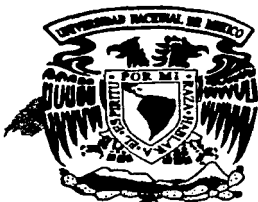


# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

PRIVATIZACION DE LA EMPRESA PUBLICA EN MEXICO.  
EL CASO TELMEX

T E S I S A  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS Y  
ADMINISTRACION PUBLICA  
(ESPECIALIDAD EN ADMINISTRACION PUBLICA)

PRESENTA:

JOSE LUIS RAMIREZ VAZQUEZ

ASESOR: LIC SANTA DEL CARMEN GALVEZ CORTEZ

ACOMPANADO DE  
1 DISQUETE



MEXICO, D. F.

ABRIL DE 2002



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

**Dedicatorias:**

**A mi esposa:**

Lucina Ariadna

Por su invaluable apoyo y cariño,  
sin los cuales no hubiera podido concluir esta investigación.

**A mis hijas:**

Laura Nalleli, Luisa Angélica y Mariana Paola  
Por su amor y por ser ellas quienes me impulsan  
a ser mejor cada día.

**A mis padres ausentes:**

A quienes les debo lo que soy,  
con profundo cariño, respeto y admiración.

## **Agradecimientos:**

**A mi Universidad Nacional Autónoma de México  
y a mis maestros de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales,  
por mi formación académica que me han hecho  
sensible a la realidad social y tener pensamiento crítico.**

**A mi Directora de Investigación,  
Lic. Santa del Carmen Gálvez Cortez,  
por su impulso, consejo y amable colaboración  
para concluir esta importante meta de mi vida profesional.**

**A mis profesores sinodales con agradecimiento por sus aportaciones y consejos  
durante la revisión de esta tesina.**

# INDICE

Página

## INTRODUCCIÓN

<b>1.</b>	<b>FUNDAMENTO Y DESARROLLO DE LA EMPRESA PÚBLICA EN MÉXICO</b>	
1.1.	El cometido económico del Estado.	1
1.2.	Intervencionismo estatal y economía de Estado.	2
1.3.	Materialización de la intervención estatal a través de la empresa pública.	5
1.3.1.	Génesis, evolución y fortalecimiento.	5
1.3.2.	Impactos de la empresa pública en la vida económica y social.	20
<b>2.</b>	<b>LA PRIVATIZACIÓN DE LA EMPRESA PÚBLICA COMO INSTRUMENTO DE LA REFORMA DEL ESTADO</b>	
2.1.	Alcances de la Reforma del Estado en México.	24
2.2.	Privatización y reversión de la propiedad estatal.	26
2.3.	Sobredilatación y desviaciones de la empresa pública.	32
2.4.	Redefinición de la actividad económica del Estado.	35
2.5.	El Programa de modernización de la empresa pública: 1988-1994.	38
2.6.	El Proceso de desincorporación de entidades públicas.	40
2.7.	El enfoque Neoliberal sobre el tamaño del Estado.	41
<b>3.</b>	<b>LA INDUSTRIA TELEFÓNICA MEXICANA</b>	
3.1.	Antecedentes y generalidades.	43
3.2.	Mexicanización de la telefonía y estatización de Telmex.	48
3.3.	Cambio estructural y desregulación en materia de Telecomunicaciones.	49
<b>4.</b>	<b>EL PROCESO DE PRIVATIZACIÓN DE TELÉFONOS DE MÉXICO</b>	<b>54</b>
4.1.	Propuesta de desincorporación, análisis, dictamen y autorización.	55
4.2.	Designación del Banco agente, prospecto y estrategia de venta.	56
4.3.	Designación del auditor externo.	57
4.4.	Elaboración de la evaluación técnico-financiera y propalación de venta.	58
4.5.	Recepción, evaluación de ofertas, autorización y formalización de la venta.	59
4.6.	Desincorporación y cancelación de la clave programática de Telmex.	61
4.7.	Integración, entrega y recepción del Libro Blanco.	62
<b>5.</b>	<b>Implicaciones de la privatización de Telmex en la administración pública.</b>	<b>63</b>
<b>6.</b>	<b>Etapa de postprivatización y liberalización de las telecomunicaciones.</b>	<b>66</b>

## CONCLUSIONES

## ANEXOS

## BIBLIOGRAFÍA

## INTRODUCCIÓN

En la década de los ochenta tiene lugar en el mundo la crisis del Estado Benefactor cuyas políticas económicas, inicialmente exitosas, generaron desde finales de los años sesenta un deterioro en los niveles de bienestar social debido al resquebrajamiento de la industrialización sustitutiva y por la crisis fiscal del Estado, lo que en conjunto se convierte en un círculo vicioso que conduce al incremento del endeudamiento externo para financiar el desarrollo, campo fértil para las políticas neoliberales que cuestionan las deficiencias congénitas y el tamaño del Estado y pugnan por impulsar al mercado como el principal actor del desarrollo.

La vuelta al liberalismo clásico, que es en esencia la propuesta neoliberal bajo un toque de modernidad, se da en un contexto de nuevas tendencias mundiales entre las que destacan: la tercera revolución tecnológica que permite la evolución hacia el intercambio comercial por medios electrónicos a través del desarrollo de las telecomunicaciones, el avance democrático en los países de Europa del Este, la desintegración de la Unión Soviética y la globalización de los mercados; eventos que impulsan una serie de transformaciones en torno al papel que el Estado desempeña en la sociedad a efecto de mejorar sus capacidades político-administrativas e institucionalizar los ajustes económicos y sociales que el propio capitalismo va requiriendo en su nueva etapa de operación mundial.

En consecuencia emerge la idea de que el Estado debe reformarse para arribar al siglo XXI con un nuevo perfil que estimule, coordine, fomente y promueva la iniciativa de los particulares y de las organizaciones sociales; lo cual significa dejar atrás al Estado interventor, propietario y omnipresente y pasar a uno que gobierne más y administre menos; delimitando los espacios de lo público y lo privado, pero sin perder de vista que el Estado sigue siendo necesario para crear y recrear las condiciones que garantizar el funcionamiento del mercado.

En el caso de México, la Reforma del Estado se produce en los ámbitos político, jurídico, social y económico con diferentes alcances y resultados en cada ámbito, y es

impulsada desde el poder por una burocracia política de corte conservador, formada bajo la filosofía neoliberal y ligada a los principios rectores de los organismos financieros internacionales, que permitió los ajustes estructurales para la modernización económica del país a través del desmantelamiento del sector paraestatal y una abierta desregulación para fomentar la participación del capital nacional y extranjero en actividades estratégicas de la vida económica del país, renunciando a las políticas nacionalistas y proteccionistas que durante más de cinco décadas caracterizaron al Estado mexicano, aunque también provocaron un aislacionismo en el terreno tecnológico y una parálisis en la planta productiva que se orientó totalmente hacia el mercado interno.

Aunque no puede restarse importancia a las transformaciones en el terreno político que le han permitido a México dar en años recientes el salto a la transición democrática, la reforma económica se convierte en el principal elemento de los cambios sustantivos de los años ochenta, ya que exime al Estado de su responsabilidad en la producción de bienes y servicios revirtiendo la propiedad estatal a través de la privatización de empresas públicas, bajo la expectativa de reducir el déficit fiscal y modernizar la economía nacional; cambios que han obligado al Estado a asumir un nuevo perfil en un mundo globalizado e interdependiente.

Es así, que el Estado mexicano asume el papel de promotor que estimula y apoya a los particulares y sus organizaciones para que se desenvuelvan en igualdad de oportunidades en los procesos de libre mercado, sin abdicar su responsabilidad como rector económico; en tanto que como ente regulador busca influir, dirigir y controlar a los agentes productivos a través de nuevas instituciones públicas encargadas de establecer el marco normativo para proteger a los agentes económicos y a los consumidores de prácticas monopólicas, así como para dar certidumbre al capital nacional y extranjero para operar en el país bajo las nuevas condiciones de apertura.

El caso de la liberalización y privatización de las telecomunicaciones en México constituye el ejemplo más notable de las estrategias gubernamentales para la inserción del país en la economía mundial; así como de los ajustes que el

Estado posprivatizador hace respecto de su administración y las políticas públicas para abrir y desregular uno de los mercados más dinámicos y globales del mundo.

Es en este contexto donde la presente investigación se inserta y se constituye como un esfuerzo teórico-práctico para analizar el proceso de privatización del servicio telefónico que presta la empresa pública Teléfonos de México, S.A. (Telmex), la cual tiene lugar en diciembre de 1990 como parte de las reformas adoptadas por el Estado mexicano con el propósito de revertir la propiedad estatal al sector privado en tareas que no le son propias y que requieren para su óptimo funcionamiento y modernización de grandes inversiones que el Estado ya no esta en posibilidades de financiar.

Para tal efecto, se exploran las causas que condujeron al Estado mexicano a la adopción de un cambio estructural en la forma de intervenir en la vida económica a través del sector paraestatal, el cual ante la pérdida de su capacidad para responder a los objetivos que le dieron origen y a la falta de recursos suficientes para su desempeño se había convertido en un obstáculo para el desarrollo de un proyecto de nación dirigido hacia el progreso y la modernidad.

Asimismo, la investigación incluye la documentación referente al proceso instrumental de la venta de Telmex aplicado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público mediante el cual se transfiere al sector privado la operación y administración del servicio público telefónico que durante casi dos décadas fue responsabilidad directa del Estado.

Metodológicamente el abordaje del tema de estudio se planteó a través de la siguiente estructura:

En el primer apartado, se analiza el marco teórico sobre el que se materializa la intervención estatal a través de la empresa pública, revisándose también las condiciones que dan origen al Estado Benefactor que establece los arreglos institucionales para impulsar la industrialización y el crecimiento económico del país durante casi seis décadas, apoyando con su actividad económica no sólo a los grupos sociales menos favorecidos mediante los subsidios gubernamentales al consumo y por



el empleo que el sector paraestatal genera, sino también apuntalando los ingresos del sector privado por los precios bajos de las tarifas de los bienes y servicios estatales.

En el segundo apartado, se plantea la privatización de la empresa pública como parte de la reforma económica del Estado mexicano, considerando que la sobredilatación y desviaciones de la empresa pública en el marco de políticas neoliberales de los años ochenta estimularon la privatización de la empresa pública; asimismo se analiza como la modernización y reestructuración del sector paraestatal juega un papel relevante para alinear a la economía nacional a los requerimientos de la nueva etapa de desarrollo del capitalismo mundial; posteriormente se revisa el significado teórico y práctico de la privatización, al igual que las categorías conexas que le son afines para dar una connotación adecuada a este fenómeno mundial.

En el tercer apartado, se hace referencia a los antecedentes generales sobre la industria telefónica nacional, a efecto de ubicar históricamente el origen de Teléfonos de México, S. A. de C.V. (Telmex) como empresa privada; así como las causas de su mexicanización y posterior estatización en los años setenta, para arribar luego a las propuestas de cambio estructural y desregulación en el sector de telecomunicaciones, fundamento sobre el cual se lleva a cabo la privatización de la entonces paraestatal.

En el cuarto apartado, se analiza el proceso instrumental de la desincorporación de Telmex revisando etapa por etapa los pasos adoptados durante su privatización, para identificar si el proceso se realizó en apego a lo dispuesto en la normatividad en ese momento vigente; para luego arribar al quinto capítulo sobre las implicaciones que la privatización produjo en la administración pública con la creación de dos nuevos organismos: la Comisión Federal de Competencia y la Comisión Federal de Telecomunicaciones, que son expresión evidente del nuevo perfil del Estado en su papel de promotor y garante del capital para sustentar y apoyar actividades económicas estratégicas en favor del mercado.

Finalmente, en el sexto capítulo se revisan brevemente los resultados alcanzados por Telmex en su etapa de posprivatización y en el marco de la liberación de la industria

de telecomunicaciones, con énfasis en la aplicación de los ingresos obtenidos por la venta sobre las finanzas públicas; los problemas generados por la interconexión a la red pública de larga distancia por parte de otras compañías telefónicas; las tareas de la COFETEL respecto de la contención de Telmex como empresa con poder sustancial en el mercado; el problema tarifario y la percepción social del servicio, para finalmente arribar a un breve resumen de los resultados alcanzados por la telefónica como empresa privada.

1

## 1. FUNDAMENTO Y DESARROLLO DE LA EMPRESA PUBLICA EN MEXICO

El abordaje del tema a partir del fundamento y desarrollo de la empresa pública en México es importante para el tratamiento de la presente investigación por constituir el marco teórico-conceptual en el cual se sustenta la creación de Teléfonos de México, S.A. de C.V., empresa paraestatal prestadora del servicio público telefónico.

### 1.1. El cometido económico del Estado

El Estado es la creación institucional, jurídica y política más importante de la sociedad moderna, surge en su seno para convertirse a instancias de ésta en un aparato central de dominación que se encarga del gobierno<sup>1</sup> y se proclama como guardián del interés general, subordinando los intereses individuales a los colectivos. Por la existencia del Estado, la sociedad no se consume en una lucha estéril, ya que al ceder sus derechos particulares en un pacto social, éste le garantiza mediante el ejercicio del poder público una convivencia pacífica para que la vida privada pueda desarrollarse; por lo tanto, el Estado no cumple sus fines para sí mismo sino para el conjunto de la sociedad, de ahí que constituya la garantía de seguridad, salud, educación, justicia, democracia; en términos generales en garante del bienestar y del desarrollo social.<sup>2</sup>

Así, el Estado moderno<sup>3</sup> se construye y transforma históricamente de acuerdo con las necesidades del cambio social; su orientación ideológica, política, económica y el tamaño de su aparato administrativo evidencian el desarrollo alcanzado por la sociedad

<sup>1</sup> Por Gobierno se entiende a la "Encarnación personal del Estado. El Estado en acción. Como proceso, el término se refiere al funcionamiento del Estado en todos sus aspectos. Como entidad objetiva se refiere a los individuos y órganos que tienen la responsabilidad de conducir la acción del Estado". Henry Pratt. *Diccionario de Sociología*, p.132.

<sup>2</sup> "El Estado no debe ser una facción que gobierna con exclusividad, ni una organización al servicio de grupos privilegiados. Su finalidad es servir a todos sin excepción, procurando mantener el equilibrio y la justa armonía de la vida social." Andrés Serra Rojas. *Derecho administrativo*. T I, p. 20.

<sup>3</sup> "El Estado moderno, fruto de la sociedad civil, ha vivido una sucesión de etapas que lo configuran como institución útil para gobernar a los individuos, grupos y organizaciones... protege la vida privada, alienta el mercado... Lo característico del Estado moderno es que su fuerza y poderes se encuentran legalizados y legitimados en derecho escrito. Es decir, cada acción estatal sea gubernamental, política y administrativa, tiene como punto de partida el cumplimiento de las leyes..." Ricardo Uvalle Benones. *Los nuevos derroteros de la vida estatal*, pp. 77-79.

y de lo que necesita para reproducir sus condiciones materiales de vida; es por tanto, un Estado caracterizado por rasgos de estabilidad, soberanía, nacionalismo, régimen de derecho, pero principalmente por una fuerte centralización del poder político; asimismo el Estado cuenta con una administración pública,<sup>4</sup> que no sólo aplica en forma coactiva las leyes, sino que utiliza todos sus recursos y capacidad organizativa para impulsar y promover el desarrollo de la sociedad; pero también usa la política monetaria, crediticia, fiscal y social para una mejor distribución de la riqueza, pero también para que el mercado pueda desarrollarse.

En consecuencia, la administración pública busca minimizar el conflicto social que se genera con la desigualdad económica no sólo con la aplicación puntual de las leyes, sino incluso mediante el despliegue de su actividad en el ámbito económico apoyando el desempeño del sector privado a través de entidades públicas, de políticas estatales y del gasto público. "Mediante la administración pública el Estado organiza, induce y regula la vida de la sociedad para reproducirla en función de las relaciones capitalistas de producción. De esta manera, la administración pública protege a la propiedad privada, alienta el intercambio mercantil y promueve la acumulación de capital".<sup>5</sup>

## **1.2. Intervencionismo estatal y economía de Estado en México**

La participación del Estado en la vida económica ha sido históricamente un campo que le incumbe al poder estatal, directamente como responsable de los monopolios públicos y otras veces mediante políticas de fomento y apoyo a la formación del capital privado, todo ello para conformar la economía de Estado, en la cual funda parte de su poder y autonomía frente a la sociedad.

<sup>4</sup> "La administración pública -como una institución superior que comprende a las numerosas instituciones especiales- es un producto social, configurado en el devenir histórico, no para servir a una clase dominante, sino para cooperar a la realización del bienestar humano (con todos sus elementos)...es el conjunto de medios de acción sean directos o indirectos, sean humanos, materiales o morales, de los cuales dispone el gobierno nacional para lograr los propósitos y llevar a cabo las tareas e interés público que no cumplan las empresas privadas o los particulares..." Andrés Serra. *Diccionario de Ciencia Política (Tomo A-LL)*, p.16.

<sup>5</sup> Ricardo Uvalle Berrones. *El gobierno en acción, la formación del régimen presidencial de la administración pública*, p. 115.

“La economía de Estado pone el acento en el gobierno como conductor de los procesos económicos y se mueve alrededor del patrimonio estatal, fuente directa de su poder y que lo habilita para intervenir directamente en la vida económica...Es más, la economía de Estado es el resultado...de la inevitable intervención del Estado para acelerar la acumulación del capital. Al mismo tiempo, esta intervención se considera indispensable para impulsar la actividad individual y, en ausencia de ella, el Estado sea el propulsor de la economía por propia mano”<sup>6</sup>

Como se vera más adelante, el intervencionismo estatal en México tiene sus orígenes en el Virreinato para arribar posteriormente a su etapa independiente a través de diversas instituciones que dan fe de la participación estatal en los más diversos campos de la vida social. En la Constitución de 1857, se decretó la muerte de los monopolios, pero no los estatales, conservándose para sí: la acuñación de moneda y el servicio postal, antecedentes de las actividades estatales del México moderno; se fraguaron así entidades administrativas para el fomento económico de la nación, primeramente a través del Banco de Avío y posteriormente mediante la Dirección General de la Industria Nacional, que además de dictar el rumbo estratégico del país, definieron la política de producción y, cuando fue prudente, asociaron al Estado en empresas de interés público.

El Estado que surge del proceso revolucionario de 1910 recompone los elementos jurídicos y políticos para reinsertar al país en la dinámica del capitalismo del siglo XX, asimismo emprende un reacomodo de las fuerzas sociales y económicas, cuya definición y funciones se plasman en la Constitución Política de 1917; en donde el nuevo Estado surge no sólo para dirimir el conflicto social generado por el movimiento armado, sino para estimular, orientar y dirigir la nueva fase del desarrollo capitalista.

En efecto, la Constitución vigente instituye el carácter rector y propietario del Estado mexicano al conferirle la facultad exclusiva para explotar los recursos básicos y estratégicos para salvaguardar la soberanía nacional; así como para tener en exclusiva la prestación de los servicios públicos considerados como de interés general; por ello en

---

<sup>6</sup> Omar Guerreo. *El Estado y la administración pública en México*. p. 350.

el artículo 27 constitucional,<sup>7</sup> se establece que corresponde exclusivamente a la Nación el dominio directo del petróleo e hidrocarburos, el gas natural, los combustibles nucleares; así como la generación, transformación y abastecimiento de la energía eléctrica.

El marco normativo de la actividad económica del Estado que complementa al art. 27 lo componen los artículos 25, 26, 28, 73, 74, 123 y 131, en los cuales ya se incluyen las reformas promovidas en los años ochenta; en ellos se establece que corresponde al Estado la rectoría del desarrollo, la organización del sistema de planeación, la prohibición de los monopolios, el otorgamiento de las facultades al Congreso para legislar en materia económica, la conciliación e intervención estatal en materia laboral y las facultades fiscales relacionadas con el comercio interior y exterior (Ver detalle de estos artículos constitucionales en el **Anexo 1**).

Históricamente, el marco jurídico que sustenta la intervención estatal se va tornando complejo no sólo con los ordenamientos constitucionales señalados, sino con la creación de una legislación específica para su funcionamiento; tal es el caso de la Ley de Industria de Transformación del 13 de mayo de 1941; la Ley para el Control de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal del 31 de diciembre de 1947 y sus posteriores actualizaciones del 4 de enero de 1966 y del 31 de diciembre de 1970; el Decreto que crea la Comisión Nacional de Inversiones de enero 27 de 1948; la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica del 30 de diciembre de 1950; la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera del 9 de marzo de 1973; así como las Leyes General de Deuda Pública y Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del 31 de diciembre de 1976, y la Ley Orgánica de la Administración Pública, también de esa última fecha.

---

<sup>7</sup> "La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población...Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental, zócalos submarinos, islas, minerales y sustancias...los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrogeno sólidos, líquidos y gaseosos...". **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, pp. 24-25.

### 1.3. Materialización de la intervención estatal a través de la empresa pública

El análisis del advenimiento, consolidación e impactos de la empresa pública que constituye la materialización de la intervención estatal, resulta insoslayable para los objetivos de la presente investigación, ya que a través de su desarrollo podemos ubicar también las causas de su declinación y, por ende, la postulación de alternativas que conducen a la desincorporación de un gran número de entidades y organismos que integran la Administración Pública Federal en los años ochenta.

#### 1.3.1. Génesis, evolución y fortalecimiento de la empresa pública

Es importante señalar que los organismos precursores de la empresa pública en México emergen desde siglo XVIII, entre ellos "...la Casa de Moneda, que se incorporó a la administración real en 1762 y la Fábrica Real de Pólvora, cuyas instalaciones se establecieron en 1780...En 1830 se crea el Banco de Avío, con un capital social de un millón de pesos, con objeto de desarrollar la industria textil, la cría del gusano de seda y la elaboración de ésta, así como el establecimiento de fábricas de papel...Posteriormente, en 1837, se fundó el Banco de Amortización de la Moneda de Cobre para solucionar los diversos problemas que habían suscitado las emisiones previas de monedas de ese metal, encargándosele recogerlas de la circulación para fundirlas y acuñar una nueva".<sup>8</sup>

En el siglo XIX se cuenta con otros antecedentes históricos de la intervención estatal en la vida económica en el "...estanco<sup>9</sup> del tabaco o Real Renta del Tabaco, cuyas funciones consistían en la replantación y supervisión de las actividades de siembra, procesamiento y venta del tabaco, con el propósito de aumentar el poder económico de la Corona, reforzando el control político sobre la población dedicada a estas

<sup>8</sup> Alejandro Carrillo Castro y Sergio García Ramírez, *op. cit.* pp. 34-35.

<sup>9</sup> Se denomina estanco al "...monopolio específico sobre una determinada rama de producción estableciendo por el Gobierno español durante la Colonia y cuya vigencia prácticamente se prolonga hasta mediados del siglo XIX. El estanco se estableció sobre productos tales como el tabaco, la nieve, la sal, los naipes, etc. y se prohibía no sólo la producción, sino también la comercialización, aunque en ocasiones podía concesionarse a particulares pero con gravámenes muy fuertes". Alejandro Carrillo Castro y Sergio García Ramírez. *Las empresas públicas en México*. p. 33.

labores...De esta manera, el Estado intervenía para regular y restringir algunas actividades económicas, especialmente agrícolas y mineras, que podrían afectar la economía de la metrópoli, así como para promover y estimular otras que fortalecieran su posición hegemónica. Así, se da el establecimiento de otros monopolios estatales para diversos productos como el cobre, el estaño, el plomo, el alumbre, [la nieve, los naipes y el papel sellado], principalmente, los importantísimos estancos de azogue, de la sal y de la pólvora".<sup>10</sup>

Así la economía de Estado de la Corona española la formaban los estancos, considerados una renta pero también una empresa pública.<sup>11</sup> "El criterio con que se establecía un estanco era el de producir ingresos para el erario, nada más, pero después sobrevino la ampliación del giro hasta alcanzar la producción y elaboración de mercancías asumiendo el Estado español la condición de empresario público...Estas rentas fueron parte del paquete financiero heredado por el Virreinato al Estado mexicano. En 1824, cuando se estableció el régimen federal, los ingresos públicos se repartieron entre la Federación, los estados y los municipios. La distribución produjo que el Estado nacional conservara, entre otras rentas, las provenientes del correo, las relativas a la pólvora, lotería, salinas y bienes nacionales".<sup>12</sup>

"Durante la última administración de Antonio López de Santa Anna, el Estado definió con mayor precisión su intervención como promotor de las actividades económicas mediante el Decreto del 22 de abril de 1853, en que el Ministerio de Fomento, Colonización, Industria y Comercio quedó encargado de la expedición de patentes y privilegios o concesiones, del fomento de todos los ramos mercantiles o industriales, de la construcción de caminos, canales y otras formas de comunicación, de las obras de desagüe del Valle de México y de las obras públicas de utilidad y de ornato, así como de la elaboración anual de la estadística general del país, tanto de la industrial y agrícola, como de la minera y mercantil...Ya en el presente siglo se estableció la Caja

<sup>10</sup> *Ibid.* p. 34.

<sup>11</sup> "Los estancos son la forma primigenia de la empresa pública mexicana. Por consiguiente, la empresa pública constituye una experiencia muy antigua ensayada exitosamente desde la época del Virreinato". Omar Guerrero, *op. cit.* p.372.

<sup>12</sup> *Ibid.* p. 352.



de Préstamos para Obras de Irrigación y Fomento de la Agricultura con un capital de 10 millones de pesos".<sup>13</sup>

Es a partir de la Constitución de 1917, cuando el Estado mexicano renuncia a la concepción liberal para convertirse formalmente en promotor e interventor de la vida económica y social para asegurar el bienestar general de la población, asume jurídicamente el control directo de los bienes nacionales y comienza a participar en la producción y distribución de bienes y servicios de interés público, todo ello al amparo de las corrientes internacionales que postulan al Estado Benefactor.<sup>14</sup>

La Gran Depresión norteamericana de 1929-1933 que afecta al mundo capitalista, da origen precisamente al Estado Benefactor cuando ante los problemas de desempleo, estancamiento comercial y contracción de los mercados financieros, los gobiernos de los principales países capitalistas -Estados Unidos, Inglaterra, Francia y Alemania- ponen en marcha diversos programas para reactivar el empleo y la inversión mediante una política expansiva del gasto público y de la administración pública.

Cabe resaltar, que el *crack* de 1929 pone de manifiesto la incapacidad del Estado liberal -el del liberalismo clásico del *laissez faire, laissez passer*-,<sup>15</sup> para plantear una rápida salida a la crisis mediante la construcción de las bases necesarias para una recuperación duradera; de ahí que la propuesta de Keynesiana,<sup>16</sup> logre establecer consenso sobre la necesidad de la participación del Estado en la economía para

<sup>13</sup> *Ibid.*, pp. 35-36.

<sup>14</sup> "El Estado Benefactor permitió establecer arreglos sociales, políticos e institucionales que han marcado un hito en la evolución del capitalismo porque permitió enfrentar una severa crisis y recuperar el crecimiento económico y la estabilidad"...atendió con mecanismos principalmente fiscales, la gestión del bienestar, y sólo marginal o coyunturalmente con acciones directas a través de nacionalizaciones y/o creación de empresas públicas a la producción". José Luis Ayala Espino, *Límites del Mercado, Límites del Estado*, pp. 106-107.

<sup>15</sup> Se conoce así a la tesis económica derivada del liberalismo clásico o liberalismo de mercado que emerge a fines del siglo XVIII y cuyo exponente principal es Adam Smith (1723-1790). Bajo esta concepción "El hombre es guiado por su afán de lucro a emprender alguna actividad que se materializa en el mercado, el cual, de igual forma que el orden natural del universo, mediante la libre fluctuación de precios es "guiado como por una mano invisible" para permitir que todos los esfuerzos individuales y egoístas conduzcan al bienestar social y a una óptima asignación de los recursos." René Villareal. *Liberalismo Social y Reforma de Estado*, p. 111.

<sup>16</sup> "John M. Keynes no creía en el mundo económico clásico del equilibrio natural, ni en el sistema de libre mercado como el mecanismo para el ajuste automático y equitativo. Para Keynes, la economía

disminuir el desempleo y aumentar la producción, con lo cual se inaugura el Estado Benefactor, que fundado en el criterio interventor se sitúa como un paradigma que inspira a muchos países para elaborar y poner en marcha proyectos nacionales de desarrollo.

Durante los años posteriores a los años treinta, surgen formas inéditas de organización y nuevos esquemas de interrelación entre Estado-sociedad y Estado-mercado, incluso aparece la llamada economía mixta<sup>17</sup> que combina objetivos de propiedad y rentabilidad con objetivos de bienestar y desarrollo social. Este esquema de intervención económica tiene expresión en América Latina hacia la década de los cuarenta, arropada bajo las recomendaciones estructuralistas de la Comisión Económica para el Desarrollo de América Latina y el Caribe, donde se asigna al Estado la responsabilidad de emprender la industrialización basada en el modelo de Sustitución de Importaciones<sup>18</sup> como uno de los mecanismos principales para arribar al desarrollo. Aunque más que un Estado Benefactor, se tiene en la región un Estado altamente interventor y propietario, que se ocupa de alentar y suplir al capital a través de la empresa pública.<sup>19</sup>

El Estado Benefactor se distingue porque es capaz de establecer los arreglos institucionales para enfrentar la más severa crisis económica de principios del siglo XX y recuperar el crecimiento económico; asimismo por contar con una burocracia política y

capitalista generaba dos problemas fundamentales: desocupación y concentración de la riqueza...". René Villareal. *Mitos y realidades de la empresa pública en México*, p. 44.

<sup>17</sup> El concepto de economía mixta "...puede aplicar a sistemas que combinan el funcionamiento de su economía y mediante distintos arreglos institucionales y jurídicos...En las economías mixtas, el Estado administra, regula y vigila la marcha de esa combinación de acuerdos con las reglas institucionales y contractuales, pero no suple o cancela la acción del mercado, no proscribire la propiedad privada". José Luis Ayala Espino, *op. cit.*, pp. 59-60.

<sup>18</sup> Etapa de industrialización de México y varios países latinoamericanos, también denominada de crecimiento "hacia adentro" que "... se extiende desde 1930 hasta mediados de la década de los 50; esta nueva fase de crecimiento está sujeta a la presencia de ciertas condiciones internas, a la vez ocasionadas por estímulos externos, como es la crisis que se inicia en esos años, pues opera como un fuerte estímulo para el fortalecimiento y la ampliación de la industria externa". Ricardo Ramírez Braun. *Estado y acumulación de capital en México, 1929-1979*, p.28.

<sup>19</sup> "La empresa pública aparece como organización de una actividad económica por el Estado, con los procedimientos jurídicos que el mismo orden jurídico impone. Es un fenómeno relevante de la intervención directa del Estado, que representa un elevado porcentaje de la producción interna bruta, lo mismo que sus inversiones. El Estado ya es un gran inversionista, productor, empresario, y cada día lo será más, ante el reclamo de las grandes e ineludibles necesidades sociales". Andrés Serra Rojas. *Diccionario de Ciencia...*, p. 686.

una administración pública capaces de enfrentar el descontento social y ajustar el modelo de desarrollo económico a las exigencias del capitalismo internacional.<sup>20</sup>

"Para llevar adelante sus propósitos de distribución del ingreso, incrementar la actividad económica, promoción del desarrollo nacional o regional, etc., el Estado va configurando una densa y compleja red de empresas públicas, mismas que le van permitiendo suplir, complementar, estimular o corregir la acción de los particulares, creando un mejor ambiente para promover la eficiencia y la competitividad privadas, aspectos que en nuestro días, por la internacionalización de la economía son fundamentales; controlar actividades económicas básicas; dar impulso a ciertos sectores de la economía, como la agricultura y la industria. Elementos todos ellos esenciales para consolidar el desarrollo del país".<sup>21</sup>

De esta manera, la empresa pública va conformándose en el principal instrumento de desarrollo con que cuenta el Estado, y su evolución histórica va ligada a los diferentes modelos económicos aplicados en el país, aunque desde el punto de vista de la administración pública va siguiendo la periodización propuesta por el Lic. Alejandro Carrillo Castro y el Dr. Sergio García Ramírez.<sup>22</sup>

#### • Primera Etapa: Crecimiento Coyuntural (1924-1946)

La reconstrucción de la vida política, económica y social después del proceso revolucionario de 1910 es tarea ineludible y fundamental para el Estado mexicano, por lo que en esta etapa se establecen aquellas entidades públicas que integran la infraestructura institucional que sirvió de base para el desarrollo ulterior del país, dando lugar a lo que se ha dado en llamar "el establecimiento coyuntural por agregación,

<sup>20</sup> El Estado Benefactor o de Bienestar es también una "...verdadera estructura político-administrativa que refleja el establecimiento de un equilibrio político que satisface las demandas y aspiraciones participativas de liderazgo obrero, al mismo tiempo que manifiesta la capacidad de captar el conflicto y la presencia de las luchas obreras para darles la forma y la canalización que requiere la salvación del capitalismo avanzado." Esthela Gutiérrez Garza. *La Crisis del Estado de Bienestar*, p. 43.

<sup>21</sup> Refugio González Valdez. *El proceso histórico de redimensionamiento de la administración pública descentralizada en México*, p. 41.

<sup>22</sup> Alejandro Carrillo Castro y Sergio García Ramírez. *Las Empresas Públicas...* pp. 37-50.

aleatorio y asistemático de las empresas públicas”,<sup>23</sup> en función de las necesidades que fueron presentándose en los distintos periodos que van desde la consolidación de la etapa posevolucionaria hasta fines de la Segunda Guerra Mundial.

Bajo la perspectiva de que el Estado mexicano debe asumir la responsabilidad de promover, estimular y dirigir los procesos económicos, se constituye en primer término, las instituciones necesarias para el desenvolvimiento de las operaciones económicas, financieras, monetarias y crediticias, creándose así en 1924 la Comisión Nacional Bancaria y el Banco de México en 1925; posteriormente se integra la Banca de Desarrollo, que se encargarían de financiar las obras de infraestructura a través del Banco Nacional Hipotecario, Urbano y de Obras Públicas en 1933, pero también para apoyar la modernización y fomentar el crecimiento económico con la fundación de Nacional Financiera en 1934 y el Banco de Comercio Exterior en 1938, que en conjunto han favorecido al sector privado a través de financiamiento en condiciones preferenciales; por otra parte y con el fin de atender las demandas de los principales actores del movimiento armado se crean el Banco de Crédito Agrícola en 1926 y el Banco Nacional Obrero para la Promoción Industrial en 1937.<sup>24</sup>

Para conferir al Estado el manejo soberano de los recursos estratégicos consagrados en la Carta Magna y fortalecer al Estado como pilar del desarrollo se crea Petróleos Mexicanos (Pemex), mediante la expropiación de la industria petrolera que hiciera el Presidente Lázaro Cárdenas a las compañías estadounidenses en 1938; asimismo se determina la importancia de contar con un organismo público que integrara, coordinara e impulsara la generación y distribución de energía eléctrica por lo que se instituye la Comisión Federal de Electricidad (CFE) en 1937; otra actividad estratégica para el proyecto nacionalista de Cárdenas son los ferrocarriles, por lo que el sistema ferroviario se nacionalizan en 1938, para integrar más tarde un organismo descentralizado denominado Ferrocarriles Nacionales de México (Ferroales).

---

<sup>23</sup> Alejandro Camillo Castro y Sergio García Ramírez, *op. cit.* pp. 37

<sup>24</sup> Ricardo Uvalle Berrones. *La actividad económica del Estado mexicano.* pp. 24-29.

En esta época la presencia del Estado en la economía como propietario tiene lugar a través de las expropiaciones por causas de interés público, que se sustentan en la Ley de Expropiación de septiembre de 1934, sobre la cual el presidente Cárdenas fundamentó la expropiación petrolera y ferrocarrilera.<sup>25</sup>

De esta manera, durante el Cardenismo la empresa pública desempeña un papel clave en la orientación de la política económica y social, inspirada en el nacionalismo revolucionario y por tanto comprometida con la atención de los núcleos asalariados. "La obra del presidente Cárdenas culmina los logros conseguidos por los gobiernos que le anteceden. Lo relevante de su periodo es que el contenido económico del Estado se vigoriza con el papel activo de las empresas públicas".<sup>26</sup>

En el terreno social el Cardenismo crea varios organismos públicos vinculados a su política de masas, así surgen: el Consejo Nacional de Educación Superior e Investigación Científica en 1935, para impulsar que los hijos de los trabajadores pudieran acceder a la educación superior y 1936 se funda el Instituto Nacional de Educación para Trabajadores; posteriormente en 1939 se crean la Universidad Obrera, y el Instituto Politécnico Nacional.

El Cardenismo amplía el ámbito de la acción estatal, nacionaliza tierras y empresas y modifica las condiciones jurídico-políticas de las relaciones de producción. A pesar de su orientación política, "No perjudica ni bloquea al capitalismo, únicamente establece nuevas condiciones para su funcionamiento y expansión. En esta época, el capitalismo monopolista gana nuevas perspectivas de desarrollo, aliado ahora con el aparato estatal activo en la economía. A pesar del nacionalismo de algunas políticas gubernamentales y de la retórica socialista y estatizante,...el sector privado de la economía...empieza a

<sup>25</sup> El Estado mexicano dentro de la tradición centralista e intervencionista se convierte en este periodo en empresario a través de la práctica gubernamental de las expropiaciones. La Ley de Expropiaciones "...concedía al Presidente amplias facultades para expropiar bienes privados "por causa de utilidad pública y del bienestar social de la nación. Igualmente, se otorgaban facultades para autorizar expropiaciones y así, los ferrocarriles pasaron a manos obreras constituyéndose la empresa denominada Administración Obrera de los Ferrocarriles Nacionales de México, que luego pasó a ser organismo público descentralizado. Romeo R. Flores Caballero. *Administración y política en la historia de México*, p. 217.

<sup>26</sup> Ricardo Uvalle Berrones. *La actividad económica...* p. 31.

beneficiarse de las nuevas condiciones político-económicas organizadas por el gobierno".<sup>27</sup>

En esta etapa se analizan las condiciones que le permiten al país acceder al desarrollo industrial, sentando las bases para su modernización a través de grandes obras de infraestructura e inversión en la industria básica paraestatal; de ahí que con el fin de atender campos económicos que no son atractivos para el sector privado, en virtud de sus altos niveles de inversión y largos periodos de maduración, el Estado interviene en la industria siderúrgica a través de la inversión en Altos Hornos de México en 1942; en la industria minera a través de Cobre de México en 1943, la Compañía Minera de Guadalupe en 1944; así como en el sector de insumos agrícolas a través de Guanos y Fertilizantes de México, que posteriormente se conforma en Fertilizantes Mexicanos.

• **Segunda Etapa: Mecanismos de control (1947-1958)**

Durante el gobierno que preside el Lic. Miguel Alemán (1946-1952) la industrialización cobra impulso bajo el modelo sustitutivo de importaciones, en condiciones de franca, abierta y directa participación del Estado en actividades económicas, orientada hacia la consecución del desarrollo económico no como un afán protagónico *per se* del mismo sino como una necesidad histórica para integrar la infraestructura productiva, tecnológica e institucional para la actuación del capital nacional y extranjero en mejores condiciones de seguridad jurídica y libertad para realizar sus inversiones.

Para ello, la aplicación del modelo sustitutivo de importaciones ocupa un lugar preponderante en la expansión del sector público y la modernización tecnológica del país, por lo que el Estado participa en Laboratorios Nacionales de Fomento Industrial en 1948, industria Petroquímica Nacional y el Instituto Nacional de Recursos Minerales, creados en 1949; también lo hace en obras de infraestructura a través de la Comisión de Río Fuerte, Comisión de Río Grijalva en 1952; y en otras industrias como sucede con Diesel Nacional, Maíz Industrializado, Mexicana de Coque y Derivados en 1951.<sup>28</sup>

<sup>27</sup> Octavio Ianni. *El Estado capitalista en la época de Cárdenas*. p. 71.

<sup>28</sup> Ricardo Uvalle Berrones. *La actividad económica...* pp. 37-47.

Emergen también en esta época instituciones fundamentales para la política social, por lo que en 1942 se crea el Instituto Mexicano del Seguro Social; y en 1943 se fundan el Instituto Nacional de Cardiología y el Hospital Infantil de México, bajo el principio de que el Estado debería tutelar las demandas de las clases sociales más desprotegidas.

