

00468

7



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

PROGRAMA DE POSGRADO
EN CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES
FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

*EL PROCESO DE PRIVATIZACION DE TELEFONOS DE
MEXICO EN LA ADMINISTRACION DE CARLOS
SALINAS DE GORTARI, 1990.*

T E S I S

PARA OBTENER EL GRADO DE
MAESTRA EN GOBIERNO Y
ASUNTOS PUBLICOS

P R E S E N T A

ERIKA TORRES GODINEZ

DIRECTOR DE TESIS:

DR. JOSE JUAN SANCHEZ GONZALEZ



CIUDAD UNIVERSITARIA, D. F.

2002



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA

Gracias Dios por dejarme existir.

A mi madre, Ma de la Luz Godínez Miranda
y a mi padre, Mario Torres Barrera, por darme la vida.

A mis hermanas Marisa y Esmeralda como una muestra de cariño

aún cuando ciertas actitudes y creencias culturales básicas puedan influir en la forma en que razonamos, es improbable que la determinen enteramente. Hay diversas influencias en nuestro razonamiento, y no tenemos porque perder la habilidad para considerar otros modos de razonar sólo porque nos identifiquemos con un grupo particular y nos hayamos dejado influir por nuestra calidad de miembros de él. La influencia no es lo mismo que la determinación completa, y las posibilidades de elegir subsisten a pesar de la existencia –e importancia– de las influencias culturales.

Amartya Sen, *La razón antes que la identidad*, Universidad de Oxford, 1998

Agradecimientos:

Al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, CONACYT, por otorgarme una beca-crédito durante dos años, la cual me permitió realizar estudios de maestría en Gobierno y Asuntos Públicos, programa ofrecido por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, el Instituto de Investigaciones Sociales y el Centro de Investigaciones sobre América del Norte de la Universidad Nacional Autónoma de México

A mi querida Universidad por permitirme crecer y a mis profesores del posgrado que con sus enseñanzas alentaron mi esfuerzo

A la Facultad de Economía de la UNAM por el disfrute de una comisión y una licencia durante un año para concluir los estudios y mi tesis de maestría

Agradezco a mis sinodales los comentarios realizados a esta tesis, al Dr. José Juan Sánchez González por haber recibido con interés y agrado la dirección de esta investigación, a la Dra. Ma. Eugenia Romero Sotelo por sus consejos y enseñanzas desde la licenciatura, al Dr. Ricardo Campos por el interés constante que mostró, a la Dra. María Josefa Santos Corral y a la Mtra. Cristina Penso D'Albenzio por el tiempo dedicado a la lectura y los comentarios que amablemente realizaron

Con gratitud y respeto
Al Lic. Juan Pablo Arroyo Ortiz

**El proceso de privatización de Teléfonos de México
en la administración de Carlos Salinas de Gortari, 1990.**

	Pág
Introducción	i
Capítulo I Consideraciones teóricas de la privatización, el espacio público, el monopolio y los derechos de propiedad	1
1 1 La privatización como concepto y la idea de lo público	2
1 2 El contexto de la privatización	6
1 3 El sentido político y económico de la privatización	10
1 4 Monopolio y monopolio natural	17
1 5 Los derechos de propiedad	19
Capítulo II La concesión del servicio público	23
2 1 Bases constitucionales para las concesiones	24
2 2 Carácter del servicio público	25
2 3 Otorgamiento de la concesión y principios que la rigen	30
2 4 Título de concesión	31
Capítulo III Experiencias en el campo de la telefonía mundial: Reino Unido, Estados Unidos, Francia y España	35
3 1 Reino Unido	36
3 1 1 Desempeño reciente de British Telecom	40
3 1 2 El desempeño reciente de Vodafone	42
3 1 3 Las licencias de Telefonía Celular de la Tercera Generación,	

UMTS.	43
3 2. Estados Unidos	44
3 2 1. Desempeño reciente de las telefónicas	44
3 2 2. Licencias de Telefonía Móvil	47
3 2 3. Problemática actual	48
3 3. Francia	49
3 3 1. Contexto Reciente	51
3 3 2. Problemática vigente	53
3 4. España	54
3 4 1. Telefónica en el presente	56
3 4 2. Operaciones de Telefónica fuera de España	61
3 4 3. Regulación reciente y competencia	62
3 5. Las enseñanzas de los procesos de reestructuración de las telefónicas	67
Capítulo IV Del origen de la telefonía en México a la empresa Teléfonos de México, 1878-1976	68
4.1. La Telefonía en México, 1878-1936	68
4.2. La Constitución de Teléfonos de México, 1947.	72
4 3. El cambio de empresa privada a empresa pública, 1972-1976.	77
Capítulo V El contexto de la privatización de Teléfonos de México.	84
5 1. La definición de lo público y lo privado Una revisión a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: 1983-1994.	84
5 2. ¿Reformando al Estado o al gobierno?	89
5.3. El sentido político de la Reforma del Estado	93

5.4	El rediseño del gobierno en México	95
5.5	La privatización de la empresa pública	101
Capítulo VI. El proceso de privatización de Teléfonos de México, 1990		111
6.1.	Diagnóstico de la empresa	112
6.2	El preámbulo a la privatización y el Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana, STRM	118
6.3	El proceso de privatización de Teléfonos de México	121
6.3.1	Propuesta de Desincorporación	122
6.3.2.	Licitación Pública	124
6.3.3	Formalización de la Enajenación	125
6.3.4.	Conclusión del Proceso	126
6.3.5	Segunda Etapa	127
6.3.6.	Tercera Etapa	129
6.3.7	Cuarta Etapa	130
6.3.8.	La venta de Teléfonos de México, S. A. de C. V.	130
Capítulo VII Los resultados del proceso de privatización e implicaciones para la administración pública		134
7.1	El Título de Concesión	135
7.2	El desempeño de Teléfonos de México	137
7.2.1	La expansión y modernización del servicio telefónico	138
a	El Programa Trienal, 1990-1993	138
b.	El Programa General Permanente de Incentivos a la Productividad, 25 de mayo de 1992	139
c.	Convenio de Productividad, 15 de abril de 1993	140
d.	El Plan Bianual 1999/2000 o Plan 20/20	140
e.	El desarrollo reciente de TELMEX	144

7 2 2. El desarrollo del capital humano y la diversificación de los Servicios: las alianzas estratégicas y Servicios a Operadores de Telecomunicaciones	149
7 2 3 Logros de Teléfonos de México a 10 años de la privatización	150
7 3 El impacto de la privatización en la telefonía celular	156
7 4. Los esfuerzos de la administración pública centralizada en el desarrollo de la telefonía	157
7 4 1 La administración pública y la telefonía	158
7 4 2 La Comisión Federal de Telecomunicaciones	162
Consideraciones Finales y Conclusiones	169
Bibliografía	175
Hemerografía	186
Internet	188
Apéndice 1	191
Apéndice 2	199

Introducción

En los primeros años de la década de los ochenta el gobierno del presidente Miguel de la Madrid ejecutó las primeras medidas de privatización y apertura comercial que expresan los límites del control estatal. Estas nuevas medidas manifiestan las debilidades económicas que resultaron del manejo inadecuado de la expansión del gasto público y la deuda externa que gobiernos anteriores no resolvieron. El rediseño del gobierno mexicano es el medio para resolver las dificultades que lo aquejaban y que impedían el cumplimiento de las actividades que desempeñaba la administración pública de la época.

La privatización y la apertura comercial señalan la redefinición del espacio público y privado. Ámbitos transforman el campo de acción del gobierno mexicano y en consecuencia los deberes de la administración pública. La consolidación de Teléfonos de México como monopolio privado ha iniciado una discusión sobre los resultados de la privatización en los procesos reales. La discusión de los últimos años ha girado en torno a la competencia, la regulación, la concentración, la calidad del servicio, esta discusión tiene como actores al gobierno mexicano y a la empresa Teléfonos de México, y la presión ejercida por la competencia que ha resultado de la privatización de Teléfonos de México.

La presente tesis tiene como objetivo analizar el proceso de privatización de la empresa Teléfonos de México en 1990 y los resultados que ha tenido dicho proceso sobre la administración pública. Esta empresa que se caracteriza por tener origen privado, luego público y finalmente privado constituye un caso de monopolio natural que es regulado por el gobierno mediante el título de concesión otorgado por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Otra razón importante de estudio es el carácter estratégico de las comunicaciones como indicador de desarrollo y crecimiento. La importancia que han tenido las telecomunicaciones a nivel mundial ha sido creciente en las últimas décadas. A medida que los diferentes países han contraído un número mayor de relaciones comerciales los flujos de comunicación establecidos a través de distintos medios –entre ellos el teléfono, y que con el

progreso técnico se convierte en un instrumento para el Internet- permiten la aceleración del intercambio de información personal, de negocios, gubernamental, dentro y fuera del país

La hipótesis principal de la tesis es demostrar que la privatización de la empresa Teléfonos de México, resultado del rediseño del gobierno mexicano que inició en 1983, condujo a un nuevo tipo de intervención entre el gobierno y la empresa telefónica a través del Título de Concesión que otorgó la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en el año de 1990. Esta privatización no implica una ruptura absoluta entre la administración pública y la empresa privada Teléfonos de México; la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y la Comisión Federal de Telecomunicaciones hacen vigente esta la relación. Asimismo, es oportuno hacer una evaluación del proceso y de los resultados que se han generado once años después de haber sido privatizada la empresa Teléfonos de México.

Las hipótesis/preguntas secundarias que se trabajan en esta investigación son las siguientes: Hasta que punto puede aceptarse que el rezago tecnológico y la falta de inversión provocó la privatización de la Empresa Teléfonos de México, ya que gracias a su organización y condiciones de mercado tuvo un buen desempeño económico como empresa pública. La privatización es un imperativo para el funcionamiento del mercado; no obstante, la privatización, la cual pertenece al pensamiento político y económico del neoliberalismo, niega las fallas del mercado y critica las fallas del gobierno, cuando mercado y gobierno en los procesos reales se retroalimentan.

Segunda hipótesis, la privatización de Teléfonos de México quitó el peso de los altos costos de transacción que implicaba su organización como empresa pública debido al peso de la organización sindical. Y por último, el cambio institucional en la organización de la empresa afectó en gran medida los intereses de los trabajadores y los consumidores.

Para cumplir con el objetivo de esta investigación son necesarios tres ejes de estudio que permiten comprender la complejidad que encierra el proceso de privatización de Teléfonos

de México El primero de estos se refiere al estado que guarda la literatura especializada acerca de la privatización, el monopolio, la regulación y la concesión del servicio público.

El segundo de los ejes tiene que ver con el conocimiento sobre cómo ocurrieron y cuál es la situación actual de los procesos de privatización o reestructuración en otras partes del mundo En este caso se abordan los casos de la telefonía de Inglaterra, Francia, España y Estados Unidos Y por último, el tercer eje es la conducción de la privatización por parte del gobierno mexicano a partir de los primeros años de la década de 1980

Organización de la investigación

El trabajo está organizado en 7 capítulos, en el primer capítulo se expone el desarrollo teórico sobre privatización y algunas anotaciones relativas al espacio público, el monopolio y los derechos de propiedad El segundo capítulo se dedica a la concesión del servicio público, ahí se desarrollan las bases constitucionales para las concesiones, el carácter del servicio público, el otorgamiento de la concesión y principios que la rigen y finalmente el Título de concesión

El tercer capítulo relata cuatro experiencias de reestructuración en la telefonía mundial, Reino Unido, Estados Unidos, Francia y España, en este capítulo se profundiza el estudio en las consecuencias que han tenido los procesos de reestructuración y la problemática reciente que enfrentan telefónicas y gobiernos

En el cuarto capítulo titulado “Del origen de la telefonía en México a la empresa Tele fonos de México, 1878-1976” se realiza un breve resumen del desarrollo de la industria telefónica en México a partir de 1878, se señala la constitución de Teléfonos de México en 1947, el cambio de empresa privada a empresa pública en 1972 y el capítulo concluye con la crisis que esta empresa telefónica atravesó en la década de los años ochenta.

El quinto capítulo detalla el contexto que enmarca la privatización de Teléfonos de México. En este capítulo se realiza una revisión de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos durante el periodo 1983-1994, con objeto de subrayar el papel del Estado, los cambios constitucionales de este periodo redefinieron lo público y lo privado. Por otro lado se discute el cambio de la política mexicana a partir de los años ochenta a través de la llamada reforma del Estado, y por último se aborda el significado del rediseño del gobierno en México y el impacto que tuvo sobre la empresa pública.

El sexto capítulo se dedica al estudio del proceso de privatización de Teléfonos de México en el año de 1990. Este capítulo se desarrolla en tres niveles, en el primero se expone el diagnóstico de la empresa y las razones para reprivatizarla, en el segundo la posición del Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana y el proceso de la privatización. Y en el tercer nivel se detalla el proceso de privatización de Teléfonos de México atendiendo ocho puntos: 1. Propuesta de Desincorporación, 2. Licitación Pública, 3. Formalización de la Enajenación, 4. Conclusión del Proceso, 5. Segunda Etapa, 6. Tercera Etapa, 7. Cuarta Etapa, y 8. La venta de Teléfonos de México, S. A. de C. V.

En el séptimo capítulo se presentan los resultados del proceso de privatización e implicaciones para la administración pública. En primer lugar se exponen las obligaciones que Teléfonos de México debe cumplir como empresa privada según lo estipulado por el Título de Concesión otorgado por el gobierno Federal a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en 1990. Enseguida se hace un balance de la privatización de Teléfonos de México con base en los resultados de las acciones emprendidas por la empresa, también se señala el resultado que tuvo la política de privatización en el sector telefónico. Finalmente se abordan los esfuerzos de la administración pública centralizada en el desarrollo de la telefonía.

Por último se presentan las conclusiones resultantes del estudio del proceso de privatización de Teléfonos de México y los resultados que ha tenido para la administración pública. Enseguida de las conclusiones se presenta la bibliografía utilizada para esta investigación.

Capítulo I. Consideraciones teóricas de la privatización, el espacio público, el monopolio y los derechos de propiedad.

El objetivo de este capítulo es presentar una revisión del estado que guarda la literatura sobre el tema de la privatización. Aunque no se trata de un estudio exhaustivo de la teoría debido a la vasta producción sobre el tema se retoman las premisas fundamentales sobre las cuales se realiza el análisis de la privatización. La revisión de la teoría tiene como objeto comprender el marco conceptual bajo el cual se razonan las acciones tomadas por el gobierno.

El capítulo está organizado en cuatro secciones, en la primera sección se define qué es la privatización y qué es lo público. La segunda sección explora el contexto bajo el cual ocurren los procesos de privatización. En la siguiente sección se expone el sentido de la privatización, en el ámbito político y económico. La cuarta sección se realiza un reconocimiento al monopolio que es privatizado y qué ocurre cuando este es un monopolio natural, también se enfatiza la regulación como un mecanismo de control por parte del gobierno. Por último, en la quinta sección se abordan los derechos de propiedad que son parte esencial en el cambio de pertenencia del ámbito público hacia el privado.

Algunas de las preguntas que se plantean los estudiosos sobre la privatización son retomadas por Ezra N. Suleiman y John Waterbury, y aunque no se pretende dar una respuesta definitiva si permiten conducir la discusión en las páginas siguientes. 1. En sentido jurídico, ¿es la propiedad la que marca la diferencia en el desempeño de los activos, es decir, de las empresas?, 2. ¿Existe una estructura lógica sobre la expansión y contracción del sector público o la ideología tiene un impacto significativo o independiente en el proceso de privatización?, 3. ¿El origen y edad del sector público moldea el camino bajo el cual se reestructura o liquida?, 4. ¿El proceso de reforma conducido es esencialmente una respuesta por consideraciones internas, por presión de los acreedores o por ejemplos internacionales?, y 5. ¿Las políticas promotoras del mercado son irreversibles?

1.1. La privatización como concepto y la idea de lo público.

En general los autores propuestos en esta sección coinciden en que la privatización es una acción que responde a criterios políticos y económicos que redefinen el espacio público y privado. La privatización se define como la venta parcial o total de los activos de las empresas estatales a empresas privadas. La privatización junto con la reforma del sector público son temas de política que están fuertemente unidos a la discusión de los programas de ajuste estructural, regulación e intervención del gobierno.

Steve Hanke define la privatización como la transferencia de los bienes y funciones de servicio del sector público al privado. Abarca actividades como la venta de empresas propiedad del Estado y la contratación de servicios públicos con contratistas particulares.¹

John D Donahue precisa que la privatización es la práctica de delegar las tareas *públicas* en organizaciones *privadas*.² También señala que puede significar algo tan amplio como la restricción del bienestar social, como una simultánea promoción de la autoayuda y del voluntarismo, o algo tan limitado como el sustituir un equipo de empleados públicos por uno poco menos o igual de trabajadores privados para llevar a cabo una determinada tarea. También significa vender una parte de un abundante *stock* de bienes públicos.³

Ambas definiciones nos aclaran el significado de la privatización pero no arrojan luz sobre otros términos empleados para el rediseño del gobierno en las últimas tres décadas del siglo XX, tales como: contratación, desincorporación, desregulación, desreglamentación, liberación y redimensionamiento. Esto ocurre porque el sector paraestatal reestructurado por los gobiernos en las décadas de los setenta y ochenta se caracterizaba por empresas muy diferentes entre sí en cuanto al tipo de productos que ofrecían.

¹ Hanke Steve, *Privatización y desarrollo*, México, Trillas, 1989 p 16

² Donahue John D *La decisión de privatizar Fines públicos. medios privados* Argentina, Paidós, 1991. p 17

³ Donahue John D *Op cit.*, Argentina. Paidós, 1991. p 20

David Steel y David Held ofrecen dos definiciones respecto a qué es la desestatización y qué es la liberalización ⁴ La desestatización se define como la venta de activos y/o acciones con prescindencia de que el Estado retenga algún grado de participación en una empresa. La liberalización es la flexibilización o abolición de los poderes monopólicos reglamentarios. Se argumenta que la liberalización y la desestatización fortalecen la eficiencia, la libertad económica y flexibilizan la negociación salarial; y en el caso de la desestatización debe agregarse una disminución del sector público, aunque si el gobierno no es capaz de retornar a una administración financiera más sana en el resto de las empresas que conserve el efecto de desestatizar será únicamente de corto plazo. Estas apreciaciones operan también en el caso de la privatización si se le define como la venta de activos por parte del gobierno, como se señaló anteriormente.

La privatización contribuye a la redefinición de lo público y lo privado, y traslada hacia lo privado las responsabilidades, problemas, beneficios y costos considerados como públicos que con anterioridad le correspondió al gobierno atenderlos.

Lo público se define como un sistema de vida común a los ciudadanos. El gobierno debe dirigir y crear las condiciones para que la justicia distributiva también sea accesible para todos.⁵ Se considera como público aquello proporcionado por el gobierno hacia el individuo, ya sea que lo pague colectiva o individualmente, lo ofrece el gobierno porque ningún agente del sector privado, como individuo o empresa lo ofrece ya sea porque lo prohíbe la ley, porque no es rentable o es sumamente costoso a un grado tal que impide al sector privado invertir en él. Pero lo público es resultado también de la incapacidad del sector privado para proveer los bienes y servicios que ofrece el gobierno debido al excesivo proteccionismo o porque faltan incentivos para su desarrollo.

El espíritu de empresa en las grandes sociedades industriales privadas depende, en gran medida, de los mismos incentivos que en las empresas públicas; en ambos

⁴ Steel David y David Held "Privatización de la empresa pública: la trayectoria del gobierno conservador" en Horacio Boneo, *Privatización del dicho al hecho*, Argentina, Ediciones el Cronista Comercial, 1985, p. 299.

⁵ Uvalle Berrones Ricardo, *Las transformaciones del Estado y la Administración Pública en la Sociedad Contemporánea*. México. IAPEM. UAEM, 1997, p. 100.

casos puede existir una pequeña compensación que varíe de acuerdo con los beneficios, pero los principales incentivos son la ambición, el deseo de realizar una buena tarea personal, el deseo de ascender a un puesto mejor remunerado, el deseo de obtener el reconocimiento ⁶

Una distinción que hace John D Donahue entre lo *público* y lo *privado* es que son categorías contingentes, incluso ligeramente artificiales, en el primero están los funcionarios públicos a cambio de un sueldo, y en el segundo aquellos que persiguen el lucro a cambio de un precio. La evaluación es diferente en la burocracia pública y en la privada. En la empresa un criterio es la evaluación financiera y depende de las condiciones del mercado para su desempeño. En cambio, la burocracia pública que no persigue el lucro debe evaluar no solo al individuo sino al equipo que trabaja, el impacto de su trabajo en la sociedad.

Las burocracias públicas tienden a actuar más conforme a las reglas, que en respuesta a incentivos. Tirole afirma que la característica central de la burocracia es que no se confía en sus miembros para hacer uso de la información que afecta a otros miembros y, por tanto, las decisiones se basan en reglas rígidas ⁷. El control de los ciudadanos sobre la burocracia sólo puede ser a través de la elección de políticos, o conforme a la aplicación de la normatividad sobre servidores públicos. El estudio de la privatización no es solamente un programa de reestructuración del gobierno que incluye la reducción de la burocracia.

Max Weber señaló que la burocracia solamente se desarrollaría en el Estado moderno y en las instituciones del capitalismo racional y estableció tres características de la organización burocrática: 1) Los deberes están definidos claramente; 2) la autoridad es delimitada y jerárquica, y 3) los procedimientos, los derechos y los roles están formalmente definidos.

⁶ Lewis Arthur. *Teoría del desarrollo*, México, Fondo de Cultura Económica, 1958, p. 88

⁷ Przeworski, Adam. "Sobre el diseño del Estado. Un enfoque Agencia-Principal", en *El Economista Mexicano* México, Julio, vol. 1, núm. 3, 1997, p. 128. Laffont Jean Jacques y Jean Tirole. *A theory of incentives in procurement and regulation*, Cambridge, Massachusetts, 1994, p. 14

La organización opera de acuerdo con reglas generales más o menos estables, exhaustivas y que pueden aprenderse.⁸

Horacio Boneo define la privatización periférica como la venta de ciertas partes de la empresa manteniendo el núcleo productivo bajo la propiedad estatal, la implicación inmediata es que crece el poder monopólico.⁹ A este concepto hay que agregar otros dos la exprivatización y la endoprivatización.

Omar Guerrero en su libro *Del Estado Gerencial al Estado Cívico* hace una distinción entre exoprivatización y endoprivatización.¹⁰ La primera se refiere al proceso por el cual la administración pública transfiere la producción de bienes y servicios a la empresa privada. Y la segunda es la sustitución de la gestión de los asuntos públicos por la idea, la metodología y la técnica del espíritu empresarial privada.

Estos últimos dos conceptos refuerzan la idea de que se va diluyendo la separación entre los sectores público y privado. Mark A. Emmert, Michael Crow y R. F. Shangraw Jr. subrayan la opinión de que continuará la tendencia hacia una mayor interacción entre los sectores público y privado, y la dependencia cada vez mayor de soluciones del sector privado a problemas públicos.¹¹ Respecto a la privatización estos autores opinan que probablemente se extenderá, aunque no por razones ideológicas ni política sino porque estén pensando que el sector privado hace mejor las cosas. Esta posición es un cuestionamiento sobre qué hace el gobierno y cómo lo está haciendo.

Lo público y lo privado es resultado de la definición del papel que cumple el Estado. El Estado asegura la propiedad privada a los particulares y tiene que asegurar la certidumbre

⁸ Weber Max. "Bureaucracy", en Gerth y Mills comps. *From Max Weber*, p. 214, citado en Donahue John D. *La decisión de privatizar. Fines públicos, medios privados*, Argentina, Piados, 1991, p. 73.

⁹ Boneo Horacio, "Privatización de la empresa pública. La trayectoria del gobierno conservador", en *Privatización del dicho al hecho*, Argentina. Ediciones el Cronista Comercial, 1985, p. 54.

¹⁰ Guerrero Omar. *Del Estado Gerencial al Estadístico Cívico*, México, UAEM y Miguel Ángel Porrúa, Librero y Editor, 1999, pp. 45-46.

¹¹ Mark A. Emmert, Michael Crow y R. F. Shangraw Jr. "La gestión pública en el futuro: la postortodoxia y el diseño de la organización" en Bozeman Barry (Coor.) *La gestión pública, su situación actual*, México. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública. A. C., Universidad Autónoma de Tlaxcala, Fondo de Cultura Económica, 1998, p. 459.

política, social y económica, de esta manera garantiza el cumplimiento de sus obligaciones y alienta el que una actividad permanezca como privada o bien que se interese por una pública

1.2. El contexto de la privatización

Peter Drucker afirma que la privatización por definición es tan antigua como el gobierno, pero en apariencia el concepto se propuso por primera vez como política pública deliberada para mejorar el funcionamiento gubernamental en 1969¹² Este mismo argumento ha sostenido a la mayoría si no es que a todas las iniciativas de rediseño del Estado en varios países

En los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial, incluso antes, muchos gobiernos iniciaron fuertes intervenciones en todas las áreas de la producción y de la distribución. En consecuencia, la administración pública de la época tuvo que hacer frente a las tareas que se le encargaron. El crecimiento del sector público en los países industriales medidos por el empleo público y por la contribución del Estado al producto nacional bruto continuaron creciendo ininterrumpidamente desde ese periodo histórico hasta los últimos años de la década de los setenta.

El crecimiento de las sociedades y la ampliación de las relaciones políticas y comerciales de los países condujeron a un aumento de actividades en gran escala que difícilmente eran sostenibles en el largo plazo. Los gobiernos que atravesaron por esta crisis manifestaron los siguientes problemas: déficit fiscal creciente, inflación elevada, balanzas comerciales deficitarias, la dificultad para financiar el gasto del gobierno a través de deuda externa.

La reforma al sector público a través de la privatización fue un medio para resolver los problemas económico-administrativos de las naciones. Los gobiernos delegaron

¹² Peter F. Drucker, *The Age of Discontinuity*. Nueva York; Harper & Row, 1969; citado en Savas E. S. *Privatización. La clave para un gobierno mejor*. México, Ediciones Gernika, 1993. p. 424.

responsabilidades o descargaron funciones sin que se trate de un caso de privatización, a través de contratos a proveedores privados y subsidios a abastecedores y/o consumidores

La privatización es resultado de un programa que inició en el Reino Unido en los años setenta y que aún se mantiene vigente. La privatización es abordada bajo criterios económicos y políticos. De lado económico, ésta promueve la eficiencia de las empresas y la competencia y redistribución del poder político y reasignación de los derechos de propiedad. Sin embargo, la polémica se centra en las dificultades que tiene la implantación de la política privatizadora y las consecuencias político, económicas y sociales en países no desarrollados

En los países industriales avanzados, la política de privatización ha sido guiada por consideraciones sociales y políticas y ha sido legitimada por consideraciones económicas.¹³ En este tipo de países existe consenso sobre la política de privatización pero no lo hay respecto a cuanto debe reducirse el papel del Estado en la economía.

En América Latina el país pionero fue Chile al realizar privatizaciones en el año de 1973. En este caso se señaló que el modelo de sustitución de importaciones no era el adecuado para el desarrollo del país y como parte de la estrategia de rediseño el gobierno chileno planteó que las empresas paraestatales tenían que ser privatizadas, de esa manera obtendrían recursos que se destinarían al fomento del crecimiento.¹⁴

Los motivos para vender las empresas paraestatales son muy distintos en los países industriales en comparación con la mayoría de los países en vías de desarrollo. En los países industrializados, la privatización trata de buscar una gestión económica más

¹³ Suleiman Ezra N y John Waterbury, *The political economy of public sector reform and privatization*, Estados Unidos de América, Oxford, 1990, p. 5.

¹⁴ Jacques Rogozinski en su libro *La privatización de empresas paraestatales* publicado en 1993 por el Fondo de Cultura Económica, resume las características más relevantes del proceso de privatización en Chile. Véase Mario Marcel, "La privatización de empresas públicas en Chile 1985-1988. Notas técnicas núm. 12, en Carlos Bazdresch y Víctor Urquidí (comps.) *Privatización: alcance e implicaciones* México, CIDE, 1989

dinámica.¹⁵ El mecanismo de privatización consiste en la venta de empresas estatales, la privatización de la propiedad y venta de acciones

En los países en desarrollo la dinámica de privatización es diferente, la venta de las paraestatales es un medio para reducir las cargas monetarias y fiscales.¹⁶ No obstante se espera que la gestión del gobierno sea dinámica al tener menos responsabilidad directa. Las privatizaciones forman parte de los programas de estabilización macroeconómica de instituciones financieras internacionales, Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional, hacia los países endeudados

Oleh Harrylyshyn y Donal McGettingan, que pertenecen al equipo del Fondo Monetario Internacional aceptan que en la práctica el diseño de los programas de privatización en las economías en transición está dictado en gran medida por condiciones políticas que económicas.¹⁷ Dicha posición es compartida por E S Savas, quien señala que la privatización constituye más un acto político que económico.¹⁸

El Banco Mundial se ha pronunciado en la necesidad de evaluar la conveniencia de llevar a cabo un proceso de privatización con base en sus posibles efectos, a fin de encontrar objetivos específicos. Cabe subrayar que es también el Banco Mundial quien declara que los gobiernos no deben invertir tiempo ni recursos en la rehabilitación física antes de la venta porque para los gobiernos es difícil juzgar los mercados y hacer las inversiones y juicios necesarios, y porque tampoco cuentan con el dinero suficiente y en caso de hacerlo difícilmente pueden recuperarlo a través de la venta y porque se retrasa el proceso.¹⁹

Los procesos de privatización en cada país son diferentes, tienen su propio ritmo y responde al contexto cultural de las naciones porque involucran intereses políticos, sociales

¹⁵ Berg Elliot "El papel de la desincorporación de empresas públicas en el desarrollo económico" en Steve Hanke. *Op cit*, p 35

¹⁶ *Idem*, p 36

¹⁷ Harrylyshyn, Oleh y Donal McGettingan *Privatization in Transition Countries. Lesson of the first decade*, IMF, 1999, pp 9-10

¹⁸ Savas E S., *Op cit*, p 342

¹⁹ Rogozinski, Jacques *La privatización en México. Razones e impactos* México, Trillas 1997, p 40 y pp 51-52

y económicos. Hans-Ulrich-Derlien destaca el alcance de las privatizaciones en el Reino Unido debido a la cantidad de industrias nacionalizadas y por ser la experiencia más reciente.²⁰ En Alemania Volkswagen, VEBA y la privatización por funciones –limpieza de edificios de oficinas, planes de construcción, lavanderías de hospital (exprivatización) ya se habían privatizado en los años sesenta y Lufthansa era una compañía privada desde su inicio. Esto significa que cuando inician las privatizaciones en el Reino Unido, otros países, como Alemania ya habían privatizado o tenían actividades que desde su origen eran privadas.

Cuando se inicia un proceso de privatización aparecen problemas de distinta índole tanto en países desarrollados como en países en desarrollo. El más común entre ambos tipos de países es la oposición de los trabajadores debido a que la privatización de una empresa se traduce en la reducción de número de empleados. Otro problema recurrente en los países del segundo tipo es la carencia de mercados de capital que permitan la venta de acciones. Un elemento más que establece diferencias en los procesos de privatización es el ambiente de certidumbre. Éste es determinado por la política económica en su conjunto, incluyendo también la política de regulación, y el sistema jurídico que respalde los derechos de propiedad que adquieren los agentes privados. La determinación del valor de la empresa y el proceso de decidir a quién se venden las empresas son otros dos ejemplos de problemas que se deben resolver cuando se privatiza.

Otras razones para privatizar son los costos que para el bienestar representan los monopolios cuando se privatiza sin un marco de regulación o de competencia adecuados; los altos costos de monitoreo y otras asimetrías de la información entre lo público, la autoridad y los administradores de las empresas de propiedad estatal, la injerencia burocrática, la toma de decisiones centralizada, la capitalización insuficiente, los excesivos costos de personal y la alta rotación laboral.²¹

²⁰ Derlien Hans-Ulrich. "Modernización administrativa: moderna, modernista o post modernista" en *Gestión y análisis de Políticas*, Madrid, núms 7-8, 1996-1997, p. 16

²¹ Aspe Armella Pedro, *El Camino Mexicano de la Transformación Económica*. México, Fondo de Cultura Económica, 1993, p. 161.

1.3. El sentido político y económico de la privatización.

La literatura especializada en privatización ha abordado la discusión desde el punto de vista económico y político, a pesar de que en los procesos reales se han privilegiado las bondades del primero y soslayando lo político y lo social.

Steve Hanke agrupa en cuatro tipos las opiniones sobre el tema de la privatización. La primera advierte en la privatización un medio para aumentar la producción, mejorar la calidad y reducir el costo unitario. La segunda señala que espera que frene el crecimiento de los gastos gubernamentales y acumule divisas para reducir la deuda del gobierno. La tercera opinión indica que algunos prefieren destacar la iniciativa privada y los mercados privados como el camino más viable para el crecimiento económico y el desarrollo humano. Y finalmente, la cuarta opinión manifiesta que la privatización es una forma para ampliar la base de la propiedad y participación en la sociedad, alentando en mayores sectores el interés por el sistema ²²

Steel David y David Held, agrupan por su parte el uso del término privatización en cuatro rubros, que definen la acción del gobierno para reducir la carga de responsabilidades. El primer uso tiene que ver con las políticas destinadas a

reducir la escala o limitar la magnitud del sector público o a fomentar el suministro privado de servicios que anteriormente habían sido provistos por el sector público ²³

El segundo uso es la venta de activos por parte del gobierno; el tercero es la contratación del sector privado para proveer servicios, y el cuarto uso es el financiamiento de los servicios públicos pasando impuestos a tasas o cargos

²² Hanke Steve, *Privatización y desarrollo*, México Trillas 1989, p 15

²³ Steel David y David Held, *Op Cit.* p 299

En resumen, los usos del término privatización referidos por David Steel y David Held tienen que ver con el retiro directo de la producción y distribución bajo distintos matices. Por un lado la venta total de activos contrasta con el financiamiento sostenido en su mayor parte por el consumidor, por otro lado el retiro del gobierno parcial contra la entrada del sector privado para proveer aquellos servicios que ya no dependen del primero.

Algunos autores como Madsen Pirie y Peter Young destacan el sentido económico y político de la privatización. Ellos apuntan que esta no es sólo un medio para acumular fondos rápidamente a través de la venta de los bienes del Estado; tampoco es un medio para conceder favores a un puñado de individuos o compañías permitiéndoles comprar bienes a precios bajos. La privatización debe tener la participación más amplia posible en la creación de riquezas.²⁴ En el mismo tenor se inscribe la opinión de William Glade, quien concluye que la privatización alcanza mayor éxito cuando es parte de un amplio programa de reforma estructural que busca infundir las fuerzas competitivas del mercado a toda la economía.²⁵

E. S. Savas apunta cuales son los elementos necesarios que favorecen la privatización en el ambiente político: precios basados en el mercado sin controles ni subsidios, ausencia de barreras gubernamentales para la entrada de los competidores, cumplimiento oportuno y justo de los contratos, aplicación igualitaria de todas las leyes y controles, igual acceso para todos a los créditos y al intercambio con el extranjero, eliminación del proteccionismo, eliminación de préstamos preferenciales, tasas de interés basadas en el mercado, libertad para contratar y despedir, y abandono de cualquier otra política que obstaculice la entrada de competidores más eficientes y baratos.²⁶ Esta enorme lista de condiciones es acorde con la libertad de empresa y del individuo, sin embargo; no nos dice nada sobre el funcionamiento de los programas de privatización cuando los mercados no operan en condiciones de competencia perfecta, y que hacer cuando existen desequilibrios en la distribución del ingreso.

²⁴ Pirie Madsen y Peter Young. "El desarrollo con ayuda: responsabilidades privadas y públicas en la privatización". en Steve Hanke, *Op Cit* . p 174

²⁵ Glade William. *Privatización de empresas públicas en América Latina*, México. Gernika. 1995, p 11

²⁶ Savas E S. *Op cit* , pp 357-358

La privatización se explica a partir de criterios políticos y económicos. Los criterios políticos se refieren a que la privatización es un medio para beneficiar económicamente a algunos grupos de presión, al mismo tiempo que se fortalece su ámbito de influencia, y en consecuencia alteran el ámbito social durante y después de los procesos de privatización, sobre todo si se trata de empresas o actividades que involucran a amplios sectores de la población. Evelyn Z. Broodkin y Dennis Young reafirman que

En general el mercado en su forma pura favorece a quienes tienen dotaciones iniciales más favorables (sean ricos o pobres) y desdeña a quienes tienen malas dotaciones iniciales, probablemente serán más dañados o prosperarán menos en el mercado que quienes nacieron con mayores ventajas. El mercado probablemente aumentará los extremos de riqueza y distribución del ingreso. Es probable que el mercado cree a la vez a ricos y pobres.²⁷

En cuanto a la discusión económica destacan las consideraciones microeconómicas y macroeconómicas. Ambas señalan los requisitos para realizar procesos exitosos de privatización, entre ellos la existencia de un mercado competitivo para el intercambio, la intervención del gobierno mediante la regulación, un marco institucional que asegure que los nuevos administradores de una empresa operen de manera eficiente, y que las autoridades aseguren que el mercado funciona de tal forma que asigne los recursos bajo el principio de igualación de beneficios y costos marginales.²⁸ De esta manera se asegura la certidumbre en las transacciones.

Las consideraciones microeconómicas respecto a la privatización de empresas sostienen que el esquema de venta debe permitir a los nuevos dueños controlar la administración de la empresa de manera efectiva. La segunda consideración es que la empresa debe operar en

²⁷ Broodkin Evelyn Z. y Dennis Young. "El sentido de la privatización: ¿qué podemos aprender del análisis económico y político?" en Kamerman Sheila B. y Alfred J. Kahn (1993), *La privatización y el Estado Benefactor* (comp.), México, Fondo de Cultura Económica, p. 145. En este mismo sentido se pronuncia Jacques Rogozinski con un lenguaje mucho más técnico en su libro *La privatización de empresas paraestatales México*, Fondo de Cultura Económica, 1993, cap. 1.

²⁸ Bos, Dieter, y W. Peters, *Privatization. Efficiency and Market Structure*, Documento de Estudio A-79, Universidad de Bonn, Instituto de Economía, 1986. Citado en Pedro Aspe Armella. *Op cit*, p. 159.

un ambiente competitivo y en caso de que no sea posible debe haber una regulación apropiada para asegurar la eficiencia interna y la asignación de recursos²⁹

La privatización vista desde una perspectiva macroeconómica representa un cambio en la composición de las carteras de los sectores público y privado, sin que esto implique variación alguna en sus posiciones netas, siempre y cuando los mercados sean completos³⁰ Es decir, que no exista ocultamiento de información que provoque una mayor influencia de los compradores o vendedores y que se respetan los contratos Sin embargo, en la realidad los mercados no son completos y el efecto de neutralidad no ocurre porque hay información asimétrica, es decir, no todos tienen la misma información y hay lugar para conductas ventajosas que distorsionan los precios y la producción Finalmente, como señala John D Donahue, las decisiones políticas respaldadas por la autoridad son, más bien que la benevolencia o las señales de precios, las que determinan qué se produce y cómo se distribuye

Una pregunta que se discute con frecuencia es si las empresas privadas se desempeñan mejor que las empresas públicas, al respecto E S Savas argumenta que la verdadera desincorporación implica un riesgo genuino de pérdida financiera para los inversores o propietarios si su empresa es mal administrada; la posibilidad de ganancias compensadas con los riesgos si la empresa está bien administrada; y beneficios verdaderos basados en la competencia del mercado libre en vez del favoritismo o el proteccionismo gubernamental Arthur Lewis señala que

en países que tienen gobiernos corrompidos e ineficaces, la mejor receta para el desarrollo económico es el *laissez faire laissez passer*. Sólo cuando se ha creado una administración eficiente podrán ponerse a discusión, con seriedad, los méritos de la empresa privada y de la propiedad o control públicos.³¹

²⁹ Aspe Armella *Op cit*, p 163

³⁰ *Idem*, p 163

³¹ Lewis Arthur *Teoría del desarrollo*. México, Fondo de Cultura Económica. 1958 p 88.

Al respecto, Horacio Boneo apunta los argumentos no ideológicos que refuerzan las apreciaciones económicas sobre por qué privatizar³² El primero es que el Estado es *inherentemente* un mal administrador, y que la asignación de recursos en la sociedad mejoraría sensiblemente si las empresas públicas fueran transferidas a manos privadas. El segundo es que la venta de empresas reduce los déficits fiscales; tercero, se disminuye la carga excesiva para la administración del servicio público; y cuarto se privatiza debido a la falta de capitalización y de recursos escasos

Los problemas fiscales no se resuelven completamente a través de la privatización, ya que los ingresos obtenidos por la venta de las empresas solamente disminuyen esta presión en el corto plazo. El establecimiento de los programas de privatización es resultado de una concepción política respecto al cómo y por qué el gobierno ha actuado de determinada manera y cuáles son los resultados de dicha gestión

La privatización se realiza con el objeto de que el gobierno aliente el mercado, propiciando la participación de los agentes privados. El gobierno provee el marco regulatorio bajo el cual se garantiza la certidumbre y estimule la competencia. Aunque puede ocurrir que no existe el marco regulatorio adecuado o que esté en continuo cambio impidiendo el establecimiento de la nueva empresa

Los instrumentos regulatorios que se pueden utilizar son los directos y los indirectos. Los primeros abarcan el control de precios, prohibiciones y restricciones y la empresa pública. Los indirectos son los instrumentos legales y reglas administrativas, licencias y permisos, concesiones, subsidios, transferencias e impuestos.

La privatización también transfiere el monopolio público hacia el monopolio privado. No obstante, este tipo de afirmación debe tomarse con reserva porque hay ciertos tipos de servicios que son monopolios naturales, las barreras a la entrada determinadas por los

³² Horacio Boneo. "Privatización: ideología y praxis" en *Privatización del dicho al hecho*. Argentina. Ediciones el Cronista Comercial, 1985. p. 37

montos de inversión y la tecnología en algunas industrias impiden la participación de más empresarios y el gobierno no puede dividir el monopolio.

La conveniencia de que una empresa sea privatizada es resultado de un análisis que involucra el diagnóstico de la empresa, los posibles escenarios de la empresa como pública y privada, el reconocimiento de que ya no cumple con la función para la cual fue creada y el reconocimiento de la opinión pública. También resulta fundamental que cuando se realiza el proceso se enfatizen los requisitos necesarios para cumplir con su objetivo, en este sentido Jacques Rogozinski³³ destaca el apego al marco normativo y jurídico, el mecanismo de venta, el papel de la valuación de la empresa, la selección del comprador, la coordinación con políticas complementarias, la velocidad del proceso y la utilización de los recursos obtenidos.

El proceso de privatización no inicia y termina con la venta de la empresa pública, por el contrario, debe ponerse atención a los principios económicos implícitos en la forma en que se efectúa la venta y la forma en que operará la empresa bajo propiedad privada³⁴. La empresa privada no representa menor responsabilidad para el gobierno a pesar de que no depende directamente de éste. Es una responsabilidad compartida con el sector privado con objeto de fortalecer el desarrollo del país.

E. E. Savas señala que los nuevos propietarios de la empresa deben ser capaces de fortalecer la empresa que adquirieron,³⁵ de esta forma Savas manifiesta su rechazo de una intervención directa del gobierno para hacerse cargo de una función que ya no les pertenece. No obstante autores como Madsen Pirie y Peter Young afirman que la privatización es un proceso de economía política, no sólo de economía.³⁶ Rosa Luxemburgo define la economía política como “el conjunto de organizaciones, mecanismos y procedimientos que permite la satisfacción de las necesidades de un pueblo entero. Puede ocurrir que en algunos casos las empresas no son viables y para que superen esta

³³ Rogozinski Jacques, *La privatización en México* 1997, p. 19

³⁴ Aspe Armella, *Op cit*, p. 163

³⁵ Savas E. S., *Op cit*, p. 359

³⁶ Pirie Madsen y Peter Young *Op cit*, p. 170.

problemática es necesario contar con la intervención gubernamental mediante una serie de disposiciones fiscales y crediticias, concesiones tributarias, arreglos de transición, pagos aplazados que permitan el fortalecimiento de la empresa privatizada

Una posición cautelosa es la de Evelyn Z. Brodtkin y Dennis Young que bosquejan la posibilidad de que el mercado junto con la regulación fallen en su cometido, la solución posible es que el gobierno retome la función de la empresa privatizada. Pero también son prudentes al afirmar que se necesita mayor investigación teórica para determinar dónde puede ser deseable que el gobierno preste sus servicios por medio de disposiciones contractuales con otras organizaciones privadas. Estas tres posiciones permiten replantear dos preguntas básicas que permiten definir cuáles empresas son convenientes privatizar ¿cuál es el objetivo cumplido de la empresa? Y, ¿cuál es la estructura de mercado en la que se desenvuelve? A partir de estos cuestionamientos se reinicia el proceso de análisis para privatizar la empresa pública.

