006, p.41).

Sobre las MIPYMES en Nicaragua, es importante traer a colación que, no se puede tener un número exacto de las empresas existentes en el país pertenecientes a este sector. Ello puede comprobarse con el Censo Económico Urbano que realizó el Instituto Nacional de Información de Desarrollo (en adelante INDICE) en el año 2010, en el que informa que

solo existen 175,298 empresas urbanas registradas. De este total hay 69.1% en el Pacífico, 20.08% en la zona central norte y 5.40% en la zona central sur y zonas especiales del país. (Blanco, M. & Padilla, P., 2016).

Por otra parte, en relación a la contabilización llevada a cabo entre las MIPYPES en Nicaragua, de acuerdo a los resultados obtenidos en una encuesta realizada por el Consejo Superior de la Empresa Privada en Nicaragua (en adelante COSEP) en el año 2015, solo el 2.5% de las micro empresas llevan una contabilidad formal, un 15.1% en las pequeñas empresas y un 66% en las medianas empresas (COSEP & OIT, 2015).

No puede obviarse la problemática que tienen las MIPYMES en Nicaragua, para obtener financiamiento, lo cual dificulta su desarrollo. Las pequeñas empresas financian menos del 10% de lo que invierten por medio de los bancos, en cambio más del 20% es financiado por las grandes empresas (Banco Central de Nicaragua, 2012).

De los diversos estudios realizados sobre las MIPYMES en Nicaragua, Castro, N. & Molina, S. (2011) expresa que: la mayoría se encuentran en la informalidad, existe un registro oficial en el MIFIC/INPYME, pero no refleja la realidad de la cantidad de empresas establecidas en el país. Se caracterizan por tener un atraso tecnológico. La producción o transformación de bienes y productos en muchos casos es de forma artesanal. Las materias primas y demás bienes que utilizan son importados por lo que, sus costos de operación son dependientes de las importaciones y los precios de sus productos son menos competitivos. Blanco, M. & Padilla, P. (2016) afirma que a pesar de la importancia que tienen las MIPYMES de Nicaragua, estas presentan un crecimiento y productividad menor en relación al resto de los países.

Para fomentar el desarrollo y la competitividad de las MIPYMES en Nicaragua, se han creado instancias e instituciones tales como: Proyecto de desarrollo de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa nicaragüense (PRODEMIPYMES) (MIFIC, 2010); Programa Nacional de Desarrollo de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa Nicaragüense 2007-2017 (PROMIPYME); Sistema Integrado de Información de la Micro, Pequeña y Mediana

Empresa (SII-MIPYME); Instituto Nicaragüense de Apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa (INPYME); Consejo Nicaragüense de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (CONIMIPYME); Centros de Apoyo a las MIPYME (CAMIPYME).

El apoyo a las MIPYMEs también se ha visto latente en Nicaragua a través de diversas leyes que regulan en pro del desarrollo y competitividad de este sector empresarial. A ello se suma la “Iniciativa MIPYMEs Verdes” que tiene el Banco Centroamericano de Integración Económica, con el apoyo financiero del Gobierno de Alemania y de la Unión Europea, para contribuir a la protección del medioambiente y del clima, con acceso a financiamiento de inversiones ambientales (BCIE, s.f.).

## **2. La participación de las MIPYMEs en las contrataciones menores**

### **2.1. Procedimiento para la participación de las MIPYMEs en las contrataciones menores según lo dispuesto en la Ley 737 y su Reglamento**

La participación de las MIPYMEs en las contrataciones menores es una importante novedad que presenta la Ley 737 y su Reglamento. Dicha novedad debe valorarse positivamente, dado que la Ley anterior, Ley 323, estaba dirigida para grandes empresas con una capacidad de financiamiento y obtención de crédito alta, elementos con los que no cuentan las MIPYMEs (Castillo Salinas, 2011).

El procedimiento de las contrataciones menores es considerado uno de los más importantes, porque, como puede constatarse, en las diversas entidades estatales este es utilizado de manera continua, repetitiva y constante. Ello se debe a los tipos de bienes y servicios que por medio de este procedimiento se adquieren, generalmente de carácter estándar y de uso común (art. 2 Reglamento Ley 737) y a los bajos montos presupuestarios que ello implica. Esto facilita el acceso de las MIPYMEs a participar en dichas contrataciones (Arríen, J. B., 2014).

Como ya se ha dicho anteriormente, la Ley 737 establece que en el procedimiento de contrataciones menores no se requiere de un comité de evaluación (art. 15) sino de un comité técnico de contrataciones, para recomendar la evaluación y la calificación de las

ofertas presentadas en estos procedimientos (art. 16); que las contrataciones se llevarán a cabo con contratistas particulares y que pueden tener como objeto obras, bienes o servicios generales sin superar el monto de C\$500,000.00 (art. 27, numeral 3).

En relación al objeto de estas contrataciones, en entrevista realizada el 13 de junio de 2017 a las 6:30 pm a la Msc. Karen Lisette González Murillo, Directora de la Unidad de Adquisiciones de la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua, explica que para una mejor integración de las MIPYMES en los procedimientos de las contrataciones menores, sería importante valorar en cuál de los objetos (obras, bienes o servicios) de dichas contrataciones se presentan mayores oportunidades para que las MIPYMES puedan cumplir con los estándares que piden las instituciones contratantes.

La Msc. González sugiere que entre las tres posibilidades antes mencionadas (obras, bienes o servicios), son los servicios los que pueden proporcionar un mayor éxito en la participación de las MIPYMES, dado que los servicios quieren una menor inversión de capital y el pago de los mismos puede efectuarse en un menor tiempo, dando muchas ventajas a que las MIPYMES puedan cumplir en tiempo y forma con las exigencias de las entidades contratantes.

En las contrataciones menores, pueden presentarse ofertas conjuntas, en las cuales, los oferentes responderán solidariamente ante la entidad u organismo adquiriente por todas las consecuencias de su participación en el proceso de contratación y ejecución. Sin embargo, en relación con las sanciones imponibles será cada miembro de la oferta conjunta responsable solo por la porción de las obligaciones contractuales que le corresponda cumplir. Finalmente se dispone que los términos de la participación bajo esta modalidad, no se podrán modificar de manera unilateral por ninguno de los oferentes y que será necesario contar de previo con el consentimiento de la entidad contratante (art. 38).

Esta posibilidad que tienen las MIPYMES para participar por medio de ofertas conjuntas es un tema que requiere ser analizado a profundidad, dado que el mismo, a pesar de ser mencionado en el art. 38 de la Ley 737 y en el art. 135 del Reglamento de dicha Ley, carece

de mayores orientaciones, como por ejemplo qué tipo de organización debería exigirse al interno del grupo de las MIPYMES que participan conjuntamente, para garantizar que no se vulneren sus derechos y que a la vez cumplan con los estándares solicitados por los entes. De esa manera conseguir resultados positivos y beneficios para todas y cada una de las MIPYMES participantes.

La Ley 737, en su art. 67 norma que, en las contrataciones menores, el adjudicado no necesita presentar garantía de cumplimiento. Ello es una gran ventaja para las MIPYMES, quienes debido a su bajo patrimonio no tienen fácil acceso a financiamientos o créditos que les permita presentar garantías de cumplimiento. La Ley 737 dispone algunas pinceladas sobre el procedimiento de las contrataciones menores, siendo en su Reglamento donde se establecen con mayor precisión los pasos a seguir en dicho procedimiento.

El trámite que da inicio al procedimiento, de forma general para cualquiera que participe como oferente, es la solicitud de la Unidad Requirente. El titular del área que está solicitando los bienes, obras o servicios, dentro de la entidad pública, debe llenar el formato de solicitud, conteniendo la información que el objeto solicitado se encuentra en el PAC (Programa Anual de Compras). De no haberse incluido en el PAC se tiene que justificar por escrito en la solicitud, presentando los motivos de la necesidad de esa contratación. Si son bienes, el área solicitante remite su solicitud a la Unidad de Almacén para que esta certifique si hay o no existencia y si son servicios u obras la remite directamente al Área Financiera (art. 130).

La solicitud debe llevar las especificaciones técnicas y detalles del bien que se desea comprar, indicando la cantidad, condición, plazo, lugar de entrega y demás requerimientos necesarios para la contratación. Si lo que se solicita es la ejecución de una obra, deben detallarse las condiciones mínimas de diseño, trabajos, especificaciones, presupuesto de referencia, plazo de ejecución. Si son servicios complementarios, debe detallarse el objeto, condiciones, alcance y demás requerimientos para la contratación. Se incorporan como posibles solicitudes dentro de este procedimiento, la solicitud de cotización para servicios de consultoría, debiendo acompañarla con los requerimientos necesarios (art. 131).

Una vez recibida la solicitud, al Área Administrativa Financiera le corresponde completar la información, señalar la partida presupuestaria y dar el visto bueno o autorización, sellando y firmando el formato de solicitud para ser remitido de nuevo al área solicitante (art. 132) y esta a su vez deberá remitirla al Área de Adquisiciones, quien le asignará un número único al expediente de la contratación a iniciar, dando seguimiento al proceso y verificando que haya sido autorizada por el Área Administrativa Financiera y si ese requerimiento se encuentra incluido en el PAC. En caso contrario, lo modificará conforme Ley para dar la solicitud por aceptada.

Dicha solicitud se deberá dirigir al menos a tres oferentes inscritos en el Registro Central de Proveedores, pudiendo participar el proveedor que cumpla con los requisitos legales y técnicos (art. 133). La convocatoria se hará sin menoscabo de la publicación de la invitación a ofertar que se sube al portal único de contratación, no limitando la participación, en el procedimiento, de otros proveedores que no hayan sido invitados (art. 134) incluidas, claro está, las MIPYMES. El siguiente paso en el procedimiento es la recepción de las ofertas en el lugar señalado y en el plazo establecido, que en ningún caso podrá ser mayor de cinco días calendario, contados a partir de la fecha de la última notificación o de la publicación en el portal único de contratación. En la solicitud de compra se les deberá colocar hora y fecha de recepción (art. 136).