Otras entidades creadas durante el periodo son: el Instituto de Bellas Artes en 1946, la Comisión del Papalopan en 1947, el Instituto Nacional Indigenista en 1948, Industria Petroquímica Nacional en 1949, el Instituto Nacional para la Investigación de Recursos Naturales, la Comisión de Avalúos Nacionales, el Instituto Nacional de Investigación Científica y el Instituto Nacional de la Juventud Mexicana, todas en 1950; así como Diesel Nacional en 1951 y Constructora Nacional de Carros de Ferrocarril en 1952.<sup>29</sup>

Durante la presidencia que encabeza el Lic. Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958), se gestan las bases para la aplicación del Desarrollo Estabilizador,<sup>30</sup> el cual se aplica en México hasta finales de los años setenta como una vía para promover la industrialización y el crecimiento económico bajo el auspicio del Estado, estabilizando la paridad del peso frente al dólar, controlando la inflación y el ejercicio del gasto público. Logra un crecimiento del PIB a una tasa promedio del 6.6%, con una tasa de inflación de 4.7% y un tipo de cambio de fijo de \$12.50 pesos por dólar. "ello dio lugar a un desarrollo económico parecido al anterior pero con un grado más alto de estabilidad en las variables económicas y con una serie de incentivos para el incremento de la inversión y de las ganancias, dados los subsidios del gobierno, bajas tarifas para el pago de bienes y servicios públicos y una extremada protección a la industria interna".<sup>31</sup>

Aunque el Estado participa decididamente en la vida económica, durante la administración del Lic. Ruiz Cortines no se registra un crecimiento destacado de entidades paraestatales, constituyéndose principalmente en ese sexenio: el Instituto

<sup>29</sup> Ibid, pp. 41-42.

<sup>30</sup> "...se trataba de un esquema de crecimiento que conjuga(ba) la generación de un ahorro voluntario creciente y la adecuada asignación de los recursos de inversión con el fin de reforzar los efectos estabilizadores de la expansión económica en vez de los desestabilizadores que conducen a ciclos recurrentes de inflación-devaluación, por lo que el periodo en cuestión...recibió el nombre de desarrollo estabilizador". Francisco R. Dávila Aldás. *Del milagro a la crisis, la ilusión... el miedo... y la nueva esperanza*, p. 78.

<sup>31</sup> Ibid, p. 81.

Nacional de la Vivienda en 1954, el Consejo de Recursos No Renovables y la Comisión Nacional de Energía en 1955 y el Instituto Mexicano del Café en 1958.<sup>32</sup>

Esta segunda etapa se caracteriza por que el Estado comienza a participar más amplia y directamente en el proceso de industrialización, no sólo mediante el establecimiento de la infraestructura física e institucional, sino con una actitud claramente empresarial, conduciendo a la expansión del sector paraestatal que para esos años ya no era sencillo de controlar administrativamente y presupuestalmente, por lo que en 1947 se establecen los primeros mecanismos para su control por parte del Gobierno Federal y que se refuerzan en 1953 con el Comité de Inversiones y la Nueva Comisión de Inversiones en 1954.<sup>33</sup>

“Muchos factores, internos y externos, de estrategia política y económica aconsejaban fortalecer la inversión pública; había que manejarla con incrementos selectivos de tal manera que, sin elevarla demasiado, para no desalentar a la privada o no presionar sobre la estabilidad monetaria, estimulara a los sectores económicos más eficientes y diera confianza al sector privado. Esto requiere de una nueva actitud del Estado que, a partir de 1958, obligaba a planear el gasto público bajo estos lineamientos...Sin embargo, la Comisión de Inversiones Públicas habría de transformarse, bajo esta nueva orientación, en la Secretaría de la Presidencia, por los obstáculos que encontraría el proyecto de una Secretaría de Planeación y Presupuesto”.<sup>34</sup>

La Secretaría de la Presidencia sería entonces la encargada de planear, coordinar y vigilar que las inversiones de las dependencias, organismos descentralizados y empresas del sector paraestatal, así como la responsabilidad de la planeación del

<sup>32</sup> Ibid. pp. 41-42.

<sup>33</sup> El Comité de Inversiones de 1953 fue integrado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para realizar una serie de "...actividades tendientes a instrumentar el control, supervisión y coordinación de los organismos y empresas públicas, [sin embargo] no llegó a ser tampoco un mecanismo verdaderamente operativo... Muchas fueron las causas a las cuales se les atribuyeron a la inoperancia tanto de la Comisión Nacional como del Comité de Inversiones, pero quizá la razón que más frecuentemente se esgrimió para impugnarlos fue que se trataba de organismos que rebasaban... las facultades de la propia Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Por esta razón, el 7 de septiembre de 1954 (D.O. 29-X-1954) se expidió un nuevo acuerdo, disponiendo que el Comité de Inversiones, modificándose su nombre por el de Comisión de Inversiones, pasara a depender directamente de la Secretaría de la Presidencia. Alejandro Carrillo Castro y Sergio García Ramírez, *op. cit.* pp. 47.

<sup>34</sup> Romeo R. Flores Caballero. *Administración y Política en la historia de México*. p. 245.



desarrollo regional, el fomento a la producción para corregir desigualdades sociales y el estímulo para la formación del capital nacional, que en conjunto deben permitir una más equitativa distribución del ingreso.<sup>35</sup>

• **Tercera Etapa: Creación del sistema para la planeación y el control (1959-1982)**

Para combatir el rezago en materia social y promover el bienestar económico, el presidente Adolfo López Mateos (1958-1964), decide crear diversos organismos y empresas públicas, entre los que se encuentran: el Instituto Mexicano del Café en 1958; la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, la Comisión Nacional del Azúcar, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y la Comisión del Balsas en 1960; así también la Comisión Nacional de Subsistencias Populares, el Instituto Nacional de Protección a la Infancia y la Comisión Nacional de Fruticultura en 1961; la Aseguradora Nacional de Crédito Agrícola y Ganadero en 1963.

Durante el periodo de gobierno del Lic. Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970), el sector paraestatal continuó su crecimiento, aunque con menos intensidad, creándose durante ese lapso: el Instituto Mexicano del Petróleo y el Banco Nacional Agropecuario y Aeropuertos y Servicios Auxiliares en 1965; la Financiera Nacional Azucarera, el Comité Organizador de los XIX Juegos Olímpicos, el Sistema de Transporte Colectivo (Metro), Industrial de Abastos y Productos Forestales Mexicanos en 1967; y el Instituto Mexicano de Asistencia a la Niñez en 1968, además de la Siderúrgica Lázaro Cárdenas-Las Truchas en 1969.<sup>36</sup>

Como respuesta a los problemas recesivos producidos por el agotamiento del Desarrollo Estabilizador, emerge el Desarrollo Compartido durante la presidencia del Lic. Luis Echeverría Álvarez (1970-1976), basado en una estrategia de reforma fiscal,

<sup>35</sup> "De acuerdo a las funciones estratégicas que la ley le atribuía a la nueva Secretaría de la Presidencia y por virtud de los acuerdos presidenciales se le encomendó coordinar la elaboración de un programa de inversiones de las Secretarías, Departamentos de Estado, organismos descentralizados y empresas de participación estatal; y la elaboración, por parte de las dependencias del sector público, de planes de acciones que persiguieran sus objetivos y sumaran sus esfuerzos para la proyección de programas coordinados tendientes al desarrollo económico y social del país. *Ibid.*, p. 245.

<sup>36</sup> Ricardo Uviale Berrones. *La actividad económica....* p. 49.

que no llega a consumarse por la fuerte oposición mostrada por el sector empresarial;<sup>37</sup> así como en la reactivación de la política agraria, la modernización industrial, el lanzamiento de una política de modernización científica y tecnológica, la reestructuración del sistema de comunicaciones y transportes, y la apertura democrática que conduciría a la reforma política de años posteriores.

El cumplimiento de la función rectora del Estado en el proceso de desarrollo le había obligado a una mayor intervención, en la actividad económica, que quizás sea una de las características más notables del régimen del Lic. Echeverría. Dicha intervención se manifiesta en el incremento de empresas de participación estatal, que por su diversidad y complejidad, hicieron necesaria una reforma a la Ley para el Control de Organismos Descentralizados y Empresa de Participación Estatal. Con ella se pretende agrupar y estructurar a las instituciones, así como planear y coordinar sus actividades a través de comisiones sectoriales, orientadas a logra el fortalecimiento de la capacidad productiva del sector paraestatal. Durante esta época se crearon: la Comisión Nacional de Energéticos; la Comisión Nacional Coordinadora para el Desarrollo de la Industria Siderúrgica y la Comisión Coordinadora para el Desarrollo de la industria de Maquinaria y Equipo.<sup>38</sup>

En este sentido, la siderurgia, el petróleo y la electricidad resultan importantes para el régimen del Lic. Echeverría, por constituir campos propicios para fortalecer la soberanía nacional, partiendo de la premisa de que dicho fortalecimiento permitiría dinamizar la inversión pública, generar empleo y aumentar la capacidad adquisitiva para ampliar el mercado interno, subordinando la inversión externa a las prioridades nacionales, haciendo más eficiente la planta productiva, impulsar y proteger la inversión doméstica y desarrollar tecnologías propias. Por esto emergen una serie de entidades públicas en apoyo a la infraestructura tecnológica y el desarrollo científico entre las que destacan:

<sup>37</sup> "El manifiesto de los empresarios de provincia anunciaba ya el enfrentamiento que tendría lugar en 1973 entre la iniciativa privada y el gobierno, y que se daría alrededor de cuatro puntos: la política fiscal, la política obrera, el papel del Estado en la economía y el conjunto de medidas que implicó la "apertura", como fueron la tolerancia por las actividades sindicales independientes, un menor empleo de la represión frente a los grupos disidentes de izquierda y la política exterior". Carlos Ariola Woog. **Los empresarios y el Estado 1970-1982**, p. 95.

<sup>38</sup> Romeo R. Flores Caballero. **Administración y Política...** pp. 268-269.

Laboratorios Nacionales de Fomento Industrial (LANFI), el Instituto de Investigaciones Tecnológicas (IMIT), el Instituto de Nacional de Energía Nuclear (INEN), el Instituto Mexicano del Petróleo (IMP) y el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT).

Otras entidades que se constituyen en los años setenta son: la Comisión Nacional de la Industria Azucarera, el Instituto Mexicano de Comercio Exterior en 1970; el Centro de Estudios para el Estudio de Medios y Procedimientos Avanzados en Educación, el Consejo Nacional de Fomento Educativo y Productos Pesqueros Mexicanos en 1972; Tabacos Mexicanos, el Comité de Unificación de Frecuencias y el Instituto del Fondo para la Vivienda para los Trabajadores en 1973; la Universidad Nacional Autónoma Metropolitana y la Comisión Nacional del Cacao en 1974; el Colegio de Bachilleres, el Fondo Nacional de Fomento y Garantía para el Consumo de los Trabajadores, la Procuraduría de la Defensa del Trabajo, el Consejo para Promover la Cultura y la Recreación de los Trabajadores, la Editora Popular para los Trabajadores y la Procuraduría Federal para la Defensa del Consumidor en 1975.<sup>39</sup>

Asimismo en esos años se crearon otras entidades como: la Comisión Nacional de Zonas Áridas, la Comisión Nacional de la Industria Azucarera, Fideicomiso para el Estudio y Fomento de Conjuntos, Parques y Ciudades Industriales de las Entidades Federativas, Comisión Nacional Coordinadora de Puertos, Juntas Coordinadoras de Puertos, Comisión Consultiva Intesecretarial para revisar la Constitución de Fideicomisos Bancarios en las Zonas Prohibidas al dominio de los extranjeros, en las costas y fronteras, la Comisión para el Aprovechamiento de Aguas Salinas, la Comisión de Estudios del Lago de Texcoco, el Plan Huichot, el Comité Nacional de Seguridad Aeroportuaria y la Comisión Nacional de Caminos Alimentadores, Química Flúor, Fondo Nacional de Equipamiento Industrial, Fondo Nacional de Equipamiento a la Industria, entre muchas otras entidades públicas.<sup>40</sup>

<sup>39</sup> Ricardo Uvalle Berrones. *La actividad económica...* p. 55.

<sup>40</sup> Romeo R. Flores Caballero. *Administración y Política...* p. 269.

En cuanto a la reforma política, que surge como consecuencia de la apertura democrática que se iniciara en este régimen, tuvo como objetivo fundamental ampliar el sistema de representación proporcional y reducir el mínimo de edad para ocupar cargos de elección popular, a efecto de vigorizar el sistema pluripartidista.

Esta tercera etapa evolutiva de las empresas públicas tienen lugar diversos intentos por establecer no sólo mecanismos de control, sino de programación y coordinación del sector paraestatal, a efecto de que coadyuven de manera coherente y efectiva al proceso de desarrollo integral del país. Para efectos cronológicos esta etapa se subdivide en dos periodos:

**1) Primer periodo (1959-1976).** Predomina el modelo de control centralizado de las entidades paraestatales y una concepción de planeación de los ingresos gubernamentales, destacando en esta etapa diferentes acuerdos y reformas entre las que destacan: a) el acuerdo del 29 de junio de 1959, mediante el cual se obliga a que las secretarías, departamentos de Estado, organismos descentralizados y empresas de participación estatal elaboren un programa de inversiones para el periodo 1960-1964; b) el acuerdo del 19 de noviembre de 1959, dispone que los organismos y empresas públicas presenten a la Secretaría de la Presidencia las modificaciones sobre sus programas de inversión para el año siguiente; c) el acuerdo del 7 de julio de 1961, que faculta a la Secretaría de la Presidencia para promover las modificaciones que sean necesarias en la estructura y funcionamiento de la Administración Pública.

También hubo reformas a la Ley de Ingresos de la Federación 1961, a través de las cuales se obliga a las entidades que contraten deuda pública en moneda nacional o extranjera para que la inscriban en un registro que para tal efecto se constituiría; en marzo de 1962 se instituye la Comisión Intersecretarial para formular planes nacionales de desarrollo económico y social del país, que da origen al Plan de Acción Inmediata de 1962-1964; en tanto el 28 de enero de 1959 tiene lugar la creación del Comité de Importaciones del Sector Público y en ese mismo año se crea el Comité Coordinador de Instituciones Nacionales de Crédito. Destaca también en forma notable las reformas a la Ley para el Control de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación

Estatual de 1965 y 1970, que buscan adecuarlas a las nuevas funciones de la Secretarías de la Presidencia y del Patrimonio Nacional y una nueva coordinación con la Secretaría de Hacienda, dando lugar a lo que el Lic. José López Portillo denomina el "Triángulo de Eficiencia".<sup>41</sup> Avances sustanciales se tuvieron también en materia administrativa con la creación de la Comisión de Administración Pública, la Comisión de Coordinación y de Control del Gasto Público, el Presupuesto con Orientación Programática (Presupuesto por Programas).

**2) Segundo periodo (1977-1982).** La planeación y control aparecen ligados a los objetivos de los programas de gobierno bajo un modelo sectorial que surge del convencimiento de que la mejor forma de coordinar y controlar a las empresas públicas era programando sus actividades. En 1967 la Comisión de Administración Pública señala que "...la necesidad de una reorganización del aparato administrativo del Gobierno Federal con base en los distintos sectores de la actividad nacional, a fin de procurar una mayor vinculación de las acciones que realizan las dependencias centralizadas, los organismos públicos descentralizados, las empresas de participación estatal y los fideicomisos públicos...";<sup>42</sup> que culmina con el acuerdo de Sectorización del 13 de enero de 1977. También en este periodo destacan algunos eventos como el establecimiento del marco normativo de la Reforma Administrativa para el periodo 1977-1982, que da origen a la Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP) la cual se encargaría entre otras tareas de proyectar la planeación nacional, lo que permite elaborar el Plan Global de Desarrollo 1980-1982, así como ejecutar los programas regionales y especiales del Ejecutivo; pero también el surgimiento de la Comisión de Gasto-Financiamiento como instancia de coordinación y de preparación de información común con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como dependencias de orientación y apoyo global.

<sup>41</sup> Estas tres dependencias establecieron instrumentos y medidas - en ocasiones conjuntamente, pero la mayoría de las veces cada una por su cuenta- cuyos avances y tropiezos constituyeron los más importantes antecedentes de las Reforma Administrativa instrumentadas por el Gobierno del Presidente José López Portillo al inicio de su sexenio. Alejandro Carrillo Castro y Sergio García Ramírez, *op. cit.* pp. 62.

<sup>42</sup> *Ibid.*, p. 85.

### **1.3.2 Impactos de la empresa pública en la vida económica y social**

En 1970 se registra un total de 84 entidades públicas (39 empresas de participación estatal y 45 organismos descentralizados),<sup>43</sup> sin embargo para 1982 la lista alcanza 1,115 entidades, de las cuales 822 son empresas de participación estatal, 102 organismos descentralizados y 231 fideicomisos públicos.<sup>44</sup> Con respecto a este numeroso universo de entidades, buena parte de éstas se conforman como consecuencia de la participación estatal en empresas controladoras, lo que propicia una intervención indirecta en sus filiales, por ejemplo: las subsidiarias de PEMEX, las de Fundidora Monterrey, las de FERTIMEX, etc. Adicionalmente en ese número inciden aquellas empresas que sólo existían a nivel planeación y/o en inicio de construcción de sus instalaciones que no llegan a concretarse en manos del sector público, como fue el caso de Finalon, Mexaro o Polimar, que producirían textiles sintéticos y resinas plásticas a partir de insumos de la industria petroquímica.

Asimismo, durante los años setenta y la primera parte de los ochenta un número importante de empresas derivó de la participación accionaria del Gobierno Federal a través de Nacional Financiera (NAFIN) y la Sociedad Mexicana de Fomento Industrial (SOMEX), en su carácter de promotoras de la inversión y el empleo, que entre ambas instituciones aportan 140 entidades al universo del sector paraestatal (Ver **Anexo 2**).

- **Sus impactos**

Durante el período comprendido entre 1938 a 1982, el Estado mexicano impulsa el cambio de tendencia productiva, pasando de un país dedicado preponderantemente agrícola a otro con una estructura industrial y de servicios con alta concentración en zonas urbanas. Ello puede notarse al analizar el PIB de 1940 donde las actividades primarias (agricultura, ganadería, pesca y minería) aportan un 23%; la industria un 19% y los servicios un 47%; composición que para 1982 se modifica radicalmente con la aportación de las actividades primarias de tan sólo un 8%, mientras que la producción

---

<sup>43</sup> Ibid, p. 217.

<sup>44</sup> Jaques Rogozinski. *La privatización de empresas paraestatales*, p. 46.

industrial lo hacen con 40% y los servicios con el 45%.<sup>46</sup>

A efecto de resaltar el peso específico impreso por la empresa pública en el desarrollo del país, son ilustrativos los datos aportados por René Villareal con respecto a la participación de ésta al PIB, que pasa del 6.6% en 1975 a 18.2% en 1983; mientras que la participación respecto del PIB manufacturero en el mismo periodo crece del 4.1% al 5.8%<sup>46</sup> (Ver **Anexo 3**).

Con respecto a la producción manufacturera, la participación del sector paraestatal refleja no sólo su relevancia sino su carácter monopólico, ya que según se observa en el **Anexo 4** hay un dominio absoluto del Estado en la industria petrolera y eléctrica, mientras que en minería y en derivados del petróleo y petroquímica la participación es muy alta.

- **En el empleo**

La industria paraestatal -sin incluir la petrolera y la petroquímica básica- genera 27,000 empleos en 1960, alcanzando 219,000 empleos en 1984; por lo que respecta a la industria petrolera y la petroquímica básica aumentan en ese mismo período el número de trabajadores, de 14,000 a 61,000; con relación al empleo general, la participación del sector paraestatal pasa del 3.4% en 1975 a 9.5% en 1984<sup>47</sup> (Ver **Anexo 5**).

- **En la producción bruta industrial**

La estructura del valor de la producción estatal varía sensiblemente desde los años sesenta como se muestra en el **Anexo 6**; las actividades vinculadas a la extracción minera incrementan su participación en el valor de la producción al pasar de 22.6% en 1960 a 51.3% en 1984; al igual que la participación de la industria petrolera y de gas, que pasan del 21% en 1960 a 49.7% en 1984; en tanto, la participación de la industria manufacturera de derivados del petróleo y petroquímica básica y electricidad van

<sup>46</sup> Benito Rey Romay. *La ofensiva empresarial contra la intervención del Estado*, pp. 49-50

<sup>46</sup> René Villareal. *Mitos y realidades...*, p. 66.

<sup>47</sup> María Amparo Casar, Wilson Peres, *El Estado empresario en México*. pp. 80-81.

disminuyendo en términos relativos, lo cual demuestra la creciente dependencia del petróleo en las actividades productivas del Estado y en el conjunto de la economía.<sup>48</sup>

Para 1983, el Estado participa en 35 de las 49 ramas industriales entre las que sobresalen: derivados de petróleo, petroquímica básica, azúcar, fertilizantes, equipo de transporte, aceites y grasas vegetales, tabaco, vehículos automotores, hilados y tejidos de fibras blandas y duras, resinas sintéticas y plásticas, industrias del hierro y el acero, etc.; pero también controla actividades monopólicas como el petróleo, la petroquímica, el servicio telefónico y telegráfico, entre otras actividades fundamentales.

- **En inversión e infraestructura productiva**

Destaca también el impacto que tienen las empresas públicas en la formación bruta de capital fijo,<sup>49</sup> en virtud de que contribuyen a la creación de infraestructura productiva. Así tenemos, que en el periodo 1970-1975 la inversión de la industria paraestatal en la manufactura no petrolera representa entre 12% y 13%, mientras que para el quinquenio 1976-1980 ésta crece entre 11% y 21%. Por lo que se refiere a las manufacturas y el petróleo, la inversión pública pasa de una participación de entre 30% y 35% en el lapso 1970-1975 a una que va del 52% y 58% durante el quinquenio 1976-1980; de igual forma sucede con las manufacturas, el petróleo y la electricidad que en el mismo periodo de comparación pasan de entre 39% y 49% a 61% y 68%.<sup>50</sup> (Ver Anexo 7).

- **En el comercio exterior**

Las exportaciones de las empresas públicas en 1985, llegaron a representar más de

<sup>48</sup> Ibid., pp. 44-45.

<sup>49</sup> "La formación bruta de capital fijo incluye la depreciación de los bienes, equipo y construcción, que al excluirla genera la formación neta de capital fijo. "La formación de capital fijo es la inversión neta en activos fijos. Es igual a la ampliación que se registra en el capital fijo de la economía durante el periodo considerado. La formación de capital fijo es igual a la inversión bruta en capital fijo menos la depreciación de capital fijo. La formación de capital fijo constituye junto con la inversión en existencia la formación de capital. A su vez, la formación de capital fijo esta constituida por la inversión en bienes de equipo y en construcción. La formación de capital fijo es el gasto que se realiza en comprar bienes de capital fijo como son las plantas y los equipos industriales". Graham, Bannock, Re Baxter y Ray Rees. *Diccionario de Economía*, p.180.

<sup>50</sup> María Amparo Casar, Wilson Peres, op. cit., pp. 80-81.



15,000 millones de dólares (72.3% del total de las ventas externas de las exportadoras mexicanas). Sin duda fue significativa la participación de las exportaciones petroleras y sus derivados que en 1970 alcanzaron el 24%, mientras que en 1985 fueron de 93%, principalmente por la petrolización de la economía (ver **Anexo 8**).

#### • **En el déficit Financiero**

Una de las críticas más comunes dirigidas al sector paraestatal es la que se refiere a su contribución en el déficit público, aunque poco o nada se dice que éste es causante de una política deliberada de subsidios a los precios de los bienes y servicios, que representan una transferencia de los recursos públicos a la sociedad y al mercado. Pero también se debe a ineficiencias de gestión y mal manejo del gasto público; sin embargo es difícil asignar a tales causas la responsabilidad exclusiva de los resultados de su operación si no se toma en cuenta la dinámica de los subsidios, a lo que habría que agregar, que el déficit no alcanza a ser cubierto con recursos fiscales, por lo que muchas empresas públicas acuden a instituciones bancarias internas o externas para obtener financiamiento, lo que afecta aún más su precaria situación financiera.<sup>51</sup>

En el **Anexo 9** se puede apreciar que en el periodo 1970-1975 la industria paraestatal participa con el 24% del total del déficit financiero, teniendo el mayor peso específico la participación de CFE; posteriormente en bienio 1983-1984, los ingresos petroleros y de la petroquímica básica registran un superávit de 20.9%, gracias al repunte de los precios internacionales del petróleo en aquellos años, lo cual contribuye a que el déficit de años anteriores se convierta en un superávit total del sector público del 12%.<sup>52</sup>

"Así, el Estado activo nacido de la revolución se transformó en el Estado hiperactivo de la Posrevolución...Emprendió las más grandes obras y realizó los trabajos más insignificantes...administró el petróleo y la electricidad, hoteles, inmobiliarias. En suma, el Estado hiperactivo desnaturalizó al Estado en sí y su razón de Estado".<sup>53</sup>

<sup>51</sup> *Ibid.*, p. 99.

<sup>52</sup> *Ibid.*, pp. 94-95.

<sup>53</sup> Omar Guerrero, *op. cit.* p. 574.

## 2. LA PRIVATIZACION DE LA EMPRESA PUBLICA COMO INSTRUMENTO DE LA REFORMA DEL ESTADO

La Reforma del Estado en México, en el contexto de la presente investigación resulta relevante ya que implica nuevos arreglos institucionales, bajo una concepción política deliberada conocida como Liberalismo Social,<sup>54</sup> que se enmarca en un contexto mundial de modernización y globalización que pugna por una competencia abierta en lo interno y externo y que se distingue por la privatización del sector paraestatal como uno de los instrumentos principales de la Reforma para pasar de un Estado altamente interventor a uno con un perfil más promotor y favorecedor del mercado.<sup>55</sup>

### 2.1. Alcances de la Reforma del Estado en México

La reforma del Estado tiene como trasfondo la reestructuración del capitalismo mundial a fin de ajustarlo a las políticas neoliberales puestas en marcha durante los años ochenta en varios países desarrollados y subdesarrollados, a fin de recuperar los niveles de rentabilidad y eficientar los esquemas de acumulación de capital.

La nueva etapa del capitalismo mundial, liderada principalmente por los centros hegemónicos internacionales -Estados Unidos, Alemania e Inglaterra-, requiere de transformaciones en el perfil del Estado a través de políticas de ajuste de corte conservador, que faciliten la expansión e interrelación entre el capital nacional e internacional, de tal forma que los oligopolios industriales, comerciales y financieros tengan en los Estados reformados su propia base de apoyo para proyectar sus programas ideológicos y económicos.

<sup>54</sup> El Gobierno presidido por el Lic. Carlos Salinas en el período 1988-1994 trata de justificar la Reforma del Estado al amparo del Liberalismo Social, pensamiento político que "...busca asegurarle al país una posición en la transformación mundial de manera que pueda aprovechar sus oportunidades. Por ello, estructura una visión de lo que es modernizar al país y, obligadamente, modernizar al Estado. Esto significa primero, transformaciones en las reglas de producción y competencia por el poder que promuevan el cambio de estructuras económicas y sociales, y también reformas a las instituciones y prácticas políticas". Juan Rebolledo. *La Reforma del Estado en México*, p. 38.

<sup>55</sup> En el Estado reformado promoción y regulación "...son tareas básicas para que la sociedad pueda prosperar... para que los procesos productivos no queden al arbitrio del mercado. Incluso el éxito de los mercados depende de la promoción y la regulación estatal". Ricardo Uvalle. *Las transformaciones del Estado y la administración pública en la sociedad capitalista*, p. 131.

En el contexto, los Estados buscan principalmente modernizar las estructuras económicas a través de la reversión de la propiedad estatal, con la incorporación de nuevos procesos tecnológicos y de una política de desregulación que permita la entrada del capital extranjero -productivo y especulativo-, renunciando al establecimiento de políticas nacionalistas, autónomas y soberanas para que sea el mercado quien imprima el rumbo del desarrollo; sin embargo dichas reformas no resuelven los problemas sociales más serios como la pobreza extrema, la inseguridad pública, la mala calidad de los servicios de salud o la migración de la mano de obra mexicana.

En el caso de México, la Reforma del Estado es presentada como una propuesta política trazada por el gobierno presidido por el Lic. Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), con aparente consenso social, para revisar el papel del Estado bajo tres premisas básicas: primero, "...la necesidad de crear espacios políticos para los grupos no gobernantes y encontrar un manejo ordenado de las disputas por el poder del Estado. Segundo, la reflexión no podía ignorar la elevada tasa de crecimiento demográfico ni la crisis del modelo de desarrollo dominante desde la mitad del siglo y sus secuelas en términos de inversión insuficientes, déficit de servicios y pobreza...Tercero, por la exigencia de contender con los retos exteriores de mayor competitividad y presencia política en medio de una gran transformación mundial".<sup>56</sup>

La falta de capacidad de respuesta social efectiva del Estado intenta entonces adecuar los diversos ámbitos de la vida del país, que en el terreno político busca dar cauce a la ampliación de la participación democrática, a fortalecer el Estado de Derecho, a profundizar la protección de los derechos humanos, a modificar la relación Estado-Iglesia y a cambiar el tipo de propiedad sobre el ejido, entre otros aspectos fundamentales; sin embargo, es en el ámbito económico donde la reforma tiene su expresión más evidente, principalmente a través de la renegociación de la deuda pública, la apertura comercial, la desregulación económica y la privatización de empresas públicas.

---

<sup>56</sup> Juan Rebolledo, *op. cit.*, p. 16

Bajo la consideración de que el intervencionismo estatal provocó un crecimiento desordenado y un amplio déficit fiscal, se acusa a la administración pública de incapacidad para garantizar la justicia, el desarrollo, el bienestar, la seguridad, la protección social, la imposibilidad para impulsar en el país un desarrollo equilibrado, ante lo cual "...se perfiló internacionalmente un nuevo consenso acerca de la función, el alcance y los instrumentos del Estado. Se exigía redimensionamiento de su tamaño excesivo; se exigía reforma del Estado y retorno al mercado más que reforma administrativa del aparato de gobierno".<sup>57</sup>

## **2.2. Privatización y reversión de la propiedad estatal**

Se han escrito y publicado en el mundo una gran cantidad de estudios sobre el alcance y significados de la privatización, aunque para efectos de la presente investigación se revisan algunas propuestas que tratan de explicar en qué consiste el movimiento privatizador, su contexto universal y su relación con categorías conexas que se le asemejan; pero principalmente para determinar con mayores elementos de análisis el alcance de la reversión de la propiedad estatal en el mundo y especialmente en México.

En este sentido, Refugio González Valdez propone que "La privatización constituye la forma más exitosa de retracción de la actividad económica estatal en una gran cantidad de países. Es un concepto relativamente nuevo que aparece en el diccionario Webster en 1983, si bien el primero en emplear un concepto análogo, en este caso "reprivatización", parece haber sido Peter Drucker en 1969, [aunque] en 1976 Robert W. Poole, abrevió el término a "privatización, que es el que ahora se utiliza con mayor frecuencia".<sup>58</sup>

Para el Dr. Omar Guerrero, la privatización está ligada al debate sobre el tamaño del Estado por lo que señala que uno de los problemas del Estado moderno "...es el concerniente al proceso de su "adelgazamiento" mediante privatización, en especial de

<sup>57</sup> Luis F. Aguilar Villanueva. *Coordinación social y administración Pública en Reforma del Estado y coordinación social*, p. 135.

<sup>58</sup> Refugio González Valdez. *El proceso histórico de redimensionamiento de la administración pública descentralizada en México*. p. 60.

las instituciones que integran el sector de empresas públicas". "Privatización...es la sobredilatación de las relaciones de mercado como eje de las relaciones sociales todas, haciendo girar a la sociedad, no en la comunidad, sino en el individuo. Pero en el fondo significa estrechar los marcos de la acción del gobierno, dejándolo a la voluntad de los particulares y al poder privado del que disponen y hacen abdicar a la sociedad civil ante la sociedad mercantil".<sup>58</sup>

La privatización ha sido interpretada principalmente como la enajenación de acciones y activos propiedad del Estado, pero también se refiere a la supresión o flexibilización de los poderes monopólicos estatales, situación que en ambos casos se interpreta como "la despolitización de las relaciones sociales y su transformación en relaciones mercantiles...En ciertos casos la privatización retomará a las relaciones de mercado aquellas actividades que el Estado ha asumido indebidamente, tales como [en el caso de México ha sido la operación de] cines, restaurantes u hoteles, pero en otras más significará verdaderas enajenaciones del patrimonio nacional y la pérdida irrecuperable de poderes de resistencia ante el embate de las clases propietarias, como la transferencia de empresas dedicadas a los energéticos y las comunicaciones, hoy decisivos instrumentos de gobierno".<sup>60</sup>

José Luis Ayala plantea que el concepto privatizador tiene connotaciones económicas y políticas, pero también ideológicas. "Económicamente, la privatización es una política que busca: una transferencia de activos desde el sector público al privado, por medio de distintos mecanismos (venta, fusión, extinción y liquidación), y crear unos derechos de propiedad más eficientes...Los objetivos son: reducir al mínimo la presencia de los monopolios estatales en la economía, y de este modo elevar la competitividad y la eficiencia...cambiar a fondo las reglas de operación de una economía mixta para ampliar los campos de participación del sector privado y el mercado...Políticamente la privatización busca contrarrestar y/o revertir la centralización en la toma de decisiones, el patrimonialismo, el rentismo, y la ineficiencia en la prestación de los servicios públicos...Sus objetivos son: alterar el balance entre los sectores público y privado

---

<sup>58</sup> Omar Guerrero. *El Estado en la era...*, pp. 133-135.

<sup>60</sup> *Ibid.*, pp.145-146.

cambiando la distribución de la propiedad y la riqueza, y redefiniendo las esferas pública y privada...alterar las condiciones de la competencia política que se estableció en las economías mixtas, para romper las coaliciones que apoyan las políticas intervencionistas por medio de presiones corporativas o rentistas".<sup>61</sup>

Por su parte, Jorge Ruiz Dueñas considera que la privatización "...suele ampararse en argumentaciones ideológicas y se presenta como una opción válida por sí misma: reducir el tamaño del aparato productivo gubernamental favoreciendo sin restricciones todos los mecanismos mercantiles a favor de la propiedad privada...".<sup>62</sup>

Andrew Dunsire, prefiere restringir el uso de la palabra privatización al identificar "...a aquellos actos evidentes de venta de empresas propiedad gubernamental o de activos o participaciones accionarias del mismo tipo...[mientras que]...Malcon Wallis define la privatización como la transferencia de actividades del sector público y de su propiedad a manos privadas junto a esquemas que permitan la articulación de políticas para alcanzar las metas propuestas".<sup>63</sup>

Para otros autores como Hendrix J. De Ru y Roger Wettenhall, la decisión de privatizar no es sólo vender alguna propiedad estatal, "...es una decisión de carácter político adoptada en determinado nivel, y puede repercutir en otros niveles políticos (Cfr, las políticas de privatización del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional...). La privatización no supone la desaparición de la Administración Pública...requiere nuevas técnicas de regulación económica y de opción de alternativas...Las decisiones de privatización deberán considerar las alternativas del sector público. Paradójicamente, al exigir el reciclaje de los funcionarios, la privatización puede conducir a la modernización y mejora de la administración pública...".<sup>64</sup>

Para Paul Starr la privatización: "Surge del movimiento contra el crecimiento del gobierno en occidente y representa el más serio esfuerzo conservador de nuestros

<sup>61</sup> José Luis Ayala. *Limites del mercado, limites del Estado*. p. 152.

<sup>62</sup> Jorge Ruiz Dueñas. *Empresa Pública: elementos para el examen comparado*. p. 61.

<sup>63</sup> De Ru y Wettenhall. *Progreso, beneficios y costes de la privatización; una introducción, en Simposio sobre la privatización*. p. 11.

<sup>64</sup> *Ibid.* pp. 12-13.

tiempos para formular una alternativa viable. Las propuestas de privatización no sólo intentan devolver los servicios a su punto original en la esfera privada. Algunas propuestas intentan crear nuevos tipos de relación de mercado, prometiendo resultados comparables o superiores a los programas públicos habituales; por ello es un error definir y rechazar el movimiento como si sólo fuese una repetición de la tradicional oposición a la intervención y los gastos del Estado. La actual oleada de iniciativas de privatización inaugura un nuevo capítulo en el conflicto por el equilibrio entre lo privado y lo público.<sup>65</sup>

Destacan también las aportaciones que consideran que la privatización adopta significados como idea, como teoría y retórica, pero también como práctica política. Como idea, el concepto está anclado al tema de la separación de lo público y lo privado, es así que: "Privatización puede significar...la apropiación, por un individuo o un grupo particular, de algún bien que antes estaba a disposición de toda la comunidad...[pero también] retirar del Estado no sólo las participaciones individuales, sino los activos, las funciones y, en realidad las instituciones enteras...".<sup>66</sup> Aunque estas dos formas de privatización están relacionadas, al menos ideológicamente, "público y privado en el pensamiento liberal se han vuelto dualidades omnipresentes -tal vez sea mejor decir polaridades- relacionadas con el Estado en una dirección y con el individuo en la otra...Desde luego, detrás de las categorías legales se borran los límites. Por una parte, los intereses privados afectan la conducta del Estado y sus dependencias. Por la otra, el Estado cruza los límites entre lo público y lo privado al regular los contratos privados y la conducta de las empresas privadas y de otras asociaciones. Por medio de preferencias fiscales y garantías de crédito, el Estado moldea a la economía privada y a la sociedad".<sup>67</sup>

Desde el punto de vista de la teoría y la retórica, se tiene que en primera instancia la privatización está inspirada en el individualismo de *laissez faire* y en la economía de libre mercado que prometen "...mayor eficiencia, menor intervención del gobierno y más

<sup>65</sup> Paul Starr. **Significado de privatización en La privatización y el Estado Benefactor**, p. 27.

<sup>66</sup> *Ibid.* p. 30.

<sup>67</sup> *Ibid.* p. 32

opciones individuales, con sólo extender el dominio de los derechos de propiedad y las fuerzas de mercado. Una segunda visión, arraigada en una tradición conservadora más preocupada por los valores sociales, promete un retorno al poder a las comunidades si dependen más de las provisiones de las familias, iglesias y otras instituciones que, en gran parte, no son lucrativas. Aquí privatización significa una devolución del Estado a unas formas ostensiblemente no políticas ni comerciales de asociación humana... Una tercera perspectiva considerar a la privatización como una estrategia política para desviar las demandas del Estado, reduciendo así la sobrecarga del gobierno".<sup>68</sup>

Este último punto de vista, se afirma que la privatización puede curar los déficits presupuestales, producto de gastos gubernamentales excesivos y malos rendimientos económicos; pero también la privatización de activos y empresas públicas es una privatización de la riqueza, es decir, una identificación más profunda con el capitalismo.

Como práctica política, "la privatización depende de la posición de una nación en la economía mundial, de tal forma que en los países ricos es vista como cuestión de política interna; aunque en los países del Tercer Mundo a menudo significa desnacionalización; es decir, una transferencia del control público hacia inversionistas o empresarios extranjeros. Esto último considerando que la propiedad estatal originalmente surge de un acto de afirmación nacional, por lo que la privatización es interpretada como ceder ante la presión internacional". Cuanto más depende la nación de la inversión extranjera, más probable es que la privatización plantee la perspectiva de una soberanía disminuida y despierte las pasiones del nacionalismo..."<sup>69</sup>

Por lo que se refiere al análisis de las categorías conexas, es preciso mencionar que en muchos casos la literatura especializada utiliza como sinónimos privatización, desincorporación o redimensionamiento, sin embargo cada categoría tiene su propio significado y contexto de aplicación a pesar de estar correlacionadas.

De esta manera, la desincorporación forma parte de un conjunto de reformas económicas, que incluyen la reforma fiscal, financiera, la apertura comercial y la

<sup>68</sup> Ibid. p. 40

<sup>69</sup> Ibid. pp. 52-53.



desregulación; que a diferencia de otros países donde la reducción de la participación estatal directa se concentra en la venta de activos, en México la desincorporación involucra distintos procesos para la retracción económica del Estado, entre los que se incluye la venta, liquidación, extinción, fusión o transferencia [de las empresas públicas] a las entidades federativas; los cuales se aplican atendiendo las características y estructural legal que corresponden a las distintas entidades publicas, considerando las siguientes causas: a) "Que un organismo descentralizado creado por el Ejecutivo deje de cumplir sus fines u objeto, o su funcionamiento no resulte ya conveniente desde el punto de vista de la economía nacional o del interés público, o cuando su actividad combinada redunde en un incremento de eficiencia y productividad; y b) que una empresa de participación estatal mayoritaria no tenga por objeto la atención de áreas prioritarias o ya no resulte conveniente conservarla como entidad paraestatal desde el punto de vista de la economía nacional o del interés público".<sup>70</sup>

Por su parte, el redimensionamiento consiste "...en establecer un nuevo balance entre los sectores público y privado, para de este modo disminuir el tamaño del gobierno y reducir la real o supuesta sobrecarga de funciones y demandas. Ello con un doble propósito. De una parte, que el Estado, reducido después de la privatización a su mínimo, se concentre en las funciones tradicionales del Estado gendarme, y además, que esas funciones las realice más eficientemente evitando una sobre carga de los gastos estatales. Y de otra parte, ampliar y estimular las oportunidades de inversión al sector privado toda vez que el Estado se despoja de su contenido empresarial.

"El redimensionamiento se adopta para revitalizar no sólo la economía del país, sino para recomponer las relaciones del Estado...[y se utiliza] como fórmula para atemperar los desequilibrios macroeconómicos, entre los que destacan la crisis fiscal del Estado".<sup>71</sup>

Al realizar el balance sobre el alcance y significado que la privatización tiene en los distintos enfoques analizados, se identifica como común denominador que se trata de una política de corte conservador ampliamente difundida en los años ochenta con el

<sup>70</sup> Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de la Contraloría General de la Federación. **Desincorporación de entidades paraestatales**. p. 23.

