



UNIVERSIDAD NACIONAL DE SAN MARTÍN- ESCUELA DE POLÍTICA Y GOBIERNO

MAESTRÍA EN COMPRAS PÚBLICAS

“La Micro, Pequeña y Mediana Empresa en las Compras Públicas de la República de Panamá. Análisis Texto Único Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020”

Trabajo presentado como parte de los requisitos para optar por el título de Magister en Compras Públicas por la Universidad Nacional de San Martín

Autor: Marlene Aguilar Pinzón

Director: Martín Wilson Chen

Panamá, Noviembre, 2023

AGRADECIMIENTO

La gratitud no es solo una virtud, sino, la expresión al reconocimiento de la siempre presencia de Dios, así agradezco:

A *Dios*, por su bendición y bondad de vida.

A mi hijo *Manuel Alejandro*, por ser el motor que me guía todos los días.

A la *Familia*, por todo el apoyo dado constantemente, siendo ellos inspiración de mis sacrificios.

A los *Docentes* de la insigne Universidad Nacional de San Martín- Escuela de Política y Gobierno por los conocimientos impartidos.

A mi *Director*, guía valioso en este ejercicio académico.

Marlene Aguilar Pinzón

RESUMEN

El propósito, de la investigación fue analizar el alcance que han tenido las preferencias introducidas en el Texto Único Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020 en el mercado de las compras públicas para la promoción de la participación de las Mipymes. La metodología utilizada consideró el tipo de investigación mixta, apoyada en campo, diseño no experimental, transversal y documental con alcance descriptivo. La población/muestra se conformó por (100) empresarios de Mipymes registrados como proveedores del Estado y, cuatro (4) expertos en materia de contrataciones públicas. Las técnicas utilizadas, la observación directa y la encuesta, como instrumentos se aplicó (1) cuestionario de preguntas cerradas, (1) entrevista semi estructurada y la matriz FODA. Como conclusiones se determinó que, la participación en el sistema de compras públicas, antes de las modificaciones a la Ley, era muy baja y, posterior, a las preferencias incorporadas, se ha incrementado discretamente, presentándose barreras que siguen limitando la intervención efectiva. Se estima que, las preferencias han tenido un alcance y valoración cualitativa. Se requiere, afianzar la instrumentación de la ley, en virtud que subsisten dudas, por parte de las Mipymes, para su real práctica, más allá de las indicadas en el Decreto Ejecutivo N° 439 del 10 de septiembre del 2020. Sobre, las recomendaciones que contribuyan a la aplicabilidad de las preferencias, se establecieron criterios de consideración general, normativo y administrativos.

Palabras claves: *Texto Único Ley 22 del 2006, Ley 153 del 2020, preferencias, Mipymes, proveedores, Estado.*

ABSTRACT

The purpose of the investigation was to analyze the scope of the preferences introduced in the Single Text Law 22 of 2006, ordered by Law 153 from May 8, 2020, in the public procurement market for the promotion of the participation of MSMEs. The methodology used considered the type of mixed research, supported by the field, non-experimental, cross-sectional and documentary design with a descriptive scope. The population/sample was made up of (100) Mipymes entrepreneurs registered as State providers and four (4) experts in public procurement. The techniques used, direct observation and the survey, as instruments were applied (1) questionnaire of closed questions, (1) semi-structured interview and the SWOT matrix. As conclusions, it was determined that participation in the public procurement system, before the modifications to the Law, was very low and, after the incorporated preferences, it has increased very discreetly, presenting barriers that continue to limit effective intervention. It is estimated that the preferences have had more of a scope and qualitative assessment, it is necessary to strengthen the implementation of the law, by virtue of the fact that doubts remain about its actual practice, beyond those indicated in Executive Decree No. 439 of September 10, 2020. Regarding the recommendations that contribute to the applicability of the preferences, criteria of general, regulatory and administrative consideration were established.

Keywords: Single Text Law 22 of 2006, Law 153 of 2020, preferences, MSMEs, suppliers, State.

LISTADO DE ABREVIATURAS

AMPYME:	Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa
BID:	Banco Interamericano de Desarrollo
BM:	Banco Mundial
CNC:	Centro Nacional de Competitividad Panamá
DGCP	Dirección General de Contrataciones Públicas
INEC:	Instituto Nacional de Estadística y Censo
FODA:	Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas
FUNDES:	Fundación para el Desarrollo Sostenible
LP:	Licitación Pública
LV:	Licitación Por Mejor Valor
MEF:	Ministerio de Economía y Finanzas
MICI:	Ministerio de Industria y Comercio
MIPYMES:	Micro, pequeñas y medianas empresas
OIT:	Organización Internacional del Trabajo
OMC:	Organización Mundial del Comercio
PEA:	Población económicamente activa
PIB:	Producto Interno Bruto
RUP:	Registro Único de Proponente
SR:	Subasta en Reversa
SB:	Subasta de Bienes Públicos
TIC'S:	Tecnología de la Información y la Comunicación

ÍNDICE GENERAL

	Pág.
AGRADECIMIENTO	ii
RESUMEN	iii
ABSTRACT	iv
LISTADO DE ABREVIATURAS	v
ÍNDICE GENERAL	vi
LISTA DE CUADROS	viii
LISTA DE GRÁFICOS	ix
INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I. EL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	3
1.1 Planteamiento de problema	3
Pregunta problema	7
1.2 Objetivos	8
Objetivo general	8
Objetivos específicos	8
1.3 Justificación	8
CAPÍTULO II. MARCO TEÓRICO	10
2.1 Antecedentes investigativos	10
2.2 Bases Teóricas	13
2.2.1 Micro, pequeña y mediana empresa (Mipymes)	13
2.2.2 Distribución y actividad económica Mipymes-Panamá	15
2.2.3 La contratación pública en Panamá	17
2.2.4 Funciones del Estado en relación con la regulación de las compras publicas	22
2.2.5 Sistema Electrónico “PanamaCompra”	24
2.2.6 Marco estratégico de apoyo a las Mipymes	26
2.2.7 Preferencias del Texto Único Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020 para la participación de las Mipymes en las contrataciones públicas (Decreto Ejecutivo No. 439 del 10 de septiembre del 2020)	29

CAPÍTULO III. MARCO METODOLÓGICO	33
3.1 Enfoque	33
3.2 Tipo de investigación	33
3.3 Diseño de la investigación	32
3.4 Población y muestra	34
3.5 Variables	36
3.6 Técnica e instrumento de recolección de datos	37
3.7 Validación del instrumento de recolección de datos	38
3.8 Técnica de análisis e interpretación de los resultados	39
CAPÍTULO IV. ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS	40
4.1 Resultados del cuestionario aplicado a empresarios de Mipymes	40
4.2 Resultados de la entrevista aplicado a expertos en contratación pública	50
4.3 Resultados Matriz FODA	56
4.4 Análisis reflexivo de los resultados	58
4.5 Recomendaciones en contribución a la aplicabilidad de las preferencias introducidas en el Texto Único de la Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020 en el mercado de las compras públicas para la promoción de la participación de las Mipymes	60
CAPÍTULO V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	64
5.1 Conclusiones	64
5.2 Recomendaciones	67
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	68
ANEXOS	70
Anexo A. Formato consentimiento informado	70
Anexo B. Formato cuestionario dirigido a empresarios Mipymes	71
Anexo C. Guión de entrevista expertos en contratación pública	75
Anexo D. Validación de instrumento	76
Anexo E. Formato Matriz FODA	78

LISTA DE CUADROS

Cuadro No.	Pág.
1. Procedimientos de selección de contratistas y montos	21
2. Marco legal de las Mipymes Panamá	27
3. Iniciativas de apoyo a las Mipymes Panamá	28
4. Operacionalización de las variables	36
5. Frecuencia para el ítem 1. Tipo de Mipymes	40
6. Frecuencia para el ítem 2. Naturaleza de las Mipymes	41
7. Frecuencia para el ítem 3. Actividad económica de las Mipymes	41
8. Frecuencia para el ítem 4. Fuente de financiamiento de las Mipymes	42
9. Frecuencia para el ítem 5. Inscripción de Proponentes	43
10. Frecuencia para el ítem 6. Participación Contratación Públicas	43
11. Frecuencia para el ítem 7. Conocimiento de procedimientos contratación pública	44
12. Frecuencia para el ítem 8. Conocimiento de las preferencias de la Ley del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020 vinculada a la participación de las Mipymes en el mercado de compras públicas	45
13. Frecuencia para el ítem 9. Capacitación compras y contrataciones estatales	46
14. Frecuencia para el ítem 10. Solicitud de capacitación en compras y contrataciones estatales	47
15. Frecuencia para el ítem 11. Percepción de participación en el mercado de contratación pública	48
16. Matriz Foda	56

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico No.	Pág.
1. Porcentajes de Mipymes en América Latina	4
2. Empresas proveedoras del Estado. Compras públicas según tamaño	5
3. Valor de contratación Mipymes por año	7
4. Clasificación de las Mipymes	14
5. Distribución Mipymes-Panamá	15
6. Distribución de las Mipymes por tamaño/provincias	16
7. Normas en materia de Contratación Pública-Panamá	19
8. Principios de la Contratación Pública-Panamá	20
9. Funciones del Estado ante las compras públicas	22
10. Distribución de tipo de Mipymes	40
11. Distribución naturaleza de las Mipymes	41
12. Distribución actividad económica de las Mipymes	42
13. Distribución fuente de financiamiento de las Mipymes	42
14. Distribución Inscripción de Proponentes	43
15. Participación Contratación Públicas	44
16. Conocimiento procedimientos Contratación Públicas	44
17. Distribución conocimiento preferencias Texto Único Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020 vinculada a la participación de las Mipymes en el mercado de compras públicas	45
18. Distribución Capacitación compras y contrataciones estatales	46
19. Distribución Solicitud de Capacitación compras y contrataciones estatales	47
20. Percepción de participación en el mercado de contratación pública	48
21. Criterios recomendaciones en contribución a la aplicabilidad de las preferencias introducidas en el Texto Único de la Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020	61

INTRODUCCIÓN

TEMA: “La Micro, Pequeña y Mediana Empresa en las Compras Públicas de la República de Panamá. Análisis del Texto Único Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020”

El presente producto de investigación está desarrollado en función de analizar las compras públicas y la intervención de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (Mipymes), de acuerdo con el estamento legal que contempla la República de Panamá. Entendiendo, inicialmente, que estas representan un sector importante de la economía, estimándose, aproximadamente, 200.000 Mipymes creadas a nivel nacional.

Se tiene que, la responsabilidad, de crear las condiciones para el desarrollo de este sector, está a cargo de una entidad autónoma del Estado, con patrimonio propio, denominada Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (AMPYME) creada en el año 2000.

Con respecto, a la participación de las Mipymes en las compras públicas, una de las problemáticas más importantes ha sido la baja intervención que ha tenido el sector; por lo que el Estado, a través del Texto Único de la Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020, incorporó una serie de preferencias que permitieran la promoción y participación en determinados procedimientos de selección de contratista que realizan las instituciones públicas.

Sin embargo, por las características de las Mipymes, se estima que siguen enfrentándose a una serie de dificultades al momento de intencionar su participación en el mercado de las compras públicas. De ahí, la necesidad de conocer como se ha materializado el alcance y beneficios de la Ley para este sector; siendo este argumento la base al planteamiento del propósito de este estudio.

El abordaje metodológico, se considera con un enfoque cuantitativo/cualitativo, la investigación de tipo mixta, con un diseño descriptivo, no experimental, transaccional, apoyándose, de igual manera en fuentes documentales.

De acuerdo con la normativa de la universidad, se establece la siguiente estructura:

Capítulo 1, denominado El Problema de Investigación, en este se presentan el planteamiento de la problemática, la pregunta problema, los objetivos, general y específicos y la justificación e importancia del tema.

Capítulo 2, referido al Marco Teórico, en el que desarrollan los antecedentes del estudio, tanto internacionales como nacionales y las bases teóricas.

Capítulo 3, Marco Metodológico, se considera el tipo y diseño, población y muestra, variables, descripción de las técnicas e instrumentos, validación de estos y las técnicas de análisis e interpretación de los resultados.

Capítulo 4, Análisis de los Resultados. Propuesta de recomendaciones.

Capítulo 5. La conclusiones y recomendaciones. Finalmente, bibliografía y los anexos.

CAPÍTULO I. EL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

1.1 Planteamiento de problema

El Estado, es el mayor demandante de bienes y servicios en la economía. De ahí que, la Organización Mundial del Comercio (OMC, 2020) estima que su participación se encuentra entre el 10% y el 15% del producto bruto interno (PIB) a nivel mundial.

Uno de los mecanismos que tiene para garantizar la adquisición de bienes, servicios y obras públicas, desde los más complejos, como aquellos para la construcción de carreteras, hasta contratos simples como la adquisición de insumos, se encuentra en las compras públicas (Castañera Vásquez, 2019). De tal manera que, la importancia e incidencia de las compras públicas, abarca implicaciones económicas, sociales y ambientales.

En tal sentido, a nivel de Latinoamérica, los sistemas de compras públicas han tomado relevancia en los últimos años, manifestándose en la implementación de leyes y reglamentos que modernizan los procesos, haciéndolos más competitivos y transparentes, empleando procedimientos electrónicos e incluyendo a las micro, pequeñas y medianas empresas como oferentes; así también, a la ciudadanía como veedor de los procesos.

Con referencia, a las Micro, Pequeñas y Medianas empresas (Mipymes), América Latina es una región cada vez más interesada en el tema, señala Casas Puertas (2022) que:

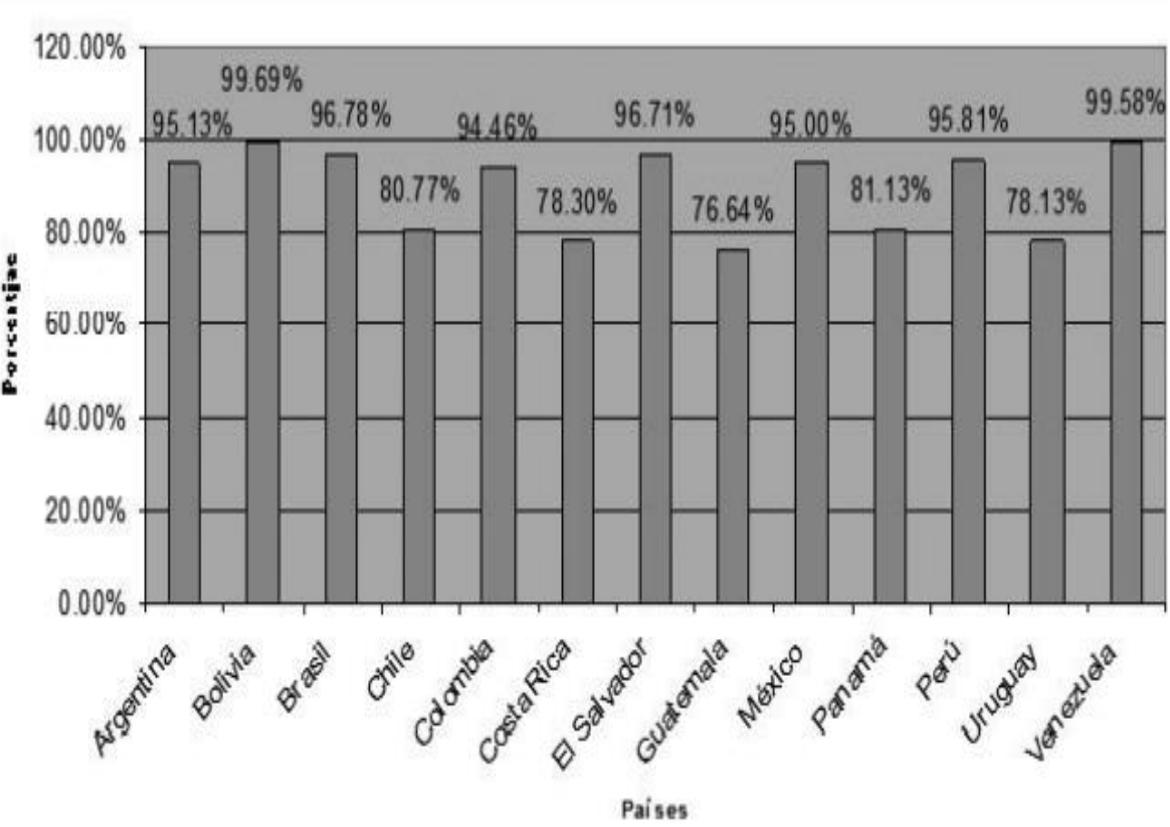
Las Mipymes, representan más del 99.5% de las empresas en la región de América Latina y el Caribe, generan el 60% del empleo productivo formal, son motores críticos para el crecimiento y la inclusión social a nivel regional, así como, una prioridad clave para los responsables de políticas de la región (p.56).

De tal manera que, la distribución espacial de las Mipymes en la región obedece a los patrones de desarrollo. Los datos que se muestran en el gráfico N° 1, representan los porcentajes según estudio realizado por la Fundación para el Desarrollo Sostenible (FUNDES, 2020). Se tiene que, el país que muestra el más elevado índice de Mipymes constituidas se encuentran en Bolivia (99.69%) seguido por Venezuela (99,97%) y el menor Guatemala con (76.64%).

El promedio, para todos los países es (99,5%), lo cual significa que, este sector es motor de la economía en cuanto a la generación de empleos y producción. Se consideran, que estos

datos resultan de interés para la consolidación de políticas que orienten la participación de estas empresas en los ámbitos de la economía, entendiendo que deben repercutir, tanto en la sociedad como tal y, a través del aporte al Producto Interno Bruto (PIB).

Gráfico N° 1. Porcentajes de Mipymes en América Latina



Fuente. FUNDES (2020)

En Panamá, las Mipymes tienen un rol fundamental en la economía interna, el Ministerio de Industria y Comercio (MICI, 2020), señala que “las Mipymes componen el 97% (aproximadamente 200,000 del parque empresarial y, generan en su conjunto arriba del 49% de los empleos en el país” (p.35). Lo anterior, demuestra que estas empresas tienen una contribución importante en la economía país.

Referente, al sistema de compras públicas, se tiene que, la Contratación Pública está amparadas por el Texto Único de la Ley 22 del 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, que establece las normas, reglas y principios básicos de obligatoria observancia que regirán los procedimientos de selección de contratista y contratos públicos

en todo lo referente a contratación pública que lleve a cabo el Estado (Arosemena Herrera, 2022).

Señala, el autor (*ob.cit*) que, el proceso de la Contratación Pública se realiza a través del sistema electrónico denominado “PanamaCompra”, el cual cuenta con un aproximado de más de 80,000 proveedores suscritos.

Los datos del Sistema Electrónico de Contratación Públicas son de acceso gratuito a todas las entidades públicas y, a proveedores del Estado; de igual manera, para cualquier interesado que quiera fiscalizar los procesos de Compra y Contratación Pública. Existen además, dos plataformas en formato de datos abiertos: Panamacompraencifra.gob.pa y Panamaenobras.gob.pa.

Como resultado de la encuesta empresarial de Panamá realizada en el año 2019 por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), refiere que las grandes empresas son los mayores proveedores del Estado, tal como se muestra en el gráfico N° 2.

Gráfico N° 2. Empresas proveedoras del Estado. Compras públicas según tamaño



Fuente. Organización Internacional del Trabajo (OIT.2019)

En cuanto, a la participación de las Mipymes en el proceso de compras públicas, de acuerdo con datos suministrados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2020), se establece que:

Las Mipymes, hasta el 2019, habían tenido una baja participación dentro del mercado de las compras públicas en la República de Panamá, las empresas recibieron el 41% del monto en valor monetario de las adjudicaciones, es decir, las micro empresas tuvieron el 12% de los contratos, representando solo el 2% de los montos adjudicados en los actos públicos (p.22).

Refiere el informe que, las Mipymes enfrentaban dificultades para participar en la contratación pública debido a factores como requisitos y trámites burocráticos, capacidad financiera y garantías, competencia con empresas más grandes, acceso a información y oportunidades, entre otras.