Trascurrido el plazo establecido para la presentación de ofertas, al siguiente día hábil, el comité técnico de contratación en pleno o quien corresponda, debe proceder a la apertura de las ofertas, levantándose el acta debida y firmada por los miembros del comité (art. 137), quienes verificarán la conformidad de la oferta a la calidad requerida y procediendo a adjudicar la oferta con el menor precio (art. 138). Al respecto, en el art. 2 de la Ley 737 se determina que, cuando el proceso de selección tiene por objeto un bien o servicio estandarizado y de común utilización, el único criterio de selección será el menor precio ofrecido y que en los demás casos la oferta más favorable se determinará mediante la valoración de la calidad y precio de las mismas, de conformidad con los criterios establecidos. El comité remitirá al Área de Adquisiciones el informe para la recomendación

de ofertas, con el acta de apertura de oferta para que a su vez sea remitido a la autoridad correspondiente, para su adjudicación o adjudicará en su caso (art. 139).

La máxima autoridad administrativa puede adjudicar total o parcialmente, declarar desierta, suspender o cancelar el procedimiento por medio de acto administrativo escrito dentro de dos días hábiles, después de recibida la recomendación del comité técnico y deberá ser comunicada al oferente adjudicado, además de publicada en el portal único de contratación (art. 140). Esto lo debe emitir mediante resolución o acta, conteniendo las referencias de la contratación, nombres de los oferentes adjudicados, montos adjudicados, breve descripción de los bienes, obras o servicios adjudicados, así como nombre del representante de la entidad autorizado para firma del contrato (art. 141). Cuando solo se presenta un oferente en tiempo y forma, que cumpla con los requisitos, se le podrá adjudicar a él, en caso contrario se recomendará que la contratación sea declarada desierta (art. 142).

En caso de que se venciera el plazo para presentar ofertas y no se presentara ninguna, el Coordinador del Área de Adquisiciones debe hacer constar el hecho en el expediente de la contratación, para que sea declarada desierta, pudiendo iniciarse nuevamente el procedimiento (art. 143). En el Reglamento de la Ley 737 se da a las MIPYMES el beneficio de que, en caso de empate, se adjudicará al oferente que tuviere carácter de Micro, Pequeña y Mediana Empresa, según lo dispuesto en la Ley 645.

Ante dicho beneficio surge el cuestionarse que, ello vulnera el principio de igualdad porque tanto las MIPYMES como las demás empresas estarían cumpliendo de la misma forma con los requisitos solicitados y es precisamente por ello que quedan empatadas, por ende el derecho a recibir la adjudicación debe ser el mismo se pertenezca o no al sector MIPYME. Es de mencionar que, siguiendo con lo dispuesto en el Reglamento de la Ley 737, en caso de subsistir empate se aplica el sorteo por insaculación (art. 144).

En caso de que el oferente adjudicado no comparezca a retirar la orden o firmar contrato dentro de un término de cuarenta y ocho horas de comunicada la adjudicación, la Institución puede cancelar la adjudicación y otorgarle la misma al oferente que le sigue en

el orden de prelación determinado, pudiendo proceder de la misma manera si eso se repite con el segundo lugar y en este caso se debe declarar desierto el proceso (art. 145).

Es conveniente analizar si el procedimiento para las contrataciones menores, anteriormente explicado, es realmente factible para propiciar la participación de las MIPYMES en dichas contrataciones. Es de resaltar que, dentro de este procedimiento, existen algunos aspectos que son necesarios revisar y analizar, dado que presentan debilidades que dificultan la participación efectiva de las MIPYMES.

Al respecto, la Msc. Karen Lissette González Murillo, Directora de la Unidad de Adquisiciones de la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua, en la entrevista que se le realizó, expresa que sumado a las dificultades ya vistas en el procedimiento para las contrataciones menores dispuesto en la Ley 737 y su Reglamento, se encuentra también que la coyuntura o forma en que se están desarrollando las MIPYMES para proveer según las características y cantidades de bienes que se solicitan, no es la adecuada y que el problema o inconveniente principal es la capacidad de las MIPYMES, no solo por la dificultad para cumplir con los estándares solicitados por las entidades contratantes, sino por las capacidades financieras para presentar garantías y para ir cumpliendo todo el procedimiento de manera efectiva.

Por ejemplo, no siempre las especificaciones técnicas son claras y los parámetros que se toman para algunos bienes no están dentro de las capacidades de las MIPYMES nicaragüenses. En el procedimiento de contratación menor, no se encuentra regulado nada concreto para permitir que el oferente presente sus observaciones y solicite aclaraciones, a diferencia de la posibilidad que se tiene en las licitaciones. Ello limita que el oferente pueda pedir la adecuación de las solicitudes a la realidad nicaragüense cuando se esté requiriendo un bien con características que ya no están en el mercado o que son inalcanzables para las MIPYMES en Nicaragua. En todo caso, el oferente interesado tendría que velar por sus derechos en este sentido, recurriendo por ejemplo a la supletoriedad dispuesta en el art. 84 del Reglamento de la Ley 737.

A ello se suma que el plazo para la evaluación de la oferta es de 7 días, sin posibilidad de que los oferentes puedan conocer los detalles de dicha evaluación, a no ser que ellos mismos lo soliciten a la entidad contratante, pero no teniendo acceso a dicha información si no conocen este derecho dispuesto en el art. 38 literales “a” y “b” del Reglamento de la Ley 737. Es dable subrayar que si bien es cierto nadie puede alegar ignorancia de la ley y aún más quienes tienen que aplicarla, como en este caso los oferentes, la realidad es que muchas MIPYMES participan en las compras menores y no conocen las leyes que deben utilizar y por ende tampoco sus derechos.

Es de considerar también que, aunque el derecho o garantía procesal para recurrir por la vía administrativa puede ser solventado por la vía judicial, interponiendo de forma directa un Recurso de Amparo o mediante lo Contencioso Administrativo, de acuerdo al caso concreto; no se tiene la posibilidad de interponer recursos directamente en la vía administrativa, cuando no se está de acuerdo con los resultados de la adjudicación de las contrataciones menores.

## **2.2. Beneficios generales otorgados a las MIPYMES por la Ley 737 y su Reglamento y concretamente para su participación en las contrataciones menores**

La Ley 737 y su Reglamento otorgan beneficios importantes a las MIPYMES. En el art. 27 de dicha Ley se da la posibilidad de regular u organizar procedimientos de adquisiciones solo para este sector empresarial “deberán establecerse convocatorias limitadas a las micro, pequeñas y medianas empresas, las que deberán cumplir con los requisitos establecidos (...) en la presente Ley” (art. 27, numeral 4). Así mismo, en el art. 85 de la Ley 737 se dispone que “el Reglamento establecerá las condiciones necesarias para que el uso de los Acuerdos Marco no genere limitaciones al desarrollo de la libre competencia, y estimule la incorporación de las micro, pequeñas y medianas empresas en el mecanismo”.

En el Reglamento de la Ley 737, en el art. 68 se establece que, se requiere propiciar la participación de las MIPYMES “en aquellos sectores donde exista oferta competitiva,

siempre que sus bienes, servicios, y obras sean de la calidad necesaria para la entidad, su cumplimiento oportuno y con costos razonables al mercado” (art. 68, inciso c).

En el art. 135 del Reglamento de la Ley 737 es donde directamente se establecen los beneficios de las MIPYMES, para su participación en las contrataciones menores. Para fomentar dicha participación se dispone que deberán establecerse las condiciones necesarias que estén relacionadas con la capacidad técnica y económica del oferente, su elegibilidad; que no se superen los umbrales del objeto a contratar; teniendo los oferentes la posibilidad de unir sus capacidades mediante la modalidad de las ofertas conjuntas, para poder cumplir con las condiciones de la contratación.

Es de mencionar que dichos beneficios, pese a estar definidos en la Ley y su Reglamento, no siempre se cumplen. Por ejemplo, en relación a establecer las condiciones en cuanto a la capacidad técnica y económica del oferente, en no pocas ocasiones, las especificaciones técnicas que los entes contratantes solicitan no van acordes con la realidad nicaragüense, con la materia prima disponible en el país, ni con las capacidades tecnológicas con las que las MIPYMES cuentan para la elaboración de los bienes solicitados.

Desde ese momento, aunque este sector empresarial pueda ingresar como oferente, es evidente que no recibirá la adjudicación, por no poder cumplir con las especificaciones requeridas. Si bien es cierto a estas mismas circunstancias se enfrentan todas las empresas que deseen participar en cualquier proceso de licitación, las MIPYMES tienen mayores dificultades para lograr superarlas debido a su bajo patrimonio y capacidad de conseguir financiamiento.

En cuanto a establecer las condiciones de acuerdo a la capacidad económica del oferente, las MIPYMES, para poder cumplir en tiempo y forma, requieren de un anticipo, el que es difícil de dar si estas no presentan la correspondiente garantía de anticipo, como bien lo expone la Msc. Karen Lisette González Murillo, Directora de la Unidad de Adquisiciones de la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua, en su entrevista. Si estas empresas necesitan

de un anticipo para realizar el pedido, difícilmente cuentan con el capital necesario y el financiamiento oportuno para presentar la garantía de anticipo.

