

Unclassified

DAF/COMP/LACF(2014)14

Organisation de Coopération et de Développement Économiques
Organisation for Economic Co-operation and Development

01-Sep-2014

Spanish - Or. English

**DIRECTORATE FOR FINANCIAL AND ENTERPRISE AFFAIRS
COMPETITION COMMITTEE**

**LATIN AMERICAN COMPETITION FORUM (Spanish Version)
FORO LATINOAMERICANO DE COMPETENCIA**

**Sesión II - Los Mercados de la Electricidad en América Latina:
Integración Regional y Cuestiones Relativas a la Competencia**

-- Contribución de Los Estados Unidos --

16-17 de septiembre 2014, Montevideo, Uruguay

Se hace circular el documento adjunto elaborado por Los Estados Unidos PARA SU DEBATE en la Sesión II del Foro Latinoamericano de Competencia que se llevará a cabo los días 16 y 17 de septiembre de 2014 en Uruguay.

Contacto: Ania Thiemann, Gerente de relaciones globales, División de la Competencia de l'OCDE
Tel: +33 1 45 24 98 87, Correo electrónico: Ania.Thiemann@oecd.org.

JT03361425

Complete document available on OLIS in its original format

This document and any map included herein are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area.

DAF/COMP/LACF(2014)14
Unclassified

Spanish - Or. English

FORO LATINOAMERICANO DE COMPETENCIA



16-17 de septiembre de 2014 • Montevideo • Uruguay

Sesión II - Los Mercados de la Electricidad en América Latina: Integración Regional y Cuestiones Relativas a la Competencia

-- CONTRIBUCIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS --

1. Esta presentación inicia con un resumen de la estructura y la reglamentación industriales de los EE.UU. A continuación se describen los esfuerzos regulatorios para garantizar un acceso no discriminatorio a los servicios de transmisión y el desarrollo de operadores regionales de transmisión (ORTs). El informe concluye con ejemplos de la aplicación de la normativa antimonopolio y defensa de la competencia relacionados con los mercados de la electricidad, realizados por los organismos de defensa de la competencia de los EE.UU., el Departamento de Justicia de los EE.UU. (DOJ, por sus siglas en inglés) y la Comisión Federal de Comercio (FTC, por sus siglas en inglés).

1. Estructura y regulación de la industria¹

2. Durante la mayor parte del siglo 20, la industria de la energía eléctrica de los EE.UU. estuvo dominada por monopolios regulados de servicios públicos. En 1970, por ejemplo, las empresas eléctricas (utilities) integradas verticalmente (propiedad de inversionistas, municipios, o cooperativas) controlaba más del 95 por ciento de la generación eléctrica en los Estados Unidos. Generalmente, una sola empresa de servicio público local vendía y suministraba electricidad a los clientes al por menor en virtud de una franquicia exclusiva regulada bajo la ley estatal. En muchos estados, las empresas de servicios se esforzaron por lograr la autosuficiencia en generación. En las últimas décadas, sin embargo, los desarrollos tecnológicos, económicos, regulatorios y políticos han llevado a cambios fundamentales en la estructura de la industria.

3. Hoy en día, la industria de la energía eléctrica comprende tanto utilities como non-utilities, incluyendo muchas nuevas empresas que producen, comercializan y distribuyen energía eléctrica en los mercados mayoristas y minoristas. Como resultado de los cambios en la industria, en 2012 las empresas de

¹ Esta sección se basa en el primer capítulo del *Informe al Congreso sobre la competencia en los mercados mayoristas y minoristas de energía eléctrica*, de 2007, elaborado por el Grupo de trabajo sobre competencia en el mercado de la energía eléctrica, disponible en <http://www.ferc.gov/legal/fed-sta/ene-pol-act/epact-final-rpt.pdf>.

electricidad eran propietarias de menos del 60 por ciento de la capacidad de generación eléctrica.² Cada vez más las decisiones que afectan a los clientes al por menor y las tarifas eléctricas se dividen entre entidades federales, estatales y regionales, lo que incluye nuevas entidades privadas. Además, en los últimos años, un número cada vez mayor de consumidores de electricidad han invertido en la generación in situ, que sustituye toda o una parte de la electricidad que obtenían previamente de la red. En la mayoría de los casos, esta generación in situ, que incluye las fuentes de energía solar y las instalaciones de producción combinada de calor y electricidad, permanece conectado a la red y puede suministrarle energía cuando el autoconsumo es inferior a la generación in situ.

