

Panamá, 31 de octubre de 2018

Licenciado
Roberto Meana
Administrador General
Autoridad de los Servicios Públicos (ASEP)
Ciudad

Nereyda
31/10/18
10:17 A.M.
-359-
②

Asunto: Comentarios a la Consulta Pública No.012-18

Estimado licenciado Meana:

A nombre y representación propia, presento los siguientes comentarios a la "Propuesta de modificación de los Tomos I y II de las Reglas de Compra para el Mercado Mayorista de Electricidad, aprobadas mediante Resolución AN No.991-Elec de 11 de julio de 2007 y sus modificaciones", que ha sido sometido a Consulta Pública por la Autoridad de los Servicios Públicos (ASEP).

Antes de presentar los comentarios, quisiera resaltar la importancia y necesidad de normalizar y automatizar el proceso de Compras para el Mercado de Contratos, que posibilite que las futuras licitaciones se hagan bajo criterios únicos e inalterables, definidos previamente, y conocidos por todos. De lograrse, será de mucha ayuda para recuperar la credibilidad y confianza en esta importante gestión de la Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A. (ETESA). Aplaudo, por tanto, esta iniciativa y esfuerzo de la ASEP y de la Secretaría de Energía.

Tengo, sin embargo, los siguientes comentarios y observaciones a lo propuesto:

Oferente Virtual: Entendemos la necesidad de incorporar una oferta virtual dentro de una combinación de ofertas para completar, o rellenar, el volumen de lo ofertado hasta llegar a lo requerido, y de esta forma permitir la comparación con las otras combinaciones de ofertas bajo términos similares. Sin embargo, tenemos las siguientes aprehensiones sobre los precios del Oferente Virtual:

- Dentro de los cambios propuestos se indica que los precios de la Oferta virtual serán calculados por la ASEP, sin precisar cuál serán los criterios o metodología a seguir, más allá del simple enunciado de que se basarán *en ofertas de un Mercado en equilibrio*. Entendemos la necesidad de que los precios del Oferente Virtual puedan o deban ser diferentes a la proyección del Costo Marginal del Sistema, dado que este parámetro define el volumen de energía que se adjudicará en la licitación. A precios altos del oferente virtual, el proceso adjudicará mas ofertas, a precios bajos, menos. Si se utiliza la proyección del Costo Marginal, y este tiene una tendencia decreciente, entonces puede resultar en una adjudicación parcial y limitada, a pesar de que la licitación haya sido muy concurrida y competitiva. Dado la importancia que reviste este parámetro, los criterios para su cálculo deben ser claramente identificados e incorporados en las Reglas de Compra, de forma que haya consistencia en su cálculo en todas las licitaciones, y no haya suspicacias de que se quiera manipular las licitaciones o el Mercado.
- En la propuesta se indica que los precios del oferente virtual no serán conocidos hasta despues de la apertura de ofertas. No se ofrece ninguna explicación ni justificación de porque esta información

deba ser secreta, solamente conocida por unos cuantos funcionarios, y que obviamente es relevante para los Agentes en la preparación de las ofertas. Esto le quita transparencia al proceso, crea riesgos asociados a la filtración de esta información, y generará muchas suspicacias y/o posibles reclamos. Esto es contrario a lo que se busca con estas propuesta de cambios a las Reglas de Compra, lo cual es revestir el proceso de Compra de la mayor transparencia posible.

Combinación de Ofertas del menor costo. Se propone hacer la evaluación de ofertas mediante el uso de un algoritmo de *programación mixta*, del cual se conoce muy poco. En las reuniones iniciales en la ASEP se indicó que sería desarrollado como software abierto, disponible a todos los Agentes, mas sin embargo a la fecha solo se ha entregado un manual de uso, y una versión ejecutable (para un sistema operativo de Microsoft). Se desconoce, por ejemplo, si analiza todas las combinaciones matemáticamente posibles de las ofertas, o, en caso contrario, cuales son los criterios para eliminar combinaciones; como ajusta las ofertas cuando exceden lo requerido en un mes dado (en forma proporcional, o en base a precio), etc. Para efecto de transparencia y confianza, se debe facilitar a los Agentes la programación fuente, y no un simple objeto ejecutable.

Como consecuencia de la introducción de este algoritmo, la metodología de evaluación es modificada para que se adjudique a la combinación de ofertas de menor costo evaluado, y no a la de menor precio evaluado, como es en la actualidad. La definición de *menor costo evaluado*, así como la forma de adjudicar se indica en la modificación propuesta al artículo 29.1, cuya redacción es un tanto imprecisa. Debería indicar claramente que dentro de las ofertas y el costo evaluado, está la oferta virtual. Ahora bien, las combinaciones evaluadas pueden contener diferentes cantidades de energía, dado que fluctuarán entre el 100% y el 105% de lo solicitado, por lo que la combinación de menor costo evaluado no necesariamente será la de menor precio (costo unitario), sino la que contenga menos energía. De incrementarse en el futuro el porcentaje de sobre contratación, esta incongruencia se hará mayor.