Sobre la posibilidad que tienen las MIPYMES de unir sus capacidades, mediante la modalidad de las ofertas conjuntas, la Msc. Karen Lissette González Murillo, Directora de la Unidad de Adquisiciones de la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua, en la entrevista que se le realizó, explica que el trabajar con ofertas conjuntas es un riesgo para la institución contratante porque, para dicha modalidad, ni la Ley 737 ni su Reglamento establecen un concreto procedimiento a seguir y no se exige, que todas las MIPYMES que participan conjuntamente presenten su documentación legal, o se especifique cómo se van a dividir el trabajo. Ello dificulta que la entidad contratante pueda verificar que todas las empresas que están participando en esta oferta conjunta, tengan las capacidades requeridas y que las mismas puedan ser evaluadas. Ni la Ley 737 ni su Reglamento dan parámetros de evaluación al respecto.

La entidad contratante tampoco tiene los elementos para comparar, medir y exigir el cumplimiento de los parámetros por parte de cada una de las MIPYMES que intervienen. Esto podría crear inseguridad de que los bienes solicitados sean entregados, en su totalidad, con la calidad exigida y aún más, que estos sean iguales entre sí. Otro factor a considerar es que utilizando la oferta conjunta se da pie a que las empresas pongan en práctica la colusión. Todo ello también pone en riesgo que, dentro del mismo conjunto de empresas que ofertan juntas en esta modalidad, se garantice el respeto a sus derechos y que todas salgan beneficiadas.

Al respecto, en Nicaragua es conocido el caso de las empresas del sector calzado, a quienes se adjudicó la licitación del Ministerio de Educación (MINED) en el año 2015-2016. Dicho procedimiento, de acuerdo a lo presentado por los medios de comunicación nacional (Diario La Prensa), trajo consigo diversas polémicas. Por ejemplo, el MINED reclamó públicamente, responsabilizando al dueño de Calzado Alex Delgado Gutiérrez S.A., Alejandro Delgado, por no cumplir con la entrega de 604,733 pares de zapatos, faltándole a

la fecha del reclamo 155,014 pares y realizando compras en otros países, afectando así las expectativas de las pequeñas industrias del calzado nicaragüense.

Los medios también manifestaron que el empresario se encontraba al frente del Consejo Nicaragüense de las MIPYMES (CONIMIPYME), desempeñándose como diputado suplente en la Comisión de Turismo y Asuntos Exteriores, teniendo prohibido contratar en el sector público por ser funcionario del Estado, de acuerdo a lo dispuesto en los arts. 130 y 135 de la Constitución Política (Álvarez, L. 2016; Enríquez, O. 2016a; Enríquez, O. 2016b; López, Y. 2016a; López, Y. 2016b; López, Y. 2016c).

En relación a este caso, Álvarez, L. (2016) afirma que la Cámara Nicaragüense de Cuero y Calzado (CNCC) se quejó “no es justo que todo el sector del gremio de pequeños talleres de zapatería pague las consecuencias por el incumplimiento y errores cometidos por el adjudicado”. De esa manera la CNCC hizo pública su posición”.

Por su parte, Enríquez, O. (2016b) finaliza su noticia afirmando:

La resolución ministerial de la licitación “compra y distribución de zapatos escolares 2016” a favor de la empresa de Delgado fue firmada el 29 de octubre de 2015 (...) El compromiso era proveer un mes después: 123,373 pares para nivel preescolar, 2,300 para educación especial, 450 mil para primaria y 29,060 para secundaria. El pago debía realizarse mediante transferencias a más tardar un mes después de entregado el pedido (...) las órdenes de compra emitidas bajo el número 96168 fueron firmadas el 16 de diciembre de 2015.

Es de mencionar que en el período consecutivo (2016-2017), varias de dichas empresas se unieron para presentar juntas la oferta, a las cuales se les adjudicó 450 mil pares de zapatos, una parte considerable de la licitación, de acuerdo a lo expuesto en la entrevista que hice al empresario Rodolfo Carlos Álvarez Escobar, Gerente de Producción y Logística de Caribbean Shoes S.A., empresa que lideró dicho procedimiento.

Estos dos casos planteados no fueron directamente una oferta conjunta de una contratación menor, pero sí son de mucha utilidad para dar luces de las ventajas y de las dificultades que se pueden presentar en una oferta conjunta, pudiendo contribuir a buscar soluciones que faciliten el acceso de las MIPYMES de forma conjunta, en los procedimientos de contrataciones menores del sector público.

Por ejemplo, un elemento significativo para contribuir a una justa participación conjunta de las MIPYMES es, asegurarse que se respeten los derechos de las empresas participantes más vulnerables, por su capacidad económica, experiencia, falta de capacitación, etc., estableciendo para ello un procedimiento de control interno que dicho grupo debe respetar. Además, creando mecanismos que permitan, a la entidad pública contratante, un mayor conocimiento de todas las MIPYMES que participan conjuntamente, tanto para el reconocimiento de su trabajo, como para poder intervenir, si es necesario, ya sea la empresa contratante u otra entidad encargada de ello, en la exigencia del respeto de los derechos de dichas empresas, en relación a su participación en el procedimiento de contratación menor en el que están involucradas.

Siguiendo con los beneficios otorgados a las MIPYMES, el art. 135 del Reglamento, también menciona la responsabilidad de las Entidades Contratantes en promover el consumo de los bienes y servicios nacionales, al establecer las especificaciones relativas al objeto a contratar. Esto se hará preferentemente con las MIPYMES, “deberán establecerse convocatorias limitadas a las micro, pequeñas y medianas empresas” y solo cuando no se hayan presentado ofertas de las MIPYMES se podrá contratar con otros oferentes. Otro de los beneficios dados a las MIPYMES, en relación a las contrataciones menores, es el explicado en apartados anteriores sobre el adjudicar las compras menores a las MIPYMES en caso de empate, de acuerdo a lo dispuesto en el art. 144 del Reglamento de la Ley 773.

En el art. 147 del Reglamento de la Ley 737, literal b), se dispone que en las contrataciones simplificadas se deben establecer las condiciones de mercado para promover la participación de las MIPYMES. En el art. 231 de dicho Reglamento, se estipula que las subcontrataciones se deberán efectuar, de preferencia, con las micro, pequeñas y medianas empresa. En el art. 284 se dispone que:

La DGCE deberá establecer criterios en los que se fomenten la participación de las micro, pequeñas y medianas empresas, mediante el uso de instrumentos tales como el establecimiento de topes máximos, la división por zonas geográficas de los acuerdos, la limitación temporal de los acuerdos, las medidas necesarias para evitar la concentración de mercado en un solo proveedor, garantizando la libre competencia y evitando la conformación de monopolios, así como toda medida que contribuya al objetivo perseguido. (art. 284)

En relación a los beneficios que la Ley 737 y su Reglamento conceden a las MIPYMES, es interesante comparar el resultado de las entrevistas hechas a representantes de las MIPYMES nicaragüenses, JSG Comercial (Joaquín Valerio Sánchez García, Gerente General) y Caribbean Shoes S.A. (Rodolfo Carlos Álvarez Escobar, Gerente de Producción y Logística) quienes han tenido la experiencia de participar como oferentes en contrataciones menores.

De dicha comparación puede observarse que las dificultades y oportunidades de las MIPYMES, varían bastante dentro del mismo sector MIPYMES. En una micro o pequeña empresa las limitantes son mayores y las oportunidades son menores que en una mediana empresa. Por ejemplo, en la entrevista que realicé el 12 de junio de 2017 a las 5:00pm, Joaquín Valerio Sánchez García, Gerente General de la micro empresa JSG Comercial, expresó que en su experiencia, los beneficios dados a las MIPYMES, de acuerdo a lo dispuesto en la Ley 737 y su Reglamento, en varias ocasiones no le fueron realmente aplicados, de hecho hasta antes de la entrevista no tenía conocimiento que a las MIPYMES se le concedieran todos esos beneficios.

Por su parte, en entrevista realizada el 13 de junio de 2017 a las 3:00pm, Rodolfo Carlos Álvarez Escobar, Gerente de Producción y Logística de la mediana empresa Caribbean Shoes S.A. manifestó, que sí considera que dichos beneficios se cumplen. Probablemente las diversas respuestas se deben a que la micro empresa tiene 4 años de existir, con un número mucho menor de trabajadores y menor capital que la mediana empresa con 22 años de experiencia. Ambas coinciden en que no conocen la Ley 737 ni su Reglamento y que es importante conocerlos para poder utilizarlos.

Con la información obtenida sobre los beneficios otorgados por la Ley 737 y su Reglamento a las MIPYMES, concluyo que los mismos son de gran importancia para contribuir al desarrollo de este sector empresarial, otorgándoles privilegios que les permiten contrarrestar sus limitaciones económicas; pero que pese a estar regulados en la Ley 737 y su Reglamento, estos beneficios no siempre son aplicados correctamente por parte de las

entidades contratantes y tampoco solicitados o defendidos por parte de los más interesados en que se cumplan como es el sector MIPYME.

### **2.3. Dificultades que tienen las MIPYMES frente a las contrataciones menores**

Son diversas las problemáticas con las que se encuentran las MIPYMES en relación a las contrataciones menores. Para una mejor explicación del tema, dichas limitantes se dividen en dos grupos, las que se originan a causa de las confusiones o contradicciones de la legislación y las que surgen de la propia naturaleza de las MIPYMES.

#### **2.3.1. Dificultades derivadas por lo dispuesto en la Ley 737 y su Reglamento**

Los obstáculos de las MIPYMES para participar en las contrataciones menores, se encuentran presentes desde la base legal que regula dichas contrataciones, dado que existen contradicciones entre lo dispuesto en la Ley 737 y su Reglamento. Al respecto, Flores Quintana, T. (2013) subraya que “el procedimiento de contrataciones menores no está regulado en la ley 737 sino en su Reglamento” y que las contradicciones son evidentes, sobre todo en materia de garantías de cumplimiento y en el ejercicio de competencias entre el comité técnico de contrataciones y el Área de Adquisiciones, para lo cual debe aplicarse lo dispuesto en la Ley 737 en base al principio de jerarquía de las normas.

