



Mayo 2019 - ISSN: 2254-7630

ÉTICA APLICADA A PROCESOS DE CONTRATACIÓN PÚBLICA EN EL SECTOR ELÉCTRICO

Christian Orlando Pillajo Simbaña

Estudiante Ing. Eléctrica – Universidad Politécnica Salesiana

Decimo Nivel – cpillajos1@est.ups.edu.ec¹

Msc. Jeverson Santiago Quishpe Gaibor

Formación profesional: Diplomado en Teología Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Licenciado en Teología especialidad “Pastoral Juvenil” en la Universidad Católica de Cuenca. Magíster en Pedagogía de la Universidad Técnica Particular de Loja. Catedrático Universitario en, Antropología Filosófica, Deontología, Ética de la persona, entre otros.

jquishpe@ups.edu.ec²

Para citar este artículo puede utilizar el siguiente formato:

Christian Orlando Pillajo Simbaña y Jeverson Santiago Quishpe Gaibor (2019): “Ética aplicada a procesos de contratación pública en el sector eléctrico”, Revista Caribeña de Ciencias Sociales (mayo 2019). En línea

<https://www.eumed.net/rev/caribe/2019/05/etica-contratacion-publica.html>

Resumen— El objetivo de este artículo es la de establecer las condiciones éticas a las cuales se encuentran regidos los servidores públicos, y cuáles son las normativas que conllevan a los encargados de la contratación pública en la asignación de contratos que se asignan de parte del estado hacia las empresas privadas, que buscan realizar trabajos para el estado y así llegar a conseguir ganancias. Se presenta una investigación acerca la contratación pública y cuáles son las afectaciones que las malas asignaciones de contratos, dichas malas asignaciones se consideran dentro de deficientes criterios de evaluación a las empresas participantes, es decir no se evalúa el aspecto netamente financiero (costo) si no también el cumplimiento de normas técnicas y de calidad, la ausencia de estas pueden ocasionar sobreprecios y deficiencias a la hora del cumplimiento de los mismo, los cuales pasan a ser afectaciones económicas al estado.

Actualmente vivimos en una sociedad en la que la ética se está desapareciendo de las personas que en ocasiones no la aplican en su totalidad o no se rigen a normas de las entidades de trabajo, tanto por personas que creen tener más poder que los demás, y a través de esto buscan influenciar los procesos de selección, aprovechándose de su grado de influencia dentro de un proceso y se aprovechan de ello, así como también por individuos de un mismo grupo que tratan a sus iguales de maneras desiguales, además en este artículo se relacionó los valores éticos con el trabajo que se presta a la sociedad, es decir el servidor público debe servir a los demás, sobre sus propios intereses, en el caso específico del sector de la contratación pública se busca que las personas que se encuentran a cargo d estos procesos, cumplan a cabalidad todas las directrices planteadas por las entidades de control.

De esta manera, resulta muy importante abordar los aspectos éticos que se deben profundizar en las diversas etapas de la contratación pública, dichas etapas deben ser cumplidas por los servidores públicos, así como las empresas particulares (privadas) que se relacionan con los procesos de compras públicas, es decir no debe existir ningún tipo de influencia de las dos partes, esto en el caso ideal, pero como es de conocimiento el proceso en muchas ocasiones puede ser influenciado de alguna de las dos partes y así modificar los resultados de la contratación pública, afectando directamente a más de un competidor, eliminando la igualdad de condiciones que deberían tener los ofertantes.

La contratación Pública es un método empleado por el gobierno para inyectar dinero al país mediante la asignación de contratos a empresas privadas, por tal razón los "ganadores" de dichos contratos deberían llegar a ser los que ofrecen confiabilidad y seguridad, bajo criterios técnicos óptimos. Algo que no se refleja o no se lleva a cabo. Adicionalmente con este artículo se tiene como finalidad, conocer cuáles son los valores éticos que rigen la contratación pública, y así mismo tener una clara idea de cuáles son las afectaciones que producen estos comportamientos de competencia desleal al sector eléctrico ecuatoriano.

Palabras Clave—licitaciones, sector eléctrico, contratación pública, sobreprecios, servidor público.

