

SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO

RAD: 19-100622- -1-0 **FECHA**: 2019-05-20 20:18:55

1007 DESPACHO DEL **EVE**: SIN EVENTO

SUPERINTENDENTE DELEGAD

TRA: 334 REMISIINFORMA FOLIOS: 5

ACT: 440 RESPUESTA

DED.

Bogotá D.C. 1007

Doctor,
LUCAS ARBOLEDA HENAO
Jefe Oficina Asesora Jurídica
MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA
CL 43 # 57-31 CAN
BOGOTA D.C.--COLOMBIA

Asunto: Radicación: 19-100622- -1-0

Trámite: 334

Evento:

Actuación: 440 Folios: 5

Referencia: Solicitud concepto función asesora. Comentarios al Acuerdo 02 de 2019 de la

Agencia Nacional de Hidrocarburos.

Respetado doctor,

En atención a su comunicación del 3 de mayo de 2019, radicada bajo el número 19-100622, mediante la cual el Ministerio de Minas y Energía (en adelante el "Minminas"), solicitó a esta Superintendencia "(...) concepto a la Delegatura para la Protección de la Competencia, en relación con los comentarios recibidos (...) al Acuerdo 02 de 2019, aduciendo que el mismo contraría el derecho a la libre competencia" (en adelante la "Solicitud").

En atención a esta consulta, esta Superintendencia, como órgano asesor del Gobierno Nacional, conforme con el numeral 1 del artículo 1 del Decreto 4886 de 2011, procede a darle respuesta a su solicitud. Para esto, en primer lugar, comenzará por explicar los antecedentes del caso, posteriormente se hará una descripción del contenido del Acuerdo 02 de 2019 de cara a la consulta puntual y una evaluación de la misma desde la óptica de la libre competencia económica, y se culminará con unas recomendaciones.

1 ANTECEDENTES

1.1 Marco regulatorio general para la celebración de contratos para la exploración y explotación de hidrocarburos

Señor ciudadano, para hacer seguimiento a su solicitud, la entidad le ofrece los siguientes canales: www.sic.gov.co ~ Teléfono en Bogotá: 5920400 ~ Linea gratuita a nivel nacional: 018000910165 Dirección: Cra. 13 # 27 - 00 pisos 1, 3, 4, 5, 6, 7 Y 10, Bogotá D.C.-Colombia Teléfono: (571) 5870000 ~ e-mail: contactenos@sic.gov.co



Mincomercio



De conformidad con lo dispuesto en el artículo 76 de la Ley 80 de 1993 (el "Estatuto de Contratación"):

"Los contratos de exploración y explotación de recursos naturales renovables y no renovables, así como los concernientes a la comercialización y demás actividades comerciales e industriales propias de las entidades estatales a las que correspondan las competencias para estos asuntos, continuarán rigiéndose por la legislación especial que les sea aplicable. Las entidades estatales dedicadas a dichas actividades determinarán en sus reglamentos internos el procedimiento de selección de los contratistas, las cláusulas excepcionales que podrán pactarse, las cuantías y los trámites a que deben sujetarse.

Los procedimientos que adopten las mencionadas entidades estatales, desarrollarán el deber de selección objetiva y los principios de transparencia, economía y responsabilidad establecidos en esta ley.

En ningún caso habrá lugar a aprobaciones o revisiones administrativas por parte del Consejo de Ministros, el Consejo de Estado ni de los Tribunales Administrativos." (Subrayas fuera de texto).

En consonancia con ello, el Decreto 4137 de 2011¹ "Por el cual se determina la naturaleza de la Agencia Nacional de Hidrocarburos" preceptúa en su artículo 7 numeral 4 que son funciones del Consejo Directivo de la Agencia Nacional de Hidrocarburos (en adelante "ANH"): "Definir los criterios de administración y asignación de las áreas hidrocarburíferas de la Nación para su exploración y explotación".

Igualmente, la Ley 1753 de 2015 (Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018) otorgó a la ANH la facultad de adoptar reglas y mecanismos de carácter general para la asignación de contratos de exploración y explotación de hidrocarburos (Artículo 28).

