

Comentarios Generales

Estas modificaciones propuestas a las Reglas de Compra contravienen el objetivo de las reglas actuales (el cual es favorecer la libre oferta y demanda), permitiendo que el Gestor de la Compra pueda realizar actos de concurrencia que no satisfagan los criterios de transparencia mínimos. Los principales aspectos que hemos identificado que contravienen dicho objetivo son: i) la utilización de un Oferente Virtual cuyas características, incluyendo el precio, son secretas; ii) la falta de certeza acerca de los volúmenes que serán adjudicados a los oferentes en cada caso concreto; y iii) el concepto de precalificación de los oferentes. Como consecuencia de esta falta de transparencia el mercado se verá afectado por una falta de inversiones, que a corto plazo quizás no tenga un impacto notable, y sin embargo a largo plazo seguramente será un problema para el país. Consideramos que los efectos de estos tres aspectos son los siguientes:

1. Con respecto al Oferente Virtual, consideramos que en la práctica lo que se está proponiendo es el uso de un precio de referencia como método de exclusión de participantes. Al ser secreto ese precio y ser secreta la forma en la que se determina dicho precio los oferentes no tienen manera de saber si su oferta tiene posibilidad de ser adjudicada.
2. En cuanto a los volúmenes a ser adjudicados a los oferentes, las modificaciones propuestas permiten al GESTOR adjudicar de manera que, aunque el resultado sea favorable al GESTOR, pueden ser antieconómicos para el oferente. Por ejemplo, un oferente que tenga unidades nuevas por construir podría hacer una oferta que sea adjudicada solo en parte, y como resultado de ello, tener la obligación de firmar un Contrato de Suministro que no le reportará suficientes ingresos para financiar la construcción de esas unidades nuevas. En este caso, posiblemente existirían contratos que no se cumplirían, con las consiguientes distorsiones en el mercado.
3. Finalmente, en cuanto a la precalificación de los participantes en las licitaciones, el proceso de precalificación planteado presupone una trayectoria de al menos dos (2) años de actividades por parte de los potenciales oferentes, lo cual resulta en que solamente aquellos participantes que ya estén consolidados en el mercado puedan precalificarse para las licitaciones. Además, el proceso de precalificación puede resultar en falta de claridad acerca de los criterios utilizados para eliminar oferentes en las licitaciones.

Con todo lo anterior se introduce incertidumbre y falta de transparencia en los actos de concurrencia, lo que envía una mala señal al mercado y desincentiva la participación de los oferentes. Si se tiene en cuenta, además, que en este momento se prevén pocas licitaciones debido a una situación de “sobrecontratación”, la consecuencia previsible de estas modificaciones es que, a mediano plazo, ni se construirán nuevas plantas ni se contratarán las ya construidas, y será necesario volver a modificar las Reglas de Compra para corregir las distorsiones causadas por estas modificaciones.

Además de los conceptos generales anteriores, tenemos los comentarios específicos que encontrará en el Anexo A de esta nota.

1. **Comentarios a la Propuesta de Modificación de los numerales 27.3, 27.3.1, 27.3.2 y 27.3.3, Sección II, Capítulo V.**

Lo primero que notamos con esta propuesta de modificación, es que contraviene la premisa del numeral vigente, el cual era “favorecer la libre oferta y demanda” al no establecer precios tope o de referencia. Esta propuesta de modificación establece un precio tope o de referencia al requerir la “participación” de un oferente virtual, cuyo precio no podrá ser excedido por ninguno de los oferentes reales.

Sin embargo, si el oferente virtual es necesario para lograr la solución del algoritmo de adjudicación, consideramos que debe revisarse la manera en que se valorará la energía y la potencia de la “oferta” del oferente virtual. Consideramos inapropiado que la ASEP determine el precio de la potencia y de la energía de la oferta virtual, de forma unilateral como se propone, sin especificar metodología de cálculo ni el procedimiento a seguir, ni los criterios específicos a utilizar, indicando únicamente que se basarán en ofertas de un mercado en equilibrio (que no es el caso del mercado de Panamá, lo que necesariamente tiene que producir resultados no realistas) y que la ASEP deberá procurar la libre oferta y demanda (que no es posible si desde el principio los potenciales oferentes saben que existe un precio tope o de referencia).