La privatización también es abordada por factores internos y externos aquí se subrayan los que fueron mencionados anteriormente y se añaden otros nuevos. Entre los factores internos se encuentra el cuestionamiento sobre el tamaño excesivo del sector público que lo hace ineficiente, las compañías privadas se desempeñan y se financian mejor en el mercado de capitales que en el gobierno, la privatización contribuye al desarrollo de los mercados financieros y al crecimiento de las empresas, la privatización lleva a un incremento sustancial de los ingresos del gobierno, el incremento de los ingresos gubernamentales puede conducir a una baja impositiva y al uso de los fondos especiales para propósitos políticos especiales, las empresas son más eficientes y la flexibilización en la negociación salarial.

Los factores externos que conducen a la privatización son resultado de las políticas dirigidas por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, cuyas directrices apuntan hacia una mayor participación de las economías en la globalización, sea como países globalizados o países globalizadores

Finalmente, una opinión negativa generalizada sobre los procesos de privatización obstruye la decisión de nuevas iniciativas para privatizar otras empresas, sobre todo si se piensa que a través de la privatización se aseguran recursos en el corto plazo. Por el contrario, una opinión favorable respecto a qué se privatiza y cómo se privatiza y hacia donde se dirigen los ingresos derivados de la venta de las empresas promueve un ambiente más favorecedor porque no se limita la libertad económica

1.4. Monopolio y monopolio natural

Entre las ventajas económicas que señalan los estudios sobre privatización están la eficiencia, el aumento del beneficio y mayor competencia; pero lo que excluyen los teóricos que están a favor de los programas de privatización es cómo actuar ante empresas públicas que son monopolios y que por su naturaleza difícilmente pueden dividirse. Los monopolios existen y cuando se habla de competencia perfecta estos no aparecen, así como tampoco las barreras al ingreso, el riesgo, la inestabilidad, y el poder de compra de la población.

Aunque los elementos son eminentemente económicos tienen un fuerte impacto en la política de fomento que adopta el gobierno hacia determinados sectores de la población. Joan Robinson señala que el monopolio puede surgir por varias causas: prohibición legal, el crédito mercantil, la dificultad e imposibilidad de ingresar en pequeña escala a la industria³⁷ V. I. Lenin escribió que el verdadero comienzo de los monopolios contemporáneos lo hallamos en la década de 1860. El primer gran periodo de desarrollo de los monopolios empieza con la depresión internacional de la industria en la década de 1870 y se prolonga hasta la última década del siglo XIX³⁸

Peter Thomas señala que una de las principales razones de instrumentar la privatización es para eliminar los efectos de un monopolio gubernamental y evitarlos cuando la empresa

³⁷ Robinson Joan, *El monopolio*, México, Fondo de Cultura Económica, 1973.

³⁸ Lenin V. I. *Obras escogidas*, Moscú, Progreso, 1969

está en manos privadas³⁹ Estos efectos son excluir a los competidores e influir en los precios El monopolio se define como la estructura de mercado en la que una empresa domina una industria al ofrecer una mercancía. El monopolio natural es aquella empresa cuyo costo medio por unidad de producción disminuye en toda la gama de producción⁴⁰ De manera tal que solo una empresa puede ofrecer la producción de la industria más eficientemente que muchas empresas.

Los estudios de privatización deben examinar la estructura de los mercados y la posible regulación y sus efectos en el corto, mediano y largo plazo para determinar la conveniencia y condiciones de la venta De hecho, los teóricos enfatizan la necesidad de una regulación que proteja el interés público

A pesar del papel relevante que desempeña el gobierno para proteger el interés común, la evidencia empírica demuestra que las empresas privadas son muy superiores en productividad y rentabilidad en relación con las empresas públicas; sin embargo, no debe aceptarse sin cuestionamiento la afirmación de que es necesario privatizar porque los agentes privados actúan mejor que el gobierno⁴¹ Estos son los casos de las aerolíneas, la venta y distribución de gas, servicios telefónicos de larga distancia, servicios públicos, entre estos casos resaltan los monopolios naturales que aunque su carácter es privado están constantemente bajo la observación gubernamental.

Respecto a la regulación Richard y Peggy B Musgrave refieren que un monopolio potencial puede escoger no explotar el poder de mercado potencial al máximo, pueden operar a un nivel de producción mayor y vender a un precio más bajo del que lo haría si su único objetivo fuera la maximización del beneficio. Cuando el gobierno establece un impuesto la rentabilidad de la empresa disminuye y la empresa para protegerse restringe la producción y eleva el precio para recuperar el beneficio perdido⁴² Si esto ocurre el

³⁹ Thomas Peter, "Las consideraciones jurídicas y tributarias de la privatización", en Steve Hanke, *Op cit*, p 93.

⁴⁰ Samuelson Paul A y William D Nordhaus *Economía*, España. McGrawHill 1990. p 1143

⁴¹ Aspe Armella Pedro. *Op cit*. p 162

⁴² Musgrave Richard y Peggy B Musgrave, *Hacienda Pública teórica y aplicada* México. McGraw-Hill, 1992 p 326

gobierno interviene mediante la política regulatoria fijando precios, impuestos y evitando prácticas desleales en perjuicio del consumidor.

El área de la economía del bienestar que tuvo mayor relación directa con la regulación es la del monopolio natural. Se argumentó que en algunas industrias con costos hundidos significativos, los costos de producción más bajos serán alcanzados por una sola empresa para todo el mercado (o un pequeño número de empresas, en el caso del “oligopolio natural”), pero esto resultará en todos aquellos vicios asociados con mercados no competitivos- ‘perdida de bienestar difícil de recuperar’ debido a la ineficiencia en asignar recursos, ineficiencia productiva,⁴³ debido a la falta de presiones competitivas incrementando la posibilidad de colusión entre firmas, depredadores de precios, inversiones precautorias, explotación de los consumidores y de la oferta de insumos por parte de las empresas dominantes.⁴⁴ Y es aquí cuando se requiere la regulación del gobierno para minimizar estas conductas de las empresas monopólicas.

La regulación gubernamental combate el poder de los monopolios, al controlar el movimiento de los precios y las cantidades. Distribuye costos y beneficios a toda la sociedad, el beneficio de una empresa, sea monopólica o no, representa en ocasiones el costo a otros. La intervención del gobierno a través de la regulación debe promover un ambiente competitivo para todos los agentes.

1.5. Los derechos de propiedad

En los últimos años, varios expertos han analizado la economía sobre los derechos de propiedad. Esos análisis señalan que las formas alternativas de propiedad generan diferentes incentivos económicos y, por ende, diversos resultados económicos.

⁴³ Chang Ha-Joon. “The economics and politics of regulations” en *Cambridge Journal of Economics* . May. Vol. 21. Num. 6. p. 706.

⁴⁴ *Idem* p. 707

Las empresas privadas pertenecen a individuos que poseen la libertad, en el marco legal, de usar o canjear sus derechos de propiedad privada. Con estos derechos, los propietarios individuales tienen un “reclamo residual” sobre los bienes de la empresa privada. Cuando el dueño utiliza estos bienes para producir mercancías y servicios que demandan los consumidores a precios por debajo del mercado, contrae pérdidas, y el valor de la firma, más el ingreso y la riqueza de los dueños de los bienes de la firma, se reduce. En otras palabras, los dueños de las empresas privadas sacan provecho de la gestión eficiente, pero cargan con los gastos de una gestión deficiente. En el fondo, los propietarios privados chocan con la “línea divisoria” que mide las ganancias (o pérdidas) que declaren ⁴⁵

Los derechos de propiedad importan porque determinan los objetivos de los propietarios de la empresa (pública o privada) y los sistemas de supervisión de la actuación de los administradores. Los cambios que ocurran en los derechos de propiedad afectaran materialmente las estructuras de los incentivos, y por ende el comportamiento, de los administradores ⁴⁶ No obstante, en las empresas públicas la búsqueda de beneficio no es el motivo de la existencia de las mismas, el motivo es el mantener el nivel de empleo

Desde el punto de vista teórico, la empresa privada que se basa en los derechos de propiedad privada tiende a ser más eficiente que la empresa pública. Hay considerables pruebas empíricas que apoyan tal conclusión ⁴⁷ Por ejemplo, la “regla burocrática de dos” declara que el costo en la empresa pública para producir una cantidad y calidad de producto y servicios será el doble que el de la empresa pública. Es decir, como regla general la privatización de una empresa pública reducirá a la mitad los gastos ⁴⁸

La privatización responde no solamente a criterios económicos, como la eficiencia y la estructura tributaria, sino también a técnicos, la adquisición de nueva tecnología, sociales, referidos a la aceptación o rechazo de privatizar, o criterios políticos, el momento en que se privatiza y los diversos grupos de interés, y los criterios jurídicos, derechos y leyes de

⁴⁵ Hanke Steve. *Op cit* p 54

⁴⁶ Vickers John y George Yarrow. *Un análisis económico de la privatización* México, Fondo de Cultura Económica 1991, p 15

⁴⁷ Hanke Steve *Op cit* p 55

⁴⁸ *Idem*, p 56

propiedad. Cada uno de estos elementos influye en el proceso de toma de decisiones y ejecución de la política privatizadora de empresas públicas

El papel más importante a desempeñar por los gobiernos de los países emergentes al fomentar la privatización es crear un clima de inversión favorable. Este se refiere a que el gobierno garantice los derechos de propiedad y transferencia, y mantener un sistema imparcial de adjudicación en disputas de propiedad. Los inversionistas no deben tener de que el gobierno expropie. El derecho debe regular las transacciones, con la convicción de que el gobierno también respete ese derecho ⁴⁹

Las instituciones desempeñan un papel crucial en el desarrollo de una economía y de la sociedad en su conjunto, ellas permiten la solución de conflictos que surgen en el intercambio, reduciendo los costos de transacción⁵⁰ si se compara con los costos en que se incurrirían si los agentes resolvieran por su cuenta sus conflictos sin ayuda del Estado, aunque esto no significa que se eliminan los conflictos totalmente. La elección depende de las consideraciones de naturaleza económica sobre asignación y distribución de los recursos.

El establecimiento de las instituciones conlleva necesariamente a la definición de los derechos de propiedad que permitan la apropiación de los medios con los que se lleva a cabo la producción ⁵¹. Los derechos de propiedad establecidos de forma clara y precisa implican nuevas condiciones para que los individuos desarrollen y/o consoliden nuevas formas de organización que incidan en el desempeño económico de un país

A lo largo de este primer capítulo se han retomado los aspectos sustantivos del estado actual que guarda la literatura acerca de la privatización en cuanto a su definición, sentido y

⁴⁹ Pirie Madsen y Peter Young, *Op cit.*, p 173

⁵⁰ Se definen los costos de transacción como los costos de especificar que se está canjeando y de hacer cumplir los acuerdos consecuentes. Kenneth Arrow los definió como los costos de la administración del sistema económico.

⁵¹ El ejemplo más claro de los derechos de propiedad se encuentra en el artículo 25 y 27 Constitucional que señalan las áreas de intervención gubernamental en la economía en su conjunto y los derechos de propiedad de la tierra respectivamente.

adopción. También se exploró la privatización ante la existencia del monopolio y vimos también como la política regulatoria puede contribuir a la protección del público

La privatización significa cambios en los derechos de propiedad al transferir los quehaceres públicos en privados aunque no implica necesariamente desligarse en su totalidad del gobierno. Los derechos de propiedad definen el ámbito bajo el cual se conducen los agentes y toman decisiones, y cuando están bien definidos garantizan la certidumbre en el intercambio

El estudio de la privatización es un acercamiento a los límites del Estado y a los límites del mercado; este acercamiento es mediado por el gobierno, a través de la administración pública. Los procesos de privatización redistribuyen el poder político y los beneficios sociales. Los límites quedan establecidos en el programa de privatización pero sobre todo en las normas que rigen a la sociedad. Estos límites no son arbitrarios sino producto de la lucha política que redistribuye ámbitos de competencia público y privados que conducen el desarrollo del país.

Capítulo II. La concesión del servicio público

El estudio de la concesión del servicio público es trascendente en el análisis de la privatización de Teléfonos de México, ya que este es el instrumento que el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes otorgó a los particulares en 1990. A través del título de concesión el Estado guarda el control de la empresa telefónica aunque la mayor parte del capital está en manos de los agentes privados.

En este capítulo se aborda la concesión del servicio público dentro de la perspectiva del derecho administrativo. Se abordan las bases constitucionales para las concesiones, el carácter del servicio público, el otorgamiento de la concesión y los principios que la rigen. La concesión es el instrumento bajo el cual se concede a un particular el manejo y explotación de un servicio público o la explotación y aprovechamiento de bienes del dominio del Estado.

Para cumplir con el propósito de este segundo capítulo se han retomado las principales aportaciones de Gabino Fraga, Miguel Acosta Romero y Andrés Serra Rojas al derecho administrativo. Esta primera aproximación tiene como objeto destacar la concesión del servicio público como el instrumento que vincula la relación entre el Estado y los particulares. La concesión del servicio público se define como el acto por el cual se concede a un particular el manejo y explotación de un servicio público o la explotación y aprovechamiento de bienes del dominio del Estado. Para el propósito de esta investigación referida a la privatización de la empresa Teléfonos de México me enfocaré hacia el primer caso.

El papel que asume el Estado mexicano en el desempeño económico es una preocupación persistente para indagar en la privatización de las empresas paraestatales. Está claro que el gobierno mexicano empieza a retirarse de diversas actividades económicas a partir de la década de los ochenta, y a su vez permite la participación de los agentes privados en esas actividades. Una de ellas fue la privatización de las empresas públicas.

2.1. Bases constitucionales para las concesiones

El modelo económico instaurado a principios de la década de los ochenta en México se resume en una menor participación del Estado en la economía. No significa un repliegue total del Estado en la actividad económica. Por el contrario, hay una reafirmación de su rectoría tal como lo establece el artículo 25 Constitucional. Este establece que el Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga la Constitución.

Las bases constitucionales respecto a las concesiones se encuentran en el artículo 28, párrafos IV, X, y XI, concretamente son las siguientes:

Art. 28 IV No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, teléfonos 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 la Unión. La comunicación 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

X 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. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público. Las concesiones

tienen su fundamento en leyes específicas y su uso por extranjeros deberá estar total o parcialmente, prohibido en algunas actividades. El Estado en ningún caso alentará los monopolios.

XI. La sujeción a regímenes de servicio público se apegará a lo dispuesto por la Constitución y sólo podrá llevarse a cabo mediante ley.

Gabino Fraga en su obra *Derecho Administrativo* argumenta que en la legislación mexicana no se encuentra un criterio único para definir al servicio público. Los casos concretos a los que se refiere son el de educación, art. 3º, art. 73, fracc. XXV y el del trabajo y previsión social, art. 123, fracs. XVIII y XXIX de la Constitución Federal.¹

2.2. *Carácter del servicio público*

Para entender el objeto de la concesión del servicio público iniciaré con el carácter del mismo. El servicio público es parte de la actividad del Estado al lado de la policía que limita y regula la actividad de los particulares y la de fomento, vigilancia y control de la misma.²

El servicio público se ha caracterizado como una actividad creada con el modo de dar satisfacción a una necesidad de interés general que de otro modo quedaría insatisfecha, mal satisfecha o insuficientemente satisfecha, y aunque la idea de interés público se encuentra en todas las actividades estatales. La satisfacción de los intereses generales no es monopolio del Estado, lo que distingue al servicio público es que la satisfacción del interés general constituye el fin exclusivo de su creación.³

¹ Cfr. con el texto constitucional. El intervencionismo de Estado acrecentó la actividad del Estado en todos los campos de economía, asumiendo actividades y papeles que hasta entonces había correspondido a la iniciativa privada. Esta afirmación explica la conducta que asumió el Estado mexicano hasta antes de la década de los ochenta. Serra Rojas Andrés, *Derecho Administrativo*, México, Porrúa, 1997, p. 855

² Fraga Gabino, *Derecho Administrativo*, México, Porrúa, 1998, p. 243

³ Citado en Fraga Gabino, *Op. Cit.* p. 243

El servicio público se define como una actividad técnica encaminada a satisfacer necesidades colectivas básicas o fundamentales, mediante prestaciones individualizadas, sujetas a un régimen de Derecho Público, que determina los principios de regularidad, uniformidad, adecuación e igualdad. Esta actividad puede ser prestada por el Estado o por los particulares (mediante concesión).⁴ Este concepto no es cerrado ya que su definición varía de acuerdo con sus circunstancias históricas, de oportunidad política, y de espacio, Miguel Acosta Romero añade circunstancias de ambiente y climatológicas.

La doctrina ha considerado como principios esenciales comunes a todos los servicios el de su continuidad en razón de la permanencia de la necesidad que se pretende satisfacer; el de adaptación, o sea la posibilidad de modificarlo a medida que vaya variando dicha necesidad y el de igualdad que significa que no debe discriminarse el goce del servicio a ningún particular que llene las condiciones legales.⁵

Miguel Acosta Romero en su libro *Derecho Administrativo* muestra cuatro sistemas de prestación de servicios públicos:

- El del Estado liberal, que deja a la iniciativa privada el establecimiento y explotación de los servicios públicos,
- El de concesión de los mismos a los particulares,
- El de economía mixta o empresas de participación estatal, y
- El de la intervención absoluta del Estado en los servicios públicos

El servicio público que se explota por medio de concesión se ha considerado tiene la naturaleza de un simple acto contractual, sin embargo, a pesar de las cláusulas contractuales de la concesión, el Estado se consideró facultado para adoptar medidas de policía que a veces significaban variaciones en la explotación del servicio, pero que eran necesarias para proteger la seguridad y el orden públicos.

⁴ Acosta Romero Miguel, *Derecho Administrativo*, México, Porrúa, 1993, p. 830.

⁵ Fraga Gabino *Op cit*, p. 243

Gabino Fraga clasifica los servicios públicos por la forma en que satisfacen las necesidades y por la forma de gestión, en el siguiente cuadro se muestra la subdivisión correspondiente.

Cuadro 2.1. Clasificación de los servicios públicos

Por la forma como satisfacen las necesidades generales	Por la forma de gestión
1 <i>Servicios públicos nacionales:</i> destinados a satisfacer necesidades de toda la Nación sin que los particulares obtengan individualmente una prestación de ellos, tales como el servicio de defensa nacional.	1. <i>Servicios públicos</i> que son manejados directamente y en algunos casos como monopolios por el Estado o por organismos creados por el mismo Estado
2. <i>Servicios públicos:</i> que sólo de manera indirecta procuran a los particulares ventajas personales, tales como los servicios de vías generales de comunicación, los servicios sanitarios, los de puertos y faros, etc.	2 <i>Servicios públicos</i> que se explotan por medio de concesión que se otorga a individuos o empresas particulares
3 <i>Servicios que tienen como fin satisfacer directamente a los particulares por medio de prestaciones individualizadas</i> Servicios de enseñanza, de correos, de telégrafos, radiocomunicación, transportes, etc., y también los servicios públicos sociales como son los de asistencia pública, los de previsión, los seguros sociales, los de la vivienda barata, etc.	

Fuente: Elaborado con base en Gabino Fraga, *Derecho Administrativo México*, Porrúa, 1998, p 244.

La concesión se compone de tres elementos: un acto reglamentario, un acto de condición y un contrato. A continuación veremos en que consiste cada uno de estos de manera muy breve

La concesión como un acto reglamentario El acto reglamentario fija las normas a que ha de sujetarse la organización y funcionamiento del servicio y dentro de él quedan comprendidas las disposiciones referentes a horarios, tarifas, modalidades de prestación del servicio, derechos de los usuarios. En este sentido, la Administración puede variarlo en

cualquier instante, de acuerdo con las necesidades que se satisfacen con el servicio, sin que sea necesario el consentimiento, pues no se trata de modificar una situación contractual⁶

La concesión como una condición Esta característica condiciona la atribución al concesionario de las facultades que la ley establece para expropiar, para gozar de ciertas franquicias fiscales, para ocupar tierras nacionales, etc.⁷

La concesión como un contrato Este último elemento protege los intereses legítimos del particular concesionario, creando a su favor una situación jurídica individual que no puede ser modificada unilateralmente por la Administración. El elemento contractual de la concesión está constituido por las cláusulas que conceden ciertas ventajas pecuniarias al concesionario, pero las cuales pueden dejar de existir, en un derecho para el concesionario de mucha mayor importancia jurídica, puesto que representa para él la verdadera protección de sus intereses y la garantía más firme para las inversiones. Ese derecho es el que el concesionario tiene a que se mantenga el equilibrio financiero de la empresa⁸

El concepto de concesión que presenta Miguel Acosta Romero ha tenido diversas variantes, tanto en la doctrina, como en la práctica administrativa de los Estados⁹. Su naturaleza jurídica varía de acuerdo con las tendencias que puedan apreciarse en la actividad del Estado.

Georges Vedel señala respecto al concesionario que se encuentra así en una situación paradójica, por una parte, tiene derecho a esperar la realización de beneficios, pero que, por otra parte está sometido en interés general, a obligaciones que pueden ser modificadas. ¿Cómo resolver esta antinomia? La solución la proporciona la idea del equilibrio financiero.

⁶ *Idem* p 245

⁷ *Idem*

⁸ *Idem*

⁹ Miguel Acosta Romero señala al respecto que en un Estado liberal la concesión aparecerá como un contrato, y otorgará al particular determinados privilegios, en un Estado intervencionista o en un Estado que tienda hacia el socialismo, la concesión no será un contrato, sino un acto administrativo. Acosta Romero Miguel, *Op cit* p 786

Esta idea se justifica desde luego porque es la expresión de la voluntad de las partes, porque ella se encuentra en la base del contrato. Es, por consecuencia, normal admitir que ni la tarifa ni las cláusulas relativas al funcionamiento del servicio son intangibles con tal de que el equilibrio inicial que las ligaba entre sí sea salvaguardado. La segunda razón que justifica la idea del equilibrio financiero es la de que este equilibrio debe existir en interés del servicio mismo. Es evidente que si la Administración usase su poder de modificación de las obligaciones de concesionario sin concederle indemnización o si no se interesase por el funcionamiento financiero de la concesión; es ella la que asegura la síntesis entre el hecho de que se trata de un servicio público y el de que al mismo tiempo se trata de una empresa privada. La idea del equilibrio financiero debe ser combinada con otra: la de que en todo contrato-concesión hay una alea normal.¹⁰

El término de concesión puede significar varios contenidos: Es el acto administrativo discrecional por medio del cual la autoridad administrativa faculta a un particular:

- Para utilizar bienes del Estado, dentro de los límites y condiciones que señale la ley, y
- Para establecer y explotar un servicio público, también dentro de los límites y condiciones que señale la ley.
- Para establecer y explotar un servicio público, también dentro de los límites y condiciones que señale la ley
- El procedimiento a través del cual se otorga la concesión, o a través del que se regula la utilización de la misma, aun frente a los usuarios
- Puede entenderse también por concesión, el documento formal, que contiene el acto administrativo en el que se otorga la concesión.

Andrés Serra Rojas y Gabino Fraga fijan la naturaleza jurídica de la concesión como un acto mixto: tiene una parte de contrato, una parte de acto administrativo y otra de acto reglamentario. En cambio Miguel Acosta Romero la fija como un acto administrativo

¹⁰ Fraga Gabino, *Op cit.* p 246

discrecional, del órgano de la Administración Pública, que aplica en un caso concreto las disposiciones que regulan la materia de concesión.¹¹ Respecto a la concesión señala que:

Es un acto discrecional de parte de la autoridad, y no se trata de un acto obligatorio, reglado o vinculado, puesto que las leyes antes citadas no obligan a la autoridad a otorgar forzosamente la concesión, sino al contrario, la facultan para tomar esa decisión discrecionalmente.¹²

Finalmente Miguel Acosta Romero señala que el régimen jurídico que regula la concesión y las relaciones entre la Administración y el concesionario es el Derecho Público, y está constituido por el conjunto de normas establecidas en las leyes, los reglamentos, decretos, circulares y acuerdos que fijan el régimen al que están sometidos la concesión, el concesionario y su actividad. Hasta aquí se han mostrado las características que guarda la concesión. La concesión señala los derechos y define las responsabilidades del Estado y de los concesionarios.

2.3. Otorgamiento de la concesión y Principios que la rigen

Para el otorgamiento de la concesión, el régimen legal relativo se inspira en ciertos principios que tienden a garantizar por una parte que el Poder Público pueda ejercer sin tropiezos el control que le corresponde sobre el objeto de la concesión, y por la otra, a asegurar que el concesionario tenga la competencia y los medios adecuados para la explotación de la concesión.¹³

La existencia de los monopolios se caracteriza por la falta de concurrencia o por las limitaciones económicas que ellos imponen, ante los excesos e insuficiencias de un capitalismo impersonal. Es en estas situaciones en las que más se requiere la intervención

¹¹ Acosta Romero Miguel. *Op cit.* p. 794.

¹² *Idem*, p. 806

¹³ En este punto es necesario considerar que para algunas concesiones existen preceptos que tienden a evitar que con su otorgamiento puedan causarse perjuicios a terceros. Véanse los casos concretos que presenta Gabino Fraga *Op cit.* p. 246

estatal, al pasar de un sistema de economía libre, a un sistema de economía dirigida, de un Estado abstencionista a las diversas formas del Estado intervencionista.¹⁴

La posición del Estado es subsidiaria o complementaria, ya que interviene cuando así lo reclama un interés social predominante, o cuando la iniciativa privada no quiera, no pueda o actúe con notorio perjuicio para la comunidad.¹⁵

Cuadro 2.2. Principios que rigen la concesión de acuerdo con el régimen jurídico positivo

1 Capacidad del concesionario	12 Derecho de reversión
2 Capacidad técnica del concesionario	13 Procedimiento para otorgar la concesión
3 Capacidad financiera	14 Extinción de la concesión:
4 Propiedad de los bienes afectados a la explotación de la concesión	Cumplimiento del plazo
5 Régimen de concesión	Falta de objeto o materia de la concesión
6 Tarifas	Rescisión
7 Relaciones entre concesionarios y usuarios	Revocación
8 Plazo	Caducidad
9 Derechos	Rescate
10 Obligaciones del concesionario	Renuncia
11. Rescate	Quiebra del concesionario

Fuente: Acosta Romero, Miguel, *Derecho Administrativo*. México, Porrúa, 1993, pp. 795-808.

2.4. El título de concesión

La última fase del procedimiento para otorgar la concesión es que la autoridad administrativa aprecie si el solicitante cumplió con todos los requisitos, si tiene capacidad general, técnica y financiera, haya otorgado las garantías previstas; y si lo estima conveniente al interés general, otorgará la concesión mediante una decisión administrativa que se expresa a través de un acuerdo escrito, el que generalmente se publica en el Diario Oficial de la Federación (hay casos en que no se publica sino simplemente se notifica

¹⁴ Serra Rojas, Andrés, *Op cit.* p. 822

¹⁵ *Idem.* p. 826

personalmente) como en las concesiones de educación, de caza y pesca ¹⁶ La concesión contiene disposiciones legales que regulan la situación del concesionario, la de los terceros usuarios del servicio y las bases del funcionamiento del servicio

La obligación del concesionario de ejecutar personalmente la concesión implica, además, la de aportar todos los elementos pecuniarios indispensables para la ejecución de las obras y explotación del servicio. El Estado también puede concurrir en la aportación de elementos para la empresa. Esto lo hace por vía de subvenciones, garantizando determinado interés a los capitales invertidos o concediendo otra clase de ayuda, como son franquicias fiscales, derechos de ocupación de bienes nacionales para el objeto de la concesión etc. ¹⁷ Sin embargo, el Estado, estimando de utilidad pública el objeto de la concesión, ha considerado casi en todos los casos que es procedente la expropiación forzosa de los bienes necesarios para la instalación de las obras autorizadas. La justificación de este sistema reposa en la circunstancia de que el concesionario no puede ni debe considerarse como un empresario privado que esté en la misma condición que el que ejerce su libertad de contratación y de comercio. El concesionario viene a ser un colaborador de Poder público en la realización del servicio autorizado por la concesión. El concesionario es el propietario de los bienes afectados a la explotación del servicio concesionado. La ley de vías Generales de Comunicación expresamente lo establece así en su artículo 89, según el cual “las vías generales de comunicación que se construyan en virtud de concesión, con sus servicios auxiliares, sus dependencias y demás accesorios, son propiedad del concesionario durante el término señalado en la misma concesión” ¹⁸

El régimen financiero del servicio concesionado, es independiente del régimen financiero del Estado, de tal manera que el concesionario debe obtener los fondos indispensables para la instalación del propio servicio y mantener para éste un presupuesto fuera del control de la Administración concedente (Ley del D F art 72, Frac. V). Sin embargo, a pesar de que el concesionario soporta el riesgo de la empresa, él no controla ni las cargas ni los provechos de la misma, ya que por una parte, es la Administración la que regula unilateralmente el

¹⁶ *Idem*, p. 805

¹⁷ Fraga Gabino. *Op cit* pp 247-248

¹⁸ *Idem*, p. 248

funcionamiento del servicio y, por otra, es la propia Administración la que debe también aprobar las tarifas que constituyen la remuneración de los gastos de organización y funcionamiento. Se ha sostenido que la regulación de las tarifas constituye uno de los elementos contractuales de la concesión, de tal manera es de considerar que el concesionario tiene un verdadero derecho para percibir las cuotas que se fijen convencionalmente y para que aquella regulación no se modifique sino por medio de otro acto contractual.

Gabino Fraga reitera el hecho de que las tarifas no forman parte de las cláusulas contractuales de la concesión porque estas constituyen un elemento esencial de la reglamentación del servicio público concedido; pero tampoco admite que las cuotas que las mismas consignan sean establecidas en forma arbitraria y discrecional que sólo haya de guiarse por el propósito de hacer más barato el uso del servicio, sino que tiene que considerarse controlado o limitado por la necesidad de mantener el equilibrio financiero de la concesión y, consecuentemente, por la necesidad de que el servicio subsista, y de que subsista en las mejores condiciones para beneficio del público.¹⁹

El concesionario de un servicio público tiene relaciones jurídicas no sólo con la Administración concedente sino también con el público que se aprovecha de las prestaciones de dicho servicio. Existen disposiciones que establecen expresamente la obligación del concesionario de prestar el servicio a todo el que lo solicite, sin preferencia alguna, y la de prestarlo en términos uniformes a todos los que se encuentran en las mismas condiciones; pero, por otra parte, también existen disposiciones que parecen admitir que las relaciones del concesionario con el usuario se regulan por los contratos privados que celebren.²⁰

¹⁹ Fraga Gabino, *Op cit*, p. 249. De hecho, la existencia del equilibrio financiero es una "restricción" que se contempla en la modificación del título de concesión de 1990 de la empresa Teléfonos de México.

²⁰ Fraga Gabino, *Op cit*, pp. 251-252.

La concesión es, por su misma naturaleza, de un carácter temporal. Ya se trate de las concesiones para aprovechamiento de bienes nacionales, o bien de las de servicio público, ellas se conceden salvo algunos casos excepcionales por tiempo determinado.²¹

El principio fundamental que domina la fijación de un término de duración de las concesiones, sobre todo las de servicio público, es el que durante su vigencia pueda el concesionario no sólo obtener una utilidad razonable sobre sus inversiones, sino también recuperar el importe de éstas por medio de las cuotas que los usuarios paguen por el servicio (Ley del D F , art. 72, frac IX).²²

La concesión del servicio público es un instrumento que otorga el Estado a los particulares con el objeto de proveer el o los servicios públicos que se requieren. La concesión estipula los derechos y obligaciones que adquiere el concesionario para proveer dicho servicio. La concesión del servicio público es, como se señaló al principio, un medio de intervención del Estado en una empresa que no es totalmente privada; ya que asume mediante la concesión el compromiso de satisfacer necesidades de carácter público. Puede asumirse que este es el caso de la empresa Teléfonos de México privatizada en 1990. Finalmente, a pesar de que existen diferencias entre las obras de los tratadistas considerados en este capítulo respecto a las características de la concesión, en el sentido de que si esta constituye un acto mixto, es decir, que tiene una parte de contrato, otra parte de acto administrativo y otra de acto reglamentario; o bien es un acto administrativo discrecional, abren una posible línea de investigación para estudiar casos concretos de concesión del servicio público.

²¹ *Idem*, p 252

²² Ley del D F , art. 72, frac. IX. Citado en Gabino Fraga. *Op cit* , p 252.

Capítulo III. Experiencias en el campo de la telefonía mundial: Reino Unido, Estados Unidos, Francia, y España.

La privatización del sector de las telecomunicaciones a partir de los años setenta del siglo pasado es un caso de la política de reestructuración económica-administrativa de los diferentes gobiernos. Las telecomunicaciones se refieren al servicio telefónico, el servicio telegráfico y telex, la radiodifusión, la televisión, los satélites de comunicación y el servicio postal.

En este capítulo se propone un análisis de los procesos de reestructuración del servicio telefónico de Estados Unidos, Reino Unido, Francia y España, y tiene como objeto mostrar los perfiles comunes y las particularidades que distinguen entre sí a cada proceso de privatización. La selección de países responde a dos criterios. El primero tiene que ver con los países que han promovido preponderantemente la privatización, Reino Unido y Estados Unidos; y el segundo criterio responde a dos estrategias distintas respecto a la manera en que Francia y España actuaron en el plano internacional ante la consolidación de la Unión Europea.

El capítulo aborda la problemática que enfrentaron los gobiernos de los países seleccionados cuando decidieron reestructurar la telefonía. Como se verá el objetivo de la reestructuración en las telefónicas propuestas no fue el mismo en todos los casos como tampoco lo fueron los medios que utilizaron para cumplir con el objetivo, y por último se presenta la problemática reciente que enfrentan las empresas telefónicas reestructuradas.

Un elemento dominante en cada uno de estos procesos es que la privatización por sí misma no promueve la competencia entre varias empresas en el mercado interno debido al carácter de monopolio natural que caracteriza a la industria telefónica. No obstante, la decidida intervención del gobierno ha promovido la competencia entre las empresas telefónicas en el mercado internacional. Esta intervención ha dado lugar a distintas controversias legales en la telefonía local y de larga distancia, el otorgamiento de concesiones y licencias para telefonía celular, tarifas de interconexión y de servicio para los usuarios.

Las causas de la privatización responden primordialmente a la búsqueda de hacer más eficiente el servicio, obteniendo, por consiguiente, un mayor beneficio. Los procesos de reestructuración de la empresa pública constituyen el punto inicial de expansión y concentración de las telefónicas a nivel global. Ante los cambios provenientes de la Tercera Revolución Tecnológica los flujos de comunicación resultan imprescindibles en un mundo que permanece en actividad prácticamente las 24 horas. La generación y obtención de información a través de los distintos medios de comunicación disponibles incentiva tanto a gobiernos y a empresas a ofrecer cada uno desde su ámbito los medios que permitan el crecimiento de los servicios que conforman las telecomunicaciones dentro y fuera de las fronteras territoriales de los países.

3.1. Reino Unido

Margaret Thatcher, entonces primera ministra del Reino Unido inició en 1979 el proceso de retracción del Estado en el ámbito de las telecomunicaciones a través de la privatización de una de las empresas más importantes en el mundo, British Telecom.

En agosto de 1984 la Secretaria de Comercio del Reino Unido otorgó una concesión de explotación de la red pública por 25 años a British Telecom. Tres meses después el gobierno puso en venta el 51% de esta telefónica y el volumen de la operación equivalió aproximadamente a 4 billones de libras esterlinas, es decir 8 billones de dólares¹. En diciembre de ese mismo año se liberó el mercado de los teléfonos principales y de los conmutadores con capacidad hasta de 120 extensiones. Un año después se liberalizaron los sistemas de teclados y en 1986 se liberó el mercado de los equipos automáticos de liberalización de llamadas y se cubrió el mercado del resto de los equipos aún no liberalizados.

¹ Román Vázquez Miguel Ángel. *El proceso de privatización de Teléfonos de México en un contexto de globalización mundial. Un análisis comparativo con los casos de la British Telecom, Compañía Telefónica de España y France Telecom*, México. Tesis de Licenciatura, Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán, UNAM, 1995, p. 20

La venta del 51% de las acciones gubernamentales en noviembre de 1984 reportó ingresos por £3,700 millones. Así, un poco más de la mitad de la empresa pasó a manos de los agentes privados. El gobierno británico se trazó cuatro propósitos que permitirían llevar a cabo la venta sin tropiezo alguno cuando inició la venta del 51% de la telefónica. El primero fue captar un contingente potencial de un millón de accionistas, el segundo fue dirigirse al público en general y bolsas de valores extranjeras, el tercero consistió en motivar la eficiencia de los trabajadores y hacerlos propietarios de la empresa, y el cuarto consistió en captar accionistas nacionales. Para conseguir cada uno de los propósitos el gobierno británico inició una campaña publicitaria en prensa y televisión, la cual costó 8 millones de libras esterlinas; puso en marcha un cuerpo de banqueros, corredores de bolsa y consejeros en finanzas, las comisiones se han calculado en 110 millones de libras; y promovió que los trabajadores se convirtieran en accionistas.

El gobierno británico ofreció gratis a cada trabajador un paquete de acciones con un valor de 70 libras, además ofreció un bono por un valor de 200 libras en acciones por cada paquete de 100 libras que se compraran. Y para atraer a los accionistas nacionales dirigió la campaña hacia los 16 millones de suscriptores residenciales de British Telecom. Y se les ofreció una acción gratis en la compra de diez acciones.² La telefónica fue vendida como unidad, es decir la infraestructura telefónica: servicio telefónico local, público, larga distancia local e internacional, etc.

La privatización favoreció la aparición de Mercury Communications Ltd. en 1981. Mercury es una subsidiaria de Cable and Wireless, consorcio privado y es el segundo operador público de telecomunicaciones en el Reino Unido. En esta empresa el gobierno británico tenía el 15% de acciones.

Cuando se anunció la privatización de British Telecom los seis sindicatos del sector se opusieron.³ El argumento se basaba en que la privatización significaría la pérdida de

² Sandoval Jorge, "La disputa por lo público. La privatización no es clara en telecomunicaciones" en *Trabajo*, núm. 2, México, Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilco, 1990. p. 39

³ Citado en Román Vázquez Miguel Ángel, *Op cit.* p. 24

empleos, inversión y nivel de actividad en la empresa, en consecuencia el servicio empeoraría. El costo de la campaña en carteles, anuncios en televisión, radio y prensa por parte de los opositores tuvo un costo de £1 5 millones. El comité de oposición puso en huelga algunos sectores claves de la empresa y cuatro mil trabajadores se quedaron en sus casas, durante seis meses el Comité cubrió íntegramente los salarios de los trabajadores esto representó £3 millones⁴. De esta manera se gastaron £4 5 millones y fue precisamente este elevado costo el que impidió continuar con el movimiento y por lo tanto se lleva a cabo la privatización de British Telecom.

Las divisiones de operación de British Telecom a partir de la privatización son seis: 1 comunicaciones del Reino Unido, la cual opera las redes locales y de larga distancia de la telefónica y es responsable de la provisión y el mantenimiento de las instalaciones de los clientes. 2 British Telecom Internacional es responsable de las comunicaciones internacionales y los servicios comerciales. 3 La División Extranjera vende conocimientos y experiencias de la empresa a otros países. 4 La División de productos internacionales desarrolla, produce y vende productos de la tecnología de Telecomunicaciones e información de la empresa a nivel internacional. 5. Las empresas BT son responsables del desarrollo, producción y venta de aparatos para consumidores y empresas del interés de British Telecom en las comunicaciones móviles de los sistemas y servicios como la Sección Amarilla y Prestel; 6 Ingeniería y abastecimiento tienen como objetivo la inversión extranjera directa y la compra de grandes sistemas⁵.

La empresa continúa siendo rentable y es la dominante en el mercado de telecomunicaciones a pesar de la presencia de Mercury. Un rasgo característico es que el gobierno mantiene en ambas empresas telefónicas un porcentaje significativo de las acciones bajo su propiedad. Actualmente British Telecom cuenta con 170 oficinas en más de 30 países, es propietaria de la empresa japonesa KK y realiza proyectos de desarrollo de redes en 16 países de África, 3 de Oceanía y 4 Asiáticos.

⁴ Román Vázquez Miguel Ángel, *Op cit* p 25

⁵ Vickers John y George Yarrow, *Un análisis económico de la privatización* México. Fondo de Cultura Económica 1991. pp 242-243

A partir de la privatización de British Telecom, las telefónicas británicas de capital mixto han iniciado un fuerte proceso de concentración de capital. Esto se ha logrado a través de la adquisición de empresas telefónicas fuera del Reino Unido que en algunos casos pertenecen a alguna de las telefónicas británicas y que posteriormente como socios compran mas acciones

Con base en los informes de la Organización para la Cooperación Económica y de Desarrollo, OCDE, la situación financiera de los tres operadores públicos de telecomunicaciones para 1997 fue la siguiente:

Cuadro 3 I. Situación Financiera de los Operadores Públicos de Telecomunicaciones
Reino Unido, 1997

OPT	BT	Cable & Wireless	Vodafone
Ingresos	22,785	8,702	2,213
Depreciación	3,453	913	156
Ingreso de operación	4,890	2,068	735
Interés neto pagado	268	39	-3
Impuestos	1,620	505	260
Ingreso Neto	3,142	957	489
Activos totales	37,123	14,227	2,781
Activos fijos	26,019	8,420	1,352
Deuda	7,522	3,224	247
Gasto de capital	4,371	1,595	467
I-D	445	136	43
Principales líneas	27,298,000	0	0
Suscriptores móviles	2,389,000	410,000	3,035,000
Empleos	130,700	39,636	4,728
Costos de personal	5,804	1,415	202

Fuente: OECD, *Communications Outlook*, 1997 Vol I, p. 13

Las cifras arrojan que las tres empresas son altamente rentables de acuerdo a la dimensión de cada una de ellas y sobresale el predominio de British Telecom. Para ese mismo año British Telecom fue el cuarto operador público de telecomunicaciones más grande en el área de OCDE con ingresos mayores a un billón de dólares. Cable and Wireless es el OPT 20 y Vodafone el número 36. Los tres primeros lugares fueron ocupados por NTT de Japón, AT&T de Estados Unidos y Deutsche Telekom de Alemania. Las cuatro grandes empresas

de la telefonía móvil en el mercado de Gran Bretaña son Vodafone; Cellnet; Orange y One2-One

3.1.1 Desempeño reciente de British Telecom

British Telecom posee el 50,5 % de Digifone que es la red móvil irlandesa. La telefónica británica calculó que la deuda se elevará a 30 billones de libras al final de su ejercicio, que cerró a fines de marzo de 2001. La cifra de la utilidad antes de impuestos se estimó en 760 millones de libras, frente a 651 millones de euros en el mismo periodo de 1999. Pero, ese resultado incluye 500 millones de libras obtenidos por la cesión de activos.⁶

Para enero del 2001 la deuda de British Telecom ascendió a 44,300 mdd.⁷ Para solventar las obligaciones contraídas British Telecom anunció la venta de 7,500 propiedades por las que esperaba obtener cerca de 2,000 millones de libras. En principio, 70% de los inmuebles son edificios operativos sobre los que la compañía se reserva el derecho de propiedad (las propiedades en Inglaterra se pueden vender de manera definitiva o sólo durante un periodo de tiempo), y el restante 30% será vendido de manera definitiva. El director de los servicios financieros de BT Geoffrey Almeida explicó que

esta aproximación nos permite realizar el valor de esos pasivos e incrementa el denominado valor de las acciones de BT al permitirle concentrarse en su negocio básico y no actuar como propietarios y administradores de una enorme cantidad de inmuebles.⁸

La venta de los bienes inmuebles es la más adecuada ya que el movimiento inestable de los mercados bursátiles no asegura obtener los fondos suficientes para reducir la deuda, y de esta manera *British Telecom* puede mantener su calificación de crédito de grado de inversión.