Con fundamento en tales preceptos legales, la ANH expidió el Acuerdo 2 de 2017² que tiene por objeto "(...) fijar las reglas para la asignación de áreas y adoptar los criterios para contratar la exploración y explotación de hidrocarburos propiedad de la Nación, así como para la selección objetiva de contratistas, y la adjudicación, celebración, gestión, ejecución, terminación, liquidación, seguimiento, control y vigilancia de los correspondientes negocios jurídicos" (Artículo 1).

Valga anotar que, mediante comunicación con radicado Nº 17-008112-5-0 del 31 de marzo de 2017, esta Superintendencia emitió concepto de abogacía de la competencia a la luz de lo dispuesto en el Artículo 7 de la Ley 1340 de 2009 frente al Proyecto de Acuerdo 2 de 2017.

En dicho Concepto de Abogacía se indicó – previa la descripción de los antecedentes sobre la asignación de áreas para la exploración y explotación de hidrocarburos, así como de la documentación soporte allegada por la ANH al trámite – la importancia de prestar especial

² Dicho Acuerdo sustituyó el Acuerdo 4 de 2012 de la ANH por el cual se establecían los procedimientos para la asignación de áreas para la exploración y explotación de hidrocarburos.



¹ Subrogado por el Decreto 714 de 2012.



atención a las reglas del procedimiento de asignación de áreas que pudieran tender a una reducción de la competencia en el mercado de hidrocarburos.³

Lo anterior, por cuanto el Acuerdo 2 de 2017 contempla y describe en términos generales 3 formas de asignación de áreas sobre las que se celebrarían los contratos de exploración y explotación de hidrocarburos, siendo éstos: **a)** selección competitiva abierta, **b)** selección competitiva cerrada, **c)** asignación directa (Artículo 36).⁴

Bajo ese entendido, y sin perjuicio de los comentarios específicos consignados por esta Superintendencia frente a algunos aspectos del proyecto de Acuerdo 2 de 2017, esta Superintendencia recomendó a la ANH "(...) en línea con las sugerencias de la OECD, favorezca la utilización de los procedimientos competitivos abiertos y que, solo en circunstancias excepcionales, previo el cumplimiento de los controles y el establecimiento de los reglamentos adicionales correspondientes, recurra a la asignación directa de áreas de exploración y explotación de hidrocarburos"

Es importante anotar que, y como lo describiremos con mayor detalle más adelante, el Acuerdo 2 de 2017, si bien fijó las reglas y procedimiento general para la asignación de áreas para exploración y explotación de hidrocarburos en reemplazo del Acuerdo 4 de 2012, dichos procesos están sujetos a un desarrollo específico mediante la expedición de Términos de Referencia, tal y como lo refieren - entre otros- los Artículos 12, 21, 36, 45, 51, 53, 54 del Acuerdo 2 de 2017.

A la fecha de solicitud del presente concepto, el proceso permanente de asignación de áreas se encuentra en curso luego de la expedición de la Resolución No. 36 del 5 de febrero de 2019 por parte del presidente de la ANH.

1.2 Los Términos de Referencia del Proceso Permanente de asignación de áreas

Tal y como se anunció en el acápite anterior, el Acuerdo 2 de 2017 sobre el que esta Superintendencia rindió concepto en el marco del Artículo 7 del Ley 1340 de 2009, si bien estableció las reglas generales para la adjudicación de contratos de exploración y explotación de