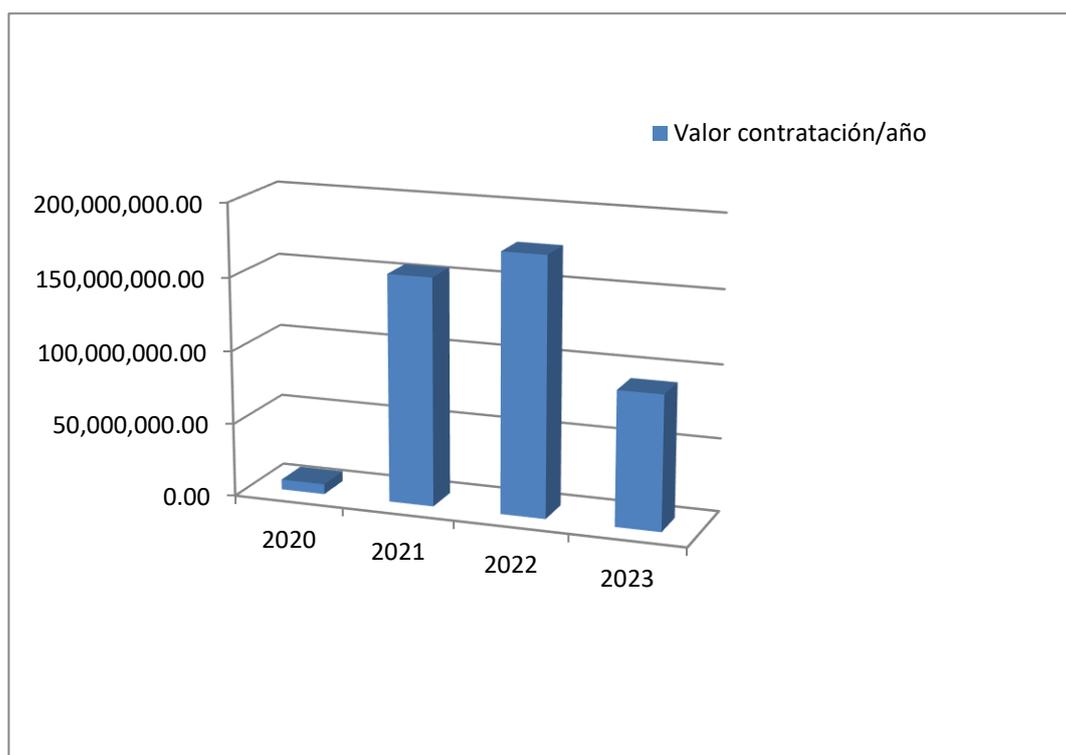
Así también, el Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regulaba la contratación pública, ordenado por la Ley 61 de 2017, no consideraba la reglamentación de promoción de participación de las Mipymes, dejando este criterio sin exigencia de una implementación obligatoria a las entidades públicas.

Como parte de la ordenación, a través de la Ley 153 del 8 de mayo del 2020, al Texto Único de la Ley 22 del 2006, se incorporan normas especiales orientadas a darle fortaleza y participación a las micro, pequeñas y medianas empresas, a los fines de promover con ello la dinamización de la economía en forma integral, con la implementación de medidas para promover la participación en la contratación pública.

En este sentido, posterior a la promulgación de la Ley 153 del 8 de mayo del 2020, después de incluidas las preferencias; del 100 % del total de procesos de contratación realizadas entre los años 2020-2023 (32,423), se adjudicaron a las Mipymes, entre parciales y totales, los siguientes porcentajes: 2020 (0.99%), 2021 (38%), 2022 (40.57%) y 2023 (21.32%) (Dirección de Contratación Pública. DGCP, 2023).

De la base de datos entregada por la DGCP, una vez depuradas y eliminados los registros duplicados y, la estandarización de fechas de adjudicación, se presentan en el gráfico 3, los resultados que muestran el valor total de compras durante el período (2020-2023), considerados por un monto de \$ 430,220,571.27, en un total de 70.774 contratos adjudicados.

Gráfico 3. Valor de contratación Mipymes por año



Fuente. *Elaboración propia a partir de los datos DGCP (2023)*

En estos datos, se observa apertura de participación de las Mipymes en las contrataciones públicas, específicamente, entre los años 2021 y 2022; coincidiendo con lo señalado por el Centro Nacional de Competitividad Panamá (CNC, 2022), en el que se afirma que, en este período se destinaron fondos desde Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para impulsar la sostenibilidad de las Mipymes frente a la pandemia. Se estima, que conjuntamente, con las preferencias introducidas en el Texto Único Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020 se haya favorecido la actuación de este sector.

Pregunta problema

Con base, a estos planteamientos y a las modificaciones introducidas surge la interrogante de investigación:

¿Cuál es el alcance que han tenido las preferencias introducidas en el Texto Único Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020 en el mercado de las compras públicas por parte de las Micro, Pequeña y Medianas Empresas en Panamá?

1.2 Objetivos

Objetivo general

Analizar el alcance que han tenido las preferencias introducidas en el Texto Único Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020 en el mercado de las compras públicas para la promoción de la participación de las Mipymes.

Objetivos específicos

- Diagnosticar la situación actual de las Mipymes en cuanto a su participación en el sistema de compras públicas en la República de Panamá, antes y posterior a la modificación de la Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020.
- Determinar las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas en la implementación de las preferencias contenidas en el Texto Único de la Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020 vinculada a la participación de las Mipymes en el mercado de compras públicas.
- Describir las estrategias del Estado panameño para promover la participación de las Mipymes en las compras públicas.
- Establecer recomendaciones que contribuyan a la aplicabilidad de las preferencias introducidas en el Texto Único de la Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020 en el mercado de las compras públicas para la promoción de la participación de las Mipymes.

1.3 Justificación

Considerando que, el Estado panameño se ha convertido en el mayor comprador de bienes y servicios en el país, pudiendo llegar a ser el principal y más grande socio comercial de las empresas, las cuales cumplen un rol fundamental en la actividad económica y la generación de empleo, fortaleciendo el sector productivo; se ha considerado de interés analizar el alcance que han tenido las preferencias introducidas en el Texto Único Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020 en el mercado de las compras públicas para la promoción de la participación de las Mipymes.

A nivel teórico, tiene importancia y utilidad debido a que aborda un tema de actualidad, poco conocido y atendido por la comunidad tanto académica como especialista. Con respecto, a la

novedad y aporte se genera una exhausta revisión documental que representa una contribución teórica que, de forma global, considera los principales conceptos en relación a la definición, características, importancia y composición de las Mipymes, mejoramiento de la productividad y competitividad, revisión del Texto Único de la Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020, así como del Decreto Ejecutivo N° 439 del 10 de septiembre del 2020, expansión de las oportunidades para participar en las compras del Estado, entre otras.

Por otra parte, el fortalecimiento de las Mipymes tiene importancia en términos sociales y políticos, porque su desarrollo contribuye a diversificar las fuentes de producción y empleo; así como dar sustento a grupos y poblaciones asentados fuera de la órbita de influencia de las empresas de mayor tamaño.

Actualmente, no existen estudios previos, ni análisis significativos sobre el alcance de las innovaciones introducidas en la legislación actual; de ahí que como aporte, se estima establecer recomendaciones que contribuyan a la aplicabilidad de las preferencias introducidas en el Texto Único de la Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020 en el mercado de las compras públicas para la promoción de la participación de las Mipymes.

En lo metodológico, servirá de apoyo y antecedente a otras investigaciones en el mismo campo de estudio. Además, de fortalecer la línea de investigación en la Maestría de compras públicas.

CAPÍTULO II. MARCO TEÓRICO

2.1 Antecedentes investigativos

Para Arias Lozano (2017), los antecedentes investigativos, se refieren a “los avances y el estado actual del conocimiento en un área determinada y sirven de modelo o ejemplo para futuras investigaciones (p.111). Entre estas se encuentran:

A nivel internacional, Alvear Haro (2022), en su estudio titulado “Análisis de las compras públicas en el Ecuador, evolución y situación actual”, este planteó como propósito analizar la evolución y situación actual de las compras públicas gubernamentales con la finalidad de determinar su desarrollo. Investigación de tipo documental apoyado en un diseño bibliográfico, sustentada en fuentes tanto físicas como electrónicas.

Como conclusiones, establece el autor la importancia económica del mercado público, convirtiéndose, potencialmente, las compras públicas en un potente instrumento político, económico y social para establecer sinergias, teniendo como principal objetivo el bienestar social. La existencia, de una nueva ley de Contratación Pública promueve la participación de las Mipymes, mostrándose una tendencia hacia el fortalecimiento empresarial y funcionamiento del mercado, sobre la base consolidada de marco normativo y regulatorio.

El aporte, de este estudio a la presente investigación se fundamenta en la profundización de las bases teóricas, específicamente, sobre la importancia de las Mipymes en la economía país.

Saavedra Hernández (2021), en su trabajo titulado “Caracterización e importancia de las Mipymes en Latinoamérica: Un estudio comparativo”, tuvo como objetivo abordar desde un punto de vista comparativo los diversos criterios que existen para clasificar a las Micro, Pequeñas y Medianas empresas latinoamericanas. Investigación de tipo descriptiva apoyada en un diseño de campo. La población intervenida son datos correspondientes a Mipymes de Colombia, Brasil, Panamá, Costa Rica, Venezuela, Argentina, Bolivia, Chile, El Salvador, Guatemala, México, Perú y Uruguay.

Como consideraciones finales, establece el autor que, el criterio más utilizado de importancia es la generación de empleos, por la facilidad que existe para obtener esta información y, clasificar con base a este parámetro a las Mipymes. Así también, se describen los principales aspectos que caracterizan a este tipo de organizaciones en cada uno de los países

analizados, como son: la conformación empresarial, representando en promedio el 99,12% del total de las empresas; la distribución sectorial, el 87% hace parte de los sectores de comercio y servicios, mientras que sólo el 13% pertenece al sector manufactura. La importancia económica genera, un aproximado del 64,26 % de empleos en los países de la región.

Como vinculación al presente estudio, la investigación considera la obtención de un perfil de las Mipymes para tener un panorama de las diferentes formas que se tiene para clasificarlas, su conformación sectorial e importancia medida en términos de aporte a la economía país.

Corrado Suárez (2021), en su trabajo “La contratación pública estratégica. Acceso de las Pymes en las compras públicas”, planteó como objetivo analizar la dimensión de la contratación pública estratégica, tomando como referencia los principios generales de la contratación pública. Con especial énfasis en el análisis de las medidas jurídicas de fomento para el acceso de las Pymes en las compras públicas, con base al Derecho de la Unión Europea y al Derecho Español.

El tipo de investigación documental apoyado en un diseño bibliográfico hermenéutico interpretativo. Se recopilaron estudios de los textos de Derecho positivo disponibles en las bibliotecas físicas y digitales, así como en los portales oficiales, ejemplares de los boletines y gacetas oficiales.

Como conclusiones, se ofrece una visión general del estado actual de la regulación del tema, a la luz de las principales y más recientes tendencias europeas y españolas y, de los correspondientes marcos normativos y jurisprudenciales.

Como aporte, a la siguiente investigación se considera los aspectos correspondientes a los principios estratégicos de la contratación pública, la visualización de las principales dificultades que afronta las Mipymes para acceder a las contrataciones públicas del Estado, así como, las garantías para que puedan adjudicárseles contratos como política estratégica participativa.

A pesar de que, a nivel nacional, no se encuentran investigaciones que, específicamente, consideren datos sobre el alcance del Texto Único de la Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020 en el mercado de las compras públicas para la promoción de la participación de las Mipymes, se encuentran estudios vinculantes, tales como el presentado por Morales Ramírez (2021), denominada “Rentabilidad de las Mipymes como entes

estratégicos económicos de la República de Panamá”, planteándose como objetivo presentar un panorama general del contexto en el que están inmersas las Mipymes en Panamá. Investigación de tipo descriptiva apoyada en un diseño de campo. La población de Mipymes intervenida fue la localizada en la Provincia de Panamá.

Como conclusiones, el autor señala que, en la Provincia de Panamá, las Mipymes en la actualidad, no cuentan con el modelo estratégico definitivo necesario para crecer y expandirse. Pudiendo, esto ser un factor que dificulte su acceso a mercados, como el de las compras públicas.

Esta apreciación, coincide con el planteamiento de la problemática, ya que, además de normas legales que promuevan la participación por parte del Estado, estos entes deben acoplar su estructura productiva como proponentes, realizando mejoras en sus productos, procesos o servicios, con el fin de responder a la demanda y poder aprovechar las oportunidades.

Santos Mayora (2020), en su investigación titulada “La contratación pública en Panamá”, se planteó como objetivo analizar teóricamente los aspectos más resaltantes de la contratación pública en Panamá. Para ello, utilizó una investigación de tipo documental, apoyada en un diseño descriptivo documental. Utilizando como fuente datos secundarios provenientes de documentos físicos y digitales.

Como conclusiones, el autor logró la generación de una serie de consideraciones el que da respuesta al ¿por qué invertir en Panamá?; el tipo de negocio que podría aplicar bajo las contrataciones públicas y mediante concesiones, el marco regulatorio aplicable, los tipos de licitaciones existentes y procedimientos para la selección de contratistas, procedimiento excepcional y especial de la contratación, según el Texto Único de la Ley 22 de 2006 ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020.

El aporte, de este documento al estudio permite ampliar las bases teóricas vinculadas a las compras públicas y al Texto Único de la Ley 22 de 2006 ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020.

Se tiene, el artículo publicado por Arosemena Herrera (2022) titulado “Los quince cambios más relevantes a la Ley de contrataciones públicas en Panamá”, en este se realiza una exposición de los cambios más significativos que hace la Ley 153 del 08 de mayo de 2020 la cual reforma la Ley 22 del 2006 que regula la contratación pública y dictas otras disposiciones.

Los antecedentes, presentados han permitido la exposición de información relevante y directa relacionada con el tema de estudio, constituyéndose en un aval experiencial útil de aportes o coincidentes en algún aspecto de la investigación en curso, ya sea, en cuanto al problema, metodología, manera de desarrollar el enfoque, argumentación de las variables, entre otros.

2.2 Bases Teóricas

Al respecto, Arias Lozano (2017), plantea que representan “el conjunto de definiciones y aportes documentales que permitan darle consistencia a cada uno de los enfoques para explicar la situación referida dentro del marco contextual del estudio (p.45); en tal sentido, corresponde al desarrollo de las variables contenidas en la investigación que facilitan la comprensión del objeto de estudio de una manera ampliada.

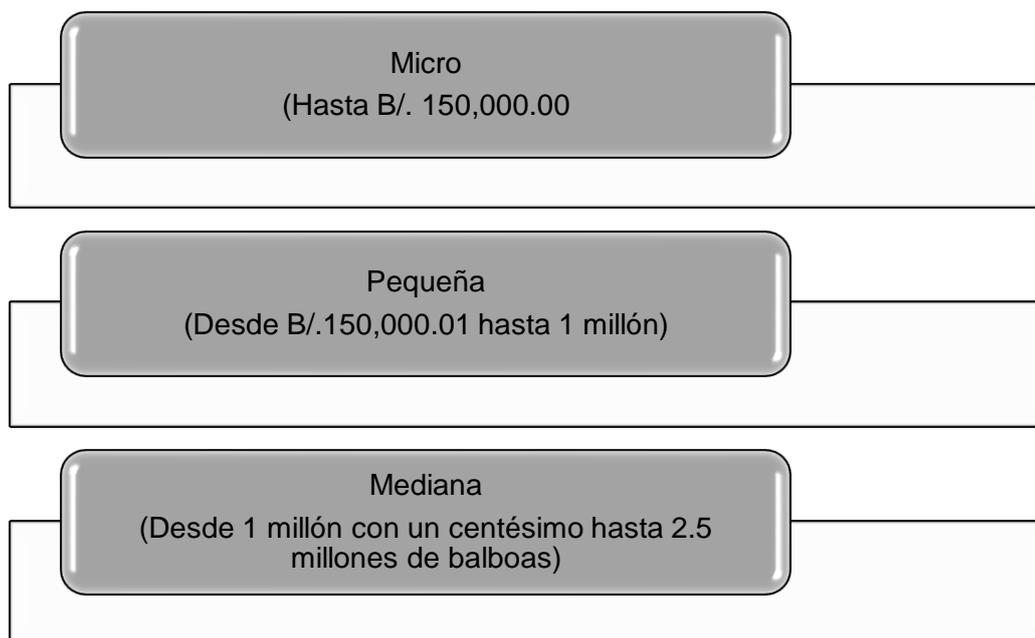
2.2.1 Micro, Pequeña y Mediana Empresa (Mipymes)

Se conoce como Mipymes, a las micro, pequeñas y medianas empresas cuya naturaleza se determina por su orden jurídico (sociedades) o no jurídico (personas naturales); volumen de ventas, capital social, número de trabajadores y su nivel de activos (Alvear Haro, 2022). En Panamá, constituyen más del 90% del total de empresas existentes, a pesar de que sólo representan el 30% de la producción nacional, siendo el sector con mayor generación de empleos por unidad de inversión.

En cuanto a su composición, la Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (AMPYME, 2020), ente encargado de la coordinación y facilitación de la creación, la promoción y el impulso de las Mipymes; las clasifica:

- Según la cantidad de empleados: Micro empresas aquellas con menos de 5 y hasta 10 colaboradores, pequeñas, las que tienen desde 11 hasta 49 y, las medianas de 50 empleados y más.
- Empresas informales (38 % de las inscritas en AMPYME) y formales (62 % registradas).
- De acuerdo con su ingreso bruto anual, se presenta en el grafico 4, la clasificación:

Gráfico N° 4. Clasificación de las Mipymes



Fuente. AMPYME (2020)

Referente a otras definiciones, según los principales organismos internacionales que de diversa forma inciden en las políticas públicas de las Mipymes en el mundo, se tiene según:

El Fondo Monetario Internacional: Este organismo utiliza dos criterios de carácter cualitativo para definirlos: a) propiedad y gestión y b) conducción de la empresa. En cuanto al primer criterio, se considera como Mipymes a aquellas empresas donde existe una relación directa entre ambas variables; mientras que el de conducción hace referencia al tema de responsabilidad del propietario en todo lo que concierne a las decisiones relevantes y conducción de la empresa (Saavedra Hernández, 2021).

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID): Reafirma que no hay definición exacta para Mipymes. Menciona que, los países desarrollados y las economías en desarrollo utilizan criterios diferentes para la clasificación según su tamaño. En algunos casos, se consideran tanto indicadores del número de empleados como información sobre el volumen de ventas anuales o la inversión en capital (Alvear Haro, 2022).

La Organización Internacional del Trabajo (OIT): define a la Mipymes como, aquella que tiene hasta cinco (5) empleados, pequeña empresa; desde seis (6) hasta veinte (20) empleados,

mediana y gran empresa a la que tenga más de veintiún (21) personas empleadas (Saavedra Hernández, 2021).

El Banco Mundial (BM): Considera como microempresa a las que cuenten con un máximo de 10 empleados, activos por menos de 10.000 dólares y ganancias anuales menores a 100.000 dólares; pequeñas empresas aquellas con menos de 50 empleados y activos o ventas anuales inferiores a los 3 millones de dólares. Finalmente, las medianas empresas serán las que tengan menos de 300 empleados y cuyos activos o ganancias anuales no superen los 15 millones de dólares (Saavedra Hernández, 2021).

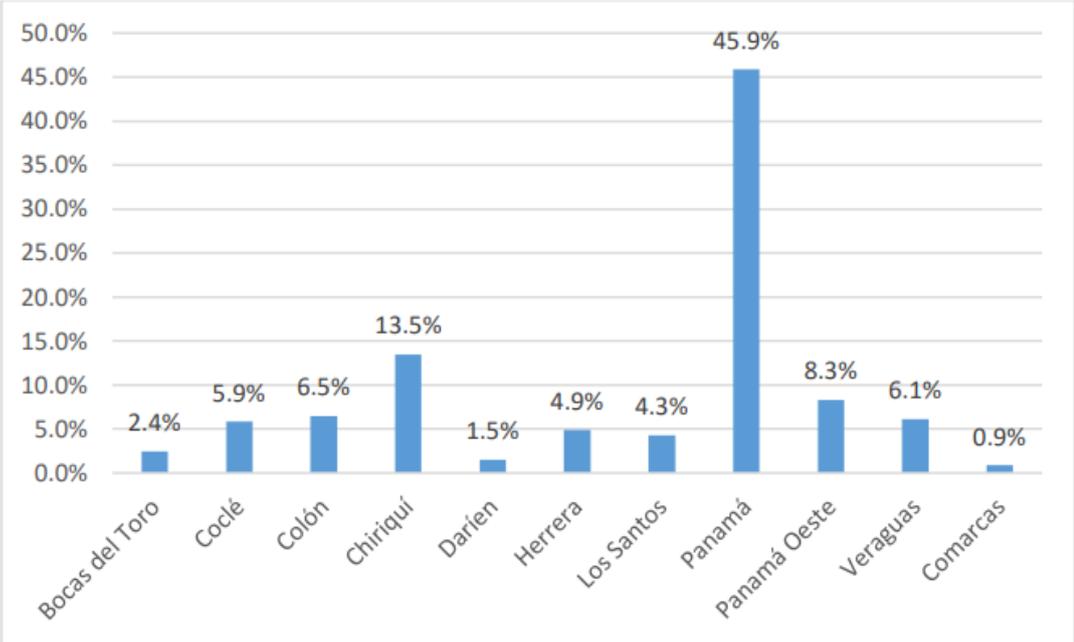
2.2.2 Distribución y actividad económica que desarrollan las Mipymes-Panamá

El análisis de las cifras del Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC, 2020) refleja que el sector MIPYME está concentrado en la provincia de Panamá (45.9%), seguido por la provincia de Chiriquí (13.5%) y, Panamá Oeste con el (8.3%).