Abstract— The objective of this article is to establish the ethical conditions to which public servants are governed, and what are the regulations that entail those responsible for public procurement in the allocation of contracts that are assigned by the state to the private companies, which seek to do jobs for the state and thus achieve profits. An investigation about public procurement is presented and what are the effects that bad assignments of contracts, such misassignments are considered to be poor evaluation criteria to participating companies, that is, the purely financial aspect (cost) is not evaluated also the fulfillment of technical norms and quality, the absence of these can cause overpricing and deficiencies at the time of the fulfillment of the same, which happen to be economic damages to the state.

We currently live in a society in which ethics is disappearing from people who sometimes do not apply it in their entirety or are not governed by rules of work entities, both by people who believe they have more power than others, and Through this they seek to influence the selection processes, taking advantage of their degree of influence within a process and take advantage of it, as well as by individuals from the same group who treat their peers in unequal ways, in addition this article was related the ethical values with the work that is lent to the society, that is to say the public servant must serve to the others, on its own interests, in the specific case of the sector of the public contracting it is looked for that the people who are in charge of these processes, fully comply with all the guidelines proposed by the control entities.

In this way, it is very important to address the ethical aspects that must be deepened in the various stages of public procurement, these stages must be met by public servants, as well as private (private) companies that are related to procurement processes public, that is, there should not be any kind of influence of the two parties, this in the ideal case, but as is known, the process can often be influenced by one of the two parties and thus modify the results of the public contraction, directly affecting more than one competitor, eliminating the equality of conditions that bidders should have.

Public contraction is a method used by the government to inject money into the country by assigning contracts to private companies, for this reason the "winners" of such contracts should become those that offer reliability and security, under optimal technical criteria. Something that is not reflected or does not take place. Additionally, this article aims to know what are the ethical values that govern public procurement, and also have a clear idea of what are the effects that these behaviors of unfair competition to the Ecuadorian electricity sector.

KEYWORDS: Tenders, electricity sector, public procurement, overpricing, public servant.

1. INTRODUCCIÓN

En la última década nuestro país ha tenido muchos proyectos eléctricos los cuales se puede observar que no se tiene los valores éticos en los cuales podamos tener unas buenas gestiones de proyectos por lo que se ha caracterizado por crisis en términos económicos, sociales y ambientales; situación que obliga a las estructuras administrativas, bien llamadas organizaciones, a lograr sus metas u objetivos en este ambiente adverso e implementar estrategias que le permitan mantenerse competitivas y jugar a su vez un papel fundamental en el desarrollo del país.

A su vez el proceso al cual se someten a las empresas para la contratación pública, debería ser más rigurosa desde el punto de vista que el estado al estar invirtiendo para realizar proyectos en beneficio de la sociedad, este seguimiento al cumplimiento del contrato debe ser exhaustivo, a su vez dichos contratos deben ser justamente remunerados, con el fin de incentivar que más empresas surjan, esto siempre y cuando la competitividad y evaluación en la asignación de contratos debe ser justo y bajo norma iguales para todos.

El estado busca aumentar la eficiencia de su gestión, mediante la contratación de entes privados que brinden un servicio de calidad, y a un costo razonable, con el cual tanto el estado como contratante, y la empresa privada salgan favorecidos de este tipo de contratación, cabe resaltar que para ganar la contratación se deben cumplir parámetros de eficiencia técnica y calidad en lo propuesto.

2. MARCO TEÓRICO

2.1 LOS SERVIDORES PÚBLICOS

La ética del servidor Público, se basa en dos aspectos fundamentales relacionados directamente con el servicio que prestan a la población, la primera, la conciencia que debe tener el servidor de sus propios actos, estos actos deben estar de acuerdo con normas de conducta, cumplimiento y honestidad.

El Segundo se encuentra ligado con el cumplimiento de sus funciones y deberes que el servidor público se encuentra obligado a realizar sus actividades en apego a las diferentes disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias, es decir debe realizar todas sus actividades aplicando principios de cumplimiento, honestidad y responsabilidad. (Peñaloza, 2019)

Como servidor público muchas veces la ética de la responsabilidad les exige que en muchas ocasiones tengan que sacrificar inclusive convicciones con el fin de buscar el bien común.

Así mismo las personas que son elegidos para trabajar en un cargo público, la sociedad pone en ellos su confianza y esperan que cumplan su trabajo bajo normas éticas, entonces los servidores públicos deben estar al mismo nivel de la confianza depositada en ellos y ejercer su función siguiendo ciertos valores, principios, ideales y normas.