4. Entre los participantes en el sector de la energía eléctrica en los EE.UU. se encuentran: empresas de servicio público de inversión privada y cooperativas eléctricas; empresas de servicio público federales, estatales, municipales distritos de servicios públicos, y distritos de riego; co-generadores y generadores in situ; así como non-utilities productores de energía independientes (IPP, por sus siglas en inglés), productores de energía afiliados, comercializadores de energía, y empresas de transmisión independientes que generan, distribuyen, transmiten, o venden electricidad al por mayor o al por menor.

5. En el año 2012, 3,292 proveedores de servicios eléctricos al por menor regulados suministraron electricidad a más de 136 millones de clientes, con ventas al por menor por un total de más de \$366 mil millones de dólares. Los clientes al por menor compraron más de 3,700 millones de megavatios hora (MWhs) de electricidad. Los proveedores de electricidad al por menor activos incluyen utilities, agencias federales y comercializadoras de energía que venden directamente a los clientes al por menor. Estas entidades difieren mucho en cuanto a tamaño, propiedad, reglamentación, características de carga clientelar y condiciones regionales. Las diferencias se reflejan en las políticas y en la reglamentación.

1.1 *Empresas eléctricas propiedad de inversionistas*

6. Las empresas de servicios propiedad de inversionistas (IOU, por sus siglas en inglés) son empresas privadas, propiedad de accionistas, que van desde pequeñas operaciones locales que dan servicio a una cartera de clientes de unos pocos miles hasta compañías corporativas muy grandes pluriestatales que dan servicio a millones de clientes. La mayoría de las IOUs son o forman parte de un sistema verticalmente integrado que posee o controla la generación, la transmisión y las instalaciones/recursos de distribución para satisfacer las necesidades de los clientes al por menor en su franquicias de áreas de servicio. Muchas IOUs han sufrido una importante reestructuración y reorganización de acuerdo con los planes de competencia minorista estatales en los últimos 15 años. Como resultado de ello, varias IOUs, concentradas en la sección noreste de la nación, ya no son dueñas de instalaciones de generación sustancial, y muchas de ellas han trasladado sus recursos de generación a entidades independientes de mayoreo que no tienen una tasa de recuperación garantizada. Las IOUs que venden energía eléctrica a los clientes minoristas deben adquirir electricidad en los mercados mayoristas.

7. Las IOUs siguen teniendo una presencia importante. En 2012, las IOUs tenían directamente en propiedad aproximadamente 36.2 por ciento de la capacidad de generación eléctrica total y representaban el 37.7 por ciento de la generación para comercialización al por menor y al por mayor. Las IOUs dan servicio a clientes al por menor bajo una regulación estatal de territorios, finanzas, operaciones, servicios y tarifas. Los Estados que no han reestructurado el servicio al por menor en general regulan las tarifas minoristas de acuerdo a métodos tradicionales de tarifas por costo de servicio. En los estados que han reestructurado las IOUs, los servicios de distribución siguen siendo suministrados en un régimen de monopolio de tarifas por costo de servicio y los clientes al por menor obtienen el servicio de generación ya

² Los datos estadísticos del presente documento fueron tomados de American Public Power Association (APPA), *2014-15 Annual Directory and Statistical Report*, disponible en: <http://www.publicpower.org/Programs/Landing.cfm?ItemNumber=38710&navItemNumber=37577>.

sea con las tarifas de mercado de otros proveedores competitivos o con tarifas de "proveedor de último recurso" (provider of last resort, POLR, por sus siglas en inglés) de la empresa de servicios de distribución u otro proveedor de servicios POLR designado.