En relación a las garantías, Leiva Matamoros (2012) expone que:

Se visualiza como una debilidad el hecho de que no se establezcan reglas claras sobre los tipos de garantías y la exigibilidad de las mismas por parte del Estado (...) en el art. 65 de la referida ley, (...) las entidades contratantes deberán requerir "al menos" las garantías establecidas en los artículos siguientes...No se plantea una exigencia categórica, sino que se deja a criterio del ente público cual garantía exigir. (p.9)

Sobre la garantía de seriedad de oferta, la Ley 737 la coloca como un deber no como una opción: “La entidad contratante (...) deberá solicitar una garantía de seriedad de oferta, como condición para participar en el proceso” (art. 66). Sin embargo, en su Reglamento, art. 207 estipula que ello se aplicará si así se dispone en la convocatoria para presentar ofertas, es decir que queda a discreción de la entidad pública.

También puede apreciarse la contradicción en relación a la garantía de cumplimiento. La Ley 737 en su art. 67 establece que las contrataciones menores no necesitan garantía de

cumplimiento de contrato: “previo a la formalización del contrato, excepto para contrataciones menores, el adjudicado deberá presentar (...) una Garantía de cumplimiento”. Sin embargo, esto pierde su firmeza con lo dispuesto en el art. 210 de su Reglamento, donde se norma que es opcional que en las contrataciones menores se constituyan o no garantías de cumplimiento. Es de recordar que por el principio de primacía de la Ley, esta prevalece por encima de su Reglamento.

Al respecto Arrién, J. B. (2014) afirma que:

En las contrataciones menores, encontramos una contradicción entre lo planteado en la Ley No. 737 y lo establecido en el Reglamento de la misma, debido a que como se ha señalado, el art. 67 de la ley no. 737 exceptúa en este tipo de contrataciones la presentación de la garantía de cumplimiento, excepción que confirma el art. 210 de su reglamento, sin embargo en este, se establece un carácter opcional, lo que ocasiona una clara contradicción y un contrasentido entre ambos cuerpos normativos” (pp. 113-114)

Dicha falta de firmeza en lo normado es perjudicial para las MIPYMES, dado que estas deberán presentar o no la garantía de cumplimiento en dependencia de lo que decida la institución pública. No es desconocido que una de las debilidades de la MIPYMES es precisamente su falta de posibilidades económicas para presentar garantías, lo que limita aún más su participación en dichas contrataciones.

Otras dificultades para las MIPYMES, derivadas de la falta de claridad y de una mayor o más precisa regulación, es lo planteado por la Msc. Karen Lissette González Murillo, Directora de la Unidad de Adquisiciones de la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua, quien en su entrevista habla de la falta de precisión en tres aspectos concretos: las especificaciones técnicas, el procedimiento de evaluación y la imposibilidad de los oferentes de recurrir administrativamente en estos procedimientos de contrataciones menores.

En las especificaciones técnicas, no se deja claramente especificado que estas deben presentar parámetros que se ajusten a la realidad de Nicaragua. Por ejemplo, que en la adquisición de bienes, los modelos y materiales solicitados puedan ser obtenidos en Nicaragua y accesible a las MIPYMES. Desde el momento en que se piden especificaciones técnicas no factibles para ser elaboradas con materia prima de fácil acceso

en el país, ya se está excluyendo a las MIPYMES de la posibilidad de recibir la adjudicación.

A ello se suma que, ni la Ley 737 ni su Reglamento establecen como derecho de los oferentes, poder pedir aclaraciones de las especificaciones técnicas, ni tampoco les es permitido valorar si lo que se está pidiendo en las especificaciones técnicas son elementos accesibles para las MIPYMES. Por ende, no se está cumpliendo con lo dispuesto en la misma Ley y Reglamento sobre crear las condiciones necesarias para propiciar la participación de estas empresas (art. 135 del Reglamento).

Sin embargo, es importante tomar en consideración la posibilidad de dar respuesta a esta falta de disposición legal, aplicando lo estipulado en el art. 84 del Reglamento de la Ley 737 sobre la supletoriedad, para utilizar en los procedimientos de contrataciones menores lo establecido en el art. 34 de la Ley 737, sobre las aclaraciones y homologación del Pliego de bases y condiciones: “En lo conducente se aplicará a todos los procedimientos ordinarios de contratación contemplados en la ley, lo establecido para la licitación pública, en aquello que sea compatible con la naturaleza propia del procedimiento aplicado” (art. 84).

Otro aspecto que dificulta la óptima participación de las MIPYMES en las contrataciones menores es que, siendo el período de evaluación de las ofertas de 7 días, a los oferentes no se les da a conocer los motivos por los cuales se adjudicó a una determinada empresa. De hecho, estos no conocen la evaluación a no ser que ellos mismos lo soliciten a la entidad contratante, tal como lo dispone el art. 38, literales “a” y “b” del Reglamento de la Ley 737. Por ende, es de entender que si las MIPYMES no saben sobre su derecho a solicitar dicha información, no tendrán acceso a ella.

Al respecto es de mencionar que, según lo dispuesto en el art. 141 del Reglamento de la Ley 737, referente a la resolución o carta de adjudicación en las contrataciones menores, no se menciona que la misma deba contener los motivos o criterios por los que, de acuerdo a la evaluación realizada, se ganó la adjudicación. Incluso, según lo establecido en el art. 123

del Reglamento de la Ley 737, dichos criterios tampoco se incorporan en la resolución de las Licitaciones Públicas y Selectivas.

En la legislación chilena, por ejemplo, de acuerdo a lo dispuesto en la Ley de Compras Públicas, Ley N° 19.886, Ley de bases sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios, Publicada el 30 de julio del 2003 y su Reglamento, Decreto 250, publicado el 24 de noviembre de 2004, Reglamento de la Ley N° 19.886 de bases sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios; en la adjudicación de la oferta aceptada, se deben especificar los criterios de evaluación que, estando previamente definidos en las bases, hayan permitido al adjudicatario obtener la calificación de oferta más conveniente” (art. 41 Reglamento) Es decir que en Chile, los oferente sí tienen la posibilidad de conocer los criterios por los cuales ganaron o perdieron la adjudicación de ese contrato, sin tener que solicitarlo.

Un aspecto que no puede obviarse en este análisis es que, ni la Ley 737 ni su Reglamento establecen la posibilidad de que los oferentes puedan recurrir administrativamente en las contrataciones menores, en contra de la adjudicación dada, privándoles de su derecho de manifestar su desconformidad y el solicitar sea atendido su reclamo.

Debe tomarse en consideración, como un importante elemento que dificulta la participación de las MIPYMES en las contrataciones menores, la falta de una adecuada y suficiente publicidad de la legislación que las norma, en concreto de la Ley 737 y de su Reglamento. Si dicha legislación no se conoce correctamente por parte de los entes contratantes, no se aplicará como es debido y su desconocimiento por parte de los oferentes, en este caso las MIPYMES, dificultará en primer lugar el responder a lo solicitado y en segundo lugar, defender sus derechos, dado que no los conocen realmente.

Ello se pudo constatar en las entrevistas realizadas a representantes de las MIPYMES, JSG Comercial (Joaquín Valerio Sánchez García, Gerente General) el 12 de junio de 2017 a las 5:00pm y Caribbean Shoes S.A. (Rodolfo Carlos Álvarez Escobar, Gerente de Producción y Logística) el 13 de junio de 2017 a las 3:00pm; entre las que, pese a la gran diferencia

entre una y otra sobre su capital, número de empleados, facilidad de financiamiento y experiencia; ninguna de las dos tenía conocimiento de las disposiciones de dichos cuerpos normativo. Esto las hace vulnerables, dado que los entes contratantes pueden atropellar sus derechos sin que ellas se den cuenta.

### **2.3.2. Dificultades derivadas de las características propias de las MIPYMES y de los factores impuestos por el medio**

Son varias las dificultades que existen en el sector MIPYME y que limitan su participación en las contrataciones menores. De acuerdo a lo presentado por la doctrina sobre esta temática, es importante distinguir dos ámbitos, el interno y el impuesto por el medio, porque en dependencia del origen del problema, los medios de solución serán diferentes. Los problemas internos pueden ser abordados mediante capacitaciones a las empresas y brindándoles asesorías; sin embargo, para resolver los problemas externos se requiere la aplicación de políticas públicas dirigidas al fomento, apoyo y estabilización de las MIPYMES (Álvarez, M.; Durán Lima, J. E. & CEPAL, 2009).

Uno de los grandes problemas o, mejor dicho, una de las principales causas de la cual se derivan diversos problemas que tienen las MIPYMES, para lograr que le sean adjudicados procedimientos de contrataciones menores, es que existe un afán de negocio que es a corto plazo para poder solventar las tensiones o necesidades económicas familiares y es por ello que exigen la producción de resultados económicos (Hernández Fernández, 2007). Esto limita a las MIPYMES a arriesgarse a ofertar en las contrataciones menores, dado que desean ver los resultados económicos de manera inmediata.

En este sentido, es dable subrayar que también Dini, M.; Ferrero, C. & Gasaly, C. (2007), menciona, en base a diversas entrevistas realizadas a empresarios que están en el sector de las MIPYMES, que en efecto, la lógica que mueve las MIPYMES no es una lógica competitiva, sino más bien productiva. Es evidente que se requiere un sano espíritu competitivo para trabajar en pro de ganar las adjudicaciones en las contrataciones menores.

Otra de las problemáticas de las MIPYMES, en su participación en las contrataciones menores, sobre todo en Iberoamérica, es la situación financiera que estas tienen. Ello se debe a que no hay un sistema bancario que permita a las MIPYMES desarrollar con facilidad su gestión financiera, lo que trae como consecuencia una determinante limitación, no solo para la competitividad de estas empresas, sino incluso para su supervivencia (García Pérez de Lema, D.; Barona Zuluaga, B. & Madrid Guijarro, A.; 2013).