<sup>71</sup> Ricardo Uvale Berrones. **La actividad económica del Estado...**p. 75.

respaldo de los organismos financieros internacionales, mediante la cual la actividad empresarial del Estado se transfiere a manos privadas, principalmente a través de la enajenación o venta de acciones o activos, con la intención de redefinir la propiedad y reestimar la iniciativa de empresas y particulares en medio de la peor crisis económica que el mercado haya vivido en el siglo XX. Pero también en este análisis se identifica que la privatización tiene también una connotación política e ideológica, ya que como propuesta del pensamiento liberal busca reducir el poder del Estado al redefinir los límites de lo público y lo privado, tratando de establecer una nueva relación Estado-mercado, donde aquel aparece como la entidad política más segura y confiable para que los desequilibrios entre los agentes del mercado sean regulados con criterios políticos e institucionales, sin que esto signifique desaparecer a la administración pública como ente regulador y promotor de las relaciones de mercado.

Para efectos de la presente investigación se propone utilizar el concepto desincorporación para denominar así al proceso general de reforma económica del Estado mexicano, que buscan la retracción de la actividad empresarial estatal a través de la venta, liquidación, extinción, fusión o transferencia de entidades públicas; siendo la privatización uno de los mecanismos de transferencia al sector privado de la propiedad estatal o de los activos públicos, aunque se propone utilizar el término privatización en forma indistinta para referirse a este proceso pero también a la tendencia mundial que al amparo de las propuestas neoliberales de los años ochenta busca redefinir el tamaño del Estado.

### **2.3. Sobredilatación y desviaciones de la empresa pública**

A pesar de que la gestión del Estado mexicano promovió por más de cuatro décadas la inclusión de amplios sectores sociales de la población en los beneficios universales del bienestar -educación, seguridad social, vivienda, alimentación-, no pudo escapar a la nueva onda recesiva del capitalismo mundial que se perfila desde 1965 y se agudiza en los años setenta, periodo en el que no sólo se pone de manifiesto la segunda gran crisis capitalista mundial del siglo XX, sino también la declinación del papel del Estado como motor del desarrollo económico y social.

Es evidente que en los años ochenta concluye la etapa protagónica del Estado mexicano, quien tiene la necesidad que declinar la intensidad y extensión en la vida económica y social debido a las alteraciones manifiestas en el ámbito de la inversión y el gasto público, dado que se requieren cada vez más recursos que la sociedad no esta dispuesta a aportar fiscalmente y que, por lo tanto, tiene que solventarse mediante esquemas de endeudamiento que conducen irremediabilmente a la crisis fiscal del Estado.<sup>72</sup>

Paradójicamente la intervención estatal en la economía trastoca el bienestar social que es uno de los objetivos esenciales de su razón de ser. "De meta legítima a favor de la sociedad se convierte en motivo para gastar más de lo que se tiene. Influye en esta situación el desbordamiento administrativo provocado por la multiplicación de organismos, dependencias, agencias, comisiones, empresas que, sostenidas con recursos monetarios públicos, consumen no siempre con racionalidad el excedente económico, frenando a la vez, el desarrollo y la creatividad social".<sup>73</sup>

En el crecimiento del sector paraestatal se soslaya que al no perseguir el lucro o la rentabilidad, como sucede con la empresa privada, fue necesario sustentar su operación y crecimiento mediante el subsidio gubernamental, que atendiendo a la crisis económica reinante busca su financiamiento en el endeudamiento público interno y externo.

Por otra parte, las crisis recurrentes determinaron que los precios y tarifas de las empresas públicas se estancaran y que los presupuestos de inversión fueran sistemáticamente recortados por la autoridad hacendaria a lo largo de varios años, conduciéndolas a la obsolescencia tecnológica y a su deterioro financiero y operativo; aunque los subsidios apuntalan los ingresos de las empresas públicas, sus beneficios

<sup>72</sup> La crisis fiscal es "la tendencia que se observa en los gastos del Estado a crecer más rápidamente que los ingresos...se reconoce que el Estado capitalista debe ejercer dos funciones contradictorias: acumulación y la legitimación. El Estado procura apoyar la acumulación de capital privado y paralelamente mantener la paz y armonía social...Tanto la acumulación como la legitimación se traducen en demandas para la actividad estatal. Pero, si bien ello comporta un aumento de los gastos del Estado, no siempre están a la mano los ingresos para enfrentar estas necesidades, puesto que los frutos de la acumulación (mayores ganancias) no están socializados...". Heinz Rudolf Sonntag y Héctor Valecillos. *El Estado en el capitalismo Contemporáneo*. pp. 45-46.

<sup>73</sup> Ricardo Uvalle. *Los nuevos derroteros...*, p. 84.

no siempre impactan a los grupos sociales menos favorecidos, sino que muchas veces apoyan en mayor medida los procesos de acumulación del capital privado a través de los bajos precios de los bienes y servicios públicos. Esta política de subsidios de la empresa pública, además de ser un medio directo de socialización de los costos de producción del sector privado, ha fungido también aunque en forma indirecta como pieza importante en la contención de presiones inflacionarias por medio de la virtual congelación de los precios y tarifas de los bienes y servicios que el Estado produce.

Esta política ha permitido que la empresa pública transfiera, por la vía de precios subsidiados o de transferencia, recursos que amplían el consumo social y al menos tienden a frenar una profundización mayor del deterioro del poder de compra de la población.<sup>74</sup>

La vaguedad de criterios aplicados para medir la eficiencia de la empresa pública provocaron la indiscriminada inclusión de grandes volúmenes de trabajadores, redundando en costos de producción más elevados, a lo cual se suma la escasa agilidad en la toma de decisiones que le imprimen los trámites burocráticos que se deben realizar ante las dependencias globalizadoras y coordinadoras de sector, la rotación e improvisación frecuente del personal directivo, en ocasiones con una evidente falta de capacidad técnica y gerencial, confluendo en un sector paraestatal obeso y altamente consumidor de recursos públicos. (Ver **Anexo 10** donde se muestra la incorporación de empresas paraestatales y organismos descentralizados durante el periodo 1970-1976).

No obstante lo anterior, es necesario tener presente que las restricciones presupuestales constituyen un círculo vicioso en la eficiencia de la empresa pública, ya que la falta de asignación adecuada de recursos provoca que las paraestatales busquen esquemas de endeudamiento, que las innovaciones tecnológicas y su instrumentación se retrasen, que haya una capacidad instalada ociosa y por lo tanto, que se registren bajos niveles de productividad; por lo que al final resulta poco viable

---

<sup>74</sup> José Ayala. "La empresa Pública y su incidencia en la acumulación", en *Revista Investigación Económica* No. 150, Octubre-Diciembre de 1979, Facultad de Economía de la UNAM., p.403.

subsidiarlas permanentemente. Es por ello que es prácticamente imposible reconvertirlas en empresas eficientes y productivas con recursos públicos limitados, por lo que es necesario que el Estado se vuelva selectivo y elija aquellas a las cuales habrá que dirigir sus recursos para fortalecerlas y mantenerlas en operación.

#### 2.4. Redefinición de la actividad económica del Estado

El agotamiento del Estado proteccionista e interventor en México es evidente cuando el país encara la necesidad de insertarse en un nuevo modelo de desarrollo económico mundial, al cual se denomina capitalismo posmoderno y que a diferencia del modelo que se aplica desde la posguerra hasta los años setenta -capitalismo moderno- se encuentra caracterizado por la globalización,<sup>75</sup> la interdependencia, la incertidumbre y una nueva revolución tecnológica; características todas ellas que son "...al mismo tiempo causa y producto de los cambios estructurales y transformación de la organización y la operación del propio capitalismo".<sup>76</sup>

Para sustentar y justificar al capitalismo posmoderno se retoma la doctrina del liberalismo clásico<sup>77</sup>, que barnizado con tintes de modernización, se presenta bajo el concepto de neoliberalismo<sup>78</sup> que impugna al Estado Benefactor sus excesos

<sup>75</sup> Se trata "...de un vocablo que viene del Inglés (globalisation) y con el que se designa la internacionalización y la interdependencia crecientes de las economías nacionales, en el marco de un planeta que tiende a ser una gran unidad económica y un solo gran mercado financiero, monetario, bursátil y comercial que funciona las 24 hrs. Del día. El proceso se ha visto favorecido por los instrumentos que hoy pone a nuestro servicio la tecnología moderna, y por el desarrollo que los medios de comunicación, del transporte y del turismo internacionales". Rodrigo Borja. Enciclopedia de la política, pp. 455-457.

<sup>76</sup> René Villareal, *Liberalismo social y ...*, p. 61.

<sup>77</sup> "Como teoría económica el liberalismo es partidario de la economía de mercado; como teoría política es simpatizante del Estado que gobierna lo menos posible o, como se dice hoy, del Estado mínimo...Bajo ambas perspectivas, económica y política, el liberalismo es la doctrina del Estado mínimo...[que] hoy es propuesta de nueva cuenta contra el Estado Benefactor, porque es criticado porque reduce al ciudadano libre a súbdito protegido, en una palabra contra las nuevas formas de paternalismo". Norberto Bobbio. *El futuro de la democracia*, pp. 126-135.

<sup>78</sup> Corriente impulsada por Milton Friedman y F.A. Hayek también conocida como liberalismo moderno de *laissez-faire* o monetarismo basada en la "teoría monetaria del dinero" que pugnan por " Eliminar al Estado keynesiano [Benefactor], que se ha convertido en Leviatán y regresar al Estado Clásico y del equilibrio natural. Esto implica: Reducir las "elevadas tasas de impuestos, particularmente a los ricos esto es, restringir al Estado Impositivo; Reducir los gastos sociales, esto es, eliminar al Estado Benefactor; Eliminar todos los controles y regulaciones del mercado, esto es, eliminar al Estado Regulador...habiendo eliminado al Estado keynesiano...lo único que se requiere para alcanzar "el

económicos -al asumir el papel de empresario y propietario- y la ineficiencia de la administración pública incidente en la sobrerregulación de los mercados.

El neoliberalismo se impone en el mundo para eliminar al Estado Benefactor y con ello los métodos y mecanismos para gestionar políticas públicas en materia económica y en el terreno social, lo cual conduce a eliminar sus distintos roles como planificador, inversionista, empresario y propietario, para retomar al Estado clásico del *laissez-faire*, que implica dejar en manos del mercado la actividad económica.<sup>79</sup>

Es importante mencionar, que el neoliberalismo encuentra a su mejor aliado en los organismos financieros internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), cuyas políticas conservadoras son incorporadas en sus negociaciones con los países endeudados a través de las Cartas de Intención<sup>80</sup> a través de las cuales se introducen ciertas condiciones que inciden en sus políticas económicas internas y que de alguna manera contribuyen al repliegue del Estado Benefactor. Algunas de estas condiciones suscritas en las cartas de intención son: "1) Reducción del gasto público; 2) Eliminación del déficit presupuestal, liquidando todo tipo de subsidios públicos...3) Reducción del tamaño del Estado, despido masivo de burócratas...y privatización de empresas paraestatales; 4) Mayor libertad económica para los empresarios, banqueros, industriales y comerciantes, lo que quiere decir que debe eliminarse todo tipo de control a los empresarios. Es decir la cada vez menor

---

mejor de los mundos posibles" es volver al liberalismo económico del "dejad hacer, dejad pasar", que implica: libre mercado, libre empresa, libre comercio internacional, y finalmente la política monetarista..." René Villareal. *La contrarrevolución monetarista*, p. 106.

<sup>79</sup> René Villareal señala que ante la falta de paradigmas teóricos para resolver la segunda gran crisis del capitalismo mundial, surge el neoliberalismo como una contrarrevolución, por la vía del retorno a la ortodoxia..."La Contrarrevolución Monetarista -que se presenta como un simple y riguroso modelo "científico" de teoría económica, producto del análisis más puro de la economía positiva-, encubre en realidad todo un programa ideológico-político, que basado en el liberalismo económico clásico del *laissez-faire*, *laissez-passer* y en el "liberalismo político" espurio de la Escuela de Elección Pública (*Public Choice*), es el ataque más abierto y frontal al intervencionismo del Estado y a todas las conquistas sociales, larga y duramente alcanzadas por el Estado Benefactor que surge de la revolución keynesiana, y el Estado planificador y promotor del desarrollo que surge de la rebelión estructuralista". *Ibid.* p., 16.

<sup>80</sup> El FMI "...adquirió una enorme impopularidad precisamente a raíz de que la mayoría de los países endeudados suscribieron con él cartas de intención de corte neoliberal, lo cual generó una serie de ajustes económicos altamente impopulares puesto que afectan en particular a las clases más desprotegidas de dichos países endeudados". Arturo Ortiz Wadgymar, *Política económica de México: 1982-1994*, p 19.

intervención del Estado en la economía; 5) De lo anterior se deriva que se eliminen los controles de precios, que no se limiten las ganancias, que no se grave al capital y que los salarios se fijen en función de las leyes de la oferta y la demanda; 6) Desde el ángulo del sector externo, se recomienda la apertura total e indiscriminada a la inversión extranjera y a las mercancías provenientes del exterior...".<sup>81</sup>

Estas propuestas tienen gran aceptación en el sector privado, ya que significan el repliegue del Estado en la vida económica, ya que al modificar las relaciones de propiedad estatal y el comportamiento de las estructuras productivas es posible recuperar los índices de rentabilidad sobre todo en épocas de crisis recurrentes.

Ante las presiones internas y externas, la administración encabezada por el Lic. Miguel de La Madrid Hurtado (1982-1988), plantea al inicio de su gestión la estrategia del cambio estructural que es concebida como un medio para reacomodar posiciones de poder, las relaciones económicas, los medios de vida y las formas de actuar; inscribiéndose dichos cambios en una corriente modernizadora, entendida como los procesos para institucionalizar democracia, bienestar y gobernabilidad, e influida por las presiones del capital extranjero en un contexto de fuerte desconfianza hacia el Estado y por las acciones privatizadoras desarrolladas en varios países en el mundo.<sup>82</sup>

La estrategia de cambio estructural<sup>83</sup> se expresa en seis líneas de acción que buscan: "1) reformar a los artículos 25, 26, 27 y 28 de la Constitución Política; 2) la adopción del

<sup>81</sup> Arturo Ortiz Wadgymar, *El Fracaso Neoliberal en México*, p.10.

<sup>82</sup> Desde 1979, año en que la privatización adquiere consistencia, inicialmente en países de capitalismo conservador tales como Inglaterra y Estados Unidos, el interés por este proceso adquiere un carácter generalizado tanto en regímenes de libre mercado como de autonomía planificada. Las cifras son reveladoras, los movimientos globales de la privatización en el mundo han ido en aumento, estimándose hasta 1986 alrededor de 18 mil millones de dólares. Sin embargo, Fixler, Poole y Scarlett, refieren que "el año de 1987 podrá ser consignado en la historia como el año de la privatización. Gobiernos en el mundo entero vendieron 90 mil millones de dólares en empresas de propiedad del Estado, en esos 12 meses, entre ellas British Airways, British Airports, la última cuota de British Petroleum y la primera de la gigantesca Nippon Telephone and Telegraph". Refugio González Valdez. *El Proceso histórico de redimensionamiento de la administración pública descentralizada en México*, pp. 69-70.

<sup>83</sup> "El cambio estructural es la respuesta para ordenar la vida de la sociedad y el Estado... es un medio para responder y ajustar una realidad nacional que lo demanda. Es estructural, porque comprende la fina y delicada relación que hay entre la sociedad y el Estado y porque toma en consideración la correlación no menos complicada que hay entre la política, la economía y la vida social. Es decir, es un cambio que llega al fondo de las estructuras y procesos para adaptar las instituciones de un sistema

sistema de Control y Evaluación; 3) el impulso a la descentralización política; 4) reestructuración del sector descentralizado; 5) institucionalización del Programa de Simplificación Administrativa; y 6) el impulso a la reconversión industrial".<sup>84</sup>

Las reformas constitucionales emprendidas a partir de febrero de 1983, se encaminan hacia la redefinición de la actividad económica estatal, reafirmando la rectoría del Estado; la institucionalización del sistema de planeación democrática; el reconocimiento de la necesidad de promover el desarrollo rural integral; así como la definición de áreas estratégicas y prioritarias de la actividad del sector público, que de facto constituye la limitación jurídica expresa para que el Estado ya no participe indiscriminadamente en la vida económica.

El sistema de control y evaluación propuesto se aboca en primera instancia a la revisión de las entidades paraestatales para definir su situación financiera, administrativa y operativa; posteriormente se formalizan los correctivos necesarios para mejorar su desempeño; finalmente la cirugía mayor al sector paraestatal tiene lugar en "...febrero de 1985, cuando el gabinete económico decide liquidar, fusionar, transferir y vender 236 entidades públicas. Esta decisión forma parte de un proceso de reestructuración fundado en el Plan Nacional de Desarrollo, que inició en 1983 para concentrar la acción del Estado en las actividades estratégicas y prioritarias del desarrollo."<sup>85</sup>

## **2.5. El Programa de modernización de la empresa pública: 1988-1994**

El proceso modernizador que guía la política de cambio estructural implicó la aplicación incremental de medidas tendientes a la reordenación del sector paraestatal para acrecentar los niveles de productividad partiendo de la premisa de que "al lograr un sector moderno y acorde con las necesidades actuales del país, se liberan recursos que permiten su reasignación a los programas de beneficio social, y hace posible que el país concrete su actividad con mayor efectividad en la búsqueda de mejores niveles de

---

político, que como el mexicano, opta por la renovación, no por quedarse a la orilla del camino". Ricardo Uvalle Berrones. *La actividad económica del Estado mexicano*, pp. 68-69.

<sup>84</sup> *ibid.*, p. 70.

<sup>85</sup> *ibid.* p. 74.



excelencia de las entidades que permanecen y en la definición de políticas que redunden en la elevación de la capacidad administrativa y de servicio a la sociedad".<sup>66</sup>

La modernización de la empresa pública inicia con el llamado Redimensionamiento del Sector Paraestatal, que es un proceso mediante el cual el Estado mexicano decide poner en marcha la reestructuración y reconversión industrial,<sup>67</sup> para posteriormente tomar la decisión acerca de la desincorporación de entidades a través de su venta, liquidación, transferencia y/o fusión, tomando como referente la ponderación de los indicadores de productividad y eficiencia.

Con la reestructuración del sector paraestatal se busca "Concentrar la participación del Estado en ramas estratégicas o prioritarias para el desarrollo nacional, definidas constitucionalmente, depurar el sector de empresas que no tiene posibilidades de operar, racionalizar las estructuras de apoyo y fortalecer el núcleo básico paraestatal para aumentar su integración y su capacidad exportadora, fusionar entidades por razones de racionalidad técnica y economías de escala para el mejor aprovechamiento de recursos y potencialidades, transferir a gobiernos de los estados empresas de importancia local o regional, aumentar la efectividad de las empresas públicas como instrumentos de política económica";<sup>68</sup> de esta manera se pretende que ramas tradicionales maduras de la actividad económica tengan el tamaño necesario en sus instalaciones industriales para competir en un mercado abierto, así como para que éstas se adecuen a modernos niveles tecnológicos.

Las críticas condiciones internas de la empresa pública en un entorno económico complicado para las finanzas públicas, alientan al gobierno para reducir al mínimo su actividad económica, incluso en el sector social, ya que se postula perseguir "...la productividad y competitividad a toda costa -pero sin la distribución de los beneficios-

<sup>66</sup> Francisco Javier Casas Guzmán. *La modernización de la empresa pública en México: logros y resultados 1988-1994*, p. 60.

<sup>67</sup> "El proceso de reconversión se plantea como objetivo modernizar las ramas tradicionales en sus aspectos tecnológicos, productivo y de organización para aumentar su eficiencia y su competitividad, para ello, se han diseñado los programas de reconversión para las áreas mencionadas, destacando por su importancia el de la industria siderúrgica y por su peculiar objeto agroindustrial el de la rama del azúcar." María Amparo Casar, Wilson Peres, op. cit., p. 194.

<sup>68</sup> René Villarreal. *Mitos y realidades...*, p. 117-199.

mismas que según las tesis neoliberales sólo pueden darse en una economía de libre mercado. De ahí la presión que ejercen por reducir el tamaño del aparato estatal propiciando sin restricciones todos los mecanismos mercantiles en favor de la propiedad privada, por el reordenamiento y racionalización financiera estatal mediante la transferencia de organismos públicos a los particulares".<sup>89</sup>

Precisamente la modernización del sector paraestatal se plasma en el Programa Nacional de Modernización de la Empresa Pública 1988-1994, el cual concreta objetivos y estrategias previstas en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, estableciendo el marco de actuación de las empresas prioritarias y estratégicas dentro del contexto de la economía del país y los objetivos sociales que tienen asignados; asimismo el programa incluye la congruencia con la Ley Federal de Entidades Paraestatales y su reglamento, alineando sus objetivos particulares con las grandes directrices nacionales -estabilidad económica y mejoramiento del nivel de vida de la sociedad-, para liberar recursos y reasignarlos a prioridades en la política social; así como buscar la eficiencia de las empresas que permanecen después del proceso de desincorporación.

## **2.6. El proceso de desincorporación de entidades públicas.**

La desincorporación de entidades públicas es uno de los instrumentos de la reforma económica del Estado, que en conjunto con la reforma fiscal, la financiera y la apertura comercial, es emprendida en los últimos años del gobierno del Lic. De la Madrid Hurtado y continuada durante la administración que preside el Lic. Carlos Salinas de Gortari, para retraer de la actividad económica al Estado mediante las modalidades de venta, liquidación, transferencia, fusión etc., de tal forma que de un universo de 1,115 entidades existentes en 1982 se reduce a 213 en 1993 (Ver **Anexo 11**).

La privatización es un proceso mundial que aparece con mayor ímpetu en los años ochenta durante los gobiernos conservadores de Magaret Thatcher en Inglaterra y Ronald Reagan en Estados Unidos, que implican básicamente dos cosas: a) todo

---

<sup>89</sup> Refugio González Valdez. *op. cit.* , p. 48.

cambio de actividades o funciones estatales para ser manejadas por el sector privado; b) todo cambio de lo público a lo privado en la producción de bienes y servicios;<sup>90</sup> en tanto que el concepto de privatización se sustenta en argumentaciones ideológicas, que postulan como opción la reducción del tamaño del aparato público, para favorecer sin restricciones a los mecanismos del mercado.

En sus inicios el proceso privatizador en México estuvo a cargo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), siendo dirigido inicialmente por la Coordinación de Asesores del Secretario del ramo; sin embargo, se evidenció la necesidad de establecer un área dedicada en forma específica a esta tarea, concentrando actividades, centralizando decisiones para lograr la coordinación, supervisión y ejecución de las ventas; por lo que en octubre de 1990 se crea la Unidad de Desincorporación de Entidades Paraestatales (UDEP), dependiendo directamente del Secretario de Hacienda, cuyas funciones directivas son desempeñadas por un Coordinador General, un Subcoordinador General, por las Direcciones Generales de Ingeniería Financiera, Enajenaciones, Saneamiento Financiero, Operación y Control de Empresas.

A efecto de imprimirle transparencia al proceso de desincorporación, así como asegurar su apego al marco normativo que lo sustenta, se introduce la participación de la Comisión Intersecretarial de Gasto Financiamiento (CIGF) como órgano de fiscalización y control, integrada por las Secretarías de Programación de Presupuesto (SPP), Hacienda y Crédito Público y la entonces Contraloría General de la Federación.

## **2.7 El enfoque neoliberal sobre el tamaño del Estado**

Bajo el enfoque de modernización mundial el neoliberalismo centra también en México su ofensiva en contra del tamaño del Estado y de su aparato administrativo, al cual se le juzga por que su gigantismo y obesidad que "...asfixian la libre producción y reproducción económica, y enervan el espíritu de empresa. Por consiguiente, se hace imperativo un programa gubernamental de desregulación que rompa las ataduras de la

---

<sup>90</sup> Sheila B. Kamerman y Alfred J. Kahn. *La privatización del Estado Benefactor*, p. 34.

iniciativa privada y abra el paso al libre juego de las fuerzas del mercado".<sup>91</sup> De esta manera, "El discurso contra el Estado propone una reducción drástica de su magnitud, la disminución del gasto público, la supresión de organismos y la privatización acelerada. En lugar del colosal Estado, desean al "Estado mínimo", que sería la imagen del presente, en tanto que aquél lo sería del pasado".<sup>92</sup>

En el mundo al igual que en México, el neoliberalismo pretende ignorar que la "...intervención del Estado ha obedecido a causas de tipo estructural, como la insolvencia [y en épocas recientes hasta la incapacidad y la corrupción] de los empresarios privados, que se han reflejado en el crecimiento de la administración pública y en el incremento de la actividad administrativa del Estado";<sup>93</sup> por tanto, la respuesta al problema del "tamaño" del Estado debe buscarse en el momento histórico en que asume tareas distintas a su condición política y en el cuestionamiento de si la asunción de actividades de carácter privado provocó que dejara de cumplir con sus responsabilidades sustanciales.

Es así, que el neoliberalismo pretende desviar la atención sobre las verdaderas causas del intervencionismo estatal, para criticar sin proponer y ocupar espacios que va dejando el Estado, atribuyéndole a su participación las crisis recurrentes, el resurgimiento del desempleo, el crecimiento de la pobreza; por lo que desde su óptica la opción del mercado emerge como la manera más eficiente para la asignación de los recursos de la economía y el camino más viable para arribar al desarrollo.

Sin embargo en el mundo real, muchos son acontecimientos en nuestro país como en muchos otros del mundo que han hecho evidente el fracaso de esa doctrina económica, baste señalar entre otros: la formación de oligopolios industriales y financieros que han diluido a los capitales nacionales subordinándolos a los centros hegemónicos de poder económico, los estragos que causan en la economías globalizadas las recesiones de los países desarrollados; pero principalmente por la generación de una pobreza extrema ante la cual los organismos internacionales ya no tienen alternativas de solución.

---

<sup>91</sup> Omar Guerrero. *El Estado en la era de la modernización*, p. 77.

<sup>92</sup> *Ibid.*, p. 86.

<sup>93</sup> *Ibid.*, p. 87.

### **3. LA INDUSTRIA TELEFÓNICA MEXICANA**

Es importante en el abordaje del tema de la privatización de Teléfonos de México, S.A. de C.V. (Telmex) conocer brevemente la industria de la telefonía en México, lo cual nos permite ubicar las distintas fases experimentadas por la empresa durante su evolución y desarrollo, así como para detectar las causas que inciden en la decisión gubernamental para su retorno a manos privadas.

#### **3.1. Antecedentes y generalidades**

La industria telefónica nacional se origina en el ámbito de lo privado, aunque su aparición en el país estuvo ligada principalmente a las actividades gubernamentales, instalándose en septiembre de 1878, apenas dos años después de haber surgido como invento, la primera línea telefónica entre el Castillo de Chapultepec y Palacio Nacional, operada por la empresa Westrup & Co.; misma que en diciembre de ese mismo año tiende una red entre la Secretaría de Gobernación y la Inspección de Policía en Tlalpan, sus seis comisarias y la oficina del Gobernador de la ciudad.<sup>84</sup> Cabe mencionar, que previamente en marzo de 1878 ocurrió el primer ensayo de comunicación entre la Oficina Central de Telégrafos del Coliseo y la de Tlalpan, situada a 18 kilómetros de la capital.<sup>85</sup>

En el último informe presidencial rendido por el General Porfirio Díaz en 1880 se asienta que "...la Secretaría de Guerra ya se encontraba comunicada con todas las guarniciones, oficinas y edificios militares de la República a través de una línea telefónica."<sup>86</sup>

Varias son las concesiones otorgadas a empresas preestablecidas y a particulares a quienes el gobierno mexicano les autoriza la explotación del servicio para la capital del país, sin embargo éstas se encuentran con innumerables tropiezos para su expansión,

<sup>84</sup> **Telmex una empresa con historia.** [www.telmex.net/estoes/historia/hist1.html](http://www.telmex.net/estoes/historia/hist1.html)

<sup>85</sup> Enrique Cárdenas de la Peña. **Historia de las comunicaciones y Transportes. El teléfono**, p. 25.

<sup>86</sup> Roberto García Benavides. **Historia de las Comunicaciones y los Transportes en la historia de México**, pp. 236-239.

por lo que muchas concesiones son cedidas o transferidas a terceras personas o empresas, iniciándose una consolidación del servicio telefónico.

Este es el caso de la Compañía Telefónica Mexicana, S.A.<sup>97</sup>, -también conocida como Compañía Telefónica de México- que surge en julio de 1882 durante el gobierno encabezado por Manuel González, con el aval financiero de Wester Electric Telephone Co., e instala sus oficinas en el actual domicilio del Palacio de Bellas Artes y recibe la cesión de los derechos y los permisos correspondientes de parte de la Compañía Telefónica Nacional Mexicana de Bell, surgida algunos meses atrás. Es durante el segundo periodo presidencial de Porfirio Díaz en 1884, que la Secretaría de Fomento le otorga la concesión y los permisos necesarios para la importación de los equipos principales para su operación; por aquellas fechas la Compañía Telefónica Mexicana comienza a construir las primeras vías subterráneas de ductos para el cableado telefónico e inicia la instalación de postes por diferentes rumbos de la Ciudad de México.

Es relevante el hecho de que en 1883 "...esta compañía lleva a cabo [con el apoyo técnico de la Mexican Bell Telephone Co., que es propiedad de la Compañía Telefónica Mexicana] la primera conferencia de larga distancia Internacional [otorgada a nivel mundial] entre la Ciudades de Matamoros, Tamaulipas, y el Puerto de Brownsville, Texas en los Estados Unidos y, muy pronto, obtiene la concesión para ofrecer el servicio público telefónico".<sup>98</sup>

En marzo de 1903, la recientemente instituida Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas suscribe con la Compañía Telefónica Mexicana la renovación de su concesión para el Distrito Federal firmando un nuevo contrato, cuyo clausulado estipula entre otros temas que la empresa "...será siempre mexicana, aun y cuando todos y alguno de sus

<sup>97</sup> La Compañía también es nombrada en el extranjero Compañía Telefónica de México o simplemente Mexicana, muchas veces llamada Mextelco, recibe desde la firma del contrato los derechos, las concesiones, privilegios, permisos y autorizaciones de los otros contratantes, o sea: las invenciones, los privilegios de George Lee Anders -o Sanders-, de Thomas A. Watson y Emile Berliner, el contrato entre la Telefónica Continental y la Telefónica Americana de Bell; los derechos y concesiones dados por las autoridades mexicanas a A.G. Greenwood, y el contrato entre Telefónica Nacional Mexicana y los señores Delano y Haines. Enrique Cárdenas de la Peña, *op. cit.*, p. 33

<sup>98</sup> Telmex una empresa con historia. *op. cit.* p. 3.

tribunales de la República...La misma Compañía y todos los extranjeros y sucesores de éstos que tomaren parte de ella, se como accionistas, empleados o con cualquier otro carácter, serán considerados como mexicanos en cuanto a ella se refiera..."<sup>99</sup> Lo anterior es de trascendencia ya que las empresas telefónicas más importantes que operaban en el país eran extranjeras, rigiendo su actividad al amparo de la legislación de sus países de origen, lo cual sienta precedente para iniciar su regulación en México.

En 1905, los accionistas de la Compañía Telefónica Mexicana acuerdan en la ciudad norteamericana de Portlan, cambiar la razón social a Compañía Telefónica y Telegráfica Mexicana, S.A., considerando un aumento del capital de 10,000 a 1,000,000 de dólares para continuar con su expansión en territorio mexicano. También en ese año el gobierno mexicano otorga concesión de explotación de líneas traspasadas por el Sr. José Sitezenstätter a favor de la empresa sueca Aktiebolaget LM Ericsson Co., instalando sus oficinas en la calle de Victoria No. 56.<sup>100</sup>

Es durante la primera década del siglo XX cuando el capital extranjero europeo se introduce en la industria telefónica mexicana, "En 1908, con un total de 300 usuarios inicio sus operaciones la compañía de Teléfonos Ericsson, S.A., filial en México de la compañía [Aktiebolaget] L.M., Ericsson con sede en Estocolmo, Suecia".<sup>101</sup>

Durante la Revolución Mexicana, la telefonía no sufrió la destrucción que presentaron las líneas telegráficas y el ferrocarril. "Prueba de ello es que en 1911 la Ericsson construyó las líneas de Tlalnepantla a Cuautitlán, para iniciar el servicio interurbano, Como presidente, Francisco I. Madero estableció que el gobierno tendría preferencia para hacer uso gratuito de la comunicación telefónica a fin de tratar asuntos oficiales, con las restricciones necesarias... Pero después las compañías telefónicas frenaron su ritmo de crecimiento, no sólo por la revolución sino también por el inicio de la primera Guerra Mundial, y que en 1914 los materiales telefónicos escaseaban, porque la materia prima de éstos se destinó a la fabricación de armamentos...En tanto la Compañía Telefónica y Telegráfica Mexicana se le intervino el servicio el 6 de enero de 1915, pues

<sup>99</sup> Enrique Cárdenas de la Peña, *op. cit.*, p. 317

<sup>100</sup> *Ibid.*, p. 49-50.

<sup>101</sup> "Desarrollo de la telefonía en México", en Revista Este País, No. 56, Noviembre 1995, p. 62.

los conflictos laborales se agudizaron tanto que el gobierno [de Venustiano Carranza] embargó las redes de la empresa. Esta situación tardaría diez años en resolverse".<sup>102</sup>

"En 1924 la Compañía Ericsson inauguró la primera central telefónica automática, conocida como central Roma, que entraría en funciones dos años después con capacidad para conectar diez mil líneas. Al año siguiente, para concluir el conflicto en la Compañía Telefónica y Telegráfica Mexicana, S.A., ésta fue adquirida por la International Telephone and Telegraph Co. (ITT), con lo que pudo competir en un mismo nivel con la Ericsson... En 1925 el Gobierno Federal celebró un convenio para tender el cableado telefónico entre México y Estados Unidos. La Compañía Telefónica y Telegráfica Mexicana, S.A. obtuvo la concesión para explotar el servicio de larga distancia, un año después la Ericsson obtuvo la suya..."<sup>103</sup>

A partir de 1928 se efectúan las primeras comunicaciones entre México y Europa mediante una combinación de líneas telefónicas terrestres y circuitos radiotelefónicos a través del Atlántico, siendo hasta 1930 cuando el país se enlaza con Sudamérica, a través de la red de la American Telephone and Telegraph, Co. (ATT) y la Compañía Internacional de Radio de Argentina. El Presidente Pascual Ortiz Rubio promulga en 1932 la Ley de Vías Generales de Comunicación, en cuyos artículos 505 al 508 se refieren al teléfono.<sup>104</sup>

"A partir de esta etapa se aceleró la competencia entre la L.M. Ericsson y la ATT, con el incremento de sus conflictos. Por lo que en Junio de 1936, el presidente Cárdenas comunicó a ambas compañías su obligación de enlazar sus líneas y combinar sus servicios [de intercomunicación de larga distancia], sustentando su razón en razones del interés público".<sup>105</sup>

<sup>102</sup> Teimex una empresa con historia. *op. cit.* p. 4.

Es hasta el 12 de abril de 1925 cuando la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas y la Compañía Telefónica Mexicana convienen en retomar y adicional el contrato de concesión del 4 de noviembre de 1903. Para ese entonces la empresa había sido adquirida por la International Telephone & Telegraph. Enrique Cárdenas de la Peña, *op. cit.* p. 320.

<sup>103</sup> Teimex una empresa con historia. *op. cit.* p. 4.

<sup>104</sup> Enrique Cárdenas de la Peña, *op. cit.* p. 322.

<sup>105</sup> Teimex una empresa con historia. *op. cit.* p. 4.



En 1946 varias son las empresas telefónicas de jurisdicción federal: Teléfonos Ericsson, Compañía Telefónica y Telegráfica Mexicana, Telefónica Nacional, Telefónica Fronteriza, Compañía Campechana de Teléfonos, Compañía Tabasqueña de Teléfonos, Compañía Telefónica del Soconusco, Compañía de Servicios Públicos de Agua Prieta, Librado Mendoza Díaz y The Moctezuma Copper, Co.<sup>106</sup>

Si bien la existencia de estas dos grandes empresas, la Compañía Telefónica y Telegráfica Mexicana y Teléfonos Ericsson, incentivó la competencia y condujo a mejorar el servicio con el desarrollo del servicio telefónico de larga distancia; también generó conflicto debido a la delimitación de espacios de operación en varias entidades del país, lo que obligó a la intervención gubernamental para promover una fusión que tardaría diez años en materializarse, aunque en el transcurso de las negociaciones intercambian acciones como parte de los acuerdos preliminares de consolidación.

La empresa norteamericana ITT es la accionista más importante de Teléfonos Ericsson, en tanto esta última empresa posee casi el 50% de las acciones de la Compañía Telefónica y Telegráfica Mexicana, si bien el problema parece irresoluble la ventaja para fusionar a ambas empresas se inclina hacia Ericsson quien controla una mayor parte del mercado como resultado de un mejor desempeño técnico-administrativo.<sup>107</sup>

Finalmente el 23 de diciembre de 1947 se instituye Teléfonos de México, S.A., con un capital social de 80 millones de pesos con la participación de Corporación Continental (Sr. Axel Wenner Gren) de capital norteamericano con el 51.24%, la empresa sueca Mexikanska Telefonaktiebolaget Ericsson, con el 48.75%; y en el restante 0.01% por los mexicanos Bruno Pagliai, Octavio Fernández Reynoso y José Joaquín Cesar. Como se aprecia, el capital es mayoritariamente extranjero, lo cual contrasta con los anuncios de la época que señalaban el surgimiento de una empresa mexicana, reforzando esta imagen con la incorporación a su Consejo de Administración del ex presidente Abelardo L. Rodríguez y del Lic. Antonio Martínez Baez, entre otros políticos mexicanos.<sup>108</sup>

<sup>106</sup> Enrique Cárdenas de la Peña, *op. cit.*, p. 152

<sup>107</sup> *Ibid.*, p. 154.

<sup>108</sup> *Ibid.*, pp. 157-158.

### 3.2. Mexicanización de la telefonía y estatización de Telmex

En 1950, a instancias del gobierno del Lic. Adolfo Ruiz Cortines se inicia un proceso tendiente a capitalizar a Telmex con recursos nacionales, mismo que concluye en 1958 con la compraventa de la empresa por un grupo de empresarios mexicanos, encabezados por los banqueros Carlos Trouyet y Eloy S. Vallina, quienes adquieren la telefónica en 24,600,000 dólares por las 3,179,058 acciones de la compañía, terminado así con la operación en México de casi cincuenta años por parte de la Ericsson.<sup>109</sup>

A partir de este momento el Estado mexicano apoya el crecimiento de la empresa con importantes inversiones en infraestructura,<sup>110</sup> situación sobre la cual habrá de fundamentarse la decisión del presidente Lic. Luis Echeverría Álvarez para estatizar la empresa el 8 de agosto de 1972, asumiendo el Gobierno Federal el control accionario de Telmex con 51% del capital (participación estatal mayoritaria); con lo cual la presidencia del Consejo de Administración recae desde entonces y hasta su privatización en el titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT).

Durante los años setenta, la red telefónica crece en un promedio anual del 12%, gracias a las inversiones promovidas por el Estado, situación que se modifica en la década siguiente en términos del número de líneas telefónicas instaladas, ya que: "La crisis económica limitó a partir de 1982 los recursos de inversión del sector público disponibles para todas las empresas en manos del Estado: Teléfonos [de México] bajo su ritmo de crecimiento anual a un promedio del 6% en los ochenta"<sup>111</sup>

<sup>109</sup> El resto de los accionistas mexicano son Raúl Balleres, Justo Fernández, Anibal de Iturbide, Virgilio M. Galindo, Eduardo Villaseñor, Agustín Domínguez, Julio Lacaud, Jorge Ojeda Villagrám, Antonio Guerrero, Alfredo Assi, Esteban Almeida, Arturo Wisbrun, Torwald Nin y Víctor Arceola. *Ibid.*, pp. 191, 182, 193 y 331.

<sup>110</sup> "Un hito en el desarrollo tecnológico de Telmex trabó aún más su estrecha relación con el gobierno federal. Con motivo de los Juegos Olímpicos de 1968, cuya sede obtuvo para México [el Presidente] López Mateos, fue inaugurado el servicio Lada Automática...La Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) instaló una red subterránea con una longitud de 284 kilómetros de ductos, 203,400 kilómetros de conductores, 19,840 teléfonos en cables, y un cableado coaxial para troncales urbanas, el primero en el mundo. Construyó, además, un inmueble especial para la ocasión, que hoy es conocido como Edificio Urraza. Poco antes de la inauguración dos grandes obras de infraestructura telefónica: la Torre de Telecomunicaciones en la ciudad de México y la estación terrestre de Tulancingo, Hidalgo, con una antena de 105 pies de diámetro, que permitiría enlazarse con 60 países vía satélite". Rafael Rodríguez Castañeda. *Operación Telmex, contacto con el poder*, p. 57.