2.2 CONTRATACIÓN PÚBLICA

La contratación pública constituye un sector sensible a la corrupción y prácticas no debidas, en tanto implica el manejo de fondos públicos. Si efectuamos un análisis de las normas tanto de fuente internacional, como de las dictadas internamente en diversos países que regulan el obrar en la Administración Pública, y más específicamente la ética pública, nos hace vislumbrar que las mismas se refieren directamente a la contratación pública, introduciendo disposiciones a los efectos de prevenir, erradicar y sancionar la corrupción en la materia. (Pinto, 2006)

Podemos concluir que esta institución jurídica la podemos situar en el campo del Derecho Administrativo, ya que el objetivo de este procedimiento es la elección de un contratante que garantice las mejores condiciones en cuanto a, calidad, financiamiento y oportunidad para la propia Administración Pública. (Espinoza L.,2015)

La contratación Pública es muchos aspectos sufre de irregularidades, las entidades que prestan el servicio público de contratación pública muchas veces son imparciales al momento de emitir un dictamen, de las diferentes entidades seleccionada, ya que muchas veces los criterios tomados en cuenta para realizar la selección van más allá de criterios netamente técnicos, si no a tema de beneficio personal y no público.

2.3 LICITACIONES

“Ecuador experimentó un crecimiento promedio entre los años 2004 y 2016 de 4,3% del PIB impulsado por los altos precios del petróleo e importantes flujos de financiamiento externo al sector público, refieren datos del Banco Mundial”. (GBM,2016)

Según el ente multilateral, el financiamiento recibido por Ecuador permitió un mayor gasto público, incluyendo la expansión del gasto social e inversiones emblemáticas en los sectores de energía y transporte.

El Servicio Nacional de Contratación Pública (Sercop), es el ente rector del Sistema Nacional de Contratación Pública (Sncp) de Ecuador.

2.4 LICITACIONES ELÉCTRICAS

“Las actuaciones de las partes que intervienen en los diversos procedimientos de contratación pública, deben enmarcarse en principios éticos y jurídicos, como son la transparencia, economía responsabilidad, entre otros, y acorde con los postulados que rigen la Función Administrativa...Igualmente se aplicarán las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de los contratos, los principios generales del derecho y los particulares del Derecho Administrativo” (López, 2010, pág. 103).

En un mercado en crecimiento, tratando de ampliar el mercado disputable para hacerlo más interesante y promover mayor inversión y mayores posibilidades de opción para el consumidor, es el de la interconexión regional. El exceso de oferta ha llevado a que comience a haber un mayor interés por la interconexión, para ofrecer la energía excedentaria en otros países. Allí hay otro reto, pues tenemos dos modelos posibles. Un modelo, por el cual estaba apuntando el gobierno, es que el generador no pueda contratar directamente con una empresa extranjera ni viceversa, sino que es el sistema (el SEIN) el que exporta a Chile y eso se acredita ante el COES. Desde mi punto de vista, acá tenemos un nuevo reto, en lo que se refiere al diseño de la interconexión subregional eléctrica, para optar por un modelo más de mercado que cree los incentivos para que los generadores inviertan en redes de transmisión en lugar de cargar su costo al usuario final.

En el primer modelo, es el Estado el que licita la construcción de las interconexiones y el que tiene el monopolio de las interconexiones y otorga concesiones. En el segundo modelo, si tú permites que las generadoras vendan, ellas son las que hacen la inversión en las interconexiones, con lo que se fomenta el mercado y, en todo caso, en lo que el Estado trabaja es en el acceso a redes, ampliaciones o refuerzos. Entonces, nuevamente, ante esta disyuntiva de la interconexión hay dos caminos: un camino intervencionista y un camino más pro mercado.

2.5 SOBREPREGIOS EN CONTRATACIONES

“En los contratos administrativos una de las partes o sujetos se denomina “contratante” (institución pública, Administración Pública, o Estado en general, que incluyen gobiernos autónomos descentralizados, empresas públicas o privadas que manejan fondos públicos en una proporción mayor a 50%) y, por otro lado, el “contratista (el oferente adjudicado que suscribe el contrato), también denominado el co-contratante” (Pérez, López, & Aguilar, 2011, págs. 2-3)