⁶ *Le Parisien*, Francia, Economía, 9/02/2001

⁷ *El Financiero*, Negocios, p. 27, 17/01/2001

⁸ *ABC* España, Economía, 05/01/2001

Otra posible solución para resolver el problema de la deuda fue introducir en la bolsa hasta 25% de *Yell*, que es la división de *British Telecom* de páginas amarillas, finalmente se ha inclinado por la separación de *Yell*,

Una de ellas podría ser separarnos completamente de esa división, pero sería necesario un acuerdo para resolver algunos problemas técnicos, tales como la cuestión de los impuestos⁹

A pesar de la fuerte deuda que aqueja a *British Telecom* no desiste en su intento de continuar con la senda de expansión en el mercado español. En enero del 2001 esta empresa junto con la británica *Vodafone* "reflexionaron" sobre una introducción bursátil del operador español de telecomunicaciones *Airtel Móvil*, número dos de la telefonía en España. Ambas telefónicas británicas son los principales accionistas y *Vodafone* interviene con el 73.8% de la inversión desde fines de diciembre del 2000 y *British Telecom* con el 17.8%. Las empresas ibéricas *Acciona* y *Torreal* poseen respectivamente 5.4% y 3%.¹⁰ Sin embargo se confirmó que *British Telecom* y *Vodafone* se reunieron en enero del 2001 para decidir cómo se llevaría a cabo la venta de 17.8% que *BT* tiene en *Airtel* y del cual, según los planes de saneamiento financiero anunciados desde hace meses, desea desprenderse.¹¹

British Telecom PLC hasta el año 2000 poseía el 45% de acciones del operador noruego de telecomunicaciones *Telenor* a través de *VIAG Interkom*. En el mes de agosto de ese mismo adquirió otro 45% de la telefónica fija y móvil, y finalmente en enero del 2001 decidió adquirir el restante 10%. La transacción del mes de agosto del 2000 ascendió a 10,850 mdd (11,400 millones de euros), y la siguiente fue de 2.26 mil mdd.¹² *Telenor* es una empresa que en su origen perteneció al gigante alemán de energía *E On*.

⁹ *Le Parisien*/ Francia, Economía, 30/01/2001

¹⁰ *Le Soir*/ Bélgica, Economía, 17/01/2001

¹¹ *ABC*/ España, Economía, 17/01/2001.

¹² *The Wall Street Journal*, Centro de Tecnología, 17/01/2001. *Reforma*, "What's News", p 9, 17/01/2001. *Le Soir*/ Bélgica, Economía, 02/01/2001. *BBC News*/ GB. Negocios, 02/01/2001-01:42

El motivo principal por el que British Telecom ha disminuido el uso público de las cabinas telefónicas ha sido el fortalecimiento del mercado de telefonía móvil. Según British Telecom las ganancias aportadas por cada una de sus 141 mil cabinas cayeron 37% durante 1999 y 2000.¹³

3.1.2 El desempeño reciente de Vodafone

En el año 2001 Vodafone, empresa líder a nivel mundial de telefonía móvil, ha ampliado sus operaciones a México a través de la compra del 34.5% de Iusacell que preside Carlos Peralta. La venta fue de casi 900 millones de dólares, mdd.¹⁴ Vodafone posee una empresa en Estados Unidos llamada Verizon Wireless, la cual está asociada con Verizon Communications. En el mes de febrero del año 2001 se especuló sobre la posibilidad de que la firma británica adquiriera parte de su socio norteamericano.¹⁵ *Le Parisien* publicó también en febrero que Vodafone depositó una oferta para adquirir al segundo operador de telefonía móvil en Australia C&W Optus, filial en 52.5% del británico Cable & Wireless.¹⁶ El grupo británico de telecomunicaciones Cable and Wireless anunció la venta de ocho millones de acciones del cable-operador estadounidense NTL, lo que equivale a una participación de 3%, al banco Goldman Sachs. El monto de la transacción es de 183 millones de libras (290.5 millones de euros).¹⁷ El banco estadounidense colocó el conjunto de esas acciones en manos de inversionistas institucionales.

La británica Vodafone AirTouch realizó la mayor adquisición de todos los tiempos al comprar el conglomerado alemán Mannesmann por 179.600 mdd. Con la operación, la firma pasó a ser la mayor operadora de telefonía celular del mundo.¹⁸ Al mismo tiempo esta telefónica ha extendido su mercado hacia América Latina, concretamente en México.

¹³ *El Financiero*, Negocios, p. 29, 30/01/2001. *BBC News/ GB*, Negocios, 29/01/2001-00:58.

¹⁴ *Reforma*, Alberto Aguilar, "Nombres, Nombres y Nombres", 02/02/2001, p. 3.

¹⁵ *BBC News*, Gran Bretaña, Negocios, 07/02/2001-05:34.

¹⁶ *Le Parisien/ Francia*, Economía, 09/02/2001.

¹⁷ Cable and Wireless en *Le Soir/ Bélgica*, Economía, 23/01/2001.

¹⁸ *Reforma*, "What's News", p. 6, 02/01/2001.

La británica Vodafone anunció el miércoles 20 de diciembre del 2000 un acuerdo para comprar una participación de 15% en Japan Telecom Co., por más de 2,210 mdd en efectivo, a West Japan Railway Co. y Central Japan Railway Co. Esta inversión es la más importante que haya hecho la empresa en Asia y le permitirá incrementar de 26 a 34% su propiedad de J-Phone, filial de telefonía celular de Japan Telecom y el tercer operador inalámbrico de Japón. En esa misma, Vodafone anunció otro acuerdo para la compra de Eircell, la filial inalámbrica de Eircom PLC, ex monopolio de la telefonía irlandesa, por entre 4,100 y 4,290 mdd.¹⁹

3.1.3 Las Licencias de Telefonía Celular de la Tercera Generación UMTS

La adquisición de licencias de telefonía celular de la tercera generación, UMTS, realizadas durante los años 2000 y 2001 por las empresas europeas de telecomunicaciones impactaron directamente sobre la deuda de las telefónicas que las han adquirido. La deuda de British Telecom, que era la más baja en Europa con un billón de libras en 1999, se elevó a 30 billones de libras en marzo de 2001, es decir, a 180% de sus fondos propios, según el grupo Schroder Salomón Smith Barney. La tendencia al endeudamiento es general, Deutsche Telekom y France Télécom registraron un radio superior a 150% en el 2001.²⁰

Otro caso de disputa en las licitaciones de licencias de tercera generación de telefonía celular, UMTS, ocurrió en el mes de octubre del 2000. British Telecom a través de Blu se retiró repentinamente de la subasta italiana. A pesar de que el gobierno italiano llevó a tribunal el caso, perdió la batalla legal. El gobierno italiano argumentó que cuando se retiró la telefónica británica bajó el precio de las cinco licencias que subastó. De esa manera el depósito compensaría la pérdida de ingresos. Esto significó que el consorcio Blu recuperara los 2.1 mil millones de euros de depósito ya que había actuado legalmente.²¹

¹⁹ *The Wall Street Journal*. Centro de Tecnología. 21/12/2000. *Reforma*. Negocios. p. 14. 20/12/2000

²⁰ *Le Parisien*. Francia, Economía, 05/01/2001

²¹ *BBC News*. GB. Negocios. 25/01/2001-08:59

3.2. Estados Unidos

Las 15 empresas de telecomunicaciones de Estados Unidos más importantes son, en orden de importancia, AT&T, GTE, Bell South, MCI, Bell Atlantic, Ameritech, NYNEX, Sprint, SBC Communications, US West Inc, Pacífica Telesis, Worldcom, AIITEL, Southern New England Telephone y Airtouch (ver cuadro 3.2) La característica principal de las distintas empresas es su presencia regional y que son empresas privadas desde su origen cuya historia empresarial está constantemente señalada por las leyes antimonopolio

3.2.1 Desempeño Reciente de las Telefónicas

Bell South-Telcel ganó en el mes de mayo una nueva concesión para operar el servicio de telefonía inalámbrica en los Estados de Zulia, Iáchira, Mérida y Trujillo de Venezuela. La empresa logró la concesión al ofrecer en subasta pública 1.5 mdd. Esta es la cuarta concesión del servicio que logró en menos de una semana. Las regiones donde Bell South-Telcel prestará el servicio son la zona metropolitana de Caracas y los estados de Vargas, Miranda, Amazonas, entre otras. Bell South-Telcel invertirá 1,500 mdd en los próximos cinco años para ofrecer los servicios de telefonía básica y larga distancia nacional e internacional.²²

BellSouth registró un aumento de 6.6% en sus ganancias del cuarto trimestre del 2000, gracias al fuerte crecimiento de sus servicios de datos y sus operaciones internacionales. Sus ganancias fueron de 1,120 mdd, contra los 1,050 millones de utilidades del cuarto trimestre del año anterior. Los ingresos de la telefónica en América Latina crecieron 26%, totalizando 740 mdd, y tiene también telefonía inalámbrica.²³ Bell South es socio, junto con NTT DocoMo, Japón, del operador holandés de telecomunicaciones KPN.²⁴

²² *El Financiero*, Negocios, p. 22, 05/12/2000

²³ *Reforma*, Negocios, p. 9, 23/01/2001.

²⁴ *Le Soir* Belgica, Economía, 02/01/2001

Cuadro 3.2 Situación financiera de los Operadores Públicos de Telecomunicaciones
Estados Unidos 1997

OPT	AT&T	GTE	Bell South	MCI	Bell Atlantic	Ameritech	NYNEX	Sprint
Ingresos	51 374	19 957	17 886	15 265	13 430	13 428	13 407	12 765
Depreciación	2 613	3 675	3 455	1 367	2 549	2 177	2 567	1 466
Ingreso de operación	5 378	5 056	3 292	1 118	3 086	3 303	2 092	1 834
Interés neto pagado	478	1 047	724	149	561	469	734	261
Impuestos	3 050	1 466	1 024	349	1 148	1 087	641	534
Ingreso Neto	n.d.	2 538	1 564	548	1 858	2 008	1 070	961
Activos totales	55 603	37 019	31 880	19 301	24 157	21 943	26 220	15 196
Activos fijos	n.d.	22 437	21 092	10 309	15 921	13 457	17 055	9 716
Deuda	n.d.	12 744	7 924	3 444	6 407	4 513	9 337	3 253
Gasto de capital	4 750	4 034	4 203	2 866	2 642	2 176	3 188	1 857
I-D	1 597	137	143	n.d.	143	143	170	4
Principales líneas	0	18 500 000	21 133 000	0	19 820 000	19 057 000	17 138 000	6 700 000
Suscriptores telefonía móvil	5 500 000	3 011 000	3 600 000	0	0	1 891 000	3 400 000	1 000 000
Empleos	127 000	106 000	87 571	50 367	61 800	65 345	65 800	48 268
Costos de personal	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	4,171	3,623	n.d.	n.d.

continúa

OPT	SBC Communication s	US West Inc	Pacifica Telesis	Worldcom	AIITEL	Southern New England Telephone	Airtouch
Ingresos	12 670	11 746	9 042	3 640	3 110	1 839	1 619
Depreciación	2 170	2 022	1 864	311	410	346	216
Ingreso de operación	3 037	2 645	2 011	676	684	710	113
Interés neto pagado	515	527	442	249	145	86	-22
Impuestos	903	825	563	171	217	110	113
Ingreso Neto	1 889	21 317	1 048	268	355	169	132
Activos totales	22 003	25 071	15 841	6 635	5 073	2 724	5 648
Activos fijos	12 988	14 677	11 385	1 569	2 973	1 565	1 320
Deuda	5 672	6 954	4 737	2 468	1 762	1 182	906
Gasto de capital	2 336	2 739	2 674	356	523	810	475
I-D	143	143	159	n.d.	0	0	n.d.
Principales líneas	14 223 000	14 847 000	15 787 000	0	1 623 440	2 073 000	0
Suscriptores mobile	3 659 000	0	0	0	624 542	323 000	3 059 000
Empleos	59 300	61 047	48 889	7 500	15 698	9 070	6 650
Costos de personal	3,657	3,079	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

Fuente: OECD. *Communications Outlook*. Vol. 1. 1997. p. 13

AT&T Wireless recibió una inversión de 9 8 mil mdd, que equivale al 16% en su unidad de servicio telefónico móvil,²⁵ y será destinada para la restructuración general de la tecnología de la compañía estadounidense y para vender acceso móvil internet en América, además de que proveerá tecnología de acceso múltiple utilizada en los teléfonos celulares de la tercera generación a la empresa estadounidense. El capital proviene de la telefónica inalámbrica japonesa NTT DoCoMo, y de esa manera se convierte en el inversionista más grande de AT&T Wireless

²⁵ *Financial Times/ GB, Empresas, 23/01/2001 The Japan Times, Noticias, 24/01/2001.*

El principal operador estadounidense de telefonía de larga distancia es AT&T y planea obtener en el mes de octubre del 2001 una línea de crédito de 25 mil mdd con un sindicato bancario que reagrupa a Chase Securities, Credit Suisse First Boston y Goldman Sachs Credit Partners LP. Este préstamo financiará la reestructuración de la telefónica cuando se divida en cuatro entidades distintas, cotizadas separadamente en la bolsa.²⁶

En los últimos tres años AT&T ha enfrentado problemas financieros debido a la fuerte competencia y a la caída de los precios en el mercado de larga distancia. La caída de ingresos se calcula en un 51% durante el cuarto trimestre del 2000. AT&T obtuvo ganancias de 978 mdd, frente a los 1,700 mdd conseguidos en el mismo periodo de 1999.²⁷ También se debe a que Ma Bell había fracasado para llenar los huecos con el deslizamiento en su empresa de voz tradicional mientras se prepara para una división en tres a fines de 2002.²⁸

Los gastos extraordinarios para el periodo octubre – diciembre del 2000 suponen una pérdida neta de 1,700 mdd, en comparación a unos beneficios de 1,150 mdd del año anterior. El volumen de ventas del cuarto trimestre aumentó 3% y se situó en los 16,900 mdd, mientras que los gastos operacionales crecieron 52%, hasta los 21,200 mdd.²⁹

El cuarto operador estadounidense de telecomunicaciones de larga distancia es Qwest. Las acciones de esta empresa se centraron en la adquisición de sus propias acciones al operador regional BellSouth. Qwest indicó que pagaría 45 dólares por cada una de los 22 millones de acciones que piensa readquirir. Los motivos de la operación fueron el interesante precio de adquisición y la oportunidad de cumplir sus obligaciones en materia de programas de interés para sus trabajadores. Después de la transacción, BellSouth detendrá aún 3% del capital de Qwest.³⁰

²⁶ *Le Parisien*/ Francia, Economía, 03/01/2001

²⁷ *El País*/ España, Economía, 30/01/2001.

²⁸ *Financial Times*/ GB, Empresas, 30/01/2001. *BBC News*/ GB, Negocios, 30/01/2001-05:09 /

²⁹ *El País*/ España, Economía, 30/01/2001. *Le Parisien*/ Francia, Economía, 30/01/2001

³⁰ *Idem* 17/01/2001

Las más grandes compañías del ramo, AT&T y WorldCom anunciaron que separarían sus operaciones de larga distancia de las de alto crecimiento, dejando en claro que el crecimiento de larga distancia sería el dominio de las Bells regionales. No obstante, la larga distancia sigue siendo aún la principal fuente de ingresos para AT&T, WorldCom y Sprint

3.2.2 Licencias de Telefonía móvil

En el mes de diciembre de 2001 las autoridades federales de Estados Unidos lanzaron la esperada subasta de las ondas de radio -los derechos para transmitir llamadas de telefonía móvil y datos de internet en áreas metropolitanas que son hogar de más de 165 millones de personas.³¹ De esta manera se espera resolver los problemas de realización de llamadas de los usuarios, además de que les permitirán llenar los vacíos en sus redes de cobertura, mejorar los servicios en los mercados congestionados y lanzar nuevos productos como servicios de datos e internet por vía inalámbrica

Se estimó que dicha subasta podría darle al gobierno entre 15 y 25 mil millones de dólares.³² Se espera que el precio sea elevado debido a que desde hace más de cuatro años Estados Unidos vendió los nuevos espectros inalámbricos, esta venta tuvo como objeto romper con el duopolio celular mundial que lo precedía.³³ Las autoridades estadounidenses de telecomunicación (FCC) ofrecieron 422 paquetes de frecuencias o licencias en 195 provincias de todo Estados Unidos

La subasta realizada por la Comisión Federal de Comunicaciones se compone de cuatro rondas diarias de ofertas, dos en la mañana y dos en la tarde, suspendiéndose en las vacaciones de diciembre, hasta que no haya nuevas ofertas. En la primera ronda de la subasta Theta Communications y VoiceStream Wireless fueron los mayores oferentes. Theta ofreció 79 5 mdd y VoiceStream 68 3 mdd. El total ofrecido por las 77 compañías

³¹ *The Washington Post*, Negocios, 12/12/2000 *Handelsblatt/* Alemania, Computadoras y Mercados, 13/12/2000

³² *The Washington Post*, Negocios, 12/12/2000 *Handelsblatt/* Alemania, Computadoras y Mercados, 13/12/2000.

³³ *Financial Times/* GB Mundo, 12/12/2000

participantes fue de 405 mdd. Las telefónicas estuvieron entre los 15 principales participantes Sprint ofreció 48 2 mdd, Cingular Wireless 19 8 mdd, Verizon Wireless 19 5 mdd y Alaska Native Wireless (de AT&T) 4 3 mdd³⁴ Después de 13 rondas, es decir la primera ronda del cuarto día, Verizon Wireless, empresa de telefonía móvil, lideró las ofertas en la última ronda de licitaciones de licencias inalámbricas

Verizon es una empresa conjunta de la estadounidense Verizon Communications y la británica Vodafone Group, y lideró la subasta de la última ronda con ofertas que totalizaron en 1,620 mdd, suma que incluyó 496 7 mdd por una licencia que cubrirá la ciudad de Nueva York³⁵ Verizon Communications detenta 40% de la empresa telefónica Compañía Nacional de Teléfonos de Venezuela³⁶ Verizon Communications es una empresa de telefonía local en el Reino Unido

Las estadounidenses Salmon PCS, en representación de SBC Communications y Cingular Wireless, empresa conjunta de BellSouth, ofrecieron un total de 938 6 mdd, que incluyó una oferta por 258 6 mdd por una licencia que cubre el mercado de Los Angeles Nextel Communications alcanzó el tercer puesto después de la sesión de ofertas de la mañana del martes, al ofrecer 561 mdd por varias licencias.³⁷

3 2 3. Problemática Actual

La problemática telefónica que se enfrenta en Estados Unidos se centra en las prácticas monopólicas en que incurren las compañías que prestan el servicio. Por ejemplo, Pacific Bell, unidad de SBC Communications, fue acusada por Caltech International Telecom, una firma de telefonía en California, fue acusada de usar su poder casi monopólico para evitar que nuevas compañías ofrezcan servicios de telefonía local. En los argumentos de cierre en la corte, Caltech destacó que Pacific Bell violó las leyes antimonopólicas al interrumpir el

³⁴ *The Washington Post*, Negocios, 13/12/2000

³⁵ *Reuters*, Economía y Finanzas, 19/12/2000-20:28

³⁶ *The Miami Herald*, Negocios, 03/01/2001.

³⁷ *Reuters*, Economía y Finanzas, 19/12/2000-20:28

servició a los usuarios que contrataron al nuevo proveedor de telefonía local y Pacific Bell ha negado las acusaciones ³⁸

Una corte federal de apelaciones de Estados Unidos anuló el 9 de enero del 2001 una controvertida condición impuesta por la Comisión Federal de Comunicaciones (FCC) sobre la fusión de SBC Communications Inc y Ameritech Corp, dos compañías de telefonía local que en conjunto controlan un tercio de las líneas telefónicas nacionales. Cuando la FCC aprobó la combinación en 1999, obligó a la empresa resultante a establecer una subsidiaria separada que manejaría las ventas de servicios de internet de alta velocidad. La FCC temía que de otra manera, SBC discriminaría a sus rivales que necesitan acceso a sus líneas telefónicas para llegar a los consumidores. Pero la corte dictaminó que la FCC erró al ordenar la creación de la subsidiaria sin extender reglas que obliguen a las compañías de telefonía local a vender a tarifas al mayoreo sus servicios de telecomunicaciones a compañías que revenden dichos servicios. En un comunicado escrito, SBC dijo que considerará "la opción de traer de nuevo a la subsidiaria separada dentro de la compañía telefónica" ³⁹

3.3. Francia

La política seguida por el gobierno francés en el ámbito de la telefonía ha sido la de promover y expandir este servicio dentro y fuera de Francia. France Telecom, dependencia del Ministerio de Telecomunicaciones y del Espacio, ha desarrollado ciencia y tecnología propias, y ha promovido una poderosa industria de equipo en telecomunicaciones. La expansión y administración de la red telefónica es una de las más avanzadas y eficientes en el plano internacional ⁴⁰

El gobierno francés argumentó en año de 1989 que el estatus público de la empresa le impedía continuar con su desarrollo y expansión debido a la apertura del mercado europeo

³⁸ *The Washington Post*, Negocios, 13/12/2000

³⁹ Goodman Peter S *The Washington Post*, Negocios, 10/01/2001

⁴⁰ Román Vázquez Miguel Ángel, 1995, p. 29

y de los compromisos de los mercados domésticos.⁴¹ Además la situación deficitaria de France Telecom impedía la inversión sostenida

Los sindicatos franceses, Confederación General del Trabajo, la Confederación Francesa Democrática, del Trabajo y Fuerza del Sector se opusieron al proceso de privatización. Estos sindicatos señalaban que la privatización impactaría negativamente en el nivel de empleo. El gobierno ofreció mantener el estatus público de la empresa y otorgarle carácter industrial y comercial. De esta manera los problemas de financiamiento y el proceso de expansión han sido sostenidos a través de la política desreguladora. En el cuadro 3.3 se observa el desempeño de France Telecom en 1997

Cuadro 3.3. Situación Financiera del Operador Público de Telecomunicaciones
France Telecom

Concepto	1997
Ingresos	29,613
Depreciación	6,929
Ingreso de operación	5,467
Interés neto pagado	1,466
Impuestos	1,661
Ingreso Neto	1,842
Activos totales	74,399
Activos fijos	42,649
Deuda	n d
Gasto de capital	6,331
I-D	581
Principales líneas	32,400,000
Suscriptores mobile	996,000
Empleos	167,660
Costos de personal	7,473

Fuente: OECD, *Communications Outlook*, 1997 Vol 1, p 13

Después de la reestructuración de France Telecom el nivel de empleo se ha mantenido estable a partir de 1989. En el año de 1975 el número de trabajadores empleados en esta empresa, bajo el régimen laboral de la burocracia francesa, era de 126,000 en 1975, para el año de 1989 la cifra ascendió a 160,000 empleados, y para 1997 se contaban 167,660 empleos

⁴¹ *Idem*. p 30.

3.3.1. Contexto reciente

Una estrategia adoptada por France Telecom a fines del año 2000 fue la venta de su participación de 18 % de la empresa alemana Deutsche Telekom a Kreditanstalt für Wiederaufbau, banco alemán cuya mayor parte del capital es propiedad estatal. La venta fue por 3,100 millones de euros, mde, lo cual representó una ganancia antes de impuestos de 1,900 mde. La venta se realizó el 15 de diciembre a un precio de 56.2 euros por cada acción de Deutsche Telekom⁴². Dicha venta tuvo como objeto que la empresa francesa consolide su política de compras en el sector y realice inversiones en nuevas tecnologías de telefonía móvil.

France Telecom anunció que tenía una opción para recomprar su participación en la compañía alemana entre enero de 2002 y enero de 2003 a un precio dependiendo de las condiciones del mercado en el momento del acuerdo. En caso de que la opción no sea usada Deutsche Telekom tendrá el derecho de vender su participación a France Telecom el 31 de enero de 2003 a precio del mercado.⁴³

Hasta el año del 2001 se tomaron las primeras medidas en materia de desregulación en Francia. La política de desregulación promovió la participación de otras empresas telefónicas en la renta de líneas de suscriptores del operador público de telecomunicaciones France Telecom para ofrecer sus propios servicios, particularmente el acceso rápido a internet. No obstante el diario francés *Le Parisien* señala que esas ofertas no serán estarán disponibles antes de varios meses, ya que el proceso es complejo.⁴⁴

France Telecom ha continuado con su política de expansión en telefonía celular. En Egipto es el principal operador de este tipo. Esta telefónica adquirirá una participación mayoritaria en el holding Mobinil, que controla Egyptian Company For Mobile Services (ECMS), principal operador de la tecnología celular GSM en Egipto con cerca de 1.2 millones de

⁴² *El País*/ España, Economía. 20/12/2000. *Infosel*. Economía y Finanzas, 19/12/2000.

⁴³ *Idem*.

⁴⁴ *Le Parisien*/ Francia. Economía, 02/01/2001. *El Heraldo de México*, Finanzas, p. 6. 02/01/2001.

clientes Según los términos de la operación, France Telecom, cuyo presidente es Michel Bon, comprará a Motorola 25.15% de Mobinil por 252 mdd; de esa forma, su participación pasará de 46.1 a 71.25 por ciento ⁴⁵ En el cuadro 3.4. se señalan la filiales celulares de France Telecom en el año 2001

Cuadro 3.4.
Filiales celulares de France Telecom, 2001

Filial	País
Itinérís	Francia
Orange	Gran Bretaña
Wind	Italia
MobilCom	Alemania
Mobilstar	Bélgica
Dutchtone	Holanda
Mobilix	Dinamarca
Suisse, Optimus	Portugal
One Connect	Austria
Orange Sverige	Suecia
MobilRoim	Rumania
Globtel	Eslovaquia

Nota: en Asia existen filiales de France Telecom en India y Tailandia, y en América Latina tiene una filial en República Dominicana

Fuente: Le Parisien/ Francia, Economía, 23/01/2001

Otras actividades de expansión de France Telecom fue la colocación de acciones en la bolsa de Orange, unidad de telefonía móvil con presencia en 19 países, el 8 de enero del 2001. ⁴⁶ Los fondos obtenidos de la emisión de obligaciones han sido utilizados parcialmente por France Telecom para rembolsar parte de la deuda contraída para comprar Orange en agosto pasado ⁴⁷

Los planes de crecimiento de Orange se enfocan hacia una mayor cobertura en telefonía celular en el 2005 Para alcanzarlo France Telecom sacó a las bolsas de París y Londres 15% del capital de su filial británica de telefonía móvil Orange antes de que finalizara enero del 2001 ⁴⁸ Emitió simultáneamente un tramo de obligaciones convertibles en

⁴⁵ *Le Parisien*/ Francia, Economía, 08/01/2001

⁴⁶ *Reforma*. "What's News", p 7. 05/01/2001

⁴⁷ *Unom@suno*, El Dinero p 22, 09/01/2001. *Reforma*. "What's News", p 6. 10/01/2001

⁴⁸ *Le Parisien*/ Francia. Hechos del Día, 22/01/2001

acciones, lo que permitió incrementar el monto de la oferta en una tercera parte y, además, rembolsar la deuda contraída por France Telecom para culminar la adquisición de Orange en agosto de ese año ⁴⁹

Orange es el segundo operador de telefonía celular, el primero es el operador británico Vodafone. France Telecom compró Orange a Vodafone en 39 mil millones de euros en el año 2000. El presidente de France Telecom Michel Bon señaló que Orange está valuado en un rango de 70 a 80 mil millones de euros.⁵⁰ Además Orange tiene una licencia UMTS en Suecia.

3 3 2 Problemática vigente

Los problemas que enfrenta la telefonía francesa se inscriben en el tema de las licencias de telefonía celular. Al respecto el ministro de Finanzas Laurent Fabius decidió flexibilizar el tratamiento previsto para la amortización fiscal del pago de la licencia, fijado por el Estado en 32 5 billones de francos por una concesión de 15 años. En ese contexto, los déficits fiscales podrán ser aplazados indefinidamente en el tiempo. Esa medida favorecerá a los nuevos participantes en el mercado francés de telefonía celular, que además de la licencia deberán pagar la construcción de una red que cubra el conjunto del territorio ⁵¹

Bajo esta problemática se identifican las dificultades que han ocurrido en el procedimiento de atribución de las licencias de telefonía móvil de tercera generación (UMTS). A tres días del cierre del plazo de presentación de candidaturas se retiró el consorcio de Suez y Telefónica ⁵² Bouygues Télécom también se retiró de la subasta ⁵³

Los dos candidatos que quedaron fueron France Télécom y Cegetel (filial de Vivendi), las cuales están dispuestas a pagar los 4,950 millones de euros por licencia que el gobierno fijó

⁴⁹ *El País*/ España, Economía, 09/01/2001.

⁵⁰ *BBC News*/ GB, Negocios, 09/01/2001-03:12

⁵¹ *Idem*, 09/01/2001

⁵² *El Heraldo de México*, Finanzas, p. 5 29/01/2001

⁵³ *ABC*/ España, Economía, 31/01/2001

en abril, tras el éxito recaudatorio de la subasta en el Reino Unido.⁵⁴ En consecuencia el gobierno francés obtuvo la mitad de los ingresos esperados afectando la ley de presupuesto del 2001. Los 130 billones estimados fueron preasignados durante la votación de la ley de presupuesto 2001. De esa suma, se esperaba asignar 102 billones a un fondo de reserva para las jubilaciones y el resto, es decir, 28 billones para disminuir la deuda estatal.⁵⁵

SFR es el operador francés de telefonía celular, filial de Cegetel. Otros operadores de telefonía celular son el grupo francés Plastivaloire (PVL) y el grupo francés Bouygues. El grupo francés Bouygues inició en el mes de diciembre de 2000 negociaciones con el operador alemán Deutsche Telecom. Igualmente, podría estar en tratos con NTT DoCoMo, e incluso con el grupo holandés KPN. Sin embargo Bouygues anunció el fracaso de sus negociaciones con Telecom Italia y el inicio de contactos con un número ilimitado de operadores. Fuentes cercanas a la empresa italiana estiman poco probable la firma de un acuerdo antes del depósito de la candidatura para una licencia de telefonía celular de la tercera generación UMTS a fines de enero de 2001.⁵⁶

3.4. España

El gobierno español reestructuró la Compañía Telefónica Nacional de España en aras de ampliar el mercado de la empresa dentro de la Unión Europea. La Compañía Telefónica es una empresa mixta con 33% de su capital en poder del Estado, el cual le permite al gobierno español ser el principal accionista de la compañía. El resto del capital está en manos privadas.

El proyecto de Ley para el ordenamiento de las telecomunicaciones de 1988 de la entonces Comunidad Económica Europea intenta adaptar la legislación española a los requerimientos del libro verde de las telecomunicaciones, en este libro se establece la promoción de la liberalización y la apertura del mercado.

⁵⁴ *Idem*

⁵⁵ *Le Parisien*/ Francia, Economía 31/01/2001.

⁵⁶ *Idem*. 16/01/2001 *The Wall Street Journal*. Centro de Tecnología. 6/01/2001

La reforma se orientó hacia la reorganización de la empresa en el campo tecnológico y financiero, y también liberó el mercado interno para competir por los nuevos espacios comerciales. La discusión de la reestructuración de la reforma se centró en el proceso de liberalización de Telefónica en su carácter monopolístico para convertirse en una compañía competitiva a nivel mundial⁵⁷ Telefónica es una empresa que para el año de 1988 contaba ya con el 67% de capital privado

Las centrales sindicales Comisiones Obreros y la Unión General de Trabajadores se manifestaron en contra de una posible privatización del sector⁵⁸ El argumento del sindicato era que las telecomunicaciones debían continuar siendo un servicio público. Considerándolas como un servicio público se asegura la responsabilidad del Estado en la provisión del mismo, y por otro lado garantiza la estabilidad del empleo y la reorganización interna del trabajo No obstante, este último tema está dentro del carácter privado de la empresa

Los dos sindicatos plantearon que la subcontratación y la creación de filiales de la empresa afectan negativamente el empleo En el fondo los dos sindicatos no se opusieron al proceso de reestructuración de Telefónica siempre y cuando la liberación no se llevara a cabo rápidamente, ya que de ser así se lesionarían los intereses de los trabajadores, es decir el nivel de empleo.

En el cuadro 3.5 se muestran los principales indicadores de desempeño de Telefónica en 1997, estos indican los ingresos, la depreciación, el ingreso de operación, los impuestos, los activos, el nivel de empleo y el costo de personal entre otros

⁵⁷ Román Vázquez Miguel Ángel, *Op cit* p 28

⁵⁸ *Idem*

Cuadro 3.5. Situación Financiera del Operador Público de Telecomunicaciones Telefónica

Concepto	1997
Ingresos	13,958
Depreciación	4,021
Ingreso de operación	4,089
Interés neto pagado	1,608
Impuestos	316
Ingreso Neto	1,478
Activos totales	38,639
Activos fijos	28,849
Deuda	13,356
Gasto de capital	3,416
I-D	164
Principales líneas	15,095,377
Suscriptores telefonía móvil	928.955
Empleos	69,570
Costos de personal	4,359

Fuente: OECD, *Communications Outlook*, 1997 Vol. 1. p. 13

El principal reto del gobierno español es la liberalización de las telecomunicaciones en el 2001. Este sector teóricamente completó el 1º de enero del 2001 el proceso con la apertura total a la competencia de las llamadas locales, aunque los usuarios tendrán que esperar al menos tres meses para elegir libremente compañía.⁵⁹ El servicio liberado corresponde al de bucle local, la parte de la red que llega a los domicilios de los abonados y de cuyo monopolio ha disfrutado Telefónica durante más de 70 años.

3.4.1 Telefónica en el presente

Telefónica ha desplegado a partir del año 2001 la red troncal de la tecnología para que cubra 95% de la población, de esta manera pretende cumplir su compromiso de extender el cableado de fibra óptica en Cataluña.⁶⁰

Telefónica, cuyo presidente es César Alierta, es la mayor empresa privada europea por capitalización bursátil, sólo superada en este capítulo por dos operadoras públicas, como

⁵⁹ *El País*/ España, Economía, 02/01/2001

⁶⁰ *ABC*/ España, Economía 05/12/2000

son Deutsche Telekom y France Telecom. Alierta, que participó en una reunión con 450 directivos de Telefónica de España, la casa matriz del grupo, destacó los esfuerzos de adaptación y dimensión realizado por esta última compañía, el cual terminó el proceso de regulación de empleo que se llevo a cabo en los últimos años.⁶¹

Telefónica Móviles, la compañía de telefonía celular más grande de España y AL, cerró su cotización el 29 de diciembre en 10.4 dólares por acción, el mismo precio que el de la colocación. La capitalización bursátil de la filial alcanza 37 mil mdd, por lo que es la cuarta compañía con mayor volumen, detrás de la empresa matriz y de Banco Santander Central Hispano y el Banco Bilbao Vizcaya Argentaria⁶² Telefónica Móviles, reportó a final de este año un total de 23,2 millones de clientes, lo que representa un incremento de 49% respecto a 1999 La cifra no incluye 1.4 millones de usuarios que añadirá a su cartera una vez que concluya la compra de activos mexicanos de Motorola Las acciones de Telefónica han tenido un retroceso de casi 6% en los mercados bursátiles desde que ingresó en noviembre del 2000⁶³

Entre las políticas que debió haber adoptado Telefónica figura la rebaja media en el precio de las llamadas de fijo a móvil de 8.84% Sin embargo España, Telefónica decidió suspender la rebaja anunciada porque se "ha visto obligada a posponer la disminución al no coincidir con las condiciones reguladoras establecidas por la Comisión" La operadora presidida por César Alierta aseguró que espera "que se clarifique pronto el marco de actuación para trasladar las baja de precios a sus clientes"⁶⁴ Telefónica recurrió a la resolución de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (CMI) que la obligaba a hacer extensiva a todos los operadores la rebaja que la compañía tenía previsto aplicar a las llamadas de fijo a móvil⁶⁵

La adopción de la medida supone una rebaja de 1.78% en el conjunto de los precios que aplica la compañía española en las llamadas telefónicas, y que se traduce en una reducción

⁶¹ *Idem*, 19/01/2001.

⁶² *Notimex*. Economía y Finanzas, 02/01/2001-08:28

⁶³ *Unom@suno* Suplemento "Asterisco Telecomunicaciones", p. 1, 16/01/2001

⁶⁴ *El País* España, Economía, 16/01/2001

⁶⁵ *ABC* España, Economía 17/01/2001.

del precio por minuto en horario normal de 44 a 39 pesetas, aunque el establecimiento de llamada y el precio por minuto en horario reducido permanecerán invariables. De esta forma, el establecimiento de la comunicación se mantiene en 11.4 pesetas y el minuto de llamada en horario reducido en 22 pesetas. Esta medida recibió el visto bueno de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (CMT). Así la compañía cumple con una parte de la reducción de precios del servicio telefónico a la que le obliga el gobierno este año mediante el sistema de precios máximos.⁶⁶

Sin embargo la Comisión, que emite informes para el gobierno sobre los precios de Telefónica, advirtió que aún en el caso de que los nuevos precios anunciados hubieran entrado en vigor en los tiempos que se habían previsto Telefónica debió aplicar nuevas rebajas para cumplir con el nuevo marco, aprobado en julio del 2000, de precios máximos establecido por el Ejecutivo entró en vigor el 1 de enero del 2001. Bajo esta normatividad Telefónica debe aplicar una reducción de 12.70% en las llamadas de fijo a móvil y 6.7% dentro del conjunto de las llamadas telefónicas antes del 1 de noviembre del 2001. Para la CMT, la rebaja que suspendió la operadora equivalía tan sólo a una reducción de 1.78% en el conjunto de la cesta de servicios que tendrá en cuenta la comisión delegada de Asuntos Económicos para revisar anualmente los precios de Telefónica.⁶⁷

En la práctica, la medida suponía que Telefónica Móviles, Airtel y Amena debían trasladar esta rebaja a las tarifas de terminación, de forma que el precio por minuto en horario normal pasaría de 44 a 39 pesetas, permaneciendo invariable el precio por minuto en horario reducido (22 pesetas). Sin embargo el conflicto se desató cuando Amena se negó a secundar la decisión adoptada conjuntamente por Telefónica y Airtel. La compañía de telefonía móvil de Retevisión mantiene sus tarifas de fijo a móvil entre 20 y 25% más baratas que las aplicadas actualmente por Telefónica, razón por la cual no está obligada a respaldar la decisión adoptada por el operador dominante.⁶⁸

⁶⁶ *El País*/ España, Economía, 15/01/2001

⁶⁷ *Idem*, 16/01/2001

⁶⁸ *ABC*/ España Economía, 16/01/2001

En la cuarta semana del mes de enero del 2001 se materializó la rebaja de las llamadas de fijo a móvil propuesta por Telefónica Móviles y secundada por Airtel. El consejo extraordinario de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (CMT) se reunió el 23 de enero para ratificar la propuesta lanzada por la filial de Telefónica, que en la práctica supone una reducción de 5 pesetas en el precio de la llamada terminal. La decisión que se adopte supone de facto una rebaja de carácter selectivo, en la medida que no implicará a Amena, la operadora de telefonía móvil participada por Retevisión, que por el momento se ha negado a seguir los pasos de sus más directas competidoras.⁶⁹

Finalmente las tarifas telefónicas en España quedaron establecidas de la siguiente forma: llamar desde un teléfono fijo a uno móvil, ya sea de Movistar, Airtel o Amena, le cuesta a un particular 44 pesetas por minuto de ocho a 22 horas, de lunes a viernes si se hace a través de Telefónica de España y 40 si se elige Retevisión. Si la elegida es Aló el precio es de 43 pesetas y si la llamada se realiza a través de Jazztel o Uni2, serán 45 pesetas. De esas cantidades, las compañías de móvil se llevan 39,5 pesetas por cada minuto de comunicación con un cliente suyo, con lo que el margen del operador de fija se reduce notablemente. La cuestión para el usuario es que si bien Móviles y Airtel bajan los precios de terminación de llamadas en móviles de nada servirá si no se traslada el recorte al usuario final.⁷⁰

En España, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (CMT) acordó no adoptar las medidas cautelares que tenía previstas para obligar a Telefónica Móviles a mantener la rebaja de los precios de las llamadas de fijo a móvil, que la compañía aplicaría el 15 de enero y que retiró en el último momento. La propia CMT explicó que su decisión se debe que Telefónica Móviles comunicó a los diferentes operadores de telefonía fija su intención de mantener dicha rebaja. No obstante, la compañía condicionó el recorte de sus precios a que el resto de las operadoras lo trasladan a los precios que aplican a sus clientes. Este último punto fue precisamente el que provocó toda la polémica de las tarifas de fijo a móvil.⁷¹

⁶⁹ *Idem*. 22/01/2001.

⁷⁰ El País/ España, Economía 22/01/2001.

⁷¹ ABC/ España, Economía 19/01/2001

Otra medida regulatoria es la referente a que Telefónica debe facilitar información, a través del 1003 y de las guías telefónicas, no sólo de los números de teléfono de sus abonados, sino también de los del resto de compañías de telefonía fija. La Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (CMI) estimó que tal obligación está incluida en la prestación del servicio universal, y va incluso más allá al considerar que Telefónica no puede pedir ningún tipo de contraprestación económica a sus competidoras por prestarles este servicio. Aunque este señalamiento fue fijado en anteriores resoluciones, la CMI da un paso más al señalar en su última decisión que Telefónica tiene que realizar este servicio de manera gratuita, es decir, no puede exigir ninguna remuneración en concepto de contraprestación económica al resto de operadoras⁷²

Respecto al empleo Telefónica revisó el programa de opciones sobre acciones destinado a los empleados del grupo (Plan Ties), con el fin de hacerlo más atractivo para los 85,436 trabajadores fijos que tienen derecho a su suscripción. La compañía informó que el valor que se tomará como referencia para los 31.5 millones de opciones de los que consta el programa será el mínimo de estos dos: los 25,4 euros fijados originalmente o la media aritmética de las cotizaciones medias ponderadas que registre la acción de Telefónica durante esta semana. Con esta modificación, y salvo que se produzca una gran revalorización, el valor de las opciones se situará entre los 20 y 21 euros, lo que ofrece un mayor recorrido para la revalorización⁷³

Los trabajadores de Sintel, antigua filial de Telefónica, comenzaron una acampada en Madrid con el fin de reclamar las nóminas que se les adeudan y la retirada del expediente de regulación que afecta a 1,200 trabajadores⁷⁴

⁷² El País/ España, Economía. 04/01/2001

⁷³ *Idem* 30/01/2001

⁷⁴ *Idem*, 30/01/2001

3 4 2 Operaciones de Telefónica fuera de España

En el mes de julio del 2000 Telefónica adquirió acciones de Portugal Telecom y en diciembre de ese mismo año se anunció el plan de construir un anillo de fibra óptica en Sudamérica ofrecer servicios a las ciudades de Buenos Aires, Sao Paulo y Río de Janeiro, y conectar esta última con EU.⁷⁵

Telefónica Móviles, la empresa de telefonía celular más grande de España, obtuvo una de las seis licencias alemanas que salieron a subasta en el mes de diciembre del 2000 para la red de telefonía móvil multimedia (UMTS) y anunció un contrato de 150 mil millones de pesetas con Lucent Technologies para el suministro de equipos y servicios. El contrato es por seis años ya que el consorcio 3G, que lidera la operadora española, negocia acuerdos similares con otros proveedores como Ericsson, Nokia o Motorola para el despliegue completo de la red, que le supondrá un desembolso conjunto de 1 1 billones de pesetas en los próximos diez años. Telefónica espera comenzar a dar servicio en 2002 y contar con una cartera de diez millones de clientes cuatro años después.⁷⁶

La española Telefónica ha manifestado interés por la Compañía Anónima Teléfonos de Venezuela, CanIV. Este hecho provocó que el valor de las acciones de la empresa nacional telefónica de Venezuela aumentara. Los títulos Clase D de CA Nacional Teléfonos de Venezuela aumentaron 170 bolívares, o 8.5%, a 2,175 bolívares.⁷⁷ Telefónica ha destinado cerca de 20 mil mdd para comprar los títulos de participación que aún no tenía en cuatro de sus filiales en la región: las brasileñas Telesp y Tele Sudeste Celular, Telefónica de Argentina y Telefónica del Perú.⁷⁸

El 25 de enero fue notificada la fusión de los activos de telefonía móvil de Telefónica y la operadora Portugal Telecom en Brasil.⁷⁹ Así se convirtió en la mayor operadora de telefonía móvil de Iberoamérica. La empresa conjunta de diez mil mdd dominará el

⁷⁵ *Reforma*, Suplemento 'Interfase', p. 1, 04/12/2000.

⁷⁶ *El País*/ España, Economía, 06/12/2000.

⁷⁷ *The Miami Herald*, Negocios, 10/01/2001.

⁷⁸ *Reforma*, 'What's News', p. 6, 02/01/2001.