⁴ "Artículo 36. Procedimientos de Selección de Contratistas y de Asignación de Áreas: Por regla general, la asignación de Áreas para desarrollar actividades de Exploración, Evaluación, Operación, Producción y/o de Exploración y Explotación de Hidrocarburos, en ejecución de alguno de los tipos de Contrato a que se refiere el Artículo precedente, ha de tener lugar mediante Procedimientos Competitivos de Selección objetiva de Contratistas, permanentes o puntuales, y, excepcionalmente, por Sistemas reglados de adjudicación Directa. (...) 36.1.1 Abierto: Convocado públicamente, por medio del cual la ANH escoge de manera objetiva y en estricta igualdad de condiciones, entre distintos ofrecimientos de Proponentes Individuales inscritos y Habilitados para el efecto en el Registro de Interesados, o de Proponentes Plurales conformados por personas jurídicas inscritas, Habilitadas individual y conjuntamente para participar en el respectivo Procedimiento, de acuerdo con los requisitos de Capacidad fijados en los correspondientes Términos de Referencia, aquel ofrecimiento o Propuesta que resulte más favorable para la Entidad y para los fines que esta se propone alcanzar. 36.1.2 Cerrado: Por medio del cual la ANH formula invitación a un número plural pero determinado de personas jurídicas inscritas y Habilitadas en el Registro de Interesados, que reúnan los requisitos de Capacidad previamente establecidos, para escoger de manera objetiva y en estricta igualdad de condiciones el ofrecimiento más favorable para la Entidad y para los fines que esta se propone alcanzar, también con sujeción a unos Términos de Referencia preparados para su regulación, en función del número de Habilitados para aspirar a la asignación del Área o Áreas de que se trate; de las personas jurídicas que hayan manifestado interés en determinadas Áreas, o en consideración del tipo especial de Área o Áreas por asignar y del Contrato o Contratos por celebrar. 36.2 Asignación Directa: Procedimiento mediante el cual la ANH, previa autorización general o específica del Consejo Directivo, asigna excepcional y directamente Área o Áreas seleccionadas especialmente para el efecto, de presentarse alguna de las siguientes circunstancias, y según condiciones de Capacidad y Reglas definidas previamente (...)"



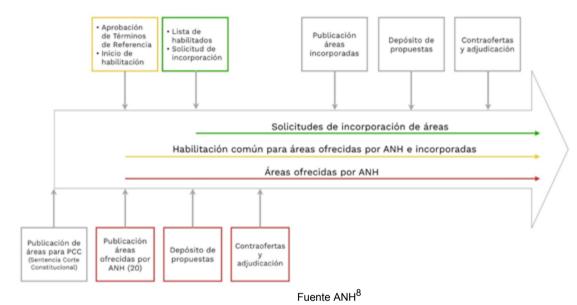


³ A folio 11 del Concepto de Abogacía.



hidrocarburos, tales reglas debían ser desarrolladas mediante los respectivos Términos de Referencia, cuyo proyecto, junto con el modelo de contrato de exploración y explotación se expidieron mediante el **Acuerdo 2 de 2019.**⁵

Preceptúa el Artículo Segundo del Acuerdo 2 de 2019 "Delegar al presidente de la ANH la facultad para que expida los Términos de Referencia Definitivos del Proceso Permanente de Asignación de Áreas (...)" por lo anterior, mediante Resolución 078 del 22 de febrero de 2019 el Presidente de la ANH aprobó los referidos Términos de Referencia⁶ junto con las minutas de contratos de exploración y explotación de hidrocarburos.⁷ El procedimiento de adjudicación se desarrollará tal y como se observa en el siguiente diagrama, el cual, resume lo dispuesto en el numeral 5 de los Términos de Referencia:



⁵ A efectos de evitar confusiones, se insiste en que fue mediante el <u>Acuerdo 2 de 2017</u> mediante el cual se aprueban las reglas para el proceso de asignación permanente de áreas para exploración y explotación de hidrocarburos, y mediante el <u>Acuerdo 2 de 2019</u> se aprueban los Términos de Referencia para el desarrollo de los procedimientos de asignación en particular.

⁸ En: http://www.anh.gov.co/Asignacion-de-areas/Documentos%20PPAA/Presentaci%c3%b3n%20Lanzamiento%20%20PPAA%2021.02.19.pdf Consulta realizada el 10 de mayo de 2019.



Señor ciudadano, para hacer seguimiento a su solicitud, la entidad le ofrece los siguientes canales:



⁶ A folio 28 de los Términos de Referencia se señala: "En tales Términos de Referencia, se disponen esencialmente los siguientes aspectos: "el Programa Exploratorio Mínimo que deben desarrollar los Contratistas; dispuso la Minuta de Contratos por celebrar; de las restricciones ambientales y presencia de comunidades o grupos étnicos en las Áreas seleccionadas, y elaboró un Proyecto de Términos de Referencia con el fin de establecer las reglas aplicables al Proceso; las Etapas, plazos, audiencias y actuaciones inherentes al mismo; las exigencias para participar; los requisitos de Habilitación y la forma y oportunidad para llevarla a cabo, incluida la información solicitada y los documentos requeridos en orden a establecer las condiciones de Capacidad de los Interesados; las causales para negar tal Habilitación; la forma, contenido y oportunidad de presentación de las Propuestas o Contraofertas; las exigencias subsanables y no subsanables de las mismas; las causales de rechazo; los términos y condiciones de las garantías exigidas; los factores de evaluación, calificación y Adjudicación, y las causales para no asignar alguna o algunas de las Áreas del Proceso de Selección."