De ser indispensable que exista un oferente virtual con su correspondiente oferta, consideramos que no debe competir con los oferentes reales, si no que debe ser simplemente tratado como una variable necesaria para resolver el problema y por lo tanto su precio de “oferta” debe ser superior al precio más alto ofertado en el acto de concurrencia. De esta manera, al mismo tiempo que se tiene un precio que permitiría lograr la solución del algoritmo de adjudicación, se pueden adjudicar todas las ofertas necesarias para llenar el requerimiento, o adquirir del mercado ocasional y del SAERLP o similar, el remanente de la energía y/o potencia no adjudicada. Este enfoque le daría mayor transparencia a la adjudicación, conociendo de antemano que las ofertas reales competirán en igualdad de condiciones.

2. Comentarios a la Propuesta de Modificación de los numerales 28, 28.1, 28.1.1, 28.1.2, 28.1.3, 29 y 29.1, Sección II, Capítulo V.

Estamos de acuerdo con que se evalúe el “costo” de las ofertas y no sólo el “precio”. Sin embargo, creemos que se debe mejorar la redacción para que quede más clara la manera en que se traerá dicho costo futuro a valor presente. Se debe indicar la tasa de descuento a utilizar o por lo menos indicar que será indicada en los Documentos de Licitación.

3. Comentarios a la Propuesta de Modificación del numeral 31, Sección II, Capítulo V.

Sin comentarios con respecto a la eliminación del numeral, sin embargo, consideramos que las Reglas de Compra deben explicar de forma más clara la “programación mixta” que evalúa el costo total de abastecimiento, para dar más transparencia.

4. Comentarios a la Propuesta de Modificación de los numerales 32, 32.1 y 32.2, Sección II, Capítulo V.

Las Reglas de Compra deben ser más transparentes y definir el criterio a utilizar para cubrir los faltantes no cubiertos por la combinación de ofertas a adjudicar. No se puede dejar abierto este tema indicando que “serán evaluados los mecanismos para cubrir los faltantes” en un acto de

licitación que se anuncia con meses de antelación, especialmente si se tiene en cuenta que el texto no señala ni por quién ni cuándo se hará dicha evaluación.

Los oferentes debemos tener claras las condiciones con las que participaremos en un acto de licitación y entender qué pasará si en la adjudicación no se cubre la totalidad del requerimiento. Debe estar clara la metodología a seguir para determinar si se debe hacer un nuevo acto de licitación para cubrir los faltantes o si se dejará sin contratar a la demanda.

5. Comentarios a la Propuesta de Modificación de los numerales 33, 33.1, 33.1.1, 33.1.2, 33.1.3, Sección II, Capítulo V.

La propuesta no es clara al indicar que se tendrá como máximo un “5%”. Debe indicarse sobre qué base se utilizará ese 5%. ¿será sobre la base del 5% de lo solicitado? O ¿el 5% de la demanda de la distribuidora?

Adicionalmente, la propuesta no explica qué porcentaje de excedencia habrá para los casos de contrataciones de Potencia firme con energía asociada. Si se utiliza el 5% máximo para la potencia se podría pasar el porcentaje de energía del 5% y viceversa.

Consideramos que debe agregarse una condición para el caso de las contrataciones de Potencia Firme con Energía Asociada.

6. Comentarios a la Propuesta de Modificación de los numerales 37.1 y 37.2 Sección II, Capítulo V.

No estamos de acuerdo utilizar un procedimiento de sorteo aleatorio para ofertas idénticas. Si se diera el caso, ambas ofertas son igual de importantes ya que representan el costo más económico de abastecimiento y no puede elegirse una sobre la otra de manera aleatoria.