8. Las tarifas de los POLR son determinadas mediante dos métodos principales (elegidos por el estado). Algunos estados emplean una determinación de tarifas tradicionales por costo de servicio para determinar el precio cobrado por la compañía local de venta al por menor y la empresa local de venta al por menor es responsable de producir o adquirir energía a un precio razonable. Otro método, a menudo adoptado por los estados que tienen acceso a empresas mayoristas de energía competitivas, es que la energía para la potencia de carga del POLR se adquiere a través de una subasta. Con arreglo a este método, las empresas eléctricas locales (o el estado en su representación) hacen un llamado a proveedores mayoristas a participar en una subasta para suministrar la energía necesaria. Se elige entonces al (a los) mejor(es) postor(es); la compañía de electricidad local puede o no ganar este contrato. Este método puede mantener el precio de venta al por menor de la energía muy cercano al precio al por mayor competitivo.

9. Bajo la Ley Federal de Energía (FPA, por sus siglas en inglés),³ la Comisión Federal Reguladora de Energía (FERC) regula las transacciones al por mayor de electricidad (ventas para reventa) y las actividades de transmisión desagregadas de los IOUs como "utilities públicas" dedicadas al comercio interestatal. Las excepciones son los IOUs que no tienen interconexiones directas con las empresas de servicios públicos de otros estados, las cuales permiten el libre flujo de electricidad entre sistemas. Por lo tanto, los IOUs en Alaska, Hawai, y la región de Texas del Consejo de Electricidad Confiable de Texas (ERCOT, por sus siglas en inglés), en general no están sujetos a la jurisdicción de la FERC.

1.2 *Sistemas de energía públicos*

10. Los más de 2,000 sistemas de energía de propiedad pública incluyen sistemas de energía locales, municipales, estatales, y regionales. Estos proveedores van desde empresas municipales de distribución hasta sistemas de gran envergadura, como el Departamento de Agua y Luz de Los Ángeles. los sistemas de titularidad pública operan en todos los estados, excepto Hawai. Los sistemas públicos de energía generaron el 9.8 por ciento de la energía de la nación en el año 2012, representaron el 15.4 por ciento de las ventas totales de electricidad y eran propietarios del 10.3 por ciento de la capacidad de generación total. Muchos sistemas públicos son empresas de servicios solamente para la distribución, que compran, pero no generan, la energía.

11. La reglamentación de los sistemas públicos de energía varía entre los estados. En algunos casos, la comisión de servicios públicos ejerce jurisdicción sobre la totalidad o parte de las operaciones y de las tarifas de los sistemas de propiedad pública. En la mayoría de los estados, los sistemas públicos de energía eléctrica están regulados por los gobiernos locales o son auto-regulados. Por lo general, los sistemas municipales se rigen por un ayuntamiento o una junta independiente elegida por los electores o designada por los funcionarios municipales.

1.3 *Cooperativas eléctricas*

12. Las cooperativas eléctricas son sistemas eléctricos de propiedad privada, sin fines de lucro, propiedad de y controladas por los miembros a los que sirven. Los miembros votan directamente a la junta de directores. Mientras que algunos sistemas cooperativos generan su propia energía y venden la energía que excede las necesidades de sus socios, la mayoría de las cooperativas de generación y transmisión y de distribución son compradoras netas. En el año 2012, las cooperativas eléctricas generaban alrededor de un 5 por ciento de la producción total de electricidad y eran propietarias de aproximadamente la misma

³ 16 U. S. C. §§ 791a y ss. (2000).

cantidad de capacidad de generación. La jurisdicción de regulación sobre las cooperativas varía entre los estados. Algunos estados ejercen una considerable autoridad sobre las tarifas y las operaciones, mientras que otros exentan a las cooperativas de la regulación estatal.

1.4 *Sistemas de energía federales*

13. Los sistemas de propiedad federal o de derecho público incluyen a las administraciones federales del comercio de energía (Power marketing administrations, PMA, por sus siglas en inglés), la Tennessee Valley Authority (TVA), y las instalaciones operadas por el Cuerpo de Ingenieros del Ejército de los EE. UU., la Oficina de Recuperación de Tierras, la Oficina de Asuntos Indios y la Comisión Internacional del Agua y de Demarcación. La energía al mayoreo proveniente de las instalaciones federales (principalmente las represas hidroeléctricas) se comercializa a través de cuatro agencias de mercadeo. Las PMA pueden poseer y controlar la transmisión para suministrar energía a mayoristas y clientes directos del servicio. También pueden comprar la energía de otros para satisfacer las necesidades contractuales y pueden vender los excedentes de energía de que dispongan a los mercados mayoristas.