⁷⁹ *ABC*/ España, Economía, 25/01/2001.

mercado brasileño, teniendo 9 3 millones de suscriptores de telefonía celular, más del doble que su más cercano competidor.⁸⁰ Lo cual significa el control sobre 42% del mercado brasileño de telefonía móvil

El acuerdo fue firmado por los presidentes de Telefónica César Alierta, y Portugal Telecom Francisco Murteira Nabo, prevé asimismo dar mayor entidad al cruce de participaciones que ambas compañías mantienen desde tiempos de Juan Villalonga. Así, la operadora española, que actualmente controla 4.2% de la compañía portuguesa, aumentará este paquete hasta 10%, mientras que Portugal Telecom, que ahora posee alrededor de 1% de Telefónica, incrementaría esta posición hasta 1 por ciento.⁸¹ La Telefónica y Portugal Telecom tendrá cada una 50% del capital de la nueva compañía, que tendrán una gestión compartida y una división igualitaria de los asientos en el Consejo de Administración.⁸²

La fusión fue aprobada por la Agencia Nacional de Telecomunicaciones de Brasil (Anatel), la alianza podría funcionar a partir del 2002 con nueve millones de usuarios, lo que significaría el 42% del mercado brasileño. El vicepresidente del organismo regulador Luis Francisco Tenorio Perrone, aseguró que para que se apruebe la alianza, primero Telefónica deberá cumplir con las metas a las que se comprometió al adquirir las licencias.⁸³

3 4 3 Regulación Reciente y Competencia

La Comisión Nacional de Telecomunicaciones en España señaló que con el objeto de fomentar la competencia Telefónica debe ceder 500 mil clientes de línea fija a firmas rivales, las cuales suministrarán el servicio de llamadas locales.⁸⁴

Telefónica presidida por César Alierta pidió al gobierno español un marco estable de precios que permita acabar con el desequilibrio de tarifas que sufre el negocio básico de

⁸⁰ *BBC News/ GB*. Negocios, 26/01/2001-05:33

⁸¹ *ABC/ España*. Economía, 25/01/2001

⁸² *O Globo/ Brasil*. Economía, 25/01/2001.

⁸³ *El Heraldo de México*. Finanzas, p. 5, 26/01/2001

⁸⁴ *El Universal*. Finanzas, p. 7. 13/12/2000; *Excelsior*. p. 8. Finanzas, 13/12/2000

telefonía fija, estimado en medio billón de pesetas anual. El marco estable implica la actualización de la cuota de abono, la llamada metropolitana y la tarifa de interconexión, además del precio de conexión para la apertura del bucle local de abonado.⁸⁵

La Comisión Europea acordó enviar al gobierno español un dictamen instándole a que permita el reajuste de las tarifas de Telefónica. El denominado reequilibrio tarifario al que se refiere consiste en el alza de la cuota de abono mensual, situada en 1,542 pesetas, y que la operadora reclama que supere las 1,900 pesetas. Este aumento permitirá una disminución paralela de las llamadas locales. Telefónica denunció en 1998 al gobierno por abrir el mercado a la competencia sin permitir antes ese reajuste. Telefónica negocia actualmente con los ministerios de Economía y de Ciencia y Tecnología una compensación por ese concepto, que la operadora cifra en 298 mil millones de pesetas.⁸⁶

La Comisión de la Unión Europea dio luz verde al control del segundo operador español de telefonía móvil Airtel, por parte de sus competidores británicos Vodafone y British Telecom. Vodafone pretende ampliar a 55% su participación en la compañía española, por lo que asumirá el control conjunto en ésta junto con BI.⁸⁷

La Comisión Europea autorizó a Vodafone que aumente su participación en Airtel hasta 75%, adquiriendo así junto con British Telecom (BT) el control de la empresa. Tras esta autorización, el BSCH canjeará su paquete de 30,45% en Airtel por 2,83% de Vodafone, con lo que obtendrá una plusvalía de 950 mil millones de pesetas. BBK, Kutxa, Unicaja, Caja Asturias, Corporación Financiera Alba y una parte del paquete de Acciona, también se canjearán por títulos de la operadora británica, que se hace con 35% del mercado español. La entidad no contará un puesto en el consejo de administración de Vodafone para actuar libremente a la hora de tomar participaciones en otros operadores, como el Grupo Auna.⁸⁸ El canje pactado en enero pasado supone valorar la participación del banco español en 1,3

⁸⁵ ABC/ España, Economía, 18/12/2000.

⁸⁶ El País/ España, Economía, 22/12/2000.

⁸⁷ El Heraldo de México, Finanzas, p. 2, 20/12/2000.

⁸⁸ Retevisión Amena, Eresmas y Quiero. El País/ España, Economía, 19/12/2000.

billones de pesetas. La firma protocolaria tendrá lugar el próximo 29 de diciembre del 2000.⁸⁹

A partir del dos de enero del 2001 las empresas Telefónica Móviles y Picking Pack comenzaron a cotizar en el selectivo Ibex 35, en sustitución de la inmobiliaria Vallehermoso y de Aguas de Barcelona, esta decisión fue aprobada por el Comité Asesor Técnico del mercado de valores el 12 de diciembre del 2001.⁹⁰ En el Ibex-35 cotizan las 35 compañías con mayor capitalización bursátil susceptible de venta inmediata, en términos absolutos, y para cumplir este requisito a la filial de la compañía española de telecomunicaciones le basta con ponderar 10% del total.

Retevisión rompió el monopolio de Telefónica de España en la prestación de servicios de llamadas locales en enero de 1998. Esta compañía participada por Endesa, Fenosa y Telecom Italia abrió la liberalización de la telefonía fija con el servicio de llamadas de larga distancia nacional e internacional. A finales de 1995, Airtel puso fin al monopolio absoluto de Telefónica con su entrada en el mercado de la telefonía móvil. El balance para el operador dominante arrojó una pérdida de casi 40% del mercado de la telefonía móvil y en torno al 6% en el conjunto de la fija. Sin embargo, en algunas áreas como el País Vasco, debido a la agresividad de Euskaltel, y en las demarcaciones de cable donde las operadoras de ONO y las vinculadas a Retevisión están más implantadas con segmentos del mercado, grandes empresas y PYMES, la pérdida de cuota es superior en telefonía fija y supera 25 por ciento.⁹¹

Retevisión y Ola Internet iniciaron en el mes de enero del 2001 el proceso de adjudicación de la telefonía local que en el pasado tuvo exclusivamente Telefónica. Ambas compañías fueron las primeras en presentar formalmente a la operadora su solicitud para negociar el acceso al bucle local, lo cual permitirá la competencia plena en las llamadas metropolitanas.

⁸⁹ *ABC/ España, Economía, 19/12/2000*

⁹⁰ *Idem. 02/01/2001.*

⁹¹ *El País/ España. Economía, 22/01/2001*

Retevisión puso en marcha su servicio de llamadas locales con el lanzamiento de la promoción "todo a un euro" que ofrece a todos los clientes que se preasignen y a los inscritos, 1,000 minutos al mes de llamadas metropolitanas en horario reducido, por un importe de un euro (166,386 pesetas) Esta oferta rebaja 28% el Bono Ciudad de Telefónica (600 minutos al mes por 700 pesetas) pero de momento sólo se pueden beneficiar de ella Madrid y Barcelona. Retevisión no acabará de extender esta oferta al resto del territorio nacional hasta el 22 de enero y se trata de una oferta con validez hasta el 31 de marzo Las llamadas deberán realizarse entre las 19:00 y las 8:00 de la mañana del día siguiente y durante los sábados, domingos, festivos nacionales y festivos en la Comunidad autónoma de origen Para las empresas, las llamadas locales se incorporarán a los descuentos por volumen de todo su tráfico, y además de beneficiarán de descuentos adicionales en llamadas locales de entre 15 y 20 por ciento ⁹²

Xfera Móviles, el consorcio que obtuvo una de las cuatro licencias de telefonía móvil multimedia (UMTS) en marzo del 2001 y dispondrá de un millón de números para distribuir entre sus futuros abonados. Este es el rango de numeración que le asignó la Comisión del Mercado de Telecomunicaciones (CMT), que además fijó el prefijo 622 como indicativo de los números de Xfera. Según las condiciones del concurso, Xfera (participado mayoritariamente por FCC-Vivendi, ACS y la finlandesa Sonera) comenzará a prestar servicio a partir del 1 de agosto de este año Sin embargo, distintos responsables del grupo reconocieron que la puesta en marcha de su oferta comercial podría sufrir demoras ante el retraso en la disposición de las redes y equipos ⁹³

La adjudicación de la licencia de telefonía móvil a Xfera generó inconformidad en Ferrovial, que preside Rafael del Pino y Calvo Sotelo y que participó en la licitación Sin embargo, esta constructora retiró el recurso que interpuso contra la concesión al consorcio Xfera Ferrovial alegó en su día que el Ministerio de Fomento cambió "sobre la marcha" las condiciones del concurso, para poder así otorgar una de las licencias al grupo Xfera La

⁹² ABC/ España, Economía, 17/01/2001.

⁹³ El País/ España, Economía, 03/01/2001

compañía no reveló sus razones, pero negó que en su decisión haya pesado la reciente adjudicación de la construcción de la autopista radial IV de Madrid.⁹⁴

Esta pelea por la licencia ha provocado comentarios por parte del PSOE, el cual sospecha que el gobierno pudo negociar con Ferrovial la retirada del recurso judicial presentado por esta constructora contra las concesiones a Telefónica Móviles, Airtel, Amena y Xfera en marzo. El grupo socialista consideró que este hecho puede tener relación con la adjudicación a Ferrovial "en extrañas circunstancias" de la autopista de peaje R-IV (Madrid-Ocaña) a finales de diciembre, y pidió al Ministerio de Fomento que aporte el expediente completo de ese concurso. La diputada socialista Francisca Pleguezuelos quiere comprobar si existe una relación entre la decisión de la constructora y la adjudicación de la autopista radial Madrid-Ocaña (R-IV) por 99,572 millones de pesetas en el último Consejo de Ministros del 2000⁹⁵

La petición del PSOE se ha encauzado hacia la solicitud de que comparezca con carácter de urgente en la Comisión de Infraestructuras del Congreso el secretario español de Estado de Infraestructuras Benigno Blanco. En dicha comparecencia deberá informar sobre la adjudicación de la autopista R-4, Madrid-Ocaña, a un consorcio liderado por Ferrovial, y si existen o no vínculos con la retirada del recurso presentado por la constructora contra el concurso de licencias de telefonía móvil de tercera generación (UMTS)⁹⁶

Telefónica anunció el 25 de enero del 2001 su retirada de la subasta de licencias UMTS en Francia. Con este movimiento la operadora ahorrará 800 mil millones de pesetas⁹⁷. El argumento de la Telefónica española es un sentimiento de mercado negativo hacia la telefonía móvil de tercera generación (3G), altos precios para las licencias, así como oportunidades alternativas de crecimiento. Negando que los deformados fondos corporativos fueran la razón de su retiro.⁹⁸

⁹⁴ *ABC/ España, Economía*, 10/01/2001.

⁹⁵ *El País/ España, Economía*, 12/01/2001

⁹⁶ *Idem*, 16/01/2001

⁹⁷ *ABC/ España, Economía*, 25/01/2001

⁹⁸ *Financial Times/ GB. Empresas*, 29/01/2001

3.5. Las enseñanzas de los procesos de reestructuración de las telefónicas

La composición de los capitales de los operadores públicos de telecomunicaciones, British Telecom, France Telecom y Telefónica quedaron de la siguiente manera:

Cuadro 3.6 Composición del capital por empresa

Empresa	Capital Privado	Capital Estatal	Inversión Extranjera
British Telecom	51 %	49 %	-
France Telecom	-	100 %	-
Telefónica	67 %	33 %	-

Fuente: Román Vázquez Miguel Angel *El proceso de privatización de Teléfonos de México en un contexto de globalización mundial. Un análisis comparativo con los casos de la British Telecom, Compañía Telefónica de España y France Telecom.*, México, Tesis de licenciatura, Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán, 1995, p 33

A pesar de un discurso insistente en el sentido de que la reestructuración de las empresas de propiedad estatal fomentaría la competencia en el sector de las telecomunicaciones se advierte que dicha competencia está directamente ligada a la política gubernamental, a través de las concesiones y la regulación que emiten. La reestructuración justificada a través de la redefinición del papel del gobierno generó en primer término la resistencia sindical, la modernización tecnológica, la búsqueda de nuevos mercados fuera de sus países de origen y finalmente la concentración del capital en las grandes empresas, todas estas etapas han estado acompañadas de la acción del gobierno.

Los procesos de reestructuración de las empresas telefónicas han conducido al crecimiento de la telefonía móvil a nivel mundial y en consecuencia se ha desplazado la importancia del mercado de telefonía fija. Esto ha ocurrido debido a que por un lado hasta los años ochenta se logró ampliar y consolidar la cobertura de la telefonía fija. Por otro lado, los esfuerzos de integración económica han favorecido la presencia de las telefónicas en diversos mercados que ofrecen los servicios de telefonía local y de larga distancia a través del pago de interconexión. Los problemas comerciales se inscriben básicamente en la obtención de las licencias de telefonía celular de tercera generación, las UMTS. Finalmente se ha observado una mayor concentración de capitales en unas cuantas empresas que mantienen fuertes vínculos financieros en otras grandes empresas.

IV. Del origen de la telefonía en México a la empresa Teléfonos de México 1878-1976.

En este capítulo se realiza una síntesis de lo que fue el desarrollo de la telefonía mexicana desde sus inicios hasta la década de los años ochenta. El capítulo está organizado en tres secciones, la primera tiene que ver con el surgimiento de la telefonía en México, cuyos orígenes se remontan a fines del siglo XIX. En el libro *Historia de la telefonía en México. 1878-1991*, publicado por Teléfonos de México en el año de 1991 se expone la evolución de la industria telefónica y de la empresa de telefonía pública en México. Como el objeto de esta investigación no es reconstruir la historia de la telefónica únicamente se exponen algunos de los hechos más destacables que definieron el rumbo de Teléfonos de México

En la segunda sección se aborda la constitución de Teléfonos de México y los esfuerzos gubernamentales realizados para constituirse con capital nacional. Y en la tercera sección se señala el cambio de empresa privada a pública en 1972 y se relatan las dificultades de la empresa provocadas por las crisis de los años setenta y ochenta

4.1. La Telefonía en México 1878-1936

Las primeras redes telefónicas fueron instaladas a partir de permisos y concesiones otorgados en 1878. La primera línea telefónica en México fue instalada el 30 de diciembre de ese mismo año. Alfredo Westrup fue uno de los beneficiarios que instaló una red en la ciudad de México, la cual sirvió para unir las oficinas de las seis comisarías de policía, la Inspección General, el despacho del Gobernador y el Ministerio de Gobernación.¹ La primera llamada se celebró entre la Inspección de Policía de la ciudad de México y la Comisaría de Tlalpan

Tres años después se otorgó otra concesión al estadounidense M.L. Greenwood que inició el tendido de cables en la ciudad de México. En 1882 se constituyó la Compañía Telefónica

¹ Ruelas Ana Luz, *México y Estados Unidos en la Revolución Mundial de las Telecomunicaciones*. México. UAS y UNAM. 1996. p

Mexicana como filial de la norteamericana *Western Electric Telephone Company* “Compañía Telefónica Continental” de acuerdo a la legislación del Estado de Nueva York² De esta manera inició formalmente el servicio telefónico en México

El 18 de junio de 1884 el Gral Manuel González, entonces presidente de la República, otorgó la primera concesión a la “Compañía Telefónica Mexicana S. A.”, concediéndosele facilidades expresas a fin de poder introducir al país libre de impuestos todo el equipo que necesitara para la instalación de sus líneas, centrales y redes El lapso de vigencia era de seis años, por lo que al terminar, en el año de 1890, fue renovada la concesión de referencias por doce años más³

En los primeros años del siglo XX, 1903, la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas otorgó una concesión por 30 años al señor José Sizenstätter para la explotación del servicio telefónico en la capital y alrededores⁴ Dos años más tarde, el 19 de abril de 1905 se traspasó la concesión para operar el servicio telefónico en la capital mexicana y zonas aledañas a la compañía sueca L.M. Ericsson Alexander Brostöm, presidente de la L. M. Ericsson, consideró por demás ventajoso tener una compañía filial en México pues sería el vehículo de entrada al mercado latinoamericano El señor José Brer, cónsul general de Suecia, intervino como representante legal de la compañía en México.⁵

La Compañía Telefónica Mexicana celebró el 14 de noviembre de 1903 con la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas un nuevo contrato para seguir explotando el servicio en la capital del país. El 18 de febrero de 1905 la Compañía Telefónica aumentó su capital y modificó su razón social para llamarse desde entonces Compañía Telefónica y Telegráfica Mexicana, S. A.⁶ Ericsson operaría el servicio telefónico en competencia con la Compañía Telefónica Mexicana y/o Compañía Telefónica y Telegráfica Mexicana hasta 1947. Hasta

² *Idem*, p En la creación de la CTM convergieron poderosos intereses por lo que obtuvo privilegios, concesiones, permisos y autorizaciones de diversos contratantes de Estados Unidos como las invenciones de Thomas Watson y los derechos y concesiones que se habían otorgado por las autoridades mexicanas a M I Greenwood

³ Cárdenas de la Peña, Enrique. *El teléfono Historia de las comunicaciones y los transportes en México*. Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 1987, p 33

⁴ Román Vázquez Miguel Ángel, *Op Cit.* p 38

⁵ Teléfonos de México, *Historia de la Telefonía en México 1878-1991*, Telmex, p 68

⁶ Román Vázquez Miguel Ángel. *Op Cit.* p 39

ese año se desarrolló una importante competencia entre estas dos compañías y se presentó la duplicidad del servicio por la operación de dos redes desconectadas entre sí. De esta manera, Compañía Telefónica y Telegráfica Mexicana S. A., y Compañía Ericsson fueron las dos empresas pioneras que iniciaron la instalación e infraestructura telefónica.

Para 1910 había un total de 12 mil 500 aparatos telefónicos, de los cuales más de 8 mil 500 funcionaban en la capital de la República Mexicana.⁷ La Compañía Telefónica y Telegráfica Mexicana instaló en cuatro años cerca del 79 por ciento de los aparatos instalados, es decir, 7,000 aparatos. La Revolución Mexicana afectó las actividades de la telefónica ya que los conflictos laborales se agudizaron y el gobierno embargó las redes de la empresa y puesta bajo el control de los trabajadores a partir del 6 de enero de 1915, bajo el gobierno de Venustiano Carranza.⁸ Esta intervención del gobierno duró diez años. Los conflictos se debieron a que los trabajadores telefonistas afiliados al naciente Sindicato Mexicano de Electricistas decidieron exigir a las empresas telefónicas aumentos de salarios y reconocimiento de sus organizaciones sindicales.⁹

Ericsson resolvió a favor de los trabajadores y ganó posiciones frente a la Compañía Telefónica de los 4,049 teléfonos instalados de 1915 a 1920, sólo 1,300 correspondían a la compañía en manos del gobierno, el resto a la sueca.¹⁰ Durante el gobierno de Álvaro Obregón ambas firmas recibieron cantidades de equipo y materiales, que estuvieran disponibles al cesar las hostilidades de la I Guerra Mundial, pero este impulso ya no logró revitalizar la Telefónica. La empresa International Telephone and Telegraph (ITT) absorbió a la Western Electric (IWEC) que surtía equipo a la telefónica se consideraba con derechos para adquirir a ésta.

En 1925, Plutarco Elías Calles permitió que la International Telephone and Telegraph, ITT, se apoderara de la mayoría de las acciones de la Compañía Telefónica y se le otorgaron concesiones a la Telefónica (ahora filial de la ITT) para establecer servicios de larga

⁷ *Idem*.

⁸ *Idem*, pp. 39-40. *Teléfonos de México, Historia de la telefonía*. p. 68

⁹ Román Vázquez Miguel Ángel, *Op. cit.* p. 40

¹⁰ *Idem*

distancia en la República Mexicana y con el extranjero. Un año después se otorgaron concesiones análogas a la empresa Ericsson. A estas empresas de capital extranjero se les protegía contra la Constitución Mexicana, pues los contratos celebrados con ambas empresas contenían una cláusula que les daba preferencia sobre cualquier otra ley.

En 1924 Ericsson modernizó su equipo y abrió la primera central automática en México (la central Roma), sin embargo, la concesión para el servicio de larga distancia fue otorgada un año después. Este hecho era una desventaja frente a la International Telephone and Telegraph que ya proveía este servicio a través de la “Compañía Telefónica y Telegráfica Mexicana” con el Caribe y los Estados Unidos.

Durante 1924 ITT invirtió seis millones de pesos para ampliar el servicio telefónico en el Distrito Federal a través del crecimiento de dos líneas y cuatro líneas más para la larga distancia. Los convenios establecidos entre la empresa y el gobierno permitieron a éste recibir el 10 por ciento de las utilidades generadas por los nuevos servicios. Además, Plutarco Elías Calles adquirió acciones que vendió la “Compañía Telefónica y Telegráfica Mexicana” y en consecuencia se convirtió en miembro del consejo directivo.

A diferencia de lo que ocurría en el mercado del Distrito Federal, la falta de competencia entre las dos telefónicas en el resto del territorio fue una característica del desarrollo telefónico en México durante los años veinte. La Compañía Telefónica y Telegráfica Mexicana proveía el servicio de larga distancia hacia el extranjero –Estados Unidos, Canadá, Cuba, Inglaterra, Escocia, Gales, Alemania, Amberes, Bruselas, París, Ámsterdam, Róterdam, La Haya, Gotemburgo, Estocolomo, Malmoy y Copenhague– mientras que Ericsson se ocupaba de su crecimiento en el Distrito Federal a través de la expansión de las redes telefónicas, el aumento de personal en general, los planes y proyectos par la construcción de nuevas centrales en el Distrito Federal, adecuados naturalmente para la instalación del sistema automático y de la larga distancia entre la capital y Puebla, Orizaba,

Córdoba y Veracruz y entre Torreón, Gómez Palacio y Lerdo ¹¹ Esta expansión permitió a Ericsson constituirse como la principal empresa telefónica en el país

La inauguración en forma regular del servicio telefónico internacional se da con la primera conversación del entonces presidente de México General Plutarco Elías Calles y el presidente de los Estados Unidos, el Sr Calvin Coolidge. Esta llamada enlazó la ciudad de México con la capital estadounidense, Washington, el 29 de septiembre de 1927

A pesar de que la Compañía Telefónica contaba en 1930 con 39,250 aparatos telefónicos, y de que Ericsson reportaba un número mayor de teléfonos en operación, 54,612; la primera telefónica obtenía enormes ingresos provenientes del servicio de larga distancia internacional ¹² Un problema que cobró importancia en el periodo fue el cobro que las dos telefónicas hacían por los servicios, motivo por el cual los suscriptores solicitaron la interconexión de los servicios que proveían ambas empresas ¹³

4.2. La constitución de Teléfonos de México, 1947.

A raíz del problema señalado la ITT inició negociaciones tendientes a una posible fusión, sin que en un primer momento se llegará a un acuerdo; sin embargo, en las dos matrices extranjeras se estudiaba la viabilidad del proyecto. Y es hasta el año de 1936 que el presidente Cárdenas, a través de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, comunicó a ambas compañías que debían enlazar sus líneas y combinar sus servicios, sustentando su orden en razones de interés público Sin embargo, esto no fue posible hasta 1947, año en que se unen Ericsson y la Compañía Telefónica y Telegráfica Mexicana S. A. ¹⁴

¹¹ *Voces de Teléfonos de México*. 2ª época, año, 26, núm 301, enero, de 1987. p 8 citado en Cárdenas de la Peña, Enrique, *Op Cit*, p

¹² Román Vázquez Miguel Ángel, *Op Cit*, p 43

¹³ Rangel Pérez Mario, *Los telefonistas frente a la crisis y la reconversión*. México, Editorial Nuestro Tiempo, 1989, p 16.

¹⁴ Székely Gabriel y Jaime del Palacio *Teléfonos de México: una empresa privada*, México, Planeta, 1995. p 46

Ante el anuncio del gobierno las dos empresas presentaron a la Secretaría la solicitud de enlace de líneas y combinación de servicios, el proyecto de fusión y aumento de tarifas. El gobierno rechazó esta solicitud argumentando que

El rechazo a la solicitud se fundamenta en la injusticia que representa un aumento de cuotas, en el hecho de que la fusión es sólo una maniobra financiera [...] la imposición de condiciones molesta a la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, sobre todo por la correlación que dichas empresas mantienen entre fusión y aumento de tarifas; previamente se les ha manifestado que en materia tarifaria por ningún motivo las bases de convenio deben contemplarse aumentos en las cuotas existentes.¹⁵

El gobierno mexicano a través de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas (S C O P) interpuso un plan de reducción de tarifas con la finalidad de que la empresa ampliase el número de suscriptores y, por consiguiente, obtuviese mayores utilidades. El plan señala que el plazo para que se realizaran las intercomunicaciones de los dos sistemas fuera en tres meses. Las empresas no cumplieron con el gobierno e interpusieron amparos argumentando que no se promovía la libre empresa y, por tanto, no se respetaban las libertades y garantías individuales

La I Guerra Mundial pospuso temporalmente el enlace entre la Compañía Telefónica y Telegráfica Mexicana y la Empresa Teléfonos Ericsson. El gobierno, en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley de Vías Generales de Comunicación, promulgada por el presidente Pascual Ortiz Rubio el 29 de agosto de 1932, obligó a ambas Compañías Telefónicas, Telegráfica y Empresa de Teléfonos Ericsson, a efectuar el enlace que permitiría a los usuarios comunicarse indistintamente por cualquiera de los sistemas en uso, con el otro

En 1945 ya era notoria la concentración demográfica en la ciudad de México y el 23 de diciembre de 1947 bajo el gobierno de Miguel Alemán Valdés se constituyó formalmente Teléfonos de México como empresa privada con capital mayoritariamente extranjero, a

¹⁵ Citado por Cárdenas de la Peña, Enrique *Op Cit*, p 5

través de la Corporación Continental, de capital estadounidense; la Mexikanska Telefonica Ktiebol y et Ericsson; y tres empresarios mexicanos, Bruno Paglilat, el Licenciado José Joaquín César y el Licenciado Reynoso Ericsson, de origen sueco ¹⁶

El acuerdo al que se llegó consistió en que Teléfonos de México pagaría anualmente a Ericsson durante el periodo de 1948 y 1957 el 2.5 por ciento de sus ingresos brutos y el 3 por ciento después. De esta manera emergió un monopolio privado cuyo poder de mercado es dominante y que aún es tema de discusión dentro de la administración pública ¹⁷

En el cuadro 4.1 se muestra la composición accionaria de Teléfonos de México en 1947 por empresa y país de origen.

Cuadro 4.1 Teléfonos de México, S. A. de C. V en 1947

Empresa	País de Origen	Acciones %
Corporación Continental	Estados Unidos	51.20%
Ericsson	Suecia	48.75%
Tres empresarios	México	0.05%
<i>Suma</i>		100%

Fuente: Elaboración propia con base en Gabriel Székely y Jaime del Palacio *Teléfonos de México una empresa privada*, México, Planeta, 1995, p. 46

En 1950 Teléfonos de México adquirió las redes, plantas y equipo de la Compañía Telefónica y Telegráfica Mexicana. Los accionistas de la American Telephone and Telegraph Co., quedaron en posición minoritaria dentro del nuevo consorcio y Ericsson dominó a través del equipo sueco en el país, desplazando así a su anterior competidora.

Teléfonos de México obtuvo un aumento de un 50% sobre las tarifas en vigor en el año de 1950. Prevalece su concesión y su contrato colectivo de trabajo era más favorable que el de las empresas anteriores, consigue que se le garantice un rendimiento sobre su capital de un 10% de utilidades netas. Plantea, además, la necesidad de que el Estado intervenga para

¹⁶ Cárdenas de la Peña Enrique, *Op. Cit.*, p. 10

¹⁷ Székely Gabriel y Jaime del Palacio *Op. Cit.* p. 46

obtener un financiamiento suficiente que permita el desarrollo del servicio, con lo que se inicia una etapa del más amplio apoyo financiero que el gobierno federal haya otorgado a una empresa privada para su crecimiento en ese tiempo ¹⁸

La empresa Teléfonos de México inició en el año de 1950 un proceso de capitalización y consolidación, seis años después, a través del Reglamento de prioridades, incluyó el requisito a los nuevos abonados la compra de acciones y obligaciones de Teléfonos de México. La telefónica se comprometía a darles prioridad en la instalación del servicio. Este Reglamento de prioridades expiró a fines de 1990 ¹⁹

El gobierno mexicano dio los primeros pasos para transformar a Teléfonos de México. El 31 de diciembre de 1951 fue expedida la Ley del Impuesto sobre Ingresos por servicio telefónico, y la empresa obtuvo un aumento del 58 por ciento sobre las tarifas en vigor. El impuesto lo recuperaba la empresa parcialmente a través del crédito otorgado por el gobierno para el financiamiento de la empresa.

En 1956 fue publicado un folleto que se propone demostrar que el capital formativo de Teléfonos de México es extranjero y que la publicidad hecha entonces, tendenciosa, se elaboró para hacer creer que la naciente empresa era mexicana. El folleto se tituló *La inversión extranjera en el servicio de Teléfonos de México* y fue elaborado por la comisión de inversiones extranjeras de la Cámara Nacional de la Industria de Transformación. Entre los personajes que lo apoyaron destacan el general Abelardo L. Rodríguez, el licenciado Eduardo Suárez, ex Secretario de Hacienda, y el señor Carlos Novoa, director general del Banco de México.

El resultado de esta queja y del reconocimiento de que Ericsson e ITT pedían la intervención del Estado para sufragar sus necesidades de inversión ya que no tenían la capacidad de desarrollar el servicio público. Estos hechos contribuyeron a que Nacional Financiera otorgara fuertes sumas a los nuevos empresarios mexicanos y así capitalizar a

¹⁸ Román Vázquez Miguel Ángel. *Op Cit* p 48

¹⁹ Székely Gabriel y Jaime del Palacio *Op Cit* p 46

Teléfonos de México con capital nacional. En el año de 1958 en Estocolmo, Suecia, se llevaron a cabo las reuniones entre los representantes mexicanos, los señores Eloy S. Vallina y Carlos Trouyet, y los directivos de las empresas L. M. Ericsson e ITT, con el objeto de obtener el permiso de transacción ante el departamento de control de cambio del Banco de Suecia y para conseguir la garantía del precio de intercambio.

Los banqueros mexicanos del equipo Trouyet-Vallina-Suárez, compraron la empresa en 24 6 millones de dólares equivalentes a 3 179 058 acciones de la L. M. Ericsson y de la International Telephone. El valor de la compra significó un 96 7 % del valor nominal. Este grupo pagó 61 5 millones de pesos anuales durante cinco años. Y aparte se estableció un contrato de abastecimiento de equipo, en agosto de ese mismo año el Consejo de Administración anunció el cese de operaciones de la Compañía Ericsson en México, después de permanecer en el país más de 50 años. Al mes siguiente, la asamblea de accionistas designó al nuevo consejo de administración, que quedó presidida por el señor Vallina, y ratificó al ingeniero Hugo Beckman como director general.

El desarrollo de Teléfonos de México como empresa nacional continuó a un ritmo mediano, pues a pesar de su mexicanización en su capital social, en las centrales, equipos y aparatos seguían dependiendo de la compañía Ericsson y sus filiales. En 1960 se realizó la primera colocación de bonos en el mercado financiero internacional, en la ciudad de Nueva York a través de una operación manejada por la firma financiera Carl Marks and Co.²⁰

El gobierno de la época tuvo que determinar el carácter monopólico que podría tener el servicio telefónico en manos de una sola empresa. Ya que aunque existían otras empresas telefónicas como la Compañía Telefónica Fronteriza en Baja California, la Compañía Telefónica Nacional de Coahuila, Compañía Telefónica de Soconusco, en Chiapas; estas eran pequeñas y no representaban competencia para Teléfonos de México que ya en los años cincuenta contaba con la mayor infraestructura física que hacía posible los enlaces dentro y fuera del país.

²⁰ *Idem*

El gobierno mexicano favoreció la presencia de la telefónica ya que posibilitaba en el corto plazo la atención a la población y en consecuencia el desarrollo económico del país. También influyó en su decisión que este subsector debido a su naturaleza tecnológica requiere de fuertes inversiones de cobertura y de cambio técnico-organizativo, así como su importancia en el desenvolvimiento del país. Además, el artículo 6° de la Ley Orgánica del Art. 28 Constitucional señalaba que las empresas de servicios públicos concesionadas que funcionen conforme a tarifas aprobadas oficialmente, no quedarán comprendidas en las presunciones de monopolio establecido en el art 4° de la propia Ley ²¹

La Administración Pública Federal, a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, se encargaría de hacer cumplir la Ley de Vías Generales de Comunicación, la cual hace referencia al establecimiento de tarifas. Es decir, el gobierno es el encargado de fijar los precios de los servicios suministrados por Teléfonos de México.

4.3. El cambio de empresa privada a empresa pública, 1972-1976.

Desde 1884 hasta 1972 el servicio telefónico fue ofrecido por empresas privadas nacionales y extranjeras. El 18 de junio de 1963 el gobierno federal se convierte en accionista minoritario, nueve años después, el 16 de agosto de 1972, a través de un acuerdo suscrito entre la empresa y el gobierno federal bajo la dirección del presidente Luis Echeverría se estatizó la empresa Teléfonos de México

El anuncio de la estatización se hizo durante una conferencia en donde se encontraban reunidos el Lic Horacio Flores de la Peña, Secretario de Patrimonio Nacional, el Lic Hugo B. Margáin, Secretario de Hacienda y Crédito Público, el Ing. Eugenio Méndez Docurro, Secretario de Comunicaciones y Transportes, el Lic Guillermo Martínez Domínguez, Director General de Nacional Financiera, S A., y los señores Manuel Senderos Irigoyen y Carlos Lozano García, Presidente del Consejo de Administración y Director General de

²¹ Román Vázquez Miguel Ángel *Op Cit* p 50.

Teléfonos de México, S. A. respectivamente. El Secretario de Patrimonio Nacional declaró lo siguiente:

Me complace mucho la decisión que me ha comunicado el señor Presidente de Teléfonos de México, Presidente del Consejo de Administración que consiste en convertir a la empresa Teléfonos de México en una empresa de participación estatal mayoritaria, donde las acciones del gobierno siempre representarán cuando menos el 51 % del total.²²

Así, el gobierno mexicano se convirtió en socio mayoritario al tomar la propiedad y el control del 51.2 por ciento de las acciones, el 48.8 por ciento estaba en manos privadas y el 5.5 por ciento eran participaciones paraestatales. El Consejo de Administración estuvo presidido a partir de entonces por el Secretario de Comunicaciones y Transportes. Finalmente en 1976 la empresa fue incorporada al sector paraestatal.

El 1º de septiembre de 1972, el entonces presidente Luis Echeverría Álvarez declaró en su II Informe de Gobierno, lo siguiente:

La compañía Teléfonos de México es hoy una empresa estatal mayoritaria. Con el paso que hemos dado culmina un proceso de mexicanización y se garantiza que las acciones no sean absorbidas por consorcios extranjeros. Hace factible el cuantioso programa de inversiones requerido para extender la red telefónica a todas las regiones y sectores del país. Confiere al Estado una mayor responsabilidad en la administración de un servicio público cuya orientación ha de ser ahora en adelante eminentemente social.²³

Días después, el 7 de septiembre, compareció Lic. Horacio Flores de la Peña ante la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión para informar sobre las labores realizadas por la Secretaría del Patrimonio Nacional, S.P.N. En dicha comparecencia

²² "Teléfonos de México, S. A. Empresa de Participación Estatal Mayoritaria" en *El Mercado de Valores*, Año XXXII, núm. 34, 21 de agosto de 1972, p. 874.

²³ II Informe de Informe de Gobierno. Luis Echeverría Álvarez, tomado de *Comercio Exterior*, 9 de septiembre de 1972, vol. XXII, núm. 9, p. 799.

destaca el carácter mixto de la economía. Respecto a la participación mayoritaria del gobierno mexicano en la empresa Teléfonos de México señaló que

El Estado favorecerá, en lo sucesivo, la integración nacional de los medios de telecomunicación. La administración de la empresa se orientará a perfeccionar un servicio de carácter eminentemente social.²⁴

El Senador José Romero Flores solicitó al Secretario más información sobre la telefónica, al respecto el Secretario indicó

... en el momento en que se iniciaron las negociaciones entre la Secretaría del Patrimonio Nacional y la de Hacienda y Crédito Público por un lado, y Teléfonos de México, por el otro, estábamos a 4 años de que feneciera la concesión de Teléfonos de México. Los empresarios de Teléfonos de México necesitaban una nueva concesión por un plazo también grande, para poder contraer los créditos y conseguir los financiamientos que son necesarios para el plan de expansión de 8,000 millones de pesos de los próximos 5 años. Mucha gente piensa que si ya estaba por expirar la concesión, por qué no esperábamos a que lo hiciera para entonces quedarnos con Teléfonos de México.²⁵

La cláusula 32 y 27 de las concesiones del 17 de junio de 1926, y 26 de junio de 1928 permiten que

A la expiración del plazo de 50 años, el gobierno podrá comprar al contado en su totalidad, pero en parte y previa notificación con 3 años de anticipación, las instalaciones telefónicas y sus accesorios, incluyendo terrenos, edificios, muebles y material de almacén y derechos a título oneroso, tomando como base el precio

²⁴ Comparecencia del Secretario de Patrimonio Nacional. Lic. Horacio Flores de la Peña ante la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, en *Comercio Exterior*, 9 de septiembre de 1972, vol. XXII, núm. 9, p. 813.

²⁵ Comparecencia del Secretario de Patrimonio Nacional. Lic. Horacio Flores de la Peña ante la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, en *Comercio Exterior*, 9 de septiembre de 1972, vol. XXII, núm. 9, p. 813.

primitivo en oro, deduciendo un tanto por ciento que corresponda al deterioro o demérito que han sufrido las instalaciones en el transcurso del tiempo, teniendo en cuenta las utilidades que en esa época rinda la red, el poder adquisitivo de la moneda y las demás circunstancias a efecto de que el avalúo resulte lo más equitativo posible

La adquisición del 51.2 por ciento de las acciones de Teléfonos de México obedeció a la política de generación de empleo por parte del gobierno, aunada a la baja calidad del servicio y la baja cobertura territorial. A pesar de las acciones realizadas por el gobierno, éste estableció un impuesto a partir de 1963 a los usuarios de teléfonos, y del cual prestaba el 50 por ciento del rendimiento a la empresa para expandir la red telefónica.

La situación financiera de la empresa durante la década de los años setenta fue deteriorándose al grado que los adeudos se convirtieron en acciones al portador que pagaban un interés fijo del 5 por ciento y que eran preferentes, pero no tenía derecho a voto ni a participar en la administración de la empresa, esas acciones estaban en manos del gobierno mexicano y que a través de un convenio de financiamiento el gobierno devolvía el 2 por ciento.²⁶ El gobierno contaba, además, con el 48 por ciento del capital de la empresa pero no tenía derecho a voto y sólo recibía el 3.5 o el 5 por ciento de dividendos, el sector privado recibía el 12 por ciento, y su participación en el Consejo de Administración era “simbólica”

Este patrón de baja calidad y teledensidad del servicio telefónico continuó presentándose durante la década de los años ochenta. Como se aprecia en el cuadro siguiente durante el año de 1975 existían en todo el país 2,844,871, aparatos telefónicos, en ese año se instalaron 363,416 aparatos, de los cuales 146,038 se instalaron en el Valle de México y el resto en las poblaciones del interior de la República.

²⁶ Comparecencia del Secretario de Patrimonio Nacional, Lic. Horacio Flores de la Peña ante la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, en *Comercio Exterior*, 9 de septiembre de 1972, vol. XXII, núm. 9, p. 819.

Cuadro 4 3. Aparatos Telefónicos Instalados por Teléfonos de México, 1975.

Aparatos Telefónicos Instalados (Total)	2,844,871
<i>Aparatos telefónicos instalados en la zona metropolitana</i>	146,038
<i>Aparatos telefónicos instalados en poblaciones del interior de la República</i>	217,378

Fuente: Teléfonos de México aumenta su capital”, en *El Mercado de Valores*, Año XXXVI, núm 20, 17 de mayo de 1976, p 364

En 1975 el país se incorporó al sistema mundial de larga distancia automática a través de la clave LADA 98, en ese año ya se contaba también con la clave LADA 95. Con la clave LADA 91 se incorporaron 199 poblaciones del interior del país y de éstas, 44 poblaciones pudieron comunicarse a través de LADA 92

Gabriel Székely señala que en la década de los setenta, la tasa promedio de crecimiento de la red telefónica había sido de 12 por ciento anual Enrique Cárdenas de la Peña reporta que para el año 1977 existían 3,368,726 teléfonos.

En 1976 se decretaron distintas medidas con objeto de asegurar la expansión de TELMEX, desde su origen la empresa telefónica ha sido vista como un pilar importante en el desarrollo económico de México. Entre las medidas anunciadas el 26 de marzo de 1976 en la Asamblea General Extraordinaria de Accionistas de Teléfonos de México, S. A. destacan las siguientes:²⁷

- Se decretó un aumento en el capital social de la empresa por la cantidad de 1,700 millones de pesos, que estará representado por 8,700,000 acciones comunes serie AA para ser suscritas exclusivamente por el Gobierno Federal, y 8,300,000 acciones comunes objeto de suscripción libre serie I, en títulos nominativos, todas con valor nominal de \$ 100.00 cada una

²⁷ “Teléfonos de México aumenta su capital”, en *El Mercado de Valores*, Año XXXVI, núm 20; 17 de mayo de 1976, p 364

- Con el aumento decretado, el importe del capital social de la empresa se eleva a 8,800 millones de pesos, representado por 88 millones de acciones comunes con valor nominal de \$ 100.00 cada una, de las cuales el 51% son acciones de la serie AA para ser suscritas exclusivamente por el Gobierno Federal
- Teléfonos de México constituirá un crédito colectivo en su contra por la cantidad de 759 millones de pesos, dividido en cinco series de obligaciones con valor de 150 millones de pesos cada una. Las obligaciones tendrán un valor nominal de \$100.00 cada una, y se destinarán preferentemente a la inversión que realicen los suscriptores para obtener prioridad en la suministración de servicios telefónicos. El producto que se obtenga por su colocación se destinará al financiamiento del programa de ampliación y desarrollo de la empresa.

El 10 de marzo de 1976 la Secretaría de Comunicaciones y Transportes otorgó a Teléfonos de México una concesión por 30 años -es decir, hasta el 2006, lo cual no ocurrió- con posibilidad de prórroga por otros 20 años. Esta concesión permite la construcción, operación y explotación de una red de servicios público telefónico que comprende:²⁸

- El servicio público urbano y suburbano en el Valle de México;
- Los servicios urbanos e interurbanos en y entre las poblaciones donde actualmente se prestan, así como en aquellas otras en las que la Secretaría lo autorice o señale con vista al interés público;
- El servicio de larga distancia nacional e internacional

El título de concesión de 1976 estipulaba entre otras cosas que el concesionario, dentro de sus posibilidades económicas, se obliga a participar en los programas de telefonía rural. De esta manera no se advierte una visión integral del crecimiento del servicio que abarque a toda la población. Dentro de los términos estipulados por la concesión sobresale el derecho preferencial del Gobierno Federal para adquirir la compañía en su totalidad, a la expiración

²⁸ Cárdenas de la Peña Enrique. *El Teléfono. Historia de las comunicaciones y los transportes en México*. México. Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 1987. p. 279

del o de los plazos prefijados; si el Gobierno no se interesa por los bienes, la propiedad seguirá en poder del concesionario mismo.

A fines de ese mismo año TELMEX quedó incorporada al sector de Comunicaciones y Transportes, integrándose en forma estricta y completa de manera técnica y organizacional. Dos años después se formó una empresa filial de Teléfonos de México, Teléfonos del Noroeste, cuyo mercado de operación se circunscribió a Baja California y el noroeste de Sonora

V. El contexto de la privatización de Teléfonos de México.

En este capítulo se explora el contexto de la política mexicana en los años ochenta que explica el lugar que ocupó la política de privatizaciones como estrategia de rediseño del gobierno. Para cumplir con dicho objetivo es necesario recurrir a los principales cambios legales y de acción del gobierno en la década de los ochenta y noventa. La exposición de este capítulo inicia con los cambios en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a la normatividad existente, enfatizando el tema de la administración pública. Ya que el reordenamiento del gobierno exigió el reajuste de las leyes que sustentaran el cambio.

En el segundo inciso se retoma el papel interventor del Estado y los cambios ocurridos en la administración pública durante el gobierno del presidente Miguel de la Madrid. En el tercero se hace referencia a la profundización de los cambios iniciados por su predecesor en el gobierno del presidente Carlos Salinas de Gortari. Y en el cuarto inciso se discute la Reforma del Estado, al tiempo que se hacen algunas aclaraciones sobre el término.

5.1. La definición de lo público y lo privado. Una revisión a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: 1983-1994.