Se tiene, por un lado, y, por el otro, cómo manejamos eficientemente todos estos cargos adicionales que se han añadido al peaje; es decir, si uno dice “los precios de generación eléctrica son muy baratos en el Perú, comparado con otros países”, eso es cierto, pero muchos de los sobrecostos de la generación están siendo metidos de contrabando en el peaje de transmisión. Además de cobrar el costo de la transmisión, estamos cobrando una serie de elementos que no debieran estar en el peaje: los precios garantizados a la generación con recursos renovables, los sobrecostos o los precios garantizados por los gasoductos y la seguridad energética (que ni siquiera es servicio eléctrico). Ahora, cuando salga el Gasoducto del Sur [en adelante, GSP], el peaje probablemente se va a incrementar al doble, y ahí estamos regresando a un modelo que existía en los años setenta, donde la tarifa eléctrica era un “cajón de sastre”, al que iban todos los tributos destinados a financiar cualquier cosa.

Entonces, la tarifa eléctrica era un pedacito y todo lo demás eran tributos que el Estado recaudaba por esa vía, como un Impuesto General a las Ventas (IGV), para que pueda financiar una serie de cosas. Actualmente, hemos regresado a ese modelo. Hemos distorsionado muchísimo la tarifa eléctrica, que es poco transparente: uno ve “peaje”, y hay bastantes cosas ahí que no tienen nada que ver con el peaje. Evidentemente, hay contratos que se deben honrar, pero creo que este modelo es pernicioso, peligroso y no debe permanecer; además ¿qué incentivo ha generado? Que la mayoría de clientes libres vean que es más barato autogenerar para no tener que pagar peaje. Es decir, es tal el incremento del peaje que una autogeneración ineficiente sale más a cuenta que estar conectado al SEIN, no por el precio de la energía, sino por el precio del peaje. Entonces, este modelo es un ejemplo de una regulación que buscó la solución de una situación específica, como el financiamiento del gasoducto o de tal infraestructura (como el nodo energético), o lo referido a los costos variables. Cuando acabaron con los costos marginales reales y los idealizaron, hubo nuevamente otra distorsión en el mercado.

Desaparecieron la señal de precios en el mercado de energía: populismo. Entonces, todos estos sobrecostos están metidos en el peaje, generando que los grandes clientes, en vez de querer estar conectados, quieran desconectarse. Por tanto, ahora hay que hacer una nueva regulación para hacer que los grandes clientes no se escapen y paguen también estos subsidios. En el fondo, vemos el laberinto en el que terminamos atrapados cuando distorsionamos los precios y utilizamos la tarifa eléctrica como un “cajón de sastre” para cobrar una serie de cosas que no deben de estar allí. La tarifa eléctrica debiera reflejar única y exclusivamente los costos del servicio eléctrico, que es lo que declara LCE, y que yo creo que hemos afectado sustancialmente en estos últimos años.

3. ÉTICA PÚBLICA

Una definición de ética pública es, ciencia de las maneras de actuar de los funcionarios que están orientados al servicio público, es decir la ciencia del servicio público.

En ocasiones los servidores públicos son los que participan del mercado demandando bienes y servicios para los cuales es necesario la elaboración de contratos para obtener los insumos o servicios necesarios.

En estas ocasiones se debe realizar un análisis profundo de las normas por las cuales los países buscan regular las actividades en la Administración Pública. Dichas regulaciones buscan prevenir, erradicar y sancionar de ser necesario la corrupción en este sector Administrativo, es por eso que se debe prestar atención a principios de transparencia que dicho proceso implica.

Principios de la Contratación Pública

Existen ciertos principios que fundamentan las bases generales de lo que implica la contratación pública.

- 1) Igualdad entre Ofertantes o una Igualdad de trato.

Es decir, debe existir igual de oportunidades entre los participantes, estando descartada cualquier tipo de exclusión.

2) Concurrencia

El proceso debe estar abierto a recibir a cualquier número de ofertantes, los cuales puedan cumplir con los requisitos técnicos requeridos.

3) Publicidad y Transparencia.

Básicamente plantea que todos los ofertantes pueden estar al tanto de cuál es el proceso de contratación, tener conocimiento preciso de cuáles son los requisitos de contratación y en base a este criterio participar en dichos contratos. (Arciniegas, 2019)

En todo caso es importante reiterar que no obstante esta libre competencia, al Estado le sigue correspondiendo garantizar su adecuada prestación, para lo cual tiene dos escenarios, el primero, vigilando e interviniendo cuando el particular no lo presta de manera adecuada, y el segundo, prestándolo cuando quiera que no exista un particular interesado en hacerlo.