Las regiones de menor peso son las comarcas con el (0.9%), Darién (1.5%) y Bocas del Toro con (2.4%)

Esta distribución se muestra en la gráfica N° 5.

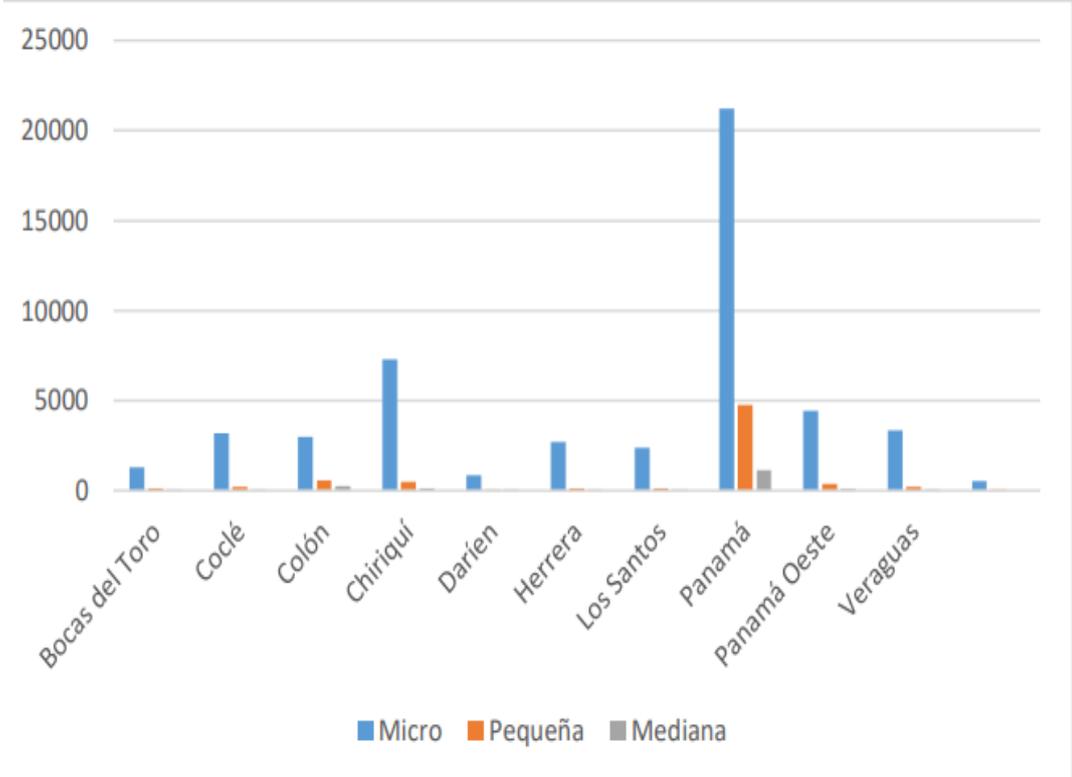
Grafica N° 5. Distribución Mipymes-Panamá



Fuente. INEC (2020)

En la desagregación por tamaño y provincia:

Grafica N° 6. Distribución de las Mipymes por tamaño/provincias



Fuente. INEC (2020)

En la participación por provincia, predominan las figuras jurídicas, en las provincias de Panamá, Chiriquí, Colón y Panamá Oeste. Por su parte, para las personas naturales es más dispersa su distribución provincial: Las micro, además de Panamá, Panamá Oeste y Chiriquí, destaca su participación en Veraguas. La pequeña empresa, provincias de Panamá, Panamá Oeste y Chiriquí, con un número relevante en la provincia de Coclé. La mediana empresa existe un peso considerable en Panamá, Coclé, Chiriquí y los Santos (INEC, 2020).

Referente, a la actividad económica que desarrollan, utilizando datos del INEC para el 2020, aunque hayan aumentado en cantidad, no ha cambiado de manera significativa su distribución y peso específico, refiere que “la actividad económica con mayor desempeño es el comercio (40%) y servicio (25%); siendo el agro, la tercera actividad que muestra más potencial para las pequeñas y medianas empresas” (p.66). Esto, destaca su importancia en la generación de empleos y la ocupación de la población económicamente activa (PEA).

2.2.3 La Contratación Pública en Panamá

La contratación pública, es un proceso establecido para la concertación entre el particular y la entidad pública, la prestación de un servicio o el suministro de un bien, en el que se involucran diversos aspectos, técnicos, presupuestarios y jurídicos; así como, el cumplimiento de los planes y programas de gobierno; la atención de las necesidades públicas, nacionales o locales; la debida utilización de los dineros y recursos públicos, sin dejar de tener en cuenta el deber de eficiencia y eficacia de la actuación de la Administración Pública (Corrado Suárez, 2021).

Fue normada, inicialmente, mediante la Ley 56 de 1995, con la cual se desvinculaba algunos trazos de procedimientos y la resolución de conflictos, que estuvieron contenidos en dispersas normas del Código Fiscal y Código Administrativo, pero que al mismo tiempo se encontraban carente de un Procedimiento Administrativo General, que impusiera competencia en todas las entidades públicas y, que solo nace para el año 2000, con la génesis de la Ley 38 del 2000 (Morales Ramírez, 2021).

Sin embargo, lo que en un inicio produjo el carácter de compilación de normas en un solo instrumento jurídico, como fueron las IFIS y su movimiento de globalización, ahora serían impulsadas por una nueva corriente de Tratados de Bilateralidad entre Estados, que proclamaba cambios adicionales para la suscripción de aquellos.

Es así como, se designa una comisión para la adecuación de las normas en materia de Contrataciones Públicas, mediante la Ley 22 de 27 de junio de 2006, en donde se generan cambios sustanciales, entre los más importantes en materia de publicidad y transparencia, la creación del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, así como un ente independiente denominado Dirección General de Contrataciones Públicas, quien se constituye en el regulador de la operatividad y funcionalidad del engranaje relacionado a las compras y ventas de bienes estatales.

No se puede dejar de mencionar, que ante la imposibilidad de que los conflictos de la Administración pudiesen ser atendidas por juzgados o tribunales en sede judicial y, sólo ser dirimido el conflicto por la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, se crea de manera innovadora, un Tribunal dentro de la Administración con independencia, llamado Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, cuyo recursos son formales y atienden los

conflictos desde una perspectiva distinta a la anterior, por dilucidarse fuera de la entidad que emitía el acto administrativo (Arosemena Herrera, 2022).

En controversia, los empresarios se garantizarían un sistema oxigenado que resolvería los problemas desde la misma Administración y, que permitiría acceder a la sede judicial con posterioridad.

En su marco constitucional, las contrataciones públicas emanan del artículo 266 de la Constitución Nacional, conforme a lo establecido en los convenios internacionales, el cual reza:

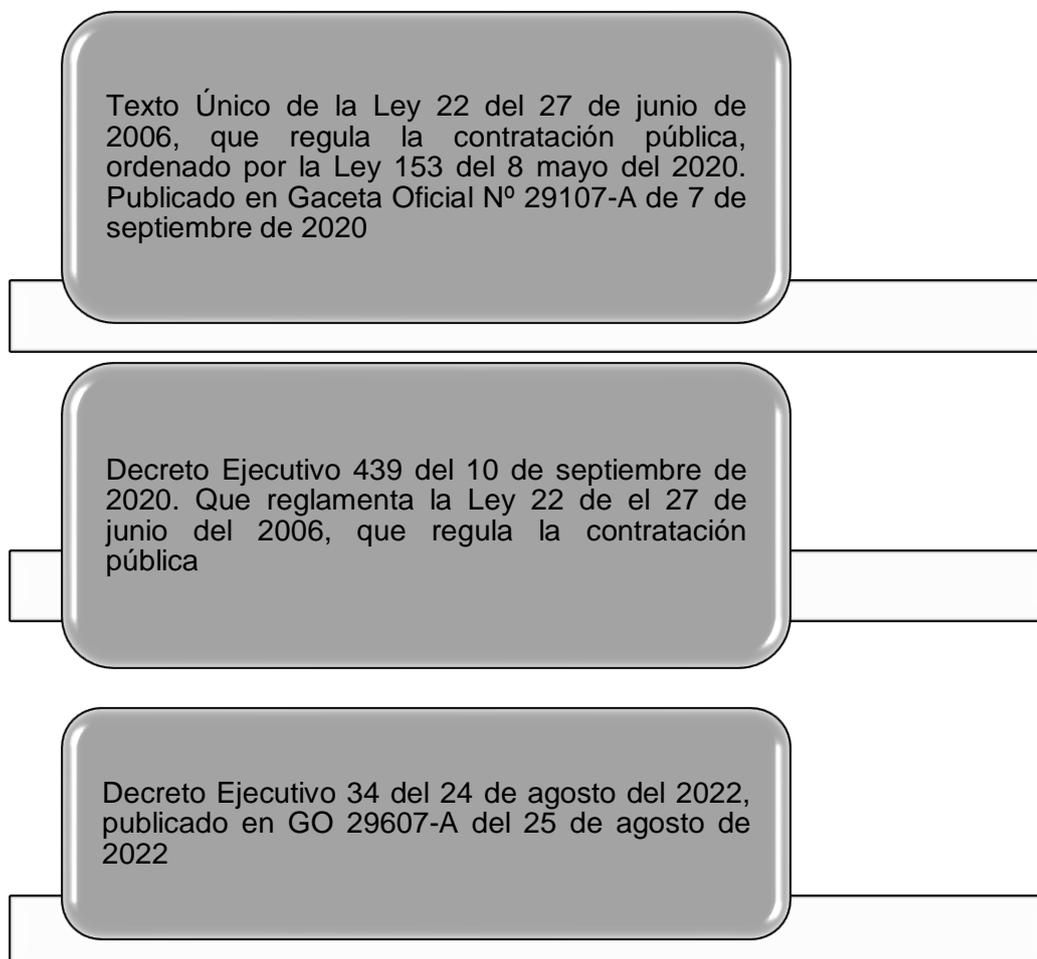
Artículo 266. La ejecución o reparación de obras nacionales, las compras que se efectúen con fondos del Estado, de sus entidades autónomas semiautónomas o de los Municipios y la venta o arrendamiento de bienes pertenecientes a los mismos se harán, salvo las excepciones que determine la Ley, mediante licitación pública. La Ley establecerá las medidas que aseguren en toda licitación el mayor para el Estado y plena justicia en la adjudicación (p.54).

En ese sentido, las Contrataciones Públicas, juegan un rol importante en el desarrollo del Estado, toda vez que la perfecta utilización de los fondos estatales es efectuada mediante proyectos de infraestructura pública y, los mismos deben ser tramitados de manera transparente, eficaz y eficiente formando parte de las principales políticas públicas de los gobiernos.

Es por ello, que se han creado políticas de divulgación y publicación de toda la información que emanan de los procedimientos de selección de contratista, de manera que se pueda cumplir con el principio de transparencia que exige las Naciones Unidas, en el cumplimiento de los convenios internacionales como, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, la Convención Interamericana contra la Corrupción y, en conformidad con los estándares del mercado internacional.

Las normas fundamentales en materia de Contratación Pública en Panamá se presentan en el gráfico 7, tomadas del portal del Sistema Electrónico “PanamaCompra”:

Gráfico N° 7. Normas en materia de Contratación Pública-Panamá

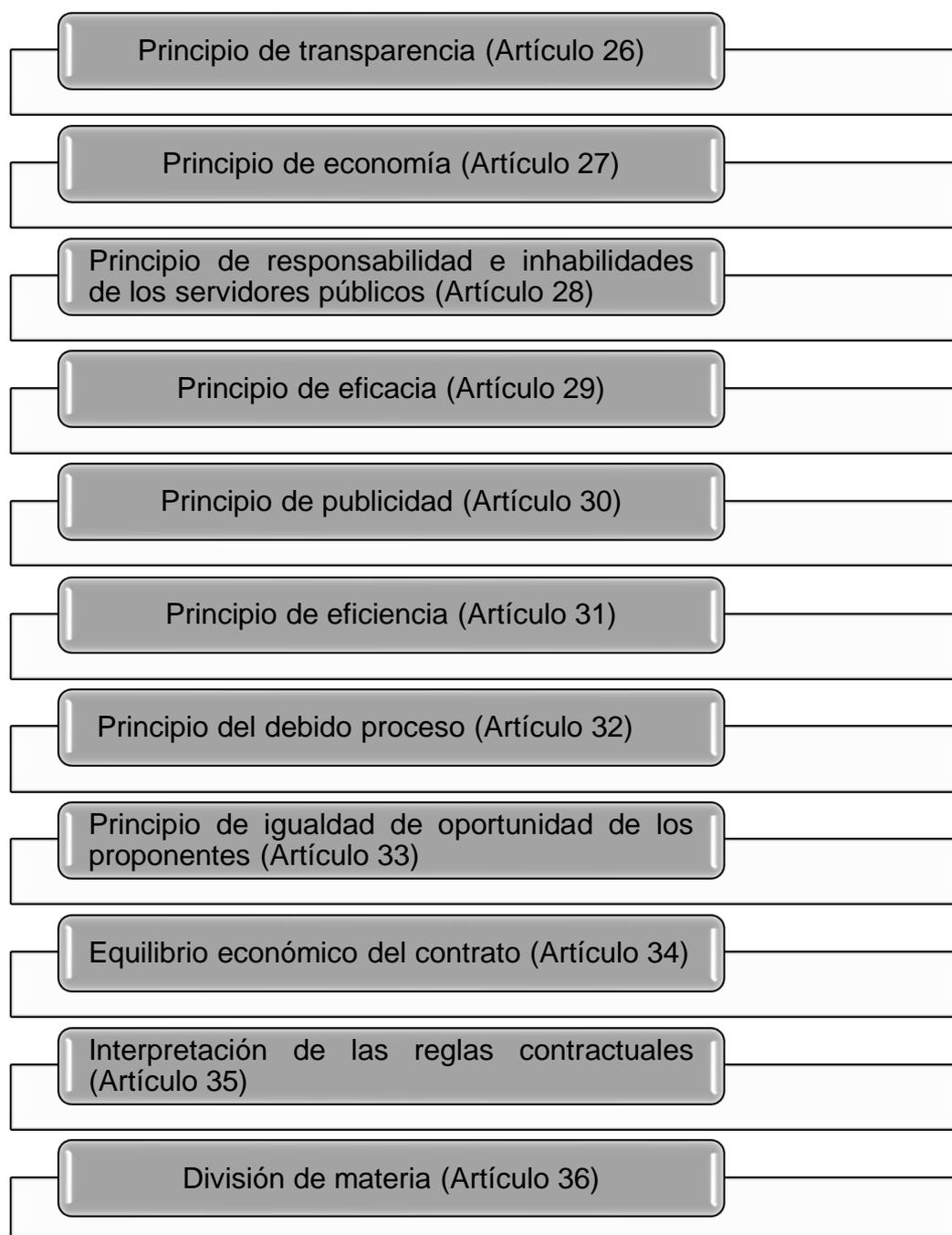


Fuente: *Portal Sistema Electrónico "PanamaCompra" (2023)*

Es importante tener en cuenta que estas son algunas de las normas fundamentales en materia de Contratación Pública en Panamá, pero existen otras disposiciones legales y reglamentarias, Decretos y Resoluciones que también son relevantes en este ámbito.

De acuerdo con lo estipulado en el Capítulo IV del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la Contratación Pública, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020, publicado en Gaceta Oficial N° 29107-A del 7 de septiembre de 2020, establecen en sus artículos los principios de la Contratación Pública, por lo que se presentan en la gráfica 8:

Gráfico N° 8. Principios de la Contratación Pública-Panamá



Fuente: *Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la Contratación Pública, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020*

Estos principios buscan garantizar la transparencia, la eficiencia y la responsabilidad en los procesos de contratación, con el objetivo de promover el uso adecuado de los recursos públicos y fomentar la competencia justa entre los proveedores.

Sobre los procedimientos para seleccionar a quienes contraten con el Estado, en el Capítulo VII del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la Contratación Pública, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020, publicado en Gaceta Oficial N° 29107-A del 7 de septiembre de 2020, se establecen:

Cuadro 1
Procedimientos de selección de contratista

Procedimiento	Aspecto general
Contratación menor	(Artículo 57). Permite la adquisición de bienes, servicios u obras que no excedan (B/.50 000.00)
Licitación pública	(Artículo 58). El monto de la contratación superior a (B/.50 000.00)
Licitación por mejor valor.	(Artículo 59). Alto nivel de complejidad el monto de la contratación es superior a (B/.500 000.00)
Licitación para convenio marco	(Artículo 61). Se selecciona uno o más proponentes, con los cuales se firmará un contrato llamado convenio marco, y se establecerán precios y condiciones determinados para bienes y servicios, durante un periodo de tiempo definido
Licitación de subasta en reversa	(Artículo 62). Es un proceso de puja y repuja con la finalidad de obtener el mejor precio de un bien, servicio o de una obra para la institución o las instituciones, dentro de un plazo determinado.
Subasta de bienes públicos	(Artículo 63). La venta o arrendamiento de los bienes muebles e inmuebles del Estado podrá realizarse mediante subasta pública, y para ello se seguirán las reglas definidas

Fuente. *Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la Contratación Pública, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020*

Los procedimientos de selección de contratistas en contratación pública varían dependiendo del tipo de contrato y de las normativas específicas aplicables a cada caso.

2.2.4 Funciones del Estado en relación con la regulación de las compras publicas

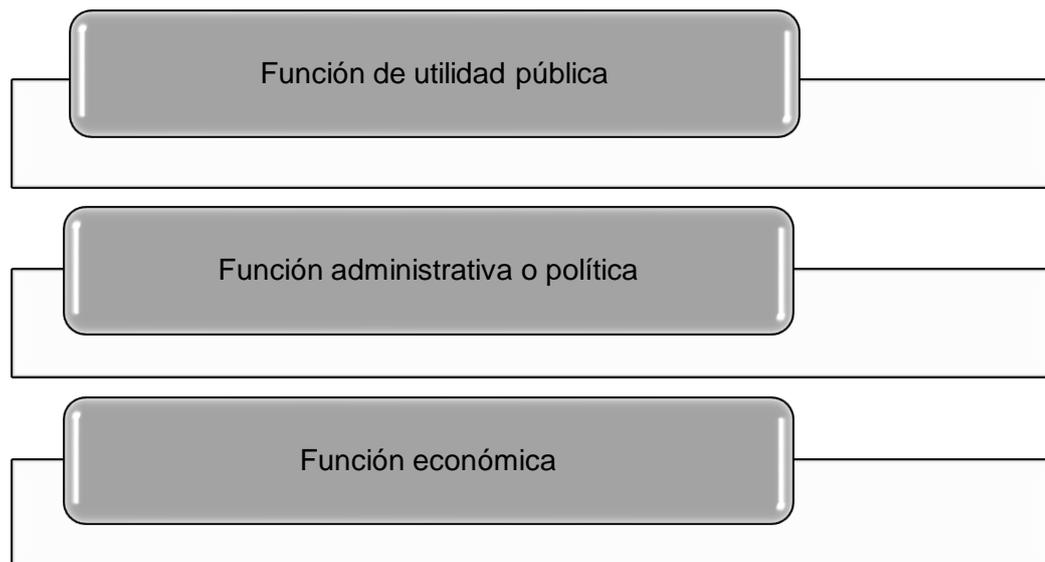
Los Estados, deben hacer el mejor uso posible de los recursos que administran, pero ello no necesariamente quiere decir que las compras públicas se deciden únicamente por factores económicos o de precios. La tarea de las compras públicas está bajo el escrutinio permanente de los electores, por lo tanto, no basta con que el Estado demuestre que una contratación se ha realizado en condiciones económicas que le favorezcan (Santos Mayora, 2020).

Por lo tanto, debe abstenerse de procedimientos discrecionales o poco transparentes y, cumplir con las formalidades procedimentales que garanticen la igualdad de oportunidades, minimicen el riesgo de corrupción y, que además mejoren las condiciones en las se contrata con particulares.

De esta manera, las adquisiciones públicas se sustentarán atendiendo a los principios inherentes, así como a las políticas que las hace operativo. De esta manera, los sistemas de adquisiciones se adjudican como principal responsabilidad el garantizar procesos transparentes y confiables.

Santos Mayora (2020), identifica tres funciones distintas del Estado en relación con las compras públicas:

Gráfico N° 9. Funciones del Estado ante las compras públicas



Fuente: Santos Mayora (2020)

- Función de utilidad pública:

Las compras, requieren de una institucionalidad adecuada para satisfacer las necesidades que le competen al Estado. Un marco regulatorio idóneo permite a los gobiernos cumplir con la función proveedora de bienes y servicios que debe cumplir para con sus ciudadanos (Santos Mayora, 2020). En este sentido, actualmente los compromisos internacionales tienden a reafirmar la necesidad de realizar las reformas institucionales para que los sistemas de compras gubernamentales permitan la apertura para la participación de proveedores, tanto locales como internacionales, en los diversos procesos de contratación.