14. Los sistemas federales aportaron el 6.9 por ciento de la generación de energía de la nación en el año 2012. A pesar de que la mayoría de las ventas federales de energía son a nivel mayorista, se hacen algunas para usuarios finales. Los sistemas federales dieron servicio directamente a 39,032 clientes minoristas en 2012 a nivel nacional, en su mayoría clientes industriales, por un monto de aproximadamente 1.2 por ciento de la carga disponible al menudeo.

1.5 *Non-utilities*

15. Las non-utilities son entidades que generan, transmiten, o venden energía eléctrica, pero no operan franquicias de distribución al por menor reguladas. Entre ellas figuran filiales non-utility mayoristas de empresas de servicios reguladas, generadores comercializadores e instalaciones calificadas (QFs, por sus siglas en inglés). También incluyen a los comercializadores que compran y venden energía al por mayor o al por menor pero que no poseen generación, transmisión o distribución.

16. Los generadores al por mayor no-QF que se ocupan de la venta mayorista de energía en el comercio interestatal están sujetos a la reglamentación de la FERC en virtud de la FPA. Los comercializadores que venden al por mayor también están sujetos a la supervisión de la FERC. Los comercializadores que venden sólo al por menor están sujetos a la jurisdicción del estado y a la supervisión en los estados donde operan. La FERC rige los servicios de transmisión interestatales de las empresas de transmisión independientes. Algunas empresas independientes de transmisión funcionan como componentes de los mercados al por mayor organizados, también bajo reglamentación de la FERC. Estas empresas también pueden estar organizadas y reglamentadas como empresas de servicios públicos (utilities) cuando se encuentran localizadas para la planificación, implantación, gestión de permisos, y otros fines.

17. En cuanto proveedores al por menor de servicios eléctricos, 211 comercializadores de energía dieron servicio a más de 6 millones de clientes minoristas o alrededor del 4.3 por ciento de todos los clientes al por menor y registraron ingresos de más de \$51 mil millones, aproximadamente 14.0 por ciento de la energía eléctrica vendida al por menor en el año 2012. El número de clientes atendidos ha crecido considerablemente en los últimos años.

18. Las non-utilities son una presencia creciente en la industria. En el año 2012, las non-utilities poseían o controlaban aproximadamente un 41.7 por ciento de toda la capacidad de generación de electricidad, en comparación con un 8 por ciento en 1993. Alrededor de la mitad de la capacidad de generación de las non-utilities es propiedad de empresas filiales o subsidiarias non-utilities de sociedades

corporativas, que también poseen una empresa de servicios públicos de electricidad regulada. Las non-utilities representaron cerca del 41 por ciento de la generación en el año 2012.

2. Reglas de transmisión abierta y el desarrollo de las Organizaciones Regionales de Transmisión (RTOs)

19. En 1996, la FERC aprobó la Resolución No. 888 en el ejercicio de su obligación legal en virtud de la FPA para remediar la indebida discriminación en la transmisión.⁴ El objetivo era asegurar que los propietarios de la transmisión no utilizaran sus instalaciones monopólicas de transmisión para discriminar indebidamente a los IPPs y a otros vendedores de energía eléctrica en los mercados mayoristas. En la Resolución No. 888, la FERC encontraba que la discriminación injustificada y las prácticas contrarias a la competencia existían en el servicio de transmisión prestado por las empresas de servicios públicos en el comercio interestatal. LA FERC determinó que un servicio de libre acceso de transmisión no discriminatorio constituía un remedio adecuado y uno de los componentes más críticos de una transición exitosa a mercados mayoristas de electricidad competitivos. En consecuencia, la FERC exigió que todas las empresas de servicios públicos que poseen, controlan, o utilizan instalaciones utilizadas para transmitir energía eléctrica en el comercio interestatal presentaran tarifas de transmisión de libre acceso (open access transmission tariffs, OATTs, por sus siglas en inglés) que contuvieran ciertos términos y condiciones no tarifarios.