<sup>111</sup> Gabriel Székely, Jaime de Palacio, *Teléfonos de México: una empresa privada*, pp. 47-48.

### 3.3. Cambio estructural y desregulación en materia de telecomunicaciones

Las políticas de los organismos mundiales como la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) y el Banco Mundial influyeron en México y en otros países, al haber creado un clima internacional favorable para la desregulación y la privatización de entidades públicas dedicadas a las telecomunicaciones,<sup>112</sup> tendencia que se ve acompañada de un cambio en la concepción que se tiene de los servicios públicos, en este caso el teléfono, y de una nueva definición de las actividades estratégicas del Estado.

El Plan Nacional de Desarrollo 1988-1994, plantea el cambio estructural en la industria de telecomunicaciones y la modernización de Telmex con el objeto de su posterior reprivatización, señalando que: "La indispensable modernización y expansión de las telecomunicaciones requerirá de grandes inversiones, que deberán financiarse con la participación de los particulares; el propósito es no distraer recursos fiscales necesarios para atender las legítimas demandas de salud, educación, vivienda y adecuación del resto de la infraestructura. El Estado ejercerá la rectoría de las telecomunicaciones e inducirá su desarrollo, mediante un nuevo marco regulador que tenga en cuenta el cambio tecnológico habido en los últimos años. La regulación dará debida seguridad a los participantes en el sector...Se impulsará la expansión de la red telefónica básica, con objeto de aumentar sustancialmente el número de líneas. El servicio telefónico deberá elevar su eficiencia y modernizar sus sistemas para que constituya un verdadero enlace entre los mexicanos y el exterior...El cambio tecnológico permite hoy la competencia en servicios de telecomunicaciones. Múltiples empresas podrán desarrollar los servicios de transmisión de conmutada de datos, de teleinformática, telefonía celular

<sup>112</sup> "En sentido amplio las telecomunicaciones comprenden los medios para transmitir, emitir, recibir, signos, señales, escritos, imágenes fijas o en movimiento, sonidos o datos de cualquier naturaleza, entre dos o más puntos geográficos a cualquier distancia a través de cables, radioelectricidad, medios ópticos u otros sistemas electromagnéticos. El concepto de telecomunicaciones es relativamente nuevo, pues hasta mediados de los setenta fue incluido en los diccionarios....Su significado a evolucionado rápidamente por la convergencia de diferentes tecnologías que han posibilitado la interconexión de artefactos electrónicos y por la comunicación entre personas, no nada más en una, sino en varias direcciones...El concepto se utiliza indistintamente como sinónimo de transmisión de datos, de radiodifusión, de comunicación de voz y también se le identifica con algunos componentes de la industria de entretenimiento". Ana Luz Ruelas, *op. cit.*, pp. 7-8.

y otros. De esta manera los consumidores podrán elegir entre distintas empresas que compitan en la venta y mantenimiento de equipo terminal. La regulación de estos servicios fomentará la competencia y evitará el surgimiento de prácticas monopólicas".<sup>113</sup>

Como primer paso para la desincorporación de Telmex, se emprende una serie de acciones dirigidas por el sector público para hacer atractiva la venta de la paraestatal que incluyen: el "Desarrollo del Plan de 45 Días para el Mejoramiento del Servicio Telefónico...[que se complementa] con el Programa Permanente de Estabilización de la calidad del servicio...Se construyeron cuatro centros de tecnología avanzada y un nuevo edificio para el sindicato. La fusión de Telégrafos Nacionales y la Dirección General de Telecomunicaciones de la SCT dio origen a Telecom, un organismo desconcentrado a cuyo cargo se dejó el Sistema Morelos de Satélites, la Red de Microondas y los servicios tradicionales de telegramas, giros y telex...Se dio impulso al Centro de Telecomunicaciones Avanzadas, con el objetivo, entre otros, de ampliar la Red Digital de Servicios Integrados...Empresa, trabajadores y autoridades firmaron el Convenio de Concertación para la Modernización de Teléfonos de México; se incrementó el uso de la tecnología de Radios de Acción Múltiple (RAM), para incorporar a la red telefónica a las poblaciones rurales...Se estableció el servicio Lada 800 internacional, para llamadas automáticas a Estados Unidos...Se pusieron en marcha los servicios Ladatael, Ladamático y USA Direct, se inició el proyecto para la prestación de servicios de comunicación de voz, datos y de imágenes, destinado a grandes usuarios, bajo la denominación de Red Digital Superpuesta...Se integró el sistema de telecomunicaciones para el centro bursátil de la Bolsa Mexicana de Valores...Se creó la empresa filial Radimóvil Dipsa, S.A. de C.V., para entrar en la competencia de la telefonía celular con el nombre comercial de Telcel".<sup>114</sup>

La segunda línea de acción la constituye: "...la eliminación de 57 acuerdos laborales individuales que de hecho, podían llegar a representar 57 contratos diferentes. El número de categorías de trabajo se redujo de 1,000 a sólo 140. La empresa obtuvo el

<sup>113</sup> Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, Poder Ejecutivo Federal, p. 83

<sup>114</sup> Rafael Rodríguez Castañeda. Operación Telmex, contacto con el poder, pp. 60-61.

derecho de asignar a los trabajadores a diversas áreas, según fuera necesario para “la expansión, modernización y calidad del servicio telefónico”...A cambio se le ofreció a los líderes telefonistas la posibilidad de que el STRM [Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana] se convirtiera en socio accionista de Telmex”.<sup>115</sup>

Cabe mencionar, que durante los años setenta y ochenta las relaciones laborales de Telmex con su sindicato estuvieron caracterizadas por fuertes conflictos laborales, que hasta antes de la desincorporación se ejercieron presiones para exigir mejores condiciones salariales mediante la huelga, tal como ocurrió durante el periodo 1976-1987, cuando el sindicato de telefonistas estalló las huelgas que terminaron en requisas para luchar contra los topes salariales impuestos por el gobierno. Estas posturas culminaron en 1998 cuando el sindicato encabezado por Francisco Hernández Juárez, líder desde 1976 a la fecha, modificó las relaciones obrero-patronales en beneficio de la empresa, culminando así la vida independiente de una de las organizaciones sindicales más combativas en la vida del país.<sup>116</sup>

Un tercer paso es la reestructuración tarifaria y fiscal que se inicia con la transferencia en el esquema de sectorización, pasando la paraestatal de la SCT a la SHCP, lo cual le permite al gobierno llevar “a cabo un ajuste en las tarifas y en el régimen fiscal de Teléfonos de México. En enero de 1990 fue derogado el impuesto al consumo en los servicios telefónicos, lo cual le permitió a Telmex incrementar sus ingresos entre un 68% (servicio local residencial) y un 100% en larga distancia nacional comercial”;<sup>117</sup> asimismo, la SHCP crea el Impuesto por Prestación de Servicios Telefónicos (IPST), que significa un 29% de los ingresos de Telmex por prestación de servicios telefónicos, bajo la cláusula que establece “...durante cinco años, a partir de 1991, Telmex podía retener y acreditar como inversión el 65% del monto de ese impuesto. Con otra ventaja:

<sup>115</sup> Ibid, p. 62.

<sup>116</sup> “De acuerdo al proceso de reestructuración laboral, en 1999 el Sindicato y la Empresa establecieron un Convenio de Concertación que tuvo como objetivo la modernización de la empresa y el mejoramiento del servicio...Con estos cambios se suprimió la bilateralidad de las relaciones obrero patronales Telmex logró libertad para contratar personal según parámetros de productividad, la movilidad temporal y permanente del personal según necesidades de la empresa y de traslado a cualquier parte del país si desaparece la materia de trabajo o existe exceso de trabajadores en algún departamento”. Ana Luz Ruelas. *op. cit.*, p. 173.

<sup>117</sup> Rafael Rodríguez Castañeda. *op. cit.*, p. 62.

la empresa conservaba el derecho a deducir la totalidad de ese 29% del impuesto sobre la renta".<sup>118</sup> En forma complementaria al saneamiento financiero, la SHCP permitió intercambiar parte de la deuda externa de Telmex por deuda del gobierno.

La siguiente estrategia gubernamental, es que la SCT actuando como órgano regulador de los servicios de telecomunicaciones, vende a Telmex la Red Federal de Microndas, con lo cual la empresa queda en condiciones de operar la larga distancia en forma integral y autónoma.

En cuanto al marco regulatorio el 21 de agosto de 1985 se emite un nuevo Reglamento de la Ley General de Vías Generales de Comunicación<sup>119</sup> con el objetivo de abrir a la libre competencia el mercado de equipo terminal y de servicios de valor agregado;<sup>120</sup> asimismo fija como periodo de ajuste hasta 1996 para no otorgar nuevas concesiones para el servicio de larga distancia, estableciendo que los servicios de telecomunicaciones como telégrafos y comunicación vía satélite sólo podrían ser operados por el Estado. Estas modificaciones regulatorias se complementarían con la Ley Federal de Telecomunicaciones de 1995 (LFT), que da paso a que el capital privado participe en la utilización de los satélites.

Un cambio adicional es la reestructuración del esquema accionario de Telmex, quedando la nueva estructura de capital como sigue: "20.44% de acciones "AA", que representan el 51.4% de las acciones comunes, con derecho a voto y susceptibles de ser adquiridas sólo por mexicanos, con lo cual se garantizaba el control para los mexicanos...19.6% de acciones "A" que corresponden al 49% restante de las acciones comunes, con derecho a voto y sin ninguna restricción en su tenencia...60% de acciones "L". Acciones que podrían ser adquiridas por extranjeros y con derecho a voto limitado".<sup>121</sup>

---

<sup>118</sup> *Ibid.*, p. 63.

<sup>119</sup> Ley General de Vías de Comunicación data del 21 de agosto de 1985.

<sup>120</sup> Se refiere a equipo terminal como centrales telefónicas, redes digitales; y a servicios de valor agregado tales como vídeo enlace digital, videoconferencias, internet, Larga Distancia 800, telefonía celular, radiolocalización, red pública de datos, etc. Respuesta Integral de Servicio total Telmex, en Revista Nexos No. 258, Junio 1999., p. 114.

<sup>121</sup> Jacques Rogozinski, *op. cit.*, p. 78.

La reestructuración corporativa del Telmex concluye con la modificación al Título de Concesión -preparado por la SCT, SHCP, la SPP, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI) y el mismo Telmex- que entra en vigor el 10 de agosto de 1990, mencionando como antecedente que: "La Secretaría de Comunicaciones y Transportes otorgó a la empresa Teléfonos de México, con fecha 10 de marzo de 1976, un Título de Concesión, con vigencia de 30 años para construir, operar y explotar una red de servicio telefónico público...En virtud de que el gobierno federal ha considerado conveniente dejar de tener la participación mayoritaria en el capital social de Telmex, es necesario modificar los términos y condiciones de la concesión...de manera que esta concesión sea para construir, instalar, mantener, operar y explotar una red pública telefónica para un periodo de 50 años contados a partir del 10 de marzo de 1976, con cobertura en todo el territorio nacional, a excepción del área concesionada a Teléfonos del Noroeste".<sup>122</sup>

Es importante mencionar, que el título de concesión de Telmex que originalmente vencería en el 2006, se amplió a 50 años con la modificación de 1990 y por tanto concluirá en el 2026; sin embargo la cláusula 2 del capítulo 8 (Vigencia, Terminación y Caducidad) del título modificado señala que la concesión podrá ser renovada por un periodo adicional de 15 años; es decir que podrá terminar hasta el año 2041. Adicionalmente, en el artículo 27 de la nueva Ley Federal de Telecomunicaciones de 1995, se indica que "Las concesiones sobre redes públicas de telecomunicaciones se otorgaron por un plazo hasta de 30 años y podrán ser prorrogadas por plazos iguales a los originalmente establecidos".<sup>123</sup> Lo anterior, es significativo dado que los posibles compradores podrían tener hasta 81 años de vigencia de la mencionada concesión.

En el Reglamento de la Ley General de Vías de Comunicación, resulta relevante lo referente a la concesión, que indica que "...durante los seis años siguientes a la entrada en vigor de ese Título, la Secretaría sólo podrá otorgar otras concesiones para redes de servicio público de telefonía básica de larga distancia nacional e internacional cuando no se haya cumplido con las condiciones de expansión y eficiencia del servicio

---

<sup>122</sup> Rafael Rodríguez Castañeda, *op. cit.*, p. 67.

<sup>123</sup> *Ibid.* pp. 67 y 68.

público objeto de la concesión...,<sup>124</sup> lo que significa que por un lapso de seis años el gobierno federal otorgaba a Telmex las ventajas para operar como un monopolio en telefonía básica y de larga distancia, antes de autorizar la participación de otras empresas, a pesar de que se planteó todo un esquema normativo y de apertura de la industria evitando la formación de estructuras monopólicas.

#### 4. EL PROCESO DE PRIVATIZACION DE TELEFONOS DE MEXICO

Uno de los más importantes y significativos procesos de desincorporación en el país lo constituye la venta de Telmex, no sólo por su complejidad jurídico-administrativa, sino por que hace evidente como los cambios económicos modifican la organización y funcionamiento del Estado y de su administración pública, que en la etapa de posprivatización tiene que recurrir a la creación de nuevas instituciones de gobierno para asumir nuevas formas de fomento, promoción y regulación de una industria global, tal como sucede con la creación de la Comisión Federal de Competencia (CFC) y la Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL), organismos que instituyen el marco normativo de las telecomunicaciones que sin duda serán el punto nodal del desarrollo del país en el siglo XXI.<sup>125</sup>

Antes de iniciar con el análisis del proceso asumido por el gobierno mexicano en la privatización de Telmex, es conveniente mencionar que el fenómeno privatizador de las compañías de telecomunicaciones no es privativo de México, ya que durante las décadas de los ochenta y noventa en diversos países del mundo se emprenden acciones modernizadoras en la industria de telecomunicaciones para insertarlos en

---

<sup>124</sup> *Ibid.* p. 69.

<sup>125</sup> Organismos reguladores similares fueron creados en los países desarrollados para definir la normatividad específica en materia de Telecomunicaciones, es el caso de la *Canadian Radio-Television Telecommunication Commission* en Canadá, el Consejo Británico de Telecomunicaciones de Inglaterra, la *Commission Nationale Communication et Libertés* de Francia y la *Federal Communications Commission* en los Estados Unidos. Existe en Estados Unidos un organismo que se encarga de aplicar la ley Antimonopolios, es el caso de la *Federal Trade Commission*. Es probable que la COFETEL y la Comisión Federal de Competencia se hayan constituido a instancias y/o exigencias de los Estados Unidos y Canadá en el marco de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio para América del Norte. Ana Luz Ruelas, *op. cit.*, pp. 67 y 73.



la economía global mediante su transferencia a manos privadas, tal es el caso de Telcor de Nicaragua, EMEtel de Ecuador, Telefónica de Perú, Antel de El Salvador, Telebrás de Brasil, Telefónica de Argentina, así como Nippon Telephone and Telegraph de Japón y la Compañía de Telecomunicaciones en Nueva Zelanda.<sup>126</sup> Esta tendencia mundial obedece a los procesos de modernización económica local que los Estados hacen para reincertarse en las nuevas reglas de la economía mundial (**Ver Anexo 12**).

En el caso de México, bajo la consideración de que debía buscarse congruencia entre la política de modernización de la empresa pública y el redimensionamiento del sector público, es que el presidente Carlos Salinas anuncia el 18 de septiembre de 1989, durante la XIV Convención Nacional Ordinaria del Sindicato de Telefonistas, la decisión de vender Telmex bajo los siguientes objetivos: "Garantizar que el Estado mantuviera la rectoría de las telecomunicaciones del país, mejorar radicalmente el servicio telefónico a los ciudadanos, garantizar los derechos de los trabajadores, expandir el sistema telefónico, realizar la investigación científica y tecnológica para fortalecer la soberanía del país, permanecer bajo el control mayoritario de mexicanos".<sup>127</sup>

Para el crecimiento y modernización de Telmex se requerían inversiones por más de 10 mil millones de dólares en el periodo 1990-1995,<sup>128</sup> lo que situado en un escenario de crisis recurrentes hacen evidente la incapacidad del Estado para llevar a cabo dicho financiamiento; lo cual aunado a la oleada privatizadora internacional hacen evidente que el Estado mexicano se encaminaría a desincorporar a la empresa telefónica.

#### **4.1. Propuesta de desincorporación, análisis, dictamen y autorización**

El proceso de desincorporación que se siguió en la administración del Presidente Salinas para la enajenación o venta de Telmex consta de catorce etapas (**Ver Anexo 13**), las cuales se inician con la propuesta de la SCT, quien mediante "...oficio No.

<sup>126</sup> José Eduwíges Rivas. *Modernización del Estado y globalización, Privatización o desmantelamiento*. [www.lucas.simplenet.com/trabajos/modernización/net](http://www.lucas.simplenet.com/trabajos/modernización/net).

<sup>127</sup> Gabriel Székely y Jaime de Palacio, *op. cit.*, pp. 54-55.

<sup>128</sup> Jacques Rogozinski. *op. cit.*, p. 72.

5-1986 del 30 de marzo de 1989, propuso la venta de la participación accionaria del Gobierno Federal en el capital social de Teléfonos de México... El 15 de agosto de 1989, el Gabinete Económico la aprobó a través del Acuerdo no. XXXVIII. El 21 de septiembre del mismo año el Presidente de la República anunció la decisión del Gobierno Federal de enajenar su participación accionaria en la empresa con el fin de lograr un sector de telecomunicaciones más competitivo y eficiente, conservando la rectoría del Estado, [por lo que] se emitieron... los lineamientos a los que debería ajustarse esta venta".<sup>129</sup>

Debido a que Telmex no configura lo que en el mandato constitucional se define como área estratégica o prioritaria, el análisis de la propuesta de desincorporación no conllevó mayores implicaciones dado que constituye una propuesta del ejecutivo en virtud de que la empresa proviene de una estatización por decreto, así "15 de agosto de 1989, la Comisión Intersecretarial de Gasto Financiamiento mediante el Acta del 23 de octubre de 1989, dictaminó favorablemente la enajenación de los títulos de propiedad representativos de Telmex en poder del Gobierno Federal".<sup>130</sup>

Una vez dictaminada la desincorporación de Telmex, la SPP comunica a la SCT la autorización de desincorporación mediante el "Oficio 1.0.00071 de fecha 30 de enero de 1990"<sup>131</sup> esta autorización implica que la paraestatal deja de ser parte del sector público e ingresa en el proceso de enajenación o venta.

#### **4.2. Designación del Banco Agente, prospecto y estrategia de venta**

Una vez tomado el acuerdo de desincorporación, se inicia la etapa en la cual la SHCP comunica a la coordinadora de sector que se procederá a designar un Banco Agente, hecho que tiene lugar el mismo 30 de enero de 1990, a través del oficio no. 1.0.0072. Posteriormente el 26 de marzo de 1990, la SHCP (oficio JRS/0124/90) designa a Banco Internacional, SNC (Bital), como responsable de la proplación, evaluación y venta de la

---

<sup>129</sup> Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Secretaría de la Contraloría General de la Federación, **Desincorporación de entidades paraestatales, Información básica de los procesos**, p. 128.

<sup>130</sup> *Ibid.*, p. 129.

<sup>131</sup> *Ibidem*.

participación accionaria gubernamental en el capital social de Telmex y subsidiarias<sup>132</sup> (ver **anexo 14**).

Una vez designado Bital, se procedió a la elaboración del perfil básico y el prospecto de venta, analizando variables como objeto social, ubicación geográfica, estructura accionaria, aspectos tecnológicos, ubicación de su mercado e industria, objetivos respecto de la política económica, los posibles efectos de la desincorporación, así como las expectativas económicas.

El prospecto de venta fue concluido por Bital en agosto de 1990, quien lo entrega a los grupos de inversionistas interesados entre el 13 de agosto y el 21 de septiembre de 1990, apuntando que "un precio razonable para el total del capital accionario de Telmex se encuentra entre \$6,400 y \$8,400 millones de dólares, siendo un valor alrededor de \$7,300 millones de dólares el más adecuado"<sup>133</sup>, incluyendo el valor de las 18 empresas subsidiarias.

Por su parte, la estrategia de venta consistió en la creación de dos fideicomisos; uno para asegurar la permanencia de los socios en la empresa (nacionales y extranjeros) mediante el depósito de las acciones por un lapso máximo de diez años;<sup>134</sup> y el otro con el objetivo de permitir la participación minoritaria de extranjeros en el grupo controlador de Telmex; asimismo se incluyó la participación de los trabajadores adscritos a la paraestatal mediante un crédito otorgado por Nacional Financiera, adquiriendo éstos el 4.4% del capital social en acciones "A".

### 4.3. Designación del Auditor Externo

Con el objeto de contar con información para realizar la evaluación técnico-financiera, mediante el oficio número DA-90-003 del 18 de junio de 1990, la Secretaría de la

<sup>132</sup> El Banco Internacional fue designado por la Comisión Intersecretarial de Gasto Financiamiento como agente financiero de la operación; Jaime Corredor y Juan Díaz Canedo jugaron un papel importante. Alfredo Pérez de Mendoza, Director de Planeación de Teléfonos, y Raúl Solís, Director de Ingeniería Financiera de Banco Internacional, coordinaron las visitas de las empresas mexicanas y extranjeras interesadas. Gabriel Székely y Jaime de Palacio. *op. cit.*, p. 60.

<sup>133</sup> Rafael Rodríguez Castañeda. *Operación Telmex. Contacto en el poder*, p. 93.

<sup>134</sup> Jacques Rogozinski, *op. cit.*, p. 78.

Contraloría General de la Federación (SECOGEF) designa como auditor externo al Despacho Roberto Casas Alatríste, a efecto de dictaminar los estados financieros al 30 de junio de 1990, tanto de Telmex como de sus subsidiarias.

#### **4.4. Elaboración de la evaluación técnico-financiera y propalación de venta**

La valuación financiera y operativa del proceso de venta consiste en determinar el valor mínimo de referencia basado en el reporte financiero del Despacho Roberto Casas Alatríste y en el dictamen técnico de la consultoría Booz-Allen, ambos reportes se apoyaron íntegramente en la información proporcionada por Telmex, indicando que las proyecciones de crecimiento y costos deberían tratarse como estimados para efectos de planeación o proyección.

De acuerdo con el proceso de privatización efectuado, la propalación incluyó en una primera etapa la publicación mediante licitación pública, en la cual se vendieron acciones "AA" por el 20.4%. Como Telmex participaba en el mercado accionario, la estrategia de venta en la segunda etapa involucró la colocación de acciones tipo "L" a través de los mercados de valores de México y del mundo, ello implicó su presentación a los inversionistas institucionales de México, Estados Unidos, Canadá, Alemania, Dinamarca, Francia, Holanda, Reino Unido, Suecia, Suiza y Japón, acerca de la empresa, sus planes de expansión, crecimiento y modernización, con una distribución de 60 mil documentos informativos y analíticos traducidos en varios idiomas.

En la colocación de las acciones de la serie "L" -de suscripción libre- en todo el mundo a través de la Bolsa Mexicana de Valores (BMV) y del *New York Stock Exchange*, se involucra a una gran cantidad de participantes en el proceso como son: asesores especializados, casas de bolsa y bancos extranjeros para la colocación de acciones, entre los que se incluyen a nivel nacional: Acciones y Valores, Operadora de Bolsa, Grupo Bursátil Mexicano; mientras que en el plano internacional se tiene la participación de Goldman Sachs, Bear Stearns y Merrill Lynch de Estados Unidos; S.C. Warburg Securities del Reino Unido; Paribas Capital Markets de Francia; Credit Suisse Firts

Boston de Suiza; Deutsche Bank de Alemania y Nomura Securities del Japón".<sup>135</sup>

Cabe mencionar, que Goldmand Sachs fue el Banco de Inversión norteamericano que fue contratado por el gobierno mexicano durante la administración del Presidente Ernesto Zedillo para manejar la crisis financiera de 1995, firma de la cual fue Vicepresidente el Sr. Robert Rubin, nombrado posteriormente por el Presidente Bill Clinton como Secretario del Tesoro y quien años antes hizo cabildeo personal con el presidente Carlos Salinas de Gortari para permitir a Goldman Sachs manejar la privatización de Teléfonos de México; posteriormente ya como funcionario del gobierno norteamericano, negocio la reestructuración de la crisis de liquidez mexicana y el respaldo financiero de Estados Unidos bajo la condición de que "...México acepte inversión extranjera y privatice aún más su economía, incluyendo sectores como petróleo, autopistas, puertos y energía eléctrica. Tales privatizaciones podrían ofrecer a Goldman Sachs mayores oportunidades para nuevos negocios".<sup>136</sup>

La propalación de la venta en su primera etapa fue publicada "el 13 de agosto de 1990 en Excélsior, La Prensa, El Nacional, El Economista, Novedades, El Día, El Universal, La Jornada, Uno más Uno, La Afición, El Sol de México, El Heraldo de México, Ovaciones Segunda Edición; así como El Norte, El Porvenir y el Diario de Monterrey; Ocho columnas y el Occidental de Guadalajara indicando las bases de licitación de las acciones "AA"<sup>137</sup> La segunda etapa aparece, "El 16 de agosto de 1990, en Novedades, El Día, El Universal, Excélsior, La Jornada, El Heraldo de México y El Nacional, publicando una invitación a los inversionistas a manifestar su interés en participar en el proceso de desincorporación de la entidad".<sup>138</sup>

#### **4.5. Recepción, evaluación de ofertas, autorización y formalización de la venta**

El 15 de noviembre de 1990, ante la fe pública de los notarios 1, 74, 87, 89 y 181 se reciben las siguientes ofertas de compra: 1) Grupo encabezado por Acciones y Valores

<sup>135</sup> Jacques Rogozinski, *op. cit.*, p. 81.

<sup>136</sup> Rafael Rodríguez Castañeda. *op. cit.* pp. 136-137.

<sup>137</sup> Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Secretaría de la Contraloría General de la Federación *Desincorporación de entidades paraestatales. op. cit.*, p. 130.

<sup>138</sup> *Ibidem.*

de México, S.A. (ACCIVAL, actualmente Banamex-Accival), representada por el Sr. Roberto Hernández Ramírez, conjuntamente con Controladora Mextel; S.A. de C.V., Accitel de México, S.A. de C.V., Telefónica de México, S.A. de C.V. y GTE Mexican Telephone Incorporated, quienes ofrecen pagar \$0.780 centavos de dólares por acción "AA", con un importe de \$1,687.2 millones de dólares por las 2,163'040,972 acciones más la opción de compra del 5.1% de acciones "L"; 2) Grupo encabezado por Grupo Carso, representado por los Srs. Carlos Slim Helú, Jaime Chico Pardo, Juan Antonio Pérez Simon y Alejandro Escoto Cano; Seguros de México, S.A. y un grupo de inversionistas mexicanos; adicionalmente Southwester Bell International Holdings Co. y France Cable et Radio; que en conjunto ofrecieron \$0.80165 centavos de dólar por acción, por un total de las 2,163'040,972 acciones "AA" sin el cupón correspondiente al dividendo de acciones "L"; de tal forma que el precio ofertado fue de \$1,734.0 millones de dólares más un dividendo de \$23.6 millones de dólares; 3) Grupo formado por Gentor, S.A. de C.V., representado por los Srs. Humberto Acosta Campillo y Salvador Benítez Lozano, quienes ofrecieron comprar únicamente el 10.4% de las acciones; es decir, 1,103'151,000 acciones "AA" de un total de las 2,163'040,972 en subasta, lo que significa un importe de \$700 millones de dólares más la opción de compra del 5.1% de acciones "L".<sup>139</sup>

Una vez que la UDEP recibió del Banco Agente las propuestas homologadas, procedió a su análisis de acuerdo con los lineamientos establecidos por la CIGF, a efecto de seleccionar la mejor postura de venta; finalmente, "La Comisión Intersecretarial de Gasto Financiamiento en la sesión celebrada el 6 de diciembre de 1990, a través del acuerdo no. 90-XXXIII-E-1 acordó vender Telmex al Grupo Carso, S.A. de C.V., Seguros de México, S. A. y a un grupo de inversionistas mexicanos, así como a las empresas Southwester Bell International Holdings Co. y France Cable et Radio, por haber presentado las mejores condiciones para el Estado y haber cumplido con las disposiciones establecidas para adquirir el total de las acciones "AA"...El 9 de diciembre de 1990 la SHCP emitió la resolución no. RVP-179-A que aprobó la venta de las acciones "AA" propiedad del Gobierno Federal a favor de la oferta presentada por el

---

<sup>139</sup> Ibidem.

Grupo Carso, S.A. de C.V., Seguros de México, S.A. y un grupo de inversionistas mexicanos, y a las empresas Southwester Bell International Holdings Co. y France Cable et Radio en \$1,757.6 millones de dólares. Esta misma fecha la SHCP emitió el oficio no. JRS/0457-A/90 por medio del cual se autorizó a BITAL, proceder a efectuar la venta de la participación accionaria del Gobierno Federal, motivo de la licitación, en la empresa Teléfonos de México, S.A. de C.V.<sup>140</sup> Ver en **Anexo 15**.

La compra-venta del 4.4% equivalente a 186,615,300 acciones de la serie "A" por parte del Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana fue por un monto de \$325 millones de dólares, operación que autorizó la SHCP mediante oficio no. JRS//0457-B/901 y resolución de venta no. RVP-179-B el 9 de diciembre de 1990.<sup>141</sup>

El contrato de compraventa celebrado con Grupo Carso representado por el Sr. Carlos Slim, (ver en **Anexo 16** antecedentes Grupo Carso) más 33 inversionistas nacionales encabezados por Bernardo Quintana, Rómulo O'Farril y Manuel Espinoza Iglesias, Southwester Bell International Holdings Co.(Royce Caldwell) y France Cable et Radio (Michel Caillard) (ver en **Anexo 17** antecedentes de las empresas telefónicas extranjeras), se firma el 13 de diciembre de 1990; y el 20 de diciembre de ese mismo año, ante las autoridades de la SHCP (Lic. Pedro Aspe Armella), de la SCT (Lic. Andrés Caso Lombardo), de la SECOGEF (María Elena Vázquez Nava), de la SPP (Ernesto Zedillo Ponce de León), de BITAL (Jaime Corredor y José Eughi Sánchez-Román) y del Sindicato de Telefonistas (Francisco Hernández Juárez); así como por representantes del grupo ganador, un contrato de fideicomiso sobre la totalidad de las acciones "AA", con vigencia de diez años, para garantizar el cumplimiento de las obligaciones pactadas por los compradores con el Gobierno Federal.

#### **4.6. Desincorporación y cancelación de la clave programática de Telmex**

Una vez autorizada y formalizada la compraventa, se procedió a la desincorporación, misma que implica el depósito del dinero producto de la venta en "...el Fondo de

<sup>140</sup> Desincorporación de entidades paraestatales. op. cit., p. 131.

<sup>141</sup> *Ibidem*.

Contingencia que el Gobierno Federal creó en el Banco de México, en cuentas especiales separadas de la Cuenta General de la Tesorería de la Federación.”<sup>142</sup>

Al respecto, en septiembre de 1994 la SHCP “dio a conocer que el Fondo de Contingencia recibió de la desincorporación completa de Telmex, hasta esa fecha, en moneda nacional, poco más de 6,000 millones de nuevos pesos”<sup>143</sup>

Asimismo se procedió a la liquidación de gastos y honorarios al Banco Agente por el análisis, propalación y venta, establecido en 1% sobre el valor de la venta; por último, “...el 17 de diciembre de 1992, mediante Oficio JRS/232/92, la Unidad de Desincorporación de la SHCP solicitó al Subsecretario de Programación y Presupuesto de la misma secretaría, la cancelación de la clave programático-presupuestal asignada a Telmex y a sus subsidiarias del Registro de la Administración Pública Paraestatal”.<sup>144</sup>

#### **4.7. Integración, entrega y recepción del Libro Blanco**

El proceso de privatización de Telmex, se plasmó en 7 tomos del “Libro Blanco”, que constan de más de 5,000 hojas y constituye el sustento documental, donde el Banco Agente bajo la supervisión de la UDEP glosa todos y cada uno de los documentos oficiales relacionados con las diversas etapas del proceso de venta, que en términos generales incluye: “síntesis ejecutiva, recomendación de la dependencia coordinadora de sector, dictamen de la CIGF, acuerdo de venta del Ejecutivo Federal, designación del Banco Agente, contrato de comisión mercantil, perfil informativo, prospecto descriptivo, estrategia de venta, valuación técnico-financiera, ofertas y recomendaciones del Banco Agente, autorización y resolución de venta, documentos legales, compra-venta formal, documentación financiera de venta, adecuaciones de venta y anexos”.<sup>145</sup>

Conforme al procedimiento establecido en 1990, se determinó que una copia el Libro Blanco de Telmex debería entregarse al término de las gestiones de venta en 1993, a

<sup>142</sup> Rafael Rodríguez Castañeda. *op. cit.*, p.146.

<sup>143</sup> *Ibid.*, p.147.

<sup>144</sup> Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Secretaría de la Contraloría General de la Federación *Desincorporación de entidades paraestatales*, *op. cit.*, p. 133.

<sup>145</sup> Jaques Rogozinski. *op. cit.*, pp. 101-103.



las siguientes dependencias: a la UDEP para su conservación, a la SCT como coordinadora sector y uno adicional a la SECOGEF para su seguimiento y una copia adicional a la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados. Sin embargo, las constancias documentales (gestiones, trámites, minutas y operaciones financieras relativas a los procesos de desincorporación realizados durante el gobierno encabezado por el Presidente Salinas, fueron entregadas en paquete hasta octubre de 1994 "...en un vistoso acto presidido por Pedro Aspe y Jacques Rogozinsky, la SHCP entregó a María de los Angeles Moreno, líder de la mayoría del PRI en la Cámara de Diputados, el juego de ejemplares de los "Libros Blancos" de la venta de empresas paraestatales y organismos descentralizados...".<sup>146</sup>

##### **5. Implicaciones de la privatización de Telmex en la administración pública**

En la revaloración que se hace de la función pública en los años noventa y después de la ofensiva reduccionista de lo estatal en la década anterior por el neoliberalismo, se llega al convencimiento de que el Estado es la institución más segura y confiable para que los desajustes o desequilibrios del mercado sean resueltos con criterio institucional; porque se hace evidente que la mano invisible del mercado no ajusta los desequilibrios económicos generados por el mercado. Este "...requiere reglas claras de operación y de certidumbre en términos de convivencia social y política para que lo relacionado con transacciones, costos, producción, consumo y distribución, capital, dinero, inversiones, gastos, tecnologías, organización, pérdidas, ganancias y beneficios tengan vida con apego a un marco institucional. En este caso, el Estado es el encargado de crear y garantizar las normas del marco institucional, que al proteger a la sociedad, protege al mercado".<sup>147</sup>

Es así, que el Estado mexicano comienza a reorientar su papel en materia económica, enfocando sus actividades hacia el fomento, la promoción y la regulación y crea para tal efecto dos organismos públicos: la Comisión Federal de Competencia (CFC) y la Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL), que se encargaran de operar el

<sup>146</sup> Rafael Rodríguez Castañeda. *op. cit.*, pp.148-149.

<sup>147</sup> Ricardo Uvalle. *Las transformaciones del Estado y la administración pública...*, p 48.

nuevo marco regulatorio en que se desenvolverá la competencia y modernización de la industria telefónica, que deberá colocar al país al nivel de los cambios observados en Thailandia, Nueva Zelanda, Inglaterra, Japón, Canadá, entre otros países con procesos similares experimentados desde los años ochenta.

En el caso de la CFC, el Estado decide revisar la legislación antimonopolio que data de 1934 (Ley Orgánica de Monopolios), la cual ya no se ajusta a las nuevas políticas de competencia y de apertura al capital externo, por lo que en diciembre de 1992 se aprueba la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE). Esta legislación actualiza el régimen de prohibiciones antimonopólicas operado por la CFC, quien actuará como un órgano administrativo autónomo dentro de la SECOFI (actualmente Secretaría de Economía) para ejecutar entre otras las siguientes funciones: "1) Llevar a cabo investigaciones sobre violaciones a la ley, a solicitud de las partes interesadas o de oficio por parte de la misma Comisión; 2) Emitir opinión sobre reglamentos administrativos y determinar el monto de las sanciones por violaciones y por desacato a la Comisión; 3) Realizar consultas sobre aspectos relacionados con la Ley de Competencia; 4) Participar en la negociación de convenios internacionales sobre políticas de competencia; 5) Emitir opinión sobre la participación y en su caso, adjudicación de agentes económicos en procesos de privatización y desincorporación de entidades y activos fijos, mecanismos de asignación de concesiones o permisos o licitaciones públicas o privadas".<sup>148</sup>

Para cumplir con sus actividades la CFC cuenta con la siguiente estructura: el Pleno de la Comisión que esta compuesto por cinco comisionados, incluyendo al presidente, un Secretario Ejecutivo, que no son los Secretarios de Estado relacionados con el tema económico; con seis Directores Generales Operativos (Asuntos Jurídicos, Estudios Económicos, Concentraciones, Investigaciones, Procesos de Privatización y Licitación, Coordinación Regional); y cinco Directores Generales de Coordinación y Apoyo Administrativo (Regulación Internacional, Normatividad Económica, Control y Seguimiento, Administración y Comunicación Social) y la Contraloría Interna.<sup>149</sup>

<sup>148</sup> Ley Federal de Competencia Económica, [www.cfc.gob.mx/cfc99e/servicios/licitaciones.htm](http://www.cfc.gob.mx/cfc99e/servicios/licitaciones.htm).

<sup>149</sup> Reglamento Interior de la Comisión Federal de Competencia Económica. [ww.cfc.gob.mx](http://ww.cfc.gob.mx).

En el campo de las telecomunicaciones, las tareas de la CFC se encaminan a eliminar las barreras de entrada de nuevos competidores, a prevenir concentraciones de poder, a dar seguridad jurídica a los inversionistas y a reducir la incertidumbre derivada de la actuación de la autoridad.

En el segundo caso, la privatización de Telmex origina también la creación de la COFETEL que nace el 9 de agosto de 1996, bajo las siguientes consideraciones: "...es necesario mejorar la calidad, acceso, eficiencia e integración de los diferentes servicios de telecomunicaciones, incorporando el uso de tecnología de punta, a fin de apoyar la competitividad y productividad de la economía...Que corresponde al Estado mantener el dominio sobre el espectro radioeléctrico y las posiciones orbitales asignadas al país, y promover su uso eficiente...Que resulta indispensable establecer condiciones que permitan la concurrencia de la iniciativa e inversión de los particulares para el desarrollo de los sistemas de comunicaciones, bajo un marco regulatorio, claro y seguro...Que el orden jurídico que actualmente rige al sector de telecomunicaciones sienta las bases para fortalecer la función rectora, normativa y promotora de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, al tiempo que otorga seguridad jurídica a la inversión privada en la construcción de infraestructura y en la prestación de los servicios...Que para el logro de estos objetivos, la Ley Federal de Telecomunicaciones publicada en el Diario Oficial de la Federación del 7 de junio de 1995, prevé la constitución de un órgano desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, con autonomía técnica y operativa el cual tendrá la organización y facultades necesarias para regular y promover el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones en el país..."<sup>150</sup>

La COFETEL es entonces el órgano visible del Estado para encausar el desarrollo, la expansión y las inversiones en el sector, que con sujeción a los criterios de competencia, eficiencia, seguridad jurídica debe regular y promover a esta industria sin caer en excesos de control, y sin perder de vista que a pesar de ser promotor del mercado debe mantener la rectoría en materia de telecomunicaciones.

---

<sup>150</sup> Decreto por el que se crea la Comisión Federal de Telecomunicaciones. [www.cft.gob.mx](http://www.cft.gob.mx).

Con la calidad que le confiere el ordenamiento jurídico de su creación, la COFETEL debe ser capaz de proponer la actualización del marco normativo, especialmente previendo el impacto de las comunicaciones en el desarrollo de la sociedad, ya que a raíz del *boom* tecnológico que trajo consigo el internet, se están cambiando los conceptos de cómo realizar la enseñanza, la investigación, la cultura, las transacciones comerciales y financieras, lo cual finalmente debe incidir en la elaboración de las políticas públicas que cubren cada uno de estos temas, con actualizaciones permanentes al marco regulatorio.

Cabe señalar, que la COFETEL se instituye bajo la mecánica de operación de las agencias encargadas de las funciones de regulación de las telecomunicaciones en los países desarrollados, tal es el caso de la *Federal Communications Commission* en los Estados Unidos, la *Canadian Radio-Television, Telecommunications* de Canadá; o bien, la *Commission Nationale Communication* de Francia.

## **6. Etapa de postprivatización y liberalización de las telecomunicaciones**

Durante la segunda parte de la década de los noventa se han registrado algunos eventos importantes que permiten evaluar algunos de los resultados alcanzados por el Estado con la privatización de Telmex; asimismo es posible determinar ciertos sucesos que muestran el poder sustancial de Telmex en el mercado que derivan de su título de concesión, para arribar finalmente a señalar *grosso modo* cual ha sido el desempeño de la telefónica como empresa privada.