Se entiende que, dentro, de esta función de utilidad pública y, a pesar de los beneficios de apoyarla a través de compromisos internacionales, como es el caso de Panamá, para la promoción de las Mipymes, a través de las preferencias del Texto Único Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020, hay que considerar que el proceso no puede ser automático, sino que debe ser llevado en forma gradual.

Por consiguiente, la apertura del mercado de las compras públicas es una decisión sensible, de impacto social y económico, aún en ausencia de protección en los mercados internos; esto por los fuertes requerimientos de recursos que exige el adecuado funcionamiento de cualquier sistema.

- Función administrativa o política:

Es importante, que existan mecanismos que resguarden la forma en que los recursos del Estado son invertidos, ya que, esto genera confianza en el sistema. La función administrativa se relaciona con la transparencia, la probidad administrativa, el buen gobierno y el control de los gastos (Santos Mayora, 2020).

El Estado proporcionar toda la información a los proveedores y a la ciudadanía en general sobre todo el procedimiento de selección de contratista, desde los actos preparatorios hasta la ejecución y liquidación de los contratos.

En las compras que realiza el Estado a las Mipymes, siempre existe un interés público comprometido en ellas. En este sentido, aunque los funcionarios públicos responsables de los procesos de compras y contrataciones realicen su labor con el máximo esmero y dedicación posibles, siempre estarán sujetos a reparos por su desempeño, por parte de los organismos responsables de ejercer la supervisión, fiscalización y control.

Por ello, es necesario diseñar mecanismos y procesos lo más transparentes y eficientes para que los interesados puedan conocer de manera clara todo el proceso de compra y adquisiciones del Estado.

Así también, el Estado busca generar mecanismos que reduzcan las posibilidades de discrecionalidad, al tiempo que se minimice el riesgo de conductas corruptas. En la medida en que, las autoridades regulen el mercado de las compras públicas, de forma que la ciudadanía lo perciba como transparente, se favorecerá y facilita el acceso de nuevos participantes, potenciando la competencia.

- **Función económica:**

Es necesario, contar además con herramientas que permitan minimizar escenarios que atenten contra el uso ineficiente de los recursos. Indica Santos Mayora (2020), que “en el funcionamiento de los mercados de compras públicas, generalmente, la información no está disponible en su totalidad para todos los participantes” (p.12). Esto, resulta complejo al momento en que las entidades o usuarios buscan la información, generando atrasos y confusión en los procesos.

Otra particularidad de las compras es la existencia de operaciones que se desarrollan en mercados de competencia imperfecta, donde no siempre existe multiplicidad de oferentes y demandantes, sino que, generalmente, la competencia se da en un sólo lado del mercado, con pluralidad de oferentes frente al Estado como único o mayoritario demandante (Santos Mayora, 2020). Es, en estos casos particulares, en los cuales la función económica de las compras públicas adquiere su mayor relevancia.

2.2.5 Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”

El Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la Contratación Pública, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020, publicado en Gaceta Oficial N° 29107-A del 7 de septiembre de 2020, en su Capítulo XX, correspondiente a las Contrataciones Electrónicas y del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, refiere:

Artículo 172. Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”. Se crea un Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas, por medio de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), que se

denominará “PanamaCompra”, como una herramienta de apoyo a los procesos de contrataciones públicas, y deberá estar disponible, de forma gratuita, a toda la sociedad civil en la forma que establezcan esta Ley y sus reglamentos (p.126).

Se amplía la referencia del artículo señalando que:

El Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra” será de uso obligatorio para todas las instituciones públicas incluidas en el ámbito de aplicación de esta Ley y a las que se les aplique la presente Ley en forma supletoria.

Las entidades públicas deberán publicar en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra” toda la información que se genere en las contrataciones menores, en los procedimientos de selección de contratista, en los procedimientos excepcionales de contratación y en la etapa contractual, conforme se disponga en el reglamento.

Para todos los efectos legales, las actuaciones publicadas en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra” por las entidades públicas, en virtud de sus atribuciones, producirán los mismos efectos que las leyes otorgan a los documentos públicos, y, en consecuencia, tendrán valor vinculante y probatorio.

Cuando las autoridades jurisdiccionales, de instrucción, de fiscalización y cualquier otra autoridad administrativa requiera de estos, deberán acceder al portal www.panamacompra.gob.pa y descargarlos.

La forma de ejecutar las preferencias establecidas en la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la Contratación Pública, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020, en Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", es a través de la publicación de los respectivos contratos. Esto implica que, las entidades licitantes deben seguir las disposiciones establecidas para la contratación de suministros y la ejecución de obras a cambio de un precio global determinado.

El Sistema “Panamacompra” permite que las entidades apliquen las preferencias establecidas en la Ley 22 de 27 de junio de 2006 ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020, al

momento de realizar las compras y contrataciones. De tal manera que, las entidades pueden establecer los criterios de preferencia que deseen aplicar en sus procesos de contratación. Estos criterios se definen de acuerdo con lo establecido en la Ley y se tienen en cuenta al evaluar las ofertas recibidas.

El Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, es administrado por la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), se entiende que su principal propósito es facilitar y agilizar los procesos de contratación pública, promoviendo la transparencia, eficiencia y la competencia justa entre los proveedores.

A través de este, se realizan las compras públicas de manera más simple, eficaz y transparente, permitiendo la automatización de las transacciones en línea y brindando beneficios, tanto a los usuarios como a los contratistas.

El sistema “PanamaCompra” también cuenta con un registro electrónico de proponentes, donde los contratistas interesados pueden inscribirse y presentar sus propuestas para participar en los procesos de contratación pública. Además, en Cifras es una herramienta que proporciona estadísticas y datos sobre las contrataciones públicas realizadas, con el objetivo de fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas en el sistema de compras públicas. De esta manera, garantiza el uso adecuado de los recursos públicos y promueve la participación de los contratistas en igualdad de condiciones.

2.2.6 Marco estratégico de apoyo a las Mipymes

El marco estratégico de apoyo a las Mipymes en Panamá se encuentra delimitado por diversas políticas y programas implementados por instituciones como la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) y la Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (AMPYME). Estas políticas y programas tienen como objetivo promover el desarrollo y fortalecimiento de las Mipymes en el país.

Algunas de las iniciativas y áreas de enfoque dentro de este marco estratégico, según Arosemena Herrera (2022, p.62) incluyen:

- Apoyo a la incorporación de tecnologías digitales: Se busca fomentar la adopción de tecnologías digitales por parte de las Mipymes, con el fin de mejorar su productividad, competitividad y acceso a nuevos mercados.

- Estímulos para la formalización de las empresas: Se promueve la formalización de las Mipymes, brindando incentivos y apoyo para que puedan cumplir con los requisitos legales y administrativos necesarios para operar de manera legal y transparente.
- Asistencia técnica y programas de desarrollo empresarial: La AMPYME ofrece asesoría y asistencia técnica en gestión empresarial a emprendedores y empresarios de micro y pequeñas empresas. Además, se han implementado programas específicos focalizados en poblaciones o sectores especiales, como el emprendimiento femenino.

Estas son algunas de las áreas de acción dentro del marco estratégico de apoyo a las Mipymes en Panamá. El objetivo ha sido impulsar su crecimiento, competitividad y contribución al desarrollo económico del país.

Por otra parte, el marco legal se sustenta:

Cuadro 2
Marco legal de las Mipymes Panamá

Estamento legal	Título
Ley 8. Del 29-03-2000. Publicada en Gaceta Oficial: 24064, el 31-05-2000	De la Autoridad de la micro, pequeña y mediana empresa (que se denominara AMPYME, como una entidad autónoma del Estado, rectora en la materia de la micro, pequeña y mediana empresa.
Ley 33. Del 25-07-2000. Publicada en Gaceta Oficial: 24106, el 28-07-2000	Que dicta normas para el fomento a la creación y desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa
Ley 72. De 9-11-2009. Publicada en Gaceta Oficial: 26404, 11-11-2009	Que reforma la Ley 8 de 2000 y la Ley 33 de 2000, que regulan la micro, pequeña y mediana empresa"
Decreto Ejecutivo 126 de 23-06-2010. Publicada en Gaceta Oficial: 26562-C, 24-06-2010	Por el cual se regula la Ley 72 de 9 de noviembre de 2009, que reforma y adiciona la Ley 8 de 2000 y la Ley 33 de 2000, sobre la micro, pequeña y mediana empresa
Resolución Administrativa N°. 009–2012/DAL, del 02-10-2012. Publicada en Gaceta Oficial: 27165 del 16-11-2012	Por lo cual se establecen los requisitos para la inscripción en el Registro Empresarial

Fuente. *Portal web AMPYME (2023)*

Asimismo, en el Portal web AMPYME (2023), se establecen otras iniciativas de apoyo, tales como

Cuadro 3
Iniciativas de apoyo a las Mipymes Panamá

Iniciativas	Descripción
Servicios de desarrollo y gestión empresarial	*Programas de capacitación y asistencia técnica empresarial *Programa inicie su negocio *Programa mejorando mi negocio
Programas para el fomento del emprendimiento	*Fortalecimiento del ecosistema emprendedor de la República de Panamá *Programa de capacitación a microempresas de subsistencia

Fuente. *Portal web AMPYME (2023)*

Cuadro 3
Iniciativas de apoyo a las Mipymes Panamá (Continuación)

Iniciativas	Descripción
Servicios Financieros a las MYPES	*Programar concursable Capital Semilla *Programa Fidemicro Panamá *Registro Empresarial
Políticas Públicas	*Política de Emprendimiento: Panamá Emprende y Crece *Política Nacional de Fomento de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa
Otras	*Programas y Servicios para MIPYME *Programas para Emprendedores *Programas y Servicios de Fortalecimiento para Emprendedores *Programas y Servicios de Fortalecimiento para Empresarios *Programas de Desarrollo Empresarial Específicos Focalizados

Fuente. *Portal web AMPYME (2023)*

Estas consideraciones indica que las políticas e iniciativas de apoyo a las Mipymes, parten del fortalecimiento de la capacidad empresarial de las personas que lideran e integran estas unidades económicas, orientando el impulso a los servicios de desarrollo empresarial; la formalización; el desarrollo de un sistema de información empresarial, el fomento del emprendimiento; el acceso a financiamiento; y el acceso a mercados, entre otros.

2.2.7 Preferencias del Texto Único Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020 para la participación de las Mipymes en las contrataciones públicas

La motivación principal que impulsó las nuevas modificaciones del Texto Único de la Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020, publicado en Gaceta Oficial N° 29107-A de 7 de septiembre de 2020, ha sido la modernización de los procesos de contrataciones y compras públicas del Estado para aumentar la competencia entre proponentes, incrementar la generación de beneficios para el Estado, garantizar una mayor transparencia, desarrollo y ejecución de proyectos en el país.

Esta ley ha sufrido modificaciones recientes que han agregado disposiciones para mejorar el proceso de contratación y brindar mayor certeza jurídica a los contratistas.

Dentro de lo que establece, el estamento legal, incorpora (77) artículos, de los cuales (15) son nuevos, (55) modificados, (3) derogados y (4) interlocutorios, enmarcados en cinco pilares: Transparencia, eficiencia, eficacia, un sistema de compras equitativo y la profesionalización y desarrollo de los servidores públicos.

La Ley permite a las Mipymes desburocratizar procesos, unificándolos y optimizándolos, brindando igualdad de condiciones a potenciales proveedores que cumplan con las condiciones expuestas en el Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la Contratación Pública, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020.

Este Texto Único de la Ley agrupa políticas donde se otorgan preferencias directas a las Mipymes en las compras públicas, el enfoque propone que el Estado deliberadamente promueva el sector productivo a través de la implementación de políticas verticales de incentivo.

En la revisión del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la Contratación Pública, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020, las preferencias introducidas hacia las Mipymes son, reza textualmente:

Artículo 10. Promoción de las micro, pequeñas y medianas empresas. El Estado promoverá la participación competitiva de las micro, pequeñas y

medianas empresas en determinados actos de selección de contratista que realicen las instituciones públicas (p.26).

Todo lo relacionado con esta materia será reglamentado por el Órgano Ejecutivo.

Artículo 57. Contratación menor. El procedimiento para la contratación menor permitirá, de manera expedita, la adquisición de bienes, servicios u obras que no excedan los cincuenta mil balboas (B/.50 000.00), cumpliéndose con un mínimo de formalidades y con sujeción a los principios de contratación que dispone esta Ley.

En la contratación menor no se exigirá fianza de propuesta. Tampoco se exigirá fianza de cumplimiento, salvo que la entidad licitante lo considere necesario; no obstante, los contratistas seleccionados deberán garantizar a la entidad que se obligan a responder por los defectos de construcción de la obra, por vicios de las cosas o por el cumplimiento de las condiciones pactadas, en los términos que se establezcan en el reglamento de esta Ley.

En las contrataciones menores que no superen los diez mil balboas (B/.10 000.00), se aplicará un procedimiento expedito por cotizaciones, que será reglamentado por el Órgano Ejecutivo.

En las contrataciones menores, las entidades deberán seleccionar preferiblemente a las micro y pequeñas empresas, siempre que estas empresas cumplan con los requisitos y exigencias del pliego de cargos y, el precio propuesto no sea mayor de un 5 % en relación con la propuesta de menor precio presentada por empresa no Mipymes; entre las Mipymes, se deberá escoger a la que ofrezca el menor precio.

Las micro y pequeñas empresas deberán estar clasificadas como Mipymes dentro del Registro de Proponentes del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", para que la entidad licitante pueda verificar su condición de acuerdo con la ley.

La Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa deberá actualizar anualmente dicho registro, a fin de acreditar las empresas que mantienen tal condición.

Los contratos menores que realicen los municipios y las juntas comunales se celebrarán conforme al procedimiento establecido en la reglamentación correspondiente (p.58).

Con respecto al Decreto Ejecutivo 439 del 10 de septiembre de 2020, que reglamenta la Ley 22 del 27 de junio del 2006, que regula la contratación pública, reza textualmente:

- Artículo 53. Reglas de desempate. En caso de empate, la entidad procederá a realizar el desempate de propuestas, para lo cual se sujetará a las reglas siguientes:

1. Si uno de los proponentes es una Mipymes, debidamente acreditada ante la Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa se le adjudicará a este proponente, siempre que cumpla con todos los requisitos exigidos en el pliego de cargos.

Para tales efectos, la entidad publicará un aviso en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, solicitando a los proponentes que aporten en el término que se conceda, la certificación expedida por la autoridad competente, la cual no podrá tener vigencia superior a un año.

Tratándose de consorcios o asociaciones accidentales, aplicará esta regla si la totalidad de los miembros del consorcio se acreditan como Mipymes. De no producirse el desempate se llamará a presentar una mejora de precio (p.162).

Artículo 85. Contratación menor. Es el procedimiento que permite, de manera expedita, la adquisición de bienes, servicios u obras que no excedan los cincuenta mil balboas (B/.50 000.00), cumpliéndose con un mínimo de formalidades y con sujeción a los principios de contratación que dispone la Ley 22 del 27 de junio del 2006 (p.171).

Artículo 88. Adjudicación a favor de las micro y pequeñas empresas. Cuando se realicen actos de contratación menor en los cuales participen micro o pequeñas empresas y empresas no Mipymes, la entidad seleccionará la propuesta presentada por la micro o pequeñas empresas, siempre que esta cumpla con los requisitos y exigencias del pliego de cargos y el precio propuesto no sea mayor de un 5 % en relación con la propuesta de menor precio presentada por empresa no Mipymes. Entre las micro y pequeñas

empresas, se deberá escoger a la que ofrezca el menor precio. La entidad licitante verificará dentro del Registro de Proponentes del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, que la empresa esté clasificada como micro o pequeña empresa (p.172).

De acuerdo con lo presentado, Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la Contratación Pública, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020 y en el Decreto Ejecutivo 439 del 10 de septiembre de 2020, que reglamenta la Ley; las preferencias incluidas brindan la oportunidad de participar en igualdad de condiciones con otras empresas, hay simplificación de requisitos, así como apoyo técnico y capacitación con el objetivo de fortalecer sus capacidades y mejorar la participación en las contrataciones públicas.

CAPÍTULO III: METODOLOGÍA

3.1 Enfoque

La metodología, utiliza el enfoque cuantitativo/cualitativo, este se ajusta a la investigación que tiene como propósito analizar el alcance que han tenido las preferencias introducidas en el Texto Único Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020 en el mercado de las compras públicas para la promoción de la participación de las Mipymes.

3.2 Tipo

La investigación, es de tipo mixto, así lo indica Hernandez, Fernández, & Baptista (2017) al considerarse por la “integración entre los enfoques cualitativo y cuantitativo, buscando la obtención de un conocimiento amplio del objeto de estudio para su comprensión integral y, utilizando estrategias múltiples para responder a las preguntas de investigación” (p.22), por tanto, resulta útil para el presente estudio.

De igual manera, se apoya en una investigación de campo, definido por Arias Lozano (2017) como:

Aquella que consiste en la recolección de datos directamente de los sujetos investigados, o de la realidad donde ocurren los hechos (datos primarios), sin manipular o controlar variable alguna, es decir, el investigador obtiene la información, pero no altera las condiciones existentes. De allí su carácter de investigación no experimental (p.31).

Se entiende que, la recopilación de datos se hace desde la fuente primaria con la aplicación, sobre los sujetos de estudio de técnicas e instrumentos, que permiten recabar información necesaria con el propósito de revisar el problema y ofrecer alternativas viables.

3.3 Diseño

Se asume, el carácter no experimental, esto indica que se realiza sin generar manipulación deliberada de las variables de estudio. Para ello, se basa fundamentalmente en la observación de fenómenos tal y, como se dan en su contexto natural; posteriormente, se desarrolla el análisis e interpretación de la información que se revela (Hernandez, Fernández, & Baptista, 2017).

De igual manera, se considera lo transversal en el diseño, caracterizado por una investigación observacional, individual, que mide una o más características en un momento dado. La información, se recolecta en el presente a partir de experiencias de los individuos intervenidos (Arias, 2017, p.33). Se entiende que se recolectan datos en un solo momento, en un tiempo único, su propósito es analizar y cuantificar las variables, considerando su incidencia e interrelación en el período previsto.

Asimismo, para sustentar el aspecto teórico, la investigación también se apoya en un diseño documental permitiendo el desarrollo de cada una de las variables de estudio, lo que facilita la presentación de un marco teórico que permite al investigador respaldar o refutar las consideraciones allí expresada. En cuanto al alcance, este tiene un carácter descriptivo, en virtud que busca especificar propiedades y características importantes en el fenómeno analizado.

3.4 Población y Muestra

3.4.1 Población

Es definida, como un conjunto de elementos de los cuales se pretende indagar y conocer sus características, o una de ellas y, para el cual serán validadas las conclusiones obtenidas en la investigación (Arias, 2017, p.48). Para efectos, de este estudio, la población está integrada por cien (100) empresarios de Mipymes registrados como proveedores del Estado y cuatro (4) expertos en materia de contrataciones públicas.

3.4.2 Muestra

Con respecto, a la muestra es considerada como parte característica del universo en estudio, permitiendo plantear generalidades sobre los resultados de la investigación (Arias Lozano, 2017, p.52). Sobre los criterios establecidos para su selección se establecen las siguientes razones:

- *Criterios de Inclusión:*

Mipymes, registrados como proveedores del Estado. De cualquier localización geográfica del país. Participación en la contratación pública, tanto anterior como posterior a las modificaciones de la Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020.

Especialista, en materia de contrataciones públicas con más de (5) años de experiencia y, conocimiento del Texto Único Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020 en el mercado de las compras públicas para las Mipymes.

Manifiesten motivación y deseo de participación en el estudio. Firmar el consentimiento informado.

- *Criterios de exclusión:*

Manifiesten que no desean participar en el estudio, no firmen el consentimiento informado.

Para, el cálculo del tamaño y determinación de la muestra se considera:

1. La selección intencionada, considerando a las personas que fueron accesibles para aplicarles el cuestionario y entrevista.
2. Aplicación del criterio de muestreo por conveniencia, el cual consiste en la elección por métodos no aleatorios, eligiendo a las personas que cumplan los criterios de inclusión.
3. Utilización del criterio censal, señalado por Palella Martíns (2017), el cual expone que “para las poblaciones finitas no se realiza cálculo de la muestra, pudiéndose considerar el dato igual a la población” (p.21).

Por tanto, la muestra queda conformada por (100) empresarios de Mipymes registrados como proveedores del Estado y cuatro (4) expertos en materia de contrataciones públicas.

Se resalta que, a partir de la selección de las personas, después de ser informadas de las características del estudio y de solicitarle su colaboración, deben manifestar de manera voluntaria su disposición a participar en la investigación, esto se constata en el formulario denominado “Consentimiento informado”. Este representa la manifestación de la autonomía de la muestra de participar de manera voluntaria en el estudio, correspondiendo a la base ética de la investigación (Anexo A).