20. De forma concurrente con la Resolución No. 888, la FERC dictó la Resolución No. 889, por la que se impusieron las normas de conducta que rigen las comunicaciones entre la transmisión de una empresa eléctrica y las funciones de energía al por mayor, para evitar que la empresa eléctrica le dé a su división de marketing acceso preferente a información sobre la transmisión. La Resolución No. 889 ordena que cada empresa eléctrica que posee, controla u opera instalaciones utilizadas para la transmisión interestatal proporcione información sobre la capacidad de transmisión disponible, los precios y otros datos que permitan a los clientes de la transmisión obtener libre acceso a un servicio de transmisión no discriminatorio.

21. En la Resolución No. 888, la FERC también alentaba una regionalización de la red a través de la formación de operadores de sistema independientes (independent system operators, ISOs, por sus siglas en inglés). Las empresas de servicios públicos participantes transferirían voluntariamente el control operativo de sus instalaciones de transmisión al ISO para garantizar la operación independiente de la red de transmisión. En la práctica, las empresas crearon ISOs para una sola compañía en lugar de regionales.

22. En diciembre de 1999, en respuesta a las continuas denuncias de discriminación y de falta de disponibilidad de transmisión, la FERC dictó la Resolución No. 2000.⁵ Esta resolución reconoce que aunque la Resolución No. 888 estableció los fundamentos para mercados eléctricos competitivos, no eliminó la posibilidad de participar en discriminación y preferencias indebidas en la prestación de servicios de transmisión. La FERC concluyó que las organizaciones *regionales* de transmisión (RTOs) podrían eliminar el "entortamiento" de los flujos de transmisión,⁶ incrementar la confiabilidad en toda la región y eliminar cualquier discriminación residual en servicios de transmisión donde la operación del sistema de transmisión sigue estando bajo el control de una empresa eléctrica integrada verticalmente. En

⁴ Resolución No. 888, FERC Stats. & Regs. ¶ 31,036.

⁵ El DOJ presentó observaciones en apoyo de esta orden. *Ver* <http://www.justice.gov/atr/public/comments/200221.htm>.

⁶ Esto se refiere a las circunstancias en las que el cliente de transmisión debe pagar cargos de acceso aparte para cada territorio de una empresa eléctrica por el que pasa el itinerario del contrato del cliente.

consecuencia, la FERC alentó la creación voluntaria de RTOs. Algunos mercados organizados conservan el título anterior de "ISO".

23. Las RTOs son entidades independientes que controlan y operan redes de transmisión eléctrica regionales con el fin de promover la eficiencia y la fiabilidad en la operación y planificación de la red de transmisión y de asegurar la no discriminación en la prestación de servicios de transmisión eléctrica. Las RTOs no poseen actualmente sistemas de transmisión; los propietarios (la mayoría de los cuales también poseen capacidad de generación) ceden el control operativo a la RTO. Hasta la fecha, todas las RTOs y los ISOs están organizados como organizaciones sin fines de lucro, pero la FERC reconoce la opción de RTOs con fines de lucro que poseerían directamente todos o algunos de los sistemas de transmisión que operan. Cada RTO conserva además un monitor independiente de mercado para identificar las reglas del mercado que deben ser modificadas o identificar el comportamiento de los participantes en el mercado que resulta anticompetitivo o de alguna manera ineficiente.

3. Regionalización y estándares de confiabilidad eléctrica

24. Garantizar la confiabilidad del sistema global de energía de América del Norte es responsabilidad de la North American Electric Reliability Corporation (NERC), una autoridad reguladora internacional sin fines de lucro. La NERC desarrolla y aplica Estándares de fiabilidad y supervisa el sistema global de energía. Es responsable de la parte continental de los Estados Unidos, Canadá y la porción norte de Baja California, México; está sujeta a la supervisión de la FERC y de las autoridades gubernamentales canadienses. La NERC delega su autoridad para supervisar y garantizar el cumplimiento de las normas a ocho Entidades regionales que prácticamente representan toda la energía eléctrica suministrada en los EE.UU., Canadá y la porción norte de Baja California; tres de estas entidades regionales cubren territorio de más de un país.⁷ La Ley de Política Energética de 2005 creó una Organización de Seguridad Eléctrica (Electric Reliability Organization, "ERO", por sus siglas en inglés) a fin de elaborar y aplicar el cumplimiento de estándares de fiabilidad obligatorios; en 2006, se otorgó a la NERC este nombramiento, y la violación de sus normas puede ser sujeta a multas de hasta 1 millón de dólares por cada día de infracción.⁸