### **• Los recursos económicos derivados de la privatización de Telmex.**

Durante el régimen del Lic. Salinas de Gortari se discutió si los recursos provenientes de la desincorporación de entidades pública debiesen aplicarse al gasto social o la disminución de los compromisos financieros del gobierno. Al respecto se decidió que debido a que se trataba de recursos transitorios no recurrentes deberían destinarse a reducir gastos gubernamentales sobre una base permanente; por lo cual se constituye

un fondo especial fuera del presupuesto y en una cuenta en Banco de México, como una reserva para enfrentar acontecimientos inesperados como la caída del precio del crudo más allá de lo previsto y al cual se denominó Fondo de Contingencia Económica. "Según el titular de la SHCP, al 27 de septiembre de 1991 los recursos en dólares existentes en este Fondo ascendían a 3,241 millones de dólares, conformados en su totalidad por los ingresos derivados de la venta de Teléfonos de México...En moneda nacional, el Fondo contaba con 11 billones 400,000 millones de pesos; 4 billones 700,000 millones provenían de la venta de Telmex; 6 billones 200,000 millones de la venta de los bancos ya enajenados hasta ese día, y 500,000 millones más de otras desincorporaciones y de los intereses generados".<sup>151</sup>

"La evolución favorable de las finanzas públicas y el comportamiento de los precios del crudo de acuerdo con los niveles esperados dieron lugar a que, por instrucciones del presidente de la República, se amortizaran 20 billones de pesos de deuda pública interna. Esta operación permitió cancelar deuda que el gobierno federal mantenía con el Banco de México. De este modo, el saldo de la deuda interna en relación con la producción nacional llegó a ser del 13%...Por lo que respecta a la deuda externa, también se hicieron ajustes importantes. La renegociación de esta deuda permitió reducir el pago de intereses, la aplicación de quitas de capital y la recalendarización del saldo. Asimismo, se logró que los contratos estipularan que México podría reducir el saldo de su deuda externa con los bancos comerciales. Esto abrió el camino para que en el mes de junio de 1992, con recursos del Fondo de Contingencia, se llevara a cabo una cancelación de 7,171 millones de dólares, equivalentes, en este momento, al 8.9% del saldo contractual".<sup>152</sup>

A pesar de que la privatización de empresas públicas generó grandes volúmenes de recursos al erario público, su contribución real al saneamiento de las finanzas públicas fue imperceptible, y aunque dichos ingresos se hubieran destinado al gasto social -sobre lo que no hay información al respecto- a través de programas como Programa

<sup>151</sup> Rafael Rodríguez Castañeda. *op. cit.* p. 146.

<sup>152</sup> Jacques Rogozinski. *op. cit.* p. 129.

Nacional de Solidaridad (PRONASOL),<sup>153</sup> subsisten grandes problemas de pobreza y marginación extrema en el campo como se ha demostrado con la explosión social y de violencia en las sierras del Norte de Puebla, Chiapas, Guerrero y Oaxaca.

Se ha mencionado también que existen dudas acerca de la transparencia de las privatizaciones, afirmaciones apoyadas en el surgimiento de nuevos grupos empresariales de reciente cuño que incursionaron en diversas actividades económicas donde tenían poca o nula experiencia (Grupo Acerero del Norte que adquirió Altos Hornos de México y empresas afiliadas), a los cuales se les asignaron importantes entidades paraestatales y algunos de los principales bancos del país, constituyendo verdaderos actos de corrupción, concentración de riqueza e ineficiencia privada.<sup>154</sup>

La improvisación, la ineficiencia y corrupción privada a través de la operación de empresas públicas privatizadas originaron en los años noventa costosos programas de rescate para salvar de la quiebra a Bancos a través del Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa) o del Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB), son ejemplos de ello: Banco Unión, Confia, Atlántico, Banpaís, Serfin, etc; agregando también los ingenios azucareros como los del Grupo Escorpión, o bien las empresas carreteras de los Grupos Tribasa y Mexicano de Desarrollo, entre otros casos que se pueden resaltar.

- **Los problemas de la interconexión en las redes de distribución de Telmex**

Con todo y la decisión de no crear estructuras monopólicas en el sector de telecomunicaciones, el hecho visible es que Telmex, al menos durante su etapa inicial

<sup>153</sup> "El principal problema del Programa de Solidaridad, consistía en que se destinaban entre 5 y 7,000 millones de nuevos pesos, para atender a una población de habitantes que vivían bajo "extrema pobreza", más o menos calculada en unos 20 millones de personas, lo que daba un promedio de 350 nuevos pesos por habitante, lo cual era absolutamente insuficiente". Arturo Ortiz Wadgymar, *op. cit.* p. 155.

<sup>154</sup> "Dado que la mejor definición de corrupción es la que se concibe como la apropiación de lo público para fines privados, más allá de la investigación puntual surge la duda sobre si algunas privatizaciones, incluso si se hubiesen realizado de manera transparente, y sin que se haya favorecido al amigo o al aliado, constituyen actos de corrupción...La red colectiva de teléfonos, un bien público, se ha estado usando, con el apoyo del Estado, para convertir a Carlos Slim en el hombre más rico de México como lo acaba de demostrar, por segundo año consecutivo, la revista Forbes". Julio Boltvinik. "Las privatizaciones sólo han creado supermillonarios, ineficiencia y corrupción". [ww.jornada.unam.mx](http://ww.jornada.unam.mx).

de su desempeño como empresa privada tuvo carácter de monopolio privado, ya que el Título de Concesión -modificado por la SCT en 1990 para su venta- le otorga siete años de participación exclusiva en el mercado de telefonía de larga distancia, plasmándose en dicho documento que a partir de enero de 1997 Telmex debería permitir la interconexión de otras compañías a las redes públicas de larga distancia<sup>155</sup>.

En la práctica, el servicio de interconexión<sup>156</sup> ha implicado diversos problemas entre Telmex y empresas como Alestra, Avantel, Maxcom, Megacable y Unitel, quienes la han denunciado ante la COFETEL por competencia inequitativa y por los altos costos de la interconexión, lo cual pudiera haberse evitado si la redes públicas concesionadas a Telmex hubieran permanecido como propiedad del Estado, fijando reglas claras para su operación en la misma concesión.

Como resultado de esta acusación, Telmex fue declarada en diciembre de 1997 por parte de la CFC como agente económico con poder sustancial en los mercados relevantes de telefonía básica local, de acceso a larga distancia nacional, transporte interurbano (televisión por cable) y larga distancia internacional, sin que el recurso de reconsideración interpuesto por la propia empresa pudiera contravenirla.

Esta declaratoria de poder sustancial sobre los mercados la CFC reiteraba lo siguiente:

- **Telefonía básica local.** Telmex tiene una participación cercana del 100%, misma que no disminuirá significativamente en los próximos años, además debe reconocerse que existen barreras de entrada a este mercado.
- **Mercado de acceso o interconexión.** Telmex puede fijar los precios al controlar las tarifas de los servicios complementarios y los enlaces. Además, este mercado no

<sup>155</sup> De acuerdo con la Ley Federal de Telecomunicaciones red pública de Telecomunicaciones es la red través de la cual se explotan comercialmente servicios de telecomunicaciones. La Red no comprende los equipos terminales de telecomunicaciones de los usuarios ni las redes que se encuentran más allá del punto de conexión terminal. Las redes privadas son aquellas destinadas a satisfacer las necesidades específicas de servicios de telecomunicaciones de determinadas personas que no impliquen explotación comercial de servicios o capacidad de dicha red. [www.cft.gob.mx](http://www.cft.gob.mx).

<sup>156</sup> Los servicios de interconexión se refieren al acceso que hacen los operadores de larga distancia a la red básica de Telmex; es decir por la entrega de tráfico público conmutado de larga distancia por parte de dichos operadores y por lo cual tienen que cubrir a esa empresa ciertas tarifas de interconexión. [www.cft.gob.mx](http://www.cft.gob.mx).

cuenta hoy en día con competidores y presenta importantes barreras de entrada.

- **Larga distancia nacional.** Telmex mantiene una alta participación de mercado, la cual registra una tendencia a la alza; asimismo su integración vertical le otorga importantes ventajas frente a sus competidores.
  - **Transporte interurbano.** La cobertura de la red Telmex es nacional y enlaza todos los grupos de servicio local. Aunado a esto, persisten importantes barreras económicas y normativas a la expansión de las redes; asimismo Telmex tiene capacidad para fijar los precios de este mercado.
  - **Larga distancia internacional.** La participación de mercado de Telmex se estima en 75%, contando además con la ventaja de negociar las tarifas de liquidación de tráfico internacional. No se ha encontrado que las telefónicas mexicanas reciban un trato discriminatorio favorable de parte de sus socios extranjeros".<sup>157</sup>
- **El papel de la COFETEL en la contención de la dominancia de Telmex**

La industria mexicana de telecomunicaciones tiene una de las tasas más altas de crecimiento si se le compara con otras ramas industriales nacionales; por ejemplo, en el periodo 1980-1990 crece a una tasa del 6%, en tanto que en el lapso 1990-1995 crece 14%, encontrándose entre las cinco industrias de telecomunicaciones más importantes del mundo;<sup>158</sup> en este sentido, es que son relevantes las tareas encomendadas a los organismos de promover y supervisar a esta dinámica industria.

La labor que tiene la COFETEL como una de las ramas más modernas de la administración pública mexicana, enfrenta hoy grandes retos que impulsan la modernización y actualización de la industria al ritmo que marcan los avances tecnológicos, encaminando sus funciones a resolver diversos problemas que surgen de apertura de la industria y de la participación de numerosos operadores; emergen en

<sup>157</sup> Comisión Federal de Competencia, Recurso de reconsideración de fecha 17 de julio de 1998. [www.cfc.gob.mx](http://www.cfc.gob.mx).

<sup>158</sup> Gabriel Székely y Jaime de Palacio. *op. cit.* pp. 96-97.



este contexto practicas anticompetitivas como el robo de boletas de prescripción de larga distancia, retrasos en el aprovisionamiento de circuitos y conexiones a la red local por parte de Telmex, vacios regulatorios, costos de interconexión por encima de los autorizados y de los precios internacionales, prácticas depredadoras en la subasta del espectro radioléctrico, etc.

La batalla por las telecomunicaciones se ha profundizado recientemente, de tal manera que a partir del 2000 y hasta la fecha, las compañías AT&T y la MCI WorldCom han venido acusando a Telmex ante la Organización Mundial de Comercio (OMC), a través de la Representación Comercial de los Estados Unidos, de representar un monopolio privado de facto en México al dominar el mercado de telefonía local, de larga distancia y celular; así como de proveer el mayor servicio de Internet en el país, derivando una controversia por mantener un equilibrio para los operadores de telecomunicaciones y generando presiones al Estado mexicano por no limitar el dominio de Telmex.

Estas presiones motivaron que la COFETEL iniciara un proceso para establecer 50 reglas básicas para evitar la dominancia de la empresa, que restringirán las cuotas de interconexión para ubicarlas a los precios internacionales (\$1.8 dólares en Estados Unidos contra \$3.1 dólares en México), nuevos indicadores que permitan verificar la calidad de la telefonía celular, la fijación de precios mínimos bajos a los consumidores, obligar a Telmex a enviar recibos y proveer cierto tipo de puertos y enlaces para los competidores, etc.; regulaciones que han sido impugnadas por Telmex, en tanto que la COFETEL busca hacer que le mercado sea más competitivo y estimule la inversión, pero sobre todo evitar que se acuse a México ante la OMC por prácticas desleales en el sector de telecomunicaciones.<sup>159</sup>

No obstante la imposición de estas medidas, las empresas extranjeras han seguido presionando a la autoridad regulatoria, incluso ha llegado a cuestionar el papel de la COFETEL acusándola de ser parcial en la aplicación de la ley en la materia; de ahí que hayan denunciado que ha existido conflicto de interés en la contención de la dominancia

---

<sup>159</sup> [noticias.mx.yahoo.com/noticias/00051.../negocios-telecomunicaciones-mexico-regulaciones-so-757.htm](http://noticias.mx.yahoo.com/noticias/00051.../negocios-telecomunicaciones-mexico-regulaciones-so-757.htm). 29/05/2000.

de Telmex, como sucedió con las acusaciones en contra del Sr. Jorge Nicolín Fisher<sup>160</sup>, quien fuera presidente de la COFETEL; o bien, el cuestionamiento reciente a la designación del Sr. Jorge Arredondo Martínez al frente de la COFETEL, en virtud de que fue alto ejecutivo de las empresas Axtel y Ericsson.

Por otra parte, ha surgido una profunda reflexión respecto del papel que ha tenido la COFETEL frente al poder sustancial de Telmex, principalmente porque este organismo no cuenta con la capacidad jurídica para aplicarle multas y sanciones económicas como medidas de apremio para el cumplimiento de la ley, toda vez que estas son responsabilidad de la SCT y de la PROFECO; mismas que han probado en el pasado no tener la fortaleza necesaria para contener el poderío económico de Telmex, lo cual deja en total estado de indefensión a los usuarios ante los abusos en la prestación de los servicios, tal como se observa en el análisis del tema tarifario.

- **El problema tarifario y la percepción social sobre la calidad del servicio**

La privatización de Telmex creó una gran expectativa entre los usuarios para poner fin a años de espera para la obtención de una línea telefónica y lograr al fin un servicio eficiente, bajo la consideración de que al transformarse en una empresa privada se obtendrían en forma automática mejoras sustanciales, sin embargo esto no fue posible de lograr en el corto plazo, según la empresa, debido a las inversiones en infraestructura que tendría que realizar para aumentar las líneas disponibles y por el cambio de cultura de servicio en la base laboral; aunque lo que sí sucedió rápidamente fue el aumento en las tarifas por un servicio que seguía siendo de mala calidad.<sup>161</sup>

<sup>160</sup> "Jorge Nicolín Fisher fue sustituido ayer por Jorge Arredondo Martínez como presidente de la Comisión Federal de Telecomunicaciones (Cofetel), informó la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT). Aunque en las últimas semanas empresas telefónicas habían criticado la labor de Nicolín al frente de la Cofetel, fuentes de la SCT dijeron ayer que su salida no obedece a alguna razón en particular...Nicolín estuvo al frente de la Cofetel desde mayo de 1999. A partir de la tarde de ayer lo sustituyó Arredondo, quien laboró en Axtel, Ericsson, Litton Industries e IBM...La salida de Nicolín se da en momentos en que los principales competidores de Telmex (Axtel, Alestra y Avantel) han denunciado la falta de aplicación de la ley en contra de la dominancia que ejerce la empresa de Carlos Slim". [www.reforma.com.mx](http://www.reforma.com.mx), del 123 de noviembre de 2001.

<sup>161</sup> "Todavía a principios de 1993 había 700 mil solicitudes pendientes de un millón .700,000 que había en 1990. A inicios de 1993 el director de Telmex, Juan Antonio Pérez Simon informó que hasta 1995 se concluiría dicho rezago, y en julio de ese mismo años, el mismo director de Telmex, dijo que en dos

Como preparación a la venta de Telmex, el Gobierno Federal instrumentó una reestructuración tarifaria que se publica en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1989 para entrar en vigor a partir 1° de enero del año siguiente, la cual incluye una conversión en tarifa del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios aplicable al servicio telefónico,<sup>162</sup> aparentemente sin que el usuario resintiera el impacto de dicha reestructuración.

La nueva estructura tarifaria es incorporada en las modificaciones al Título de Concesión de agosto de 1990, con lo cual el Gobierno Federal buscaba que Telmex alcanzara los siguientes objetivos: "...recuperar al menos el costo incremental de largo plazo, de tal forma que se eliminen los subsidios cruzados entre servicios. Ello con el objeto de que exista el incentivo necesario para expandir cada servicio y establecer las bases justas para una competencia equitativa...Con base en estos criterios, Telmex podría modificar periódicamente las tarifas de los servicios de la telefonía básica, con objeto de reducir los subsidios cruzados, de acuerdo con un sistema de precios tope, donde considerando los volúmenes de consumo del periodo anterior, la proyección del gasto de los usuarios por la canasta básica de servicios básicos para el periodo siguiente, se mantendrá constante en términos reales. Durante 1991 los periodos de ajuste serán mensuales y de 1992 a 1996 los ajustes se harán en forma trimestral".<sup>163</sup>

"Formalmente, al 1° de abril de 1991 las tarifas de renta básica<sup>164</sup> aumentarían en 27%

años y cuatro meses a partir de esa fecha...[quedaría satisfecha] la demanda de instalación de líneas telefónicas que sumaban 500 mil. Ana Luz Ruelas. *op. cit.*, p. 179.

<sup>162</sup> La ley del Impuesto sobre Ingresos por Servicios Telefónicos data del 1° de abril de 1950, de acuerdo con dicha ley "...todas las compañías telefónicas que operen en el país deben pagar al Gobierno Federal un impuesto, correspondiente al 15% de los servicios totales otorgados y varios cargos de servicio, y el 10% en los servicios troncales de larga distancia. El impuesto debe ser utilizado para financiar a las compañías telefónicas misma, de tal suerte que con su propio financiamiento y dicho impuesto -que se les regresa- estén capacitadas para expandirse y desarrollar el servicio. En la práctica los causantes del impuesto son las empresas telefónicas, pero ellas recuperan de los usuarios del servicio la cantidad entrega al gobierno. El susodicho impuesto quizá pueda considerarse como una participación ya directa de del Estado dentro de las empresas de teléfonos". Enrique Cárdenas de la Peña, *op. cit.*, p. 169.

<sup>163</sup> Rafael Rodríguez Castañeda, *op. cit.* 69-70.

<sup>164</sup> La renta básica se refiere al cobro por el uso de una línea telefónica residencial o comercial con derecho a realizar un número determinado de llamadas libres de cargo. "El servicio local medido se integra por las tarifas por el servicio de conferencias telefónicas, medidas por el número de llamadas, duración, y distancia, según la hora del día y el día de la semana, para suscriptores residenciales y comerciales. El número de llamadas que incluyó la nueva renta básica mensual fue de 67 en vez de

con relación al 31 de diciembre anterior y además se aumentaría en 4% a partir de la primera fecha. Sin embargo, en análisis realizados en enero de 1991 se determinó que el nuevo costo del servicio telefónico representaba en términos reales un aumento del 257.4% y no un 16.3% como se anunció. El alza en el costo del servicio, comparado con el incremento al salario mínimo, fue once veces el incremento de 18% otorgado a éste. O sea, que cada vez que se realizaba una llamada tendría que pagarse 139 pesos contra 54 [pesos] en 1990.”<sup>165</sup> Esto provocó quejas de los grandes usuarios y de los particulares que no se hicieron esperar ante los aumentos desproporcionados y por la mala calidad del servicio.

En enero de ese mismo año, la nueva administración de Telmex reconoció que se había incurrido en aumentos desmesurados, por lo que dio a conocer en la prensa nacional un desplegado para corregir la aplicación de los aumentos en la renta básica; así como el número autorizado de llamadas incluidas, que se redujeron a 67 con la reestructuración tarifaria y que pasarían a 150 durante enero [de 1991] a 125 en febrero y 100 a partir de marzo en adelante.<sup>166</sup>

En agosto de 1994, el Consejo Cívico de instituciones del Estado de Nuevo León protestó publicando “...los resultados de un estudio donde mostraba que Telmex incrementó el costo de los servicios en 328.6 por ciento de enero de 1990 a agosto de 1994, mientras la inflación acumulada en el mismo período ascendió a 85.6%, lo que violaba los diversos pactos que se habían suscrito por los sectores productivos, los

---

150 y el precio por cada llamada extra se incrementó en 100 a 355 [viejos] pesos; La explicación de estos ajustes por parte de los directivos de la empresa fue que se sentaban las bases para un sistema de tarifas que buscaba estimular la productividad, eliminar los subsidios y garantizar una expansión eficiente de la red telefónica”. Ana Luz Ruelas, *op. cit.* p 179.

<sup>165</sup> Fue el caso de la Confederación Nacional de Cámaras de Comercio quien...“exigió que la empresa telefónica presentará, con un plazo de tres meses, su solicitud de aumento debidamente fundamentada ante la Comisión de Evaluación y Seguimiento del Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico [PECE]. Algunos explicaron que era inexplicable “un crecimiento tan elevado en el costo por un servicio que ni siquiera presentaba ligeros cambios positivos y mucho menos cuando la empresa era una de las más rentables y había duplicado sus ganancias en los doce meses anteriores. También se reclamaba que las autoridades y los nuevos propietarios habían efectuado estudios cuatro meses antes de la privatización para ajustar las tarifas, pero no hicieron lo mismo con el fin de mejorar el servicio, entre cuyas ineficiencias e irregularidades se contaban desde las líneas contratadas y pagadas desde hacia tres años por lo menos y que aún no se instalaban, aparatos descampestos, líneas cruzadas, interrupciones constantes, saturación de centrales y operadoras que nunca contestan”. *Ibid.*, p. 180.

<sup>166</sup> *Ibidem.*

representantes del sector social y el gobierno para controlar la inflación. Se mostró que mientras en 1990 la renta de un aparato a las empresas tenían un costo mensual equivalente a 35.32 [viejos] pesos, a agosto de 1994 su costo fue de 88.22 [viejos] pesos; es decir, registró un aumento de 249.7%, y este costo era todavía mayor en los aparatos domésticos. En el servicio medido, 100 llamadas tenían un costo inicial de 5.50 [viejos pesos] posteriormente que ascendieron a 49.99 [viejos] pesos; es decir, hubo un aumento de 839.2%. Una llamada de larga distancia de Monterrey a San Luis Potosí que en 1990 tenía un costo de 4.80 pesos aumentó a 21.87 pesos a agosto de 1994, lo que implicó un incremento acumulado de 455.6%.<sup>167</sup>

Por otra parte, "El gobierno permitió a Teléfonos de México aumentar la cuota de instalación para nuevas líneas residenciales de 1,150 a 1,650 pesos entre 1990 y 1993, pues encontraba esta forma de ayudar a capitalizar a la empresa más aceptable políticamente que vía el aumento de las tarifas del servicio básico local..."<sup>168</sup>

La investigación propia sobre los incrementos tarifarios muestra una tendencia similar respecto a las referencias citadas no obstante puede no haber coincidencia total con los datos aludidos, sin embargo dicho ejercicio permite corroborar el hecho de que Telmex utilizó esta vía para aumentar notablemente sus ingresos en detrimento de la economía de los usuarios del servicio telefónico.

**Servicio Residencial.** La renta básica pasó de \$22.67 en 1989 a \$62.83 pesos en 1996, que significa un aumento de 177%; mientras que el servicio medido el costo paso de \$0.08 en 1989 a \$0.76 pesos en 1996, que se traduce en un incremento de 804%; en tanto que la inflación promedio acumulada del periodo fue del 152.6%.

**Servicio Comercial.** La renta básica comercial pasa de \$55.10 en 1989 a \$98.00 pesos en 1996, que significa un aumento del 78%, de igual manera sucede con el servicio medido que va de \$0.12 en 1989 a \$0.76 pesos en 1994, con un crecimiento del 533% (Ver **Anexos 19 A, B, C y D**).

<sup>167</sup> Ana Luz Ruelas, *op. cit* pp. 180-181.

<sup>168</sup> Gabriel Székely y Jaime del Palacio, *op. cit.* p. 149.

**Larga Distancia Nacional.** Aun cuando no fue posible determinar los incrementos de 1989 a 1996 por la falta de información, resulta indicativo el aumento de 37.6% en 1991, comparado con la inflación de ese año que fue del 18.8% (Ver **Anexos 19 E y F**).

**Larga Distancia Internacional y Mundial.** Para este servicio tampoco se obtuvieron datos suficientes, aunque los aumentos generales de 1991 y 1993 muestran ya un cambio de tendencia para hacer más competitivas estas tarifas ante la inminente apertura de la larga distancia a empresas extranjeras en 1997 (Ver **Anexos 19 G y H**).

Hoy en día la COFETEL ha definido para Telmex como esquema tarifario de la canasta básica de telefonía local para el periodo 1999 a 2002, ajustes a las tarifas que deberán mantenerse 4.5% por debajo de la inflación anual, porcentaje que corresponde a los incrementos de productividad que deberá mantener Telmex durante dicho periodo (ver **Anexo 20**); sin embargo, a pesar de que existe este esquema de precios tope, que significa que las tarifas suban a la tasa de inflación de los precios menos un porcentaje que refleje el potencial de avances en la eficiencia de la empresa, y a que existe una fuerte presión de otras compañías por bajar sus tarifas para competir con Telmex; continua la percepción por parte de los usuarios de que Telmex sigue realizando cobros excesivos e indebidos en el servicio medido (llamadas no reconocidas por los usuarios) y en el pago por mensaje en telefonía básica, así como inscripción indebida al servicio de larga distancia y altos cobros en este sentido.

Como ya se señaló, el título de concesión le había otorgado a Telmex el monopolio exclusivo por seis años en telefonía básica y la obligación de interconectar a las empresas prestadoras del servicio de larga distancia a partir del 1° enero de 1997, por lo que a partir de ese año la competencia era inminente y el mercado tendría que ser repartido obligadamente entre las nuevas concesionarias, esperando que los beneficios de la apertura se reflejaran en las tarifas y en la calidad del servicio.

En este sentido resulta relevante analizar si a más de diez años de la privatización y casi cinco de la apertura de las telecomunicaciones estas decisiones gubernamentales han incidido realmente en la economía de los usuarios, por cual se elaboró un estudio comparativo del esquema tarifario de las nuevas empresas proveedoras del servicio

telefónico a partir de los datos publicados por la COFETEL en julio de 2001, el cual muestra los siguientes resultados:

En materia de **telefonía local fija**, las tarifas indican que en términos de renta mensual los costos son muy similares entre cinco de las seis empresas prestadoras del servicio (156.00 pesos en residencial y entre 190.00 y 198.00 pesos en renta comercial), exceptuando Megacable que cobra \$199 mensuales en residencial y \$200.00 en comercial; en tanto el costo por servicio medido es más alto en Telmex (1.48 pesos por llamada), Telnor (1.48 pesos) y Axtel (1.47 pesos) que en Maxom y Megacable (1.30 y 1.25 pesos, respectivamente). Por su parte, los costos de instalación de una línea telefónica residencial siguen siendo más caros en Telmex que en las otras compañías (1,330.00 contra 800.00 de Axtel o 1,016.00 de Maxcom (Ver **Anexo 21 A**).

En materia de tarifas de **larga distancia automática** se observa que cada vez más las empresas, incluyendo las de telefonía convencional y celular, elaboran esquemas de descuentos por volumen, por lo que no es fácil establecer una comparación; aunque es posible mencionar a partir de las tarifas sin descuento que en **larga distancia nacional**, Telmex se encuentra entre las compañías que tienen más altas tarifas por ejemplo: desde 1.59 a 2.58 pesos por minuto en horario diurno, muy similares a las de Alestra (2.57 pesos), Bestel (2.58) y Avantel (2.36), no obstante empresas como Atsi, Miditel, Iusatel y Maxcom ofrecen tarifas que van desde 0.80 hasta 2.00 pesos; en tanto que en **larga distancia internacional** (Estados Unidos) para uso residencial las tarifas de Telmex se encuentra en el rango alto a medio alto (3.20 a 9.48 pesos por minuto), sólo superadas por Axtel (12.00 a 14.00 pesos); el resto de las demás empresas ofrecen tarifas que van desde 1.59 y hasta 9.30 pesos (Ver **Anexo 21 B**).

Por lo que se refiere a **telefonía celular**, el análisis comparativo muestra que Telmex tiene una cuota por activación más alta que Unefón (229.00 contra 173.91 pesos), al igual que el costo de la renta mensual que depende de los planes de cada compañía (desde 245 en Telmex y hasta 1,349 contra 130.43 y hasta 1,043 pesos mensuales en Unefón); aunque Unefón compite fuertemente con el concepto de llamadas ilimitadas y con tarifas en sus planes básicos de un peso el minuto, que se compensan con un costo

de más de cuatro pesos por minutos adicionales fuera de la zona de activación (ver **Anexo 21 C**).

Como se podrá notar, Telmex ya no cuenta con el control sobre el mercado de telefonía local fija, únicamente mantiene costos de instalación más altos que el mercado; en tanto que en el servicio de larga distancia automática se observan dos grandes aspectos: a) las nuevas compañías que son también las más pequeñas presionan ya fuertemente las tarifas de los grandes consorcios (Avantel-MCI, Alestra-AT&T y Telmex-France Telecom); por lo que las estrategias comerciales de esta últimas se han encaminado hacia los servicios de valor agregado (internet, telefonía celular, radiolocalización, videoconferencias, redes públicas de datos, etc.); siendo estos su principal fuente de ingresos en el futuro.

Es evidente que Telmex como empresa privatizada, ha aprovechado su calidad de monopolio, lo cual le permitió una rápida capitalización para emprender sus programas de modernización tecnológica pero también para posicionarse como una de las empresas más rentables de México y del mundo, gracias a las ventajas que tuvo en el manejo de sus tarifas.<sup>169</sup>

En cuanto a la percepción de los usuarios sobre la calidad del servicio, si bien Telmex ha solventado en forma gradual el déficit de líneas disponibles, la eficiencia del servicio es todavía el talón de Aquiles de la empresa telefónica; siendo sus quejas las que mayores volúmenes registran en la Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO);<sup>170</sup> de tal manera que en 1992 alcanzaron 120 mil quejas y multas por

<sup>169</sup> "...la compañía mexicana ocupaba el lugar 23 entre las corporaciones más redituables: descontando impuestos, según Fortune, en 1994 Telmex ganó 2,329.1 millones de dólares. A pesar de que sus utilidades disminuyeron respecto de 1993, Telmex ganó más que los grandes consorcios internacionales, como su socio europeo France Telecom o como las transnacionales Procter and Gamble, Ppsico, Jhonson and Jhonson, etcétera...Aún más: Telmex ocupó el segundo sitio en la clasificación de las 500 gigantes de acuerdo con el porcentaje que representan sus utilidades respecto de sus ingresos: el 26.9%, sólo por debajo de Estándar Life Assur, con 46.7%...De igual forma, ocupó el cuarto sitio en porcentaje de las utilidades respecto de los activos: 16.5%, superado por la Coca-Cola, Abbot Laboratories e Intel. Rafael Rodríguez Castañeda. *op. cit.* p.159.

<sup>170</sup> "En nuestro país, Teléfonos de México (TELMEX), a raíz de su privatización se convirtió en una de las empresas que más utilidades han obtenido en Latinoamérica y, sin embargo, el servicio no parece haber mejorado sustancialmente a pesar del aumento continuo en las tarifas; de hecho es la empresa que más quejas recibe de parte de los usuarios, según estadísticas de la Procuraduría Federal del Consumidor. De igual forma sucede con una de las más importantes compañías telefónicas mundiales,



4,500 millones de pesos en todo el país, siendo la Ciudad de México donde se registra el mayor número de reclamos: 12,137 en 1990, 62,796 en 1991, 72,000 en 1992 y 114,000 en 1993.<sup>171</sup>

Las quejas por incumplimiento en tiempo y forma de los compromisos adquiridos en cuanto a la calidad del servicio y tarifas competitivas registraron sanciones económicas por 80 millones de pesos parte de PROCO, tan sólo durante los tres primeros años de su privatización; sin embargo no fueron ni han sido suficientes para contener el poderío de Telmex frente a la autoridad.<sup>172</sup>

Entre las fallas e irregularidades más recurrentes por parte de Telmex se cuentan: la asignación de números duplicados, líneas y números cruzados, cortes y suspensiones hasta por seis meses, facturación con llamadas "fantasma", instalación de líneas en forma extraoficial, cobros por la conexión "concertada" con los trabajadores que implican un arreglo económico más el cargo correspondiente en la facturación.

De acuerdo con información de Telmex, el registro de quejas ante la PROFECO ha venido disminuyendo año con año, aunque reconoce que a principios de su privatización fueron altas con relación al número de líneas instaladas, registrando 144,099 quejas en 1991 a 14,323 en el año 2000 (ver **Anexo 22**); aunque no se pudo validar esta información por no tener acceso a la información de PROFECO, es evidente que el servicio ha mejorado y muy probablemente las quejas muestren una tendencia decreciente simplemente por el uso de nuevas tecnologías pero también porque los usuarios cuentan ya con diversas alternativas de servicio telefónico.

---

la British Telecom, que representó la privatización importantes compañías telefónicas mundiales, la British Telecom, también recibe muchos reclamos por las deficiencias del servicio que presta." Refugio González Valdez. *op. cit.* p. 67.

<sup>171</sup> Ana Luz Ruelas. *op. cit.* p. 181.

<sup>172</sup> "Es muy conocida la declaración que hizo el Procurador Federal del Consumidor en 1992, Alfredo Baranda García, último Director General de Telmex cuando era paraestatal, para expresar el desaliento que significaba corregir el servicio telefónico a través de sanciones económicas y amonestaciones. La empresa -dijo-, por la cantidad de recursos que maneja, y nosotros por la cantidades de multas que pudiéramos imponerle, me hace un cheque ahorita y me dice: Cuantas multas quieres que te pague por anticipado de aquí a diez años, con tal de que no me estés dando guerra. Si digo -continúa- que le hemos quitado dos mil, tres mil, cuatro mil o cinco mil millones de pesos de multa, es cierto, pero no ganamos nada, y lo que eso significa para Telmex no es ni el pelo de un gato". Ana Luz Ruelas. *op. cit.* p. 183.

- **Telmex como empresa privada**

Según datos publicados por Telmex,<sup>173</sup> desde su privatización ha invertido alrededor de 26,000 millones de dólares, los cuales se han destinado en su mayor parte a la modernización y expansión de la red telefónica que tiene actualmente más de 67 mil kilómetros de fibra óptica con centrales telefónicas duplicadas para evitar interrupciones en caso de desastres y alrededor de 12.3 millones de líneas en servicio, cuando en 1990 había un poco más de 5.2 millones, lo cual representa crecimiento anual del 10.5%; su infraestructura tecnológica facilita la prestación de servicios avanzados en la transmisión de voz, datos e imágenes con alta calidad y rapidez; así como servicios de red digital 100% integrada y acceso a Internet.

Actualmente, Telmex presta servicio a 105 mil poblaciones donde se encuentra el 98.6% de la población del país, cuando en 1990 sólo llegaba a 10,200 poblaciones; atiende a 5.2 millones de usuarios en telefonía celular, se ha asociado con la empresa norteamericana Prodigy para cubrir el mercado de Internet con 402,750 usuarios (70% de participación de mercado), también participa en una asociación con Microsoft para operar y explotar el negocio @business (comercio electrónico); ha logrado la certificación ISO 9001 en la red inteligente y la certificación ISO 9002 en el área de Operación y Mantenimiento de la Red de Larga Distancia; ha instalado 574 mil aparatos en casetas públicas con tecnología de punta; ha logrado un factor de productividad de 4.5% en comparación con el 3% anual definido en la concesión.

Para Telmex el mercado mexicano ya no es suficiente, por lo que al amparo de las utilidades que ha generado la empresa durante la década de los noventa, principalmente por el rebalanceo de tarifas mediante el cual disminuyen las de larga distancia a costa del aumento de la telefonía local donde prácticamente no tiene competencia; en septiembre de 1998 inicia su internacionalización con operaciones en materia de larga distancia en Estados Unidos a través de la empresa norteamericana Sprint, instituyendo Telmex, USA; de igual forma ha comprado la participación minoritaria de Prodigy; participa también en telefonía celular mediante la inversión en

---

<sup>173</sup> [www.telmex.net.mx/estoes/prensa/información/inversiones\\_mexico.htm](http://www.telmex.net.mx/estoes/prensa/información/inversiones_mexico.htm).

Topp Telecom de Miami. En Guatemala participa mayoritariamente en Telgua (Telecomunicaciones de Guatemala), la principal empresa telefónica de ese país para ofrecer servicios de inalámbricos, telefonía pública, telemarketing y directorios telefónicos; también ha participado en la licitación para adquirir el Consorcio Ecuatoriano de Telecomunicaciones, Celular Communications de Puerto Rico y Telebras de Brasil (Telecomunicaciones Brasileiras) con el objetivo de expandirse hacia Latinoamérica; además la liquidez de Telmex le ha permitido al Sr. Carlos Slim hacer una recompra de las acciones de esa empresa que se encuentran en manos del gran público inversionista.

## Conclusiones

Históricamente las empresas públicas han tenido un impacto fundamental en el empleo, la formación bruta de capital, el gasto y la inversión pública; sin embargo, el peso específico de dichos impactos deriva principalmente de las actividades que desarrollan organismos como Pemex y CFE, los cuales se han convertido en el motor fundamental de la economía desde hace varias décadas, no sólo aportando los recursos energéticos que requiere el país sino también los recursos fiscales para el funcionamiento de la administración pública y los programas de gobierno, como sucede con la renta petrolera; aunque el impacto más relevante se observa en el poder político que confiere el patrimonio público al Estado para desempeñar un papel activo en los procesos económicos y sociales del país

Durante la etapa del Estado Benefactor, las políticas de subsidios y precios bajos de los bienes y servicios públicos apoyaron no sólo la política social sino también la acumulación de capital, deteriorando la estructura de ingreso, gasto e inversión de una gran cantidad de entidades públicas, que en conjunto con la corrupción e improvisación de los cuadros directivos de muchas de ellas provocan serios desequilibrios en sus finanzas, ineficiencias operativas y obsolescencia tecnológica, por lo que su existencia es cuestionada. Es así, que en forma paradójica la inversión estatal y el exceso de gasto público trastocan el bienestar social, influyendo en ello el desbordamiento administrativo ocasionado por la multiplicidad de funciones y organismos que consumen no siempre con racionalidad los recursos públicos.

En los años ochenta México vive la prolongación de la crisis económica iniciada una década antes, durante la cual se evidencian las limitaciones del Estado para su amortiguamiento, mismas que se traducen en rendimientos decrecientes en la calidad de vida de la sociedad; mientras que en el mundo surge una nueva forma de concebir el papel económico y social del Estado que plantea la reestructuración económica a partir de la revitalización de teorías políticas y económicas de signo neoclásico o monetarista que enfatizan el libre mercado y la obtención de altas tasas de ganancia empresarial como las opciones más viables para lograr un crecimiento

sostenido y estable; estas propuestas postulan entre otras premisas el redimensionamiento del Estado para dismantelar el andamiaje institucional creado para direccionar las políticas económicas y de bienestar dominantes en el país desde los años cincuenta, que reconocen la tutela, la protección y la justicia social como tareas fundamentales de gobierno.

No obstante, la evidencia histórica y empírica de los beneficios del Estado de Bienestar y particularmente las aportaciones de la empresa pública en el terreno económico y social, el neoliberalismo exalta hoy las virtudes de la operación del mercado con el mismo ímpetu que tuvieron las ideas keynesianas y estructuralistas durante la preeminencia del Estado interventor y propietario, durante el cual prevalecían los objetivos de rentabilidad social sobre la rentabilidad económica privada. De esta manera, el modelo neoliberal es asimilado y aplicado en México para reorientar principalmente la gestión estatal en las responsabilidades económicas, sobre todo en la producción de bienes y en la prestación de servicios públicos, utilizando para ello tres grandes estrategias que se incorporan como parte de la reforma económica del Estado: a) apertura comercial, b) desregulación administrativa y c) desincorporación de entidades públicas; medidas que en conjunto buscan generar mayor confianza en la comunidad internacional, hacer más atractivo el país a la inversión extranjera, reestructurar la deuda pública para mejorar las finanzas públicas; todo esto enmarcado en el Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos y Canadá con aparentes beneficios para México que más tarde se traducen en desencantos, dada la asimetría de las economías y la subordinación del capital nacional al extranjero.

Durante el proceso de reforma económica emerge la estrategia de cambio estructural como el eje principal que encausará el nuevo patrón de industrialización, para lo cual se modifica el contenido económico de la Constitución, definiendo áreas estratégicas y prioritarias para la participación del sector público, lo que constituye de facto la limitación expresa a la concurrencia indiscriminada del Estado en la vida económica; con dichos cambios constitucionales se inaugura la participación prácticamente sin limitaciones del capital nacional y extranjero en actividades que

anteriormente eran exclusivas del Estado, tal como sucede con algunas ramas de la industria petroquímica básica y secundaria, con puentes y carreteras, aeropuertos, ferrocarriles, distribución de gas, telecomunicaciones, entre otras.

Asimismo, se emprende el Programa de Modernización de la Empresa Pública durante el periodo 1988-1994, cuyos principales objetivos reales son identificar aquellas entidades que requieren de saneamiento financiero para hacerlas económicamente atractivas al capital nacional e internacional durante el proceso de privatización, así como determinar cuales son las entidades inviables para que el Estado continúe apoyándolas presupuestalmente, por lo que se proponen en muchas de ellas procesos de fusión, extinción o transferencia, acciones que en conjunto posponen los proyectos de modernización tecnológica y reestructuración operativa de varias entidades públicas por los altos montos de recursos públicos que involucran, con las consecuencia que hoy conocemos en empresas públicas estratégicas como Pemex o la CFE.