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se encuentra el marco de referencia general que se toma como base para regular la actividad del Estado Mexicano en el ámbito político, social, económico y administrativo. Sus reformas han obedecido a la necesidad, desde el punto de vista oficial, de hacerla compatible con los programas de política económica. En ella se han redefinido los derechos de propiedad, los cuales deben incentivar la participación de los agentes privados en la economía.¹ El Estado Mexicano a

¹ Jaime Cárdenas menciona que la relevancia constitucional es el indicador para medir la vigencia efectiva de un orden constitucional,¹ de acuerdo con lo que él señala la Constitución y el orden normativo da una vigencia efectiva y de que el orden normativo existente no garantiza la certidumbre. Las instituciones sólidas crean un ambiente de certidumbre entre los agentes que componen una sociedad en la toma de decisiones, así como crea incentivos, crea, simultáneamente las limitaciones a las que están sujetos los individuos en el intercambio.

partir de 1983 disminuyó su participación en la economía, acentuándose en la administración del presidente Salinas de Gortari. Ambos gobiernos representan el inicio y profundización del modelo neoliberal.

El Estado es el rector del desarrollo del país en todas sus áreas es el responsable de la ejecución del proyecto de nación, y, por consiguiente, de las instituciones que intervienen en el desempeño económico del país.

La Constitución está compuesta de nueve títulos, el título primero comprende las garantías individuales, de los mexicanos, de los extranjeros y de los ciudadanos mexicanos, cada uno forma un capítulo; el Título Segundo es sobre la Soberanía Nacional y de la Forma de Gobierno, y de las Partes Integrantes de la Federación y del territorio Nacional; el Título Tercero se divide en cuatro capítulos: de la división de poderes; del poder legislativo el cual se subdivide en la elección e instalación del Congreso, de la iniciativa y formación de las leyes, de las facultades del Congreso, de la Comisión Permanente

El tercer capítulo es del poder ejecutivo, el cuarto del poder judicial; el Título Cuarto de las responsabilidades de los servidores públicos, el Título Quinto de los Estados de la Federación y del Distrito Federal; el Título Sexto del Trabajo y la Previsión Social; el Título Séptimo es sobre Previsiones Generales; el Título Octavo es de las reformas a la Constitución, y el Título Noveno es sobre la inviolabilidad de la Constitución; además de contar con artículos transitorios

Los cambios que implica una reforma o adición a la Constitución no pueden ser valorados objetivamente en el corto plazo, dado que muchos de los cambios que se realizan necesitan de un tiempo largo de maduración, por ello es necesario que no se realicen modificaciones continuamente y que no vayan en contrasentido de un plan de desarrollo. Por el contrario, si se realizan cambios en la normatividad es deseable que estos profundicen en los medios

económico, así como los castigos que enfrentan si no se acatan las leyes. Cárdenas Gracia Jaime F. *Transición política y reforma constitucional en México*, México. UNAM, 1996

utilizados para cumplir los objetivos que la política económica pretenda alcanzar, de forma que la ley sea lo más explícita para su cabal comprensión

La existencia y aplicación de las leyes, en cualquiera de sus niveles permite a quienes elaboran la política económica la toma de decisiones con consistencia. En México la política se ha encaminado hacia la instrumentación de los programas de ajuste y estabilidad macroeconómica a través de la política fiscal y monetaria. Además, esta política ha impactado a la administración pública nacional, esto es observable a través del desempeño observable a partir de 1983

Durante el gobierno del presidente Miguel de la Madrid, 1° de diciembre de 1982 al 30 de noviembre de 1988, se realizaron en total 61 modificaciones a la Constitución, y en el mandato del presidente Carlos Salinas, 1° de diciembre de 1988 al 30 de noviembre de 1994, fueron 49. Desde el punto de vista oficial estas reformas sientan las bases para ratificar y precisar la conducción y las áreas de intervención del Estado, en donde se busca una mayor participación del sector social y privado.

Para fortalecer el desempeño del Estado se consideró necesario un ordenamiento de las estructuras del gobierno, por ejemplo, la descentralización de las actividades sobre servicios públicos de la Federación hacia los estados y municipios. Los cambios realizados a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el periodo de 1983 a 1994, en los artículos que hacen referencia al Gasto Público han pretendido dar autonomía financiera a los estados y municipios que conforman al país; sin embargo, en la práctica se han tenido que enfrentar a problemas de financiamiento, debido a que los recursos disponibles son menores que la capacidad que tienen para generarlos.

Las reformas constitucionales iniciadas en el gobierno de Miguel de la Madrid estuvieron encaminadas a redefinir el papel del Estado en la economía, limitando su participación en actividades que no se consideran estratégicas esto con la finalidad de que el sector privado se ocupara de ellas. Este fue el caso de Teléfonos de México, Televisión Azteca, Compañía Mexicana de Aviación, Aseguradora Mexicana entre otras.

Así bajo la administración de Miguel de la Madrid la Constitución fue reformada con el fin de impulsar la participación del sector privado y al sector social. Su política de desarrollo -siguiendo el Plan Nacional de Desarrollo correspondiente- fue crear las condiciones de un crecimiento con justicia que alejaran la ineficiencia, la baja productividad y la escasa competitividad y el bajo nivel de ahorro interno para financiar las actividades económicas ²

La propuesta de Carlos Salinas de Gortari fue reafirmar los preceptos que se tuvieron en la administración que le precedió. Planteó un Estado que promoviera, alentara, vigilara y coordinara la actividad económica nacional en el marco de la Constitución ³ La tarea principal fue la modernización, y esta significa mayor eficiencia y competitividad:

Modernizar es ampliar y mejorar la infraestructura; es aceptar y enfrentar con eficacia la apertura comercial; es eliminar los obstáculos y regulaciones que reducen el potencial de los sectores productivos; es abandonar con orden lo que en un tiempo pudo ser eficiente pero hoy es gravoso; es aprovechar las mejores opciones de producción, financiamiento, comercio y tecnología de que dispone el país; es reconocimiento de que el desarrollo en el mundo moderno no puede ser resultado de las acciones del Estado, sino también precisa de la participación amplia de los particulares.⁴

En el siguiente cuadro se muestran los artículos constitucionales por materia económica y administrativa.

Cuadro 5.1 Artículos Constitucionales en Materia Económica y Administrativa

Materia	Artículo
Administrativa	8, 14, 16, 109 al 114
Crédito público	73-VIII, 117-VIII
Financiera	73-X, 117-VIII
Fiscal	31, 71, 73-VIII-XXIX, 74, 92, 115, 131
Planeación	25, 26, 28, 73-XXIX-D, 93
Presupuestaria	31, 73-VII, 74-IV, 126, 127, 132, 134

² Poder Ejecutivo Federal, *Plan Nacional de Desarrollo, 1983-1998*, Miguel de la Madrid Hurtado, 1983, p. 43

³ *Idem*, p 16

⁴ *Idem* p 18

En el siguiente cuadro se indican el artículo, la fecha y el número de modificaciones hechas a la Constitución durante los gobiernos de los presidentes Miguel de la Madrid Hurtado y Carlos Salinas de Gortari

Cuadro 5.2. Modificaciones a los Artículos Constitucionales que inciden en Materia Económica y Administrativa

Artículo	Fecha de modificación	Número de modificaciones
25	3-02-1983	1
26	3-02-1983 3-02-1983	1
27	10-08-1987 6-01-1992 28-01-1992	4
28	17-11-1982 3-02-1983 27-06-1990 20-08-1993	4
73	17-11-1982 28-12-1982 3-12-1983 10-08-1987 6-04-1990 20-08-1993 25-10-1993 17-11-1982 28-12-1982	7
74	17-03-1987 10-08-1987 3-09-1993 25-10-1993	6
134	28-12-1982	1

Fuente: Partido Revolucionario Institucional, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917-1994. Reformas y Adiciones*, 1994

Las reformas y adiciones concretas que se mencionan a continuación ilustran el cambio en la participación del Estado y un mayor espacio económico para el sector privado se enuncian en el apéndice 1 de la tesis.

Las modificaciones legales, al inicio del gobierno de Miguel de la Madrid fortalecieron la rectoría económica del Estado, el carácter mixto de la economía, con la participación de tres sectores, público, privado y social; la responsabilidad exclusiva del Estado en áreas

estrategias que incluyen comunicaciones, petróleo y petroquímica básica; energía nuclear, electricidad, ferrocarriles y moneda; la planeación económica bajo el control estatal, y mayores atribuciones al Poder Legislativo en la planificación económica.

El marco legal aplicable a la economía no se encuentra circunscrito únicamente a la Constitución, ésta tienen un carácter general. Las especificidades de la Constitución están contenidas en las leyes y acuerdos que reglamentan la actividad del Estado, por ejemplo la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley Federal de Entidades Paraestatales, Ley de Planeación, Ley General de Deuda Pública, Ley General de Bienes Nacionales, Ley Federal de Obras Públicas, Ley Federal de Adquisiciones, Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, Ley Federal de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, Presupuesto de Egresos de la Federación, Acuerdo Intersecretarial Gasto-Financiamiento, Decreto Referente a la Revisión de la Cuenta de la Hacienda Pública, Plan Nacional de Desarrollo y el Convenio Único de Desarrollo.

Cabe aclarar que las leyes federales son expedidas por el Congreso de la Unión. El Presidente de la República puede expedir reglamentos a esas leyes y las secretarías de Estado pueden o deben expedir regulaciones sobre cuestiones técnicas específicas si la ley así lo autoriza u ordena. Además, cada estado de la República expide leyes y reglamentos con base en su propia Constitución o en la Constitución Federal.⁵

5.2. ¿Reformando al Estado o al gobierno?

El objetivo de esta sección es resaltar los principales rasgos que caracterizan la reforma del Estado en el ámbito económico-administrativo en México durante los años ochenta y noventa. La pertinencia de retomar los aspectos sustanciales de la reforma del Estado reside en el hecho de que la redefinición de los espacios gubernamentales incidió directamente en la privatización de las empresas públicas.

⁵ Martínez, Gabriel y Guillermo Fárber, *Desregulación Económica (1989-1993). Una visión de la Modernización de México*, México: Fondo de Cultura Económica, 1994, p. 313.

La intervención del gobierno mexicano hasta la década de los años ochenta fue a través de la propiedad y gestión directa de las empresas públicas, la sobre regulación de las conductas y la permisividad fiscal. Además de que las políticas de asistencia y promoción fiscal se efectuaron mediante gasto público masivo, y encuadramiento político de los necesitados.⁶

Durante la década de los años ochenta se continuó con las transformaciones no únicamente en el espacio gubernamental. En el ámbito social, se inician cambios, al respecto Luis F. Aguilar señala lo siguiente:

la opinión pública se vuelve más crítica de la actuación gubernamental, las iniciativas de individuos y grupos logran una mayor independencia respecto de las obligadas organizaciones oficiales de representación de intereses, ..., se redescubre y valora el ámbito privado, despunta una cultura de la ciudadanía.⁷

Las medidas tomadas por el gobierno mexicano en los primeros años de la década de los ochenta expresan los límites del control estatal. La reforma del Estado, o como se verá enseguida, la reforma del gobierno sienta las bases sobre las cuales se establece la conducción del gobierno.

Si se emplea con rigor la definición de Estado esta no es funcional cuando empleamos el término Reforma del Estado. El Estado se define jurídicamente como una sociedad bajo un poder de dominación que se ejerce en determinado territorio. Tal definición revela los elementos de la organización estatal: la población, el territorio y el poder. El poder político se manifiesta a través de una serie de normas y de actos normativamente regulados, en tanto que la población y el territorio constituyen los ámbitos personal y espacial de la validez del orden jurídico.⁸

⁶ Aguilar Villanueva Luis F. "Las reformas mexicanas: hechos y agenda" en Levine Barry B. *El desafío neoliberal. El fin del tercermundismo en América Latina*. Colombia, Norma, 1992, p. 193

⁷ *Idem.* pp. 193-194

⁸ García Máynez Eduardo. *Introducción al estudio del Derecho*. México, Porrúa, 2000.

Reformar el Estado implicaría cambios en cada uno de los elementos de la definición, es decir, el cambio en el territorio, en la población y en el poder. No obstante es recurrente la expresión Reforma del Estado en la literatura y en el discurso de los gobernantes. Sin embargo, cabe resaltar, que en la mayor parte de los documentos se define a la Reforma del Estado como el rediseño o reforma del gobierno.

El Estado es una institución dotada de poder económico y político para imponer el marco de obligaciones, regulaciones y restricciones a la vida social y al intercambio económico.⁹ Sin olvidar la definición clásica de Max Weber sobre el Estado, el cual es la “comunidad humana que reclama para sí con éxito el monopolio del uso legítimo de la fuerza física”¹⁰ El Estado personifica el poder político y económico dentro y fuera de su territorio, representa la unidad nacional y está en una constante retroalimentación para su conservación.

El Estado organizado por un conjunto de instituciones regula la adquisición, el ejercicio y la distribución del poder y el monopolio y organización de la violencia legítima.¹¹ También moldea a través de sus instituciones la conducta de los individuos, crea los incentivos y ejerce su poder para coaccionar, establece la legalidad. Al respecto Ricardo Campos afirma que la aceptación del poder estatal y de su función institucionalizadora no se produce de modo natural ni mecánico; sino que implica y exige crear, así como mantener permanentemente una legitimidad, un consenso y una legalidad: tres fenómenos y dimensiones que se conectan, interactúan y se superponen como partes de un proceso.¹²

Adam Przeworski utiliza el término reforma del Estado y no se establece confusión, ya que la meta de la reforma es construir instituciones que fortalezcan al aparato del Estado para

⁹ Ayala Espino José, *Mercado, Elección Pública e Instituciones. Una revisión de las teorías modernas del Estado*. México, Porrúa, UNAM, 1996, p. 14

¹⁰ Weber Max, “Politics as a vocation” en H. H. Gerth y C. Wright Mills, comps. *From Max Weber*. Nueva York, Oxford University Press, 1946, p. 78. Citado en John D. Donahue, *La decisión de privatizar. Fines públicos medios privados*, Barcelona, Paidós, 1991

¹¹ Campos A.T. Ricardo *Apuntes sobre el Estado. la Administración Pública y sus Reformas. liberalismo y democracia*. México, Géminis Editores e Impresores, 2000 p. 2

¹² *Idem*.

que lleve a cabo lo que debe hacer, a la vez que se le impide hacer lo que no debe.¹³ Apunta, además, que la tarea de la reforma del Estado consiste en equipar al Estado con los instrumentos para llevar a cabo una intervención efectiva, y por otra, en crear incentivos para que los funcionarios públicos actúen de acuerdo con el interés público. Y agrega que la burocracia debe estar supervisada por los políticos electos que deben rendir cuentas a los ciudadanos.

La reforma del Estado, como la llama Luis F. Aguilar, o bien el rediseño del gobierno abarca tres dimensiones o niveles:

- a) La reforma del proceso de gobierno o de la gestión pública, que se manifiesta en las nuevas formas de realizar las funciones estatales, particularmente la función económica y social. En este tipo de reforma se ubica la desincorporación, privatización, desregulación, administración, concepción de servicios públicos, reforma fiscal, apertura comercial, y el Programa Nacional de Solidaridad.
- b) La reforma del régimen político, que se plasma en los cambios del proceso electoral, en nuevas formas de composición de los poderes del Estado, en nuevas modalidades de división de los poderes y de articulación entre los diversos niveles de gobierno. El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, son ejemplo de la reforma del régimen político.
- c) La reforma de la misma Constitución política del Estado, que consiste en rediseñar normativamente el ámbito privado y el público: el ámbito y ejercicio de las libertades económicas y políticas de los ciudadanos y el ámbito y ejercicio de los poderes estatales.

¹³ Przeworski, "Sobre el diseño del Estado. Un enfoque Agencia-Principal", en *El Economista Mexicano* México, Julio vol. 1, núm. 3, 1997, p. 113.

La reforma del Estado para Ricardo Uvalle es una reforma estructural porque penetra en las condiciones y relaciones de vida. Esto implica que las instituciones, procesos, valores y reglas de la economía, la política y la vida pública sean ajustados, remozados y revitalizados. Por su alcance estructural, la reforma del Estado se relaciona con el conjunto de capacidades que el Estado tiene para gobernar los cambios.¹⁴ El Estado puede introducir, conducir, consolidar y legitimar los cambios y medir la magnitud de los impactos sobre la población dependiendo de su capacidad de acción.

La reforma ha conducido a distintas opiniones, que recoge Vincent Wright, que caracterizan al Estado como *desinversor, frugal estratégico capaz, evaluatorio, regulatorio, híbrido y supermercado*.¹⁵ Esta reforma al gobierno ocurre en un fuerte proceso de globalización que apuesta en gran medida a las soluciones de mercado. Tanto el mercado como el gobierno son imperfectos; ambos tienen fallas y es erróneo pretender la sustitución de uno por otro.

La Reforma del Estado debe asumirse como la transformación funcional del gobierno con objeto de mantener su jerarquía sobre el resto de los grupos; la reforma del gobierno busca fortalecer su poder y asegurar su papel como rector de la vida política, social, cultural y económica.

5.3. El sentido político de la Reforma del Estado.

Si bien la reforma del Estado en su vertiente política se ocupa del fortalecimiento del Estado de derecho: lucha contra la impunidad –degradación fiscal y contra el narcotráfico–, la creación de nuevos instrumentos de defensa de los derechos humanos, y la reforma de leyes que precisaran o dieran nivel constitucional a algunos derechos humanos conduce necesariamente hacia cambios en la distribución del poder.

¹⁴ Uvalle Berrones Ricardo, *Las transformaciones del Estado y la Administración Pública en la Sociedad Contemporánea*, México, IAPEM, UAEM, 1997, p. 91.

¹⁵ Wright Vincent. “Redefiniendo el Estado: las implicaciones para la Administración Pública” en *Gestión y análisis de políticas públicas*. Madrid, núms. 7-8, 1997. p. 41.

La toma de decisiones genera cambios en la estructura y ejercicio del poder y trae como consecuencia reacomodos y luchas tanto de los grupos institucionales que se resisten a cambiar, como de los grupos emergentes que desean cerrarles el paso o simplemente desplazarlos ¹⁶

Se define al sistema político como el conjunto de instituciones gubernamentales que cumplen las funciones de dirección y dominación política y que pretenden responder a las demandas de los distintos sectores que conforman a una sociedad civil cambiante y que buscará ajustarse a las alternativas que pueda ofrecer el sistema, además de que coadyuvarán a la credibilidad del mismo

La Reforma del Estado en México tiene como objetivo la modernización y la refuncionalización de las instituciones y para lograrlo es necesario que exista el equilibrio de poderes. Esta es una condición básica sobre la cual debe operar cualquier proceso reformador, asegurando la competencia política que permita el acuerdo político entre los distintos sectores. Sin embargo, una barrera a derribar es la existencia de regiones en las que prevalecen poderes locales fuertes en donde no se aceptan con facilidad los cambios. El Estado para resolver ese problema actúa a través de los pactos sociales y los arreglos institucionales para poder involucrarlos en la reforma. Estos pactos sociales y arreglos institucionales son un reconocimiento de la existencia de actores políticos con fuerza o dominio en una actividad determinada y que por esta razón es necesario considerarlos dentro de las estrategias de política para poder llevar a cabo el proceso de la reforma.

El aspecto político señala la magnitud del poder o el equilibrio entre los distintos actores y la forma en que cada uno influye en sus respectivos niveles - Federal, Estatal y Municipal - de ahí la necesidad de definir con claridad el marco jurídico de responsabilidades sobre el cual actúan. El ejercicio del poder no se limita a un gobierno, partidos políticos, empresarios o sindicatos, a simple vista parecería que el poder del ciudadano común se

¹⁶ Mikel Rivera, Salvador. Mikel. "Reforma del Estado: consensos, acuerdos y ética democrática" en Rincón Gallardo Gilberto (Coor.) *La Reforma Pactada*, México, Centro de Estudios para la Reforma del Estado. LVI Legislatura, Cámara de Diputados, 1995. p 28

limita en el voto, pero se percibe que hay ciudadanos que se organizan y que opinan sobre la política

5.4. El rediseño del gobierno en México

El rediseño del gobierno no obedece exclusivamente a razones internas, entendidas como los problemas estructurales que desembocaron en la crisis financiera del gobierno mexicano. La reforma del Estado como se denominó en el ámbito gubernamental tuvo fuentes externas importantes, los intereses de las instituciones financieras internacionales, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. Ambas instituciones encabezadas por el gobierno norteamericano requirieron el cumplimiento de una serie de reformas formalizadas con los organismos financieros y que debería cumplir el gobierno mexicano.

El Consenso de Washington se refiere a las políticas económicas que los países fuertemente endeudados de América Latina deben seguir. Estas políticas abarcan la desregulación, la disciplina fiscal, la liberalización comercial y financiera, inversión extranjera directa, tipo de cambio y la privatización. La década de los ochenta en México es una época de crisis y el pasado reciente nos mostró una rápida transformación económica. Cada una de estas medidas delinearon el horizonte de acción del Estado Mexicano, disminuyendo su participación directa en la economía a partir de 1983 y acentuándose en la administración del Presidente Carlos Salinas de Gortari.

Los procesos de estabilización macroeconómica aplicados en la década de los ochenta para corregir los desequilibrios estructurales en México implicaron fuertes cambios en la acción del gobierno. El sostén de las políticas públicas a partir del gobierno de Miguel de la Madrid fue la búsqueda del saneamiento de las finanzas públicas. El objetivo fundamental era bajar la inflación. Dentro de la lógica gubernamental conseguir bajas tasas de inflación, concretamente de un dígito, aseguraría por un lado el ingreso de México a los mercados internacionales que ya desde entonces se perfilaban hacia la globalización. Al respecto Héctor Guillén comenta que

Los neoliberales mexicanos no solamente se apresuraron por realizar las reformas estructurales para adaptarse al nuevo contexto internacional, sino también por satisfacer las exigencias más estrictas en materias de estabilización y ajuste económico¹⁷

Las actividades económicas de los sectores público, privado y social quedó definido de las siguientes manera. Al sector público le corresponde regular el desarrollo económico, político y social y proveer los bienes y servicios considerados prioritarios o estratégicos. El sector privado debe satisfacer las demandas de bienes y servicios, es ajeno al control del Estado, pero está sujeto a la acción regulatoria del Gobierno. Y por último, al sector social tiene derecho a organizarse para intervenir en diversas actividades económicas, así se le reconoce su personalidad jurídica

La reforma del Estado resulta en un cambio del proteccionismo económico hacia un régimen de apertura, en donde el mercado realiza de manera eficiente los ajustes y la intervención del Estado no es deseable. La tecnología institucional para limitar al Estado incluye: 1) la reducción del tamaño de la administración pública, 2) la reducción del tamaño del sector público, 3) el aislamiento del Estado de presiones privadas, 4) descansar sobre reglas, más que permitir decisiones discrecionales, y 5) delegar las decisiones sujetas a inconsistencias dinámicas a cuerpos independientes que carecen de incentivos para obtener beneficios de presiones políticas.¹⁸

Sin embargo, el sector privado no abarcó toda la esfera de lo público que dejaba el gobierno. Éste continuó a cargo de aquellas en las que se mezcla más es el sentido social que el económico. PROCAMPO, es un programa de apoyo al sector agrícola que otorgó subsidios directos a los pequeños productores. PRONASOL orientó recursos del Estado a la población más pobre. Estos programas aliviaron parte de las necesidades que aquejan a

¹⁷ Guillén Héctor "El consenso de Washington en México", en *Investigación Económica*, enero-marzo, 1994, p. 43

¹⁸ Przeworski, "Sobre el diseño del Estado. Un enfoque Agencia-Principal", en *El Economista Mexicano* México, Julio, vol. 1, núm. 3, 1997, p. 117

de todos los sectores concurrentes en aras de fomentar el crecimiento económico y el empleo, y garantizar una más justa distribución del ingreso y de la riqueza ²¹

La legislación que surge en los años de 1983 a 1994 confirma el cambio en la política del gobierno seguida hasta entonces. El cambio en las leyes tuvo como objeto estimular la actividad económica de los particulares. Esta nueva regulación permite la apertura comercial y el retiro del Estado de diversas actividades económicas, en el fondo se busca fomentar la competencia, sobre todo de los agentes privados. La apertura económica incidió en la conducción de la política interior y exterior del gobierno mexicano. El Estado mexicano se retiró de las actividades productivas y reafirma su papel como regulador.

La redefinición de actividades económicas por parte del Estado trajo como consecuencia una redefinición del espacio público y privado, y en consecuencia el campo de acción de la administración pública. La participación del sector privado en asuntos que antes eran de competencia exclusiva del Estado permitió un desvanecimiento de la barrera entre asuntos públicos y privados, ya que a través de la regulación el gobierno se mantiene al tanto del destino de las actividades económicas.

Durante el gobierno del presidente Salinas se planteó la existencia de un Estado moderno que procurara las condiciones necesarias para promover y mantener el empleo, el cual restableció sus áreas consideradas prioritarias, o estratégicas. A fin de cuentas se buscaba un Estado que coadyuvara al desarrollo y al crecimiento. El presidente Salinas contextualizó la Reforma como una consecuencia de una nueva situación internacional y de una línea política que asume ciertos objetivos generales de la sociedad, percibe los retos principales y traza las modificaciones que reclama su superación ²². Los factores externos son la globalización, la revolución en la ciencia, la formación de nuevos centros de financiamiento mundial, los bloques económicos, la política del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial.

²¹ *Idem*, pp 15-16

²² Salinas de Gortari, "Reformando al Estado" en *Nexos*. núm. 148. año 13, vol. XIII. abril de 1990, p. 27

estos sectores de la población y por otro lado intentaron reducir el costo social del ajuste económico. En cuanto al PRONASOL sus fondos provenían de los recursos obtenidos por la venta de paraestatales. La opinión oficial señaló una transformación en la relación Estado-Sociedad, ya que los ciudadanos mediante los comités locales de Solidaridad participaban en el diseño e instrumentación de los proyectos de desarrollo comunitario y obras públicas.¹⁹

La tarea del Estado es la de conducir el desarrollo nacional, armonizando y articulando los distintos intereses de los grupos que participan en la economía y en la política con el objeto de fomentar el crecimiento económico y con una justa distribución del ingreso. El quehacer del Estado en la economía es promover, alentar, vigilar y coordinar la actividad económica nacional, en el marco de la Constitución y sus leyes, para que garantice el plan o ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales.²⁰ En síntesis el Estado debe concertar, ejercer su autoridad con apego a las leyes, alentar la participación y la transparencia en sus relaciones con el resto de la sociedad.

El gobierno del presidente Miguel de la Madrid Hurtado marcó el inicio del proceso de rediseño del gobierno que ha perdurado a lo largo de los siguientes gobiernos y que se mantiene hoy en día vigente. Este nuevo Estado se caracteriza por tener una menor intervención directa en la producción pero una presencia importante mediante la regulación. Esta reforma del Estado fue profundizada y denominada así en el gobierno del presidente Carlos Salinas de Gortari.

Miguel de la Madrid va a concebir al Estado Mexicano como el responsable de afirmar la viabilidad del Proyecto Nacional contenido en la Constitución de 1917, la cual fue modificada en 61 ocasiones. El objetivo general durante el mandato de Carlos Salinas era que el Estado debe conducir el desarrollo nacional, armonizando y articulando los intereses

¹⁹ En dos artículos interesantes de Jonathan Fox y Lawrence Haber se relatan resultados contradictorios sobre el PRONASOL y se encuentran en Cook, María Lorena, et al (ed), "Las Dimensiones Políticas del Ajuste Estructural: Actores, Tiempo y Coaliciones" en *Las Dimensiones Políticas de la Reestructuración Económica*, México, UNAM, Cal y Arena, 1996, pp 295-332 y pp 333-370 respectivamente.

²⁰ Poder Ejecutivo Federal, *Plan Nacional de Desarrollo. 1988-1994*, Carlos Salinas de Gortari, 1988, p. 16.

La reforma del Estado tiene como objetivo fortalecer la capacidad del gobierno para garantizar la estabilidad macroeconómica, expandir la producción y el empleo, la erradicación de la pobreza, aumentar la provisión de servicios públicos y procurar la justicia y la seguridad pública.²³ Estos objetivos que contiene la reforma del Estado no son necesariamente extraordinarios o inexistentes en un programa de gobierno tradicional. Lo novedoso, si es que lo es, es el cumplimiento de estas metas, y disminuir las prácticas oportunistas de burócratas y políticos.

Algunas razones planteadas por Salinas de Gortari para reformar al Estado fueron, la permanencia intolerable de rezagos surgidos de factores ancestrales, localizados en el campo, las comunidades indígenas y las colonias populares de las grandes urbes agravados por la crisis de los años ochenta.²⁴ La reforma es resultado de las demandas crecientes de la población, sobre todo de las más necesitadas, sin olvidar que el entorno político que rodea a Salinas es particularmente muy difícil debido al grado de credibilidad muy bajo que causó en general el proceso electoral de 1988.

Carlos Salinas aludió a dos razones internas que sustentan la reforma del Estado:

...una acelerada dinámica demográfica, un vastísimo proceso de urbanización, y el agotamiento de un modelo general de desarrollo y, en otro tiempo exitoso, el cambio consiguiente en la articulación de las fuerzas sociales básicas. A esta razón se une la permanencia intolerable de rezagos surgidos de factores ancestrales, agravados por la crisis económica de la última década, y distribuidos principalmente en el campo, las comunidades indígenas y las colonias populares de las grandes urbes.²⁵

Cabe reiterar que este planteamiento es válido también para el gobierno de Miguel de la Madrid, ya que desde el inicio de su administración hubo cambios en la política del

²³ Aspe Armella Pedro, *El Camino Mexicano de la Transformación Económica*, México. Fondo de Cultura Económica, 1993, p. 106.

²⁴ Salinas de Gortari, Carlos, *Op Cit* 1990

²⁵ *Idem*, pp. 27-28

gobierno y estos tuvieron continuidad en el siguiente sexenio bajo la denominada Reforma del Estado.

Las acciones del Estado no fueron lo suficientemente efectivas como para hacer frente a la crisis, la salida de capitales antes de que fuera nacionalizada la banca y la inflación creciente son muestra de que se necesitaba avanzar en los problemas estructurales que aquejaban al país y de que la acción del Estado por sí sola no bastaba para corregir el rumbo. La Reforma del Estado no resolvió los problemas estructurales, la reforma logró hacer más funcional la estructura del gobierno ante los problemas de financiamiento del sector público

El Estado ante la magnitud de los problemas no pudo dar pronta respuesta a las demandas más apremiantes, resolver con calidad y en cantidad las necesidades básicas de una población creciente que necesitaba, y todavía, empleo, salud, vivienda, salarios, y cumplir con sus obligaciones en el exterior. Y para resolver parte de los problemas que tenía el Estado optó por la participación del sector privado

La Reforma del Estado pretendió involucrar a los individuos a participar en esta recuperación, la cual solo es posible con una aplicación seria de la política económica que garantice la certidumbre del sector privado. La Reforma del Estado buscó nuevas formas de organizar a los individuos para hacer frente a los nuevos retos que enfrentaba el país. Por una lado fue creado el Programa Nacional de Solidaridad, este fue anunciado por Carlos Salinas de Gortari en su discurso de toma de protesta como presidente, este programa representa la participación en el ámbito social. Por otro lado, la apertura de espacios económicos al sector privado y el marco legal aplicable permitió la participación del sector privado, cuyo capital nacional o extranjero podía invertirse en actividades que fueron competencia exclusiva del gobierno.

5.5. La privatización de la empresa pública

El Estado después de la Revolución de 1910 participó en aquellas empresas que consideraba estratégicas, y por ello nacionalizó y creó las empresas públicas que pensó eran las adecuadas y acordes al proyecto de desarrollo que se planteó. Sin embargo, con el paso del tiempo éstas resultaron obsoletas, porque no cumplían con los propósitos para los cuales fueron creadas

La dirección del Estado en la vida económica se orientó a promover la integración y el fortalecimiento de la industria nacional.²⁶ Los criterios señalados sobre la política industrial paraestatal se resumen en dos partes: primera, con base en la Constitución se fortalecerán y consolidarán las industrias estratégicas y; segunda, se eliminarán aquellas empresas donde no se justifica la participación del Estado.²⁷ La privatización fue vista como condición necesaria para la corrección permanente de las finanzas del sector público y para el desarrollo de una base productiva eficiente.²⁸ Es un hecho conocido la mala orientación, que se hizo por parte de las empresas paraestatales, de los subsidios y transferencias, y esto se reflejó en las deficiencias productivas.²⁹

El presidente Carlos Salinas reconoció en el *Plan Nacional de Desarrollo* que las empresas públicas han sido y son uno de los instrumentos más efectivos con los que ha contado el Estado Mexicano para lograr el cumplimiento de sus objetivos económicos y sociales. Sin embargo, estableció que para mantener el balance positivo de estas empresas era necesario

²⁶ El cambio en el modelo económico puede advertirse desde el inicio del gobierno de Miguel de la Madrid y es reafirmado en el de Carlos Salinas de Gortari. Valenizuela Feijoó, José "Trayectoria del Modelo Neoliberal en México" en *Revista Investigación Económica*, Facultad de Economía UNAM, enero-marzo, vol. LIV(207), 1994, p 9.

²⁷ Poder Ejecutivo Federal, *Plan Nacional de Desarrollo. 1983-1998*, Miguel de la Madrid Hurtado, 1983, p 133

²⁸ Aspe Armella, Pedro, *Op. Cit* p 154. Las principales deficiencias de la economía se manifiestan en desequilibrios del aparato productivo y distributivo que propician una alta vulnerabilidad frente al exterior y son un obstáculo al crecimiento sostenido, insuficiencia del ahorro interno, escasez de divisas, aguda dependencia de las importaciones y la desigualdad en la distribución de los beneficios del desarrollo. Poder Ejecutivo Federal, *Op Cit*, p. 83

²⁹ El servicio ineficiente de la mayoría de las empresas propiedad del Estado fue una opción generalizada entre los usuarios

desincorporar aquellas que no reúnan las características de estratégicas, prioritarias, o de ambas. Los criterios para desincorporar estas empresas son:

- La liquidación o extinción de entidades que ya cumplieron con sus objetivos, que carecen de viabilidad económica, o cuyas actividades conviene realizar, por razones de mayor eficiencia, en otras entidades paraestatales o dependencias del Gobierno.
- La fusión de entidades para mejorar el uso de los recursos con la integración o complementación de procesos productivos, de comercialización y de gestión administrativa
- La transferencia a gobiernos de los estados de empresas prioritarias de importancia regional o local vinculadas con sus programas de desarrollo; y
- La venta de empresas que no son prioritarias ni estratégicas y que, por sus condiciones de viabilidad económica, son susceptibles de ser adquirida por los sectores social y privado

La desincorporación se definió como el proceso de liquidación y extinción, fusión, transferencia a gobiernos estatales y venta de las empresas paraestatales que se consideraron como no prioritarias y no estratégicas. La privatización en México inició en el mes de febrero de 1985 con el anuncio de la desincorporación de 236 entidades públicas. El objetivo fue aumentar la eficacia económica y reforzar las finanzas públicas. Al respecto el presidente Salinas agregó que

La desincorporación no significa ni repliegue del Estado ni cesión de espacios que le corresponden; por ello un Estado fuerte no tiene porque ser complejo; la modernidad de una Nación se mide por la fluidez con que marchan los asuntos públicos y privados.³⁰

El programa de privatización se caracterizó por tres etapas, que pueden ampliarse a cuatro

- 1) 1983-1985: empresas no viables, sobre todo empresas pequeñas que fueron liquidadas o fusionadas. Hoteles y restaurantes, textiles y autopartes, alimentos, bebidas y tabaco, petroquímica secundaria
- 2) 1986-1988: venta de pequeñas y medianas empresas
- 3) 1988-

³⁰ Poder Ejecutivo Federal *Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994*. 1989. p 90

1994: grandes empresas industriales, mineras, Mexicana, Aeroméxico, Teléfonos de México y los bancos comerciales. 4) 1995-2000: discusión sobre las empresas de energéticos.

Las empresas vendidas en el periodo 1985-1988 eran empresas pequeñas, rentables y que operaban en mercados relativamente competitivos. Su traslado no requería cambios en leyes o reglamentos, la valuación era sencilla y su adquisición no necesitaba grandes inversiones, además eran empresas que no dependían por completo del financiamiento gubernamental. Los efectos de la privatización en el caso de México son ambiguos. Es decir, algunos casos han sido exitosos y otros han fracasado. La privatización de Teléfonos de México y la concesión de las carreteras.

La privatización redefine las responsabilidades del gobierno y el sector privado y también causa polémica en cuanto a los beneficios y/o perjuicios que pueda ocasionar en el escenario no sólo económico, sino político y social de un país. El gobierno mexicano argumentó que el gasto de las empresas paraestatales resultaba mayor que el monto previsto. Este mayor gasto tuvo que ser compensado con la contracción del gasto de capital y del gasto corriente del sector gobierno.³¹

La privatización “representa una participación más amplia de la sociedad civil en el desarrollo económico y social”³². La desincorporación y redimensionamiento de entidades, significó un espacio de participación a los sectores social y privado y al mismo tiempo permitió la liberalización de recursos públicos que deben emplearse para una mayor y mejor atención de las metas estratégicas y prioritarias.

En 1990 fue presentado el Programa Nacional de Modernización de la Empresa Pública, 1990-1994.³³ Los objetivos de este programa fueron los siguientes: modernizar el sector

³¹ Presidencia de la República, *Crónica del Gobierno de Carlos Salinas de Gortari Síntesis e Índice temático*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994a, p. 60.

³² Aspe Armella, Pedro, *Op. Cit.*, p. 15

³³ Presidencia de la República, *Crónica del Gobierno de Carlos Salinas de Gortari Segundo año Enero-Diciembre 1990* México, Fondo de Cultura Económica, 1994d pp 129-131

paraestatal mediante la revisión y ajuste de su magnitud, estructura y funcionamiento; consolidar a los órganos del gobierno como instancias de decisión ágil y eficiente, así como promover mayor autonomía de gestión de las empresas paraestatales; y establecer la concertación como principio básico para mantener adecuadas relaciones dentro y fuera de las entidades

En este Programa se propone una nueva clasificación de las entidades públicas: entidades de servicio institucional y empresas públicas. La primera, con carácter social, se definieron como aquellas entidades útiles para la prestación de servicios públicos o para la realización de actividades promocionales y de investigación, como las universidades, centros de investigación y hospitales. Estas instituciones no podían ser juzgadas sólo con criterios de costo-beneficio, sino por su capacidad de respuesta efectiva en la atención de las demandas sociales. En cuanto a las empresas públicas, su evaluación se haría con base en parámetros de costo beneficio económico, lo que significaba que deberían ser rentables. Los subsidios aplicables por parte del gobierno federal deberían beneficiar al consumidor

El Programa respaldaba la toma de decisiones de las entidades referentes a la aprobación de programas de presupuesto de mediano plazo, de autorizar transferencias de fondos entre aquellos programas y proyectos sancionados en los presupuestos anuales, y de elegir las opciones de financiamiento.

El último punto que aborda el programa son las relaciones que mantendrían dentro y fuera de la compañía -entre empleados y trabajadores, y usuarios y proveedores. La concertación entre los grupos es una constante, y sería un trabajo prioritario de la dirección de las paraestatales, en aras de lograr el consenso respecto a las metas de la entidad. Para la concertación hacia el interior se recomendaba el empleo de los Comités Mixtos de Productividad, que por ley debían existir, y en ellos se analizan los procesos productivos y la aplicación de adelantos tecnológicos que eleven la eficiencia y la competitividad internacional y mantener un adecuado nivel de integración con el resto del aparato productivo del país. La concertación hacia el exterior se realizaría mediante convenios de desempeño que los directores de organismos y compañías propondrían a sus órganos de

gobierno, en los cuales se detallarían los compromisos asumidos por la empresa y las coordinaciones sectoriales.³⁴

Los resultados que obtuvo el gobierno mexicano sobre la disminución de las entidades paraestatales fueron los esperados. En efecto, el número de éstas disminuyó, en 1983 se contaban 1,155 y en 1988, último año del gobierno de Miguel de la Madrid se contabilizaban 661 entidades y en el último año de la administración de Carlos Salinas quedaban únicamente 258 entidades. Es decir, se desincorporaron 897 empresas en el periodo de 1983 a 1994, y el año en el que se registró la mayor reducción de entidades paraestatales fue 1986 con 148 entidades paraestatales. En 1990 el presidente Salinas declaró que

“en México el Estado privatiza, fusiona o liquida empresas que no tienen un carácter estratégico para obtener recursos para sus programas sociales. ... más que ser instrumentos de justicia eran causa de la permanencia de injusticias y privilegios, como los que derivaban servidores públicos y miembros de las líneas aéreas a través de las cortesías y las preferencias. Otras, aunque rentables, demandaban cantidades crecientes y muy considerables de recursos para continuar siéndolo, y concentraba una atención política que competía con los recursos y cuidado que demandan las funciones básicas del Estado, como fue el caso de Cananea, TELMEX y las empresas siderúrgicas. Otras más, producto de un desordenado y hasta irracional afán de ampliación sin causa defendible, simplemente, desaparecen o se enajenan, como fueron los hoteles y empresas de servicios ...”

El punto crucial es: las razones de la desincorporación no son un mero problema financiero aunque esta razón está siempre presente; no se trata de razones de eficiencia de las empresas o los empresarios públicos, aunque en ocasiones también estas razones están presentes. La tesis de política general: que el Estado cumpla con

³⁴ Idem.

sus responsabilidades constitucionales y sus compromisos sociales fundamentales.³⁵

A fines de 1982 había 1,155 empresas, de las cuales 754 empresas de participación estatal mayoritaria, 75 de participación minoritaria, 103 organismos descentralizados y 223 fideicomisos. El cuadro 5.3. *Desincorporación y Creación de Entidades Paraestatales* muestra las entidades existentes al término de 1983, se contabilizaron 1,090 empresas y al final del sexenio del presidente Miguel de la Madrid en 1988 había 661. Durante el primer año de gobierno del presidente Carlos Salinas se desincorporaron 69 empresas, al año siguiente ocurrió la disminución más grande de empresas durante toda su administración, ese es el año de privatización de Teléfonos de México. Al final de su gobierno en 1994 se registraron 252 empresas con participación estatal.

La desincorporación abarcó la liquidación y extinción, fusión, transferencia a gobiernos estatales y la venta. Las entidades vigentes agrupan a los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos públicos.

El desempeño de la empresa pública durante el periodo 1983-1996 no fue únicamente disminuir su tamaño en términos cuantitativos, también se registró la creación de nuevas empresas. En el periodo 1983-1988 se crearon 59 empresas y en el lapso de 1989-1994 fue de 55 empresas. Durante los dos primeros años de la administración del presidente Ernesto Zedillo se crearon ocho nuevas empresas.

La venta y/o desincorporación de las entidades paraestatales no se hizo solamente por licitaciones públicas, la desincorporación también se realizó por medio de la Bolsa Mexicana de Valores. La Bolsa permitiría a los accionistas pequeños que pudieran comprar parte de las empresas. Por medio de la Bolsa se desincorporaron ocho pesqueras filiales de la empresa paraestatal Productos Pesqueros Mexicanos: Productos Pesqueros de Topolobampo, de Matancitas, de Sinaloa, de Alvarado, de Campeche, de Yucalpetén, de Michoacán, y la Pesquera del Pacífico.

³⁵ Salinas de Gortari, *Op Cit.*, p. 31

CUADRO 5.3.
Desincorporación y creación de entidades paraestatales¹

Concepto	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Entidades al inicio del periodo ²	1,155	1,090	1,044	955	807	661	618	549	418	328	270	258	252	239
Reducción Neta en el Periodo	65	46	89	148	146	43	69	131	90	58	12	6	13	9
Procesos de desincorporación concluidos ³	75	64	96	155	161	45	76	139	95	68	24	21	16	14
- Liquidación y extinción	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	33	57	47	34	16	18	11	1
- Fusión	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	3	7	6	6	1	1	1	1
- Transferencia a gobiernos estatales	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	2	1	3	2	2	2	2	1
- Venta	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	29	61	42	23	5	1	1	1
- LEP ⁴	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	8	13	3	1	1	2	2	11
Creación de nuevas entidades ⁵	10	18	7	7	7	2	7	8	5	8	12	15	3	5
Entidades al cierre del periodo	1,090	1,044	955	807	661	618	549	418	328	270	258	252	239	230
Desincorporación en proceso:	32	7	23	75	49	204	170	138	87	53	49	37	38	35
- Liquidación y extinción	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	117	103	76	50	36	35	25	26	25
- Fusión	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	10	10	5	7	10	10	10	10	10
- Transferencia a gobiernos estatales	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	5	3	3	1	1	1	2	2	2
- Venta	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	72	54	54	29	17	13	10	9	10
Entidades vigentes	1,058	1,037	932	732	612	414	379	280	241	217	210	215	204	195
- Organismos descentralizados	n.d.	n.d.	95	33	93	90	88	82	78	82	82	81	80	76
- Empresas de participación estatal mayoritaria:	n.d.	n.d.	690	531	435	252	229	147	120	100	88	106	99	97
- Federaciones públicas	n.d.	n.d.	147	108	83	72	62	51	43	35	30	28	25	22

¹ Para 1983 la información está referida del 1o de diciembre de 1982 al 30 de junio de 1983. De 1984 a 1987 la información está referida del 1o de junio de 1983 al 30 de junio de 1984. De 1985 a 1987 la información es del 1o de julio del año anterior.