4. Aplicación de las normas antimonopolio y defensa de la competencia

25. La aplicación de la legislación antimonopolio históricamente ha desempeñado un papel importante para garantizar el libre acceso a los proveedores de electricidad. En *Otter Tail Power Company v. los Estados Unidos*,⁹ la Corte Suprema de los EE. UU. sostuvo que Otter Tail había violado la Ley Sherman por negarse a vender energía al por mayor o a "vehicular" energía de otra fuente a un sistema municipal de energía que pretendía competir con Otter Tail en el mercado de la electricidad al por menor. En particular, el Tribunal llegó a la conclusión de que Otter Tail tenía poder de monopolio en la venta al menudeo de energía eléctrica en su zona de servicio y que había utilizado su posición dominante en la transmisión para impedir la competencia potencial de venta al por menor. Aunque desde entonces la FERC ha tomado la iniciativa de garantizar el libre acceso a las instalaciones por reglamento,¹⁰ los tribunales han desempeñado históricamente un papel importante en hacer valer las regulaciones

⁷ Ver <http://www.nerc.com/AboutNERC/Pages/default.aspx>;
<http://www.nerc.com/AboutNERC/keyplayers/Pages/default.aspx>.

⁸ Consulte "North American Electric Reliability Corporation", http://en.wikipedia.org/wiki/North_American_Electric_Reliability_Corporation.

⁹ *Otter Tail Power Company v. United States*, 410 U.S. 366 (1973).

¹⁰ Véase la discusión de la Resolución No. 888 de la FERC.

antimonopolio ante reclamaciones basadas en la denegación de acceso.¹¹ A pesar de que cada mercado está estructurado de manera diferente -- tanto dentro como fuera de los Estados Unidos -- los reguladores y los encargados de hacer cumplir la ley deben estar conscientes de que las empresas eléctricas pueden ser capaces de impedir la entrada no sólo de fuentes de generación, sino también de nuevas tecnologías que tienen el potencial de facilitar nuevas formas de competencia. Para hacer frente a esta posibilidad, las autoridades de defensa de la competencia deben evaluar si estos esfuerzos reflejan propósitos comerciales legítimos o un esfuerzo por excluir la competencia sobre el fondo de la cuestión.

26. En una acción coercitiva más reciente, la División Antimonopolio del Departamento de Justicia de los EE. UU. anunció en febrero de 2010 un acuerdo con Keyspan Corporation, que obliga a la empresa a pagar a los Estados Unidos 12 millones de dólares, como devolución de utilidades, por violar las leyes antimonopolio al suscribir un acuerdo que limitaba la competencia en el mercado de capacidad eléctrica de la ciudad de Nueva York. Keyspan es el mayor vendedor de capacidad de eléctrica en la ciudad de Nueva York. De acuerdo con la denuncia civil anticompetencia presentada en el Tribunal de Distrito de los Estados Unidos para el Distrito Sur de Nueva York, Keyspan y Morgan Stanley suscribieron un acuerdo en enero de 2006 que dio a Keyspan un interés financiero en las ventas de capacidad eléctrica de su principal competidor, Astoria. Al darle a Keyspan ingresos por ventas de capacidad de su competidor, además de los suyos propios, el acuerdo con Morgan Stanley tenía los efectos anticompetitivos de eliminar los incentivos de Keyspan para vender su capacidad eléctrica a precios más bajos. Como resultado de ello, los precios al por menor en la ciudad de Nueva York fueron probablemente más elevados de lo que habrían sido sin este acuerdo anticompetitivo.¹²

27. En 1998, la División presentó a la corte un acuerdo con Rochester Gas & Electric Company (en adelante "RG&E") que invalidaba su acuerdo anticompetitivo con la Universidad de Rochester. RG&E ofrecía tarifas de electricidad excepcionalmente bajas y amenazaba con retener las becas de investigación para desalentar a la Universidad a proceder con la construcción de una planta generadora de energía eléctrica de alta eficiencia, que hubiera producido electricidad barata, con un excedente, la cual podría, a su vez, competir con RG&E. El arreglo judicial permitió a la Universidad construir su planta de generación y prohibió a RG&E negociar acuerdos similares con otros competidores potenciales.¹³