En este sentido, la reforma del Estado en México y los distintos programas gubernamentales para instrumentar la estrategia de cambio estructural, promovidos inicialmente por el entonces presidente Miguel de la Madrid y profundizados posteriormente por su sucesor Carlos Salinas, se refieren a modificaciones estructurales que privilegian lo económico para culminar con el Estado interventor y propietario; por lo que no se trata de una reforma integral que abarque todos los ámbitos de la vida nacional y todas sus acepciones, por tanto sus alcances y resultados son limitados. Se posterga así la reforma social para un efectivo combate a la pobreza, se retrasa también la reforma política para la transición a la democracia y se difiere la reforma administrativa para modernizar y eficientar la gestión pública; por tanto se concluye que la reforma del Estado en México se encuentra inconclusa e inacabada, teniendo como resultados principales una apertura indiscriminada, una privatización devastadora y una desregulación administrativa sin limitaciones.

Aunque el neoliberalismo insertó a México en el concierto de la economía mundial modernizando tecnológicamente los sectores productivos que llevaban años de

retraso, tuvo en el plano económico y social más desventajas que beneficios, entre las cuales se puede destacar: estancamiento económico generalizado, devaluación, inflación, fuga de capitales, inversión extranjera especulativa altamente volátil que desarticula la política cambiaria y al mercado de valores; desplazamiento de mano de obra por la automatización de los procesos con el consecuente aumento del desempleo, crecimiento del comercio informal e inseguridad; menores recursos a los programas de beneficio social como educación y salud; disminución de los márgenes de autonomía estatal y de la soberanía nacional, que finalmente todos ellos se expresan en desintegración e injusticia social, por lo que es posible afirmar en este sentido que las políticas neoliberales son una vuelta al pasado más que un salto al futuro.

Las políticas neoliberales son encausadas e impuestas por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional y permean a otros organismos multilaterales como la Unión Internacional de Telecomunicaciones y el GATT, creando en México y en otras naciones latinoamericanas un clima favorable para la privatización de las empresas públicas de telecomunicaciones, con la propuesta de sacar del atraso a su infraestructura pero también para ampliar el servicio telefónico al resto de la sociedad; aunque en el fondo subyacen dos grandes razones para impulsar la apertura y privatización de las telecomunicaciones: a) las grandes corporaciones mundiales requieren cada vez más de modernos servicios que les permita operar competitivamente en cualquier lugar del mundo, por lo que requieren de grandes redes telefónicas privadas para el intercambio de información y la toma de decisiones con sus empresas filiales; b) liberalizar actividades consideradas tradicionalmente como monopolios públicos como consecuencia del retiro del Estado, que se conforma como excelente oportunidad para que el capital privado reactive sus esquemas de rentabilidad con la expansión de mercados poco desarrollados en los países con economías emergentes.

Es así, que la privatización de las telecomunicaciones no es un acto exclusivo de México, puesto que dicha medida es aplicada simultáneamente en diversos países del mundo, particularmente en los de América Latina, representando una respuesta

a los cambios económicos que conducen hacia el rompimiento del esquema interventor caracterizado por los monopolios públicos para incentivar la participación de las empresas telefónicas extranjeras. En el caso de México, se concluye que existieron dos grandes razones de peso para transferir la empresa pública Teléfonos de México (Telmex) a manos privadas: 1) la incapacidad para continuar financiando con recursos públicos el crecimiento de una actividad que fue estatizada en 1972, bajo la premisa de que se trataba de un servicio de interés público sobre el cual el Estado había venido invirtiendo fuertes cantidades de recursos públicos en infraestructura para modernizar al país; 2) las presiones que los distintos grupos económicos nacionales y extranjeros hacen al gobierno mexicano para operar un sector en crecimiento y usufructuar rápidamente una muy favorable reforma reglamentaria en materia de telecomunicaciones.

Subyace también la idea de que al privatizar Telmex, el gobierno busca que su control administrativo y accionario quedara en manos del capital nacional, principalmente de aquellos grupos empresariales que pudieran garantizar las expectativas de crecimiento y modernización evitando poner en riesgo la soberanía nacional al transferir los destinos estratégicos de la nación al extranjero, situación que aunada a la oferta económica ofrecida por el grupo empresarial encabezado por el señor Carlos Slim Helú (Grupo Carso) permitieron ganar la subasta de Telmex; sin embargo, la realidad ha demostrado que quienes están detrás de la industria nacional de las telecomunicaciones en México son más bien las empresas telefónicas transnacionales entre las que destacan: MCI Communications, AT&T, France Telecom y Telefónica de España, entre otras, puesto que de ellas depende no sólo la innovación y el desarrollo tecnológico, el suministro de equipo, sino principalmente el capital para su desarrollo.

Sin duda, la privatización de Telmex se ha configurado como la operación de venta más compleja emprendida en México, no sólo por la estructuración legal y financiera para la enajenación de sus acciones en varios mercados del mundo, sino por la dificultad que encierra establecer y aplicar un marco regulatorio novedoso que se crea para tal efecto; en esta lógica se concluye también que el proceso de



privatización aplicado en Telmex se efectuó siguiendo los lineamientos formales de desincorporación establecidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en 1990, con la excepción grave que conlleva el retraso en la entrega de los Libros Blancos de la privatización, que se verifica a dos meses de que se realizara el cambio en el Poder Ejecutivo en 1994, lo que implica un retaso de aproximadamente dos años para tener acceso a los documentos de la venta, medida que imposibilitó al Poder Legislativo en funciones revisar con detalle alrededor de 5,000 hojas de que consta la privatización de la entonces paraestatal.

No obstante, haber documentado las gestiones, tramites, reuniones de trabajo y las operaciones para concretar la operación de venta en los Libros Blancos, los resultados de la investigación permite concluir que existieron algunos eventos que tuvieron lugar en etapas previas a la privatización de Telmex que constituyen serias anomalías por parte del Gobierno Federal que tornan al proceso integral de privatización no muy transparente y hasta con cierto sesgo en favor del grupo adquirente, destacando durante dicho proceso los siguientes eventos:

En diciembre de 1989 el Gobierno Federal autorizó la reestructuración tarifaria y fiscal de Telmex para que entrara en vigor a partir de enero de 1990, la cual consistió en la conversión en tarifa del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, aplicable al servicio telefónico, bajo la consideración de que no tuviera ningún impacto económico para los usuarios; sin embargo, la empresa incurrió en aumentos considerables en sus tarifas a lo largo de sus primeros años como empresa privatizada, por lo que gran cantidad de quejas fueron interpuestas por lo usuarios en la PROFECO, obligando a la empresa a corregir sus esquemas tarifarios y a reconocer públicamente sus excesos. Cabe agregar, que los aumentos a los servicios telefónicos quedaron fuera de los pactos económicos de aquellos años, lo cual habla del poder de Telmex para manejar con discrecionalidad sus precios, pero también de la negligencia de la autoridad para aplicar la normatividad correspondiente en beneficio de los usuarios del servicio.

La modificación a la concesión de agosto de 1990, se pública en el Diario Oficial el

10 de diciembre de ese año, apenas un día después del anuncio de la asignación de Telmex a Grupo Carso; dicha concesión permite a la empresa conservar el monopolio en larga distancia hasta 1997, bajo la premisa por parte de la autoridad que era necesario capitalizar a la empresa, a efecto de que pudiera realizar las inversiones necesarias para su transformación y modernización antes de la apertura del sector a la inversión nacional y extranjera. Esto representó para Grupo Carso y demás accionistas contar temporalmente con un monopolio privado que impidió a otras compañías poder interconectarse con cierta flexibilidad a la red pública de larga distancia, situación que años más tarde se revierte en contra de Telmex, ya que la Comisión Federal de Competencia la declararía con poder sustancial en los mercados, además de implicar serias acusaciones al gobierno mexicano por parte de las empresas competidoras ante la Organización Mundial de Comercio por inhibir el marco regulatorio y la competencia a favor de Teléfonos de México.

Por otra parte, Telmex fue favorecida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en 1990 con la creación del Impuesto por Prestación del Servicios Telefónicos IPST), lo que significó en términos prácticos el 29% de sus ingresos, bajo la consideración de que durante cinco años a partir de enero de 1991, la empresa podría retener y acreditar como inversión el 65% del monto de dicho impuesto, con una ventaja adicional que implicaba poder deducir la totalidad del IPST contra el Impuesto sobre la Renta; contribuyendo la devolución de impuestos a generar mayores ingresos para Telmex, mientras que en forma complementaria gran parte de su deuda externa de la empresas se intercambio por deuda soberana del Gobierno Federal.

En cuanto a la vigencia de la concesión, al momento de la privatización el título contemplaba como fecha de vencimiento el 2006; sin embargo con la modificación de agosto de 1990 el plazo se ampliaba a 50 años, con un beneficio adicional que le ofrecía la cláusula 2ª. del capítulo 8 (Vigencia, terminación y caducidad) de dicha concesión que señala que ésta podría ser renovada por otros 15 años más, para concluir así en el 2041; no obstante este aumento en la vigencia la Ley Federal de Telecomunicaciones de 1996 indica que las concesiones otorgadas a las empresas

telefónicas por la COFETEL podrán ser por plazos de hasta 30 años, prorrogables por periodos similares, lo que finalmente significa en términos prácticos para Telmex contar con una concesión de hasta 81 años para explotar el servicio telefónico.

De acuerdo a las experiencias mundiales, la preparación del marco regulatorio es una condición previa a la apertura y privatización de las telecomunicaciones, situación que no ocurre en el caso mexicano ya que la venta de Telmex se realizó en diciembre de 1990 siendo en diciembre de 1992 cuando se promulga la Ley Federal de Competencia Económica y hasta junio de 1995 cuando se publica la Ley Federal de Telecomunicaciones, lo cual inhibe durante varios años el poder sustancial de Telmex al no contar con el marco jurídico adecuado para su control.

La privatización de Telmex generó grandes expectativas de mejora en la calidad del servicio y ampliación de la cobertura, incluso se pensaba que la entrada de nuevas compañías telefónicas traería como consecuencia natural tarifas más competitivas en beneficio de los usuarios; sin embargo, la percepción social del servicio no cambió en forma inmediata debido a que la empresa argumentaba que tendrían que hacer grandes inversiones en tecnología para modernizar la infraestructura, asimismo que tardaría en dar resultados el cambio cultural en los trabajadores para operar con criterios de eficiencia, eliminando prácticas de corrupción ancestralmente arraigadas; lo que sí sucede inmediatamente son los incrementos tarifarios en los servicios de telefonía básica que se prolongan durante los primeros años de la privatización, mientras que el servicio telefónico seguía siendo de mala calidad.

La discrecionalidad en el manejo tarifario conjuntamente con los beneficios que se le otorgaron en el régimen de concesión, se traduce en una rápida capitalización de la empresa para emprender no sólo las inversiones para su modernización tecnológica y la expansión de la red sino para que Telmex y Grupo Carso expandan sus operaciones fuera del país en busca de nuevos mercados; lo cual demuestra que la privatización no buscaba como fin primario ampliar la prestación del servicio a más usuarios en el país, mejorar la calidad del servicio ni tampoco ofrecer tarifas más competitivas sino maximizar las utilidades de los accionistas.

Precisamente el análisis histórico de las tarifas de telefonía básica residencial corroboran el hecho de que Telmex utilizó su poder sustancial para constituirse de facto como monopolio privado durante sus primeros años como empresa privatizada al aumentar sus ingresos en forma considerable en comparación con el crecimiento de los precios y los salarios, en detrimento principalmente de la economía de miles de familias mexicanas que siguen teniendo a este servicio como fundamental en sus hogares, observando los precios la siguiente tendencia:

**Evolución de las tarifas telefónicas de Telmex  
Servicio Básico Residencial 1990-1994**

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
<b>Inflación anual promedio</b>	5.8%	29.9%	18.6%	11.9%	9.6%	7.0%	35.0%	34.4%
<b>Renta Básica (Pesos)</b>	22.67	N.D.	N.D.	N.D.	26.83	32.83	38.83	62.83
<b>Incremento anual</b>	5.0%				18.4%	22.4%	18.3%	61.8%
<b>Servicio Medido (Pesos)</b>	0.084	0.30	0.34	N.D.	0.43	0.47	0.52	0.76
<b>Incremento anual</b>	5.0%	257.1%	11.7%		26.5%	9.3%	10.0%	46.4%

**Incrementos acumulados en el periodo:**

<b>Inflación</b>								<b>152.6%</b>
<b>Renta Básica:</b>								<b>125.9%</b>
<b>Servicio medido:</b>								<b>366.0%</b>

N.D. = No disponible

Al respecto, se considera necesario señalar que el análisis tarifario del periodo se realizó con información de los Diarios Oficiales de la Federación donde se publican en forma resumida los aumentos anuales autorizados por la SCT, consignándose en algunos casos dicho incrementos sólo en términos porcentuales, en otros como tarifas finales en pesos y en algunos más simplemente no se presentan todas las tarifas de los servicios; en contraste tenemos que a partir de 1997 es posible ubicar la información sistematizada por parte de la COFETEL en los Libros Tarifarios de cada empresa telefónica, incluso se publican en Internet, con lo cual se abre la posibilidad de efectuar análisis más objetivos sobre las tarifas de los servicios y la efectividad de ese organismo en la contención de Telmex.

Por otra parte, las presiones de los competidores y las quejas de los pequeños y grandes usuarios llevaron a que la Comisión Federal de Competencia declarará en diciembre de 1997 a Telmex como agente económico con poder sustancial en los mercados relevantes de telefonía básica local, acceso a larga distancia nacional, televisión por cable y larga distancia internacional, sin que los recursos de reconsideración interpuestos por la propia empresa pudieran revertir la decisión de la autoridad reguladora.

En años recientes la batalla por las telecomunicaciones se ha profundizado, de tal manera que a partir del año 1999 las empresas extranjeras como AT&T y MCI WorldCom, han venido interponiendo diversos recursos ante la Organización Mundial de Comercio para mostrar que Telmex se asume como un monopolio privado de facto en México con amplio dominio sobre la telefonía básica, de larga distancia y celular, lo que ha obligado a que la COFETEL emita una serie de reglas básicas para contrarrestar la dominancia y el poder sustancial de Telmex; de tal manera que el 30 de junio de 1999 estableció: que a partir del 1° de julio de ese año y hasta el 2002 las tarifas deberán mantenerse 4.5% por debajo de la inflación anual, porcentaje que corresponde a los incrementos de productividad, lo que ha sido respetado hasta la fecha por Telmex.

Es importante mencionar, que los acuerdos suscritos en el Capítulo X del TLC referidos a las telecomunicaciones, tienen como columna vertebral tres grandes temas: 1) el acceso a las redes y a los servicios públicos de telecomunicaciones; 2) la prestación de servicios de valor agregado, 3) la regulación de los monopolios que impidan prácticas contrarias a la competencia. En este sentido, el análisis permite concluir que no hay gran interés por parte de las grandes empresas transnacionales de telefónicas por intervenir en los servicios básicos para pequeños y medianos usuarios, sino por participar en los servicios de valor agregado a grandes usuarios o empresas corporativas, ya que estos están exentos de las regulaciones gubernamentales sobre sus tarifas. Cabe agregar, que los servicios telefónicos básicos se han convertido en *commodities*; es decir se trata de productos o servicios comunes y de uso generalizado cuyos precios son referenciados internacionalmente

en términos de dólares, por lo que están sujetos a las variaciones al tipo de cambio, siendo una desventaja para los pequeños usuarios, ya que al pagar en pesos cualquier deslizamiento de nuestra moneda afecta la capacidad de gasto familiar.

Históricamente Telmex ha recibido toda clase de facilidades del Estado para su expansión y crecimiento como empresa privada, baste recordar los financiamientos otorgados por Nacional Financiera durante su mexicanización, la inversión pública en infraestructura realizada por los gobiernos de los presidentes Adolfo López Mateos y Gustavo Díaz Ordaz, la devolución fiscal que se le otorgaba a través del Impuesto sobre Ingresos por Servicios Telefónicos, así como la autorización para cobrar el servicio medido; también recibió apoyo político para enfrentar a un movimiento sindical combativo como lo fue el Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana a través de múltiples requisas que impuso el Estado por tratarse de un servicio de interés público.

El proceso privatizador de Telmex, al igual que otros adoptados por el Estado mexicano y que incluyen los intentos por privatizar Pemex y CFE, representan una transición hacia el mercado, constituyendo un proceso de cambio que requiere de respaldo político para enfrentar la decisión de poner en manos privadas un servicio público que en ocasiones conlleva a la pérdida de las conquistas sociales de los trabajadores, a la reducción de miles de empleos y a la gradual pérdida de soberanía; sin embargo, a pesar de lo dolorosas que puede ser estas medidas no puede soslayarse que la privatización, la apertura y la desregulación son ante todo actos de gobierno que consideran los efectos de la mundialización económica.

Por lo que respecta a los efectos sociales de la privatización en México, se planteó como justificación del redimensionamiento del sector paraestatal que los recursos obtenidos por la venta de acciones y unidades industriales deberían aplicarse al gasto social a través de un fondo de contingencia; sin embargo, la decisión gubernamental respecto de la aplicación de tales recursos se orientó a la reducción de la deuda pública interna y externa; por lo que finalmente el fervor privatizador hizo imperceptible una mejora en las finanzas públicas reduciendo cada vez más el gasto

social, mientras se observaba en el país un dramático aumento de la pobreza, el desempleo y la inseguridad.

En cuanto a los efectos que la privatización de Telmex trajo a la administración pública, es relevante el hecho de que al instituirse la Comisión Federal de Competencia y posteriormente la COFETEL, el Estado mexicano adopta ya claramente un nuevo perfil en la gestión pública al realizar tareas de fomento, promoción y regulación de los mercados, adoptando en este caso una estructura muy similar a las agencias gubernamentales de Estados Unidos y Canadá para estar a tono con los acuerdos de Libre Comercio; emergen así esas instituciones para adoptar los instrumentos legales capaces de frenar el abuso del poder del mercado pero también para reducir la incertidumbre derivada de la actuación de la autoridad en una economía de libre mercado.

Finalmente, la reflexión sobre la privatización de Telmex se encamina hacia la consideración de que el Estado y la administración pública tienen la responsabilidad de constituir instituciones modernas y dinámicas como sucede con la Comisión Federal de Competencia y la COFETEL, situadas en el contexto de respuestas oportunas a las demandas generadas por las transformaciones experimentadas en la sociedad, la cual reclama sus propios espacios de participación; pero sobre todo la reflexión hace hincapié en que la administración pública debe actuar con claridad y transparencia para no privilegiar durante los procesos integrales de privatización a ciertas personas u organizaciones privadas, estableciendo mecanismos de desincorporación que aseguren su imparcialidad y el bien común, ya que la realidad ha mostrado con la asignación de varias empresas públicas al sector privado que la corrupción y la improvisación empresarial se traducen en costosos rescates económicos que son trasladados a la sociedad; en esto el Poder Legislativo tiene una alta responsabilidad en la fijación de mejores leyes y en la fiscalización de los actos públicos, así también la responsabilidad debe permear al Poder Judicial quien debe aplicar la ley hasta sus últimas consecuencias.

En suma, parece quedar claro el alcance que tiene la dominancia de Telmex para evadir la aplicación efectiva de la ley, así como el hecho de que las empresas telefónicas transnacionales se encuentran en todo momento ejerciendo presiones económicas y políticas en contra de la COFETEL; lo cual determina que es necesario que ese organismo se despoje de sus prácticas discrecionales en beneficio de determinados concesionarios, por lo que es urgente realizar una serie de cambios para mejorar su papel como autoridad regulatoria y rectora en materia de telecomunicaciones, destacando entre otros los siguientes:

- a) Dotar a la COFETEL de mayor autonomía, de tal forma que se fortalezca su capacidad rectora, delimitando aún más sus responsabilidades con respecto a las funciones que la SCT sigue teniendo en la materia y equilibrando cada vez más la actuación de los concesionarios.
- b) Ejercer mayor control tarifario y una mejor vigilancia sobre la calidad de los servicios prestados, que beneficien efectivamente la economía de los usuarios.
- c) Modificar la Ley Federal de Telecomunicaciones y su reglamento para permitir a la COFETEL contar con una normatividad expresa en el caso de sanciones económicas o administrativas generadas por el incumplimiento de los concesionarios.
- d) Establecer un sistema de profesionalización en el sector público para ocupar los puestos de los presidentes y comisionados, tanto de la COFETEL como de la CFC, mediante el establecimiento de requisitos académicos y profesionales para su designación en dichos cargos, con mecanismos de promoción y estímulos, así como un código de conducta que regule su desempeño.
- e) Reglamentar aquellas actividades que carecen hoy de regulación y que en el futuro pueden ser materia de conflicto en el sector, como por ejemplo: flujo fronterizo de datos, uso de telefonía celular, transmisión de televisión por cable telefónico, uso de internet, incorporación de redes privadas a redes públicas nacionales, etc.



**Anexos**

## **Indice de Anexos**

1. **Marco jurídico de la actividad económica del Estado mexicano en la Constitución Política de los Estados Mexicanos.**
2. **Periodos de creación de empresas públicas en México y empresas públicas industriales agrupadas de acuerdo a la participación accionaria que le dio origen.**
3. **Participación de las empresas públicas en el PIB y en el empleo.**
4. **Participación estatal en la producción bruta manufacturera.**
5. **Participación estatal en el empleo manufacturero.**
6. **Estructura del valor de la producción bruta estatal.**
7. **Participación de las empresas públicas en la formación bruta de capital fijo.**
8. **Participación de las empresas públicas en las exportaciones manufactureras.**
9. **Participación de la industria estatal en el déficit financiero del Sector Público y Saldo operativo e intereses pagados por las empresas industriales estatales.**
10. **Algunas entidades paraestatales incorporadas en el periodo 1970-1976**
- 10a. **Organismos descentralizados incorporados al Sector Paraestatal en el periodo: 1970-1976**
11. **Evolución del proceso de desincorporación en el Sector Paraestatal en el periodo: 1982-1993**
12. **Liberalización y privatización mundial de las telecomunicaciones.**
13. **Proceso de desincorporación de entidades paraestatales mediante enajenación o venta.**
14. **Teléfonos de México y empresas subsidiarias sujetas a su privatización.**
15. **Resumen de la venta de la participación accionaria del Gobierno Federal en Telmex.**
16. **Antecedentes de Grupo Carso**
17. **Antecedentes de las empresas telefónicas extranjeras participantes en la privatización de Telmex.**
18. **Extracto de regulación tarifaria, Capítulo 6° de la Modificación al Título de Concesión de Teléfonos de México, S.A. de C.V.**
- 19A. **Evolución Histórica de las tarifas telefónicas de Telmex antes de su privatización. Servicio Básico Residencial.**

- 19B. Evolución Histórica de las tarifas telefónicas de Telmex posteriores a su privatización. Servicio Básico Residencial.
- 19C. Evolución Histórica de las tarifas telefónicas de Telmex antes de su privatización. Servicio Básico Comercial.
- 19D. Evolución Histórica de las tarifas telefónicas de Telmex posteriores a su privatización. Servicio Básico Comercial.
- 19E. Evolución histórica de las tarifas telefónicas de Telmex antes de su privatización Servicio de Larga Distancia Nacional (LADA Nacional).
- 19F. Evolución histórica de las tarifas telefónicas de Telmex posteriores a su privatización Servicio de Larga Distancia Nacional (LADA Nacional).
- 19G. Evolución histórica de las tarifas telefónicas de Telmex antes de su privatización Servicio de Larga Distancia Internacional y Mundial.
- 19H. Evolución histórica de las tarifas telefónicas de Telmex posteriores a su privatización Servicio de Larga Distancia Internacional y Mundial.
- 20. Ajuste de tarifas en servicios Telmex Esquema tarifario de la canasta de telefonía básica
- 21A. Cuadro comparativo de tarifas de telefonía local fija en México. Servicios Básicos.
- 21B. Cuadro comparativo de tarifas de larga distancia en México teléfono a teléfono. Servicios Básicos
- 21C. Cuadro comparativo de tarifas de telefonía local inalámbrica celular en México. Planes Básicos
- 22. Quejas recibidas en la Procuraduría Federal del Consumidor por parte de clientes de Telmex.

## ANEXO 1

### Marco Jurídico de la actividad económica del Estado mexicano en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

ARTICULO	TEXTO CONSTITUCIONAL	COMENTARIOS PROPIOS
25	<p>"Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral, que fortalezca la soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege la Constitución.</p> <p>El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.</p> <p>Al desarrollo económico nacional concurrirán con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación.</p> <p>El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan.</p> <p>Asimismo, podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo..."</p> <p>La Ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, en los términos que establece esta Constitución".</p>	<p>La administración encabezada por el Presidente Miguel de la Madrid Hurtado, plantea al inicio de sus funciones una serie de reformas a la Constitución que sientan nuevas bases institucionales y legales del desarrollo económico y social del país. Entre ellas están la correspondiente al Art. 25, que confiere al Estado la rectoría del desarrollo integral para que sea integral, para que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático; y que mediante el fomento del crecimiento económico, el empleo y una más justa distribución del ingreso, permita el pleno ejercicio de las libertades y la dignidad de las personas y grupos sociales.</p>

26	<p>"El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprime solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.</p> <p>Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinará los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y a los programas de desarrollo, habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la administración pública federal..."</p>	<p>Como parte de las reformas propuestas por el gobierno que preside Miguel de la Madrid, se presenta la iniciativa de Ley de Planeación el 1° de Diciembre de 1982, cuyo objetivo era instituir el Sistema Nacional de Planeación Democrática, estableciendo las bases para que el Ejecutivo Federal coordine las actividades de planeación con las entidades federativas y promueva la participación de los diversos grupos sociales en la elaboración y consecución del Plan Nacional y los distintos programas que a partir de él se vayan elaborando.</p> <p>El mayo de ese año se presenta el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, con cuatro objetivos fundamentales:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Conservar y fortalecer las instituciones democráticas.</li> <li>2. Vencer la crisis económica.</li> <li>3. Recuperar la capacidad de crecimiento.</li> <li>4. Iniciar los cambios cualitativos que requiere el país en sus estructuras económicas, políticas y sociales.</li> </ol>
28	<p>"En los Estado Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria..."</p> <p>"No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza en materia exclusiva en las siguientes áreas estratégicas; correos, telégrafos, y radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear, electricidad y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el congreso De aia Unión. Las comunicaciones vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.</p> <p>El Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de</p>	<p>Este ordenamiento constitucional se define claramente la prohibición de actividades monopólicas para el sector privado, ya que quedan exentas las áreas estratégicas correspondientes exclusivamente al Estado, que son la base para la constitución y operación en la década de los noventa de la Comisión Federal de Competencia.</p> <p>Queda establecido también, que habrá entidades públicas que participarán en actividades estratégicas y prioritarias en forma conjunta con los particulares y el sector social, lo que da lugar a la reestructuración del sector paraestatal y a la desincorporación de entidades públicas a partir de 1982.</p> <p>De igual forma, este artículo plantea la posibilidad de concesionar al sector privado la explotación y usos de los recursos propiedad de la Nación y la prestación de los servicios públicos con lo que se inaugura la privatización de actividades y sectores hasta ese momento exclusivos del sector público.</p>

	<p>acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores social y privado...".</p> <p>"El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan..."</p>	
73	<p>"El Congreso tiene la facultad:</p> <p>VII. "Para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto.</p> <p>VIII. "Para dar las bases sobre las cuales El ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional. Ningún empréstito podrá celebrarse sino para la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, salvo las que se realicen con propósitos de regulación monetaria, las operaciones de conversión y los que se contraten durante alguna emergencia declarada por el Presidente de la República...Asimismo aprobar anualmente los montos de endeudamiento que deberán incluirse en la Ley de Ingresos..."</p> <p>X. "Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juego con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123".</p> <p>XXVII. "Para establecer contribuciones:</p> <p>1° Sobre comercio exterior;</p> <p>2° Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4° y 5° del artículo 27;</p> <p>3° Sobre las instituciones de crédito y sociedades de seguros:</p> <p>4° Sobre los servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación; y</p> <p>5° Especiales sobre:</p> <p>a) Energía eléctrica;</p> <p>b) Producción y consumo de tabacos labrados;</p>	<p>Este precepto se refiere a las facultades del Congreso de la Unión en materia económica, ya que en su carácter de representación de la Nación es el único facultado para autorizar al Ejecutivo para la contratación de deuda pública, para lo cual se fijan anualmente en la Ley de Ingresos los montos máximos de endeudamiento; así también el Congreso tiene como facultad legislar sobre actividades estratégicas que tienen efecto directo en los puntos neurálgicos del país, como sucede con los servicios financieros, los de banca y crédito, la industria petrolera, minera, eléctrica y nuclear, recursos cuyo manejo inadecuado pueden afectar la soberanía nacional.</p> <p>Es facultad del Congreso el establecimiento de impuestos al comercio exterior y sobre el aprovechamiento de los recursos naturales; asimismo corresponde a esa representación la expedición de leyes en materia de inversión extranjera y la transferencia tecnológica. Ambas actividades contribuyen al desarrollo económico nacional pero requieren una adecuada regulación y seguimiento dada su alta sensibilidad en la vida del país.</p>

	<p>c) Gasolina y otros productos derivados del petróleo;...".</p> <p>XXIX-D. "Para expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social;</p> <p>XXIX-E. "Para expedir leyes para la programación, promoción concertación y ejecución de acciones de orden económico, especialmente referentes al abasto y otras que tengan como fin la producción suficiente y oportuna de bienes y servicios, social y nacionalmente necesarios;</p> <p>XXIX-G. "Para expedir leyes tendientes a la promoción de la inversión mexicana, la regulación de la inversión extranjera, la transferencia de la tecnología y la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiere el desarrollo nacional...".</p>	
74	<p>"Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados: Examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de egresos de la Federación, discutiendo primero la contribuciones que, a su juicio, deberán decretarse para cubrirlo, así como revisar la cuenta pública del año anterior..."</p>	
123	<p>"Toda persona tiene derecho a un trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización de social del trabajo, conforme a la ley.</p> <p>Los salarios mínimos se fijarán por una comisión nacional integrada por representantes de los trabajadores, de los patrones y del gobierno..."</p> <p>Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Esta obligación se cumplirá mediante aportaciones que las empresas hagan a favor de un fondo nacional de vivienda a fin de constituir depósitos a favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones..."</p> <p>XVI. tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etcétera..."</p> <p>XXIX. "Es de utilidad pública la Ley del seguros Social, y ella</p>	<p>Este es uno de los artículos que conforman el contenido económico pero principalmente social de nuestra Constitución. Se incorpora a ella como producto de la Revolución Mexicana de 1910, dando lugar no sólo al establecimiento de las reglas del juego económico entre Estado, trabajadores y patrones, sino a la protección que el primero debe garantizarles a estos últimos. Así se tiene que para realizar estas funciones el Estado mexicano crea diversos organismos públicos, entre lo que destacan: la Comisión de Salarios Mínimos para establecer las remuneraciones suficientes y necesarias para que los trabajadores y sus familias puedan satisfacer sus requerimientos mínimos de bienestar; el INFONAVIT para asegurar el acceso a una vivienda digna y barata; el Instituto Mexicano del Seguro Social para brindar el derecho a la atención médica y a los servicios de capacitación, deportivos y de recreación de los trabajadores a partir de las aportaciones tripartitas establecidas para ello; y para el establecimiento de un sistema de pensiones y fondos de retiro para lo cual se constituyó la Comisión Nacional para el Sistema de Aportaciones para el Retiro (CONSAR).</p>

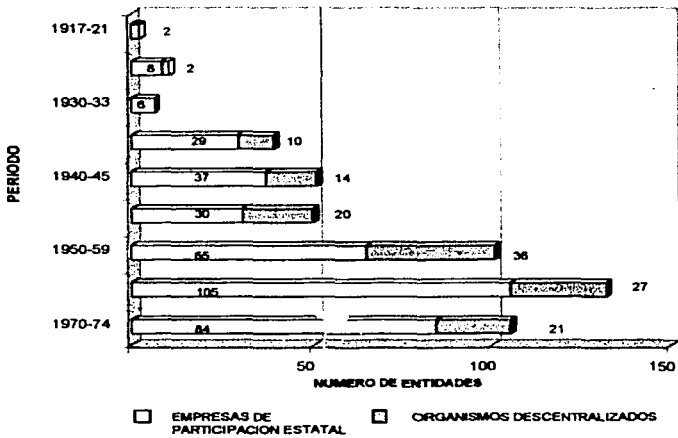
	comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicio de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares..."	
131	<p>"Es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen o exporte, o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo, y aun prohibir, por motivos de seguridad de policía, la circulación en el interior de la República toda clase de efectos cualquiera que sea su procedencia; pero sin que la misma Federación pueda establecer ni dictar en el Distrito federal los impuestos y las leyes que expresen las fracciones VI y VII del artículo 117.</p> <p>El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedidas por el propio Congreso, y para crear otras, así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos... a fin de regular el comercio exterior, la economía del país..."</p>	<p>Este precepto norma la actividad general del comercio exterior, dando lugar a la Ley Aduanera y con ello a una parte de las actividades fiscales del Secretaría de Hacienda y Crédito Público.</p> <p>Aquí se fundamenta las bases para el establecimiento del acuerdo comercial con Estados Unidos y Canadá en 1994 a través del Tratado de Libre Comercio (TLC), en virtud d que se desgravan en forma gradual cuotas a la importación de una gran parte de productos y artículos provenientes de esos dos países por la globalización de los mercados y la apertura comercial.</p>

Fuente: Leyes y Códigos de México. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pp. 22, 23, 27, 33 a 36, 61 a 67, 138 a 141.



## ANEXO 2

### Periodos de creación de empresas públicas en México



FUENTE: Elaboración propia con datos tomados de Alejandro Carrillo Castro, La Reforma Administrativa en México, p. 211

### Empresas públicas industriales agrupadas de acuerdo a la participación accionaria que les dio origen

PARTICIPACION ACCIONARIA	No. EMPRESAS
<b>TOTALES DE EMPRESAS CON PARTICIPACIONES SUPERIORES AL 10%</b>	
Grupo Gobierno federal	164
Grupo IAFINSA	108
Grupo SOBEX (A través de FIBOMEX)	32
Grupo filiales y asociadas	66
Grupo Otras empresas	70
<b>Total empresas públicas</b>	<b>439</b>

FUENTE: Elaboración propia con datos de Benito Ray Romay, La ofensiva empresarial contra la intervención del Estado, p. 152

### ANEXO 3

#### Participación de las empresas publicas en el PIB y en el empleo (porcentajes)

AÑO	PARTICIPACION EN EL PIB	PARTICIPACION EN EL EMPLEO	PARTICIPACION EN EL PIB MANUFACTURERO	PARTICIPACION EN EL PIB (EXCLUIDO PEMEX)
1975	6.6	3.4	4.1	3.9
1976	6.5	3.6	4.4	4.3
1977	7.8	3.7	4.4	4.6
1978	7.7	3.7	5.2	4.5
1979	8.3	3.8	5.5	4.3
1980	10.5	3.9	5.7	3.9
1981	10.4	4.0	6.4	4.1
1982	14.0	4.4	6.3	4.0
1983	18.2	5.1	5.8	5.1

FUENTE: Elaboración propia con información tomada de René Villarreal, *México y Realidades de la Empresa Pública*, p. 66 con datos de la Secretaría de Programación y Presupuesto e Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, *Las cuentas de producción del sector público, 1975-1983*, México, 1984

### ANEXO 4

#### Participación estatal en la producción bruta manufacturera (porcentajes)

ACTIVIDAD	1969	( )	1968	1970	1975	1980	1983	1984
	A	B						
Minería	35.1	36.0	45.2	44.9	55.3	75.6	67.3	67.5
Petróleo y gas natural	92.9	92.9	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Otros	2.9	3.0	5.0	9.2	10.7	10.0	14.3	17.6
Manufactura	8.0	11.4	10.6	10.0	11.3	12.0	16.2	16.3
Derivados del petróleo y petroquímica básica	95.4	95.4	98.2	94.0	95.7	94.6	95.9	95.6
Otros	3.2	4.6	5.2	5.5	6.1	7.7	8.6	8.8
Electricidad	81.3	86.1	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Total	11.9	16.4	15.7	141.1	15.6	22.4	33.0	31.0

FUENTE: Elaboración propia con datos información de María Amparo Casar, Wilson Peres, *El Estado empresario en México: ¿Agotamiento o Renovación?*, p.44, con datos del VII censo Industrial y Producto Interno Bruto y Gasto 1960-1977 para el periodo 1960-1965; Machado, Peres y Delgado (1986) y cálculos de los autores a partir del Sistema de Cuentas Nacionales de México y Cuentas de Producción del Sector Público, 1975-1983 y 1980-1985.

### ANEXO 5

#### Participación estatal en el empleo manufacturero (Porcentajes)

Concepto	1966	1968	1970	1975	1980	1983	1984
Industria manufacturera Estatal	5.1	4.9	5.9	6.6	9.5	11.6	11.8
Industria manufacturera estatal excluidos los derivados del petróleo y la petroquímica básica	3.4	3.9	4.6	5.5	7.6	9.2	9.5

FUENTE: Elaboración propia con datos de María Amparo Casar, Wilson Peres, op. cit. p. 61.

### ANEXO 6

#### Estructura del valor de la producción bruta estatal (Porcentajes)

Concepto	1966	1968	1970	1975	1980	1983	1984
Minería	22.6	20.2	18.9	21.8	45.8	56.7	51.3
Petróleo y gas natural	21.4	18.9	17.1	19.7	44.2	55.3	49.7
Otros	1.2	1.3	1.8	2.1	1.6	1.4	1.6
Manufactura	60.2	60.6	65.6	66.4	45.4	37.6	41.9
Derivados del petróleo y petroquímica básica	37.6	32.8	31.0	32.2	17.5	19.4	21.1
Electricidad	22.6	27.8	34.6	34.2	27.9	18.2	20.8
	17.2	19.2	15.5	11.8	8.8	5.7	6.8
<b>Total</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

FUENTE: Elaboración propia con datos de María Amparo Casar y Wilson Peres, op. cit. p. 46

## ANEXO 7

### Participación de las empresas públicas en la formación bruta de capital fijo (Porcentajes)

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1970-75	1976-80
<b>MANUFACTURA NO PETROLERA</b>													
Santamaría (1985) <sup>a</sup>	8.7	6.6	4.8	10.4	13.9	31.3	23.7	14.8	21.9	25.6	19.6	12.6	21.1
Muestra <sup>b</sup>	4.3	3.2	2.7	6.2	17.7	39.6	16.5	5.2	7.8	10.5	13.8	12.3	10.8
PNDI <sup>c</sup>	2.5					24.3						13.4	
<b>MANUFACTURAS Y PETROLEO</b>													
Santamaría (1985)	26.1	22.8	24.8	28.9	29.9	46.7	44.9	43.2	60.9	57.4	54.0	29.9	52.1
Muestra más Pemex <sup>d</sup>	27.4	27.3	23.3	27.9	30.9	54.7	59.3	39.6	67.6	59.4	65.5	35.2	58.3
PNDI	15.6					44.4						30.0	
<b>MANUFACTURAS PETROLEO Y ELECTRICIDAD</b>													
Santamaría (1985)	34.6	32.1	34.3	38.4	37.8	55.1	54.1	52.6	68.6	65.1	62.3	38.7	60.5
Muestra más Pemex, CFE y CLFC	36.9	41.5	38.6	44.1	45.0	67.3	69.5	51.3	74.5	69.4	73.6	48.7	67.7
PNDI	35.8					59.4						47.6	

FUENTE: Elaboración propia con información de María Amparo Casar, Wilson Peres. El Estado Empresarial en México: ¿Agotamiento o Renovación?, p.92, con datos de Horacio Santamaría en Evolución de la Intervención en México, Conferencia sobre Inversión en México y Estados Unidos y sus Interdependencias, Universidad de Stanford, Calif. Mimeo, Plan Nacional de Desarrollo Industrial, 1979-1982; Acervo y Formación de Capital, 1980-1975; Inversión fija del Sector Empresarial, 1975-1980, y Estadísticas Hacendarias del Sector Público, 1975-1982.

<sup>a</sup> Cálculos de María Amparo Casar y Wilson Peres a partir de la investigación antes señalada de Horacio Santamaría, cuadros 10, 12 y 13

<sup>b</sup> Cálculos de María Amparo Casar y Wilson Peres a partir de una muestra de empresas estatales controladas presupuestalmente: Abinsa y Proformes a partir de 1970; Dina, Concaril, Sidera, Sicarta, Fertimex, Fovigro y Propemex a partir de 1973.

<sup>c</sup> Plan Nacional de Desarrollo Industrial, 1979-1982, cuadros 7A y 8A.

<sup>d</sup> Incluye extracción y transformación.