⁷ Tales Términos de Referencia han sido modificados mediante la expedición de adendas del 15 de abril y 13 de mayo de 2019, mediante las cuales, se modificó el cronograma de presentación de propuestas entre otros aspectos.



De acuerdo con el numeral 5 de los Términos de Referencia, "El Proceso Permanente de Asignación de Áreas se desarrollará en cinco (5) Etapas, así: (i) la de Divulgación e Información; (ii) la de Habilitación de Interesados; (iii) la de presentación, evaluación de Solicitudes de Incorporación de Áreas y Publicación de las Incorporadas al Proceso de Selección; (vi) la de Depósito y Validación de Propuestas y Contraofertas, y (v) la de Asignación de Áreas y Adjudicación y Celebración de los correspondientes Contratos y cumplimiento de los requisitos para iniciar su ejecución."

Dichas etapas se encuentran especificadas en sus fechas en el cronograma que se observa a folio 26 de los Términos de Referencia⁹.

De otra parte, respecto de la presentación de ofertas, establece el numeral 8.1. de los Términos de Referencia:

"Ningún Proponente puede someter más de una oferta para una misma Área. Personas jurídicas, matrices o controlantes, sus filiales o subsidiarias y, en general, sociedades del mismo grupo empresarial o corporativo controladas directa o indirectamente por las primeras, tampoco pueden presentar más de una Propuesta para una misma Área. La inobservancia de lo dispuesto en el presente inciso comporta rechazo de todas las Propuestas.

En el evento en que la Propuesta de un Proponente Individual no haya sido declarada Propuesta Inicial, este podrá presentar Contraoferta por la misma Área en condición de Proponente Individual o Proponente Plural. Para este último caso, deberá tener en consideración las fechas de corte de presentación de documentos de Habilitación conforme al Cronograma."¹⁰ (Subrayas fuera del texto).

Preceptúa igualmente el numeral 8.3. de los Términos de Referencia:

"En la oportunidad indicada en el Cronograma para celebrar la audiencia de depósito y apertura pública de Propuestas, durante el tiempo, en el lugar y a la hora que indicará la ANH mediante Instructivo, los Proponentes deben depositar una Propuesta por cada Área de su interés, en sobre cerrado, sellado y rubricado, en la urna dispuesta para el efecto. No se aceptarán Propuestas remitidas por correo, currier, facsímil o vía correo electrónico.

Una vez culminado el depósito de Propuestas para cada Área, se abrirán las Propuestas depositadas y se relacionarán con el detalle del respectivo Proponente; el Área para la que se postula; el listado de documentos que la componen; el Programa Exploratorio Mínimo, el Programa Exploratorio Adicional y los porcentajes de Participación en la Producción (X%) ofrecidos.

De esta diligencia se levantará acta que se publicará en la página web de la ANH."11



⁹ Obrante en medio magnético en el expediente Nº 19-100622

¹⁰ A folio 62 de los Términos de Referencia.

¹¹ A folio 66 de los Términos de Referencia.



Agotada esa etapa, y de acuerdo con lo indicado en los numerales 8.5.1 y 8.5.2 de los Términos de Referencia, la ANH anunciará cual es la mejor de las ofertas presentadas declarándola como la "**Propuesta Inicial**", es decir, aquella considerada como la que ha alcanzado el mayor puntaje con base en los criterios establecidos en los Términos de Referencia.

Dicha propuesta inicial sería posteriormente trasladada a cualquier interesado mediante su publicación en la página web de la ANH por un término de 30 días. En dicha publicación se deberá indicar: (i) Razón social del Proponente Inicial, (ii) Programa Exploratorio Mínimo y Adicional, expresado en puntos, (iii) Porcentaje de Participación en la Producción (X%) y (iv) Porcentaje de Participación en la Producción (X%) para desarrollar eventuales actividades de Exploración y Producción en Yacimientos de Hidrocarburos en Rocas Generadoras. 12

No obstante, lo anterior, a la luz del numeral 8.6 de los Términos de Referencia, y como se puede observar en la gráfica antes presentada, el procedimiento contempla una presentación de contraofertas por parte de quienes hayan cumplido los requisitos mínimos de habilitación de los que trata el numeral 6.9 de los Términos de Referencia. En todo caso, el numeral 6.14 autoriza que quienes participaron en la primera etapa, es decir para la presentación de propuestas, puedan asociarse para los efectos de la contrapropuesta sumándose a aquellos habilitados antes de dicha etapa hubiesen o no participado en ella.