² No incluye flotas bancarias ni empresas sujetas a legislación extranjera.

³ En 1990 se considera un proceso que en 1992 se reanuda.

⁴ Se refiere a las entidades que dejaron de considerarse como tales, atendiendo a las disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

⁵ Incluye la reinscripción de 5 empresas en 1989, 2 en 1992 y 1 en 1993.

⁶ Hasta 1988 se incluyen las empresas de participación estatal minoritaria.

n.d. no disponible.

Fuente: Anexo Estadístico, VI Informe de Gobierno, Carlos Salinas de Gortari, 1994. Anexo Estadístico, I y II Informe de Gobierno, Ernesto Zedillo, 1995 y 1996.

Los agentes encargados de la desincorporación de Productos Pesqueros Mexicanos fueron Bancomer y la casa de bolsa Grupo Bursátil Mexicano³⁶ Más adelante se desincorporó Productos Pesqueros de Guaymas y de Bahía de Tortugas, con estas dos últimas filiales se concluyó la participación del Estado en las actividades productivas de este sector

Los efectos de la privatización en el caso de México han producido efectos ambiguos. Es decir, algunos casos han sido exitosos y otros han fracasado, pro ejemplo, la privatización de Teléfonos de México y la concesión de las carreteras

Los recursos obtenidos por la desincorporación de empresas paraestatales se depositaron en el Fondo de Contingencia Económica, el cual fue creado en diciembre de 1990 De diciembre de 1990 a junio de 1993, el Fondo recibió 55,700 millones de nuevos pesos. El saldo remanente en el Fondo de Contingencia después de pagar deuda al cierre del primer semestre de 1993 era de 4,300 millones de nuevos pesos A fines del mes de septiembre de 1994, cuando concluyó la administración del presidente Salinas el Fondo registró un saldo de 521 millones de nuevos pesos Los ingresos depositados en el fondo ascendieron a 70,852.1 millones de nuevos pesos, el 55 por ciento correspondieron a la desincorporación de los bancos; el 25 por ciento a la reprivatización de TELMEX; el 7 por ciento a la venta de otras empresas; el 10 por ciento provenía de la liquidación del Fideicomiso de Coberturas Cambiarias, FICORCA; y el 3 por ciento restantes correspondió a los intereses generados³⁷

Cuadro 5.4. Composición del Fondo de Contingencia Económica, 1994

Concepto	Millones de nuevos pesos
Bancos	38,968.7
Telmex	17,713.0
Otras empresas	4,959.6
Ficorca	7,085.2
Intereses generados	2,125.6
<i>Suma</i>	70,852.1

³⁶ Presidencia de la República, *Op Cit.* 1994d, p 214

³⁷ Presidencia de la República, *Op Cit.* 1994a, p 143

Los recursos obtenidos se destinaron a la amortización de la deuda interna. De esa manera se pretendió fortalecer la capacidad gubernamental para atender las demandas sociales. El presidente Salinas declaró que “con ello, se cumple el compromiso de vender bienes públicos para remediar males sociales y se fortalece al Estado y a la nación.”³⁸

Cuadro 5.5. Distribución de los Recursos del Fondo de Contingencia

Concepto	Porcentaje %	Monto (millones de nuevos pesos)
Amortización de la deuda pública	81 %	57,390.2
Compra de coberturas financieras	3%	2,125.6
Inversión en banca de desarrollo y fondo de fomento	4%	2,834.1
Remanente	12 %	8,502.3
<i>Suma</i>	100%	70,852.1

En la administración del presidente Salinas se desincorporaron 390 entidades, que representan el 63 % de las existentes en el inicio. La privatización de empresas se realizó mediante ofertas públicas; expedición de títulos de concesión para proteger a los consumidores en los casos de monopolios naturales. A fines de la administración del presidente Salinas existían 290 entidades públicas de las cuales, 50 se encontraban en procesos de liquidación, extinción, venta, fusión o transferencia a gobiernos estatales.³⁹

El Estado se retiró de 21 ramas: extracción y beneficio de mineral de hierro; explotación de canteras y extracción de arena, grava y arcilla; molíenda de trigo y café; azúcar; refrescos y aguas gaseosas; tabaco; hilados y tejidos de fibras blandas y duras; resinas sintéticas y fibras artificiales; cemento; automóviles y carrocerías; motores, refacciones y accesorios para automóviles.⁴⁰

³⁸ Poder Ejecutivo Federal, V Informe de Gobierno. Carlos Salinas de Gortari, 1993. pp. 35-36

³⁹ *Idem.* p. 35

⁴⁰ Presidencia de la República, *Op. Cit.* 1994a, p. 141. El proceso de los 12 pasos que deben seguir las empresas paraestatales para ser vendidas es presentado por Pedro Aspe Armella. *Op. Cit.* pp. 169-172.

La privatización de un número importante de empresas que pertenecieron al gobierno significó no solo la liberalización de recursos públicos y la recepción de ingresos producto de la venta de las empresas sino la participación de agentes privados en la actividad empresarial, el resultado de dicha participación debe evaluarse en cada caso. Y dos actividades han llamado la atención: los bancos y las carreteras.

En resumen, la desincorporación de las empresas paraestatales forma parte del rediseño del gobierno bajo la denominación de Reforma del Estado. Este rediseño inició en el gobierno del presidente Miguel de la Madrid Hurtado y se profundizó durante el siguiente gobierno encabezado por Carlos Salinas de Gortari. Este rediseño bajo el esquema neoliberal es producto de los esquemas de financiamiento externo promovidos por el Fondo Monetario Internacional.

El rediseño del gobierno en México plantea preguntas centrales sobre qué debe hacer el gobierno y cuál es la estrategia que debe seguir para alcanzar sus propósitos. La desincorporación fue uno de los elementos más importantes en la estrategia de ajuste y cambio estructural en México que inició en 1983. La desincorporación como se denominó genéricamente al proceso de venta, liquidación o fusión de empresas paraestatales se encuentra respaldada por los cambios efectuados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La administración pública bajo este esquema de desempeño del gobierno, en el que se redefinen áreas estratégicas y prioritarias para el Estado, adquiere un papel prominente al mantenerse al frente durante y después de los procesos de privatización.

VI. El proceso de privatización de Teléfonos de México, 1990.

Este capítulo tiene como propósito analizar el proceso de privatización de Teléfonos de México en el año de 1990. Dicho análisis obedece a la importancia de discernir sobre un hecho que continúa siendo tema de discusión en la actualidad. No solo por el proceso en sí mismo sino por la polémica que ha generado esta empresa en el plano internacional debido al poder dominante en el mercado, el cual ha sido fuente de conflicto en el ámbito nacional e internacional, particularmente con los Estados Unidos y para resolver dichos problemas ha intervenido el gobierno mexicano a través de la Secretaría de Comunicaciones y de la Comisión Federal de Telecomunicaciones.

En el cuarto capítulo vimos parte de la historia de la telefonía en México y se enfatizó el origen privado de la telefónica y se advirtió el posterior proceso de capitalización a través de recursos nacionales de la empresa, así como la primera colocación en el mercado financiero como empresa pública, finalmente se abordó el proceso de estatización de Teléfonos de México. El quinto capítulo nos permite apreciar los cambios gestados bajo el modelo neoliberal introducido en la administración del presidente Miguel de la Madrid Hurtado y la profundización de dicho modelo en el gobierno del presidente Carlos Salinas de Gortari. Ambos capítulos permiten contextualizar la privatización de Teléfonos de México.

En este capítulo se pretende analizar el proceso de privatización y el papel desempeñado por la administración pública para su consecución. En la primera sección se verá por qué se llevó a cabo la venta de la empresa Teléfonos de México en 1990. En la segunda se relata el escenario de cómo se realizó el proceso concreto de privatización. Y por último, en la tercera sección se resalta el cumplimiento de las obligaciones más significativas de Teléfonos de México y el papel que ha desempeñado la administración pública para su cumplimiento a través del Título de concesión.

La privatización de Teléfonos de México forma parte del programa de privatización que tiene como objetivo reducir el tamaño del sector público, parte importante en el rediseño

del gobierno a partir de los primeros años de la década de los años ochenta. La privatización de Teléfonos de México involucra un amplio grupo de actores: gobierno, empresarios, sindicato, políticos y opinión pública.

Teléfonos de México forma parte de la historia del desarrollo de las telecomunicaciones, cuyo origen se remonta a finales del porfiriato, el carácter de monopolio natural definido por las fuertes barreras a la entrada impuestas por los altos niveles de inversión que se requieren y sobre todo por el papel preponderante que desempeñó el gobierno en su formación y consolidación.

6.1. Diagnóstico de la empresa

Para el periodo 1976-1982, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes informaba de la difícil situación a la que habían llegado las comunicaciones eléctricas, no obstante el servicio telefónico era el más dinámico. Sin embargo, en las zonas rurales faltaba mucho por hacer debido en parte a la dispersión de la población y la topografía, pero sobre todo porque se carecía de un programa que alentará el desarrollo de la industria.¹ Ronald S. Edward señala que para 1976 de un total de alrededor de 50,000 comunidades rurales solamente 1,200 tenían acceso a servicio telefónico.²

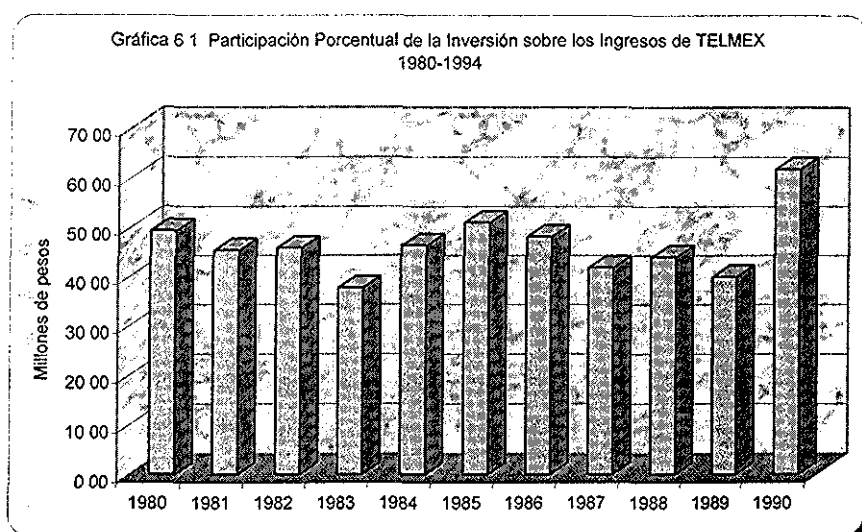
Mario Rangel señala que para el mismo periodo la inversión a la planta telefónica la situación era similar.³ La inversión fue 12.6% menor de lo programado; la cantidad de teléfonos instalados fue 17.2% menos que las metas trazadas; el déficit entre metas y resultados fue de 26.7% en cuanto a la cantidad de poblados a que debía servir el sistema telefónico; los kilómetros de circuitos de larga distancia también fueron deficitarios en un 40%. Las metas respecto a número de conferencias de larga distancia nacional e

¹ Secretaría de Comunicaciones y Transportes. *Sector Comunicaciones y Transportes, 1976-1982*. México, 1982. citado en Ruelas Ana Luz. *México y Estados Unidos en la Revolución Mundial de las Telecomunicaciones*, México, UAS y UNAM, 1996, *Op Cit*, p. 29.

² Edward Ronald S. *The Competition for Markets in International Telecommunications*. Estados Unidos, Mass. 1984.

³ Rangel Pérez Mario. *Los telefonistas frente a la crisis y la reconversión*, México, Editorial Nuestro Tiempo, 1989. pp. 51-52.

internacional, tampoco se cumplieron. En la gráfica 6.1. se observa que la participación porcentual de la inversión sobre el total de ingresos de TELMEX fluctuó entre el 37 y 61.7 por ciento, el promedio de la inversión sobre los ingresos totales de la telefónica fue del 51.5 por ciento durante el periodo de 1980 a 1990, sobresale la cifra del año 1989, 39.8 por ciento contra la cifra del año siguiente. Por un lado 1990 es el año en el que se registró el punto máximo de la participación porcentual, 61.7 por ciento y por otro es también el año en que se privatiza la empresa, y el punto mínimo de la participación de la inversión sobre los ingresos se registró en 1983, cuando todavía era empresa pública



En cuanto al desarrollo tecnológico de Telmex como empresa pública sobresale la incorporación de los sistemas digitales desde 1979⁴ En 1988 se introdujo el servicio Lada 800 y se llevó a cabo la primera videoconferencia electrónica vía la nueva red digital integrada superpuesta a la red de telefonía tradicional. Si bien se contaba con este avance tecnológico el gobierno mexicano era incapaz de proveer el servicio a la población y a las propias actividades productivas y de servicios. Este es el caso que relata Gabriel Székely y

⁴ En 1979 se instaló en Tláhuac la primera central electrónica digital y al año siguiente se ubicó la segunda en Tijuana. Székely Gabriel y Jaime del Palacio, *Teléfonos de México una empresa privada*, México, Planeta 1995, p. 47

Jaime del Palacio [1995:49] al señalar que bancos, Petróleos Mexicanos y Ferrocarriles Nacionales tuvieron que instalar redes de microondas para resolver el problema de comunicación

Los límites de crecimiento de Telmex están asociados de manera directa a la crisis petrolera de 1973 y la posterior crisis de la deuda de 1982. Los recursos de inversión del sector público destinados a las empresas públicas disminuyeron sensiblemente y afectaron, por consiguiente, el desarrollo de Teléfonos de México durante las décadas de los setenta y ochenta

En el periodo 1983-1988 la tasa cayó al 6 por ciento anual y se rezagó la atención a la demanda. La telefonía rural cubría solo el 30 por ciento de las poblaciones entre 500 y 2,500 habitantes, y sólo había 40 mil teléfonos públicos, lo cual significa que por cada dos mil habitantes había un teléfono. La población era aproximadamente de 80 millones de habitantes según el Censo de Población y vivienda de 1990. En ese año el número de líneas telefónicas era de 5.2 millones.

La crisis de 1982 que se manifestó en inflación elevada, conflictos laborales, devaluación del peso mexicano, se tradujo también en una crisis para la telefónica. La adquisición de equipo nuevo se vio limitada por el aumento de precios y de la deuda de la empresa. Mario Rangel presenta datos sobre la deuda de Teléfonos de México, para el 31 de diciembre de 1980 el pasivo total de la empresa ascendía a 34,509.5 millones de pesos, que representaba el 43 por ciento de sus activos

Al año siguiente la deuda aumentó 25.3 por ciento y la deuda que tenía la empresa con Estados Unidos se elevó en 98 por ciento, debido a la devaluación de 1982. Esta provocó que durante los primeros 8 meses su deuda se incrementara en 37,420 millones de pesos, exclusivamente por pérdidas en la paridad cambiaria, los gastos por intereses de la deuda casi se duplicaron, pasando de 3,441 a 6,641 millones de pesos. Para 1982 el déficit de Telmex fue de 9 mil 91 millones de pesos no obstante que el monto de financiamiento

externo e interno recibido fue de 11 mil 98 millones. En los años siguientes sería progresiva, alcanzando en 1986 un déficit de 75 mil millones.⁵

La Procuraduría Federal del Consumidor reportó que se presentaron en promedio 257 denuncias diarias contra TELMEX en 1988, convirtiéndose así en la compañía más demandada de México. Ana Luz Ruelas en su libro *México y Estados Unidos en la Revolución Mundial de las Telecomunicaciones* afirma que

Las características que han mantenido históricamente la industria telefónica son niveles de desarrollo deprimidos, penetración telefónica (medida en número de líneas y/o aparatos telefónicos por cada 100 habitantes) alarmantemente baja, ínfimos índices de calidad del servicio, concentración de los servicios en tres zonas urbanas y un grave abandono de servicios telefónicos en las zonas rurales.⁶

La crisis de la empresa paraestatal se profundizó con los sismos de 1985 que dañaron la infraestructura física de la empresa. El terremoto dañó gran parte del equipo telefónico, se desconectó, cayó o se desniveló. Quedó en pie un solo circuito de larga distancia y seis de las siete centrales de servicio salieron de operación. De los 130 inmuebles de Telmex en el área metropolitana, 81 resultaron dañados, 10 muy seriamente. Los edificios de Victoria y San Juan, lugar donde se concentraba al mayor número de operadores quedaron inutilizados. Cuatro mil trabajadores no tuvieron lugar de trabajo, once murieron en la Central Victoria.⁷

Se consideró que el 90 por ciento del equipo telefónico en la zona centro resultó afectado, en la central San Juan se dañó la torre de microondas y todo el sistema automatizado de larga distancia, el 60% de equipo electrónico quedó destruido. Así, la pérdida económica en Telmex inicialmente se calculaba en 38 mil millones de pesos.⁸

⁵ Rangel Pérez Mario. *Op. Cit.*, pp 57-58

⁶ Ruelas Ana Luz. *Op. Cit.*, p. 191.

⁷ Citado en Román Vázquez Miguel Ángel, *Op. Cit.* p 54 "Un solo circuito de larga distancia" Lovera Sara, *La Jornada*, 19 de septiembre de 1986. en Perfil de La Jornada, p 27

⁸ Rangel Pérez Mario. *Op. Cit.*, p 70

Si bien los daños físicos provocados por el fenómeno natural son importantes no lo son menos los problemas de índole laboral y administrativa, la regulación inadecuada, la calidad del servicio, restricciones de gasto y las distorsiones en su estructura tarifaria y fiscal⁹ No obstante, la empresa reportaba ganancias aceptables para un monopolio que obtenía el 100 por ciento de sus utilidades del servicio de larga distancia aunque no eran suficientes para reorganizarla con base en los nuevos adelantos tecnológicos.

Para solventar Teléfonos de México su situación financiera elevó las tarifas. Durante los meses de mayo y agosto de 1985 las tarifas se elevaron 30 y 20 por ciento respectivamente¹⁰ Durante el año siguiente se incrementaron en un 118 por ciento; con 3 aumentos en el año: en marzo 35%, en julio se elevó 15% y a partir de entonces empezó a elevarse en 4% mensual.¹¹

El empleo y el número de aparatos en servicio se mantuvieron ligeramente hacia el alza, la tasa media anual de crecimiento del número de empleados durante el periodo 1980-1990 para el empleo y el número de aparatos en servicio fue del 1.8 y 2.0 por ciento respectivamente

Cuadro 6.1 Empleo y Aparatos en Servicio de TELMEX

Año	Número de empleados	Número de aparatos telefónicos en servicio
1980	27 598	4 903,073
1981	29,566	5,411 108
1982	31,885	5 845 400
1983	32 509	6 248,297
1984	34 683	6 650,871
1985	37 487	7 166,471
1986	40,662	7,557 987
1987	44,700	8,015 540
1988	49,995	8 475 667
1989	49,203	9 078,510
1990	49,912	9,723,084

Fuente: Informes Anuales de Telmex, Varios Años

⁹ Székely Gabriel y Jaime del Palacio *Op Cit* p 48

¹⁰ Vásquez Antonio y Rafael Buendía, *El Financiero*, 6 de octubre de 1986, p 42, citado en Román Vázquez Miguel Ángel. *Op Cit* p. 55-56

¹¹ Muñoz Patricia y Avelino Hernández. *El Financiero* 30 de diciembre de 1986, p. 18. citado en Román Vázquez Miguel Ángel, *Op Cit* 1995, p 56

A fines de 1988 existían 4.4 millones de líneas que cubrían sólo el 18 por ciento de los hogares en el país, y la tasa del servicio bajó del 12 al 6 %m 10,000 comunidades rurales con más de 500 habitantes carecían de teléfono; se registraban 40,000 aparatos descompuestos permanentemente y más de un millón de solicitudes de línea sin atender.¹²

En ese mismo año la Bolsa Mexicana de Valores reportaba que TELMEX había tenido utilidades por 1.47 billones de pesos, 130% más respecto al año anterior. Los activos de TELMEX se valuaban en 7,500 millones de dólares la situación contable era sana y cerca de 50,000 empleados, además de otros 17,000 que laboraban en algunas de sus empresas filiales¹³ Además TELMEX era la empresa con mayor operatividad en la Bolsa Mexicana de Valores (BMV) Los excedentes de operación, afirmaban por las autoridades, resultaban insuficientes para afrontar los gastos de inversión necesarios para poner al día el equipo obsoleto de TELMEX.

En resumen, el desarrollo de Teléfonos de México fue limitado por la crisis económica de la década de los años ochenta, lo cual contrasta con el hecho de que era la segunda empresa más importante del país, la primera era otra paraestatal, Petróleos Mexicanos A pesar de ese “relativo” éxito financiero no era posible sostener la modernización, la expansión y realizar el cambio tecnológico en la telefónica cuya propiedad estaba en términos mayoritarios en manos del gobierno.

Cabe agregar que el rezago de la telefónica se amparaba con la concesión de 1976 que no exige el desarrollo de la telefonía como una prioridad. La falta de inversión que imposibilitó la modernización de la paraestatal tuvo consecuencias inmediatas la falta de atención de las solicitudes de instalación del servicio y la deficiente calidad del mismo

¹² Presidencia de la República *Crónica del Gobierno de Carlos Salinas de Gortari Primer año*. Diciembre 1988-Diciembre 1989 México, Fondo de Cultura Económica, 1994c, p 364

¹³ *Idem*, 1994c p 365

6.2. El preámbulo a la privatización y el Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana, STRM.

El anuncio de la privatización de Teléfonos de México en el mes de septiembre de 1989 tiene como acontecimiento previo la revisión del Contrato Colectivo de Trabajo en TELMEX y la firma del Plan de 45 días. TELMEX hizo llegar al Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana (STRM) un documento en el que solicitaba la revisión de algunas cláusulas del Contrato Colectivo de Trabajo, (CTT) En este escrito fechado el 6 de marzo de 1989 propone “satisfacer las necesidades de modernización y prestar un servicio eficiente, de acuerdo con la evolución tecnológica de las comunicaciones, para ello requería de un CCI más flexible”¹⁴ Esta solicitud representa el punto de partida para privatizar TELMEX.

El 6 de marzo el secretario de Comunicaciones y Transportes Andrés Caso Lombardo promovía la participación económica privada o mixta para modernizar los telégrafos, correos y teléfonos, y posteriormente, el 28 de junio declaró que “sólo a través de la reprivatización” se obtendrían recursos para cumplir con los planes proyectados para la empresa¹⁵ En el mes de septiembre indicó que la ineficiencia de la empresa y la falta de capital eran las causas que motivaban la privatización de TELMEX.¹⁶

El documento enviado por TELMEX en el mes de abril de 1989 al STRM permitió en principio la flexibilización de las relaciones laborales al promover la necesidad del desarrollo tecnológico de la empresa. El sindicato recibió en principio favorablemente esta solicitud y mostró su desacuerdo en el cómo y con qué régimen de propiedad hacerlo, estatal o privado, oponiéndose a la adopción de este último. Al mes siguiente el 14 de abril fueron firmados los convenios de modernización, del CCT y de revisión salarial entre la todavía empresa paraestatal y el STRM.

¹⁴ *Idem*, 1994c, p. 196.

¹⁵ *Idem*, 1994c, pp. 196 y 366.

¹⁶ Clifton Judith, “Sindicatos y política en México: el caso de la privatización de Telmex”, en *Política y Gobierno*, vol. VI, núm. 2, México, CIDE, segundo semestre de 1999, pp. 417-418.

El convenio conocido como el Plan de 45 días incluyó una cláusula que establecía la obligación para la compañía y para el sindicato de poner en marcha un programa para mejorar sustancialmente el servicio, mediante la atención a ocho áreas en las que se centran las deficiencias que afectaban a los usuarios. Este programa operó del 17 de abril al 16 de junio de 1989.

El Plan de 45 días flexibilizó el STRM al rediseñar la administración de la empresa, incluyó la revaluación de los trabajadores de confianza y delimitó la intervención del sindicato en los nuevos procesos, y fomentó la capacitación y adiestramiento de los trabajadores.

- Suprimió 57 convenios departamentales,
- Integración de un solo tabulador con 40 niveles de salarios y 31 especialidades en 134 categorías -en lugar de las 620 que existían con 581 diferentes salarios
- Un aumento directo a los sueldos del 12 por ciento, más 3 por ciento en prestaciones
- Mejoramiento del servicio en el corto plazo

De esta manera, la modernización de la empresa telefónica es el punto de inicio en el proceso de privatización de TELMEX. La revisión del Contrato Colectivo de Trabajo del STRM y el Plan de 45 días son el preámbulo bajo el cual se permitiría atraer más tarde el capital privado a la empresa telefónica.

En el I Informe de Gobierno del presidente Carlos Salinas de Gortari (1989) destaca el reconocimiento de las telecomunicaciones como una de las áreas más dinámicas de la modernización mundial y una de las rezagadas en México. Bajo este contexto anunció la apertura de este sector a la inversión privada y concretamente la desincorporación de Teléfonos de México. Esta tiene como motivo las cuantiosas inversiones que se requieren para acompañar el crecimiento previsto y renovar tecnologías. La canalización de estos recursos- señaló el Presidente Salinas- compete con la atención a prioridades sociales. En otras palabras, el gobierno plantea la asignación de recursos como un problema de costos sociales.

Además, en ese mismo informe, expresó el fomento a la competencia en los servicios de valor agregado, como telefonía celular y teleinformática, en el mercado de equipo terminal y la inversión en investigación desarrollo tecnológico.

El líder del STRM, Francisco Hernández Juárez aceptó la posibilidad de que TELMEX fuera reprivatizada y que se respetara el CCT y no se liquidara personal. El presidente Salinas declaró respecto a los trabajadores que

“en un contexto de responsabilidad sus trabajadores comprendieron que al permanecer su control en manos mexicanas, mantener el Estado la rectoría en las telecomunicaciones, ser copropietarios de la empresa y lograr su sustancial expansión, se benefician ellos, sus familias y el país. Por eso, en asambleas nacionales apoyaron, fuentes de empleo, sus derechos laborales y su organización sindical”¹⁷

La poca resistencia que pudo generar el STRM fue debilitada debido a que el gobierno permitió la inclusión del sindicato como accionista, en este sentido Hernández Juárez declaró que el sindicato trataría de reunir los fondos necesarios para comprar 12.5 por ciento del capital de TELMEX, valorado en 350 millones de dólares para asegurar así un lugar en el consejo directivo.¹⁸

Días después, el 18 de septiembre, el presidente Salinas anunció la desincorporación de Teléfonos de México al inaugurar la XIV Convención del STRM y el programa de modernización para dicha empresa, el cual consistió en lo siguiente:¹⁹

- Garantizar la rectoría del Estado en materia de telecomunicaciones
- Elevar radicalmente la calidad del servicio telefónico

¹⁷ Poder Ejecutivo Federal, *Informe de Gobierno*, Carlos Salinas de Gortari, 1989, p. 40.

¹⁸ *El Financiero*, 31 de octubre de 1989, *La Jornada*, 31 de octubre de 1989, p. 9, citados en Judith Clifton, “Sindicatos y política en México: el caso de la privatización de Telmex”, en *Política y Gobierno*, vol. VI, núm. 2, México: CIDE, segundo semestre de 1999, pp. 417-418.

¹⁹ Presidencia de la República *Op Cit* 1994c, p. 363.

- Asegurar los derechos de los trabajadores y mejorar su situación, dándoles participación económica en la compañía
- Empezar una expansión sostenida del sistema telefónico
- Realizar investigación científica y tecnológica para fortalecer la soberanía del país en materia de telecomunicaciones
- Mantener la propiedad de la empresa paraestatal bajo el control mayoritario de los mexicanos.

Este nuevo programa es la ampliación del Plan de 45 días y se revisaría cada dos meses por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la Secretaría del Trabajo, ejecutivos de TELMEX y dirigentes del STRM

El 20 de septiembre se informó que a partir del mes de octubre se desincorporaría TELMEX mediante una concesión con duración de 30 años, la cual sería revisada por el Estado cada cinco años. En estas revisiones se propone verificar el cumplimiento de los compromisos establecidos en la concesión, los cuales incluyen la modernización, el mejoramiento y la ampliación de los servicios

6.3. El proceso de privatización de Teléfonos de México²⁰

En esta sección se presenta el proceso que la administración pública federal siguió con el objeto de concesionar la empresa pública Teléfonos de México S A de C. V. La naturaleza jurídica de Teléfonos de México S A. de C. V hasta 1990 fue de participación estatal mayoritaria. El objeto social de la empresa es explotar el servicio telefónico local y de larga distancia, así como las actividades afines realizadas por las subsidiarias

²⁰ Esta sección se elabora siguiendo fundamentalmente el documento presentado en *Desincorporación de entidades Paraestatales. Información básica de los procesos del 1° de diciembre de 1988 al 31 de diciembre de 1993* México, SHCP SECOGEF, FCE 1994, pp 128-134

6.3.1 Propuesta de Desincorporación

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes propuso la venta de la participación accionaria del Gobierno Federal en el capital social de Teléfonos de México, S A de C.V. (Telmex) el 30 de marzo de 1989.²¹ 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 C Presidente de la República Carlos Salinas de Gortari 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; se emitieron, además, los lineamientos a los que debería ajustarse esta venta.

Con base en el Acuerdo no XXXVIII de Gabinete Económico del 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 representativos de Telmex en poder del Gobierno Federal y de las entidades paraestatales, y mediante el Acuerdo no. 90-III-E-7 del 12 de febrero de 1990 dictaminó que la desincorporación de Teléfonos de México, S A. de C.V., implicaba las de sus 18 filiales más dos en proceso de fusión

Con fecha 15 de octubre de 1990, mediante oficio no. 1 0 00784, la SPP ordenó la resectorización en la SHCP. El 27 de octubre, el Titular de la SHCP fue designado Presidente del Consejo de Administración. El 30 de enero de 1990 mediante oficio no. 1.0 00071 la SPP comunicó al Titular de la SCT la autorización para desincorporar la entidad. En esa misma fecha, la SPP solicitó al Secretario de Hacienda, mediante oficio 1 0 00072, la designación de la Sociedad Nacional de Crédito por medio de la cual se efectuaría la venta de la participación estatal en el capital social de la empresa. El 26 de marzo de 1990 la SHCP mediante oficio no. JRS/0124/90 designó al Banco Internacional, SNC, como responsable de la propalación, evaluación y venta de la participación accionaria del Gobierno Federal en el capital de la empresa y sus entidades filiales.

²¹ SCT. oficio no. 5 -1986 del 30 de marzo de 1989.

La Asamblea General Extraordinaria de Accionistas de Teléfonos de México, S.A. de C V del 15 de junio de 1990 acordó entre otros puntos: a) modificar el régimen de las acciones que integran la serie "AA" que deberán representar el 51% de las acciones comunes con derecho a voto y que sólo podrán ser suscritas o adquiridas por inversionistas mexicanos; b) aumentar el capital social y decretar un dividendo en acciones de la serie "L" que se distribuirán a razón de 1.5 acciones "L" por cada acción común de las series "AA" y "A" en que se divide el capital social, mediante la capitalización de utilidades obtenidas en ejercicios anteriores; c) aumentar el número de miembros que integrarán el Consejo de Administración a 19 miembros titulares; d) modificar los estatutos de la sociedad para que los mismos reflejen la nueva estructura del capital social y la nueva integración del Consejo de Administración; y e) facultar al Consejo de Administración para que integre un plan de participación de los trabajadores en el capital social de la entidad

Después del aumento de capital y de acuerdo a la nueva estructura de propiedad, el 20.4% del capital social tendrá mayoría dentro del Consejo de Administración y controlará el voto de la empresa, suscripción sólo para mexicanos; el 19.6% en acciones "A" con voto completo, sin restricciones de propiedad; y el 60% en acciones "L" con voto limitado.

*Designación de Auditor Externo (Art 12 del Reglamento de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales)**

El 18 de junio de 1990, mediante oficio no. DA-90-003, la SECOGEF designó al despacho Roberto Casas Alatríste, para realizar la auditoría de venta de los Estados Financieros al 30 de junio de 1990, los cuales fueron considerados por el agente financiero para la elaboración de la Evaluación Técnico-Financiera de la entidad

El Prospecto de venta fue terminado por el banco agente en agosto de 1990 y entregado a los grupos de inversionistas calificados, entre el 13 de agosto y el 21 de septiembre de 1990.

6 3 2 Licitación Pública

En junio de 1990, el Banco Internacional, SNC, y su asesor financiero, Goldman Sachs & Co., concluyeron la Evaluación Técnico-Financiera de la entidad. La Comisión Nacional de Valores otorgó, el 10 de agosto de 1990, autorización no 5860 para realizar la subasta de las acciones "AA" sin el cupón correspondiente al dividendo en acciones "L" de voto limitado.

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 Heraldillo de México, Ovaciones Segunda Edición; así como en El Norte, El Porvenir y El Diario de Monterrey; y Ocho Columnas y Occidental de Guadalajara, se publicó la convocatoria y bases de licitación de las acciones "AA" propiedad del Gobierno Federal, representativas el 20.4% del capital social y la opción del 5.1% de acciones serie "L".

El 16 de agosto de 1990, en Novedades, El Día, El Universal, Excélsior, La Jornada, El Heraldillo de México y El Nacional se publicó una invitación a los inversionistas a manifestar su interés en participar en el proceso de desincorporación de la entidad. Entre el 20 de agosto y 31 de octubre de 1990, el Banco Internacional, SNC, coordinó visitas a la empresa, así como entrevistas con funcionarios de Telmex y del Sector Comunicaciones.

El 15 de noviembre de 1990, ante los Notarios Públicos nos. 1, 74, 87, 89 y 181 del Distrito Federal, se recibieron las propuestas de compra siguientes:

1. Grupo liderado por Acciones y Valores de México, S.A. de C.V., representado por el C. 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 ofrecieron pagar la cantidad de 0.780 centavos de dólares USA por acción "AA", con importe de 1,687.2 millones de dólares USA, por las 2,163,040,972 acciones más la opción de compra del 5.1% de acciones "L".

2. Grupo liderado por Grupo Carso, S.A. de C.V., representado por los CC. Carlos Slim Helú, Jaime Chico Pardo, Fernando Pérez Simón, Alejandro Escoto Cano y Sergio F. Medina Noriega; conjuntamente con Seguros de México, S.A., un grupo de inversionistas mexicanos, Southwestern Bell International Holdings Co y France Cable et Radio, quienes ofrecieron 0 80165 centavos de dólares USA por acción, por un total de 2,163'040,972 acciones "AA" sin el cupón correspondiente al dividendo en acciones "L" de Telmex, junto con la opción de compra de acciones de serie "L", la cual representa un 5.1% del capital accionario de Telmex, según convenio sobre la opción a acordarse entre el Gobierno y el Consorcio. El precio ofrecido fue de 1,734.0 millones de dólares USA por las acciones y para incrementar el valor de la oferta, se ofreció 23.6 millones de dólares USA en dividendos.

3. Grupo liderado por Gentor, S.A. de C.V., representado por los CC. Humberto Acosta Campillo y Salvador Benítez Lozano; quienes ofrecieron comprar únicamente el 10.4% del capital social; 1,103'151,000 acciones de las 2,163'040,972 acciones "AA" en subasta, a un precio de 0 634546 centavos de dólar USA por acción e importe de 700.0 millones de dólares USA, más la opción de compra del 5.1% de acciones serie "L".

6.3.3 Formalización de la Enajenación

El 6 de diciembre de 1990 la Comisión Intersecretarial de Gasto Financiamiento emitió el Acuerdo no 90-XXIII-E-2 relativo a Telmex, mediante el cual el Director General de esta empresa debería formalizar las negociaciones con el Sindicato para precisar su participación accionaria, antes del anuncio de la venta.

La Comisión Intersecretarial de Gasto Financiamiento en la sesión celebrada el 6 de diciembre de 1990, a través del Acuerdo no 90-XXIII-E-1 acordó vender Telmex al Grupo Carso, S.A. de C.V., Seguros México, S.A. y un grupo de inversionistas mexicanos, y a las empresas Southwestern 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 en favor de la oferta presentada por el Grupo Carso, S.A. de C.V., Seguros de México, S.A., un grupo de inversionistas mexicanos y las empresas extranjeras Southwestern Bell International Holdings Corporation 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 al Banco Internacional, SNC, 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.

En esa misma fecha y con base en el artículo 32 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, el Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana y Nacional Financiera, SNC, firmaron un contrato de fideicomiso mediante el cual los trabajadores a través de un crédito otorgado por Nacional Financiera, SNC, adquirieron el 4.4% del capital social de la empresa, 186'615,300 acciones serie "A", con un crédito por 325.0 millones de dólares, equivalentes a \$ 955,167.5 millones. Las acciones se quedarían en garantía de pago del crédito, según autorización de la SHCP en oficio no. JRS/0457-B/90 y Resolución de Venta no. RVP-179-B, ambos del 9 de diciembre de 1990.

6.3.4 Conclusión del Proceso

El 13 de diciembre de 1990 se firmó el Contrato de Compra-Venta con el Grupo Carso, S.A. de C.V., los CC Bernardo Quintana I., y Rómulo O'Farill N., y 33 inversionistas mexicanos, Southwestern Bell International Holding Co y France Cable et Radio, ganadores de la licitación. El 20 de diciembre de 1990, ante la presencia de los titulares de la SHCP, SCT, SECOGEF, SPP y del Secretario General del Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana y representantes del grupo ganador, se firmó un contrato de fideicomiso sobre la totalidad de las acciones "AA", motivo de la compra-venta, con

vigencia de 10 años, para garantizar el cumplimiento de las obligaciones contraídas por los compradores

Las acciones adquiridas por los inversionistas nacionales, equivalen al 10.4% del capital social de la entidad, mientras que los dos inversionistas extranjeros compraron cada uno el 5.0%, con lo cual el total de acciones adquiridas ascendió al 20.4% del capital social de la entidad.

El monto de la operación ascendió a 1,757.6 millones de dólares USA, correspondiendo 1,734.0 millones de dólares USA a las acciones y 23.6 millones de dólares USA de dividendos. La equivalencia total en moneda nacional ascendió a \$ 5'171,216.0 millones. La licitación contemplaba el pago de contado y la alternativa de pagar a 6 meses devengando intereses a la tasa de mercado. Los inversionistas extranjeros pagaron de contado y el grupo mexicano, al término del plazo pactado, por así convenir a sus intereses.

Con la operación anterior, Telmex dejó de ser Entidad de Participación Estatal Mayoritaria. Entre septiembre y octubre de 1991, Southwestern Bell International Holdings Co. adquirió el 5.0%, France Cable et Radio el 0.033% y dos inversionistas mexicanos el 0.067% de las acciones "L" por un monto de 476.6 millones de dólares USA, equivalentes a \$ 1'454,078.7 millones.

6.3.5. Segunda Etapa

La colocación, a nivel internacional, de la oferta pública secundaria del 16.45% de las acciones "L" de Telmex fue preparada por la SHCP, Banco Internacional-ISEFI y Goldman, Sachs & Co. consistió, básicamente, en lo siguiente:

1. Incrementar la liquidez de la acción a través de esta oferta pública;
2. Contratar a Goldman, Sachs & Co. como coordinador global y co-líder en las sindicaciones internacionales;

3. Seleccionar bancos de inversión y casas de bolsa que colocarían las acciones de Telmex en el mercado;
4. Seleccionar colocadores por concurso;
5. Definir bancos y casas de bolsa para la colocación en el resto del mundo; y
6. En México registrar las acciones "L" en la Bolsa Mexicana de Valores y, en el extranjero, efectuar un programa patrocinado por Telmex, de American Depositary Receipts (ADR), que representan un paquete de 20 acciones serie "L" denominado American Depositary Shares (ADS)

El 9 de abril de 1991 se presentó ante la *Securities and Exchange Commission* (SEC), de los Estados Unidos, la solicitud de registro de la oferta pública de acciones "L". En esas fechas la cotización de las acciones "A" era de 2 69 dólares cada una. El 19 de abril de 1991, el Banco Internacional, SNC informó a la Comisión Intersecretarial de Gasto Financiamiento que las acciones "L" estaban cotizadas en 3 12 dólares por acción.

Entre el 26 de abril y el 10 de mayo se realizaron presentaciones en español, inglés y japonés, ante inversionistas en 25 ciudades de México, Japón, Europa, Estados Unidos y Canadá. La colocación de las acciones "L" en el mercado se efectuó tomando como referencia los valores fundamentales de Telmex, sus perspectivas a futuro y su cotización en los días previos a la colocación. El 13 de mayo de 1991 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación las disposiciones para la oferta pública internacional. El 14 de mayo de 1991 simultáneamente en México, Estados Unidos, Canadá, Europa y Japón se llevó a cabo la oferta pública nacional e internacional de acciones "L" propiedad del Gobierno Federal. Se colocó el 15.7% del capital social de la empresa, resultante de la venta de 1,665 millones de acciones "L"; de las cuales 1,377 millones se colocaron en los mercados de más de 20 países y 288 millones de acciones en el mercado nacional, de estas últimas, 150 millones de acciones fueron adquiridas por Telmex para el Fondo de Jubilaciones de sus empleados administrativos. El 20 de mayo de ese mismo año se recibió un importe neto de comisiones por 2,166.7 millones de dólares USA. El 6 de junio de 1991 fueron adquiridas 80 millones de acciones "L" por los colocadores internacionales, en ejercicio de una parte de la opción de sobredemanda "Green Shoe" puesta a su disposición.

por el Gobierno Federal, el importe de esta última venta fue de 104.1 millones de dólares USA adicionales. El monto total por la colocación de 1,745 millones de acciones "L" ascendió a 2,270.8 millones de dólares USA, equivalentes a \$ 6'818.006.0 millones.

Con estas operaciones la entidad dejó de ser de participación estatal minoritaria al conservar el Gobierno Federal únicamente el 9.52% del capital social.

6.3.6 Tercera Etapa

Con base en los buenos resultados de la empresa, el desempeño financiero de la acción y el deseo de reafirmar la presencia de México en los mercados internacionales de capital, en los primeros meses de 1992 el Gobierno Federal decidió realizar una segunda oferta de acciones "L" de Telmex por conducto de Banco Internacional-ISEFI y Goldman, Sachs & Co.

La estrategia tenía como objetivo pulverizar la oferta para evitar la sobrecompetencia por un mismo mercado y lograr mayor liquidez. El 27 de abril y el 8 de mayo se realizaron presentaciones ante inversionistas de México, Japón, Europa, Estados Unidos y Canadá dado que eran indispensables para promover la venta de las acciones de Telmex; se distribuyeron más de 60,000 prospectos preliminares de Telmex en español, inglés y francés en más de 20 países.

Para la determinación del precio de oferta de la acción se llevó a cabo un análisis de las perspectivas de la empresa, del mercado de las telecomunicaciones a nivel internacional y condiciones de los diferentes mercados de capital.

El 11 de mayo de 1992 se fijó el precio para la oferta de 56.125 dólares por ADS -mismo que incluye 20 acciones "L"- en los mercados internacionales.

El 12 de mayo de 1992 se llevó a cabo una segunda oferta pública nacional e internacional de acciones "L". El volumen colocado fue de 500 millones de acciones, correspondientes al

4.7% del capital social. El 18 de mayo de ese mismo año se recibió un importe de 1,360.4 millones de dólares USA, equivalentes a \$ 4'212,735.3 millones.

El 17 de diciembre de 1992, mediante oficio no 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.

6.3.7 Cuarta Etapa

Del 29 de octubre al 14 de diciembre de 1993, se realizó una oferta pública de acciones "L" en mercado abierto, por un total de 329'000,000 de acciones, correspondientes al 3.1% del capital social. La operación anterior ascendió a 902.8 millones de dólares USA, equivalentes a N\$ 2'912,933.6 miles.

Al 31 de diciembre de 1993, el Gobierno Federal era propietario de 20'420,175 acciones serie "A" y 160'431,473 acciones serie "L", que representan el 1.7% del capital social de Teléfonos de México, S.A. de C.V.

Los Comisarios Públicos designados por la SECOGEF emitieron su opinión respecto a la forma en que se llevó a cabo el proceso de desincorporación, el 20 de diciembre de 1992.