**ANEXO 8**

**Participación de las empresas públicas en las exportaciones manufactureras (Porcentajes)**

	1970	1975	1981	1985
Alimentos, bebidas y tabaco	20.4	38.4	27.1	3.9
Textiles, ropa, y cuero	22.2	50.4	25.4	8.7
Productos de madera			0.3	1.2
Papel, imprenta y editorial			2.2	0.7
Derivados del petróleo	s.d.	s.d.	96.0	97.9
Petroquímica	s.d.	s.d.	99.8	48.8
Química	1.1	1.0	33.9	24.5
Productos de plástico y caucho	17.8	9.8	1.3	0.8
Productos de otros minerales no metálicos		10.4	9.0	18.4
Siderurgia	25.4	6.0	34.3	48.9
Minerometalúrgica			1.0	1.7
Productos metálicos, maquinaria y equipo	8.4	7.0	9.2	6.4
Otras industrias			0.8	3.5
<b>Total</b>	<b>s.d.</b>	<b>s.d.</b>	<b>36.2</b>	<b>28.8</b>
<b>Total excepto derivados del petróleo y petroquímicos</b>	<b>13.9</b>	<b>18.8</b>	<b>18.8</b>	<b>10.6</b>

**Estructura de las exportaciones manufactureras públicas (Porcentajes)**

	1970	1975	1981	1985
Alimentos, bebidas y tabaco	45.0	52.8	14.9	1.5
Textiles, ropa, y cuero	11.8	31.5	3.7	0.9
Productos de madera			0.0	0.1
Papel, imprenta y editorial			0.1	0.0
Derivados del petróleo	s.d.	s.d.	48.8	68.5
Petroquímica	s.d.	s.d.	10.6	2.7
Química	1.0	0.8	12.5	8.6
Productos de plástico y caucho	0.3	0.1	0.0	0.0
Productos de otros minerales no metálicos		2.3	0.9	3.0
Siderurgia	29.8	4.4	1.8	6.2
Minerometalúrgica			0.0	0.4
Productos metálicos, maquinaria y equipo	12.1	8.1	6.6	7.8
Otras industrias			0.1	0.2
<b>Total</b>	<b>s.d.</b>	<b>s.d.</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
<b>Total excepto derivados del petróleo y petroquímicos</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>40.7</b>	<b>28.8</b>

FUENTE: Elaboración propia con información tomada de María Amparo Casar y Wilson Peres, op. cit. p.102, con datos de El papel del sector público en la economía mexicana, cuadro 4.4.2.4 para 1970 y 1975; indicadores del sector externo, Núm. 90, para 1981 y 1985.  
s.d. = Sin dato

## ANEXO 9

Participación de la industria estatal en el déficit financiero del Sector Público  
(Porcentajes)

Concepto	1970-75	1976-80	1981-82	1983-84
Manufacturas <sup>a</sup>	3.6	2.5	1.7	3.7
Petróleo y Petroquímica Básica <sup>b</sup>	5.3	15.2	17.0	+20.9 <sup>d</sup>
Electricidad	15.6	12.1	4.3	5.2
Total	24.5	29.8	23.0	+12.0 <sup>d</sup>

FUENTE: Elaboración propia con información tomada de María Amparo Casar y Wilson Peres, op. cit. p.95, con datos de Estadísticas Hacendarias del Sector Público, 1965-1982 y Finanzas Públicas, 1977-1985.

<sup>a</sup> Incluye AFMSA, Proformax, a partir de 1970; Dina, Concanril, Sidena, Sclarisa, Farlinmax, Fovagro y Propormax, a partir de 1981.

<sup>b</sup> Permas.

<sup>c</sup> Incluye CFE, y CLFC, a partir de 1970.

<sup>d</sup> El signo + significa superávit.

Saldo operativo e intereses pagados por las empresas industriales estatales  
(Porcentajes en relación al PIB)

	1970-75	1976-80	1981-82	1983-84
<b>Manufacturas</b>				
Saldo operativo antes de inversiones	0.1	0.1	0.0	-0.1
Intereses	0.1	0.2	0.3	0.5
Saldo operativo	0.0	-0.1	-0.3	-0.6
<b>Electricidad</b>				
Saldo operativo antes de inversiones	0.4	0.4	0.2	0.2
Intereses	0.3	0.5	0.7	1.2
Saldo operativo	0.1	-0.1	-0.5	-1.0
<b>Petróleo y petroquímica</b>				
Saldo operativo antes de inversiones	1.1	3.1	7.0	11.4
Intereses	0.2	0.4	1.4	1.2
Saldo operativo	0.9	2.7	5.6	10.2

FUENTE: Elaboración propia con información tomada de María Amparo Casar y Wilson Peres, op. cit. p.95, con datos de Estadísticas Hacendarias del Sector Público, 1965-1982 y Finanzas Públicas, 1977-1985.

**ANEXO 10**  
**Algunas entidades paraestatales incorporadas**  
**en el período 1970-1976**

ENTIDAD PARAESTATAL	SECTOR	FECHA DE INCORPORACION
Comisión Coordinadora de la Industria Siderúrgica	Siderúrgico/SEPANAL	N.D.
Fundiciones de Hierro y Acero	Siderúrgico/SEPANAL	15/Sep/1971
Minerales No Metálicos de Guerrero	Minería/SEPANAL	N.D.
Roca Fosfórica Mexicana	Minería/SEPANAL	8/Jun/1975
Perforadora y Minera del Norte	Minería/SEPANAL	19/Jun/1972
Mexicana de Papel Periódico (MEXPAPE)	Papelera/SEGOB	11/Jun/1974
Productora e Importadora de Papel (PIPSA)	Papelera/SEGOB	11/Jun/1974
Compañía Textil Mexicana	Textil/SEPANAL	Feb./1975
Confecciones de Occidente	Textil/SEPANAL	N.D.
Distribuidor Comercial de Telas	Textil/SEPANAL	7/Jul/1970
Maquiladora Automotriz Nacional	Autotransporte /SEPANAL	7/Nov/1974
Dina Komatsu Nacional	Autotransporte /SEPANAL	17/Sep/1974
Dina Rockwell Nacional	Autotransporte /SEPANAL	11/Abr/1975
Tracto Sidena	Autotransporte /SEPANAL	18/Feb/1975
Transportadora de Sal	Ind.varias/SEPANAL	16/Nov/1978
Exportadora de Sal	Ind.varias/SEPANAL	Entre 1973 y 1976
Fabrica de Papel Tudepec	Ind.varias/SEPANAL	11/Jun/1974
Acros	Ind.varias/SEPANAL	7/Jun/1970
Estufas y Refrigeradores Nacionales	Ind.varias/SEPANAL	30/mar/1970
Inmobiliaria Papeloapan	Ind.varias/SEPANAL	28/Jul/1976
Tomimex	Ind.varias/SEPANAL	Oct/1973
Fomento Azucarero del Centro	Azucarero /SEPANAL	8/Jun/1971
Ingenio Estipec	Azucarero /SEPANAL	31/Ene/1971
Ingenio Hermenegildo Galeana	Azucarero /SEPANAL	20/Abr/1971
Ingenio Melchor Ocampo	Azucarero /SEPANAL	20/Abr/1971
Ingenio El Dorado	Azucarero /SEPANAL	31/Ene/1975
Ingenio San Gabriel	Azucarero /SEPANAL	4/Abr/1976
Ingenio Adolfo López Mateos	Azucarero /SEPANAL	20/Abr/1971
Ingenio El Potrero	Azucarero /SEPANAL	10/Dic/1974
Ingenio Ajarca Popular	Azucarero /SEPANAL	15/May/1974
Ingenio Plan de Ayala	Azucarero /SEPANAL	30/Ago/1973
Ingenio Ponciano Amiega	Azucarero /SEPANAL	15/may/1974
Ingenio Alvaro Obregón	Azucarero /SEPANAL	28/Jul/1975
Ingenio Presidente Benito Juárez	Azucarero /SEPANAL	N.D.
Ingenio Tres Valles	Azucarero /SEPANAL	28/Jul/1975
Ingenio San Francisco El Naranjal	Azucarero /SEPANAL	12/Ago/1973
Productos Químicos Vegetales del Bajío	Químico/SEPANAL	1/Feb/1970
Cloro de Tehuantepec	Químico/SEPANAL	17/Sep/1974
Química Fluor	Químico/SEPANAL	N.D.
Productos Químicos Vegetales Mexicanos	Químico/SEPANAL	20/Ene/1975
Proquivermex, División Agroindustrial	Químico/SEPANAL	N.D.
Poliestireno y Derivados	Petroquímica /SEPANAL	24/mar/1975
Distribuidora de Gas natural del estado de México	Gas/SEPANAL	Enero/1973
Forestal Vicente Guerrero	Forestal/SARH	1/Ago/1972
Inmobiliaria Aztlán	SEPANAL	1/Nov/1972
Sonocal	SEPANAL	21/Sep/1976
Almacenes y Servicios	N.D.	5/Jul/1973

Fuente: Elaboración propia con datos de con información de Romeo R. Flores Caballero, *Administración y Política en la Historia de México*, pp. 267-273

### ANEXO 10 a Algunos Organismos Descentralizados incorporados al Sector Paraestatal en el periodo 1970-1976

ENTIDAD PARAESTATAL
Fondo Nacional para el Equipamiento Industrial (FONEI)
Fondo Nacional de Estudios y Proyectos (FONEP)
Fondo Nacional de Fomento a la Industria
Fondo Nacional de Fomento Ejidal
Fondo Nacional de Fomento y Garantía al Consumo de los Trabajadores (FONACOT)
Fondo para la Vivienda de los Trabajadores al Servicio del Estado (FOVISSTE)
Comisión Nacional Coordinadora del Sector Agropecuario
Comisión Nacional Coordinadora de Puertos
Comisión para el Aprovechamiento de Aguas Salinas
Comisión de Estudios del Lago de Texcoco
Comisión Nacional de Caminos Alimentadores
Comisión Intersecretarial de Colonización Ejidal
Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras
Comisión Coordinadora para el Desarrollo de la Industria de Maquinaria y Equipo
Comisión Nacional de Zonas Áridas
Comisión Nacional Coordinadora de la Política Industrial
Comisión Nacional de la Industria Azucarera
Fideicomiso para el Estudio y Fomento de Conjuntos, Parques y Ciudades Industriales en las Entidades Federativas (FONDEPORT)
Juntas Coordinadoras de Puertos
Comité Nacional de Seguridad Aeroportuaria
Comité Nacional Mixto de Protección al Salario
Comité Coordinador de Institucionales Nacionales de Crédito Agropecuario
Instituto Nacional del Consumidor
Instituto Nacional de Investigaciones Forestales
Institutos Tecnológicos Regionales
Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda (INDECO)
Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT)
Instituto Mexicano de Comercio Exterior (IMCE)
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología
Consejo Nacional de Fomento Educativo
Consejo Nacional para la Promoción de Cultura y Recreación entre los Trabajadores (CONACURT)
Centro para el Estudio de Medios y Procedimientos Avanzados de la Educación
Centro Nacional de Información y Estadística de Trabajo
Universidad Autónoma Metropolitana (UAM)
Colegios de Ciencias y Humanidades (CCH's)
Colegio de Bachilleres
Tabamex

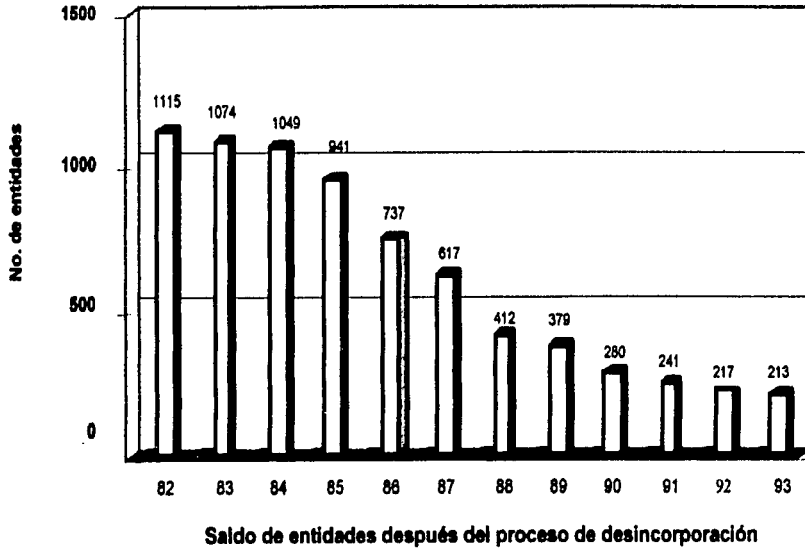
Fuente: Elaboración propia con información de Romeo R. Flores Caballero. op. cit. pp. 267-273.

Nota: No se consignan fechas en virtud de que en la fuente no se precisan, aunque aparecen señalados en el análisis del periodo de referencia; adicionalmente la consulta hecha en otros documentos apenas los mencionan para algunos casos, por lo que se optó por no incluirlos a fin de tener homogénea la información.



## ANEXO 11

### Evolución del proceso de desincorporación en el Sector Paraestatal en el periodo 1982-1993



Fuente: Jacques Rogozinski. **La privatización de empresas paraestatales**, con datos de los informes de Gobierno, UDES, p.45.

771

**ANEXO 12**

**Liberalización y privatización mundial de las telecomunicaciones**

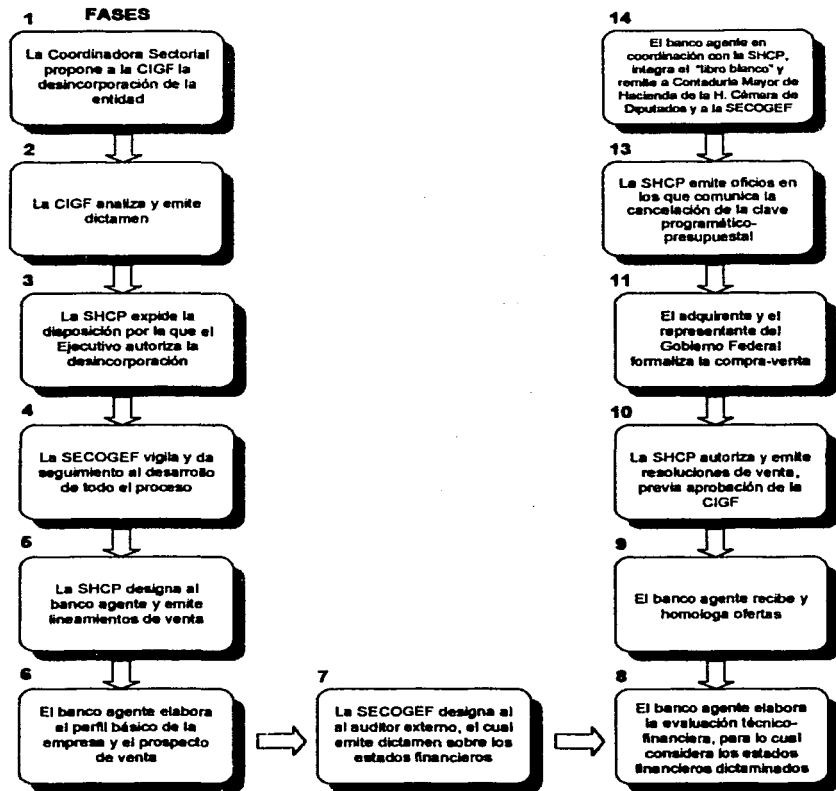
PAIS	EMPRESA	AÑO	Eventos relevantes
GRAN BRETAÑA	BRITISH TELECOM	1981-1984	En 1984 se expidió la Ley de Telecomunicaciones para posibilitar la participación de empresas privadas junto con el tradicional monopolio público de las telecomunicaciones inglesas.
ESTADOS UNIDOS	AMERICAN TELEPHONE AND TELEGRAPH (A&T)	1984	Desintegración de las 22 compañías operadoras de AT&T, no constituyó una liberación propiamente sino una reorganización masiva, ya que participaron unicamente empresas de ese país.
JAPON	NIPPON TELEGRAPH AND TELEPHONE (NTT)	1985	En ese año se expidieron dos leyes: ley de la Cia. Nipon Telegraph and Telephone y la Ley de Empresas de Telecomunicaciones que permitieron privatizar parcialmente la NTT.
NUEVA ZELANDA	NEW ZEALAND TELECOM	1987-1989	Durante este periodo el gobierno de ese país desreguló y privatizó su monopolio de telecomunicaciones, abriendo a la competencia casi todos los segmentos del mercado, lo que permitió la participación de Bell Atlantic y Ameritech.
MEXICO	TELEFONOS DE MEXICO (TELMEX)	1990	Participaron en la compra de Telmex: Grupo Carso, Southwest Bell y France Cable et Radio (filial de France Telecom).
ARGENTINA	EMPRESAS DE TELECOMUNICACIONES (ENTEL)	1990	Fue vendida a un consorcio privado formado por grupos locales y las empresas europeas Telefónica de España, France Telecom y Stet de Tallá; posteriormente participan Bell Atlantic y Bell South.
JAMAICA	TELECOMUNICACIONES DE JAMICA	1990	La reestructuración iniciada en 1987 permitió la participación de la compañía inglesa Cable and Wireless para adquirir el 79% de las acciones de la telefónica jamaquina.
FRANCIA	FRANCE TELECOM	1994	Privatización parcial en 1994 con la competencia inalámbrica en circuitos locales a través de la Compagnie Générale de Eaux (CGE).
CUBA	EMPRESAS DE TELECOMUNICACIONES DE CUBA	1994	El 49% de la empresa Telecomunicaciones de Cuba, fue vendido al grupo mexicano Domo.
CHILE	CTC		Cuenta con una participación de Telefónica de España.
NICARAGUA	EMPRESA NICARAGUENSE DE TELECOMUNICACIONES (ENITEL)	1996	En julio de 1996 se licitó el 40% de las acciones de la empresa, en la que participaron Telecomunicaciones de Chile, AT&T, Sprint, Telefónica de España, STET y Iusacell - Bell Atlantic.

Fuente: Elaboración propia con datos de Ana Luz Ruelas. México y Estados Unidos en la Revolución de las Telecomunicaciones, pp. 88-91; José Eduviges Rivas. Modernización del Estado y Globalización, Privatización o desmantelamiento?, en [www.lucea.simplenet.com/trabajos/modernización/net](http://www.lucea.simplenet.com/trabajos/modernización/net).

163

## Anexo 13

### Proceso de desincorporación de entidades paraestatales mediante enajenación o venta



### Anexo 14

#### Teléfonos de México y empresas subsidiarias sujetas a privatización

1. Alquiladora de Casas, S.A. de C.V.
2. Anuncios de Directorios, S.A. De C.V.
3. Canalizaciones Mexicanas, S.A. de C.V.
4. Compañía de Teléfonos y Bienes y Raíces, S.A.. de C.V.
5. Construcciones telefónicas Mexicanas, S.A de C.V.
6. Construcciones y Canalizaciones, S.A. de C.V.
7. Editorial Argos, S.A. de C.V.
8. Fincas Coahuila, S.A. de C.V.\*
9. Fuerza y Clima, S.A. de C.V.
10. Imprenta de Nuevo Mundo, S.A. de C.V.
11. Impulsora Mexicana de Telecomunicaciones, S.A. de C.V.
12. Industrial Afiliada, S.A de C.V.
13. Inmobiliaria Aztlán, S.A. de C.V. \*
14. Operadora Mercantil, S.A. de C.V.
15. Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V.
16. Renta de Equipos, S.A. de C.V.
17. Secretel, S.A. de C.V.
18. Servicios y Supervisión, S.A. de C.V.
19. Teleconstructora, S.A. de C.V.
20. Teléfonos de Noroeste, S.A. de C.V.

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de la Contraloría General de la Federación. op. cit., p. 128.

\* Los procesos de desincorporación de estas entidades fueron autorizados originalmente como fusión.

## ANEXO 15

### Resumen de la venta de la participación accionara del Gobierno Federal en Telmex

ETAPA	FECHA	TIPO DE ACCIONES	NO. DE ACCIONES	EMPRESA O ENTIDAD ADQUIRENTE	CAPITAL SOCIAL	IMPORTE EN PESOS (MILLONES)	IMPORTE EN DÓLARES (MILLONES)
<b>Primera</b>							
	Dic. 1990	*A*	186'613,300	Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana	4.4% (49% de acciones comunes del Gob. Fed.)	\$955,167.5	\$325.0 Crédito NAFIN
Subasta (1)	Dic. 1990	*AA* Grupo de Control	2'183,040,972.	Grupo Carso, Seguros de México y un Grupo de inversionistas mexicanos Southwestern Bell International Holdings Corp. France Cable et Radio	10.4%  5.0% 5.0% (51% de acciones comunes del Gob. Fed.)	\$5'171,216.0	\$1'757.6
<b>Segunda</b>							
1a. Oferta pública	Mayo, 1991	*L*	1,745,000,000	Público inversionista de todo el mundo y mexicanos	18.45%	\$6'818,006.0	\$2'270.8
Opción de Compra Gpo. Ganador	Sep.-Oct., 1992	*L*	540,760,243	Grupo Carso (Sr. Carlos Slim Helú) Southwestern Bell International Holdings Corporation France Cable et Radio	5.1%	\$1,454,078.7	\$476.6
<b>Tercera</b>							
2ª. Oferta pública	Mayo, 1992	*L*	500'000,000	Público inversionista de todo el mundo	4.7%	\$4'212,735.3	\$1'360.4
<b>Cuarta</b>							
3ª. Oferta pública	Oct-Dic. 1993	*L*	329'000,000	Público inversionista de todo el mundo	3.1%	\$2'912,933.6	\$902.8
<b>Total</b>						<b>\$21'824,137</b>	<b>\$7'092.2</b>

Fuente: Elaboración propia con datos de Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de la Contraloría General de la Federación. op. cit. pp. 131-134 y Jacques Rogozinski, op. cit., p. 83.

Notas: (1) Participaron 22 empresas con posturas, de las cuales 5 fueron mexicanas, (2) Grupo Carso pagó sus acciones seis meses después de la asignación, mientras que los extranjeros pagaron de contado.

11

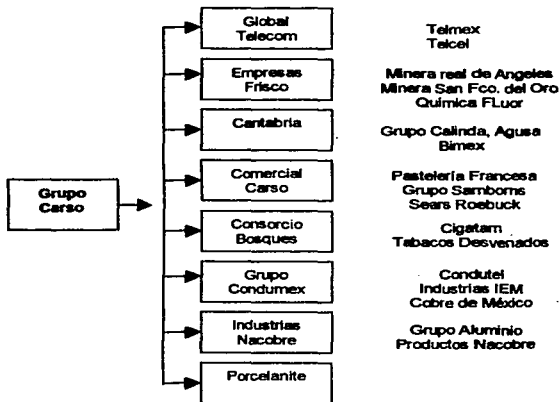
## Anexo 16

### Antecedentes del Grupo Carso

Grupo Carso esta presidido por el Sr. Carlos Slim Helú de origen libanes, iniciado en el ramo texti y de profesion ingeniero civil por la UNAM, cuenta con una fortuna que la revista *Forbes* calculó en aproximadamente \$7,900 millones de dólares en el año 2000, quien según la misma fuente contaba en 1991 con aproximadamente \$1,000 millones.

Es actualmente principal accionista de diversas empresa que ha venido adquiriendo a través de compras de acciones en la Bolsa Mexicana de Valores, precisamente por su experiencia como corredor bursátil ha adquirido varias empresas cuando los precios de las acciones se encuentran en los niveles más bajos de precio; de esta manera se ha hecho de compañías como Sanborns, El Globo, Industrias Nacobre, Glas de México, Aluprint, Cigarrera La Tabacalera Mexicana, Fianzas La Guadiana, Industria Condumex, General Tire, Alcoa, Pirelli, entre otras.

Hoy es el principal accionista de Telmex través de Carso Global Telecommunications, cuyos beneficios anuales son de unos 1,200 millones de dólares, con más de 12 millones de líneas telefónicas en todo el país y presta el servicio de intercomunicación o interconexión a sus competidores en larga distancia nacional e internacional, lo que le permite tener ventas anuales por unos \$5,500 millones de dólares anuales sólo por este concepto.



Fuente: Elaboración propia con información de Revista Expansión [www.expansion.com.mx/expansion/revistas/1999/12/781/portada/index2.html](http://www.expansion.com.mx/expansion/revistas/1999/12/781/portada/index2.html)  
Rafael Rodríguez Castañeda, op. cit, p. 146  
Revista Forbes [www.forbes.com](http://www.forbes.com)

117

## Anexo 17

### Antecedentes de las empresas telefónicas extranjeras participantes en la privatización de Telmex

Empresa	Antecedentes
<p>France Cable et Radio Socio de Telmex con el 5% de participación accionaria.</p>	<p>"Catalogada como la empresa que cuenta con la tecnología más avanzada de Europa, se especializa en servicios de teleinformática, conducción de datos y señales de televisión. Es una de la corporaciones más avanzadas en la prestación de servicios de directorios electrónicos, localización de personas, servicios de compra-venta, entre otros. También es líder en tecnología digital y de fibras ópticas. La ventas de esta empresa promediaban para 1990 más de 20 mil millones de dólares anuales y contaba para ese mismo año con cerca de 155 mil empleados. Es responsable de la instalación, mantenimiento y expansión de alrededor de 28 millones de líneas telefónicas en toda Francia. Participó también junto con STET Telecom de Italia en la compra de la empresa telefónica de Argentina en noviembre de 1990. Se previó que la participación en Telmex sería para construir redes externas, canalizaciones e instalaciones telefónicas para la propia empresa, larga distancia y actualización de inventarios de red. La participación de France Cable fue polémica en virtud de su carácter de filial de France Telecom, quien en ese momento era una empresa pública, lo cual ocasionó una modificación a la cláusula 2-7 en la modificación al Título de Concesión".</p>
<p>Southwestern Bell Socio de Telmex con el 5% de participación accionaria</p>	<p>"...es una de las siete compañías telefónicas regionales de Estados Unidos. Para 1990 operaba 12 millones de líneas telefónicas en cinco estados de la unión americana (Texas, Oklahoma, Arkansa, Misouri y Kansas), contaba con alrededor de 66,700 empleados. Fue fundada en 1963 y agrupa a seis compañías y otras pequeñas subsidiarias dedicadas a servicios de telecomunicaciones, venta de equipo, investigación y desarrollo. Es una empresa líder en telefonía celular. Su subsidiaria Southwestern Bell Mobile Systems otorga servicios de telefonía celular y contaba con 382 mil usuarios en tod el país, en la rama de localizadores, tenía cerca de 860 mil consumidores, produce directorios telefónicos en casi todo el país... Sus ventas promedian más de 8,900 millones de dólares anuales...Posee inversiones en Inglaterra (en la compañía Cable Television Systems y otra dedicada a la venta de equipo de telecomunicaciones), en Israel y Australia...Se previó que con Telmex implantaría modalidades tecnológicas y de servicio en algunas de las subsidiaria de la mexicana como: Radiomóvil Dipsa (Telcel), Teléfonos del Noroeste, Anuncios en Directorios, Imprenta Nuevo Mundo, Editorial Argos...".</p>

Fuente: Ana Luz Ruelas. México y Estados Unidos en la revolución mundial de las telecomunicaciones pp. 166-168.

1189

## ANEXO 18

### Extracto regulación tarifaria Modificación al Título de Concesión de Teléfonos de México, S.A. de C.V. 10 de agosto de 1990

#### Capítulo 6 Regulación tarifaria y equilibrio financiero

##### 6.1. Regulación Tarifaria de los Servicios Públicos de Telefonía Básica.

La explotación comercial de los servicios públicos de telefonía básica que Telmex proporcione por medio de la red pública concesionada, se realizará conforme a un control tarifario autorizado por La Secretaría, [SCT] de acuerdo a las bases que se establecen en las condiciones de este capítulo.

Los cargos y tarifas del servicio público de telefonía básica a los que se les aplicará dicho control tarifario serán los comprendidos en la siguiente canasta de servicios básicos:

- a. Cargos por instalación y conexión a La Red de líneas terminales y troncales, para telefonía básica, para suscriptores residenciales y comerciales, que incluye un tiempo o número máximo de llamadas locales libres de cobro, en lo sucesivo: renta básica.
- b. Renta básica mensual por línea contratada, terminal o troncal, para servicio de telefonía básica, para suscriptores residenciales y comerciales, que incluye un tiempo o número máximo de llamadas locales libres de cobro, en lo sucesivo: renta básica.
- c. Tarifas por el servicio público local para conferencias telefónicas, medidas por número de llamadas, duración y distancia, según la hora del día y día de la semana, para suscriptores residenciales y comerciales, en lo sucesivo: servicio local medido.
- d. Tarifas por el servicio público de larga distancia nacional para conferencias telefónicas, medidas por distancia y duración, según la clase de llamada, hora del día y día de la semana, para suscriptores residenciales y comerciales, en lo sucesivo: larga distancia nacional.
- e. Tarifas por el servicio público de larga distancia internacional para conferencias telefónicas facturadas en México, medidas por duración, según destino, clase de llamada, hora del día y día de la semana, para suscriptores residenciales y comerciales, en lo sucesivo: larga distancia internacional.

El Servicio Público de Telefonía Básica Local Servicio Local de Telefonía comprende el que se proporciona al usuario para establecer conferencias telefónicas entre un punto de conexión terminal de La Red y cualquier otro punto de La Red, dentro de la extensión de una misma zona de servicio local o suburbana autorizada por La Secretaría, para atender mediante el uso de la red local respectiva.

El Servicio Público de Telefonía Básica de Larga Distancia Nacional Servicio de Larga Distancia Nacional comprende el que se proporciona al usuario para conducir señales de telefonía entre su punto de conexión terminal de La Red, y cualquier otro punto de La Red localizado en otra zona de servicio local del país, mediante el uso de la red de larga distancia y de las dos redes locales respectivas.

El Servicio Público de Telefonía Básica de Larga Distancia Internacional Servicio de Larga Distancia Internacional, comprende el que se proporcione al usuario para conducir señales entre su punto de conexión terminal de La Red, y cualquier otro punto de una red extranjera, mediante el uso de la correspondiente red local y la de larga distancia de Telmex y la porción de la red extranjera con que se comunique.

La Secretaría aprobará las reglas de aplicación de las tarifas, las cuales deberán comprender los criterios para la medición del tiempo, distancia y número de llamadas.

Las tarifas a las que se refiere este capítulo son las que se aplican antes de impuestos o derechos especiales, y constituyen ingresos propios de la empresa.



**6.2. Criterios Tarifarios.**

La estructura tarifaria buscará propiciar una expansión eficiente de la red pública telefónica y proveer las bases para una sana competencia en la prestación de los servicios.

Las tarifas aplicables a cada servicio, deberán permitir recuperar al menos el costo incremental de largo plazo, de tal forma que se eliminen los subsidios cruzados entre servicios. Ello con objeto de que exista el incentivo necesario para expandir cada servicio y establecer bases justas para una competencia equitativa.

Se entiende por costo incremental promedio de largo plazo, la suma de todos los costos en que Telmex tiene que incurrir para proveer una unidad de capacidad adicional del servicio correspondiente. Los costos incrementales deberán ser comparables a los de una empresa eficiente, de tal forma que las tarifas reguladas sean competitivas internacionalmente.

Se entiende que existe un subsidio cruzado cuando una empresa preste un servicio con una renta insuficiente para cubrir los costos incrementales promedio de largo plazo, y simultáneamente preste otro servicio con una tarifa superior a sus costos incrementales promedio de largo plazo. La condición anterior se aplicará siempre y cuando la diferencia sea sustancial.

La estructura tarifaria deberá inducir a Telmex a lograr un continuo mejoramiento en su productividad, que le permita aumentar su rentabilidad y a su vez se vaya traduciendo gradualmente en menores tarifas para el usuario.

Con base en estos criterios, Telmex podrá modificar periódicamente las tarifas de los servicios de telefonía básica, con objeto de reducir los subsidios cruzados, de acuerdo a un sistema de precios tope, donde considerando los volúmenes de consumo del período anterior, la proyección del gasto de los usuarios por la canasta de servicios básicos para el período siguiente, se mantendrá constante en términos reales. Durante 1991 los períodos de ajuste serán mensuales y de 1992-1996 los ajustes se harán en forma trimestral.

Entre el 1o. de enero de 1997 y el 31 de diciembre de 1998, de acuerdo con el sistema de precios tope, se incluirá un factor de ajuste por productividad X, que reducirá en términos reales el precio de la canasta, reflejando los aumentos en la productividad del sector.

A partir del 1o. de enero de 1999 se fijará el nivel inicial de la canasta y el factor de ajuste X, que se derive del proceso descrito en la condición 6.7.

**6.3. Definición de Términos del Sistema de Precios Tope.**

- a. Sistema de Precios Tope. Es un sistema de regulación tarifaria que consiste en la aplicación de un límite máximo a la tarifa promedio ponderada de la canasta de servicios básicos controlados.
- b. Canasta de Servicios Básicos Controlados. Consiste en el conjunto de servicios públicos de telefonía básica a la que se le aplicará el control tarifario. Esta canasta comprende los siguientes servicios básicos estructurados en cuatro tipos de servicios:
  - 1. Servicio Local Residencial
    - Cargo de instalación por línea
    - Renta básica por línea
    - Tarifas por servicio local medido.
  - 2. Servicio Local Comercial
    - Cargo de instalación por línea
    - Renta básica por línea
    - Tarifas por servicio local medido.
  - 3. Servicio de Larga Distancia Nacional
    - Tarifa por servicio residencial de larga distancia nacional
    - Tarifas por servicio comercial de larga distancia nacional

4. Servicio de Larga Distancia Internacional

- Tarifas por servicio residencial o comercial de larga distancia internacional a Estados Unidos de Norteamérica y Canadá, facturado en México.
- Tarifas por servicio residencial o comercial de larga distancia internacional a los demás países, facturado en México.

c. Factor Controlador.. Significa el incremento porcentual máximo, que Telmex puede aplicar cada trimestre al ingreso total obtenido el trimestre anterior por la canasta de servicios básicos controlados. Para este cálculo se utilizará la información disponible trimestral más reciente.

El factor controlador se define por la siguiente fórmula:

$$t(f_t) = (1 - x) \left[ \frac{1 + INPC_{t-1} - INPC_{t-2}}{INPC_{t-2}} \right]$$

Donde:

t = Subíndice que representa el período al cual corresponde la variable en cuestión.  
x = Factor de ajuste de productividad sectorial trimestral, determinado según el procedimiento de la condición 6.5.

INPC = Índice nacional de precios al consumidor, publicado por el Banco de México.

d. Ingresos Tope de la Canasta de Servicios Básicos. Significa el producto de aplicar el Factor Controlador a la suma de los ingresos que obtenga Telmex por la prestación de servicios controlados de la canasta durante el período anterior, es decir:

**Ingreso Tope de la canasta del periodo**

$$\sum_{i=1}^n P_{it} * Q_{i,t-1} < F_t * \sum_{i=1}^n P_{i,t-1} * Q_{i,t-1}$$

Donde,

P<sub>i,t</sub> = Nueva tarifa del servicio y

P<sub>i,t-1</sub> = Tarifa del servicio y durante el período anterior.

Q<sub>i,t-1</sub> = Cantidad del servicio y durante el Período anterior

n = Número total de servicios incluidos en el Sistema de Precios Tope

F<sub>t</sub> = Factor controlador

Estos ingresos tope no se deberán rebasar al aplicar Telmex las modificaciones en su estructura de tarifas por servicio a los volúmenes de consumo del período inmediato anterior.

Los ingresos obtenidos en el período en cuestión (t) podrán exceder los Ingresos tope para ese mismo período debido a los incrementos en volumen por nuevas líneas en servicio y a los efectos de elasticidad de precio e ingreso.

e. Ingresos Ajustados por Servicio.. Son el resultado de aplicar a los volúmenes registrados por Telmex en cada uno de los Servicios Controlados, durante el período inmediato anterior, la tarifa que corresponda a cada uno de los Servicios Controlados para el período siguiente.

f. Regla del Sistema de Precios Tope.. Telmex podrá hacer cambios a las tarifas de los servicios regulados, que regirán durante cada periodo, siempre y cuando:

i. La suma de los ingresos ajustados por cada servicio al aplicar la nueva tarifa, sea como máximo igual al ingreso o precio tope de la canasta, tal como se define en las condiciones 6.4 y 6.5.

ii. No existan subsidios cruzados entre los servicios, de acuerdo a la metodología de costos incrementales, que se define en la condición 6.6.

g. Tasa Interna de Retorno (TIR).. Es la tasa de descuento que hace que el valor presente neto de los flujos de efectivo relevantes de la prestación de los Servicios Controlados sea igual a cero.

- h. **Flujos de Efectivo Relevantes.** Están constituidos por el valor de reposición de los activos existentes, más los flujos de efectivo que se espera se produzcan por las nuevas inversiones, así como los ingresos y gastos derivados de la prestación de los Servicios Controlados, durante el lapso de vida útil promedio de los activos necesarios para la prestación de los Servicios Controlados, más su valor terminal expresado como perpetuidad.

El cálculo de los Flujos de Efectivo Relevantes se realizará con base en los presupuestos de costos incrementales de inversión y operación de los servicios sujetos a control. Los cálculos deberán ser suficientemente detallados para satisfacer los requerimientos de La Secretaría y reflejarán las prácticas de construcción y la tecnología que se aplicará en el crecimiento de Telmex.

- i. **Costo de Capital Promedio Ponderado (CCPP).** Significa el costo promedio del financiamiento de los activos de la empresa, ponderado por el costo e importancia relativa de cada uno de los componentes de dicho financiamiento. Para el cálculo del CCPP se supondrá una estructura de apalancamiento apropiado para una empresa de telecomunicaciones.
- j. **Costo Incremental Promedio por Servicio.** Significa la diferencia en los costos totales de inversión y operación de Telmex, entre una situación en la cual se incrementa la producción del servicio de que se trate y otra situación en la cual no se dan dichos incrementos, dividida por la capacidad adicional, según la metodología descrita en la condición 6.5. Para el caso particular del servicio local residencial la unidad de capacidad será una línea residencial.

**ANEXO 19 A**

**Evolución histórica de las tarifas telefónicas de Telmex antes de su privatización  
Servicio Básico Residencial**

Pesos

**Control de tarifas por parte de la SCT  
Ley de Vías General de Comunicación**

Concepto	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Gastos de instalación de la línea		N.D.	N.D.	89.80	N.D.	208.30	480.60	730.61	N.D.	N.D.
Incremento en el servicio de instalación							130.72%	67.00%		
Inflación Anual (INPC)	28.80%	28.90%	43.79%	87.42%	68.60%	67.60%	86.20%	131.80%	144.20%	6.79%
Renta básica										
Rangos 1, 2 y 3	N.D.	0.82	0.91	1.48	4.06	4.76	7.68	11.67	21.69	22.67
Incremento promedio anual			11.42%	62.26%	176.18%	16.82%	61.73%	62.00%	88.00%	6.00%
Inflación Anual (INPC)	28.80%	28.90%	43.79%	87.42%	68.60%	67.60%	86.20%	131.80%	144.20%	6.79%
Servicio medido por llamada										
Incremento anual	N.D.	0.003	0.004	0.007	0.016	0.018	0.028	0.043	0.080	0.084
Inflación Anual (INPC)	28.80%	28.90%	43.79%	87.42%	68.60%	67.60%	86.20%	131.80%	144.20%	6.79%
Minutos incluidos		150	150	150	150	150	150	150	150	150

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos en el Diario Oficial de la Federación y Banco de México (Índice Nat. de Precios al Consumidor, inflación promedio).

**Notas:**

- 1: Los servicios contemplados en este cuadro consideran lo siguiente: Renta básica mensual por el uso de una línea telefónica residencial en el área metropolitana de la Cd. de México, con derecho a realizar un número determinado de llamadas locales libres de cargo; así como el servicio medido local, se refiere al cobro adicional a la renta mensual por el conteo de llamadas adicionales.
- 2: No se tiene datos para 1980, ya que no se publicó ninguna autorización de incremento tarifario en el Diario Oficial ni siquiera en 1979.
- 3: Las tarifas son a precios corrientes y fueron convertidas a nuevos pesos. No incluyen el IVA correspondiente.

ANEXO 19 B

Evolución histórica de las tarifas telefónicas de Telmex posteriores a su privatización  
Servicio Básico Residencial

Pesos

Concepto	Control de tarifas por parte de la SCT Ley de Vías Generales de Comunicación						Control de tarifas por la COFETEL Ley Federal de Telecomunicaciones					
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Gastos de Instalación de la línea	990.00	996.00	N.D.	1,648.00	1,793.00	1,793.00	1,793.00	997.00	977.00	1,016.76	1,058.15	1,130.00
Incremento en el servicio de Instalación		0.61%		8.73%	8.73%	0.00%	0.00%	-44.38%	0.00%	4.07%	4.07%	6.79%
Inflación Anual (INPC)	29.90%	18.80%	11.90%	9.78%	8.97%	35.00%	34.38%	20.53%	15.93%	12.00%	9.00%	5.25%
Renta básica												
Rangos 1, 2 y 3	N.D.	N.D.	N.D.	26.83	32.83	38.83	62.83	107.03	128.00	133.21	138.60	166.98
Incremento promedio anual				22.36%	18.27%	61.90%	70.34%	19.59%	4.07%	4.06%	3.89%	3.89%
Inflación Anual (INPC)	29.90%	18.80%	11.90%	9.78%	8.97%	35.00%	34.38%	20.53%	15.93%	12.00%	9.00%	5.25%
Servicio medido por llamada	0.30	0.34	N.D.	0.43	0.47	0.82	0.76	0.78	1.21	1.26	1.39	1.48
Incremento anual		11.67%		9.30%	10.00%	46.42%	2.77%	66.14%	4.08%	10.87%	6.47%	6.47%
Inflación Anual (INPC)	29.90%	18.80%	11.90%	9.78%	8.97%	35.00%	34.38%	20.53%	15.93%	12.00%	9.00%	5.25%
Minutos incluidos	150	67	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos en el Diario Oficial de la Federación y Comisión Federal de Telecomunicaciones y Banco de México (Índice Nacional de Precios al Consumidor, inflación promedio).