La presentación de tales contraofertas se hará – al igual que para la recepción de las ofertas iniciales – en audiencia pública depositándolas en sobre cerrado. El resultado de la evaluación será igualmente publicado por la ANH. A su turno, aquella contraoferta más favorable será trasladada a quien haya sido declarado como Propuesta Inicial con el fin de que manifieste si hará uso de su derecho de mejorar la contraoferta. En todo caso, la ANH publicará la respuesta de la Propuesta Inicial sobre su intención o no de mejorar la contraoferta. Agotada esa etapa se publicará finalmente por la ANH la lista de elegibilidad para la suscripción de los contratos correspondientes.

Valga anotar, que el oferente que presentó la Propuesta Inicial **no** podrá asociarse con un tercero a efectos de mejorar su propuesta.

Así las cosas, el procedimiento descrito en los Términos de Referencia, contempla un proceso de subasta en sobre cerrado en tres etapas y durante las cuales, pueden ingresar nuevos agentes interesados siempre que se hayan habilitado, sin importar el momento en el que ello haya tenido lugar. De igual modo, se contempla la posibilidad de que quienes se presentaron en la primera etapa, puedan asociarse a efectos de presentar una contrapropuesta tal y como lo señala el numeral 6.14 de los Términos de Referencia.

2 LA SOLICITUD DEL MINMINAS

A la Solicitud del Minminas se acompaña una comunicación del 25 de abril de 2019 enviada por la ANH al Minminas, y en la cual señalan que "(...) corresponde al Ministerio de Minas y Energía

Línea gratuita a nivel nacional: 018000910165

Señor ciudadano, para hacer seguimiento a su solicitud, la entidad le ofrece los siguientes canales:





~ Teléfono en Bogotá: 5920400

¹² A folio 68 de los Términos de Referencia.

¹³ A folio 69 de los Términos de Referencia.



como ente rector del sector, solicitar concepto a la Delegatura de la Protección de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio como órgano asesor del Gobierno Nacional, conforme a lo establecido en el numeral 1 del artículo 1 del Decreto 4886 de 2011, de manera respetuosa nos permitimos dar traslado a su Ministerio para que se eleve la siguiente solicitud de concepto a la mencionada delegatura (...)³¹⁴

En dicha solicitud la ANH realizó un recuento de los antecedentes del proceso permanente de asignación de áreas (PPAA), señalando que "Mediante Acuerdo 02 de 2019, el Consejo Directivo de la ANH aprobó el Proyecto de Términos de Referencia del Proceso Permanente de Asignación de Áreas, así como los Proyectos de Modelo de Contrato de Exploración y Producción de Hidrocarburos E&P – Continental y Costa Afuera y sus anexos, respectivamente (...)"¹⁵

Como parte de dichos antecedentes, la ANH indicó que con ocasión de los comentarios presentados por terceros en el curso del procedimiento y con posterioridad a su apertura, algunos agentes del mercado de hidrocarburos presentaron observaciones respecto a los dos siguientes puntos:

- a) "Posibilidad de que agentes que no participaron en la primera ronda presenten contraoferta" 16
- **b)** "Posibilidad de que los agentes que presentaron propuesta se unan para presentar contrapropuesta" 17

Respecto de la observación a la que se refiere en el <u>literal a</u>) de este documento, se solicita a esta Superintendencia "(...) se pronuncie determinando si esta disposición, como lo manifiesta la observación (...), 'cohonesta comportamientos estratégicos en desmedro de la libre competencia que debería primar en un proceso de la naturaleza del establecido en los términos de referencia, incluso acercándose a comportamientos colusorios que han sido objeto de sanciones por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio, en el marco de procesos competitivos de tipo concursal similares al que nos ocupa" (...)"¹⁸

Respecto de la observación a la que se refiere en el <u>literal b)</u> de este documento, se solicita a esta Superintendencia pronunciarse sobre los efectos que podría llegar a tener la posibilidad de presentación de contraofertas a la luz de lo dispuesto en el Acuerdo 2 de 2017.