En relación al aspecto financiero que limita a las MIPYMES, Mancilla Rendón, M. E. (2011) afirma que las crisis financieras permiten mostrar o dar a conocer que este sector enfrenta grandes dificultades, considerando que existe un modelo económico que permite mayores privilegios a los mercados del exterior que al propio mercado interno. Álvarez, M.; Durán Lima, J. E. & CEPAL (2009) presenta una lista de los principales problemas a los que se enfrentan las MIPYMES, agrupándolos en los dos sectores antes mencionados (interno y externo).

En base a dichos autores, dentro de los problemas del sector interno se encuentran: Administración de operaciones, administración de recursos humanos, administración financiera, administración general, aversión al riesgo, bajo control de calidad, capacidad técnica, cultura empresarial, desarrollo de productos, desestimar nuevas tecnologías, diseño de la estructura, formación empresarial, inadecuada planificación y obtener financiamiento externo. Todos estos factores ocasionan una gran barrera a las MIPYMES en su participación en los procedimientos de las contrataciones menores.

Por su parte, los problemas pertenecientes al sector externo son: Ambiente económico, bajo control de calidad, competencia, costos de los insumos, marco regulatorio, nivel de demanda, venta de productos y tasas de interés entre otros.

Castro, N. & Molina, S. (2011) presenta de forma condensada las diversas problemáticas de las MIPYMES en Nicaragua, problemáticas que limitan la posibilidad de este sector empresarial para participar de manera eficiente en las contrataciones menores:

- La infraestructura nacional (educativa, tecnológica, investigativa, social, político-administrativa, financiera) es deficiente, mermando oportunidades competitivas.

- Se ha evidenciado una imperante necesidad de capacitación al empresario, y si ésta se lleva a cabo, hay poco o nulo seguimiento para verificar su impacto.
- La tecnología utilizada por el empresario MIPYME es escasa y obsoleta.
- Las MIPYMES tienen un limitado capital de trabajo, en parte se debe a la falta de acceso a programas de financiamiento o a un desconocimiento del empresario de donde acceder para solicitar su crédito.
- En general, la mayoría de las MIPYMES enfrentan serios problemas para cumplir con normativas y requisitos fitosanitarios, por lo que, los productos importados despiertan más interés y confianza al consumidor nicaragüense.
- La mayoría de los empresarios desconocen las acciones (proyectos, programas, etc.) que realiza el estado a favor de las MIPYMES. (p.73)

Como puede notarse, existe coincidencia entre lo expuesto por la doctrina sobre las causas que dificultan la efectiva participación de las MIPYMES en las contrataciones menores y lo que se ha ido constatando a lo largo de este trabajo. Problemáticas y causas ya mencionadas en los apartados anteriores, aunque de forma dispersa; las cuales, siguiendo lo observado en la práctica y las respuestas obtenidas de las entrevistas realizadas en el sector MIPYME y a la Msc. Karen Lissette González Murillo, Directora de la Unidad de Adquisiciones de la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua; pueden sintetizarse de la siguiente manera:

El principal problema es la capacidad de las MIPYMES, no solo la capacidad de cumplir con los estándares de calidad exigidos por los entes contratantes, sino también las capacidades financieras para presentar garantías y para culminar el procedimiento con eficiencia. Ello, dado que los costos en general que implica participar en los procesos de contrataciones menores, aun siendo estos los más bajos de los diversos procedimientos administrativos dispuestos en la Ley 737 y su Reglamento, son elevados en comparación al capital y capacidad de financiamiento que tienen las MIPYMES.

Otro problema que las mismas MIPYMES reconocen es su falta de experiencia, de personal y de maquinarias necesarias, por lo que deben recurrir a trabajar de manera artesanal. Ello evidentemente disminuye la rapidez con la que pueden trabajar y la calidad de los productos y servicios que ofrecen. A esto se suma la dificultad de acceder a créditos considerables para invertir en mejorar y comprar dichas maquinarias y contratar personal.

Un factor que contribuye a que estas dificultades perduren es, por una parte, el desánimo del sector MIPYME para luchar porque se cumplan sus derechos, logrando una mayor

participación en los procedimientos de contrataciones menores. Esto sucede porque al experimentar en ellos y verse imposibilitados de dar respuesta o haberse sentido vulnerables, no quieren volver a correr el riesgo. Considerando que ya solo prepararse para participar como oferentes les conlleva una inversión de tiempo y dinero, que luego ven como una pérdida y que, de hecho, por su bajo capital, eso les supone cuando invierten para participar en los procedimientos de contrataciones menores y no ganan la adjudicación.

Por otra parte, tampoco se puede obviar que, en ocasiones les podría faltar un mayor esfuerzo, dedicación y decisión de progreso, de mejorar sus productos y servicios, para poco a poco ir alcanzando los estándares de calidad que exigen las instituciones estatales en los procedimientos de contrataciones públicas. Ello sobre todo cuando las MIPYMES ya saben cuáles son los estándares que dichas entidades públicas solicitan. Las MIPYMES necesitan un acompañamiento para poder ir cumpliendo los procesos de contrataciones menores con eficiencia, por su bajo capital se les hace difícil contratar a un consultor o asesor y casi siempre les faltan los conocimientos necesarios para hacerlo solas.

Una de las dificultades externas con la que se encuentran estas empresas, para participar en las contrataciones menores es que, las instituciones estatales suelen presentar las solicitudes y aperturan los procedimientos prácticamente a la vez, en el mismo período. Eso disminuye la posibilidad de las MIPYMES de tener el tiempo y cumplir los requisitos necesarios para organizarse y poder hacer el intento de participar en diversos procesos y en diversas instituciones.

#### **2.4. Algunas de las principales leyes que intervienen en el desenvolvimiento de las MIPYMES para participar en las contrataciones menores**

En relación a todo lo antes expuesto sobre las dificultades que tienen las MIPYMES en las contrataciones menores, es importante traer a colación las principales leyes que son utilizadas en los procedimientos de dichas contrataciones y que, si estas empresas las conocieran bien, les servirían de mucho apoyo para ir superando algunas de esas dificultades.

No puede obviarse que, en Nicaragua se han creado diversas leyes con el objetivo de sostener y apoyar a las MIPYMES, para garantizar su desarrollo sostenible. Ello en vista que el entorno en el que se mueven estas empresas es muy competitivo, tanto interna como externamente y sus características y capacidades las hacen vulnerables y les dificulta su supervivencia en el mercado (PROCOMPETENCIA, 2013).

Además de la Ley 737 y su Reglamento, normas ya analizadas en el presente trabajo, entre las principales leyes y normativas que directa o indirectamente regulan el desenvolvimiento de las MYPIMES en relación a las contrataciones menores, en Nicaragua se encuentran:

Constitución Política de la República de Nicaragua, publicada en La Gaceta, Diario Oficial N° 176 del 16 de septiembre del 2010. Esta es fundamental para las MIPYMES, dado que reconoce su existencia e importancia. Al respecto establece en su art. 99, sobre la promoción del desarrollo integral y de las formas de propiedad, que el ejercicio de las actividades de índole económico corresponden de forma primordial a los particulares.

En dicho artículo se reconoce el rol protagónico que tiene la iniciativa privada, misma que comprende en un sentido amplio a micro, pequeñas y medianas empresas, así como también grandes empresas, cooperativas y asociativas, entre otras. La misma Constitución habla de un rol protagónico, en efecto así es. Como ya se expuso en apartados anteriores, las MIPYMES tienen un papel muy importante en el desarrollo económico del país y en la generación de empleos. La posibilidad de que las MIPYMES participen en las contrataciones menores, se convierte en un medio idóneo para que el rol que le da la Constitución Política se cumpla de manera eficiente.

Ley 645 y su Reglamento. En el art. 1 de la Ley se tiene por objeto, el fomento y el desarrollo integral de las MIPYMES, para favorecer su competitividad en el sector económico. Dicha Ley establece el marco legal para la promoción, teniendo dentro de las políticas de fomento: desarrollo empresarial, acceso financiero, fortalecimiento de la comercialización, fortalecimiento de la exportación y promoción de incentivos y el registro único de la MIPYME (Blanco, M. & Padilla, P., 2016).

Por ende, la Ley 645 y su Reglamento, aunque no mencionan directamente la participación de las MIPYMES en las contrataciones menores, son de gran importancia, dado que son la base para la promoción y fomento de las MIPYMES, estableciendo los elementos antes mencionados, mismos que contribuyen a que se dé oportunidad de participación de las MIPYMES en las contrataciones menores en igualdad de oportunidades, optimizando la vinculación y la integración de estas empresas, procurando así fortalecer la comercialización de sus productos, tal como se dispone en el art. 27 de dicha Ley.

En esta sintonía, el Reglamento de la Ley 645 norma en el art. 24 que, el Órgano Rector propiciará mecanismos encaminados a brindar promoción y apoyo a la MIPYME, con el objetivo de que tenga la posibilidad de acceder a las contrataciones de bienes y servicios en igualdad de oportunidades, y por ende aquí deben considerarse incluidas las contrataciones con el sector público. Por otro lado, todo lo que la Ley 645 y su Reglamento norman, al ir fortaleciendo las MIPYMES, las va preparando y capacitando para tener una eficaz participación en los procesos de contrataciones menores.

Ley 663 y su Reglamento, Decreto N° 71-2008, Reglamento de la ley del sistema de sociedades de garantías recíprocas para las micro, pequeña y mediana empresa, publicado en La Gaceta, Diario Oficial N° 49 del 12 de marzo de 2009 y sus reformas, Ley 764, Ley de Reformas a la Ley del Sistema de Sociedades de Garantías Recíprocas para las micro, pequeña y mediana empresa, publicada en La Gaceta, Diario Oficial N° 96 del 26 de mayo del 2011 y el Decreto N° 06-2010, Reforma al Reglamento de la ley del sistema de sociedades de garantías recíprocas para las micro, pequeña y mediana empresa, publicado en La Gaceta, Diario Oficial N° 32 del 16 de febrero de 2010.