Notas:

- 1: Los servicios contemplados en este cuadro consideran lo siguiente: Renta básica mensual por el uso de una línea telefónica residencial en el área metropolitana de la Cd. de México, con derecho a realizar un número determinado de llamadas locales libres de cargo; así como el servicio medido local, se refiere al cobro adicional a la renta mensual por el costo de llamadas adicionales.
- 2: En enero de 1990 entra en vigor la reestructuración tarifaria de Telmex, resultando un incremento en la renta básica por la conversión en tarifa del impuesto especial sobre producción y servicios, aplicable al servicio telefónico. Cabe mencionar, que según el Diario Oficial, la reestructuración tarifaria no deberá impactar a los usuarios por los aumentos autorizados para 1990.
- 3: Las tarifas son a precios corrientes y fueron convertidas a nuevos pesos. No incluyen el IVA correspondiente.
- 4: Como consecuencia de la crisis económica de 1994-1995, las tarifas sufrieron a partir de 1996 aumentos mensuales graduales, los cuales fueron muy significativos en 1997 y 1998; estableciéndose para Telmex en marzo de 1999 un esquema de "precios tope" para el periodo 1999-2002, en el cual se determinó que con base en el título de concesión, el nivel inicial de la canasta de servicios controlados y un factor de ajuste por productividad. Con ello se pretendió que Telmex generará los ingresos suficientes para recuperar los costos asociados a la prestación de los servicios de la canasta, incluyendo el costo de capital y la depreciación. Por lo que se refiere al factor de productividad, se determinó que fuera de 4.5%, lo cual implicaría que cada año, durante 1999-2002, la tarifa inicial promedio ponderada de la canasta debería reducirse 4.5% real y por lo cual durante el periodo las tarifas son menores que la inflación.

123

**ANEXO 19 C**

**Evolución histórica de las tarifas telefónicas de Telmex antes de su privatización  
Servicio Básico Comercial**

Pesos

**Control de tarifas por parte de la SCT (Ley de Vías Generales de Comunicación)**

Concepto	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Gastos de instalación de la línea	N.D.	1,650.00	2,475.00	N.D.	8,890.00	11,674.00	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
Incremento en el servicio de instalación						31.32%				
Inflación Anual (INPC)	28.80%	28.90%	43.78%	87.42%	65.50%	57.50%	86.20%	131.80%	144.20%	5.79%
Renta básica										
Rangos 1, 2 y 3	N.D.	1.29	1.70	2.50	6.89	8.05	13.06	19.96	36.73	55.10
Incremento promedio anual			31.80%	47.61%	175.24%	16.84%	62.28%	52.77%	84.07%	80.00%
Inflación Anual (INPC)	28.80%	28.90%	43.78%	87.42%	65.50%	57.50%	86.20%	131.80%	144.20%	5.79%
Servicio medido por llamada	N.D.	0.003	0.004	0.01	0.02	0.02	0.03	0.04	0.08	0.12
Incremento anual			23.75%	84.14%	130.77%	16.67%	61.71%	52.00%	85.00%	50.00%
Inflación Anual (INPC)	28.80%	28.90%	43.78%	87.42%	65.50%	57.50%	86.20%	131.80%	144.20%	5.79%
Minutos incluidos		300	300	300	300	300	300	300	300	300

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos en el Diario Oficial de la Federación y Banco de México (Índice Nat. de Precios al Consumidor, inflación promedio).

Notas:

- 1: Los servicios contemplados en este cuadro consideran lo siguiente: Renta básica mensual por el uso de una línea telefónica residencial en el área metropolitana de la Cd. de México, con derecho a realizar un número determinado de llamadas locales libres de cargo; así como el servicio medido local, se refiere al cobro adicional a la renta mensual por el corteo de llamadas adicionales.
- 2: No se tiene datos para 1980, ya que no se publicó ninguna autorización de incremento tarifario en el Diario Oficial ni siquiera en 1979.
- 3: Las tarifas son a precios corrientes. No incluyen el IVA correspondiente.

b21

ANEXO 19 D

**Evolución histórica de las tarifas telefónicas de Telmex posteriores a su privatización**  
**Servicio Básico Comercial**

Peso

Control de tarifas por parte de la SCT

Control de tarifas por la COFETEL  
 Ley Federal de Telecomunicaciones

Concepto	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
<i>Rest. tarifa</i>												
Gastos de instalación de la línea	N.D.	1,707.00	N.D.	2,068.00	3,107.00	3,107.00	3,107.00	3,900.00	3,900.00	3,900.00	3,900.00	3,900.00
Incremento en el servicio de instalación					8.71%	0.00%	0.00%	12.86%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
Inflación Anual (INPC)	29.90%	19.80%	11.90%	9.75%	6.97%	35.00%	34.38%	20.53%	15.93%	12.00%	9.00%	8.25%
Renta básica												
Rangos 1, 2 y 3	N.D.	N.D.	N.D.	60.00	68.00	74.00	98.00	101.00	178.00	183.18	190.90	196.00
Incremento promedio anual					13.33%	8.82%	32.43%	3.06%	74.26%	4.07%	4.06%	3.88%
Inflación Anual (INPC)	29.90%	19.80%	11.90%	9.75%	6.97%	35.00%	34.38%	20.53%	15.93%	12.00%	9.00%	8.25%
Servicio medido por llamada	0.21	0.34	N.D.	0.43	0.47	0.52	0.78	0.78	1.21	1.28	1.31	1.48
Incremento anual		68.82%			9.30%	10.00%	46.42%	2.77%	86.14%	4.14%	3.96%	13.24%
Inflación Anual (INPC)	29.90%	19.80%	11.90%	9.75%	6.97%	35.00%	34.38%	20.53%	15.93%	12.00%	9.00%	8.25%
Minutos incluidos	300	300	300	300	300	300	0	0	0	0	0	0

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos en el Diario Oficial de la Federación y Comisión Federal de Telecomunicaciones y Banco de México (Índice Nacional de Precios al Consumidor, inflación promedio).

Nota:

- Los servicios contemplados en este cuadro consideran lo siguiente: Renta básica mensual por el uso de una línea telefónica residencial en el área metropolitana de la Cd. de México, con derecho a realizar un número determinado de llamadas locales libres de cargo; así como el servicio medido local, se refiere al cobro adicional a la renta mensual por el conteo de llamadas adicionales.
- En enero de 1990 entra en vigor la reestructuración tarifaria de Telmex, resultando un incremento en la renta básica por la conversión en tarifa del impuesto especial sobre producción y servicios, aplicable al servicio telefónico. Cabe mencionar, que según el Diario Oficial, la reestructuración tarifaria no deberá impactar a los usuarios por los aumentos autorizados para 1990.
- Las tarifas son a precios constantes y fueron convertidas a nuevos pesos. No incluyen el IVA correspondiente.

121

**ANEXO 19 E**

**Evolución histórica de las tarifas telefónicas de Telmex antes de su privatización  
Servicio Larga Distancia Nacional (LADA Nacional)**

Pesos

**Control de tarifas por parte de la SCT (Ley de Vías Generales de Comunicación)**

Concepto	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Incremento anual promedio ponderado		13.6%	71.3%	6.9%	53.2%	10.7%	62.0%	42.0%	55.0%	50.0%
Inflación Anual (INPC)	28.80%	28.90%	43.79%	87.42%	66.60%	67.50%	86.20%	131.80%	144.20%	6.78%
<b>Rangos de los anillos concéntricos</b>										
<b>Pesos km / por cada 3 minutos</b>										
Primer rango ( 01 a 85 km)	N.D.	0.192	0.221	0.221	0.305	0.397	0.643	0.913	1.415	2.123
Segundo rango ( 86 a 250 km)	N.D.	0.042	0.221	0.221	0.305	0.265	0.429	0.609	0.844	1.415
Tercer rango (251 a 500 km)	N.D.	0.022	0.022	0.053	0.113	0.147	0.239	0.339	0.525	0.788
Cuarto rango (501 a 1000 km)	N.D.	0.022	0.022	0.024	0.074	0.070	0.113	0.161	0.249	0.373
Quinto rango (1001 en adelante)	N.D.	0.014	0.014	0.015	0.021	0.027	0.043	0.062	0.095	0.143
<b>Pesos por cada 3 minutos</b>										
Tarifa básica mínima	N.D.	N.D.	N.D.	5.00	7.00	9.00	255.00	362.10	514.16	730.14
Tarifa básica máxima	N.D.	N.D.	N.D.	70.00	127.00	165.00	269.00	361.98	542.41	770.22

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos en el Diario Oficial de la Federación y Banco de México (Índice Nat. de Precios al Consumidor, inflación promedio).

Notas:

1/ Estas tarifas generales se refieren al servicio de larga distancia con origen y destino dentro de la República Mexicana, por la red telefónica instalada y operada por Telmex.

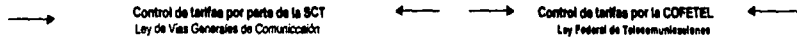
2/ Los aumentos a las tarifas de 1987 a 1989, se calcularon con base en los porcentajes definidos en el Diario Oficial, los cuales no pudieron corroborarse con otras fuentes.

3/ Las tarifas no incluyen el IVA correspondiente.



**ANEXO 19 F**

**Evolución histórica de las tarifas telefónicas de Telmex posteriores a su privatización**  
**Servicio Larga Distancia Nacional (LADA Nacional)**  
 Pesos por kilómetro / por minuto



Concepto	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Incremento anual promedio ponderado	0.0%	37.6%	N.D.	N.D.	0.0%	12.9%	32.9%	-15.3%	13.6%	14.2%	0.0%	0.0%		
Inflación Anual (INPC)	29.90%	18.80%	11.90%	8.78%	8.97%	35.00%	34.98%	20.83%	16.93%	12.00%	9.00%	8.26%		
<b>Rangos de los arifios concentricos</b>														
<b>Pesos km / por cada minuto</b>														
Primer rango ( 01 a 25 km)	0.12	0.23	N.D.	0.32	0.32	0.35	1.25	1.99	2.26	2.58	2.58	2.58		2.58
Segundo rango ( 26 a 50 km)	0.20	0.45	N.D.	0.60	0.60	0.66	2.10	1.99	2.26	2.58	2.58	2.58		2.58
Tercer rango ( 51 a 100 km)	0.34	0.65	N.D.	0.66	0.66	0.95	2.35	1.99	2.26	2.58	2.58	2.58		2.58
Cuarto rango (101 a 150 km)	0.55	0.85	N.D.	1.28	1.28	1.41	2.35	1.99	2.26	2.58	2.58	2.58		2.58
Quinto rango (151 a 200 km)	0.77	1.00	N.D.	1.78	1.78	1.96	2.35	1.99	2.26	2.58	2.58	2.58		2.58
Sexto rango (201 a 300 km)	0.93	1.20	N.D.	1.92	1.92	2.11	2.35	1.99	2.26	2.58	2.58	2.58		2.58
Septimo rango (301 o más km)	1.12	1.40	N.D.	2.19	2.19	2.41	2.35	1.99	2.26	2.58	2.58	2.58		2.58

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos en el Diario Oficial de la Federación y Banco de México (Índice Nal. de Precos al Consumidor, inflación promedio).

Notas:

- 1/ Tarifa general para el servicio de larga distancia con origen y destino dentro de la República Mexicana, por la red telefónica instalada y operada por Telmex.
- 2/ En agosto de 1996 se abrió la competencia en este servicio sin interconexión a la red telefónica básica y, posteriormente, el 1 de enero de 1997, se inició la prestación de dicho servicio por parte de nuevos concesionarios con interconexión a la red local, ello con base en la Ley Federal de Telecomunicaciones y el Tluto de Concesión de Talmex.
- 3/ A partir de 1997, las tarifas de Larga Distancia Nacional han venido disminuyendo en términos reales derivadas de la competencia con otras empresas telefónicas.
- 4/ Las tarifas no incluyen el IVA correspondiente.

127

## ANEXO 19 G

### Evolución histórica de las tarifas telefónicas de Telmex antes de su privatización Servicio Larga Distancia Internacional y Mundial Pesos por minuto

#### Control de tarifas por parte de la SCT (Ley de Vías Generales de Comunicación)

Concepto	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
<b>Larga Distancia Internacional</b>										
Incremento anual promedio ponderado Inflación Anual (INPC)	28.80%	6.5% 28.90%	15.5% 43.79%	Sin cambio 87.42%	N.D. 65.60%	Sin cambio 67.50%	Sin cambio 86.20%	Sin cambio 131.80%	Sin cambio 144.20%	Sin cambio 5.79%
Estados Unidos	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
Canadá	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
<b>Larga Distancia Mundial</b>										
Incremento anual promedio ponderado Inflación Anual (INPC)	28.80%	13.6% 28.90%	N.D. 43.79%	Sin cambio 87.42%	N.D. 65.60%	Sin cambio 67.50%	Sin cambio 86.20%	Sin cambio 131.80%	Sin cambio 144.20%	Sin cambio 5.79%
Europa, África y Cuenca del Mediterraneo	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
Sudamérica y El Caribe	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
Centroamérica	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
Israel	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
Resto del mundo	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos en el Diario Oficial de la Federación y Banco de México (Índice Nat. de Precios al Consumidor, Inflación promedio).

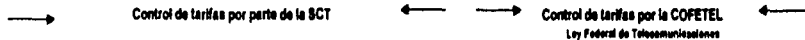
#### Notas:

- 1/ Larga Distancia Internacional se refiere a todas las comunicaciones de Larga Distancia Automática y hacia puntos conectados de los Estados Unidos de Norteamérica y Canadá.
- 2/ Larga Distancia Mundial se refiere a las llamadas realizadas a nivel mundial de manera automática o con la asistencia de una operadora, desde los puntos conectados por la red explotada por Teléfonos de México hacia los países localizados en las cuatro regiones en que se ha dividido el mundo.
- 3/ Durante el periodo analizado en este cuadro en el Diario Oficial no se detallan los incrementos a las tarifas internacionales y mundiales, ni se hace referencia a las tarifas base sobre las / cuales aplicar los aumentos autorizados, sólo se indica que las tarifas no se modifican. No se tuvo acceso a otra información histórica para verificar estas tarifas.
- 4/ En el Diario Oficial de la Federación de Diciembre de 1997 se publicó que dentro de los proyectos de cambio estructural de Telmex, se seguirá analizando la posibilidad de reducir las tarifas de larga distancia internacional, con el objeto de alcanzar niveles más adecuados de cobro para cada uno de sus servicios.
- 5/ Las tarifas no incluyen el IVA correspondiente.

82

ANEXO 19 H

Evolución histórica de las tarifas telefónicas de Telmex posteriores a su privatización  
Servicio Larga Distancia Internacional y Mundial  
Pesos por minuto



Concepto	1980	1981	1982	1983	1984	1986	1988	1987	1988	1989	2000	2001
Incremento anual promedio ponderado (Inflación Anual) (INPC)	N.D. 28.80%	11.78 18.80%	N.D. 11.80%	6.2% 9.79%	Sin cambio 6.87%	131% 36.00%	N.D. 34.38%	Sin cambio 20.83%	Sin cambio 18.93%	Sin cambio 12.00%	12.0% 9.60%	Sin cambio 6.20%
<b>Larga Distancia Internacional</b>												
Estados Unidos												
Banda tarifaria												
1	0.45	0.51	N.D.	0.54	0.54	1.77	N.D.	2.80	2.80	2.80	3.20	3.20
2	0.59	0.66	N.D.	0.71	0.71	2.01	N.D.	2.80	2.80	2.80	3.20	3.20
3	0.99	1.11	N.D.	1.18	1.18	2.68	N.D.	6.90	6.90	6.90	7.88	7.88
4	1.16	1.30	N.D.	1.38	1.38	2.96	N.D.	6.90	6.90	6.90	7.88	7.88
5	1.44	1.61	N.D.	1.71	1.71	3.44	N.D.	6.90	6.90	6.90	7.88	7.88
6	2.01	2.25	N.D.	2.39	2.39	4.40	N.D.	6.90	8.30	8.30	9.48	9.48
7	2.55	2.85	N.D.	3.03	3.03	5.31	N.D.	6.90	8.30	8.30	9.48	9.48
8	3.14	3.51	N.D.	3.73	3.73	6.31	N.D.	6.90	8.30	8.30	9.48	9.48
Canadá												
Banda tarifaria												
1	0.45	0.51	N.D.	0.54	0.54	3.49	N.D.	9.38	9.38	9.38	10.71	10.71
2	0.59	0.66	N.D.	0.71	0.71	3.68	N.D.	9.38	9.38	9.38	10.71	10.71
3	0.99	1.11	N.D.	1.18	1.18	4.21	N.D.	9.38	9.38	9.38	10.71	10.71
4	1.16	1.30	N.D.	1.38	1.38	4.44	N.D.	9.38	9.38	9.38	10.71	10.71
5	1.44	1.61	N.D.	1.71	1.71	4.82	N.D.	9.38	9.38	9.38	10.71	10.71
6	2.01	2.25	N.D.	2.39	2.39	5.57	N.D.	9.38	9.38	9.38	10.71	10.71
7	2.55	2.85	N.D.	3.03	3.03	6.29	N.D.	9.38	9.38	9.38	10.71	10.71
8	3.14	3.51	N.D.	3.73	3.73	7.09	N.D.	9.38	9.38	9.38	10.71	10.71
9								9.38	9.38	9.38	10.71	10.71
<b>Larga Distancia Mundial</b>												
Europa, África y Cuenca del Mediterráneo	7.36	8.23	N.D.	8.74	8.74	11.00	N.D.	14.88	14.88	14.88	14.88	14.88
Asia, América y El Caribe	7.36	8.23	N.D.	8.74	8.74	12.97	N.D.	15.50	15.50	15.50	15.50	15.50
Centroamérica	2.83	3.17	N.D.	3.38	3.38	5.04	N.D.	7.15	7.15	7.15	7.15	7.15
Israel	9.34	10.45	N.D.	11.09	11.09	10.78	N.D.	16.85	16.85	16.85	16.85	16.85
Resto del mundo	9.34	10.45	N.D.	11.09	11.09	10.76	N.D.	16.85	16.85	16.85	16.85	16.85

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos en el Diario Oficial de la Federación y Banco de México (Índice Nat. de Precios al Consumidor, inflación promedio y paridad cambiaria promedio)

Notas:

- 1/ Larga Distancia Internacional se refiere a todas las comunicaciones de Larga Distancia Automática y hacia puntos conectados de los Estados Unidos de Norteamérica y Canadá.
- 2/ Larga Distancia Mundial se refiere a las llamadas realizadas a nivel mundial de manera automática o con la asistencia de una operadora, desde los puntos conectados por la red existente por Teléfonos de México hacia los países localizados en las cuatro regiones en que se ha dividido el mundo.
- 3/ Las tarifas anteriores no incluyen los programas de descuento, como LADAHORRO, por horario vespertino o nocturno, etc., a efecto de no hacer más compleja la comparación.
- 4/ Las tarifas no incluyen el IVA correspondiente.

b21

**ANEXO 20**

**Ajuste de tarifas en servicios Telmex  
Esquema tarifario de la canasta de telefonía básica**

<b>SERVICIO</b>	<b>TARIFA ANTERIOR Jun. 30 de 1999</b>	<b>TARIFAS A partir del 1° de julio de 1999 y hasta el 2002</b>
<b>Gastos de instalación:</b>		
Residencial	1,106.75	1,158.15
Comercial	3500.00	No aplica incremento
<b>Renta Básica:</b>		
Residencial	133.10	138.60
Comercial	183.15	190.60
<b>Servicio medido:</b>		
Por llamada	1.256	1.307
<b>Larga Distancia:</b>		
Nacional		No aplica incremento
Internacional		No aplica incremento
Mundial		No aplica incremento

**Nota:** Las tarifas señaladas deberá mantenerse 4.5% por debajo de la inflación anual, porcentaje que corresponde a los incrementos de productividad.

**Fuente:** Esquema tarifario de la canasta básica autorizada por la Comisión Federal de Telecomunicaciones.  
Teléfonos de México, S.A. de C.V., Boletín informativo del 30 de junio de 1999.  
[www.telmex.net/estoes/prensa/comunicados/1999/junio/300699.htm](http://www.telmex.net/estoes/prensa/comunicados/1999/junio/300699.htm)

## ANEXO 21 A

### Cuadro comparativo de tarifas telefonía local fija en México Servicios básicos

Pesos

Empresa	Renta Serv. Telefónico Básico Automático 1/			Servicio Medido Local Por llamada		Llamadas Incluidas en Renta Resid.	Servicio Medido Local por tiempo		Por llamada o ocurrencia "El que llama paga" Min. o fracción	Gastos de Instalación de la línea	
	Residencial	Comercial	Troncal Dig.	Residencial	Comercial		Residencial	Comercial		Residencial	Comercial
Axtel	156.00	197.00	N.A.	1.47	1.47	100				800.00	800.00
Maxcom	156.00	190.60	N.A.	1.30	1.30	125	0.43	0.43	2.40	1,016.08	3,500.00
Megacable	199.00	200.00	N.A.	1.25	1.25	N.D.	0.51	0.51		4,500.00 3/	4,500.00 3/
Telmex	156.55	198.00	223.75 2/	1.48	1.48	100	0.46	0.46	2.50	1,330.00	3,700.00
Telnor	156.55	196.00	223.75 2/	1.48	1.48	100	0.46	0.46	2.50	1,330.00	3,700.00

Fuente: Elaboración propia con datos de la COFETEL, según cuotas definidas en los libros tarifarios de las empresas y vigentes a Julio de 2001.

1/ Se refiere al servicio público de telefonía que constituye un servicio fijo de telecomunicaciones a través del cual se proporciona capacidad completa para la comunicación de voz entre usuarios, el cual se presta a través de líneas telefónicas que están conectadas a una central local de conmutación automática, en donde se establece la comunicación entre usuarios sin requerir de la intervención de una operadora

2/ En este caso se trata de un servicio que se proporciona a través de extensiones telefónicas, las cuales están conectadas mediante un conmutador semiautomático, en donde los usuarios requieren establecer la comunicación con la intervención de agentes de larga distancia.

3/ Costo por instalación por un mínimo de 10 troncales.

Nota: Los precios de las rentas no incluyen el IVA.

12

**ANEXO 21 B** Continuación...

Pasos por minuto

Empresa	Serv. L.D. internacional (México a:)				
	América del Sur y Caribe		Europa y África		Resto del Mundo
	Residencial	Comercial	Residencial	Comercial	Comercial
	Diurno / Noct.	Diurno / Noct.	Diurno / Noct.	Diurno / Noct.	Diurno / Noct.
Alestra	15.55	10.36	14.94	9.96	11.29
Atel	8.50	8.50	8.00	8.00	15.00
Avantel	14.30 / 9.53	3/	13.72 / 9.15	3/	3/
Axtel	17.28	17.28	16.94	16.94	18.81
Bestel	18.60 / 12.47	18.60 / 12.47	17.96 / 11.96	17.96 / 11.97	18.60 / 12.47
Iusatel	13.40 / 10.90	13.40 / 10.91	13.08 / 9.68	13.08 / 9.69	14.49 / 12.00
Maxcom	9.55 / 8.13	9.55 / 8.14	9.17 / 7.33	9.17 / 7.34	10.08 / 9.13
Miditel	14.14 / 7.54	14.14 / 7.55	14.14 / 7.54	14.14 / 7.55	14.14 / 7.54
Protel	11.59	11.59	11.13	11.13	12.60
RSL Com Net	8.99	8.99	7.99	7.99	9.99
Teleunión	17.17	17.17	17.17	17.17	21.71
Telex	15.50 / 10.33	15.50 / 10.34	14.88 / 9.92	14.88 / 9.83	16.85 / 11.23
Unión	13.64	13.64	13.09	13.09	14.83

Fuente: Elaboración propia con datos de la COFETEL, según cuotas definidas en los libros tarifarios de las empresas vigentes a Jul. 2001.  
 3/ No se bene descuento por horario sino por volumen de llamadas y dependiente del importe del consumo: descuentos en L.D. Nacional desde el 11.5% hasta el 30%, y en L.D. Internacional desde el 10% y hasta el 30%.

Nota: Los precios de las rentas no incluyen el IVA.

231

**ANEXO 21 B**

**Cuadro comparativo de tarifas telefonía Larga Distancia teléfono a teléfono  
Servicios básicos**

Pesos por minuto

Empresa	Serv. L.D. Nacional (Méz.-Méz.)				Serv. L.D. Internacional (México a:)					
	Residencial		Comercial		EUA		Canadá		América Central	
	H. Diurno	H. Nocturno	H. Diurno	H. Nocturno	Residencial	Comercial	Residencial	Comercial	Residencial	Comercial
	Díamo / Noct.	Díamo / Noct.	Díamo / Noct.	Díamo / Noct.	Díamo / Noct.	Díamo / Noct.	Díamo / Noct.	Díamo / Noct.	Díamo / Noct.	Díamo / Noct.
Alestra	2.57	1.29	2.57	1.29	9.30 / 7.79 3/	6.19 / 5.19	10.76	7.15	7.17	4.77
Atel	1.85	1.85	1.85	1.85	5.00	5.00	6.00	8.00	7.00	7.00
Avante!l	2.36	1.48			8.57 / 5.72	4.55	9.87 / 6.52	5.70	8.59 / 4.39	3.99
Astel	2.57	2.57	2.57	2.57	14.00 / 12.00	14.00 / 12.00	15.90	15.90	7.90	7.90
Bestel	2.58	1.29	2.58	1.29	7.40 / 4.71	7.40 / 4.72	7.40 / 4.71	7.40 / 4.72	8.58 / 5.75	8.58 / 5.78
Busatel	1.28	1.28	1.28	1.28	6.80 / 4.55	7.98 / 5.55	7.98 / 5.55	7.98 / 5.56	6.08 / 4.83	6.08 / 4.84
Maxcom	1.59	0.79	1.54	0.78	5.66 / 3.77	6.60 / 4.63	6.60 / 4.63	6.40 / 4.27	4.40 / 3.73	4.40 / 3.74
Miditel	0.80 / 2.00	0.80 / 2.00	0.80 / 2.00	0.80 / 2.00	7.00 / 4.00	7.00 / 4.01	7.00 / 4.00	7.00 / 4.01	14.14 / 7.54	14.14 / 7.55
Protel	1.58 / 1.86	1.58 / 1.86	1.58 / 1.86	1.58 / 1.86	6.33 / 3.54	7.04 / 2.35	7.04 / 2.35	7.04 / 2.36	5.35	5.35
RSL Com Net	1.33	1.33	1.33	1.33	3.29 / 1.59	4.99	4.99	4.99	3.99	3.99
Tele-reunión	3.43	3.43	3.43	3.43	8.68	8.68	8.68	8.68	8.48	8.48
Telmex 2/	2.58 / 1.59	2.58 / 1.59	2.58 / 1.59	2.58 / 1.59	9.48 / 3.20	9.48 / 3.20	10.71	10.71	7.15 / 4.77	7.15 / 4.78
Unifón	2.60	2.60	2.60	2.60	8.34	8.34	9.42	9.42	6.29	6.29

Fuente: Elaboración propia con datos de la COFETEL, según cuotas definidas en los libros tarifarios de las empresas vigentes a julio de 2001.

1/ Dependiendo de la distancia entre ciudad origen y PCT: de 0 a 550 km = \$7.79 y más de 550 km. 0 \$9.30.

2/ Con las tarifas Lada Ahorro los usuarios obtienen un descuento que va desde el 12% hasta el 35%, dependiendo de el monto gasto en L.D., ya no se define el descuento por horario nocturno.

Nota: Los precios de las rentas no incluyen el IVA.

ANEXO 21 C

**Cuadro comparativo de tarifas de telefonía local inalámbrica o celular  
Planes Básicos**

Pesos

Empresa	Plan tarifario	Cuota Activación	Renta Mensual	Minutos Incluidos		Costo	
				Hora Pico	Hora no Pico	Minutos Hora Pico	Adicionales Hora no Pico
Telcel	Seguridad	229.00	249.00	15	30	2.18	1.09
	1/ Básico	229.00	269.00	0	0	1.58	1.16
	Coprorativo	229.00	999.00	380	110	1.00	0.75
	Alto Volumen	229.00	1,349.00	600	200	0.98	0.73
	Terminal Fijo Residencial	0.00	245.00	150 2/	150 2/	1.13	1.13
Pegaso	Pegaso 60-044	N.D.	200.00	50	horario indistinto	3.00	horario indistinto
	Pegaso 100-044	N.D.	300.00	100	horario indistinto	2.50	horario indistinto
	Pegaso 300-044	N.D.	600.00	300	horario indistinto	1.90	horario indistinto
	Pegaso 600-044	N.D.	900.00	500	horario indistinto	1.70	horario indistinto
	Pegaso 900-045	N.D.	1500.00	900	horario indistinto	1.40	horario indistinto
Unefon	Plan UNE (contado)	173.91	173.91	llamadas	ilimitadas	0.87 3/	4.35 4/
	Plan UNE (préstamo)	173.91	260.86	llamadas	ilimitadas	0.87 3/	4.35 4/
	Plan UNE 300	173.91	260.86	llamadas	ilimitadas	2.17	4.35 4/
	Plan UNE 600	173.91	521.74	llamadas	ilimitadas	1.74	4.35 4/
	Plan UNE 900	173.91	782.61	llamadas	ilimitadas	1.30	4.35 4/
	Plan UNE 1200	173.91	1,043.48	llamadas	ilimitadas	0.87	4.35 4/
	Tarjetas virtuales y físicas	Si/Cargo	130.43	llamadas	ilimitadas	1.00	

Fuente: Elaboración propia con datos de la COFETEL, según cuotas definidas en los libros tarifarios de las empresas vigentes a Julio de 2001.

1/ Sólo se incluyen los planes básicos y no los demás planes tarifarios, a efecto de tener una muestra de las tarifas básicas.

2/ Horario indistinto.

3/ Cargo por minuto de llamada de entrada o de salida dentro de la zona de activación del suscriptor y/o usuario.

4/ Cargo por minuto de llamada de entrada o de salida fuera de la zona de activación del suscriptor y/o usuario.

Handwritten signature or initials.



## ANEXO 22

### Quejas recibidas en la Procuraduría del Consumidor por parte de clientes de Telmex 1990 -2000 \*

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Líneas de operación	5,841,702	6,545,880	7,573,814	8,212,115	8,499,503	8,501,611	8,901,579	9,926,879	10,444,900	11,587,268
Número de quejas	144,099	163,255	108,832	83,398	35,667	24,378	23,362	38,572	14,116	14,323
% que representan las quejas sobre las líneas en operación	2.47%	2.49%	1.48%	1.02%	0.42%	0.29%	0.26%	0.39%	0.14%	0.12%

Fuente: Telmex una empresa con historia. [www.telmex.net/estoes/prensa/información/profeco.htm](http://www.telmex.net/estoes/prensa/información/profeco.htm).

\* Datos al tercer trimestre del año.

135

## Bibliografía

- Aguilar Villanueva, Luis F. "Coordinación social y administración Pública", en Lechner, Norbert y Millán René (compiladores), Reforma del Estado y coordinación social, México, Plaza y Valdés Editores, 1999.
- Arriola Woog, Carlos. Los empresarios y el Estado 1970-1982, México, Grupo Editorial Miguel Angel Porrúa, 1981.
- Ayala, José. "La empresa pública y su incidencia en la acumulación", en Revista Investigación Económica, No. 150, Facultad de Economía, U.N.A.M., México, Octubre-Diciembre de 1979.
- Ayala Espino, José Luis. Límites del Mercado. Límites del Estado. Ensayos sobre economía política del Estado, México, Instituto Nacional de Administración Pública, 1992.
- Bannock, Graham, Baxter, Re y Rees Ray. Diccionario de Economía, México, Editorial Trillas, 1997.
- Bobio, Norberto. El futuro de la democracia. México, Fondo de Cultura Económica, 2000.
- Borja, Rodrigo. Enciclopedia de la política, México, Fondo de Cultura Económica, 1997.
- Carrillo Castro, Alejandro. La reforma administrativa en México (1971-1979), México, Editorial Miguel Angel Porrúa, 1980.
- Carrillo Castro, Alejandro y García Ramírez, Sergio. Las empresas públicas en México, México, Editorial Miguel Angel Porrúa, 1983.
- Cárdenas de la Peña, Enrique. Historia de las telecomunicaciones y los transportes. El teléfono. Secretaría de Comunicaciones y Transportes. México, 1987.
- Casar, María Amparo y Peres, Wilson. El Estado empresario en México: ¿agotamiento o renovación?, México, Siglo XXI Editores, 1988.
- Casas Guzmán, Francisco Javier, La modernización de la empresa pública en México: logros y resultados 1988-1994, México, Editorial Siglo XXI, 1994.
- Dávila Aldás, Francisco R. Del milagro a la crisis, la ilusión... el miedo... y la nueva esperanza, análisis de la política económica mexicana 1954-1994, México, Distribuciones Fontamara, 1995.

Dueñas, Jorge Luis. Empresa Pública: elementos para el examen comparado. México, 1984.

Flores Caballero Romero R. Administración y política en la historia de México. México, Instituto Nacional de Administración Pública. 1981.

García Benavides, Roberto. Historia de las comunicaciones y los transportes en la historia de México, México, Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 1988.

González Valdez, Refugio. El Proceso histórico de redimensionamiento de la administración pública descentralizada en México, Instituto de Administración Pública del Estado de México.

Guerreo, Omar. El Estado y la administración pública en México. México, Instituto Nacional de Administración Pública, A.C, 1989.

Guerreo, Omar. El Estado en la era de la modernización. México, Plaza y Valdés, Editores, 1992.

Gutiérrez Garza, Esthela (Coordinador). La Crisis del Estado de Bienestar. México, Siglo XXI Editores, 1988.

Ianni, Octavio. El Estado capitalista en la época de Cárdenas. México, Ediciones Era, Serie Popular 51, 1977.

J. de Ru, Hendrik y Wettenhall, Roger, Progreso, beneficios y costes de la privatización: una introducción. Simposio sobre la Privatización en Revista Internacional de Ciencias Administrativas, México, Volumen 57, Número 1, Marzo de 1990.

Kammerman, Sheila B. y Kahn, Alfred J. (Compiladores), La privatización del Estado Benefactor, México, Fondo de Cultura Económica, 1993.

Ortiz Wadgymar, Arturo. Política económica de México 1982-1994. Dos sexenios neoliberales, México, Editorial Nuestro Tiempo, 1994.

Ortiz Wadgymar, Arturo. El fracaso neoliberal mexicano. 6 años de Fondo Monetarismo (1982-1988). México. Editorial Nuestro tiempo, 1988.

Pratt Fairchild, Henry. Diccionario de Sociología, México, Fondo de Cultura Económica, 1997.

Ramírez Braun, Ricardo. Estado y acumulación de capital en México, 1929-1979. México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1980.

Rebolledo, Juan. La Reforma del Estado en México. México, Fondo de Cultura Económica, 1994.

Rey Romay, Benito. La ofensiva empresarial contra la intervención del Estado, México, Siglo XXI, 1984.

Rodríguez Castañeda, Rafael. Operación Telmex, contacto con el poder, México, Editorial Grijalbo, 1995.

Rogozinski, Jacques, La privatización de empresas paraestatales, México, Editorial Siglo XXI, 1993.

Ruelas, Ana Luz. México y Estados Unidos en la revolución mundial de las telecomunicaciones, México, Universidad Autónoma de Sinaloa y Universidad Nacional Autónoma de México, University of Texas, 1995.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de la Contraloría General de la Federación. Desincorporación de entidades paraestatales. Información básica de los procesos del 1° de diciembre de 1988 al 31 de diciembre de 1993, México, Fondo de Cultura Económica, 1994.

Serra Rojas, Andrés. Derecho administrativo. Tomo I, México, Editorial Porrúa, 1979.

Serra Rojas, Andrés. Diccionario de Ciencia Política (Toma A-LL), México, Facultad de Derecho-UNAM, Fondo de Cultura Económica, 1998.

Star, Paul. "El significado de la privatización", en Kamerman, Sheila B. y Kahn, Alfred J. (compiladores), La privatización y el Estado Benefactor, México, Fondo de Cultura Económica, 1993.

Székely, Gabriel y de Palacio, Jaime. Teléfonos de México: una empresa privada, México, Editorial Planeta, 1995.

Sontagg, Heinz Rudolf y Valecillos, Héctor. El Estado en el capitalismo contemporáneo. México, Siglo Veintiuno Editores, 1986.

Villareal, René. La contrarrevolución monetarista, México, Editorial Océano, 1983.

Villareal, René. Liberalismo Social y Reforma de Estado, México en la era de capitalismo posmoderno, México, Nacional Financiera y Fondo de Cultura Económica, 1993.

Villareal, René. Mitos y realidades de la empresa pública, ¿racionalización o privatización?, México, Editorial Diana, 1988.

Uvalle Berrones, Ricardo. El gobierno en acción, la formación del régimen presidencial de la administración pública, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Departamento de Administración Pública, UNAM, 1982.

Uvalle Berrones, Ricardo. La actividad económica del Estado mexicano, México, Plaza y Valdés Editores, 1998.

Uvalle Berrones, Ricardo. Las transformaciones del Estado y la administración pública en la sociedad contemporánea, México, Instituto de Administración Pública del estado de México, 1998.

Uvalle Berrones, Ricardo. Los nuevos derroteros de la vida estatal, México, Instituto de Administración Pública del estado de México.

Sonntag, Heinz Rudolf y Valecillos, Héctor. El Estado en el capitalismo Contemporáneo, México, Editorial Siglo XXI, 1986.

### Documentos

Comisión Federal de Competencia, Reglamento Interior. [www.cfc.gob.mx/cfc99e/legislacion/licitaciones.htm](http://www.cfc.gob.mx/cfc99e/legislacion/licitaciones.htm).

Comisión Federal de Competencia. Ley Federal de Competencia Económica. [www.cfc.gob.mx/cfc99e/servicios/licitaciones.htm](http://www.cfc.gob.mx/cfc99e/servicios/licitaciones.htm).

Comisión Federal de Competencia. Recurso de reconsideración de fecha 17 de julio de 1998. [www.cfc.gob.mx](http://www.cfc.gob.mx)

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Editorial Porrúa, 1998.

Cronología de la telefonía en México. [www.cftl.gob.mx/html/la-eva/info-tel2/histo.html](http://www.cftl.gob.mx/html/la-eva/info-tel2/histo.html)

Decreto por el que se crea la Comisión Federal de Telecomunicaciones. [www.cft.gob.mx/html/9\\_ública/1\\_decreto/decreto.html](http://www.cft.gob.mx/html/9_ública/1_decreto/decreto.html).

Escobar de Medéciego, Rebeca. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Escobar de Medéciego, Rebeca, El cambio estructural de las telecomunicaciones y la inversión: El caso de México, México, Serie Reformas Económicas 17, CEPAL, 1999.

Ley General de Vías de Comunicación, 21 de agosto de 1985.

Esfuerzos por contener a Telmex. [noticias.mx.yahho.com.com/noticias/00051...negocios-telecomunicaiones.mexico-regulaciones-so-757.htm](http://noticias.mx.yahho.com.com/noticias/00051...negocios-telecomunicaiones.mexico-regulaciones-so-757.htm). 29/05/2000.

Poder Ejecutivo Federal, Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994.

Rivas, José Eduvigés. Modernización del Estado y globalización. ¿Privatización o desmantelamiento?. [www.lucas.simplenet.com/trabajos/modernización/net](http://www.lucas.simplenet.com/trabajos/modernización/net).

Telmex una empresa con historia. [www.telmex.net/estoes/historia/histt1.htm/](http://www.telmex.net/estoes/historia/histt1.htm/)

[www.telmex.net/estoes/prensa/comunicados.1999/junio/300699.htm](http://www.telmex.net/estoes/prensa/comunicados.1999/junio/300699.htm)

[www.telmex.net/estoes/prensa/información/inversiones-mexico.htm](http://www.telmex.net/estoes/prensa/información/inversiones-mexico.htm).

## **Hemerografía**

"Desarrollo de la telefonía en México", en Revista Este País, No. 56, Noviembre 1995.

"Las privatizaciones sólo han creado supermillonarios, ineficiencia y corrupción". [www.jornada.unam.mx](http://www.jornada.unam.mx).

"Respuesta integral de servicio total Telmex", en Revista Nexos, No. 258, junio 1999.