Consideramos que de presentarse esta situación, se solicite a los oferentes su consentimiento para asignar de manera proporcional a cada oferta, en función de su potencia y/o energía ofertada, con respecto a la adjudicada, y en caso de que alguno de los oferentes no otorgue su consentimiento, desestimar la oferta de ese oferente. El consentimiento de los oferentes es necesario porque existe la posibilidad de que una asignación proporcional no resulte económica para alguno de los oferentes.

7. Comentarios a la Propuesta de Modificación del numeral 36.3 Sección II, Capítulo V.

Las reglas de compra o en su defecto, los documentos de la licitación, deben establecer el criterio para determinar que una oferta es “riesgosa” y no dejarlo abierto a interpretaciones.

Si no se definen los criterios de forma anticipada, cualquier oferente que no sea adjudicado podría imputar el acto indicando que una oferta es riesgosa; o inclusive el mismo gestor podría considerar como riesgosa una oferta, unilateralmente.

Inclusive teniendo en cuenta que la propuesta de modificación del numeral 41.1 propone que se considerarán riesgosas “las propuestas que presentan condiciones técnicas o financieras, con el cual materialmente resulte difícil cumplir con el objeto del contrato”, no se proponen criterios objetivos ni mecanismos para que la entidad que deba hacer una determinación al respecto (que tampoco está especificada) pueda hacerlo.

1. Comentarios a la Propuesta de Modificación del numeral 3.2 Sección I, Instrucciones a los Proponentes, A. Generalidades.

Consideramos que con esta modificación, el proponente no tiene una certeza de cuánto le será adjudicado o cuánto será el monto de potencia y/o energía que se deberá suministrar, habiendo la posibilidad de que queden subperiodos sin adjudicarsele, aunque haya ofertado para los mismos y le haya sido adjudicado un contrato producto de dicha licitación. Con esta incertidumbre no se puede proyectar un ingreso por contratos, poniendo en peligro las finanzas de los oferentes que participaron en el acto y que fuesen adjudicados, dejándolos inermes ante una situación en la que la parte de su oferta que le sea adjudicada le resulte insuficiente para cubrir sus costos, sobre todo en el caso de plantas nuevas; pero también en el caso de plantas existentes, que tendrían compromisos irregulares y no podrían asumir otros compromisos (por ejemplo, con grandes clientes) por tener algunos momentos contratados y otros no.

Por lo anterior, en nuestra opinión no se debe utilizar la flexibilidad propuesta sin el consentimiento previo de los oferentes, después de haberles informado exactamente de cuáles serían los períodos y los volúmenes de los que serían adjudicatarios.

2. Comentarios a la Propuesta de Modificación de los numerales 42.1.1, 42.1.2 y 42.1.3 Sección I, Instrucciones a los Proponentes, E. Condiciones Especiales.

Se deben definir los tipos de contratos que se están agregando. En el Mercado Mayorista hoy en día existen contrato de Potencia Firme, Potencia Firme con Energía Asociada y de Sólo Energía. La modificación propone agregar contratos “con diferencia de curva de generación” y contratos “con opción a compra de energía” los cuales no están definidos ni se explica la manera en la que se liquidan o se entrega el compromiso adquirido.

3. Comentarios a la Propuesta de Modificación del numeral 43.1 Sección I, Instrucciones a los Proponentes, E. Condiciones Especiales

Este punto debe desarrollarse con mayor detalle. No se especifica como se debe construir la curva o perfil. ¿La curva ofertada debe ser en base a la potencia firme de largo plazo? Por ejemplo, una central hidroeléctrica de pasada puede garantizar, el 95% de las veces una potencia firme, el perfil que se oferte ¿debe ser en función de la potencia firme como máximo o se puede ofrecer un perfil en línea recta de 24 horas?

La modificación propuesta deja a discreción del Gestor restringir el tipo de perfil en el pliego, lo que deja expuesto al oferente a un riesgo de compra de energía que no puede estimar; lo que repercute en precios más altos, precisamente para cubrir este riesgo. Consideramos que se debe quitar esta restricción.