La Ley 663 y su Reglamento, tienen como objeto regular la creación, operación y funcionamiento del Sistema de Sociedades de Garantías Recíprocas (SGR) con el fin de facilitar a las micro, pequeña y mediana empresa, el acceso al financiamiento, las contrataciones y adquisiciones públicas y privadas por medio de avales, fianzas y otras garantías, que se denominan para efectos de esta Ley como “garantías financieras o de

pago”, además brindar capacitaciones y asesoramiento técnico, económico y financiero (art. 1 de la Ley 663).

Esta Ley da oportunidades a las MIPYMES para que puedan obtener el financiamiento oportuno que les permita contar con el capital necesario y participar como oferentes en los procedimientos de contrataciones menores. Con ello puede constatarse que existe interés y disposición por parte del Estado, en contribuir con la promoción de las MIPYMES.

La Ley 663 y su Reglamento, al regular la creación de las Sociedades de Garantías Recíprocas, están permitiendo a las MIPYMES que deseen ser parte de dichas sociedades, la oportunidad de tener un financiamiento para el desarrollo de sus actividades comerciales, dentro de las que ha de entenderse incluidas las contrataciones menores con el sector público.

Esta Ley 663, en su art. 45, subraya lo ya dispuesto en su art. 1, en relación a que dentro de las operaciones que pueden realizar las Sociedades de Garantías Recíprocas estén el otorgar a favor de sus socios partícipes, avales, fianzas y otras garantías financieras; brindar capacitaciones y asesoramiento técnico, económico y financiero, realizar convenios con instituciones financieras para facilitar el acceso al crédito de sus socios; operaciones que evidentemente son de gran ayuda para las MIPYMES que quieran participar en las contrataciones menores, considerando que este sector empresarial se caracteriza por su bajo capital, que como ya se ha visto, les limita el acceso a las contrataciones estatales.

Asimismo, trae grandes ventajas a las MIPYMES la creación del Fondo para el Desarrollo de las Sociedades de Garantías Recíprocas, con el objeto de promover su desarrollo mediante las actividades que dicho Fondo lleva a cabo, como lo establece el art. 64 de la Ley 663.

Ley 561, Ley General de Bancos, Instituciones Financieras no Bancarias y Grupos Financieros, publicada en La Gaceta, Diario Oficial N° 232 del 30 de noviembre del 2005. Nicaragua (en adelante Ley 561). El art. 53 numeral 1 de la presente Ley estipula dentro de

las operaciones de los bancos, el otorgar créditos en general, sea en moneda nacional o extranjera y cobrarlos en la misma moneda en que se otorgaron. Por ende, esta Ley es importante para la participación de las MIPYMES en los procesos de contrataciones menores con el sector público, dado que a través de ella se regula la posibilidad de acceso a los créditos que dichas empresas necesiten para poder llevar a cabo el cumplimiento de su oferta.

Asimismo, la Ley 561 estipula en su art. 53 numeral 7, como otra de las operaciones de los bancos, el otorgar fianzas, avales y garantías que constituyan obligaciones de pago. Esta ley no presenta ninguna disposición especial que favorezca a las MIPYMES para darles beneficios particulares en el otorgamiento de dichas fianzas, avales y garantía, lo cual sería de gran ayuda para este sector empresarial, que tiene bajas capacidades financieras. Sin embargo, aún sin obtener beneficios especiales, las MIPYMES necesitan utilizar dicha Ley para solicitar las garantías que deben presentar en los procedimientos de contrataciones menores.

Guía procedimental para la ejecución de fianzas o garantías en los procesos de contratación pública, DGCE-SP-2015.00, elaborada por la Dirección General de Contrataciones del Estado. Esta Guía es aplicada a las MIPYMES, por parte de las entidades contratantes, en los procesos de contrataciones menores, cuando dichas empresas solicitan garantías. La guía es utilizada para valorar si las garantías presentadas por las MIPYTES cumplen con las condiciones de validez estipuladas, así como el procedimiento que las entidades contratantes deben seguir para la ejecución de esas garantías cuando las MIPYMES no cumplen con lo pactado. Esta guía no trata de manera particular el caso de las MIPYMES en las contrataciones menores, pero es de entender que las mismas se encuentran incluidas.

### **Conclusiones**

De la exposición sistemática, realizada sobre la participación de las MIPYMES en las contrataciones menores del sector público, según lo dispuesto al respecto en la Ley 737, y su Reglamento; y de acuerdo a la realidad a la que deben enfrentarse las MIPYMES para lograr su participación en dichas contrataciones, se logra concluir:

1. Las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES) son un sector empresarial muy importante para el crecimiento de la economía nacional, puesto que dinamizan la actividad económica, fortalecen la presencia empresarial en el país y son generadoras de fuentes de trabajo, sobre todo para los sectores económicos más vulnerables.
2. De los procedimientos administrativos normados en la Ley 737 y su Reglamento, las contrataciones menores son un medio favorable para la participación de las MIPYMES en las contrataciones con el sector público. Ello se debe a que el procedimiento de contratación menor es menos complejo que el de las licitaciones; que el tipo de bienes y servicios solicitados son normalmente estándares, de uso común y en menores cantidades. Por ende, los montos presupuestarios que se necesitan son más bajos.
3. El concepto de “contratación menor” establecido en el art. 27 numeral 7 de la Ley 737 es excluyente, solo abarca las contrataciones por obras, bienes y servicios generales; y en el numeral 4 presenta el concurso para la selección de consultores como un procedimiento diferente; contrario a lo dispuesto en el artículo 131 del Reglamento que, normando las especificaciones técnicas en los procedimientos de contrataciones menores, en el literal “d”, incluye la cotización por servicios de consultoría. Por el principio de primacía de la ley, los servicios de consultoría quedarían, entonces, excluidos de las contrataciones menores.
4. Pese a que las MIPYMES tienen una incidencia importante para el desarrollo económico del país, y que se han llevado a cabo diversas políticas de apoyo y fortalecimiento a este sector empresarial; estas se encuentran con una serie de factores que dificultan su participación en las contrataciones menores. Ello se debe tanto a factores internos, como son los elementos que las caracterizan y a factores externos provenientes del medio competitivo en que se deben desenvolver así como de las debilidades que se encuentran en las normas legales que rigen las contrataciones menores.
5. La Ley 737 y su Reglamento establecen que, se otorguen importantes beneficios a las MIPYMES, con el objetivo que, al aplicarse en los procedimientos administrativos regulados por dicho cuerpo normativo, permitan un mayor acceso de este sector empresarial en tales contrataciones. Sin embargo, estos beneficios no siempre se aplican o

no se hace de forma adecuada. Muchas veces las MIPYMES desconocen tales beneficios, lo que impide que estas velen por que se cumplan sus derechos. Todo ello es una limitante para la participación de las MIPYMES en las contrataciones menores. Se requeriría mayor supervisión por parte del Estado, en el cumplimiento de estos beneficios por las Entidades Contratantes y de parte de las MIPYMES, un mayor interés y responsabilidad en informarse y capacitarse sobre todo lo que necesitan conocer para participar eficazmente y defender sus derechos.

6. En relación al beneficio de participar en ofertas conjuntas, es importante que, por ejemplo el MIFIC como Órgano Rector de la Ley 645 en coordinación con la Dirección General de Contrataciones Administrativas del sector público, realice un análisis profundo sobre la viabilidad de estas ofertas conjuntas para alcanzar los objetivos esperados. Dicho análisis es necesario por tres razones: la falta de regulación que dé una clara orientación, tanto a las MIPYMES como a los entes contratantes, de diversos aspectos que deben considerarse para que dichas ofertas sean un verdadero beneficio para todos; el riesgo que corren las instituciones al no tener la información necesaria de todas las MIPYMES participantes y los riesgos que las mismas empresas pueden tener por falta de organización adecuada al interno del grupo que oferta conjuntamente.
7. Es necesario buscar alternativas para superar el vacío legal, en relación a la posibilidad de las MIPYMES de presentar ofertas conjuntas. Se podría, por ejemplo, ampliar en el Reglamento de la Ley 737 lo referido a dichas ofertas, especificando de forma detallada cómo debe llevarse a cabo, tanto desde el ámbito organizativo del grupo de MIPYMES interesadas, como de las medidas que el ente contratante debe seguir y exigir, para asegurarse que los bienes o servicios que le ofertan son todos de la misma calidad y con las especificaciones técnicas que se solicitan.
8. Entre las principales debilidades del procedimiento de contrataciones menores, regulado por la Ley 737 y su Reglamento están: que las especificaciones técnicas no siempre se ajustan a lo que las MIPYMES nicaragüenses pueden ofertar, ni se les da la posibilidad de solicitar que las mismas sean ajustadas. Tampoco tienen la facilidad de recurrir cuando no

están de acuerdo con los resultados de la adjudicación, al menos en la vía administrativa; ni conocer abiertamente las evaluaciones realizadas a las ofertas si la misma MIPYME no lo solicita a la entidad contratante, y no siempre se les proporciona fácilmente esta información. Podría valorarse el incorporar en el documento de adjudicación de la oferta, la especificación de los criterios de evaluación que hayan permitido obtener la calificación de oferta más conveniente, tal como se establece en la legislación chilena (Art. 41 del Reglamento de la Ley N° 19.886, Ley de bases sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios).