3 ANÁLISIS DESDE LA PERSPECTIVA DE LA LIBRE COMPETENCIA ECONÓMICA

De conformidad con la solicitud elevada por el Minminas, esta Superintendencia pasa a ocuparse de ambos cuestionamientos, a partir del desarrollo del procedimiento contenido en el capítulo 8

Señor ciudadano, para hacer seguimiento a su solicitud, la entidad le ofrece los siguientes canales:

www.sic.gov.co ~ Teléfono en Bogotá: 5920400 ~ Linea gratuita a nivel nacional: 018000910165

Dirección: Cra. 13 # 27 - 00 pisos 1, 3, 4, 5, 6, 7 Y 10, Bogotá D.C.- Colombia

Teléfono: (571) 5870000 ~ e-mail: contactenos@sic.gov.co





¹⁴ A folio 2 de la Solicitud.

¹⁵ A folio 2 de la Solicitud

¹⁶ A folio 4 de la Solicitud

¹⁷ A folio 2 de la Solicitud

¹⁸ A folio 2 de la Solicitud



de los Términos de Referencia, sin perjuicio del contenido de los demás documentos que hacen parte del mismo tal y como lo es el Acuerdo 2 de 2017.

Como hemos señalado, nos encontramos ante una subasta en sobre cerrado en 3 etapas que puede ser entendida como un juego secuencial con un número finito de etapas¹⁹, **La primera etapa**, corresponderá a la presentación de la propuesta por parte de cada uno de los habilitados interesados (etapa 1); **la segunda etapa** corresponderá a la presentación de contrapropuestas frente a la propuesta declarada como propuesta inicial (etapa 2); finalmente la **tercera etapa** corresponderá a la opción que tendrá la propuesta declara como propuesta inicial de mejorar la contrapropuesta mejor calificada.

Así las cosas, conociendo previamente por parte de todos los interesados que el procedimiento se desarrollará en 3 etapas, que se revelarán las ofertas de todos, que en la etapa 2 pueden ingresar nuevos participantes, y que los participantes de la etapa 1 pueden asociarse para contestar la Propuesta Inicial, se podrían observar por parte de esta Superintendencia algunos desincentivos a la competencia en el proceso de asignación permanente de áreas que se proceden a explicar:

3.1 Posibilidad de que agentes que no participaron en la primera ronda presenten contraoferta

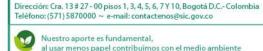
En opinión de esta Superintendencia, la presentación de contraofertas *perse* tal y como se encuentra consignado en el Acuerdo 2 de 2017, podría no representar un riesgo en términos de libre competencia económica y de selección objetiva en el proceso permanente de asignación de áreas para la exploración y explotación de hidrocarburos.

No obstante lo anterior, el hecho de tener la posibilidad de presentar contraofertas por parte de interesados habilitados **que no participaron en la presentación de ofertas en la primera etapa del juego**, podría implicar una asimetría en la información²⁰ entre los jugadores participantes, incentivando algunas de las siguientes conductas:

 Presentación de propuestas iniciales artificialmente bajas, individualmente consideradas por los interesados que las presentarían, es decir, con un número reducido de actividades de exploración y explotación de cara al programa de actividades establecido por la ANH, de modo tal que en la segunda y tercera etapa sea mucho más sencillo para los contraoferentes presentar sus respectivas contra propuestas mejorando la Propuesta Inicial y reduciendo las posibilidades de una mejora a la misma en la tercera etapa.

Línea gratuita a nivel nacional: 018000910165

Fuente: traducido y adaptado de Mankiw, Gregory (2008) Principles of microeconomics. Fifth edition Part VII Topics for further study.. South- Western CENGAGE Learning. P. 484



~ Teléfono en Bogotá: 5920400

Señor ciudadano, para hacer seguimiento a su solicitud, la entidad le ofrece los siguientes canales:



¹⁹ Gibbons, R. (1992). Game theory for applied economists. Princeton University Press. P. 58

[&]quot;Los elementos claves de los juegos dinámicos con información completa y perfecta son: (i) los movimientos ocurren secuencialmente, (ii) todos los movimientos son observados antes de que se elija el siguiente movimiento (iii) los pagos de los jugadores frente a cada de las combinaciones posibles son de común conocimiento". (traducción propia)

²⁰ Así se conoce a la diferencia en acceso a conocimiento relevante que una persona puede tener, en particular, en el contexto del mercado



- Presentación de ofertas iniciales concertadas, que tengan la virtualidad de excluir en una primera etapa a algunos de los interesados, pero que a su turno. permitan la presentación de una contraoferta imposible de mejorar resolviendo el juego ex ante en la segunda etapa.
- Ausencia de presentación de ofertas a la subasta, con el riesgo de que el proceso se declare desierto.