Además, se garantiza, a la población objeto de estudio, el derecho a la libertad de expresión, por lo que la información dada sobre el propósito y forma de ejecución de la investigación es clara, precisa, con términos entendibles, evitando los sesgos, explicando el procedimiento a realizarse, los riesgos y beneficios que estos implican.

De igual manera, se le informa al entrevistado que tendrá libertad de retirarse de la investigación sin repercusión alguna, donde además el investigador se compromete a mantener la discrecionalidad de la identidad e información emitida y, que solo será utilizada para los fines de la investigación.

3.5 Variables de estudio

Dependiente: Preferencias introducidas en el Texto Único Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020 en el mercado de las compras públicas.

Se corresponde, con la Ley que establece las normas, reglas y principios básicos de obligatoria observancia que regirán los procedimientos de selección de contratista y los contratos públicos que realicen el Gobierno Central, las entidades autónomas y semiautónomas, los municipios, las juntas comunales, los intermediarios financieros y las sociedades anónimas en las que el Estado sea propietario del 51 % o más de sus acciones o patrimonio (Gaceta Oficial No. 29107-A, 2020).

Independiente: Las Mipymes en Panamá

Representan el sector de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (Mipyme) en el país; diferenciado según las características particulares de cada ente basada en los ingresos brutos o la facturación anual. Microempresa: hasta la suma de ciento cincuenta mil balboas. (B/.150,000.00). Pequeña Empresa: desde ciento cincuenta mil balboas con un centésimo (B/. 150,000.01) hasta un millón de balboas (B/. 1,000,000.00). Mediana Empresa: desde un millón con un centésimo (B/. 1,000,000.01) hasta dos millones quinientos mil balboas (B/. 2,500,000.00). (AMPYME, 2022).

Cuadro 4
Operacionalización de las variables

Variable	Dimensiones	Indicadores	Técnica/ Instrumento
Preferencias introducidas en el Texto Único Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020 en el mercado de las compras públicas	Operatividad	-Cantidad de actos públicos adjudicados -Montos adjudicados -Tipo de actos públicos o procesos de selección de contratista -Barreras u obstáculos para la participación	Técnica: Observación directa. Encuesta Instrumentos: FODA, entrevista semi estructurada, cuestionario

Fuente. *Elaborado por la investigadora (Aguilar Pinzón, 2023).*

Cuadro 4
Operacionalización de las variables (Continuación)

Variable	Dimensiones	Indicadores	Técnica/ Instrumento
Las Mipymes en Panamá	Aspectos generales	-Conformación -Principales actividades -Preferencias en la legislación -Capacitación -Nivel de satisfacción	Técnica: Encuesta Instrumento: Cuestionario

Fuente. *Elaborado por la investigadora (Aguilar Pinzón, 2023).*

3.6 Técnica e instrumento de recolección de datos

3.6.1 Técnica

En cuanto, a las técnicas de recolección de datos, para esta investigación se utilizaron las siguientes:

(a) Observación directa, para examinar diferentes documentos relevantes y necesarios para así sustentar la teoría del problema en estudio.

(b) Encuesta, en este sentido se hace uso de su forma estructurada y, es definida por (Hurtado, 2017) como “una técnica que pretende analizar, obtener información que suministra un grupo o muestra de sujetos a cerca de sí mismo, o en relación con un tema en particular” (p.34). Esta facilita la obtención de datos exactos confiables a través del contacto con la realidad, contribuyendo en la realización del diagnóstico.

(c) Grupo focal: Es una técnica de investigación cualitativa que consiste en una entrevista grupal dirigida por un moderador a través de un guion de temas, en el cual interaccionan los participantes para generar información (Hernández, Fernández & Baptista, 2017, p.53).

3.6.2 Instrumento

En atención a las técnicas se seleccionaron los siguientes instrumentos:

(a) Un cuestionario conformado por trece (13) ítems con escalamiento Lickert y cuatro alternativas de respuestas, en alguna de ellas se solicita ampliar la respuesta, con el propósito de poder facilitar el análisis de los datos correspondientes situación actual de las Mipymes sobre su participación en el sistema de compras públicas en la República de Panamá, antes

y posterior a las modificaciones de la Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020.

Está dirigido a las (100) empresarios de Mipymes seleccionados. Su aplicación es individual, autoadministrada, tiene un tiempo justo acuerdo con su extensión para ser respondida, aproximadamente, en 20 minutos (Anexo B).

(b) Entrevista, se desarrolla a través de un guion con interrogantes que son respondidas por el informante con o sin la presencia del investigador, a lo que se agrega que es un recurso de la técnica de la encuesta, por lo cual debe ser preciso, no demasiado largo y relativamente fácil de responder (Hernandez, Fernández, & Baptista, 2017). Está dirigida a cuatro (4) expertos en contratación pública (Anexo C).

El cuestionario y la entrevista se aplicaron, tanto en físico como vía email, se solicitaron los correos electrónicos a las personas, quienes lo facilitaron se les envió; quienes no contaban con este recurso se les dio la oportunidad de desarrollarlo de manera física.

(c) Matriz FODA, esta es una herramienta de análisis que permite conocer las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas en la implementación de preferencias contenidas en el Texto Único de la Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020 vinculada a la participación de las Mipymes en el mercado de compras públicas. Los indicadores analizados: cantidad de actos públicos adjudicados a las Mipymes; montos adjudicados a estas empresas y en qué tipo de actos públicos o procesos de selección de contratista son más favorecidos después de las preferencias, entre otros (Anexo D). Para ello, la investigadora, revisó documentos, informes, comentarios de especialista sobre la materia, destacando cada una de las premisas que indica la Matriz Foda.

3.7 Validez del instrumento

Para, comprobar la validez se utilizó el enfoque a través del juicio de expertos se ha recurrido al método Delphi definido por Landaeta Barrios (2017) como el “proceso sistemático e interactivo que pretende obtener las opiniones de un grupo de expertos para lograr, si es posible el máximo grado de acuerdo” (p. 54). Por tanto, es una estrategia de análisis de opinión que utiliza el investigador para recoger información y opinión, desde la perspectiva metodológica de configuración de los instrumentos.

En este caso, se ha solicitado validar el cuestionario y la entrevista, con un experto en metodología, con el fin de tomar decisiones para el diseño definitivo y, su correspondiente aplicación.

Se elaborado, una plantilla de valoración con las instrucciones donde se recogen las cuestiones sobre las que tienen que pronunciarse el experto, en cuanto a la relevancia, la suficiencia y la pertinencia de cada ítem, utilizando los criterios de claridad en la redacción, coherencia interna, lenguaje adecuado con el nivel del informante (Anexo E). De ahí que, revisado el instrumento, incluidos sus consideraciones, el especialista en metodología refirió que los instrumentos se encontraban acordes para ser aplicados.

3.8 Técnica de análisis e interpretación de los resultados

Después, de aplicado el cuestionario, se elabora una matriz de doble entrada para la transcripción de las respuestas dadas en cada ítem, para algunos de estos, se apoyó en el programa SPSS versión 11.5, donde se determinaron las frecuencias simples y porcentuales en cada alternativa de respuesta ofrecida. Seguidamente, se procede a la elaboración de descripciones y explicaciones argumentativas de las respuestas indicadas por los sujetos de estudio, utilizándose el análisis de contenido.

Así, se lograron realizar con estos datos, la interpretación de la información recabada confrontando la relación con el marco teórico general, estableciendo su relación con los objetivos y las variables, destacando los aspectos más relevantes encontrados.

Por otra parte, los resultados, tanto de la matriz FODA como de entrevista, permitieron la descripción de las estrategias del Estado panameño para promover la participación de las Mipymes, en las compras públicas y, en su conjunto, establecer recomendaciones que contribuyan a la aplicabilidad de las preferencias introducidas en el Texto Único de la Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del del 2020 en el mercado de las compras públicas para la promoción de la participación de las Mipymes.

CAPÍTULO IV: ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS

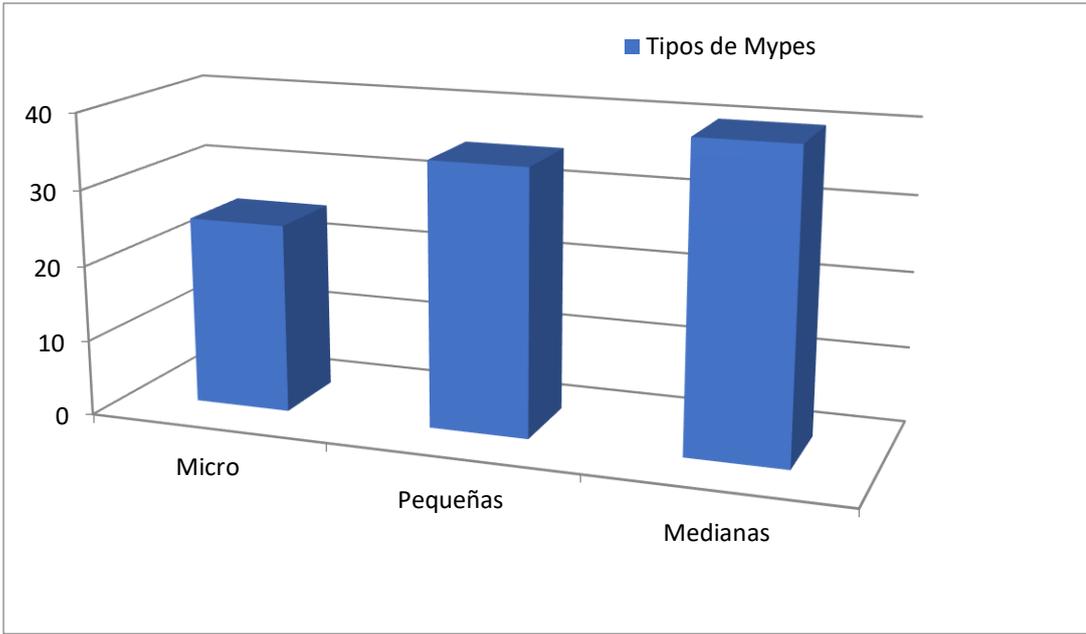
4.1 Resultados del cuestionario aplicado a empresarios de Mipymes

Cuadro 5
Frecuencia para el ítem 1. Tipo de Mipymes

1. Tipo de Mipymes	Fa	Fr
Micro	25	25
Pequeña	35	35
Mediana	40	40
Total	100	100.0

Fuente. Cuestionario aplicado a empresarios de Mipymes registrados como proveedores del Estado, 2023

Gráfico 10. Distribución del tipo de Mipymes



Fuente. Resultados mostrados en el cuadro 5, año 2023

Con base, a los datos consultados se obtuvo información perteneciente a (40 %) de medianas empresas, (35 %) de pequeñas empresas y (25 %) de microempresas. Esta distribución permite tener criterios de la perspectiva y situación actual del sector, ya que, se ha tomado su participación en el estudio de manera equitativa.

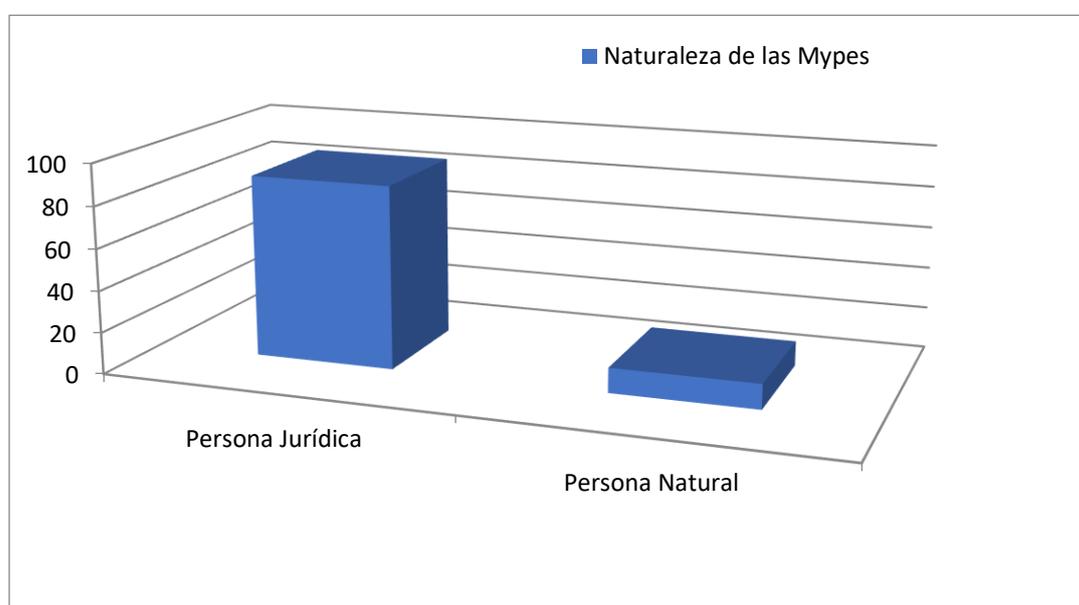
Cuadro 6

Frecuencia para el ítem 2. Naturaleza de las Mipymes

2. Naturaleza de la Mipymes	Fa	Fr
Jurídica	88	88
Natural	12	12
Total	100	100.0

Fuente. Cuestionario aplicado a empresarios de Mipymes registrados como proveedores del Estado, 2023

Gráfico 11. Distribución naturaleza de las Mipymes



Fuente. Resultados mostrados en el cuadro 6, año 2023

Los resultados indican que (88%) de las empresas consultadas se constituyen como persona jurídica y (12 %) natural.

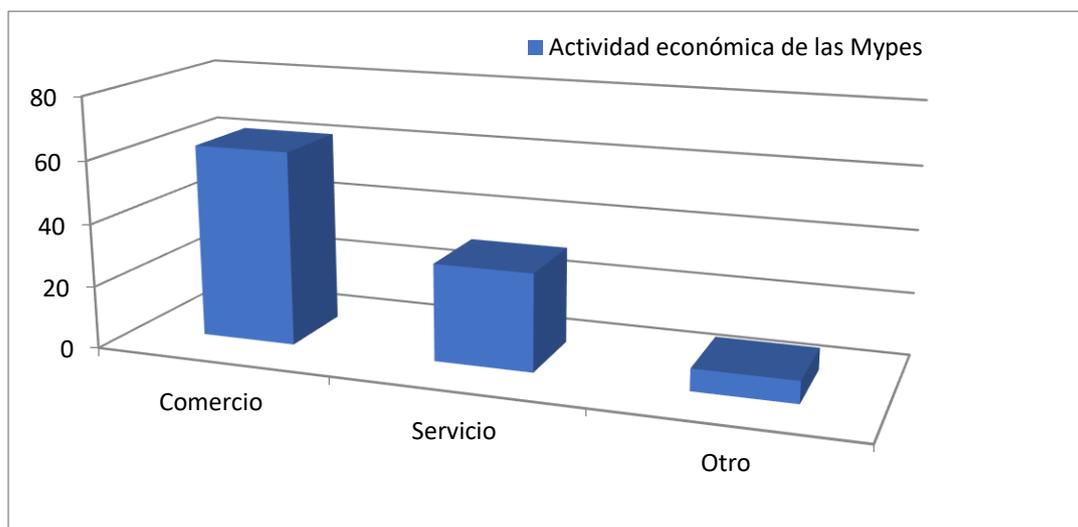
Cuadro 7

Frecuencia para el ítem 3. Actividad económica de las Mipymes

3.¿Cuál es la actividad económica que desarrolla?	Fa	Fr
Comercio	62	62
Servicio	31	31
Otro	7	7
Total	100	100.0

Fuente. Cuestionario aplicado a empresarios de Mipymes registrados como proveedores del Estado, 2023

Gráfico 12. Distribución actividad económica de las Mipymes



Fuente. Resultados mostrados en el cuadro 7, año 2023

De acuerdo, a las respuestas de las Mipymes consultadas, el (62 %) desarrolla la actividad de comercio, (31 %) de servicio y (7 %) en el reglón de otros.

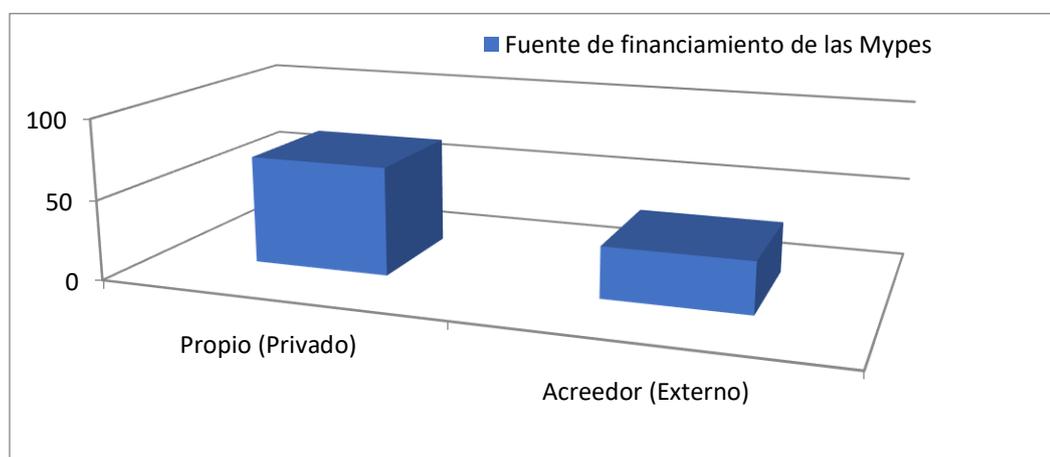
Cuadro 8

Frecuencia para el ítem 4. Fuente de financiamiento de las Mipymes

4. ¿Cuál es la fuente de financiamiento que posee?	Fa	Fr
Propia (capital privado)	68	68
Acreedores	32	32
Total	100	100.0

Fuente. Cuestionario aplicado a empresarios de Mipymes registrados como proveedores del Estado, 2023

Gráfico 13. Distribución fuente de financiamiento de las Mipymes



Fuente. Resultados mostrados en el cuadro 8, año 2023

Los resultados indican que, el (68 %) de las Mipymes consultadas son de fuente propia (privada) de financiamiento y, (32 %) a través de acreedores (externa).

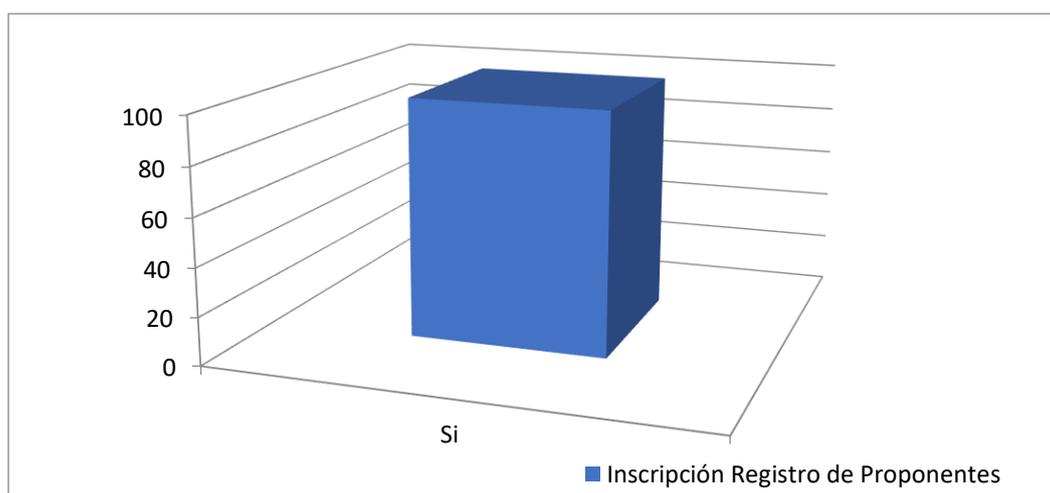
Cuadro 9

Frecuencia para el ítem 5. Inscripción de Proponentes

5. ¿La empresa está inscrita en el Registro de Proponentes del Sistema Electrónico "PanamaCompra"?	Fa	Fr
Si	100	100
No	-	-
Total	100	100.0

Fuente. Cuestionario aplicado a empresarios de Mipymes registrados como proveedores del Estado, 2023

Gráfico 14. Distribución Inscripción de Proponentes



Fuente. Resultados mostrados en el cuadro 9, año 2023

El (100%) de las Mipymes consultadas se encuentran inscritas en el Registro de Proponentes del Sistema Electrónico "PanamaCompra".