28. Los organismos de defensa de la competencia y la FERC tienen jurisdicción coincidente con respecto a las fusiones entre empresas eléctricas. La FERC opera bajo un estándar de interés público que incluye la competencia como uno de los elementos del interés público, mientras que los organismos de defensa de la competencia aplican la reducción sustancial de los estándares de competencia de la sección 7 de la Ley Clayton. Los organismos de defensa de la competencia pueden demandar para bloquear una fusión aprobada por la FERC y la FERC puede negarse a aprobar una fusión en la que el DOJ o la FTC no ha ejercido ninguna acción al respecto.

29. Recientemente, por ejemplo el DOJ impugnó la propuesta de fusión por \$7,900 millones de la Corporación Exelon y Constellation Energy Group Inc., La denuncia, presentada el 21 de diciembre de 2011, afirma que la operación, como se propuso originalmente, probablemente disminuiría sustancialmente la competencia de la venta mayorista de electricidad, aumentando en última instancia los precios de la electricidad para millones de consumidores en la región del Atlántico medio del país. Para resolver estos

¹¹ Véase, p. ej., *City of Vernon v. So. California Edison Co.*, 955 F.2d 1361 (9th Cir.), *cert. denied*, 506 U.S. 908 (1992); *City of Anaheim v. So. California Edison Co.*, 955 F.2d 1373 (9th Cir.), *cert. denied*, 506 U.S. 908 (1992); *City of Malden v. Union Elec. Co.*, 887 F.2d 157 (8th Cir. 1989).

¹² Ver http://www.justice.gov/atr/public/press_releases/2010/255503.htm; <http://www.justice.gov/atr/cases/morgan.html>.

¹³ Ver <http://www.justice.gov/atr/cases/indx23.htm>.

problemas de competencia, el DOJ presentó una propuesta de arreglo simultáneo a la denuncia. El acuerdo exigía que la empresa fusionada cediera tres plantas de generación eléctrica en Maryland, que en total abastecen más de 2,600 megavatios de capacidad de generación. La corte aprobó el acuerdo el 23 de mayo de 2012.¹⁴

30. La FTC también impugna fusiones y adquisiciones de las que tiene razones de creer que reducirán probablemente la competencia y afectarán a los consumidores. Por ejemplo, la FTC acordó en el año 2001 resolver una impugnación de la propuesta de fusión de DTE Energy Company y MCN Energy Group. La solución dio lugar a la creación de derechos de distribución de gas natural independiente en el sistema de distribución de MCN que da servicio al área de Detroit, Michigan. El arreglo estableció estos derechos con el fin de evitar la pérdida de (1) la creciente competencia entre DTE y MCN para atender a los clientes potencialmente interesados en la autogeneración de electricidad; (2) la competencia entre el DTE y la empresa de servicios municipales de Detroit (que dependía del gas natural transportado por MCN para generar electricidad); y (3) la competencia entre DTE y MCN para atender la demanda de los clientes que podría satisfacerse ya sea con suministro de electricidad o de gas natural.¹⁵

31. En 1998, la FTC aceptó un fallo por consentimiento que hubiera requerido enajenaciones de las minas de carbón para poner remedio a una propuesta de fusión entre una gran empresa de servicios públicos (PacifiCorp) y un gran productor de carbón (Peabody Coal, propiedad de Energy Group PLC). Peabody era el único proveedor presente y potencial de carbón para una gran estación generadora de electricidad aislada, que competía con generadores propiedad de PacifiCorp. La propuesta de adquisición hubiera permitido a PacifiCorp elevar los costos de un importante rival, lo que a su vez hubiera aumentado los precios al por mayor de la electricidad y hubiera permitido que PacifiCorp obtuviera mayores ganancias en los otros generadores que poseía en la misma zona de limitada capacidad de transmisión. La fusión también habría originado un riesgo de divulgación a PacifiCorp de información sensible en cuestiones de competencia acerca de otros generadores. La identificada ventaja informativa de PacifiCorp sobre el suministro y los costos de la electricidad podría haber disuadido nuevos ingresos y alentado a los proveedores existentes a salir del mercado, disminuyendo así la disciplina competitiva que ejercían las demás empresas sobre las ofertas de suministro de electricidad al mayoreo de PacifiCorp.¹⁶ Finalmente, las partes abandonaron la transacción.