9. La mayor parte de las principales dificultades con las que las MIPYMES se encuentran, como consecuencias de su propia naturaleza: falta de organización empresarial interna, desconocimiento de la legislación a aplicar, falta de motivación y miedos a correr el riesgo; entre otras, podrían combatirse fortaleciendo las capacitaciones dirigidas directamente sobre estos puntos, por las instancias ya creadas en pro del desarrollo de las MIPYMES, dándole seguimiento a la puesta en práctica del aprendizaje recibido. Además, por medio de dichas Instancias, se podría fortalecer el apoyo a las MIPYMES frente a sus dudas o problemáticas para participar en casos concretos de contrataciones menores mediante una Oficina que les dé asistencia técnica a través de mesas de ayuda, vía telefónica o consultas electrónicas.
10. La dificultad en relación a sus capacidades económicas y de acceso a crédito, requiere que se vele para que verdaderamente se apliquen las políticas públicas de apoyo a las MIPYMES en el ámbito económico, por ejemplo las ventajas que les ofrece el Fondo para el Desarrollo de las Sociedades de Garantías Recíprocas y quizá, convendría que las Instituciones Bancarias otorgaran créditos especiales a las MIPYMES, adecuados a su realidad, de forma que las mismas puedan cumplir con los requerimientos que se les solicite.
11. Es importante crear conciencia que la responsabilidad de que las MIPYMES puedan participar de forma significativa y eficiente en las contrataciones menores del sector público, es una responsabilidad de todos los sectores, del Estado en continuar creando

políticas públicas que propicien dicha participación, dando seguimiento y velando para que las mismas se cumplan; de las instituciones del Estado como entes contratantes, respetando y cumpliendo lo dispuesto en pro de la participación de las MIPYMES y de las mismas MIPYMES, siendo proactivas y buscando como adaptarse a las exigencias de las especificaciones técnicas y capacitando a sus recursos humanos para ello.

### **Lista de referencias**

- Álvarez, L. (2016). Piden al Ministerio de Educación incluir a artesanos del calzado. *La Prensa*. Recuperado de <http://www.laprensa.com.ni/2016/05/30/nacionales/2043143-piden-al-ministerio-de-educacion-incluir-a-artesanos-del-calzado>
- Álvarez, M.; Durán Lima, J. E. & CEPAL. (2009). *Manual de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa*. San Salvador: GTZ. Recuperado de [http://www.giz-cepal.cl/files/Manual\\_Micro\\_Pequenha\\_Mediana\\_Empresa\\_TIC\\_politicas\\_publicas.pdf](http://www.giz-cepal.cl/files/Manual_Micro_Pequenha_Mediana_Empresa_TIC_politicas_publicas.pdf)
- Arrién, J.B., Valle, D. & Navarro, K. (2011). *Compendio normativo, Contrataciones administrativas*. 2da ed. Managua: UCA.
- Arrién, J. B. (2014). Análisis, interrogantes y recomendaciones sobre la nueva Ley de contrataciones administrativas del sector público de Nicaragua, *Revista de Derecho*, N° 17. Managua: UCA.
- Asamblea Nacional. (2010). Ley N° 737, Ley de contrataciones administrativas del sector público, publicada en *La Gaceta, Diario Oficial* N° 213 y 214 del lunes 8 y martes 9 de noviembre del 2010. Nicaragua.
- Asamblea Nacional. (2010). Constitución Política de la República de Nicaragua, publicada en *La Gaceta, Diario Oficial* N° 176 del 16 de septiembre del 2010. Nicaragua.
- Asamblea Nacional. (2005). Ley 561, Ley General de Bancos, Instituciones Financieras no Bancarias y Grupos Financieros, publicada en *La Gaceta, Diario Oficial* N° 232 del 30 de noviembre del 2005. Nicaragua.
- Asamblea Nacional. (2008). Ley 645, Ley de promoción, fomento y desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa (Ley MIPYME), publicada en *La Gaceta, Diario Oficial* N° 28 del 8 de febrero de 2008. Nicaragua.

Asamblea Nacional. (2008). Reglamento de Ley de promoción, fomento y desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa (Ley MIPYME), publicado en *La Gaceta, Diario Oficial* N° 83 del 5 de mayo de 2008. Nicaragua.

Asamblea Nacional. (2008). Ley 663, Ley del sistema de sociedades de garantías recíprocas para la micro, pequeña y mediana empresa, publicada en *La Gaceta, Diario Oficial* N° 173 del 8 de septiembre de 2008. Nicaragua.

Asamblea Nacional. (2008). Decreto N° 71-2008, Reglamento de la ley del sistema de sociedades de garantías recíprocas para la micro, pequeña y mediana empresa. Publicada en *La Gaceta, Diario Oficial* N° 49 del 12 de marzo de 2009. Nicaragua.

Asamblea Nacional. (2010). Decreto N° 06-2010, Reforma al Reglamento de la ley del sistema de sociedades de garantías recíprocas para las micro, pequeña y mediana empresa, publicada en *La Gaceta, Diario Oficial* N° 32 del 16 de febrero de 2010. Nicaragua.

Asamblea Nacional. (2011). Ley 764, Ley de Reformas a la Ley del Sistema de Sociedades de Garantías Recíprocas para la micro, pequeña y mediana empresa, publicada en *La Gaceta, Diario Oficial* N° 96 del 26 de mayo del 2011. Nicaragua.

Asamblea Nacional. (2010). Decreto N° 06-2010, Reforma al Reglamento de la ley del sistema de sociedades de garantías recíprocas para la micro, pequeña y mediana empresa, publicada en *La Gaceta, Diario Oficial* N° 32 del 16 de febrero de 2010. Nicaragua.

Asamblea Nacional. (2010). Decreto N° 75 – 2010, Reglamento de la Ley de contrataciones administrativas del sector público, publicado en *La Gaceta, Diario Oficial* N° 239 y 240 del 15 y 16 de diciembre del 2010. Nicaragua.

Asamblea Nacional. (2013). Decreto N° 22 – 2013, reformas y adiciones al Decreto N° 75 – 2010, Reglamento de la Ley No. 737, Ley de contrataciones administrativas del sector público, publicado en *La Gaceta, Diario Oficial* N° 119, del 27 de junio del año 2013. Nicaragua.

Asamblea Nacional. (2000). Ley 323, Ley de contrataciones del Estado, publicada en *La Gaceta, Diario Oficial*, N° 1 y 2 del 3 y 4 de enero del año 2000. Nicaragua.

- Banco Central de Nicaragua. (2012). *Microfinanzas y Pequeñas y Medianas Empresas en Nicaragua*. Recuperado de [http://www.bcn.gob.ni/estadisticas/estudios/2014/DT-21\\_Microfinanzas\\_y\\_pequenos\\_y\\_medianos\\_productores.pdf](http://www.bcn.gob.ni/estadisticas/estudios/2014/DT-21_Microfinanzas_y_pequenos_y_medianos_productores.pdf)
- Blanco, M. & Padilla, P. (2016). *Análisis del entorno y prioridades de las MIPYMES. Empoderamiento económico de las mujeres en Nicaragua*. Recuperado de <https://cignicaragua.files.wordpress.com/2016/07/anc3a1lisis-del-entorno-y-prioridades-de-las-mipyme-vfinal.pdf>
- BCIE (Banco Centroamericano de Integración Económica). (s.f.). *Iniciativa MIPYMES Verdes*. Recuperado de <https://arc-www.bcie.org/uploaded/content/category/958511093.pdf>
- Beltrán Orozco, L. F. & Pérez Pachón, D. E. (2014). *Incentivos a la industria nacional una herramienta aún en construcción para la contratación pública*. (Tesis inédita de Licenciatura). Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, Colombia. Recuperado de <https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/13327/BeltranOrozcoLauraFernanda2014.pdf?sequence=1>
- Brenes Narváez, A. & Cruz Rivera, F. (2016). *Determinantes de la informalidad en Nicaragua*. Recuperado de [http://www.bcn.gob.ni/estadisticas/revista/trabajos\\_volIII/Brenes\\_y\\_Cruz\\_2016.pdf](http://www.bcn.gob.ni/estadisticas/revista/trabajos_volIII/Brenes_y_Cruz_2016.pdf)
- Bolivia. (2009). *Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios*, DS° 181, 28 de junio de 2009. Bolivia. Recuperado de <https://www.minsalud.gob.bo/images/Documentacion/normativa/DS181.pdf>
- Bolivia. (2013). *Decreto Supremo N° 1497*, 20 de febrero de 2013. Recuperado de <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-N1497.xhtml#norm>
- Castillo Salinas, S. M. (2011). *El procedimiento de contratación menor en la Ley de Contrataciones administrativas del sector público, Ley 737*. Managua: UCA.
- Castro, N. & Molina, S. (2011). *Diagnóstico de la situación de las MIPYMES nicaragüenses: sector agroindustrial*. Costa Rica: Avanz@.
- COSEP & OIT. (2015). *Encuesta de empresas sostenibles, Nicaragua 2015. Identificación de obstáculos para el desarrollo empresarial*. Recuperado de [http://www.cosep.org.ni/rokdownloads/main/cosep/encuesta\\_empresas\\_2015.pdf](http://www.cosep.org.ni/rokdownloads/main/cosep/encuesta_empresas_2015.pdf)