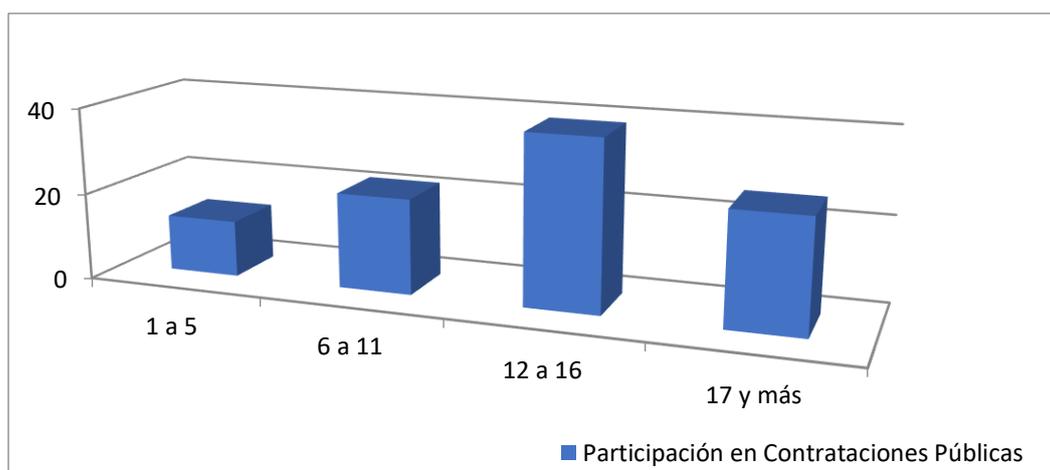
Cuadro 10

Frecuencia para el ítem 6. Participación Contratación Públicas

6. ¿En cuántos procesos de Contratación Pública mediante convocatorias ha participado hasta la actualidad?	Fa	Fr
1-5	13	13
6-11	22	22
11- 16	39	39
17 y más	26	26
Total	100	100.0

Fuente. Cuestionario aplicado a empresarios de Mipymes registrados como proveedores del Estado, 2023

Gráfico 15. Participación Contratación Públicas



Fuente. Resultados mostrados en el cuadro 10, año 2023

En referencia, al número de procesos de Contratación Pública, mediante convocatorias, que ha participado hasta la actualidad, las Mipymes consultadas, el (39 %) indicó que de 11- 16; (27 %) 17 y más; (22 %) de 6-11 y; (13 %) de 1-5 eventos.

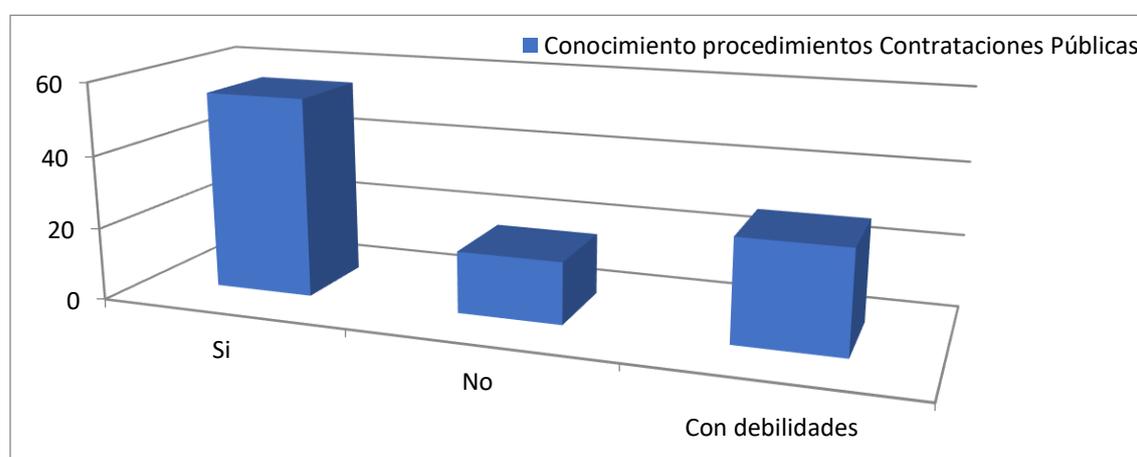
Cuadro 11

Frecuencia para el ítem 7. Conocimiento de procedimientos Contratación Pública

7.¿Conoce sobre los procedimientos que el Sistema Nacional de Contratación Pública aplica al momento de realizar la convocatoria?	Fa	Fr
Si	55	55
No	17	17
Con debilidades	28	28
Total	100	100.0

Fuente. Cuestionario aplicado a empresarios de Mipymes registrados como proveedores del Estado, 2023

Gráfico 16. Conocimiento procedimientos Contratación Pública



Fuente. Resultados mostrados en el cuadro 11, año 2023

El (55 %) de la Mipymes consultadas indican que tienen conocimiento sobre los procedimientos que el Sistema Nacional de Contratación Pública aplica al momento de realizar convocatorias, (28 %) refiere que con debilidades y, el (17 %) sostiene que no.

Cuadro 12

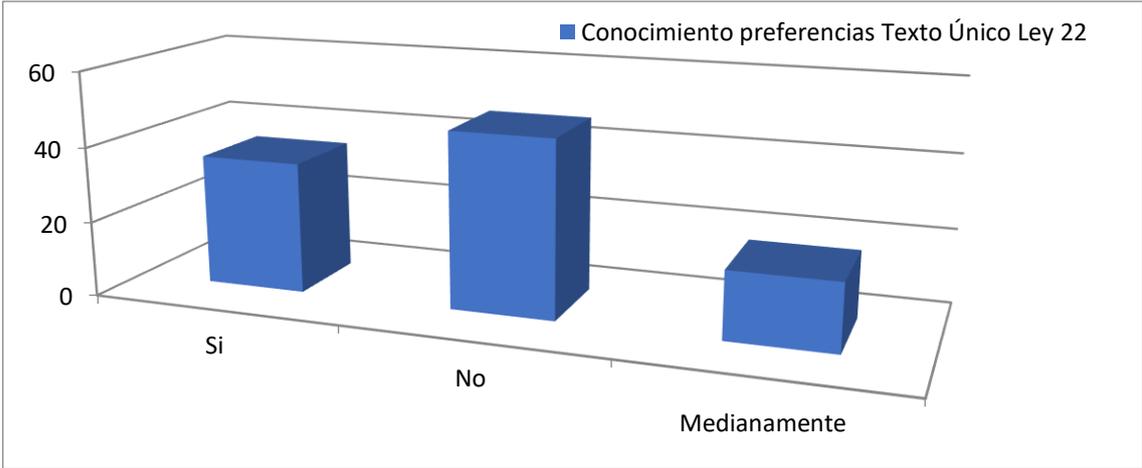
Frecuencia para el ítem 8. Conocimiento de las preferencias Texto Único Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020 vinculada a la participación de las Mipymes en el mercado de compras públicas

8.¿Tiene conocimiento sobre las preferencias introducidas en el Texto Único de la Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020 vinculada a la participación de las Mipymes en el mercado de compras públicas?	Fa	Fr
Si	35	35
No	47	47
Medianamente	18	18
Total	100	100.0

Fuente. Cuestionario aplicado a empresarios de Mipymes registrados como proveedores del Estado, 2023

**En caso afirmativo, indique ¿Cuáles?

Gráfico 17. Distribución conocimiento preferencias Texto Único Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020 vinculada a la participación de las Mipymes en el mercado de compras públicas



Fuente. Resultados mostrados en el cuadro 12, año 2023

De acuerdo con los datos, el (47 %) no tiene conocimiento sobre las preferencias introducidas Texto Único de la Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del del 2006 del 8 de mayo del

2020 vinculada a la participación de las Mipymes en el mercado de compras públicas, (35 %) si y, (17 %) medianamente.

Los que, afirmaron tener conocimiento expresaron que, las preferencias introducidas se vinculaban con: darle una mayor participación a las Mipymes de las provincias, permitir su inscripción en el Sistema Electrónico “PanamaCompra” y, preferencias en las compras menores que el Estado licite.

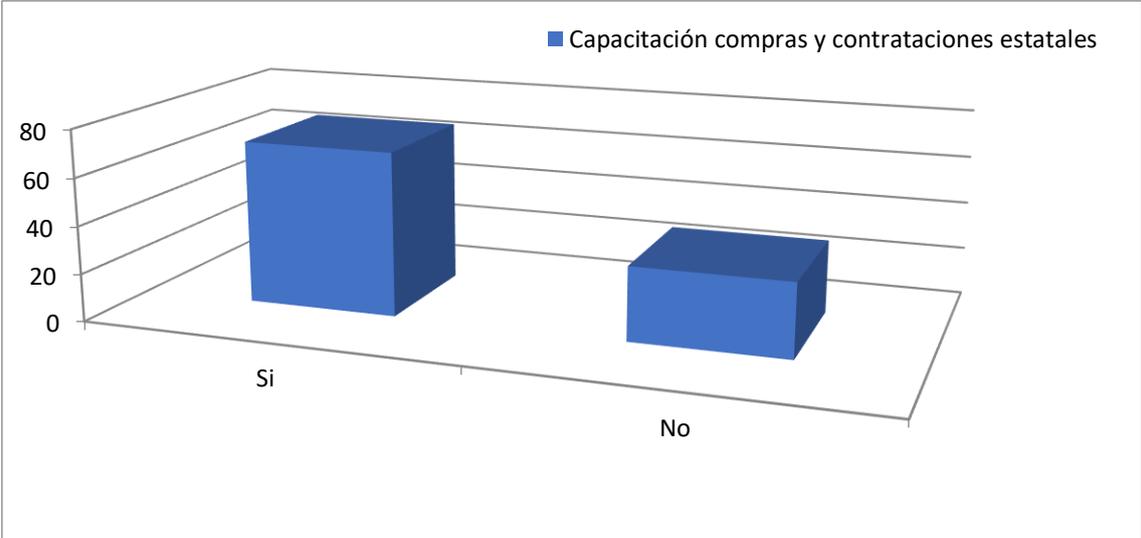
Cuadro 13

Frecuencia para el ítem 9. Capacitación compras y contrataciones estatales

9.¿Tiene conocimiento sobre el Programa de capacitación permanente que desarrolla la Dirección General de Contrataciones Públicas, dirigido a proveedores con la finalidad de actualizarlos en la Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del del 2006 del 8 de mayo del 2020, procedimientos y formas de hacer negocios con el Estado?	Fa	Fr
Si	69	69
No	31	31
Total	100	100.0

Fuente. Cuestionario aplicado a empresarios de Mipymes registrados como proveedores del Estado, 2023

Gráfico 18. Distribución Capacitación compras y contrataciones estatales



Fuente. Resultados mostrados en el cuadro 13, año 2023

El (69 %) de la Mipymes encuestadas tienen conocimiento sobre el Programa de capacitación permanente que desarrolla la Dirección General de Contrataciones Públicas, dirigido a proveedores con la finalidad de actualizarlos en la Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del del 2006 del 8 de mayo del 2020, procedimientos y formas de hacer negocios con el Estado, el (31 %) no lo conoce.

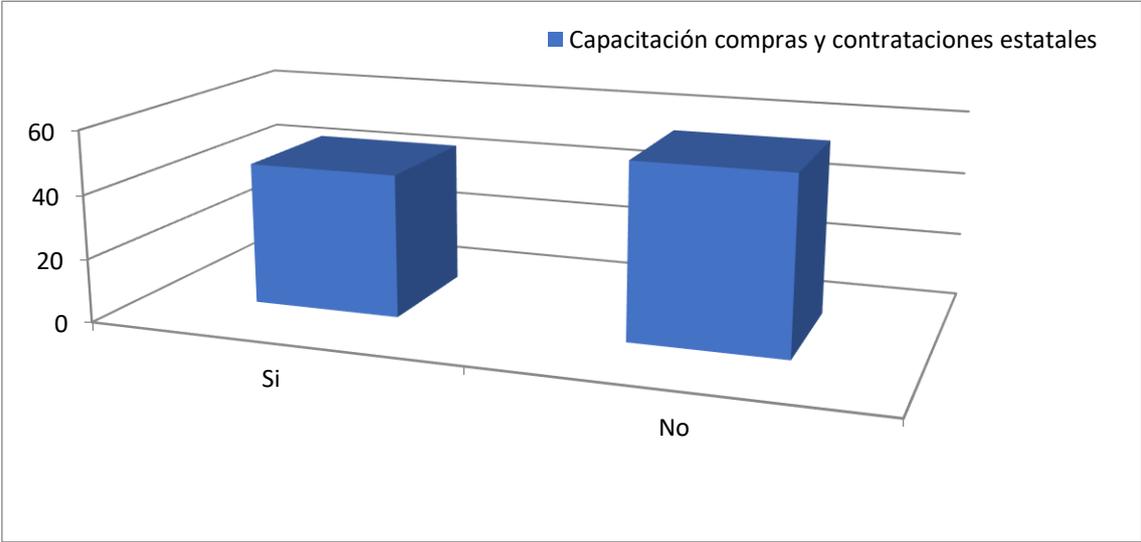
Cuadro 14

Frecuencia para el ítem 10. Solicitud de capacitación en compras y contrataciones estatales

10. ¿A solicitado capacitación a través del Programa de capacitación que desarrolla la Dirección General de Contrataciones Públicas para hacer negocios con el Estado?	Fa	Fr
Si	45	45
No	55	55
Total	100	100.0

Fuente. *Cuestionario aplicado a empresarios de Mipymes registrados como proveedores del Estado, 2023*

Gráfico 19. Distribución Solicitud de Capacitación compras y contrataciones estatales



Fuente. *Resultados mostrados en el cuadro 14, año 2023*

El (55%) de los entrevistados refiere que no han solicitado capacitación a través del Programa que desarrolla la Dirección General de Contrataciones Públicas para hacer negocios con el Estado y (45%) sí.

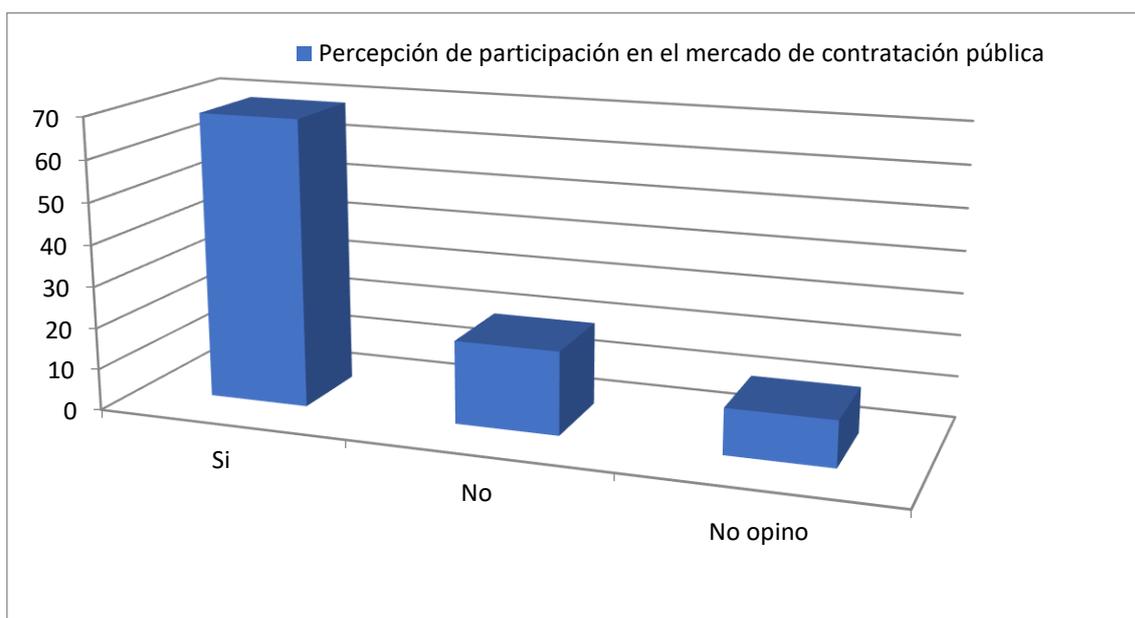
Cuadro 15

Frecuencia para el ítem 11. Percepción de participación en el mercado de contratación pública

11. ¿Las preferencias introducidas en el Texto Único de la Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020 han mejorado la participación de su negocio en el mercado de contratación pública?	Fa	Fr
Si	69	69
No	20	20
No opino	10	11
Total	100	100.0

Fuente. Cuestionario aplicado a empresarios de Mipymes registrados como proveedores del Estado, 2023

Gráfico 20. Percepción de participación en el mercado de contratación pública



Fuente. Resultados mostrados en el cuadro 15, año 2023

El (69 %) de los entrevistados considera que, las preferencias introducidas en el Texto Único de la Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020 han mejorado la participación de su negocio en el mercado de contratación pública, el (20%) no y, (11%) no opinó.

Ítem N° 12. ¿Cuáles considera que eran los principales factores que incidían negativamente en la inclusión de las Mipymes en las Compras Públicas antes de la promulgación de las preferencias introducidas en el Texto Único de la Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020?

Las Mipymes consultadas indicaron:

- A veces por desconocimiento y otras por falta de tiempo, no se acudían a los procedimientos de selección de contratista, porque no se sabía dónde buscar la información sobre los mismos.
- Desconocimiento de las licitaciones en curso y de los datos.
- Interpretación de los pliegos de cláusulas administrativas particulares y cumplimentación de los anexos para la licitación.
- Dificultades para la elaboración de ofertas

Ítem N° 13. ¿Cuáles considera que son los principales alcances de las Mipymes después de la promulgación las preferencias introducidas en el Texto Único de la Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del del 8 de mayo del 2020 para participar en las compras públicas del Estado?

- La introducción del tema de prioridad de las adquisiciones de bienes y servicios por parte del Estado considerando a las Mipymes. En la anterior Ley no se establecía.
- El que se privilegie a las Mipymes domiciliadas en las provincias.
- El acceso a la información a través de la Plataforma Electrónica “PanamaCompra”.
- Las mayores adjudicaciones han sido por renglón y, globales hasta montos no superiores a \$ 50,000.00.
- El acceso a capacitación por personal idóneo y especialista en el tema de contrataciones públicas.

4.2 Resultados de la entrevista aplicado a expertos en contratación pública

La entrevista, fue realizada a tres expertos, especialistas con conocimientos en el ámbito de la contratación pública. El guion fue enviado a través de los correos electrónicos. Posteriormente, en virtud, de la ocupación de las personas, se logró realizar un grupo de discusión focal, a través de la plataforma Zoom, concretándose las siguientes intervenciones.

1. ¿Cuál es su opinión sobre la actuación de las Mipymes en la economía y su participación en el sistema de compras públicas en la República de Panamá?

R₁

En Panamá, nueve de cada diez empresas son Mipymes y existe una participación constante de este sector empresarial en las compras públicas. Cada vez son más los cambios normativos que se implementan, buscando incentivar la participación de las Mipymes en las compras públicas, no obstante, siguen existiendo barreras para su la participación que son un reto para el Estado, como por ejemplo la demora en los pagos, bases de datos actualizadas por parte del ente rectos de la micro, pequeña y mediana empresa, falta de política pública de trabajo conjunto institucional, coordinado entre entidades claves en el proceso relacionadas con fianzas y presupuesto, comercio, fiscalización, autoridades rectoras respecto a las Mipymes, compras públicas y recaudación de impuestos, entre otros aspectos.

R₂

Considero que la actuación de las Mipymes en la economía es regular debido al poco apoyo recibido del Estado, sin embargo, en cuanto a su participación en el sistema de compras públicas en la República de Panamá se ha notado una mayor participación en la actualidad.

R₃

En la actualidad, la actuación de las Mipymes en la economía de un país como Panamá es de suma importancia, ya que, a pesar de pensar que los negocios o el comercio del país gira en torno al desempeño y funcionamiento de las grandes empresas, lo cierto es que el engranaje empresarial panameño está conformado en su totalidad por micro, pequeñas, medianas y grandes empresas, en donde las Mipymes, constituyendo el 96% del sector privado panameño; representando estas una gran fuente de empleabilidad y motor indiscutible

de la economía de nuestro país, lo anterior en virtud de datos actuales proporcionados por la Cámara de Comercio, Industrias y Agricultura de Panamá.

En cuanto, a la participación de las Mipymes en el sistema de compras públicas en la República de Panamá, considero que ésta es positiva, sin embargo, puede mejorar, tomando en consideración que la resistencia de participación de estas empresas en las compras del Estado tiene su origen por aspectos propios del funcionamiento administrativo de las entidades públicas y, no por la capacidad y desempeño de las empresas.

Actualmente, se han desarrollado iniciativas por parte de diversas entidades del Estado (Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, Cámara de Comercio, Industrias y Agricultura de Panamá, Dirección General de Contrataciones Públicas, entre otras) tendientes a ser mecanismos de transformación dentro del desarrollo social y económico, a fin de permitir que estos sectores desarrollen sus negocios y oferten sus bienes y servicios al Estado de una manera sostenible, promoviendo así la competencia y equidad.

R₄

La actuación de las Mipymes es limitada considero que dichas empresas se sienten amenazadas por las empresas grandes que compiten con ellas. Aunque la normativa concede ciertos beneficios, a la hora de adjudicar las entidades no son muy consecuentes en la aplicación de la norma.

2. Desde su análisis ¿Qué opina sobre el Texto Único de la Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020 para promover la participación de las Mipymes, en las compras públicas y, el aporte de este?

R₁

La Ley que regula la contratación pública en Panamá, establece de forma clara que el Estado promoverá la participación competitiva de las micro, pequeñas y medianas empresas en determinados actos de selección de contratista que realicen las instituciones públicas.