32. El DOJ y la FTC también tienen una larga historia de defensa de la competencia relacionada con la electricidad.¹⁷ En el año 2007, por ejemplo, el DOJ presentó sus observaciones a la FERC sobre la autoridad legal para dictar normas relativas a la transparencia en el sector de la electricidad y los mercados de gas natural. La Ley de Política Energética de 2005 disponía expresamente que la FERC puede emitir normas que obligan a la recopilación y difusión pública de información sobre estos mercados. Las observaciones del DOJ¹⁸ resumían los beneficios de la transparencia, que promueve la eficiencia del mercado, al facilitar una producción e inversiones eficientes, en definitiva reduciendo los precios para los consumidores. Las observaciones señalaban, sin embargo, que las características estructurales de estos mercados pueden hacerlos susceptibles de interacción coordinada, y que la divulgación de información detallada sobre las empresas -- y sobre operaciones -- puede aumentar los riesgos de coordinación y elevar

¹⁴ Ver www.justice.gov/atr/public/press_releases/2011/278473.pdf.

¹⁵ Véase también John C. Hilke, "Convergence Mergers: A New Competitive Settlement Model from Detroit," 14:8 Electricity J. 13 (2001).

¹⁶ Véase también Jonathan B. Baker & John C. Hilke, "From Open Access to Convergence Mergers: An Antitrust Perspective on the Transition to Electricity Competition," 3:1 Power 3 (1998).

¹⁷ Una compilación de comentarios del DOJ presentados a la FERC de 1991 a 2013 está disponible en: <http://www.justice.gov/atr/public/comments/comments.html#ferc>.

¹⁸ Disponible en: <http://www.usdoj.gov/atr/public/comments/223049.htm>,

los precios a los consumidores. Las observaciones sugerían que, dada la cantidad de información disponible en la actualidad, el beneficio adicional de una mayor difusión de la información al público puede ser pequeño en comparación con el riesgo de coordinación. El DOJ concluyó que si la FERC decidiera incrementar la difusión pública de información adicional, podría reducir la posibilidad de facilitar la coordinación adoptando ciertas salvaguardias, como la agregación de información, el ocultamiento de la identidad de los participantes y la publicación de la información con un desfase de tiempo apropiado.

33. La Comisión Federal de Comercio (o su personal) ha presentado regularmente comentarios a las agencias reguladoras federales y estatales sobre temas de competencia, eficiencia, protección de los consumidores y aspectos de la normativa propuesta desde 1995.¹⁹ El enfoque general de estas observaciones ha sido el de promover opciones normativas que fomenten la competencia en los mercados de la electricidad.

5. Conclusión

34. La industria de la energía eléctrica de los EE.UU. ha evolucionado a partir de una industria dominada por monopolios regulados integrados verticalmente, propiedad de inversionistas, municipales, o en cooperativa, a uno en el que las entidades non-utility poseen más del 40 por ciento de la capacidad de generación. En el transcurso de los años, los organismos reguladores y los encargados de hacer respetar la normatividad en materia de competencia han tratado de promover la libre competencia en el sector en beneficio de los consumidores, y los organismos de defensa de la competencia siguen haciendo cumplir las leyes antimonopolio y promoviendo una mayor competencia.

¹⁹ Una lista, en orden cronológico inverso, de comentarios sobre defensa de la competencia del FTC y del personal de la FTC hechos a organismos reguladores del sector eléctrico federales y estatales está disponible en: http://www.ftc.gov/policy/advocacy/advocacy-filings?combine=&field_matter_number_value=&field_advocacy_document_terms_tid=5290&field_date_value%5Bmin%5D%5Bdate%5D=2013-10&field_date_value%5Bmax%5D%5Bdate%5D=&=Apply.