Así las cosas y a efectos de evitar la ocurrencia de las situaciones antes descritas, resulta plausible limitar la posibilidad de concurrencia de nuevos interesados que no hayan participado en la etapa 1, motivo por el cual, esta Superintendencia recomendará modificar los términos de referencia en ese sentido.

3.2. Posibilidad de que los agentes que presentaron propuesta se unan para presentar contrapropuesta

Otro tema sobre el que debemos llamar la atención, es el que va de la mano con la posibilidad de presentar contraofertas de forma conjunta por quienes en la etapa 1 presentaron propuestas y que no fueron seleccionadas como Propuesta Inicial, junto con la limitación de que quien presentó la Propuesta inicial se pueda asociar con terceros. Dicha posibilidad podría igualmente tener efectos contrarios a la libre competencia por las siguientes razones:

- Desincentivo a la presentación de ofertas por parte de proponentes individuales que no
 puedan o no quieran asociarse generando con ello una exclusión no justificada para la
 participación de este tipo de proponentes. En efecto, el proponente calificado como
 propuesta inicial se encuentra limitado en la etapa 3 para asociarse con otros terceros
 habilitados, aunado a que la propuesta presentada por parte de un solo interesado puede
 no llegar a ser lo suficientemente competitiva respecto de aquella propuesta presentada
 por un proponente plural.
- Incentivo a la realización de conductas conscientemente paralelas por parte de los proponentes cuyas ofertas no fueron calificadas como una Propuesta inicial a efectos de impedir la mejora de sus contraofertas por parte de aquel proponente cuya propuesta fue calificada como Propuesta Inicial.

Así las cosas. esta Superintendencia observa que la problemática que nos ocupa, radica en el manejo que se le debe dar a las condiciones de información asimétrica que se pueden presentar a lo largo del juego, entendido este como la subasta por la cual se lleva a cabo la asignación de áreas para la exploración y explotación de hidrocarburos.

En consecuencia, la Superintendencia recomendará modificar los Términos de Referencia a efectos de limitar la posibilidad de que quienes se presentaron como proponentes individuales o plurales, solo puedan mejorar su oferta (contraoferta) bajo la estructura en la que se presentaron para la etapa de depósito de propuestas (etapa 1).

Por ello, y a efectos de evitar las consecuencias que pueden llegar a afectar la libre concurrencia en el proceso, así como la selección objetiva al interior del mismo, esta Superintendencia elevará las recomendaciones que se exponen a continuación.





Mincomercio



4 RECOMENDACIONES:

Como resultado del análisis antes descrito, esta Superintendencia recomienda:

- Modificar los Términos de Referencia a efectos de limitar la posibilidad de concurrencia de nuevos interesados que no se hayan habilitado previamente a la presentación de la oferta que finalmente llegue a ser considerada como Propuesta Inicial, a efectos de evitar que en el proceso de subasta en tres etapas existan asimetrías en la información tanto para quienes se habilitaron como para quien presentó la Propuesta Inicial.
- Modificar los Términos de Referencia a efectos de limitar la posibilidad de que quienes se presentaron como proponentes individuales o plurales, solo puedan mejorar su oferta (contraoferta) bajo la estructura en la que se presentaron para la etapa de depósito de propuestas (etapa 1).

En los anteriores términos damos trámite a su solicitud.

Atentamente.

JUAN PABLO HERRERA SAAVEDRA Superintendencia de Industria y Comercio

Elaberó: Óscar Taborda Velásquez Revisó: Aura Elena Rincón Aprobó: Juan Pablo Herrera Saavedra

Copia: Lucia M. Soriano

Gerente de asuntos legales y contratación (E)

– Agencia Nacional de Hidrocarburos – ANH -