Faltantes por contratar. En la nueva propuesta se elimina los pocos lineamientos que existen en las actuales Reglas para cuando queden faltantes por contratar. Es de recordar que con bastante regularidad se ha dado esta situación en licitaciones pasadas, y que con esta nueva metodología se dará cada vez que la ASEP calcule precios muy bajos para el oferente virtual. Solicitamos, en consecuencia, que se establezca lineamientos claros de cómo proceder bajo esta situación, y no dejarlo abierto, y a definir en cada licitación.

Excedentes. Parte de la dificultad que reviste la evaluación de ofertas es el manejo de los excedentes que se puedan dar a o permitir cuando se conforman las combinaciones de ofertas. En las licitaciones previas, ETESA ha utilizado el porcentaje de excedente permitido (usualmente 25%) como un criterio para invalidar y eliminar combinaciones de ofertas a considerar, y lo ha utilizado en forma variada, a nivel mensual, anual o de todo el período. Como un ejemplo, de los muchos casos que se han dado, se cita las dos licitaciones que se han efectuado exclusivamente para Centrales Eólicas. En la primera licitación (LPI ETESA 05-11), lo aplicó a nivel mensual, es decir, en ningún mes de los 180 meses que abarcaba la licitación, la combinación de ofertas podía exceder el porcentaje indicado, lo cual es muy restrictivo e invalidó una gran cantidad de combinaciones, y por tanto solamente se adjudicó la mitad de lo requerido. En la siguiente licitación (LPI ETESA 03-13), con términos similares, lo aplicó a nivel del período, lo cual es muy permisivo, adjudicando un volumen mayor de energía de lo requerido en la licitación. En ambas licitaciones, la decisión de cómo aplicar este porcentaje se tomó en el momento de evaluación, y sin mayor explicación. Es importante, por tanto, definir claramente cómo se aplica este nuevo porcentaje (5%), que al reducirse tanto debería interpretarse que sería a todo el período.

Empates En caso de que haya dos ofertas idénticas, se indica que el algoritmo propuesto puede seleccionar ambas ofertas, una de ellas, o bien que adjudique más potencia a una que a la otra. Se desconoce cómo funciona el algoritmo, dado la falta de información del mismo, pero lo lógico sería esperar que ambas ofertas fueran seleccionadas con una adjudicación idéntica. Volvemos a reiterar la importancia de que se ponga a disponibilidad de los Agentes el programa fuente de esta aplicación.

Flexibilidad de ofertas: Es obvio que al conformar las combinaciones de ofertas va a haber meses en los cuales la suma de lo ofertado excede el requerimiento mensual, y, para no invalidar la combinación, será necesario reducir los montos ofertados en el mes para que se ajusten a lo requerido. No está explicado como lo hace el modelo, si es reduciendo proporcionalmente cada oferta, o reduciendo las mas onerosas, etc. De acuerdo al manual de usuario, las ofertas se podrán reducir hasta un valor o porcentaje establecido por el usuario, pero estos valores o porcentajes que se dan son a nivel de mes, no del período. Esto representa, a nuestro juicio, un enfoque equivocado a la solución del problema, dado que debería ser a nivel del período. Creo que los Agentes no tendrían reparo si para posibilitar que su oferta sea incluida en una combinación válida, en uno, o varios meses, se les reduzca la oferta a un porcentaje bajo, o inclusive nulo, siempre y cuando la adjudicación global sea un porcentaje aceptable. Esto no es lo que pareciera hacer el modelo, sino que se limita a disminuir la oferta para dar cabida a la misma sin verificar cuánto queda adjudicado a nivel global. Lo que puede resultar es que la oferta quede adjudicada, y por ende el oferente comprometido, con un volumen global muy por debajo de lo que resulta viable económicamente; o, en el otro extremo, que no se le adjudique nada porque en un solo mes su oferta no tuvo cabida. Creo que esto requiere una mayor explicación por parte del Consultor, y/o un ajuste al modelo.