Así a la Ley vigente y sus últimas introdujeron una preferencia en la adjudicación para este sector empresarial, en las contrataciones menores frente a empresas no clasificadas como Mipymes, teniendo las entidades que seleccionar preferiblemente a las micro y pequeñas

empresas, siempre que estas empresas cumplan con los requisitos y exigencias del pliego de cargos y, el precio propuesto no sea mayor de un 5 % en relación con la propuesta de menor precio presentada por empresa no Mipymes; entre las Mipymes, se deberá escoger a la que ofrezca el menor precio.

Por otra parte las Mipymes también tiene preferencia al momento de aplicar reglas de desempate en procedimientos de selección de contratista, siendo la primera regla de desempate cuando existen más de dos proponentes que han ofertado el mismo precio y cumplen con los requisitos exigidos o han obtenido los mismos puntajes de evaluación según sea el caso.

R₂

El Texto Único de la Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020, ha incluido algunos artículos para promover la participación de las Mipymes, en las compras públicas, no obstante, no lo considero suficiente debido a que persisten desventajas para las mismas, ya que, se limita a las compras menores hasta 50,000.00, ahora bien este aporte puede considerarse como un pequeño avance.

R₃

El Texto Único de la Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020, mantiene dentro de su ordenamiento un artículo referente a la promoción de las micro, pequeñas y medianas empresas, preceptuando que el Estado promoverá la participación competitiva de las micro, pequeñas y medianas empresas en determinados actos de selección de contratista que realicen las instituciones públicas.

Los determinados actos de selección de contratista en donde el Estado promovería la participación competitiva de las micro, pequeñas y medianas empresas fueron las compras menores, que en la actualidad representan más del 85% de los procedimientos realizados por el Estado y, así se reglamentó estableciendo una prevalencia en la adjudicación a favor de las micro y pequeñas empresas.

Ahora bien, mediante una modificación a la reglamentación previamente señalada, se dispuso el cambio de la prevalencia en favor de las empresas identificadas como locales. Lo anterior indica que los aportes que el Texto Único de la Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020, realiza para promover la participación de las Mipymes en las compras

públicas son escasos y muchas veces solo quedan en artículos de Ley sin desarrollo práctico, perceptible y tangible para este grupo de empresas.

R₄

La norma considero que está bastante bien. El detalle es en la implementación de esta. En ese proceso de escrutinio y verificación que deben hacer las entidades para la validación en torno a si tienen que aplicar los beneficios que otorga la norma. Por lo cual los usuarios de las entidades públicas deben ser orientados e instruidos adecuadamente en la aplicación correcta de los postulados legales que establece la norma.

3. Considera que ¿hay debilidades en la implementación de las preferencias contenidas en el Texto Único de la Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020 vinculada a la participación de las Mipymes en el mercado de compras públicas?. Si su respuesta es afirmativa indique cuáles

R₁

En efecto, a mi juicio hay algunas debilidades que pueden ser mejoradas, como por ejemplo incongruencias normativas, ya que, la Ley busca incentivar la participación de Mipymes, mientras que la reglamentación de la Ley y sus últimas modificaciones dan preferencia a las empresa locales o regionales frente a las Mipymes en las contrataciones menores.

Así, luego de aplicar estas preferencias, si existiera empate en las propuestas u ofertas, luego las reglas de desempate vuelven a dar preferencia a las Mipymes. Por estas razones, soy del criterio que la norma debe ser siempre clara en su aplicación y no dar lugar a ambigüedad o confusión, toda vez que esto genera desconfianza en el sistema y, por ende no ayuda al incentivo de participación.

R₂

En cuanto a esta pregunta considero que las únicas debilidades a mi juicio serían en primer lugar el porcentaje de preferencia establecido y, en segundo lugar su limitación a las Compras menores hasta B/.50,000.00.

R₃

Actualmente, el Texto Único de la Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020 y su reglamentación, contienen preferencias dentro de la participación de las Mipymes en el mercado de compras públicas. Estas preferencias son por ejemplo, que en caso de empate entre proveedores dentro de un procedimiento de selección de contratista, la entidad procederá a realizar el desempate de propuestas, en donde la primera opción de desempate será la verificación de si alguno de los proponentes es una Mipymes, debidamente acreditada ante la Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, en cuyo caso de ser así se le adjudicará a dicho proponente, siempre que cumpla con todos los requisitos exigidos en el pliego de cargos.

La citada preferencia mantiene una debilidad al no poder las entidades tener la certeza si la empresa que presenta la certificación de Mipyme, actualmente mantiene esa condición, inclusive no se desarrolla que preferencia debería primar en caso de empates entre una micro y una pequeña empresa o una mediana, ya que, el concepto enmarca a todas estas empresas sin que la realidad operativa y económica de éstas sean iguales.

R₄

Las principales debilidades que se pueden identificar son:

1. Al no aplicar los beneficios por parte de las entidades las Mipymes en muchas ocasiones se abstienen de participar frente a empresas grandes.
2. El poco conocimiento o total desconocimiento de las entidades en la adecuada implantación de la norma y los beneficios para ellas.
3. El haber hecho un cambio en la normativa donde luego de darle preferencia a las Mipymes sobre las empresas locales decide modificar la norma y da prelación a las empresas locales por sobre las Mipymes.

4. ¿Cuáles recomendaciones considera pudiesen contribuir en la mejor aplicabilidad de las preferencias introducidas en el Texto Único de la Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020 en el mercado de las compras públicas para la promoción de la participación de las Mipymes?

R₁

Frente a los retos que tiene el Estado se puede aportar las siguientes recomendaciones:

1. Establecer Políticas Públicas para una mejor coordinación institucional de las entidades claves con la finalidad de crear más iniciativas de participación en las compras públicas.
2. Cambios normativos destinados a asignar presupuestos determinados destinados al sector MiPyme.
3. Eliminar barreras, tales como el pago tardío, creando programas efectivos, tales como el factoraje electrónico público o programas de pagos expeditos en adquisiciones estatales determinadas.
4. La digitalización irá en incremento a nivel mundial, más aún con la situación que ha provocado la Pandemia por la enfermedad Covid-19, razón por la cual es inminente que los países adopten políticas agresivas enfocadas en digitalizar sus servicios y sistemas, así como también eliminar las diferencias en el acceso a las tecnologías y los servicios digitales.

R₂

Como expresé anteriormente, recomendaría modificar el porcentaje de las preferencias de un 5% a un 10%, así como aumentar el límite de las contrataciones para esta preferencia de B/.50,000.00 a B/.100,000.00, para lograr una mayor participación de las Mipymes en las compras públicas.

R₃

Una recomendación que puedo brindar a fin de mejorar la aplicabilidad de las preferencias en favor de la Mipymes en el mercado de compras públicas es la implementación de un sistema electrónico de acceso público entrelazado con información actualizada referente a la categorización de las empresas (micro, pequeña, mediana) para lograr la aplicación de los criterios de preferencia de manera más certera.

R₄

La más importante recomendación es la capacitación del personal responsable de aplicar las normas en las entidades para una adecuada implementación de esas preferencias.

5. ¿Qué otro comentario de interés puede aportar?

R₁

Definitivamente, deben darse cambios normativos tendientes a establecer disposiciones claras, congruentes y simplificadas en su aplicación. Pero a su vez, debe establecerse una política pública seria destinada a permitir más el acceso a las Mipymes a las compras públicas.

El apoyo debe iniciar en el ente regulador de estas empresas (AMPYME), donde debe existir un marco regulatorio claro y programas de capacitación intensivos en los cuales se eduque a las empresas en cuanto a sus derechos y obligaciones, así como todos los beneficios que pueden tener. Este apoyo de la mano del ente rector en compras públicas, que también debe seguir desarrollando programas de capacitación.

Es muy importante que todas las entidades claves destinen equipos de trabajo exclusivos para dar seguimiento a esta política pública, para garantizar así que los objetivos se alcancen.

Todas las entidades claves deben estar alineadas en cuanto a las metas y objetivos, buscando simplificar procesos, y digitalizar procesos haciendo uso eficiente de la gran cantidad de nuevas tecnologías que se encuentran disponibles hoy en día en el mercado y, que exista interconexión de estos sistemas tecnológicos, facilitando el trabajo y llegando de manera más fácil a la Mipymes, siendo así más fácil para éstas acceder y participar.

R₂

A mi entender, el tema de mayor y mejor participación de las Mipymes en la economía y en las compras públicas no solo requiere una adecuada incorporación de normas en la Ley de Contrataciones Públicas, sino más bien una aplicación de políticas de Estado que permitan el anhelado desarrollo y promoción de la denominado “La Micro, Pequeña y Mediana Empresa” en el desarrollo del país.

R₃

Es todo por ahora.

R₄

No respondió.

4.3 Resultados Matriz FODA

Se presenta, el análisis de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas que subyace en el Texto Único Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020 y su correspondiente Decreto Ejecutivo No. 439 del 10 de septiembre de 2020, respecto a la participación de las Mipymes en las compras públicas.

Cuadro 16
Matriz FODA

FORTALEZA	OPORTUNIDAD
<ul style="list-style-type: none"> -La intención de la Ley es reforzar la transparencia y modernizar los procesos de compras y contrataciones del Estado, aumentando la participación de las Mipymes -Confirma, el principio de igualdad en la contratación pública, considerado el cuasi de derecho natural en la paridad de trato y concurrencia a las licitaciones públicas. - Preferencias Mipymes en contrataciones menores siempre que, cumplan con los requisitos del Pliego de Cargos, el precio propuesto no esté por encima del 5% con relación a la propuesta de menor precio. - Procurará que en las subcontrataciones se dé prioridad a las Mipymes. -Se crean oportunidades de contratación privilegiando empresas nacionales o locales. <p>Se crean oportunidades de contratación privilegiando a los bienes y servicios nacionales</p> <ul style="list-style-type: none"> - Estrategias de Transparencia: La Plataforma Electrónica “Panamacompra”, procesos de capacitación, estandarizar de documentos - Definición de: Empresas nacionales, contrataciones menores -El Estado vela que en las subcontrataciones, los contratistas den prioridad a las Mipymes. 	<ul style="list-style-type: none"> - Perspectiva de futuro y posibles avances con impacto en los sistemas de contratación pública. - Mipymes clasificadas dentro del Registro de Proponentes del Sistema Electrónico “PanamaCompra” -La contratación pública, es un instrumento de ejecución del presupuesto panameño, proporciona las reglas para el uso de los recursos públicos y ayuda a una mejor utilización de los recursos públicos y por lo mismo mejora la calidad de vida de la comunidad -Generación de instrumentos y estrategias: Alianzas público-privadas-académicas, fortalecimiento institucional y equidad de género. Fortalecimiento de AMPYME

Fuente. *Elaborado por la investigadora (Aguilar Pinzón, 2023).*

Cuadro 16
 Matriz FODA (Continuación...)

DEBILIDAD	AMENAZA
<ul style="list-style-type: none"> - La instrumentación de las formas de promover la participación no son claras -Los medios humanos y tecnológicos de las grandes empresas son abismalmente mejores que las Mipymes -Dificultad de financiamiento para las Mipymes -La debilidad institucional del sector para ordenar las normas y controlar su participación en las contrataciones públicas ajustado a los requerimientos. - La ley no establece: Reserva de mercado, oferta por volúmenes parciales, garantías, capacitación y asesoría, específicamente, para Mipymes. 	<ul style="list-style-type: none"> -Poca confiabilidad en el país, en las políticas de contratación pública -La solvencia económica y técnica suele establecerse en unos parámetros demasiado altos - El precio de la oferta continúa siendo un factor determinante en la adjudicación de los contratos públicos

Fuente. *Elaborado por la investigadora (Aguilar Pinzón, 2023).*

4.4 Análisis reflexivo de los resultados

La consulta realizada se estimó para dar respuesta al propósito de la investigación sobre el análisis del alcance que han tenido las preferencias introducidas en el Texto Único Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020, en el mercado de las compras públicas para la promoción de la participación de las Mipymes. Estuvo dirigida a empresarios de Mipymes y a expertos en contratación pública. De igual manera, se realizó una revisión sobre el texto de la ley.

Se consideró una muestra de 100 Mipymes, la unidad de información fue el gerente, el dueño del negocio, o en su defecto otra persona con la autoridad y responsabilidad suficiente para informar adecuadamente sobre la empresa.

En cuanto a la caracterización, del total de consultas, se obtuvo que el (40 %) eran medianas empresas, (35%) pequeñas y (25%) microempresas. De tal manera que, la muestra fue representativa de cada uno de los sectores.

Referente, a su conformación y/o naturaleza el (88%) se constituyen como persona jurídica, esto es análogo a lo indicado por Morales Ramírez (2021), al referir que en el Registro de proponentes del Sistema Electrónico “Panamacompra” el mayor porcentaje de proveedores Mipymes lo constituyen las empresas con personalidad jurídica.

De igual manera, en lo que concierne con la actividad económica, prevaleció en un (62 %) el comercio y (68%) con fuente de financiamiento de capital propio (privado). La información coincide con lo señalado por Santos Mayora (2020), revelando que las Mipymes de Panamá se caracterizan por un alto grado de concentración en una sola actividad.

Sobre, el promedio de participaciones en los procesos de Contratación Pública, el mayor porcentaje (39%) indicó que tuvieron presencia entre 11-16 convocatorias y, (27%) de 17 y más ofertas. Estos datos, coinciden con lo señalado por Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2020), al referir que las Mipymes en Panamá han tenido una baja participación dentro del mercado de las compras públicas para el año 2020.

Por otra parte, el (47%) de los entrevistados desconocen sobre las preferencias incorporadas en el Texto Único de la Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020 vinculada a la participación de las Mipymes en el mercado de compras públicas, el (47%) desconoce sobre esto. De allí que, es atribuible a que el (45%) tenga dificultades en gestionar

y ajustarse a los procedimientos que delimita la Contratación Pública. Esta situación, la expresa Arosemena Herrera (2022) en su estudio cuando señala las barreras de las Mipymes en el campo de contratación pública.

No obstante, se aprecia en la consulta importantes obstáculos que han enfrentado las Mipymes a lo largo del tiempo, referente al acceso a la información, al proceso de licitación como tal, desde la complejidad de la documentación a presentar para licitar hasta la acreditación de solvencia económica, técnica, disposición de medios, dificultades para la elaboración de las ofertas, entre otros.

Al preguntar, sobre los alcances, los empresarios que tiene conocimiento de la Ley, referencialmente, estiman que el hecho de que se considere y privilegie la participación de las Mipymes como un tema prioritario en la contratación pública resulta un importante avance. Sin embargo, en la actualidad se requiere afianzar la instrumentación de la ley, en virtud que subsisten dudas para su real práctica.

Estos planteamientos, de igual manera, fueron considerados por los especialistas, estimando que las Mipymes son un tejido empresarial importante. Sin embargo, su presencia en las contrataciones públicas, a pesar de las innovaciones de la ley, aún es débil. A esto, se le atribuye la necesidad por parte de las Mipymes de realizar un manejo real del presupuesto, optimización de recursos, control de gastos, capacitación y búsqueda de herramientas que permitan al negocio ser competitivo.

Aunado, a la superación de los desafíos internos de la Mipymes, se requiere que las políticas y estrategias del Estado Panameño para promover la participación de la Mipymes sean más claras e inclusivas, esto coincide con lo indicado por Alvear Haro (2022), cuando expresa que se debe comprometer a los gobiernos a la valoración de impacto sobre las Mipymes en toda política productiva antes de implementarla. Las medidas de apoyo deben ser transparentes y, los datos relevantes deben ser de fácil acceso. Por lo que, en cada estrategia debe considerarse indicadores de éxito, así como modalidades de seguimiento y evaluación.

En el análisis del Texto Único Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020 y, su correspondiente Decreto Ejecutivo No. 439 del 10 de septiembre de 2020, respecto a la participación de las Mipymes en las compras públicas, las fortalezas se privilegian desde la intencionalidad de la Ley, la confirmación del principio de igualdad de los proponentes en la contratación pública, las preferencias en procura de contrataciones y subcontrataciones menores, siempre que se cumplan con los requisitos del pliego de cargos; además del

beneficio que se le otorga a la hora de un desempate. Asimismo, las oportunidades son derivadas de las alianzas público-privadas-académicas que logren su fortalecimiento.

No obstante, se presentan debilidades, desde el interior de la ley, en razón que la instrumentación de las formas de promoción de la participación no es clara. Sin embargo, hay un gran avance en comparación a la normativa anterior, la promoción de la participación se ha realizado en temas como simplificación de requisitos, no solicitud de fianza de propuestas y preferencia del 5% en las compras menores. Resulta importante, resaltar que las compras menores representan el mayor porcentaje de actos públicos.

4.5 Recomendaciones en contribución a la aplicabilidad de las preferencias introducidas en el Texto Único de la Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020 en el mercado de las compras públicas para la promoción de la participación de las Mipymes

Las preferencias, introducidas en el Texto Único de la Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020 son positivas en su intencionalidad y tendencia a lograr la transparencia de los procesos en el mercado de las compras públicas. No obstante, de acuerdo con el diagnóstico y consulta realizada, a pesar de tener ya dos años de vigencia y, de las iniciativas de apoyo desarrolladas, conjuntamente, entre la Dirección General de Contrataciones Públicas de la República de Panamá (DGCP) y de la Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (AMPYME), aún se mantiene, desde la perspectiva de las Mipymes, resistencia a la participación, teniendo su origen en aspectos propios del funcionamiento administrativo de estas entidades, al no tener claridad aun en las disposiciones legales.

En tal sentido, con base a los aportes de experiencias en otras legislaciones en Latinoamérica, las opiniones de los expertos encuestados en la materia, la práctica en el área de contratación pública de la investigadora se presentan un conjunto de recomendaciones planteadas bajo el enfoque de criterios de buenas prácticas. Esto se refiere a considerar estándares que han demostrado ser efectivos, eficientes, y beneficiosos en otros contextos (Castro Lucas, 2021). En este caso, sería la mayor participación de Mipymes en los sistemas nacionales de compras públicas.

En el gráfico 21, se presentan los criterios de buenas prácticas.

Gráfico 21. Criterios de buenas prácticas como recomendaciones en la aplicabilidad de las preferencias introducidas en el Texto Único de la Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020



Fuente. Elaborado por la investigadora (Aguilar Pinzón, 2023)

1. Consideraciones Generales

1.1 Fortalecer las Políticas Públicas para una mejor coordinación institucional de las entidades claves con la finalidad de crear más iniciativas de participación en las compras públicas.

1.2 Cambios normativos destinados a asignar presupuestos determinados para el sector de las Mipymes.

1.3 Continuar con la capacitación continua para superar las barreras de acceso a las compras públicas, difundiendo las buenas prácticas aplicadas en la materia y, las ventajas de formar parte del sistema de contratación pública. Esta, debe implementarse utilizando todas las herramientas de tecnología de la información disponibles, asegurando el acceso a la totalidad de las Mipymes.

1.4 Realizar el seguimiento de las medidas ya existentes, difundir al máximo, por diferentes vías comunicacionales, las preferencias introducidas en el Texto Único de la Ley 22 del 2006,

ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020, programas de desarrollo, monitoreo de la normativa para que sea efectivamente puesta en práctica, entre otros.

2. Consideraciones Normativas

La contratación y las compras públicas, entendidas como instrumento de prestación de servicio o suministros de bienes servicios u obras, en el que se involucran diversos aspectos, técnicos, presupuestarios y jurídicos; así como, el cumplimiento de los planes y programas de gobierno, posee como característica como sistema dinámico; es decir, su comportamiento cambia o evoluciona en el tiempo y, las modificaciones o transformaciones pueden modelarse mediante normativas complementarias sobre la marcha de las dificultades prácticas, así lo refiere Morales Ramírez (2021).

2.1 En este sentido, como herramientas de incentivo y de apoyo a la promoción de las Mipymes, articulándose, con lo introducido en el Texto Único de la Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020 en la materia, pudieran darse, la incorporación de otras preferencias que, ya en varios países de la región se están implementando, para ello se requeriría una nueva modificación de Ley, entre estas se encuentran:

Reserva de mercado: Esto, consiste en destinar, de manera obligatoria, una parte determinada de las llamadas adquisiciones del Estado, para que compitan, exclusivamente, las Mipymes. Se puede establecer un porcentaje determinado de las compras de cada organismo estatal (Alvear Haro, 2022).

Preferencia en el precio: Se establece que, en la competencia entre bienes nacionales e importados o entre bienes producidos por las Mipymes y, empresas que no califiquen como tales, se considere un porcentaje de preferencia obligatorio al producto nacional o al de la Mipymes a los efectos de la comparación (Saavedra Hernández, 2021).

Licitación exclusiva: Consiste en que, cuando se realiza un llamado a licitación para cubrir las necesidades de cierto producto, este se dirige, exclusivamente, a las empresas productoras de dicho artículo, preferiblemente Mipymes, no participando, por lo tanto, aquellas que solo lo comercializan.