Bajo una realidad como la descrita, el norte que deben seguir las regulaciones contractuales es el de plantear principios de obligatorio cumplimiento y consagrar una serie de instrumentos, reglas y procedimientos que estén a disposición del operador de la contratación estatal. A este le corresponde escoger mediante que regla y/o procedimiento cumple la obligación de garantizar el principio dispuesto en la ley a manera de deber. De esta manera el operador adecua al proyecto la regla o procedimiento que satisfaga el principio al que está obligado y debe sustentarlo de una manera adecuada.

4. CONCLUSIONES

Se debe tomar en cuenta que las personas que se encuentra en el sector del servicio público deben buscar el benéfico de la mayoría, mas no servir a sus propios intereses es por esto que al momento de que el estado establece asignación de contratos a empresas privadas, los estándares que se deben exigir deben ser altos , los suficientes para satisfacer cumplir a cabalidad las exigencias del propio contrato, así como para los futuros beneficiarios como lo son la población en general, debido a que el estado impulsa muchos proyectos que buscan el beneficio de la sociedad , es de decir el bien común.

En si la contratación pública conforma un eje fundamental para la inyección de capital al sector privado y a su vez a la población, es por ello que se debe ser riguroso el proceso mediante el cual se asignan los contratos debido a que se va a prestar un servicio al país, financiado directamente por dinero del estado, es por ello que se debe cumplir con los diferentes rangos técnicos exigidos, además de cumplir con los diferentes costos máximos que se evalúan en el proceso de contratación.

No ha sido cumplido a cabalidad el objetivo de transparentar los procesos de contratación pública, el manejo de los mismos por parte de las entidades contratantes ha hecho que un gran porcentaje de ellos no sean tan transparentes, hay muchos procesos en los cuales las bases están direccionadas a una determinada marca o proveedor, adicionalmente con el decreto de emergencia, se los realiza con adjudicación directa, lo que da oportunidad a que nuevamente sean manejados a conveniencia y en función de intereses particulares.

El sistema en sí ha dado un gran dinamismo a la producción nacional a través de la participación masiva de los proveedores locales, los parámetros de evaluación dan mayor puntaje a la producción nacional, incentivando de esta manera a que el país produzca en todas las áreas.

5. BIBLIOGRAFÍA

- Arciniegas, F. D. (10 de 09 de 2019). *Observatorio Colombiano de Contratacion Publica*. Obtenido de Marco conceptual de un régimen de contratación: <http://occp.co/marco-conceptual-de-un-r%C3%A9gimen-de-contrataci%C3%B3n>
- Arroyave, J. P. (2013). Del Contador Público y la ética profesional: un dilema inmerso en un ambiente saturado de conflictos morales. *Congreso Nacional de estudiantes de Ciencias Contable y Financieras*, 127-158.
- De Nobrega, F. (19-jun-2015). Ética profesional del contador público venezolano en el uso de los sistemas de información contable, caso: Contadores públicos colegiados en el Estado Aragua. *UNIVERSIDAD DE CARABOBO*.
- Gaibor, C. A. (2018). DEONTOLOGIA APLICADA EN EL MANTENIMIENTO Y OPERACION DE SUBESTACIONES. *UNIVDERSIDAD POLITECNICA SALESIANA*, 1-4.
- García, J. D. (2011). Noción de ética profesional y responsabilidad social del contador público. *USTA*, 1-55.
- Gonzalo, U. d. (2018). ANÁLISIS DEONTOLÓGICO EN LAS ACTIVIDADES Y ENTIDADES. *CARIBEÑA DE CIENCIAS SOCIALES*.
- Peñaloza, C. A. (01 de 02 de 2019). *Ética en el Servicio público*. Obtenido de http://epn.gov.co/elearning/distinguidos/ETICA/15_tica_en_el_servicio_pblico.html
- Polar Falcón, E. A. (2013). Nuevos enfoques de ética y deontología aplicados a la formación profesional del contador público. *UNIVERSIDAD NACIONASL MAYOR DE SAN MARCOS*, 1-10.
- Toral, K. P. (2017). Régimen especial por giro específico del negocio al amparo deLa Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, en las contrataciones realizadas por EP Petroecuador, en el primer semestre 2016 . 1-127.