Tipos de Contratos. En la propuesta de cambios se agregan dos nuevos tipos de Contratos de Potencia firme con Energía Asociada, el de diferencia de curva de generación, y el de opción de compra de la energía. No se ha explicado adecuadamente cual es el propósito de estas nuevas formas de contratación, ni se establece bajo que circunstancias se preferirá licitar con estas nuevas modalidades. Llama la atención la segunda modalidad de contrato, mediante el cual la compra de energía se da únicamente cuando el precio marginal del sistema sea superior al precio del contrato, el cual no puede ser menor de su costo variable. Se entiende que el comprador se vería beneficiado de contar con un contrato de esta naturaleza, dado que limita su riesgo a comprar a precios altos en el mercado ocasional, y se beneficia en comprar en el mercado ocasional cuando los precios sean bajos. Pero, ¿qué beneficio "lícito" puede tener un generador para querer vender bajo este contrato? No tiene el beneficio de la seguridad y continuidad de la venta de energía a lo largo del año, y solo, cuando las circunstancias se dan, vende la energía, pero a un precio menor a su valor en el Mercado Ocasional. En los países desarrollados, con economías de mercado, las autoridades cuidan mucho que no se produzca lo que en términos ingleses se conoce como "dumping", dado que aún y cuando la venta por debajo de su valor beneficia al comprador, es una táctica comercial temporal destinada a eliminar competencia y acaparar el mercado por las empresas más grandes. De no mediar una mejor explicación de esta modalidad de contrato, solicitamos a la ASEP que lo excluya de las Reglas de Compra.

Precalificación. En esta propuesta se plantea una pre-calificación de los oferentes, como un paso previo a poder participar en la licitación. Esta pre-calificación no solamente es para oferentes con Plantas nuevas, sino que también se aplica a los que ya están operando en el Mercado con Plantas existentes. En los documentos que conforman esta Consulta Pública, no se presenta ninguna justificación ni razonamiento para incorporar este requerimiento adicional, que añade trámites y costos adicionales al proceso, alargándolo aún más, sin ningún beneficio a la vista. Solicitamos a la ASEP que retire esta propuesta de pre-calificación, y que cualquier documento adicional necesario para garantizar que las

-362-

ofertas con plantas nuevas cumplan sus compromisos sean solicitados como parte de la documentación a entregar en la licitación.

Alternativa a lo propuesto. Los cambios propuestos buscan adaptar las Reglas de Compra a la nueva metodología basada en un algoritmo de programación mixta. Mediante este algoritmo, se procura automatizar y facilitar el proceso de evaluación que realiza ETESA, y que pueda ser reproducible por los oferentes. Sin embargo, a juicio del suscrito, ETESA siempre ha interpretado incorrectamente lo establecido en las Reglas de Compra, y no ha entendido cuál es el propósito de las licitaciones. No es encontrar que combinación de ofertas tiene el precio evaluado más bajo, que es lo que ETESA supone, sino adjudicar los volúmenes requeridos al precio evaluado más bajo. Para lo segundo, no es necesario cambiar las Reglas de Compra, sino seguir lo que ellas indican. A continuación listo los pasos a seguir en las evaluaciones, según la interpretación que considero correcta de las Reglas:

1. Se calcula el precio evaluado de cada oferta, en la forma como se indica en las Reglas, con lo cual se establece un orden de prelación en la adjudicación.
2. Siguiendo este orden de prelación, se adjudica a la primera oferta la totalidad de lo ofertado. Si aún quedan requerimientos por llenar, se procede a adjudicar a la segunda oferta, reduciendo el volumen ofertado para que en ningún mes se exceda el porcentaje de sobre contratación permitido, y verificando que a nivel global el volumen de adjudicación de la oferta esté por encima del porcentaje que el oferente permite. Si queda por encima de este porcentaje, se adjudica la oferta reducida, y si queda por debajo, la oferta es excluida de la adjudicación.
3. Si quedan requerimientos por satisfacer, se repite el paso 2 con la siguiente oferta, hasta que se hayan satisfecho los requerimientos de la licitación, o se acaben las ofertas.

El proceso anterior es muy sencillo, se puede realizar con una hoja electrónica, y puede ser entendido y reproducido por cualquier oferente. Es lo que indica detalladamente las Reglas, pero desafortunadamente se le denominó en algunos acápite como "combinación de ofertas", lo cual provocó la interpretación equivocada de ETESA. Este nuevo proceso, mediante el algoritmo de programación mixta, busca quitar o reducir las incongruencias e inconsistencias inherentes a la evaluación que efectúa ETESA, pero lo que resulta es un proceso muy complejo, poco entendible, que requiere de un oferente virtual, y de parámetros muy subjetivos, como los precios del oferente virtual. Creo que nos estamos encaminando por la ruta equivocada, por lo que se exhorta a las autoridades a reflexionar sobre lo anteriormente expuesto.

Agradecemos de antemano la debida consideración a estos comentarios.

Atentamente,



Ing. Ramiro Troitiño
Ced. 8-160-149

cc. Cámara Panameña de Generadores Hidroeléctricos