6.3.8. La venta de Teléfonos de México, S.A. de C.V.

La venta de teléfonos de México fue por 1,757 millones de dólares- el tipo de cambio era de \$7.90 por un dólar. En pesos mexicanos la cantidad ascendió a 13,880.3 millones de pesos. El proceso de venta de Teléfonos de México, S.A. de C.V. incluyó las 18 siguientes subsidiarias:

1. Alquiladora de Casas, S.A. de C.V.

- 2 Anuncios en Directorios, S A de C V.
- 3 Canalizaciones Mexicanas, S A de C V
- 4 Compañía de Teléfonos y Bienes 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 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 Equipo, S A de C V
- 17 Sercotel, S A de C V.
- 18 Servicios y Supervisión, S A de C V
- 19 Teleconstructora, S A de C V
- 20 Teléfonos del Noroeste, S A de C V

Cuadro 6.2. Resumen de la venta accionaria de Teléfonos de México, S A de C V.

Etapa	Capital social	Porcentaje, %	Serie	Millones de \$
1ª	186'615,300	4.4	"A"	955,167.5
	2,163'040,972	20.4	"AA"	5'171,216.0
2ª	1,745'000,000	16.45	"L"	6'818,006.0
	540'760,243	5.1	"L"	1'454,078.7
3ª	500'000,000	4.7	"L"	4'212,735.3
4ª	329'000,000	3.1	"L"	2'912,933.6

Fuente: *Desincorporación de Entidades Paraestatales Información Básica de los Procesos, del 1º de diciembre de 1998 al 31 de diciembre de 1993*, México, SHCP, SECOGEF, FCE, 1994, p 134

* Las subsidiarias marcadas con un asterisco indica que los procesos de estas entidades fueron autorizados originalmente como fusión

El estudio del proceso de privatización de Teléfonos de México permite identificar tres tipos de medidas que hicieron viable la concesión. El primer tipo de medidas son de carácter administrativo, financiero y fiscales, entre ellas destaca la transferencia de la empresa de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes hacia la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ajuste tarifario, ajuste fiscal del 29 por ciento sobre los ingresos del servicio básico, recompra de 629 millones de dólares de su propia deuda, venta de cuentas por cobrar de 590 millones de dólares y emisión de bonos por 150 millones de dólares y el convenio con el sindicato.

El segundo tipo de medidas son del campo legal, modificaciones al título de concesión, nuevo marco regulatorio de telecomunicaciones aún inconcluso, programa obligatorio de crecimiento, investigación y desarrollo tecnológico, calidad del servicio. Y el tercer tipo de medida son los mecanismos de ingeniería financiera para optimizar los ingresos de la venta, facilitar la transacción y garantizar el control administrativo por parte de los mexicanos.

La privatización de Telmex se llevó a cabo en dos años y aceptó participación de empresas extranjeras. Teléfonos de México es un caso de monopolio natural que con el paso del tiempo se fue fortaleciendo, sobre todo a partir de los años cuarenta alcanzando su punto máximo en 1972, año en que el gobierno mexicano adquiere el 51 por ciento de las acciones de la telefónica, y forma parte de las empresas paraestatales en 1976. No obstante, por ser de participación estatal mayoritaria y acogiéndose al artículo 28 constitucional no constituye un monopolio, aunque se reconoce su carácter de monopolio.

La privatización de la empresa Teléfonos de México en 1990 es expresión de la llegada del neoliberalismo a México. Esta corriente pone en el centro la libertad económica que se expresa en el fomento de la competencia en aras de la eficiencia. No obstante, cabe resaltar que en el discurso político se advierte que lo económico aparece desplazado, señalándose que la privatización es resultado de devolver al Estado su sentido social. De esta manera se buscaba la aceptación social de la privatización y se pretendía disminuir al menos

públicamente el beneficio económico de quienes obtuvieron la concesión de la empresa telefónica

El principal argumento para la venta de Teléfonos de México fue la falta de recursos económicos para financiar el gasto de inversión que implicaba la modernización tecnológica de los instrumentos. Sin embargo se advierte que la inversión durante la década de los ochenta representó la mitad de los ingresos que obtuvo la telefónica durante la década de los años ochenta, esta inversión se destinó a la modernización de la tecnología, además Teléfonos de México era la segunda fuente de ingresos para el gobierno después de Petróleos Mexicanos.

¿Por qué fue privatizada esta empresa si la operatividad de Teléfonos de México era positiva? Primero el peso ideológico del proyecto económico implantado en México a partir del gobierno del presidente Miguel de la Madrid, segundo los aspectos negativos de la telefónica justifican la privatización: el problema de la cobertura y la calidad del servicio en donde estaba disponible, y tercero, la naturaleza propia de la empresa, monopolio rentable y con posibilidades de expansión en el mercado interno y externo a través del uso de nuevas tecnologías y desarrollo de nuevos servicios. El crecimiento de Teléfonos de México no sólo depende de la estrategia empresarial sino también de lo establecido en el Título de Concesión expedido, en la política de desarrollo de telecomunicaciones y de regulación conducida por el gobierno mexicano a través de las instituciones correspondientes

VII. Los resultados del proceso de privatización e implicaciones para la administración pública.

En los capítulos anteriores vimos que la privatización de Teléfonos de México es la piedra angular sobre la cual se sostiene el desarrollo posterior de la telefonía mexicana bajo el contexto de la globalización. La privatización de esta empresa señala la apertura del sector a empresarios nacionales y extranjeros, y si bien es cierto que aleja al gobierno de la producción y distribución directa reafirma su papel interventor a través de las instituciones correspondientes.

Como resultado del desarrollo tecnológico el servicio telefónico se incrusta dentro del servicio público de telecomunicaciones, el cual incluye, además, telégrafo, télex y transmisión de datos, y que por lo general conlleva la transmisión en tiempo real de información suministrada por el usuario entre dos o más puntos, sin cambio “de punto a punto” en la forma ni en el contenido de la información del usuario.¹ Y constituye un pilar de desarrollo dentro de la política de los gobiernos recientes.

El análisis propuesto en este último capítulo centra la atención en aclarar si se han resuelto los problemas que en 1990 justificaron la venta de la telefónica y por otro lado expone los problemas que Teléfonos de México ha enfrentado, al tiempo que se subraya la acción del gobierno para resolverlos.

En la primera sección se abordan los principales resultados del desempeño de Teléfonos de México a través de las obligaciones más relevantes establecidas en la concesión que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes otorgó a Teléfonos de México el 10 de agosto de 1990.

7.1. El Título de Concesión

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes otorgó a la empresa paraestatal Teléfonos de México, S.A. de C.V., con fecha 10 de marzo de 1976 un Título de Concesión, con vigencia por 30 años, para construir, operar y explotar una red de servicio telefónico público. Después de concretarse la venta de la empresa Teléfonos de México, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes modifica los términos y condiciones de la concesión otorgada el 10 de marzo de 1976, de acuerdo a la cláusula trigésima novena de dicho Título. De esta manera puede otorgarse el Título de Concesión el 10 de agosto de 1990.

La modificación al Título de concesión del 10 de agosto de 1990 se definió en los siguientes términos:

El Gobierno Federal por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (La Secretaría), con fundamento en la facultad que le confieren los artículos 3o. y 8o de la Ley de Vías Generales de Comunicación y de conformidad con los antecedentes mencionados, modifica la concesión otorgada el 10 de marzo de 1976 a Teléfonos de México, S.A. de C.V. (Telmex), para quedar en los términos del presente Título, de manera que esta concesión sea para:

Construir, instalar, mantener, operar y explotar una red pública telefónica por un período 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, S.A. de C.V.

Telmex, por medio de la red pública telefónica, deberá prestar los siguientes servicios:

- El servicio público de conducción de señales de voz, sonidos, datos, textos e imágenes, a nivel local y de larga distancia nacional e internacional.

¹ *Tratado de Libre Comercio de América del Norte Texto oficial*, México. Secretaría de Comercio y Fomento

- El servicio público de telefonía básica

Telmex acepta la presente modificación a la concesión de la que es titular, para que ésta quede en los términos establecidos en las siguientes condiciones de los 8 capítulos del presente Título, el cual entrará en vigor a partir de la fecha de su firma, quedando sin efecto la cláusula trigésima novena de la Concesión que se modifica.

El título está compuesto por ocho capítulos que abordan los siguientes temas:

- Cap 1 Definiciones y alcance de la concesión
- Cap 2 Disposiciones generales
- Cap. 3 Expansión, modernización y mantenimiento de la red pública concesionada
- Cap 4 Operación y calidad de los servicios
- Cap 5 Interconexión
- Cap 6 Regulación tarifaria y equilibrio financiero
- Cap 7 Inspección, supervisión e información
- Cap. 8 Vigencia, terminación y caducidad

El título de concesión de 1990 tiene como objetivo mejorar el servicio de telefonía. El sustento jurídico del título de concesión se establece en el artículo 36² de la Ley orgánica de la Administración Pública Federal se establecen que a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes a la cual le corresponde entre otras atribuciones

III - Otorgar concesiones y permisos previa opinión de la Secretaría de Gobernación, para establecer y explotar sistemas y servicios telegráficos, telefónicos, sistemas y servicios de comunicación inalámbrica por telecomunicaciones y satélites, de servicio público de procesamiento remoto de datos, estaciones radio experimentales,

Industrial y Miguel Ángel Porrúa. 1993 p 440.

² El artículo 36 fue reformado por el Artículo Primero del Decreto de 23 de diciembre de 1982, publicado en "Diario Oficial" de 29 del mismo -mes y año en vigor -el 1o de enero de 1983

culturales y, de aficionados y estaciones de radiodifusión comerciales y culturales; así como vigilar el aspecto técnico del funcionamiento de tales sistemas, servicios y estaciones;

La modificación al Título de Concesión fue firmado por el Secretario de Comunicaciones y Transportes, Andrés Caso Lombardo, el presidente del Consejo de administración de Teléfonos de México, Pedro Aspe Armella, y el director general de la empresa Alfredo Baranda García.

Además, al menos durante los primeros tres años Telmex, contados a partir de la fecha de modificación al título de concesión, se obliga a conservar la participación de un Consejero con derecho a voz y voto designado por la Secretaría de Comunicaciones y transportes en su Consejo de Administración, lo que deberá quedar estipulado en los estatutos sociales de la empresa.

El Título de Concesión es un instrumento mediante el cual se busca impulsar el crecimiento y la modernización de la red de telefonía en México, el gobierno es el encargado de vigilar el cumplimiento, en caso de no acatar lo estipulado el título prevé la posibilidad de suspender la concesión. En el Anexo 2 se resumen las disposiciones más relevantes y en donde se observa la intervención de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Ver apéndice 2.

7.2. El desempeño de Teléfonos de México.

Esta sección se construye a partir de los informes anuales de TELMEX, en estos se encuentran los principales logros de la empresa telefónica y se hace referencia al cumplimiento de lo estipulado en el Título de Concesión. La limitación principal de dichos informes es respecto a los problemas no resueltos, por ejemplo la expansión del servicio telefónico, este y otros problemas serán abordados en otra sección más adelante. Sin

embargo, puede establecerse que TELMEX ha avanzado en la expansión del servicio, y ha cumplido con la modernización del equipo al introducir nueva tecnología.

7.2.1 La expansión y modernización del servicio telefónico

A partir de 1990 se establecen distintos programas cuyos objetivos son el crecimiento y la modernización de Teléfonos de México. Los programas establecidos en el periodo 1990-2000 son los siguientes:

- El Programa Trienal, 1990-1993
- El Programa General Permanente de Incentivos a la Productividad, 25 de mayo de 1992.
- Convenio de Productividad, 15 de abril de 1993.
- El Plan Bianual 1999/2000 o Plan 20/20

a. El Programa Trienal, 1990-1993.

En el Programa Trienal se pretende extender los beneficios de la industria a un mayor número de habitantes y elevar la calidad de sus productos y servicios.³ Para 1993 el Plan Trienal cumple con las metas de instalación de nuevas líneas en servicio, en densidad telefónica, digitalización y telefonía pública.⁴

En el año de 1990 el presidente Carlos Salinas de Gortari apuntó en su II Informe de Gobierno los logros alcanzados por Teléfonos de México, y que son atribuibles al fortalecimiento del marco regulatorio de Teléfonos de México antes de su desincorporación. La red telefónica creció 11 por ciento, entro en operación la telefonía celular móvil, el avance de la red digital y el proyecto de fibra óptica.

³ Informe Anual de Teléfonos de México, 2000, p. 6

b. El Programa General Permanente de Incentivos a la Productividad, 25 de mayo de 1992.

El Programa General Permanente de Incentivos a la Productividad fue firmado el 25 de mayo de 1992. Este programa es acorde plan anterior y divide en dos partes. La primera se refiere al sistema general y permanente de medición confiable de las labores de todas las especialidades de las áreas productivas que componen la empresa. El objetivo es lograr un proceso permanente de confrontación del trabajo con sus resultados reales y contar con una base objetiva para la determinación de las normas de productividad y calidad y, tomando en cuenta las metas y objetivos derivados del título de concesión y los establecidos por la empresa:

- Satisfacer la demanda del usuario de mayores y mejores servicios de telecomunicaciones
- Cumplir con lo establecido en el título de concesión y las metas determinadas por la empresa
- Alcanzar niveles altamente competitivos en el campo de la telefonía y las telecomunicaciones

La segunda parte se refiere al programa general de incentivos económicos que premie el aumento de calidad y productividad, esta parte incide directamente en el trabajador de la empresa. Las características del programa de calidad y productividad e incentivos son:

- Será de aplicación general, en consecuencia incluirá a todas las especialidades productivas y a sus categorías de personal en la empresa
- Será un programa perfectible sujeto a correcciones o ajustes en el transcurso de su aplicación
- Será dinámico en la concertación de los parámetros de medición y de los incentivos, modificando los mismos cuando cambien las condiciones que les dieron origen

⁴ *Idem.* p. 7

Con este programa se favorece la posición del sindicato, el cual fue flexibilizado durante el proceso de privatización al permitirle la adquisición de un porcentaje de las acciones de la telefónica.

c. Convenio de Productividad, 15 de abril de 1993.

El Convenio de productividad tiene como objetivos:

- Satisfacer las demandas del usuario de más y mejores servicios telefónicos
- Cumplir las metas establecidas tanto por el título de concesión y por la empresa
- Aumentar los niveles actuales de producción de la empresa
- Propiciar el trabajo en equipo que acelere el cambio cultural que queda expresado en la prestación de un mejor servicio a los usuarios, personal más capacitado para operar los equipos de la más alta tecnología que demande la modernización y alcanzar niveles internacionales que le permitan hacer frente en condiciones favorables a la competencia
- Aumentar la coordinación de las distintas áreas de la empresa orientándolas hacia un objetivo común, y
- Otorgar a los empleados y trabajadores la posibilidad de incrementar sus ingresos, en función de su contribución a las metas de la empresa

d. El Plan Bianual 1999/2000 o Plan 20/20.

Las metas de este plan bianual, al que se le conoce también como Plan 20/20 fueron las siguientes:

- Continuidad en la modernización
- Crecimiento y cobertura

- Desarrollo Internacional

En el plan bianual 1999/2000 de Telmex se comprometía a continuar con la modernización de la infraestructura, su expansión y contar con 20 millones de servicios de telecomunicaciones, incluyendo líneas fijas, teléfonos celulares, cuentas de acceso a internet y líneas equivalente para la transmisión de datos en operación a finales de 2000⁵ En los que destaca la consecución de la digitalización al 100% de la planta telefónica local y el logro, seis meses antes de 20 millones de servicios en telefonía alámbrica, inalámbrica, internet y transmisión de datos.⁶

El balance, que se establece a partir de los objetivos planteados en los programas anteriores y los resultados obtenidos, es positivo. En los informes anuales de Teléfonos de México se afirma que se alcanzaron e incluso rebasaron las metas fijadas en el título de concesión y por la empresa. Además se aprecia, que como resultado del desarrollo tecnológico, el crecimiento de la empresa en otros campos de las telecomunicaciones

Durante el año de 1990 Teléfonos de México instaló un número importante de líneas telefónicas y aparatos en todo el país. En el medio rural realizó un esfuerzo sin precedente al incorporar al sistema nacional telefónico a 2,901 localidades por medio de radios de acceso múltiple. Estas acciones en su conjunto beneficiaron a 2.5 millones de habitantes, aproximadamente.⁷

La cobertura telefónica en ese año, 1990, se cumplió con creces, pues al ser privatizada la empresa tenía poco más de 5 millones de líneas en servicio y a septiembre de 1999 ya sumaban 14 millones 665,538, entre alámbricas e inalámbricas, en telefonía pública el país tenía 574,000 aparatos al cierre del tercer trimestre de 1999, que adicionalmente ahora cuentan con especificaciones de alta tecnología, además de que Teléfonos de México hoy día tiene cobertura en 71,543 poblaciones de todo el país a través de servicios alámbricos e

⁵ *Idem*, p. 2.

⁶ *Idem*, p. 12.

⁷ Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Cuenta de la Hacienda Pública Federal, 1990, p. 93

inalámbricos En materia de tarifas, sus aumentos se han establecido sistemáticamente por debajo de lo que señala la Concesión y de los índices inflacionarios, con el propósito de no impactar negativamente en la población ⁸

En 1990 TELMEX contaba con 5.4 millones de líneas instaladas, 31% de digitalización de la planta telefónica local, 23% en la red de larga distancia y se atendía 35 mil clientes de telefonía celular.⁹ En el año siguiente, 1994 se declaró que se rebasaron las metas establecidas en el Título de Concesión en lo que se refiere al número de líneas en servicio, telefonía pública, poblaciones con servicio. El crecimiento de la empresa se muestra a través de algunos indicadores de desempeño de TELMEX en el cuadro 7.1. en conjunto éstos muestran una evolución positiva de la empresa, se ha logrado incrementar el número de poblaciones con servicio telefónico, las líneas en servicio, los accesos a internet, los clientes de celulares, líneas equivalente para la transmisión de datos, durante el periodo de 1991 al 2000. Como se advierte a partir de la privatización se diversifican los servicios ofrecidos por Teléfonos de México.

⁸ Teléfonos de México. www.telmex.com.mx.

⁹ *Informe Anual de Teléfonos de México 2000*, p. 6

Cuadro 7 1 Indicadores de desempeño de Teléfonos de México 1991-2000

Año	Poblaciones con Servicio Telefónico	Líneas en Servicio (1)	Accesos a Internet (1)	Clientes Celulares (1) (5)	Líneas Equivalentes para la Transmisión de Datos (1)	Kilómetros de Circuitos de Larga Distancia en Servicio (1) (2).	Minutos de Larga Distancia Nacional (3)	Minutos de Larga Distancia Internacional (3) (4)
1991	12,914	6,025	-	-	-	69,720	4,722	1,592
1992	15 783	6 754	-	-	-	83 106	5 307	2 001
1993	18 281	7 621	-	-	-	83 672	5 923	2 221
1994	20 572	8 493	-	306	-	83 778	6 476	2 622
1995	20 688	8 801	-	389	-	87 428	7 294	3 055
1996	20 694	8 826	-	657	93 000	96,000	7 867	3 558
1997	24 691	9 254	34	1 112	224	113 000	8 232	3 768
1998	24 711	9,927	146	2 113	371 000	133,000	9,077	3 286
1999	n d	10,878	403	-	507 000	n d	10 419	4 192
2000	n.d.	12,069	634	-	997,278	n.d.	12,309	5,521

Notas:

(1) Miles

(2) A partir de 1996 se presenta la cifra aproximada en miles

(3) Millones

(4) Incluye tráfico entrada y salida

(5) A partir de 1999 no se reportan cifras

Fuente: Informe Anual de Teléfonos de México Varios Años

Cuadro 7 1 1 Indicadores de desempeño de Teléfonos de México 1991-2000
Tasa Anual de Crecimiento

Año	Poblaciones con Servicio Telefónico	Líneas en Servicio (1)	Accesos a Internet (1)	Clientes Celulares (1) (5)	Líneas Equivalentes para la Transmisión de Datos (1)	Kilómetros de Circuitos de Larga Distancia en Servicio (1) (2).	Minutos de Larga Distancia Nacional (3)	Minutos de Larga Distancia Internacional (3) (4)
1992	22.2	12.1	-	-	-	19.2	12.4	25.7
1993	15.8	12.8	-	-	-	0.7	11.6	11.0
1994	12.5	11.4	-	-	-	0.1	9.3	18.1
1995	0.6	3.6	-	30.4	-	4.4	12.6	16.5
1996	0.0	0.3	-	64.7	-	9.8	7.9	16.5
1997	19.3	4.8	-	69.3	-99.8	17.7	4.6	5.9
1998	0.1	7.3	329.4	90.0	165,525.0	17.7	10.3	-12.8
1999	-	9.6	176.0	-	36.7	-	14.8	27.6
2000	-	10.9	57.3	-	96.7	-	18.1	31.7

Notas:

(1) Miles

(2) A partir de 1996 se presenta la cifra aproximada en miles

(3) Millones

(4) Incluye tráfico entrada y salida

(5) A partir de 1999 no se reportan cifras

Fuente: Elaboración propia con base en el cuadro 7 1

En lo que se refiere a la evolución al empleo, durante el periodo 1980-1994, cuadro 7.2., este se mantuvo hacia el alza durante el periodo 1980-1988, a partir de 1989 comenzó a fluctuar ligeramente hacia la baja

Cuadro 7.2 Empleo en Teléfonos de México

Año	Numero de empleados	Tasa Anual de Crecimiento
1980	27 598	
1981	29 566	7.1
1982	31 885	7.8
1983	32 509	2.0
1984	34 683	6.7
1985	37 487	8.1
1986	40,662	8.5
1987	44 700	9.9
1988	49 995	11.8
1989	49 203	(1.58)
1990	49 912	1.4
1991	49 488	(0.85)
1992	48 937	(1.11)
1993	48 771	(0.34)
1994	48,810	0.1

Fuente: *Informe Anual de Teléfonos de México*, varios años

e. El desarrollo reciente de TELMEX

Durante 1994 se continuó con la construcción de la red de fibra óptica y en materia de digitalización. En ese mismo año inició operaciones el Sistema de Cable Submarino Columbus II, el cual es operado de manera conjunta con 57 administraciones telefónicas de 41 países. Este cable permite aumentar la calidad de las comunicaciones y ofrecer nuevos servicios.¹⁰

A pesar de la crisis financiera de 1994-1995 Telmex invirtió en este último año 1,118 millones de dólares para continuar con la expansión del servicio. Entro en Operación el Centro Nacional de Supervisión de la Red de Larga Distancia en Querétaro, Qro, y dos

¹⁰ *Idem* p. 8

nuevos centros de Administración de la Red Local en las ciudades de Guadalajara y Monterrey.¹¹

En cuanto a los recursos tecnológicos la inversión registrada hasta el mes de diciembre del 2000 fue de 24,259 millones de dólares, para ese mismo año se habían colocado conexiones vía cables submarinos en 35 países y se contabilizaba la instalación de 68,165 kilómetros de fibra óptica. También se digitalizó por completo la red local y la red de larga distancia, en el mes de diciembre de 1990 esta alcanzaba apenas el 31 y 23 por ciento respectivamente en el año de 1990.

Durante el año 2000 incorporaron 133 mil 593 teléfonos públicos alámbricos en servicio, lo que representa un aumento del 27.2% respecto de 1999. De estos, al finalizar 2000, había en operación 308 mil 492 teléfonos compartidos alámbricos. Así también, tomando en cuenta los 908 mil 442 aparatos públicos inalámbricos se contaba con un total de un millón 534 mil aparatos públicos en servicios.¹² Telmex calcula que durante el año 2000 atendió a 12 millones de clientes.¹³ También continúan proporcionando soporte operativo a las 10 mil 119 líneas con que contaban las diversas empresas comercializadoras de telefonía pública al finalizar 2000.¹⁴ La telefonía pública genera el 8.8 por ciento de los ingresos de TELMEX.¹⁵

La apertura del servicio de larga distancia ocurrió el 1º de enero de 1997 y se inició el servicio en las 60 principales ciudades del país. Para ese año el 75% de los usuarios permanecieron con TELMEX.¹⁶ Desde ese año hasta 1999 se han registrado 200 ciudades bajo competencia. En estas ciudades se encuentran en servicio el 84.5 por ciento de las líneas alámbricas de la compañía y se compite por el 90.2 por ciento de los minutos de larga distancia, aproximadamente.¹⁷

¹¹ Informe Anual de Teléfonos de México 2000, p. 8

¹² *Idem.* p. 8

¹³ *Idem.* p. 3

¹⁴ *Idem.* p. 8

¹⁵ *Idem.* p. 9.

¹⁶ *Idem.* p. 10.

¹⁷ *Idem.* pp. 7-8

En el informe anual correspondiente al año 2000 se consigna que TELMEX cumplió en el año de 1997 con todas las disposiciones establecidas por las autoridades mexicanas para impulsar y facilitar el desarrollo y la competencia en las telecomunicaciones del país ¹⁸ En el cuadro 7.3 se registran los 21 concesionarios del servicio de Telefonía de Larga Distancia para el año 2000

Cuadro 7.3 Concesionarios del Servicio de Telefonía de Larga Distancia

Concesionarios	Fecha de otorgamiento	Fecha de inicio de operaciones
Alestra S. de R.L. de C.V.	6 de diciembre de 1995	1o de enero de 1997
ATSI Telecomunicaciones SA de CV Antes Grupo Intelcom de México SA de C.V.	4 de junio de 1998	29 de septiembre de 2000
Avantel, S.A.	15 de septiembre de 1995	1 de enero de 1997
Axtel SA de CV	17 de junio de 1996	Solicitó prórroga para iniciar operaciones
Bestel, S.A. de C.V.	8 de enero de 1996	31 de mayo de 1998
B Tel SA de CV	8 de noviembre de 2000	Debe iniciar operaciones a los 360 días naturales.
Iusatel, S.A. de C.V.	16 de octubre de 1995	10 de agosto de 1996
Larga Distancia Internacional Mexicana S.A. de C.V. (LADIMEX)	11 de noviembre de 1997	Solicitó prórroga para iniciar operaciones
Marca Tel, SA. de C.V.	26 de octubre de 1995	30 de junio de 1997
Maxcon Telecomunicaciones SA de CV	20 de diciembre de 1996	25 de mayo de 1999
Micritel, S.A. de C.V.	20 de febrero de 1996	1 de enero de 1997
Operadora Protel, S.A. de C.V.	26 de octubre de 1995	1 de enero de 1997
Operadora Unefon SA de CV	1 de septiembre de 2000	Debe iniciar operaciones a los 360 días naturales.
Presto Telecomunicaciones, S.A. de C.V.	14 de octubre de 1998	Solicitó prórroga para iniciar operaciones
RSL COM NET de México, S.A. de C.V.	20 de diciembre de 1996	18 de diciembre de 1998
Teléfonos de México, S.A. de C.V.	10 de agosto de 1990	En operaciones
Teléfonos del Noroeste, S.A. de C.V.	10 de agosto de 1990	En operaciones
Telereunión, S.A. de C.V.	4 de junio de 1998	24 de agosto de 2000
Unión Telefónica Nacional SA de CV (UNITEL)	31 de diciembre de 1997. entregado el 16 de febrero de 1998	Solicitó prórroga para iniciar operaciones
VPN de México, S.A. de C.V.	17 de noviembre de 2000	Límite 12 de noviembre de 2001.
W.L. Comunicaciones, S.A. de C.V.	24 de marzo de 2000.	Solicitó prórroga para iniciar operaciones

Fuente: Comisión Federal de Telecomunicaciones, 2001 www.cft.gob.mx

¹⁸ Idem p 9

En 1997, el servicio local representó el 50% de los ingresos, el de larga distancia nacional e internacional contribuyó con el 42%. En el año 2000, los ingresos del servicio local significaron el 59% de los mismos, conducidos éstos por los ingresos provenientes del mayor número de líneas, la telefonía pública y el servicio “El que llama paga”, así como los de valor agregado tales como la Llamada tripartita, Llamada en espera e identificador de llamadas, entre otros. El servicio de larga distancia disminuyó su participación en el total de ingresos, así la larga distancia nacional e internacional representaron el 28% del total de los ingresos. En tanto, los negocios de crecimiento acelerado, como datos e internet, alcanzaron ya cerca del 9% de los ingresos totales.¹⁹

El incremento de los ingresos de 1999 a 2000 se debe a un mayor número de usuarios de los servicios de local y larga distancia, al crecimiento continuo de la telefonía celular y al desarrollo del negocio de datos que sigue agregando clientes en forma acelerada, tanto en líneas equivalente como en cuentas de acceso a internet. Los ingresos en este rubro fueron 40.7% mayores a 1999, llegando a 8,991 millones de pesos.²⁰

En los cuadros 7.4 y 7.5 se muestra un resumen comparativo de los avances de Teléfonos de México durante el periodo 1990-2000. El primer cuadro se refiere a la calidad del servicio y el segundo es sobre la operatividad de la empresa.

Cuadro 7.4 Calidad en el servicio de Teléfonos de México

Concepto	Diciembre 1990	Diciembre 2000
Líneas con falla (porcentaje)	13.5	1.9
Líneas Reparadas el Mismo Día (porcentaje)	50.1	74.3
Llamadas con tono dentro de 4 segundos (porcentaje)	94.3	99.9
Casetas Públicas en Servicio (porcentaje)	83.5	98.4
Tiempo promedio de Espera para una línea (meses)	23.9	1.1

Nota: Las cifras para el mes de diciembre de 2000 incluyen a Telmex y América Móvil.
Fuente: Informe anual 2000, Teléfonos de México, p. 5

¹⁹ *Idem* p. 3

²⁰ *Idem*

Cuadro 7.5 Operatividad de Teléfonos de México

Concepto	Diciembre 1990	Diciembre 2000
Líneas Equivalente en Servicio	5,388,638	24,162,444
Alámbricas	5,352,824	12,068,993
Inalámbricas (celular)	34,944	10,462,171
Datos	870	997,278
Acceso a Internet		634,002
Capacidad instalada (líneas alámbricas)	5,901,365	13,703,325
Teléfonos Públicos en Servicio	69,025	1,534,035
Tarjetas Telefónicas Vendidas	821,000	256,389,224
Poblaciones con Servicio	10,297	25,610
Poblaciones con cobertura (incluye celular)	10,297	105,888
Llamadas locales (miles) (sin celular)	8,529,431	24,738,482
Minutos Larga Distancia Nacional (miles) (sin celular)	4,375,088	12,308,982
Minutos Larga Distancia Internacional) (sin celular)	1,293,034	5,520,744
Tráfico Voz (Mbps) (sin celular)	35,343	110,279
Tráfico Datos (Mbps)(sin celular)	6,997	57,397

Nota: Las cifras para el mes de diciembre de 2000 incluyen a Telmex y América Móvil
Fuente: *Informe anual 2000*, Teléfonos de México, p 5

La cobertura en 105 mil poblaciones supone un 98.6 por ciento de los habitantes del país.²¹ En el periodo 1990-2000 TELMEX había realizado inversiones por más de 24 mil 259 millones de dólares.²²

²¹ *Idem*. pp 13-14.

Se expandieron los servicios básicos de telecomunicación y se incrementaron los servicios de valor agregado para el mercado residencial y empresarial. En el año 2000 se incrementaron un millón 688 mil 921 instalaciones y de 498 mil 83 conexiones. La base de clientes ascendió a 12 millones 68 mil 993 líneas en servicio al término del mes de diciembre. En diez años el crecimiento promedio anual de este servicio fue de 7.19 por ciento. Ver cuadro del Anexo. De 1996 a 1999 la tasa de crecimiento de líneas fijas en servicio fue en promedio del 7.2 % anual, en el año 2000, la tasa alcanzada fue del 10.9 por ciento.²³ Esto significa un aumento considerable en la instalación de líneas fijas.

Los servicios de valor agregado son la llamada en espera, identificador de llamadas, conferencia tripartita, transferencia de llamada, y correo de voz, aumentaron su penetración. Al finalizar el 2000, 27.2 por ciento de las líneas contaban con, al menos, uno de estos servicios. El número de líneas con este tipo de servicios creció en un 58.6 por ciento con respecto a 1999.²⁴

La red de telecomunicaciones de TELMEX permite introducir servicios avanzados, como los servicios digitales, que dan un valor agregado a las líneas telefónicas convencionales. En 1997 se creó el Centro de Atención a los Operadores de Telecomunicaciones y el Centro de Atención Comercial a Operadores de Telecomunicaciones, con objeto de atender adecuadamente las necesidades de los competidores.²⁵

7.2.2. El desarrollo del capital humano y la diversificación de los Servicios, las alianzas estratégicas y Servicios a Operadores de Telecomunicaciones

En 1991 se creó el Instituto Nacional de Teléfonos de México junto con el Centro de Capacitación, estos imparten cursos que tienen como objetivo elevar el desarrollo técnico,

²² *Idem.* p. 14

²³ *Idem.* p. 6.

²⁴ *Idem.* p. 6.

²⁵ *Idem.* p. 10

profesional, intelectual y cultural del personal de la empresa. La meta es fomentar una filosofía de calidad del servicio en beneficio de los usuarios.

En 1992 dio inicio el Programa de Calidad y Productividad de Teléfonos de México, siendo éste el primero en su tipo al otorgar incentivos a los trabajadores que destacaran por su productividad y desempeño de calidad.²⁶

En 1991 se funda el Instituto Tecnológico de Teléfonos de México, INTELMEX, con el objetivo de instrumentar una estrategia de desarrollo del factor humano, paralela a la de modernización tecnológica de la Empresa.²⁷ INTELMEX tiene como objetivo instrumentar una estrategia de desarrollo del factor humano paralela a la de modernización tecnológica de la Empresa

La capacitación tecnológica de la fuerza de trabajo El Gobierno Mexicano otorgó a Telmex el Premio Nacional de Tecnología 2000 por el adecuado uso y manejo de los avances tecnológicos en materia de telecomunicaciones en beneficio del país.

La Fundación Telmex desarrolla programas de investigación, educación, nutrición, salud, justicia, cultura, deporte y conservación ambiental con objeto de contribuir a superar los rezagos de nuestro país.²⁸

7 2 3 Logros de Teléfonos de México a 10 años de la privatización

Recursos Humanos. El nivel académico del personal en diciembre de 1990 era de 6 8 años de estudio, en el mes de diciembre del 2000 ascendió a 14 3 años El número de empleado a

²⁶ *Idem.* p. 7

²⁷ *Idem.* p. 6.

²⁸ En el año 2000, la Fundación TELMEX apoyó económicamente a más de 10,000 becarios y a 1,200 escuelas en su equipamiento para acceder al Internet Los programas de salud ampliaron su cobertura a través del programa de cirugía extramuros y el de nutrición infantil que beneficiaron a un total de 63,168 personas que por falta de recursos se encuentran recluidos por su pobreza. La Fundación TELMEX, fondea varios programas como el Fondo Nacional de Becas, la Fundación Octavio Paz, el Centro de Estudios de Historia de México y la Fundación UNAM. contaba al 31 de diciembre de 2000 con un patrimonio de 7.189 millones de pesos *Idem.* p. 4

nivel técnico y profesional pasó de 9,255 empleados a 38,104; esto significa un crecimiento promedio durante el periodo 1990-2000 del 13.7 por ciento

En cuanto a los recursos tecnológicos la inversión registrada hasta el mes de diciembre del 2000 fue de 24,259 millones de dólares, para ese mismo año se habían colocado conexiones vía cables submarinos en 35 países y se contabilizaba la instalación de 68,165 kilómetros de fibra óptica. También se digitalizó por completo la red local y la red de larga distancia, en el mes de diciembre de 1990 esta alcanzaba apenas el 31 y 23 por ciento respectivamente en el año de 1990

Respecto a la operatividad de la empresa, las cifras presentadas por Telmex en su informe anual correspondiente al año 2000 señalan un desempeño favorable de la empresa, la capacidad de la empresa ha ido en aumento, aunque esto no significa que se ha alcanzado un desarrollo pleno en la telefonía en México, debido a dos factores. El primero es que la cobertura del mercado interno sigue recayendo en una sola empresa y por otra no se ha fortalecido otras empresas que disminuyan el poder monopolístico de la empresa. Ambos factores han asegurado la expansión de la empresa durante estos once años.

Los servicios que ofrece Telmex, producto del desarrollo tecnológico de la última década, son el servicio Prodigy Internet Plus. A través de alianzas estratégicas ofrece servicios de tecnología de la información: TRIARA es un Internet Data Center, que permite a Telmex proporcionar en México diversos servicios de almacenaje, ubicación y servicios administrados. Telmex se beneficia de esta alianza al atender a pequeñas y medianas empresas.²⁹

En 1996 entra en operación el servicio Internet Directo Personal, para atender al naciente mercado de acceso a la red mundial de la información.³⁰ Se constituye la Fundación IELMEX, A.C., con tres programas básicos: educación, salud y justicia.³¹ A través de esta

²⁹ *Idem* p. 2.

³⁰ *Idem* p. 9.

³¹ *Idem*

Fundación se dota de equipo de cómputo y acceso a Internet a las escuelas públicas y bibliotecas en áreas rurales en 1999 ³²

Telmex lanzó al mercado en 1998 un nuevo recibo telefónico y ofrece a sus clientes el servicio medido detallado, así como su consulta a través de Internet. Para los clientes empresariales se introdujo el Sistema de Análisis de Facturación (SI@NA) ³³

En 1998 TELMEX inicia su internacionalización al adquirir participaciones en Prodigy Communications Corporation y actúa como operador de telecomunicaciones en Guatemala a través de Telgua ³⁴ Al año siguiente adquiere participaciones en Estados Unidos y en otros países de América Latina a través de Topp Telecom, Cellular Communications de Puerto Rico, Williams Communications, Comm South Companies y AIL. ³⁵ En 1999 lanza al mercado el servicio Prodigy Internet Plus, el cual revoluciona el mercado de Internet al incrementar la penetración de equipos de cómputo en el país. ³⁶

En el año 2000 se escinde América Móvil, la cual ofrece el servicio de telefonía celular y la mayoría de los negocios internacionales. Se escinde porque se consideró que era necesario fomentar la competencia. ³⁷ América Móvil se ha posicionado como el proveedor más grande de servicios celulares en América Latina. América Móvil se constituyó como una empresa mexicana independiente de TELMEX, a la que se le traspasaron ciertos activos, pasivos y capital relacionados con estas operaciones. En la escisión cada accionista de TELMEX se convirtió en accionista de América Móvil, y como consecuencia, ambas compañías son controladas por el mismo grupo de accionistas. El negocio de la telefonía a simple vista parece que se amplió al aparecer una compañía más de telefonía celular, pero se advierte que los activos de esta nueva empresa continúan concentrados en las mismas manos

³² *Idem* p 11.

³³ *Idem* p 10

³⁴ *Idem* p 11

³⁵ *Idem*

³⁶ *Idem*

³⁷ *Idem* p 2

Desde el 7 de febrero de 2001 América Móvil empezó a cotizar en la Bolsa de Valores de México, Nueva York y Madrid, y se constituyó como la empresa de telefonía celular más grande de América Latina.

En el 2000 IELMEX adquiere participaciones en CONECEL, IECHIN y participa en la creación de Telecom Américas en asociación con Bell Canada International y SBC Communications.³⁸ En el mes de marzo del 2000 lanzaron junto con Microsoft el portal TIMSN, esto significa la atención de 5.9 millones de usuarios únicos al mes, lo cual según la empresa, los ubica por encima de la competencia.³⁹

Eficentrum es otra cadena de valor orientada al contenido. Telmex, Grupo Carso, Oracle y KPMG han iniciado la operación de un mercado horizontal para el intercambio de insumos indirectos. El volumen actual de transacciones realizadas lo posiciona ya como el mercado horizontal más grande del país. Se están instrumentando otras iniciativas de comercio electrónico enfocadas a distintos sectores de mercado con los cuales Telmex, amplía, su gama de servicios al sector empresarial.⁴⁰

Otra alianza estratégica es el Centro de Cultura Digital, y es establecida por el Centro de Investigación Telmex y Media Lab del Massachusetts Institute of Technology, MIT, y otro centro espejo en la Ciudad de México, IELMEX Lab, en los cuales se trabajan las iniciativas que el nuevo entorno tecnológico puede brindar en el mercado mexicano, así como para difundir la cultura digital de México.⁴¹

La cultura digital que pertenece al servicio de telefonía pública consiste en hacer llegar al público el acceso a los productos y servicios que ofrece los kioscos de Internet en lugares públicos, a través del uso de la tarjeta Ladatel. Los kioscos constan de una computadora con

³⁸ *Idem* p 12

³⁹ *Idem* p 3

⁴⁰ *Idem*

⁴¹ *Idem* pp 4 y 13.

pantalla sensible al tacto que integra hardware y software, así como con todos los medios actuales de vídeo, fotografía, texto y sonido ⁴²

Existen dos centros que atienden a operadores de telecomunicaciones que ofrecen el servicio de larga distancia, el Centro de Atención de Operadores de Telecomunicaciones, CAI, y el Centro de Atención Comercial a Operadores de Telecomunicaciones, CAO. Estos centros ofrecen servicios asociados a la interconexión, lo denominados servicios de uso de infraestructura de TELMEX y el acceso a los clientes finales de ésta. Entre los servicios de interconexión proporcionados se tienen los de tráfico público conmutado, puertos, enlaces, señalización, ubicación y tránsito entre diferentes operadores ⁴³

Los servicios de uso de infraestructura de TELMEX incluyen desde el uso de infraestructura para la “última milla”, hasta el servicio integral de infraestructura de telecomunicaciones, que comprende troncales digitales de entrada, salida y bidireccionales, diferentes tipos de enlaces punto a punto, punto multipunto y otros servicios tales como líneas comerciales directas, servicios 800 y servicios digitales. ⁴⁴

Los productos especializados que se ofrecen a estos clientes, comprenden la venta de líneas a proveedores de telefonía pública, el apoyo en infraestructura a los ISP, los relativos con la terminación de llamadas de tráfico público conmutado de larga distancia, los servicios de información de directorio (040 personalizado), facturación y cobranza, servicio 800 a comercializadores de telefonía pública y servicios de larga distancia internacional con cargo a tarjetas de crédito. ⁴⁵

El crecimiento que se ha tenido en el tráfico originado por los diferentes operadores, aceleró la expansión de nuestra infraestructura para satisfacer los requerimientos del crecimiento del mercado de telecomunicaciones, tal es el caso del área metropolitana de la Ciudad de México en la que, durante el año 2000, se incrementó en 45% la capacidad de las centrales

⁴² *Idem* p 9

⁴³ *Idem*

⁴⁴ *Idem*

tándem para garantizar la calidad del servicio requerida por nuestros clientes. Lo anterior representó un monto de inversión del orden de 47 millones de dólares.⁴⁶ En el corto plazo se espera contar con una Red de Nueva Generación (RNG) capaz de manejar paquetes de voz, datos y vídeo.⁴⁷

Un negocio en expansión posibilitado por el desarrollo tecnológico, el e-business además de comercio electrónico, implica soluciones tecnológicas compartidas que hacen eficiente cualquier proceso. El e-business transforma completamente a los negocios involucrados, al acercarlos a los procesos productivos, permite la integración completa en la cadena de valor, lo anterior reduce costos e incrementa las posibilidades de comercialización de cualquier empresa, ampliando los canales de distribución, independientemente de su ubicación geográfica.⁴⁸

El reto de TELMEX es asegurar la disponibilidad de este servicio a todas las empresas independientemente del tamaño que tengan. El negocio de Telemx se ubica en brindar el acceso a los servicios basados en Internet y la transmisión de datos; el siguiente nivel son la ubicación y hospedaje, que son la base del comercio electrónico y, por último, el contenido. Durante el año 2000, se consolidó como la empresa líder Proveedor de Servicios de Internet, ISP, en México. Este negocio de datos reportó 8 mil 991 millones de pesos, 40 por ciento más respecto al año anterior.⁴⁹

La privatización de Teléfonos de México no promovió la competencia entre empresas de telefonía fija por dos motivos. El primero es el cambio tecnológico que influyó en el desarrollo de la telefonía móvil. El segundo es que las empresas que entraron en el mercado no tenían que construir obligatoriamente la infraestructura para proveer el servicio, sino que podían pagar una renta a Teléfonos de México para el uso de la infraestructura existente. Esta medida es fuente de diversos conflictos en materia de tarifas de interconexión del

⁴⁵ *Idem*

⁴⁶ *Idem* p 10

⁴⁷ *Idem* p 11

⁴⁸ *Idem*

⁴⁹ *Idem* pp 11-12

servicio telefónico de larga distancia. La inversión es importante para el crecimiento y desarrollo de Teléfonos de México, la inversión aseguraría la viabilidad de la empresa e influye en el desarrollo del país.

La privatización de Teléfonos de México la ha colocado como la empresa de telecomunicaciones más importante de México, al término de una década esta empresa provee el servicio de telefonía fija, sino también el servicio de datos, video, y ofrece estos servicios a sus competidores. No obstante, entre las tareas pendientes está el crecimiento de la cobertura y la continua adopción de la tecnológica más reciente que permita el fortalecimiento de la empresa y el desarrollo del país.