2.2 Se requiere mayor vinculación entre la Ley y su reglamentación. La primera, busca incentivar la participación de las Mipymes, mientras que la segunda y, sus últimas

modificaciones dan preferencia a las empresa locales o regionales frente a las Mipymes en las contrataciones menores.

2.3 Reconsiderar el porcentaje de las preferencias de un 5% a un 10%, así como aumentar el límite de las contrataciones para esta preferencia de B/.50,000.00 a B/.100,000.00, para lograr una mayor participación de las Mipymes en las compras públicas.

2.4 Con referencia a las reglas del desempate de propuestas, contemplado en el artículo 53 del Decreto Ejecutivo 439 del 10 de septiembre de 2020, que reglamenta la Ley 22 del 27 de junio del 2006, que regula la contratación pública, esta preferencia resulta ambigua. Se requiere clarificar que preferencia debería primar en caso de empates entre una micro y una pequeña empresa o una mediana, ya que, el concepto enmarca a todas estas empresas sin que la realidad operativa y económica de éstas sean iguales.

3.Consideraciones Administrativas

3.1 La habitual burocracia en los trámites públicos atenta contra la eficiencia de las medidas que se pretendan implementar, por lo cual se hace necesario flexibilizar aún más los procesos.

3.2 Eliminar barreras, tales como el pago tardío, creando programas efectivos, como el factoraje electrónico público o programas de pagos expeditos en adquisiciones estatales determinadas.

3.3 Evaluación y seguimiento de los indicadores correspondientes a los procesos de:

- Participación de las Mipymes en las compras públicas.
- Cantidad de procedimientos de contratación pública anuales en los que se haya aplicado alguno de los regímenes de preferencia introducidos en el Texto Único de la Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020 a las Mipymes sobre el total de los procedimientos de contratación estatales anuales.

3.4 Implementación de un sistema electrónico de acceso público entrelazado con información actualizada referente a la categorización de las empresas (micro, pequeña, mediana) para lograr la aplicación de los criterios de preferencia de manera más certera.

CAPÍTULO V: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1 Conclusiones

Considerando los aspectos relevantes tratados en el estudio y, en función de los objetivos planteados se presentan las conclusiones:

- En cuanto al objetivo 1, sobre la situación actual de las Mipymes y su participación en el sistema de compras públicas antes y posterior a la modificaciones de la Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020, se recabó información de (100) Mipymes, con una muestra representativa de cada uno de los sectores: de la micro (25%), pequeña (35%) y de la mediana empresa (40%), prevaleciendo este último tipo, constituidas en su mayoría con personalidad jurídica, desarrollando actividad económica de comercio y, con fuente de financiamiento de capital propio (privado).

Por otra parte, la participación de las Mipymes en el sistema de compras públicas, antes de las modificaciones a la Ley, era muy baja, así lo establece el informe del Banco Mundial para el año 2020. Posterior, a las preferencias incorporadas, la participación se ha incrementado discretamente, presentándose barreras por parte de estos entes, que siguen limitando la intervención efectiva.

Entre los obstáculos se indica, el desconocimiento por parte de las Mipymes sobre las preferencias incorporadas en el Texto Único de la Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020, a pesar de que tanto la Dirección General de Contrataciones Públicas de la República de Panamá (DGCP) y la Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (AMPYME) mantienen programas de capacitación permanente. De allí que, es atribuible que se tenga dificultades en gestionar y ajustarse a los procedimientos que delimita la Contratación Pública.

Otros de los factores que inciden, de acuerdo con la perspectiva de la Mipymes, es la complejidad de la documentación que se requiere presentar para licitar. Asimismo, la acreditación de solvencia económica, técnica, disposición de medios, carencia de personal capacitado, entre otros.

Con base, a la consulta, se estima que las preferencias han tenido un alcance y valoración cualitativa. El hecho que, se considere y privilegie la participación de las Mipymes como un tema prioritario en la contratación pública resulta un importante avance. Sin embargo, en la actualidad se requiere afianzar la instrumentación de la Ley, en virtud que subsisten dudas para su real práctica, más allá de las indicadas en el Decreto Ejecutivo 439 del 10 de

septiembre de 2020. Se hace necesario, seguir insistiendo en la sensibilización y capacitación de las Mipymes en cada una de las fases del proceso de contratación pública, e internamente coadyuvar a que logren superar sus debilidades.

- Referente al objetivo 2, sobre las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas contenidas en el Texto Único de la Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020 vinculada a la participación de las Mipymes en el mercado de compras públicas, se determinó que:

Las fortalezas, parten desde el objeto de la Ley misma, en la que, tácitamente, se confirma el principio de igualdad de proponentes que reza en la contratación pública, al considerar la paridad de trato y concurrencia a las licitaciones públicas por parte de las Mipymes. Por otra parte, las innovaciones que se enuncian en los artículos 10, 57, del Texto Único de la Ley 22 de 2006 ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020, en estos se expresan las oportunidades y preferencias para considerar la contratación y/o subcontratación.

Las debilidades, subsisten dudas sobre la manera de promocionar la participación como tal, no resultando claras. De igual manera, la ley no presenta reserva de mercado, las contrataciones y subcontrataciones menores se darán, siempre que se cumplan con los requisitos del pliego de cargos.

Las oportunidades, son derivadas de las capacitaciones producto de las alianzas público-privadas-académicas que logran su fortalecimiento.

Las amenazas, subyacen desde la poca confiabilidad y credibilidad que se tiene de las políticas públicas. La resistencia de participación de estas empresas en las compras del Estado teniendo su origen en aspectos propios de su funcionamiento administrativo y, en algunos casos, por su limitada capacidad, desempeño y conocimiento del tema público.

Se tiene además, la falta de financiamiento a las Mipymes por parte de la banca estatal para la participación en las compras públicas con bajo porcentaje y el pago oportuno, hay que recordar que en ocasiones el Estado quiebra empresas del sector de las Mipymes por el pago tardío y no oportuno, lo que lleva como consecuencia a que estas empresas no quieran o teman participar en las compras públicas.

Por otra parte, el principal problema con respecto a la Ley es que los procedimientos para las preferencias son poco diferenciados, resultando en altas exigencias, incluso para los contratos menores, que son de mayor interés para las Mipymes. Esta situación puede agravarse, por el hecho de que pueden existir diversos niveles de discrecionalidad de los convocantes en la

fijación de requisitos o condiciones en los pliegos e invitaciones, cuyos parámetros o criterios pueden ser desproporcionados para las características y capacidades de las Mipymes.

Aunque, la Ley cuenta con varios mecanismos para otorgar preferencias, el uso de estas es aplicable bajo limitadas circunstancias.

- Sobre el objetivo 3, de las estrategias del Estado panameño para promover la participación de las Mipymes en las compras públicas, se indica que además de las preferencias incluidas en Texto Único de la Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020 vinculada a la participación de las Mipymes en el mercado de compras públicas, existen también acciones hacia el sector, entre las que se destacan: Capacitación en temas relacionados con las compras públicas. Esto busca fortalecer las habilidades y conocimientos para que puedan participar de manera efectiva en los procesos de adquisición del Estado.

Asimismo, asistencia técnica; facilidad de información; acceso al financiamiento. Por otra parte, la procura de preferencia nacional para contratación y subcontratación de compras menores, la asociatividad, compras consolidadas, avance en el Registro de Mipymes, acceso al Sistema Electrónico “Panamacompra”. Estas medidas han buscado fomentar la inclusión y el desarrollo económico de las pequeñas y medianas empresas en el país.

Al juzgar las preferencias incluidas en Texto Único de la Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020, el Estado reconoce la importancia del sector Mipymes en la economía y, por ello, trata de incidir en su desarrollo a través de este tratamiento particular dentro del sector de compras públicas que incentiva la promoción y desarrollo económico social en el ámbito local y regional, la eficiencia en políticas públicas y, el incentivo a la innovación tecnológica, posibilitando realizar un llamado con trato preferencial y simplificado a las Mipymes.

- Con relación al objetivo 4, sobre las recomendaciones que contribuyan a la aplicabilidad de las preferencias introducidas en el Texto Único de la Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020 en el mercado de las compras públicas para la promoción de la participación de las Mipymes, se establecieron criterios de:

Consideración general, orientados a considerar la continuidad y fortalecimiento de los procesos de capacitación permanente, seguimiento de las medidas ya existentes.

Consideración normativa, referida a asumir medidas complementarias a las disposiciones establecidas en la Ley, con base a las dificultades detectadas en los procesos, actuando como

herramientas de incentivo y, que han sido aplicadas con éxito en otras legislaciones, tales como: Reserva de mercado, preferencia en el precio y licitación exclusiva, entre otras.

Consideración administrativa, vinculada a superar la burocracia en los trámites públicos con un mayor margen de flexibilización de los procesos; así como la valoración y seguimiento de indicadores ya existentes y de la inclusión de otros, que permitan la valoración permanente de la actuación de las Mipymes.

5.2 Recomendaciones

Con base a las conclusiones, se presentan las siguientes recomendaciones:

- Dentro de las decisiones políticas, el Estado debe tener un mayor acercamiento con los empresarios de las Mipymes, con la finalidad de que se les permita conocer la cultura de la contratación pública.
- Incentivar y sensibilizar aún más a las Mipymes a incorporarse a los programas de capacitación que establece la Dirección General de Contrataciones Públicas de la República de Panamá (DGCP) en áreas administrativas, financiera, de innovación en procesos, entre otros.
- Más allá de la preferencia en el precio que beneficie a las Mipymes, el hecho de que se privilegien los bienes de origen nacional, indirectamente, también las beneficia, ya que, estas producen bienes nacionales.
- Revisión y monitoreo de la aplicación del marco jurídico y normativo de la política de preferencias a la Mipymes, con relación a las barreras y recomendaciones de mejora indicadas.
- Mecanismos como el desarrollo de proveedores aplicados por parte del Estado en determinado tipo de industrias, hace que las mismas inicien su actividad a través de las compras públicas y continúen siendo productivas y generando empleo en el sector privado.
- Es importante que el Estado continúe implementando políticas y medidas que promuevan la participación equitativa de las Mipymes en la contratación pública, ya que, esto tiene un impacto significativo en el desarrollo económico del país.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alvear Haro, M. (2022). Análisis de las compras públicas en el Ecuador, evolución y situación actual. Tesis. Universidad Politécnica Salesiana.
- Arias Lozano, F. (2016). *El Proyecto de investigación. Introducción a la metodología científica*. (8va, Ed.). Caracas, Venezuela: Episteme.
- Arosemena Herrera, P. (2022). Cambios relevantes a la Ley de contrataciones públicas en Panamá. Tesis. Universidad Nacional de Panamá.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2020). Informe BID: Centroamérica: Panamá.
- Casas Puertas, T. (2022). Obstáculos al desarrollo de las pequeñas y medianas empresas en América Latina. Costa Rica: Fundes.
- Castañera Vásquez, D. (2019). Opciones para la pequeña y mediana empresa en un ambiente competitivo, Presentación en el XVI Simposio de la pequeña y mediana industria. Venezuela.
- Centro Nacional de Competitividad Panamá (CNC, 2022). Informe anual de competitividad. Panamá.
- Corrado Suárez, M. (2021). La contratación pública estratégica. Acceso de las Pymes en las compras públicas. Tesis. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Fundación para el Desarrollo Sostenible (FUNDES, 2020). Mipymes en América Latina. Desarrollando negocios. Panamá.
- Hernández Sampieri, R. (2015). Metodología de la investigación. 6ta, Ed. México: McGraw-Hill/Interamericana.
- Hernandez, R., Fernández, C., & Baptista, M. (2015). Metodología de la investigación. México: Interamericano Editores.
- Hurtado de Barrera, J. (2015). Metodología de la Investigación holística. Caracas, Venezuela: Fundación Sypal.
- Landaeta Márquez, O. (2017). Elementos de estadística descriptiva. Cuarta Edición. Editorial Universidad Estatal a Distancia. San José, Costa Rica.
- Morales Ramírez, I. (2021). Rentabilidad de las Mipymes con entes estratégicos económicos de la República de Panamá. Tesis. Universidad Latina. Panamá.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2019). Encuesta empresarial. Informe de resultados. Panamá.
- Organización Mundial del Comercio (OMC, 2020). Informe sobre el comercio mundial 2020.
- Palella Martins, M. (2017). Metodología de la investigación. Caracas. Venezuela: UPEL.
- República de Panamá. Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC, 2020). Estadística demográfica, económica, social y otros aspectos generales de Panamá.

República de Panamá. Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP). Datos estadísticos empresariales.

República de Panamá. Ministerio de Industria y Comercio (MICI, 2020). Informe anual.

República de Panamá. Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 1538 de mayo de 8 de mayo del 2020. Gaceta Oficial No. 29107-A de 7 de septiembre de 2020.

República de Panamá. Ley 8 de 29 de mayo de 2000. De la Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa. Gaceta Oficial No. 24064 de 31 de mayo de 2000.

República de Panamá. Decreto No. 439 de 10 de septiembre de 2020. Gaceta Oficial No. 29112 de 14 de septiembre del 2020.

República de Panamá. Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (2020). Informe anual.

Saavedra Hernández, I. (2021). Caracterización e importancia de las Mipymes en Latinoamérica: Un estudio comparativo. Tesis. Universidad Central de Venezuela. Caracas.

Santos Mayora, V. (2020). La contratación pública en Panamá. Tesis. Universidad Nacional de Panamá. Panamá.

Universidad Nacional de San Martín. Escuela de Política y Gobierno (s/n). Instructivo para la elaboración y presentación del proyecto de trabajo final y trabajo final de maestría. Maestría compras públicas.

[Anexo A]

[Formato Consentimiento Informado]

**Universidad Nacional de San Martín- Escuela de Política y Gobierno
Maestría en Compras Públicas**

Consentimiento Informado

La siguiente investigación tiene como objetivo analizar el alcance que han tenido las preferencias introducidas en el Texto Único Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020, en el mercado de las compras públicas para la promoción de la participación de las Mipymes. En este sentido, debido a la importancia que tiene la información que usted puede proporcionar para fines del trabajo, se le agradece responder las preguntas con toda sinceridad. Es de hacer notar que los datos suministrados por usted serán de carácter confidencial y se emplearán sólo para fines de la investigación, por lo que tampoco generará ningún costo. De antemano se agradece su contribución y participación.

Yo _____ (Nombre y Apellido), he leído la hoja de información que se me ha entregado; he podido hacer preguntas sobre el estudio; he recibido suficiente información sobre el estudio; he hablado con _____ (Investigador); comprendo que mi participación es voluntaria; que puedo retirarme del estudio cuando quiera, sin dar explicaciones, sin que esto repercuta en mi ámbito laboral y profesional.

Por lo cual presto mi libertad y conformidad para participar en el estudio.

Fecha: _____

Firma del Participante: _____

Teléfono de Contacto: _____

[Anexo B]
[Formato cuestionario dirigido a empresarios de Mipymes]

Universidad Nacional de San Martín- Escuela de Política y Gobierno
Maestría en Compras Públicas

Cuestionario dirigido a empresarios de las Mipymes

Instrucciones:

Lea cuidadosamente el enunciado de cada ítem y reflexione su respuesta

Examine las alternativas que se le presenta y escoja la que más se adecue a su respuesta

Marque con una X en el espacio seleccionado por usted

En caso de duda consulte al encuestador

1. Tipo de Mipymes

Micro

Pequeña

2. Naturaleza de la MiPymes

Jurídica

Natural

3. ¿Cuál es la actividad económica que desarrolla?

Texto de respuesta corta

.....

4. ¿Cuál es la forma de financiamiento que posee?

- Propia
- Acreedores

5. ¿La empresa está inscrita en el Registro de Proponentes del Sistema Electrónico "PanamaCompra"?

- Si
- No

6. ¿En cuántos procesos de Contratación Pública mediante convocatorias ha participado hasta la actualidad?

Texto de respuesta corta

7. ¿Conoce sobre los procedimientos que el Sistema Nacional de Contratación Pública aplica al momento de realizar la convocatoria?

- Si
- No

8. ¿Tiene conocimiento sobre las preferencias introducidas en el Texto Único de la Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020 vinculada a la participación de las Mipymes en el mercado de compras públicas?

- Si
- No
- En caso afirmativo, indique ¿Cuáles?

9. ¿Tiene conocimiento sobre el Programa de capacitación permanente que desarrolla la Dirección General de Contrataciones Públicas, dirigido a proveedores con la finalidad de actualizarlos en la Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del del 2006 del 8 de mayo del 2020, procedimientos y formas de hacer negocios con el Estado?

- Si
- No

10. ¿A solicitado capacitación a través del Programa de capacitación que desarrolla la Dirección General de Contrataciones Públicas para hacer negocios con el Estado?

- Si
- No

11. ¿Las preferencias introducidas en el Texto Único de la Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020 han mejorado la participación de su negocio en el mercado de contratación pública?

- Si
- No

12. ¿Cuáles considera que eran los principales factores que incidían negativamente en la inclusión de las Mipymes en las Compras Públicas antes de la promulgación de las preferencias introducidas en el Texto Único de la Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020?

Texto de respuesta corta

13. ¿Cuáles considera que son los principales alcances de las Mipymes después de la promulgación las preferencias introducidas en el Texto Único de la Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del del 8 de mayo del 2020 para participar en las compras públicas del Estado?

Texto de respuesta corta

[Anexo C]
[Guión de entrevista dirigido a expertos en contratación pública]

Guión de entrevista dirigido a expertos en contratación pública

Objetivo: Obtener información sobre la implementación del Texto Único de la Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020 y, de las estrategias del Estado panameño para promover la participación de las Mipymes, en las compras públicas.

1. ¿Cuál es su opinión sobre la actuación de las MiPymes en la economía y su participación en el sistema de compras públicas en la República de Panamá??

Texto de respuesta corta

2. Desde su análisis ¿Qué opina sobre el Texto Único de la Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020 para promover la participación de las Mipymes, en las compras públicas y, el aporte de este?

Texto de respuesta corta

3. Considera que ¿hay debilidades en la implementación de las preferencias contenidas en el Texto Único de la Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020 vinculada a la participación de las Mipymes en el mercado de compras públicas?. Si su respuesta es afirmativa indique cuáles

Texto de respuesta corta

4. ¿Cuáles recomendaciones considera pudiesen contribuir en la mejor aplicabilidad de las preferencias introducidas en el Texto Único de la Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020 en el mercado de las compras públicas para la promoción de la participación de las Mipymes?

Texto de respuesta corta

5. ¿Qué otros comentarios de interés puede aportar?

Texto de respuesta corta

**[Anexo D]
[Validación del Instrumento. Experto Metodología]**

Nº DE ÍTEM	CRITERIOS PARA EVALUAR										OBSERVACIÓN	
	El ítem está bien redactado.		El ítem contribuye a recoger información relevante para la investigación		El ítem se comprende con facilidad.		El ítem presenta un lenguaje adecuado con el nivel del informante		El ítem mide lo que pretende			Si debe eliminar o modificar un ítem por favor indique
	Sí	No	Sí	No	Sí	No	Sí	No	Sí	No		
1	X		X		X		X		X			
2	X		X		X		X		X			
3	X		X		X		X		X			
4	X		X		X		X		X			
5	X		X		X		X		X			
6	X		X		X		X		X			
7	X		X		X		X		X			
8	X		X		X		X		X			
9	X		X		X		X		X			
10	X		X		X		X		X			
11	X		X		X		X		X			
12	X		X		X		X		X			
13	X		X		X		X		X			

Aspectos Generales	SÍ	No	Obs.
El instrumento contiene instrucciones claras y precisas para responderlo.	X		
Los ítems permiten el logro de los objetivos de la investigación.	X		
Los ítems están distribuidos en forma lógica y secuencial.	X		
El número de ítems es suficiente para recoger la información requerida.	X		

Validado por: DRA. YONIRAY ODREMAN

Firma



Fecha de validación: 27/02/2023

**Universidad Nacional de San Martín- Escuela de Política y Gobierno
Maestría en Compras Públicas**

VALIDACIÓN. EXPERTO METODOLOGÍA

Quien suscribe, Yoniray Odreman, Doctora en Ciencias de la Educación, a través de la presente, manifiesto que he validado el modelo de cuestionario diseñado por Marlene Aguilar Pinzón, titular de la Cédula de Identidad N° 8-514-2224, estudiante de la universidad, cuyo trabajo de grado tiene por título: “La Micro, Pequeña y Mediana Empresa en las Compras Públicas de la República de Panamá. Análisis Texto Único Ley 22 del 2006, ordenado por la Ley 153 del 8 de mayo del 2020”, considero que el cuestionario presentado se encuentra adecuado para ser aplicado a la muestra objeto de estudio.

En Panamá, a los 27 días del mes de febrero del 2023.



Firma

[Anexo E]
[Formato Matriz FODA]

FORTALEZA	OPORTUNIDAD
------------------	--------------------

DEBILIDAD	AMENAZA
------------------	----------------

Fuente. *Elaborado por la investigadora (Aguilar Pinzón, 2023).*