- Congreso de Colombia. (2011). Ley 1450 de 2011. Publicado en *El Diario Oficial* N° 48102 del 16 de junio de 2011. Colombia. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=43101#43>
- Cuadra, S. (2006). Nicaragua, enfoque estratégico de las PYMEs en un mundo globalizado. *Encuentro* N°74. Recuperado de <http://repositorio.uca.edu.ni/1057/1/encuentro74articulo4.pdf>
- Cuello Duarte, F. (2014). *Contratos de la Administración Pública*. 3ra ed. Colombia: Ecoe ediciones. Recuperado de <http://www.ecoediciones.com/wp-content/uploads/2016/08/contratos-de-la-admin-publica.pdf>
- Dini, M.; Ferraro, C. & Gasaly, C. (2007). Pymes y articulación productiva. Resultados y lecciones a partir de experiencias en América Latina. *Serie de Desarrollo Productivo* N° 87. Recuperado de [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4575/1/S0700832\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4575/1/S0700832_es.pdf)
- Enríquez, O. (2016a). Millonaria contratación de calzado a diputado del FSLN. *La Prensa*. Recuperado de <http://www.laprensa.com.ni/2016/05/31/nacionales/2043646-zapatazo-del-mined-contra-transparencia>
- Enríquez, O. (2016b). El tropiezo del diputado zapatero. *La Prensa*. Recuperado de <http://www.laprensa.com.ni/2016/05/29/reportajes-especiales/2042103-el-tropiezo-del-diputado-zapatero>
- Flores Méndez, L. A.; Cuadra López, S. J. & Ruiz Sotelo, N. J. (2013). Impacto en el crecimiento económico de Nicaragua con la promoción y tecnificación de las MIPYMES. *Revista Universidad y Ciencia*, (11). Managua: UNAN.
- Flores Quintana, T. (2013). *Análisis jurídico de la Licitación Pública y la Compra Menor en la Ley 737, de Contrataciones administrativas del sector público y su Reglamento*. (Tesis inédita de Maestría). Universidad Centroamericana, Managua, Nicaragua.
- García Pérez de Lema, D.; Barona Zuluaga, B. & Madrid Guijarro, A. (2013). Financiación de la innovación en las Mipymes iberoamericanas. *Estudios Gerenciales El Sevier Doyma*, (29). España: Elsevier.
- Gobierno de Chile, Ministerio de Hacienda, Dirección de Compras y Contrataciones Públicas. (2003). Ley N° 19.886, Ley de bases sobre contratos administrativos de

- suministro y prestación de servicios, publicada el 30 de julio del 2003. Recuperado de [http://www.dgmn.cl/transparencia/leyes\\_dgmn/DOC.LEGALES/Ley%2019.886%20Compras%20P%C3%BAblicas%20y%20Reglamento.pdf](http://www.dgmn.cl/transparencia/leyes_dgmn/DOC.LEGALES/Ley%2019.886%20Compras%20P%C3%BAblicas%20y%20Reglamento.pdf)
- Gobierno de Chile, Ministerio de Hacienda, Dirección de Compras y Contrataciones Públicas. (2003). Reglamento de la Ley N° 19.886 de bases sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios, Decreto 250, publicado el 24 de noviembre de 2004. Recuperado de [http://www.dgmn.cl/transparencia/leyes\\_dgmn/DOC.LEGALES/Ley%2019.886%20Compras%20P%C3%BAblicas%20y%20Reglamento.pdf](http://www.dgmn.cl/transparencia/leyes_dgmn/DOC.LEGALES/Ley%2019.886%20Compras%20P%C3%BAblicas%20y%20Reglamento.pdf)
- González Ruiz, K. B. & Torres Treminio, M. C. (2015). *Contribución de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES) urbanas a la economía de Nicaragua, 2014*. Managua: Universidad Nacional Agraria.
- Grimaldo Sierra, L. N. (2014). *El acceso de las MIPYMES colombianas al mercado de bienes y servicios públicos. La contratación pública como instrumento para su fomento*. Salamanca: Universidad de Salamanca. Recuperado de [http://buengobierno.usal.es/revista/docs/70\\_2014\\_Lizzet\\_Grimaldo.pdf](http://buengobierno.usal.es/revista/docs/70_2014_Lizzet_Grimaldo.pdf)
- Hernández Fernández, L. (2007). Competencias esenciales y PYMEs familiares: Un modelo para el éxito empresarial. *Revista de Ciencias Sociales (RCS)*, 13, (2). Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/280/28011677005.pdf>
- Jefatura del Estado España (2007). *Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del sector público*. España. Recuperado de <https://www.boe.es/boe/dias/2007/10/31/pdfs/A44336-44436.pdf>
- Lacayo, J. (s.f). *MIPYMES en Nicaragua*. Recuperado de <http://www.mific.gob.ni/Portals/0/Portal%20Empresarial/1.2%20MIPYME%20en%20nicaragua,%20J.%20Lacayo.pdf>
- Leiva Matamoros, J. G. (2012). *Análisis jurídico del sistema de garantías y su aplicación práctica, según la Ley N° 737, Ley de contrataciones administrativas del sector público y su reglamento*. (Tesis inédita de Maestría). Universidad Centroamericana, Managua, Nicaragua

- López, Y. (2016a). Mipymes se alistan para el bono escolar. *La Prensa*. Recuperado de <http://www.laprensa.com.ni/2016/08/22/economia/2087464-mipymes-se-alistan-para-el-bono-escolar>
- López, Y. (2016b). Calzado escolar en Nicaragua dejó buenas ventas. *La Prensa*. Recuperado de <http://www.laprensa.com.ni/2016/02/06/economia/1981573-calzado-escolar-dejo-buenas-ventas>
- López, Y. (2016c). Zapatos del Mined en otra polémica. *La Prensa*. Recuperado de <http://www.laprensa.com.ni/2016/11/16/nacionales/2135823-zapatos-del-mined-en-otra-polemica>
- Mancilla Rendón, M. E. (2011). *Una propuesta de incentivos fiscales para el fomento a la Mipyme: Incentivos fiscales como financiamiento a las empresas para el crecimiento económico en México*. Alemania: Editorial Académica Española.
- Melgarejo, Z.; Vera Colina, M. A. & Mora Riapira, E. H. (2013). Competitividad de la Mipyme y desarrollo regional. Estudio del caso colombiano. *Tendencias, Revista de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas Universidad de Narino*. Recuperado de [https://app.vlex.com/#WW/search/\\*/mipyme/WW/vid/654010773/graphical\\_version](https://app.vlex.com/#WW/search/*/mipyme/WW/vid/654010773/graphical_version)
- MIFIC. (2010). *Proyecto de desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa nicaragüense (PRODEMIPYME)*. Managua: MIFIC.
- Ministerio de Economía y Hacienda (2011). *Real Decreto Legislativo 3/2011, del 14 de noviembre. Texto Refundido de la Ley de Contratos del sector público*. Publicado en BOE 276 del 16 de noviembre de 2011. España. Recuperado de <https://www.boe.es/buscar/pdf/2011/BOE-A-2011-17887-consolidado.pdf>
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Dirección General de Contrataciones del Estado. (2015). *Guía Procedimental para la ejecución de fianzas o garantías en los procesos de contratación pública*. Nicaragua: MHCP. Recuperado de <https://es.scribd.com/document/66857001/GUIA-EJECUCION-DE-FIANZAS-O-GARANTIAS-EN-LOS-PROCESOS-DE-CONTRATACION>
- Morales Céliz, E. D. (2011). *Aplicación de los nuevos principios incorporados en la Ley de Contrataciones administrativas del Estado Ley 737*. Managua: UCA.

- Moreno Molina, J.A. (s.f.). *Contratos Administrativo: Introducción. La aproximación y grandes similitudes en las regulaciones y prácticas administrativas sobre contratación pública en los países de América Latina*. (pp. 315-32). Recuperado de [https://app.vlex.com/#WW/search/\\*/ley+737+nicaragua+contrataciones+estado/WW/vid/594201654](https://app.vlex.com/#WW/search/*/ley+737+nicaragua+contrataciones+estado/WW/vid/594201654)
- Normas Legales. (2015). Reglamento del Fondo MIPYME. Publicada en *El Peruano* del 24 de marzo 2015. Perú. Recuperado de <http://progresomicrofinanzas.org/wp-content/uploads/2015/05/decreto-supremo-num-060-2015-ef-reglamento-del-fondo-mipyme.pdf>
- Orozco Felgueres, C. (s.f.). *Régimen Fiscal y patrimonial de la Mipyme*. (pp.24-30). Recuperado de [https://app.vlex.com/#WW/search/\\*/mipyme/WW/vid/653125357](https://app.vlex.com/#WW/search/*/mipyme/WW/vid/653125357)
- Pintos Santiago, J. (2015). *Derecho Comparado de la Contratación Pública. Cuadernos Críticos de Derecho*. Recuperado de [http://www.liberlex.com/archivos/SCP\\_ES.pdf](http://www.liberlex.com/archivos/SCP_ES.pdf)
- PROCOMPETENCIA. (2013). *Impacto socio-económico de las Barreras Privadas en el desarrollo de las MIPYMES de Nicaragua en el sector lácteo, harinero, madera mueble y turístico; identificando las posibles prácticas y conductas anticompetitivas*. Recuperado de <http://procompetencia.gob.ni/wp-content/uploads/2016/08/Impacto-de-las-Barreras-Privadas-en-las-Mipymes-2013.pdf>
- Procuraduría General de la República. (2011). *Resolución N° 40-2011*. Managua, Nicaragua. Recuperado de <http://www.pgr.gob.ni/images/stories/2011/PDF/resoluciones/RESOLUCION%2040-2011.pdf>
- Procuraduría General de la República. (2011). Resolución N° 03-2011. Publicada en *La Gaceta, Diario Oficial* N° 71, del 13 de abril del 2011. Nicaragua.
- República de Colombia (1993). *Ley 80 de 1993*. Colombia. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=304>
- República de Colombia (2007). *Ley 1150 de 2007*. Colombia. Recuperado de [http://www.contratos estatales.com/documentos/normatividad/Ley\\_1150\\_2007.pdf](http://www.contratos estatales.com/documentos/normatividad/Ley_1150_2007.pdf)

- Valle, D. (2011). *Generalidades de los contratos administrativos. Módulo autoformativo de la Maestría en Derecho de Empresas con Especialización en Asesoría Jurídica*. Managua: UCA.
- Velázquez Curbelo, F. (2008). *Manual Práctico de Contratación del sector público. Régimen y Procedimiento de la Ley de Contratos del sector público*. Madrid: Marcial Pons.