Con respecto a la modalidad de “opción de compra”, consideramos que es perjudicial para el oferente recibir un pago menor al precio ofertado. Si bien no hay obligación de entrega ya que se “activa” la compra cuando el precio ofertado es menor que el costo marginal de esa hora, nos

deja expuestos a que vendamos a un precio muy por debajo del precio ofertado (costo marginal cero por ejemplo) poniendo en riesgo el bienestar financiero de las empresas.

4. Comentarios a la Propuesta de Modificación del numeral 43.2 Sección I, Instrucciones a los Proponentes, E. Condiciones Especiales

La modificación propuesta deja a discreción del Gestor restringir el tipo de perfil en el pliego, lo que deja expuesto al oferente a un riesgo de compra de energía que no puede estimar; lo que repercute en precios más altos, precisamente para cubrir este riesgo. Consideramos que se debe quitar esta restricción.

5. Comentarios a la Propuesta de Modificación del numeral 43.2 Sección I, Instrucciones a los Proponentes, E. Condiciones Especiales

Igual que el comentario anterior.

6. Comentarios a la Propuesta de Modificación del numeral 52.1, Sección I, Instrucciones a los Proponentes, E. Condiciones Especiales

Consideramos que se debe dejar la redacción original que establece un monto máximo hasta donde puede aumentar el GESTOR la cantidad de potencia y/o energía indicada en el pliego de compra, al momento de adjudicar los contratos. Si no se establece un máximo, se podría sobrecontratar a la demanda ya que el modelo de contratación no ve los contratos actuales de la misma, únicamente las ofertas recibidas, lo que podría ocasionar sobrecostos a los clientes finales.

7. Comentarios a la Propuesta de Modificación de los numerales 3.2 y 3.3, Sección II, Datos de la Licitación

Tanto la IAP 3.2, como la IAP 3.3 que se proponen, se contradicen con el concepto global de que el GESTOR de la compra, en su evaluación puede variar los volúmenes de energía y/o potencia a su discreción, para adjudicar los contratos sobre la base del menor costo. Si bien estamos en desacuerdo con este concepto, como se ha mencionado en comentarios anteriores, tampoco consideramos prudente que existan contradicciones internas en las Reglas de Compra.

Obviando lo anterior, el IAP 3.3 no es claro. ¿Cuáles son las opciones? Si se toma la alternativa No. 1, se entiende que en la oferta presentada se establece un volumen mínimo al que el oferente está dispuesto a vender al mismo precio. Sin embargo, la alternativa No. 2 suena similar, a menos que quiera decir que se debe presentar una segunda oferta con volúmenes menores.

Sugerimos que, en caso de que se mantengan las IAP 3.2 y 3.3, la redacción de las mismas se mejore para dar más claridad.

8. Comentarios a la Propuesta de Modificación de los numerales 43.1 y 43.2, Sección II, Datos de la Licitación

Suponemos que este cambio obedece a que ya no se utiliza una DMG para estimar la energía asociada, sino que se utilizará el perfil ofertado. Se debe aclarar.

9. Comentarios a la Propuesta de Modificación del numeral 45.1 (iv) , Sección II, Datos de la Licitación

Ver nuestros comentarios a la Propuesta de Modificación de los numerales 37.1 y 37.2 Sección II, Capítulo V

10. Comentarios a la Propuesta de Modificación del numeral 1 ,literal “q”, Sección III, Condiciones Generales del Contrato

Igual que la propuesta al numeral 43.1, suponemos que este cambio obedece a que ya no hay DMG para el seguimiento de la curva de la distribuidora, si no un perfil ofertado. Se debe aclarar. Además, siendo este texto parte del texto obligatorio del contrato de suministro, que terminará siendo un documento que debe poder leerse independientemente de los documentos de la licitación, la referencia a la IAP 43 es incorrecta, y debería ser reemplazada con una referencia a las CEC, en donde se debe incluir la referida metodología de cálculo.