7.3. El impacto de la privatización en la telefonía celular

El funcionamiento de la telefonía móvil condujo a una nueva redefinición del servicio telefónico, abarcando un espectro de comunicación mucho más amplio que engloba a las dos anteriores y que es la telecomunicación. Las telecomunicaciones se definen como la transmisión y recepción de señales por cualquier medio electromagnético.

La privatización de Teléfonos de México promovió en mayor medida el desarrollo de la telefonía celular que el de la telefonía fija. La competencia se tradujo en la aparición de nuevas compañías que se clasifican de la siguiente manera de acuerdo con el tipo de servicio que prestan:

Cuadro 7 6. Concesionarios y permisionarios de Telefonía en México, 2000.

Concesionario o concesionario	Número de empresas
Permisionarios de empresas comercializadoras de Telefonía Pública con Permiso Otorgado por la SCI	35
Concesionarios de radiotelefonía móvil con tecnología celular en la Banda A.	9
Concesionarios de radiotelefonía móvil con tecnología celular en la Banda B.	1
Concesionarios de Telefonía Local (alámbrica)	13
Concesionarios de Telefonía Local (Inalámbrica). Concesionarios para la prestación del servicio de acceso inalámbrico móvil (PCS).	5
Concesionarios del Servicio de Telefonía de Larga Distancia	21

Fuente: Cuadros 1A, 2 A, 3 A, 4 A, 5A y 6A al final de este capítulo

En el cuadro anterior destacan los 35 permisionarios de empresas comercializadoras de telefonía pública con permiso otorgado por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Por otro lado sobresalen los 21 concesionarios del Servicio de telefonía de Larga distancia y los 13 concesionarios de Telefonía Local (alámbrica). Para el año 2000 operaban 18 concesionarios de telefonía local, tanto de líneas fijas como de telefonía inalámbrica.

7.4. Los esfuerzos de la administración pública centralizada en el desarrollo de la telefonía

Los programas de privatización en México promovieron la realización de reformas y adiciones al texto constitucional de manera tal que permitieran al gobierno separarse de la intervención directa en la producción y distribución de distintos bienes y servicios. La Constitución ya reformada permitió la acción directa de los agentes privados en áreas que en el pasado eran exclusivas o de participación mayoritaria.

La privatización de Teléfonos de México no la alejó del espectro de acción del Gobierno Federal a través de la administración pública centralizada, por el contrario se fortaleció el interés del gobierno sobre el desarrollo de la empresa no solo en aras del cumplimiento del Título de Concesión sino también como indicador del desarrollo del país.

7.4.1. La administración pública y la telefonía

La intervención del gobierno mexicano no limita el espíritu empresarial, reflejado en la búsqueda de la ganancia, por el contrario evidencia los límites del mercado y favorece la presencia del gobierno en aquellas áreas que no están integradas en la dinámica del mercado. refleja también los desequilibrios sociales y económicos del pasado y del presente y que deben atenderse sin demérito de otras acciones

Tanto Carlos Salinas como Ernesto Zedillo coincidieron en que las telecomunicaciones, las cuales incluyen por supuesto al teléfono, son una de las áreas más importantes de la época y que la globalización influyó de manera decisiva en la política de privatización. El presidente Salinas afirmó

Las telecomunicaciones son una de las áreas más dinámicas de la modernización mundial y una de las más rezagadas en México. Se requieren cuantiosas inversiones para acompañar el crecimiento previsto y renovar tecnología.⁵⁰

Aquí aparece el primer elemento que se utilizó para justificar la venta de Teléfonos de México, la falta de capital para realizar las inversiones. La privatización de las empresas públicas representó ingresos para reducir deuda pública a través del Fondo de Contingencia Económica. Al respecto Salinas declaró en su V Informe de gobierno:

Mediante las privatizaciones se han generado recursos de una sola vez que, al reducir la deuda interna, han fortalecido permanentemente la capacidad gubernamental para

⁵⁰ Poder Ejecutivo Federal / *Informe de Gobierno 1989*, Carlos Salinas de Gortari, 1989. p. 40

atender demandas sociales inaplazables. Con ello, se cumple el compromiso de vender bienes público para remediar males sociales y se fortalece al Estado y a la nación⁵¹

Esta declaración a la luz del presente, incluso todavía en su administración es inconsistente. Son conocidos los desacuerdos y los conflictos consiguientes que provocó la política de privatización antes y después de su ejecución. Dos hechos interesantes por su complejidad lo constituye *ex-ante* la venta de Aeroméxico⁵² Y *ex-post* el *rescate carretero*, este último en la administración de Ernesto Zedillo. El rescate carretero señaló Zedillo se debió a que: cita

Durante los seis años de su gobierno las telecomunicaciones fueron un sector importante, este mismo presidente declaró en su II Informe de Gobierno que

las comunicaciones constituyen en la actualidad un subsector de gran trascendencia, ya que contribuyen en forma directa al desarrollo económico, y su modernización redundó en un incremento significativo de la productividad y, por ende, en un mejoramiento de la calidad de vida de la población⁵³

El sector de las comunicaciones es clave para asegurar un desarrollo armónico a todo lo largo del país.⁵⁴

⁵¹ *Idem*

⁵² De manera breve, el gobierno adquirió esta empresa de aviación en 1959 y había provocado desde entonces pérdidas por 3,000 millones de dólares. para poder venderla el gobierno la reestructuró para hacerla atractivo a los compradores, para conseguirlo se propuso vender sus activos y disminuir la planta laboral. Esto último provocó la resistencia de los empleados, por lo que el proceso de venta fue conflictivo; el sindicato de la compañía inició una huelga el 12 de abril de 1988. las autoridades gubernamentales respondieron declarándola en quiebra y proceder a su liquidación. El 6 de marzo de 1986 el gobierno mexicano anunció formalmente la decisión de vender Aerovías de México o Aeroméxico, y Mexicana de Aviación a inversionistas nacionales, argumentando que sólo el 4% de la población usaba este medio de transporte, por lo que participación del Estado era injustificable. El proceso de enajenación concluyó el 12 de junio de 1989 cuando el grupo Dictum, propietario de la empresa Ícaro Aerotransportes pagó con 655 190 millones de pesos el 75% de los activos de la desaparecida Aeronaves de México. El 25% restante lo adquirió el Sindicato de Pilotos Aviadores. Presidencia de la República. *Crónica del Gobierno de Carlos Salinas de Gortari Primer año*. Diciembre 1988-Diciembre 1989. México, Fondo de Cultura Económica, 1994c, pp 266-267.

⁵³ Poder Ejecutivo Federal, *II Informe de Gobierno. Ernesto Zedillo*, 1996, p 185

⁵⁴ *Idem* p 237

El gobierno mexicano en la época de Ernesto Zedillo planteó como estrategia establecer incentivos adecuados para la participación de empresas privadas en la instalación, operación y mantenimiento del servicio de telefonía rural, promoviendo la utilización de tecnologías de punta en las zonas menos favorecidas.⁵⁵ De esta manera se percibe el rompimiento de que el mercado es el mejor asignador de los recursos bajo el esquema neoliberal. El servicio instalado en estas zonas, comunidades rurales con menos de 500 habitantes, era de telefonía celular y para fines de 1996 se alcanzaron a cubrir 31,600 localidades rurales.

Las estimaciones realizadas por el gobierno en materia de telefonía celular era crecer un 8.7 por ciento respecto a 1995, esto se traduce en atender 170 ciudades y 739 mil usuarios.⁵⁶ Esto representará un crecimiento de 8.7 por ciento respecto al año anterior. El servicio de radiolocalización móvil de personas contará con aproximadamente 230 mil usuarios en las principales 60 ciudades del territorio nacional.

En 1997 se expidieron las Reglas del Servicio de Larga Distancia, tanto nacional como internacional, y se otorgaron 12 concesiones y la interconexión de las redes.

Un poco más del 25 por ciento del mercado de larga distancia se encuentra distribuido entre los nuevos concesionarios, distintos a Teléfonos de México. Como resultado de dicha apertura, las tarifas por estos servicios han disminuido hasta en 30 por ciento respecto de las del año anterior y ahora se cuenta con una mayor diversidad de servicios.⁵⁷

Las inversiones realizadas por los concesionarios alcanzaron los 10 mil millones de pesos y concluyó el proceso de prescripción para el servicio telefónico de larga distancia ha finalizado en las 60 ciudades más importantes del país de acuerdo al calendario programado.⁵⁸

⁵⁵ *Idem* p 187

⁵⁶ *Idem*

⁵⁷ Poder Ejecutivo Federal. *III Informe de Gobierno. Ernesto Zedillo. 1997.* p 237

⁵⁸ *Idem*

En diciembre de 1996 se publicó el Reglamento de Telefonía Pública, al amparo del cual se han otorgado 12 permisos para comercializar dicho servicio. Los proyectos presentados contemplan inversiones a realizar en los próximos cinco años, por aproximadamente 530 millones de pesos, así como la instalación de 52,168 aparatos de telefonía pública en toda la República Mexicana ⁵⁹

La competencia de larga distancia para el servicio telefónico que no necesita interconexión con la red básica se inició en agosto de 1996; y en el mes de enero del año siguiente en los principales mercados del país para los servicios que sí requieren interconectarse, de acuerdo con las reglas y calendario de interconexión establecidos y los convenios celebrados. Durante ese mismo año se otorgaron nueve concesiones de larga distancia.

En el mes de junio de 1996 se publicaron las reglas del servicio de larga distancia y los planes técnicos fundamentales de numeración y señalización para los concesionarios y permisionarios de redes de telecomunicaciones.

El objetivo que planteó el gobierno en materia de telefonía en 1996 era alcanzar una densidad de diez líneas por cada cien habitantes, es decir, nueve millones de líneas conectadas ⁶⁰. Esta meta manifiesta el retraso en la cobertura del servicio telefónico.

En resumen, la política de apertura en el sector telefónico propició el crecimiento del número de empresas en México bajo la modalidad de fijo y móvil, local y de larga distancia, sobresaliendo la telefonía de larga distancia y la telefonía móvil. Sin embargo, la presencia de un número mayor de empresas de este ramo no ha conseguido integrar al territorio nacional. De ahí que sea necesario que el gobierno fomente la instalación de este servicio en aquellas regiones y comunidades que no cuentan con el servicio.

En el Plan Nacional de Desarrollo, 2001-2006 y en un documento interno de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes *Reporte Integral del Sector Comunicaciones* se señalan las

⁵⁹ *Idem*

metas para el crecimiento de la industria telefónica en el país. En dichos documentos se establece que México actualmente cuenta con una teledensidad de 12.8% -esto equivale a 12.8 líneas por cada cien habitantes-, y se fija para 2006 una meta de 25%.⁶¹

Esta cifra que se plantea como meta nos mantiene alejados de otros países, por ejemplo, en el periódico *Reforma* fue publicado que la teledensidad actual en Chile y Argentina es de 25% y su meta para el mismo año que México es superar el 42 por ciento.⁶² Además, la teledensidad actual de México dentro de los 29 países miembros de la OCDE es la más baja, el promedio en estos países es de 52.8 por ciento.⁶³ Además, es conocido el hecho de la fuerte concentración del servicio en las grandes ciudades. En el periódico arriba citado se indica que "mientras que en el DF existen 33 líneas telefónicas por cada cien habitantes, en estados como Chiapas y Oaxaca apenas se cuenta con cuatro líneas por el mismo número de habitantes".

7.4.2. La Comisión Federal de Telecomunicaciones

La Comisión Federal de Telecomunicaciones fue creada en el mes de agosto de 1996 y es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes con autonomía técnica y operativa, y con la organización y facultades necesarias para regular y promover el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones en el país.

Esta Comisión tendrá las atribuciones que le confiere el Decreto de Creación y el Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, que forma parte de la Administración Pública Federal, con el objeto de regular y promover el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones.⁶⁴

⁶⁰ Poder Ejecutivo Federal, *II Informe de Gobierno, Ernesto Zedillo*, 1996, pp 185-186

⁶¹ *Reforma*, "Colaborador Invitado", p. 5, 13/06/2001

⁶² *Idem*

⁶³ *Idem*.

⁶⁴ Art. 3º del Reglamento Interno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones

Para el desempeño de sus atribuciones y el despacho de los asuntos que le competen, la Comisión Federal de Telecomunicaciones contará con:

I El Pleno

II La Presidencia

III Las Areas Generales

- a) De Asuntos Jurídicos
- b) De Planeación y Análisis Económico, y
- c) De Ingeniería y Tecnología

IV Las Coordinaciones Generales:

- a) Ejecutiva
- b) De Asuntos Internacionales, y
- c) De Servicios de Telecomunicaciones

V. Las Coordinaciones:

- a) De Comunicación Social;
- b) De Administración, y
- c) De Asesores

VI. Las Direcciones Generales de:

- a) Asuntos Contenciosos;
- b) Consulta Jurídica y Normatividad;
- c) Aspectos Regulatorios e Instrumentación Legal;
- d) Tarifas e Integración Estadística;
- e) Estudios Económicos y Regulatorios;
- f) Análisis Financiero;
- g) Estudios Técnicos, Investigación y Desarrollo;
- h) Planes Fundamentales de Telecomunicaciones;
- i) Ingeniería y Homologación;
- j) Planeación y Administración del Espectro;
- k) Ejecutiva;
- l) Licitaciones del Espectro Radioeléctrico;
- m) Inspección, Verificación y Radiomonitorreo;
- n) Recaudación y Coordinación Regional;

- o) Cooperación Internacional;
- p) Organismos de Regulación Internacional;
- q) Comunicación Vía Satélite;
- r) Televisión y Audio Restringidos;
- s) Servicio Local y Radiocomunicación, y
- t) Larga Distancia y Valor Agregado

VII La Contraloría Interna;

VIII El Secretario Técnico del Pleno, y

IX. Las demás unidades y personal técnico y administrativo que autorice el Presidente, de acuerdo con el presupuesto autorizado y sujeto a las normas y lineamientos que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público establezca para las unidades de gasto autónomo ⁶⁵

En el año de 1996 se emitió una nueva Ley que era acorde con la globalización, y que para el presidente Zedillo esta nueva Ley Federal de Telecomunicaciones colocó al país a la vanguardia de estas tendencias –se refiere a la globalización- emitiendo uno de los ordenamientos más modernos a nivel internacional, el cual abre a la competencia todos los sectores de esta dinámica industria ⁶⁶ En este año 2001 aún se discute la pertinencia de una nueva ley de telecomunicaciones que señale lo siguiente⁶⁷

- 1 Promover el crecimiento de la teledensidad y de la conectividad, incluyendo la cobertura a la población rural y urbana de menores ingresos.
2. Contribuir al fortalecimiento de la integración nacional
- 3 Apoyar el desarrollo educativo de la población en generar al facilitar la conectividad a la infraestructura educativa del país.
4. Facilitar el acceso de la población en general a más y mejores servicios de salud a distancia

⁶⁵ Art. 6º del Reglamento Interno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones.

⁶⁶ Poder Ejecutivo Federal, *II Informe de Gobierno Ernesto Zedillo*, 1996, p 185.

⁶⁷ El Economista. David Páramo, "Hombres de Nombre", p: 15, 13/06/2001 El Financiero. Claudia Villegas, "Activos y Pasivos". p 26, 22/06/2001

4. Facilitar el acceso de la población en general a más y mejores servicios de salud a distancia
5. Promover la investigación y el desarrollo tecnológicos en materia de telecomunicaciones del país.
6. Permitir la convergencia que implica la evolución tecnológica
7. Salvaguardar los derechos de los inversionistas en redes de telecomunicaciones en cuanto a transparencia, equidad y certidumbre jurídica.
8. Salvaguardar los derechos de los usuarios de servicios de telecomunicaciones en cuanto a calidad, acceso, precio competitivo y alternativas de prestación de servicio.
9. Atender y eliminar las lagunas técnicas, administrativas y/o jurídicas que presenta la ley vigente
10. Fortalecer las capacidades de gestión de la Cofetel como organismo regulador

Durante el año 2001 se discutió el posible contenido de la nueva ley, sin embargo no se alcanzaron progresos sustantivos y todavía en los primeros cinco meses del año 2002 no se ha concretado la emisión de una nueva ley de telecomunicaciones que abarque la problemática reciente y fije una estrategia integral de desarrollo del sector.

**Cuadro 1.A. Permisarios de empresas comercializadoras de
Telefonía Pública con Permiso Otorgado por la Secretaría de
Comunicaciones y Transportes.**

<i>Baja California</i>
Mexpe S.A. de C.V.
BBG Comunicación S.A. de C.V.
José Bernabé Martínez Guangorena
Paytel S.A. de C.V.
Usatel, S.A. de C.V.
Comunicaciones y Sistemas del Pacífico
<i>Coahuila</i>
Mexicom Telecomunicaciones S.A. de C.V.
<i>Chihuahua</i>
Globatel S.A. de C.V.
<i>Distrito Federal</i>
3C Communication (México) S.A. de C.V.
Aditel S.A. de C.V.
American Telesource International de México S.A. de C.V.
Ekofón, S.A. de C.V.
Helix Comunicaciones, S.A. de C.V.
Lógica industrial S.A. de C.V.
Optel Mexicana, S.A. de C.V.
Sago Interamericana S.A. de C.V.
Sonic Mexicana, S.A. de C.V.
Telecomunicaciones Públicas y Privadas S.A. de C.V.
Telexpress, S.A. de C.V.
Visuales y Comunicaciones S.A. de C.V.
World Center of Video Conferences S.A. de C.V.

Fuente: *Comisión Federal de Telecomunicaciones* 2001 www.cft.gob.mx

**Cuadro 2 A Empresas concesionarios de radiotelefonía móvil con
tecnología celular en la Banda A Concesionarios de radiotelefonía
móvil con tecnología celular en la banda A**

Concesionario
Baja Celular Mexicana, S.A. de C.V. (Región 1)
Movitel del Noroeste, S.A. de C.V. (Región 2)
Telefonía Celular del Norte, S.A. de C.V. (Región 3)
Celular de Telefonía, S.A. de C.V. (Región 4)
Comunicaciones Celulares de Occidente, S.A. de C.V. IUSACELL (Región 5)
Sistemas Telefónicos Portátiles Celulares S.A. de C.V. (Región 6)
Telecomunicaciones del Golfo S.A. de C.V. IUSACELL (Región 7)
Portatel del Sureste, S.A. de C.V. (Región 8)
SOS Telecomunicaciones, S.A. de C.V. (Región 9)

Fuente: *Comisión Federal de Telecomunicaciones* 2001 www.cft.gob.mx

Cuadro 3A. Empresas concesionarios de radiotelefonía móvil con tecnología celular en la

Concesionario

Radio Móvil Dipsa S A de C V (Regiones 1 a 9)

Fuente: Comisión Federal de Telecomunicaciones 2001 www.cft.gob.mx

Cuadro 4 A. Concesionarios de Telefonía Local (alámbrica)

Maxcom Telecomunicaciones S A de C V Maxcom
Metro Net S.A. de C.V.
Megacable Comunicaciones, S A de C V (Megacable)
Red de Servicios de Telecomunicaciones S A de C V (Resotel)
Unión Telefónica Nacional S A de C V
Teléfonos de México S A. de C V. (Telmex)
Teléfonos del Noroeste, S.A. de C V A de C V (Telnor)
Avantel Servicios Locales, S A (Avantel Local)
México Red de Telecomunicaciones S A de C V (Metro Red)
BESTCABLE, S.A. de C.V.
BESTPHONE, S.A. de C.V.
VPN DE MÉXICO, S.A. de C.V.
Delta Comunicaciones digitales de Nuevo León, S.A. de C.V.

Fuente: Comisión Federal de Telecomunicaciones 2001 www.cft.gob.mx

Cuadro 5 A Concesionarios de Telefonía Local (Inalámbrica). Concesionarios para la prestación del servicio de acceso inalámbrico móvil (PCS)

Operadora Unefon S A de C.V.
Radiomóvil Dipsa S A. de C V (Telcel)
Iusacell PCS, S A de C V
Pegaso Comunicaciones y Sistemas S A de C.V. (PEGASO)
Servicios de Acceso Inalámbricos, S.A. de C.V.

Fuente: Comisión Federal de Telecomunicaciones 2001 www.cft.gob.mx

Cuadro 6 A Concesionarios de Telefonía Local (Inalámbrica). Concesionarios para la prestación del servicio de acceso inalámbrico fijo.

Sistemas Profesionales de Comunicación S A de C V
Teléfonos de México S A de C V
Axtel, S.A. de C.V.

Fuente: Comisión Federal de Telecomunicaciones 2001 www.cft.gob.mx

Consideraciones Finales y Conclusiones

Del estudio realizado sobre el proceso de la privatización de Teléfonos de México en 1990 vamos a proceder a destacar los aspectos más relevantes que lo caracterizaron. Para cumplir con este propósito se presentan las conclusiones en tres partes: la primera parte se refiere al sustento teórico de la privatización, el espacio público, el monopolio, los derechos de propiedad y la concesión. La segunda parte se refiere a los resultados de los procesos de reestructuración de las telecomunicaciones en Reino Unido, Francia, España y Estados Unidos. La tercera parte tiene que ver con el cambio de la política del gobierno mexicano a partir de los primeros años de la década de los ochenta. Y la cuarta parte se refiere al proceso de privatización de Teléfonos de México y su impacto en la administración pública centralizada en los últimos años.

I. El estado que guarda la literatura sobre privatización nos lleva a reflexionar sobre los efectos que tiene la ejecución de este tipo de política. El análisis de los procesos debe ser integral y muy cuidadoso, reconociendo las realidades de las naciones y el origen de este tipo de iniciativas. El diagnóstico de la empresa pública arroja el resultado de la política seguida por el gobierno, el lugar jerárquico que ocupa dentro la estrategia de desarrollo de un país, la capacidad administrativa de la burocracia en sus distintos niveles y la capacidad de gestión del gobierno para hacerla sostenible o bien, para cambiar su régimen jurídico.

La privatización constituye un eje de la política neoliberal implantada por distintos gobiernos, incluido el de México, y tiene como objetivo reestructurar el papel del Estado en la economía. Esta reestructuración redefine el tamaño y las funciones del gobierno, impacta en la distribución del poder político y económico, así como en los beneficios sociales. La privatización de la empresa pública debe responder a una estrategia de desarrollo y no como un dogma del gobierno para financiar el gasto público en el corto plazo, o como condición de los organismos internacionales de financiamiento para obtener recursos.

El estudio de la privatización permite ubicar los límites del Estado y del mercado. Estos límites no son arbitrarios sino producto de la lucha política que redistribuye ámbitos de

competencia pública y privada que conducen el desarrollo del país. La privatización no es únicamente dejar en manos del empresario privado lo que el gobierno no administró bien o lo que representó un importante gasto de recursos para su operación. La privatización no significa menos obligaciones para el gobierno, por el contrario reafirma su papel como rector de la conducción de la vida pública.

El título de concesión es el instrumento jurídico mediante el cual el gobierno mexicano otorgó la construcción, instalación, mantenimiento, operación y explotación de una red pública de telefonía, Teléfonos de México.

El *Derecho Administrativo* es la rama del derecho que se ocupa del estudio de la concesión y las bases constitucionales que la sostienen. En la concesión se señalan las disposiciones legales que regulan la situación del concesionario, la de los terceros usuarios del servicio y las bases del funcionamiento del mismo.

La persuasión de quienes elaboran la política es determinante para establecer la conveniencia de la privatización. Después de la privatización resulta de vital importancia el papel que desempeña el gobierno a través de la vigilancia en el cumplimiento de las concesiones y de la regulación. El grado de intervención del gobierno depende del tipo de bienes y servicios privatizados, y del cumplimiento de la ley.

II Los procesos de reestructuración de las empresas telefónicas en el Reino Unido, Francia, España y Estados Unidos han respondido a problemáticas particulares de cada uno de estos países. Estos problemas se refieren a la capacidad del gobierno para atender demandas de la población y que no se habían resuelto por la crisis fiscal de los años setenta.

El elemento común a estos procesos es que estas reestructuraciones disminuyeron la carga de actividades para el gobierno pero no disminuyó la capacidad del gobierno para intervenir en los asuntos relacionados con estas telefónicas. Por el contrario, la asignación de licencias, cumplimiento de concesiones, y fortalecimiento de empresas por parte del gobierno ha conducido a la concentración de la industria en unas cuantas empresas que

gracias a la globalización han podido penetrar en distintos mercados y el de México no ha sido la excepción

III La privatización en México forma parte del rediseño del gobierno iniciado en los primeros años de la década de los ochenta y tuvo como contexto una severa crisis económica cuyo detonante fue el peso de la deuda externa. Este rediseño iniciado en la administración del gobierno del presidente Miguel de la Madrid y y profundizado en la década siguiente implicó la reestructuración funcional del gobierno, de productor y distribuidor a regulador

La privatización fue un eje de la política neoliberal que buscó redimensionar el papel del Estado. La privatización de la empresa pública en México tuvo como fuente la experiencia en este campo de los países desarrollados que reestructuraron su ámbito público de acción. La intervención del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial fue decisiva para la adopción de este tipo de política establecida en las Cartas de intención, y en lo que más tarde se denominó el Consenso de Washington. Esta política pública significó no sólo la transferencia de los derechos de propiedad de las empresas propiedad del Estado hacia los agentes privados, significó cambios en las estructuras del sector público, no sólo en el tamaño sino en las funciones que tradicionalmente desempeñó

El estudio de la privatización de Teléfonos de México permitió profundizar en el conocimiento de cómo se llevó a cabo dicho proceso, cómo impactó en el sector de las telecomunicaciones, y también cuál ha sido el papel del gobierno ante una empresa que en el pasado constituyó su segunda fuente de ingresos

La privatización fue delineando las actividades en las que el gobierno va intervenir como regulador, alejándose de su papel de productor y distribuidor directo. No obstante, el Estado mantiene su papel de rector en el desarrollo del país. Como vimos a lo largo de la investigación el interés y permanencia del gobierno mexicano en la telefonía se ha ampliado, pasando del concepto de servicio telefónico hacia las telecomunicaciones. El

gobierno mexicano presenta a las telecomunicaciones como un sector estratégico para el desarrollo del país, y forman parte de la discusión reciente.

IV El rediseño del gobierno, el rezago tecnológico y la falta de inversión fueron los motivos que justificaron la privatización de Teléfonos de México; sin embargo, el peso para cada uno de ellos es diferente. La crisis económica de la década de los años ochenta dificultó el financiamiento del sector público con recursos propios, bajo esta restricción el gobierno decidió reducir el tamaño del sector público a través de la privatización, fusión o liquidación de aquellas empresas que no tuvieran un carácter estratégico –rentables y no rentables, que no tuvieran razón de existir de acuerdo con la estrategia económica adoptada-, y los fondos se destinaron para financiar los programas sociales del gobierno y deuda

El gobierno mexicano a través de Teléfonos de México realizó erogaciones importantes para mantener los enlaces telefónicos dentro y fuera del país. El gasto de inversión destinado a la expansión, mantenimiento y conservación durante los años ochenta representó cantidades crecientes y considerables que llegaron a representar el 50 por ciento de los ingresos totales de esta telefónica. Telmex fue la segunda fuente de ingresos del gobierno, después de Petróleos Mexicanos; y aún así la calidad y cobertura del servicio no eran suficientes. De esta manera se descarta que la privatización de Teléfonos de México obedeció a problemas financieros, por el contrario constituía uno de los activos más importantes del gobierno y en consecuencia los ingresos derivados de la venta suministrarían recursos para sanear las finanzas públicas en ese momento

Bajo el esquema neoliberal la empresa privada alentaría la competencia, y Teléfonos de México como monopolio aseguraba su presencia y expansión en el mercado interno. La privatización de Teléfonos de México condujo a la apertura de la telefonía local en el año 2000, y a la luz de los resultados hemos visto que la telefonía móvil fue la más favorecida debido al avance tecnológico. Esta modalidad del servicio se desarrolló con mayor rapidez que la telefonía local y recordemos que tuvo sus inicios en el porfiriato. Esta década favoreció el poder dominante de Teléfonos de México dentro del país. Por un lado se

reafirmó como monopolio privado protegido por el gobierno, el cual no permitió la entrada de nuevas telefónicas durante diez años, amplió la cobertura, flexibilizó las relaciones laborales las cuales impactaron en la imagen de la empresa, mejoró la calidad del servicio, instaló nueva tecnología, y creó la Fundación TELMEX y fondea con recursos a otras instituciones que inciden en el desarrollo de México

La administración pública, a través de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, se ha encargado de vigilar el cumplimiento de la regulación emitida por el gobierno. La regulación como vimos es un instrumento que señala los límites del mercado y del Estado, los ajustes no se realizan automáticamente, por el contrario existe la intervención gubernamental que guía la conducta de los agentes.

En este sentido, la Ley Federal de Telecomunicaciones ha sido rebasada por la realidad. Por un lado, se ha promovido la emisión de una nueva ley que fortalezca la competencia, limitando así el poder dominante del Telmex, y que favorezca el desarrollo de las telecomunicaciones y por otro no se han logrado los acuerdos suficientes para emitirla.

Las controversias suscitadas por su poder dominante de mercado han conducido a acuerdos entre AT&T y Alestra y Teléfonos de México, cuyo reclamo de las dos primeras tiene que ver con el uso y el pago de la infraestructura que se ha instalado a través de Teléfonos de México y que explotan las dos primeras telefónicas norteamericanas. Por otro lado, a diez años de haberse privatizado Teléfonos de México no se ha advertido la presencia de más empresas que suministren el servicio telefónico fijo, y éste es un tema de la agenda para la nueva Ley Federal sobre la materia.

Las telecomunicaciones son parte del desarrollo del país, debido a su carácter estratégico es muy importante que el gobierno mantenga atención constante en el desarrollo y conducción de los operadores públicos de telecomunicaciones sin importar el origen del capital. Teléfonos de México es una empresa que opera bajo una concesión y por lo tanto está bajo el seguimiento constante del gobierno.

Con base en el análisis del proceso del proceso de privatización de la empresa Teléfonos de México en 1990 se establece los siguientes resultados: primero, el traslado del poder monopólico de la empresa del ámbito público al privado; segundo que ha logrado acrecentar el tamaño de sus operaciones al ofrecer una gama amplia de servicios que van más allá de la transmisión de voz. Tercero, la privatización ha fortalecido el poder económico de la empresa, el cual queda reflejado en la diversificación de servicios y en la presencia que tiene en otros mercados. Cuarto, la privatización favoreció la presencia de la telefonía móvil en México y frenó la competencia en la telefonía fija, esto último se debe a que el actual marco institucional no la define con claridad y al retrasó en la emisión de la nueva ley de telecomunicaciones que debe considerar este aspecto. Todos estos resultados han sido promovidos y apoyados por el marco institucional del gobierno.

Estos resultados permiten demostrar que la privatización de la empresa Teléfonos de México, resultado del rediseño del gobierno mexicano que inició en 1983, condujo a un nuevo tipo de intervención entre el gobierno y la empresa telefónica a través del Título de Concesión que otorgó la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en el año de 1990. Teléfonos de México continúa formando parte del espacio público que fue rediseñado bajo el nombre de *Reforma del Estado*.

Bibliografía

Acosta Romero Miguel, *Derecho Administrativo*, México, Porrúa, 1993

Aguilar Villanueva Luis F “Las reformas mexicanas: hechos y agenda” en Levine Barry B *El desafío neoliberal El fin del tercermundismo en América Latina*, Colombia, Norma, 1992

Aspe Armella Pedro, *El Camino Mexicano de la Transformación Económica*, México, Fondo de Cultura Económica, 1993

Ayala Espino, José *Instituciones y Economía Una Introducción al Neoinstitucionalismo Económico*, México, FCE, 1998

_____ *Mercado, Elección Pública e Instituciones Una revisión de las teorías modernas del Estado*, México, Porrúa, UNAM, 1996

_____ *Estado y desarrollo: la formación de la economía mixta mexicana, 1920-1982*, México, Fondo de Cultura Económica, SEMIP, 1988

Bendick Jr Marc. “Privatización de los servicios de bienestar social: una idea que hay que tomar en serio”, en Kamerman Sheila y Alfred J Kahn (comp.) *La privatización y el Estado Benefactor*, México, Fondo de Cultura Económica, 1993

Bermeo Nancy. “The Politics of public enterprise in Portugal, Spain, and Greece” en Suleiman Ezra N y John Waterbury, Estados Unidos, 1990

Boneo Horacio, *Privatización del dicho al hecho*, Argentina, Ediciones el Cronista Comercial, 1985

Bozeman Barry (Coor.) *La gestión pública su situación actual*, México, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A C., Universidad Autónoma de Tlaxcala, Fondo de Cultura Económica, 1998.

Brodkin Evelyn y Dennis Young “El sentido de la privatización: ¿qué podemos aprender del análisis económico y político?”, en Kamerman Sheila y Alfred J.Kahn (comp.) *La privatización y el Estado Benefactor*. México, Fondo de Cultura Económica, 1993

Cárdenas de la Peña, Enrique. *El teléfono Historia de las comunicaciones y los transportes en México*, Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 1987

Cárdenas, Enrique *La Política Económica en México, 1950-1994*, El Colegio de México, Fondo de Cultura Económica, 1996

Donahue John D *La decisión de privatizar Fines públicos, medios privados*, Argentina, Piados, 1991.

Cárdenas Gracia Jaime F. *Transición política y reforma constitucional en México*, México, UNAM, 1996.

Clarke Thomas *The political economy of privatization*, N Y. Routledge, 1993.

Clavijo Fernando y Susana Valdivieso, “Reformas estructurales y política macroeconómica” en Fernando Clavijo (comp.) *Reformas económicas en México, 1982-1999*, El Trimestre México, Lecturas 92, México, CEPAL, Estrategia y Análisis Económico, Consultores, S C., Fondo de Cultura Económica, 2000.

Clifton Judith, “Sindicatos y política en México: el caso de la privatización de Telmex”, en *Política y gobierno*, vol. VI, núm. 2, segundo semestre, México, CIDE, 1999.

Colclough, Christopher y James Manor (comp) *¿Estados o Mercados ? El Neoliberalismo y el debate sobre las políticas de desarrollo*, México, FCE, 1994

Cole, Arthur H., *Business Enterprise in its Social Setting*, Harvard University Press. Cambridge, Massachusetts 1959

Concheiro Bórquez Elvira. *El gran acuerdo. Gobierno y empresarios en la modernización salinista*, México, IIE, UNAM, Ediciones Era, 1996

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Cook, María Lorena, et al. (eds) "Las Dimensiones Políticas del Ajuste Estructural: Actores, Tiempo y Coaliciones" en *Las Dimensiones Políticas de la Reestructuración Económica*, México, UNAM, Cal y Arena, 1996.

Cornelius, Wayne A. "Presentación" en *Cook, María Lorena, et al (eds) Las Dimensiones Políticas de la Reestructuración Económica*, México, UNAM, Cal y Arena, 1996.

Donahue, John D. *La decisión de privatizar. fines públicos, medios privados*, Barcelona, Paidós, 1991

Drucker Peter F , *The Age of Discontinuity*, Nueva York; Harper & Row, 1969

_____ "Las lecciones de la disolución de la Bell" en *Las fronteras de la administración Donde las decisiones del mañana cobran forma hoy*, México, Editorial Sudamericana, 1984.

Edward Ronald S. *The Competition for Markets in International Telecommunications*, Estados Unidos, Mass , 1984

Fraga Gabino, *Derecho Administrativo*, México, Porrúa, 1998

- Galal Ahmen, *Public enterprise reform: lessons from the past and issues for the future*. Washington, D C World Bank, 1991
- García Máynez Eduardo *Introducción al estudio del Derecho*, México, Porrúa, 2000.
- Glade William *Privatización de empresas públicas en América Latina* , México, Gernika, 1995.
- Gray Cowan L. “Panorama general de la privatización”, en Hanke Steve. *Privatización y Desarrollo*, México, Trillas, 1989
- Gray Mark (1994) “Accountability, efficiency and the government context of privatization and dominant firm regulation” en Ramanadham V V (ed). *Privatization and after*, Londres, Nueva York, Routledge
- Guerrero Omar *Del Estado Gerencial al Estadístico Cívico*, México, UAEM y Miguel Angel Porrúa, Librero y Editor, 1999
- Hanke Steve, *Privatización y desarrollo*, México, Trillas, 1989
- Harrylyshyn, Oleh y Donal McGettingan *Privatization in Transition Countries. Lesson of the first decade*, IMF, 1999
- Hemming, Richard. *Privatization and public enterprises*, Washington, IMF, 1988
- Ibarra David *Privatización y otras expresiones de los acomodados de poder entre Estado y mercado en América Latina*, México, UNAM, 1990
- Kammerman Sheila B. y Alfred J. Kahn (1993), *La privatización y el Estado Benefactor* (comp), México, Fondo de Cultura Económica.

- Kikeri, Sunita *Privatization. the lessons of experience*. Washington, D C. World Bank, 1992
- Laffont Jean Jacques y Jean Tirole, *A theory of incentives in procurement and regulation*, Cambridge, Massachusetts, 1994.
- Lenin V. I *Obras escogidas en tres tomos* Moscú, Progreso, 1969
- Lewis Arthur *Teoría del desarrollo*, México, Fondo de Cultura Económica, 1958.
- Luna Martínez José. *La privatización de empresas públicas en México. el caso de Teléfonos de México* Tesis de licenciatura, CEI, El Colegio de México, 1993.
- Mark A Emmert, Michael Crow y R F Shangraw Jr “La gestión pública en el futuro: la postortodoxia y el diseño de la organización” en Bozeman Barry (Coor.) *La gestión pública, su situación actual*, México, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A c., Universidad Autónoma de Tlaxcala, Fondo de Cultura Económica, 1998
- Martínez Gabriel y Guillermo Fárber *Desregulación Económica (1989-1993). Una visión de la Modernización de México*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994
- Medina Núñez Ignacio *Sindicalismo y Estado los telefonistas en México*, México, Universidad de Guadalajara, 1996
- Mikel Rivera, Salvador Mikel Rivera Salvador. “Reforma del Estado: consensos, acuerdos y ética democrática” en Rincón Gallardo Gilberto (Coor) *La Reforma Pactada*, México, Centro de Estudios para la Reforma del Estado, LVI Legislatura, Cámara de Diputados, 1995, p. 28

Mitnick Barry (1989), *La Política Económica de la Regulación*, México, Fondo de Cultura Económica.

Musgrave Richard y Peggy B Musgrave, *Hacienda Pública teórica y aplicada*, México, McGraw-Hill, 1992, p 326

OECD, *Communications Outlook*, Vol. 1, 1997.

Organización de las Naciones Unidas, *Informe de la 12ª Reunión de expertos sobre el Programa de las Naciones Unidas en materia de administración y finanzas*, Nueva York, julio 31 a agosto 11, 1995

Partido Revolucionario Institucional *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917-1994 Reformas y Adiciones*, México 1994

Poder Ejecutivo Federal, *Plan Nacional de Desarrollo, 1983-1998*, Miguel de la Madrid Hurtado, 1983

_____, *Plan Nacional de Desarrollo, 1988-1994*, Carlos Salinas de Gortari, 1988

_____, *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*, Ernesto Zedillo Ponce de León, 1995

_____, *Plan Nacional de Desarrollo, 2001-2006*, Vicente Fox Quesada, 2001

_____, I Informe de Gobierno, Carlos Salinas de Gortari, 1989

_____, V Informe de Gobierno, Carlos Salinas de Gortari, 1993

_____, *II Informe de Gobierno. Ernesto Zedillo*, 1996.

_____, *III Informe de Gobierno. Ernesto Zedillo*, 1997.

Presidencia de la República *Las Razones y las Obras Gobierno de Miguel de la Madrid Crónica del sexenio 1982-1988 Primer año*, México, Fondo de Cultura Económica, 1985.

_____. *Las Razones y las Obras Gobierno de Miguel de la Madrid Crónica del sexenio 1982-1988 Cuarto año*, México, Fondo de Cultura Económica, 1987.

_____. *Las Razones y las Obras Gobierno de Miguel de la Madrid Crónica del sexenio 1982-1988 Sexto año*, México, Fondo de Cultura Económica, 1989.

_____. *Crónica del Gobierno de Carlos Salinas de Gortari Síntesis e Índice temático*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994a

_____. *Antecedentes campaña electoral y elecciones federales*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994b.

_____. *Crónica del Gobierno de Carlos Salinas de Gortari Primer año* Diciembre 1988-Diciembre 1989 México, Fondo de Cultura Económica, 1994c

_____. *Crónica del Gobierno de Carlos Salinas de Gortari Segundo año* Enero-Diciembre 1990 México, Fondo de Cultura Económica, 1994d

_____. *Crónica del Gobierno de Carlos Salinas de Gortari Tercer año* Enero-Diciembre 1991 México, Fondo de Cultura Económica, 1994e.

_____. *Crónica del Gobierno de Carlos Salinas de Gortari Cuarto año* Enero-Diciembre 1992 México, Fondo de Cultura Económica, 1994f.

_____ *Crónica del Gobierno de Carlos Salinas de Gortari Quinto año* Enero-Diciembre 1993 México, Fondo de Cultura Económica, 1994g

_____ *Crónica del Gobierno de Carlos Salinas de Gortari Sexto año*. Enero-Agosto 1994 México, Fondo de Cultura Económica, 1994h

Przeworski Adam “Sobre el diseño del Estado. Un enfoque Agencia-Principal”, en *El Economista Mexicano*. México, Julio, vol 1, núm. 3, 1997.

_____ “La reforma del Estado: responsabilidad política e intervención económica” en Andrés Solimano (comp) *Desigualdad social*, El Trimestre Económico, Lecturas 90, México, Fondo de Cultura Económica, 2000

Ramanadham Venkata Vemuri. *Privatization; a global perspective*, NY, Routledge, 1993

_____ “Highlighths of regulation in telecom, gas, water and electricity sectors” en *Privatization and after*. Londres, Nueva York, Routledge, 1994

Rangel Pérez Mario, *Los telefonistas frente a la crisis y la reconversión*, México, Editorial Nuestro Tiempo, 1989.

Rebolledo Juan. *La Reforma del Estado en México*. México, Fondo de Cultura Económica, 1993.

Reich Robert B *El trabajo de las naciones*. Argentina, Javier Vergara Editor, 1993

Rein Martín “La estructura social de las instituciones: ni públicas ni privadas” en Kameiman Sheila y Alfred J Kahn (comp) *La privatización y el Estado Benefactor*, México, Fondo de Cultura Económica, 1993

Robinson Joan, *El monopolio*, México, Fondo de Cultura Económica, 1973.

Rogozinski, Jacques *La privatización de empresas paraestatales México*, Fondo de Cultura Económica, 1993.

_____ *La privatización en México Razones e impactos* México, Trillas, 1997.

Román Vázquez Miguel Ángel, *El proceso de privatización de Teléfonos de México en un contexto de globalización mundial Un análisis comparativo con los casos de la British Telecom compañía Telefónica de España y France Telecom*. México, Tesis de Licenciatura, Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán, UNAM, 1995.

Ruelas Ana Luz *México y Estados Unidos en la Revolución Mundial de las Telecomunicaciones*, México, UAS y UNAM, 1996.

Ruiz Dueñas Jorge. *Empresa pública elementos para el examen comparado*, México, SEMIP, UAM, FERIIMEX, 1988

Sánchez González José Juan *La privatización en el proceso de dismantelamiento del Estado de bienestar al surgimiento del Estado neoliberal*. Tesis de Maestría, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, 1993

_____ *Administración pública y Reforma del Estado en México*, México, INAP, 1998

_____ *La administración pública como ciencia Su objeto y su estudio*, México, IAPEM, Plaza y Valdés Editores, 2001

Sandoval Jorge, "La disputa por lo público La privatización no es clara en telecomunicaciones" en *Trabajo*, núm. 2, México, Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilco, 1990

Santos Redondo, Manuel *Los economistas y la empresa*, Madrid, Editorial Alianza, 1997

Savas E. S *Privatización La clave para un gobierno mejor*. México, Ediciones Gernika, 1993.

Secretaría de Comercio y Fomento Industrial *Tratado de Libre Comercio de América del Norte Texto oficial*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1993

Secretaría de Comunicaciones y Transportes *Modificación al Título de Concesión de Teléfonos de México, S.A de C V* 10 de agosto de 1990

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Cuenta de la Hacienda Pública Federal, 1989

_____ Cuenta de la Hacienda Pública Federal, 1990

_____ *Desincorporación de entidades Paraestatales Información básica de los procesos del 1° de diciembre de 1988 al 31 de diciembre de 1993*. México, SHCP, SECOGEF, FCE, 1994, pp 128-134

Serra Rojas Andrés, *Derecho Administrativo*, México, Porrúa, 1997, p. 855

Starr Paul. "El significado de privatización" en Kamerman Sheila y Alfred J.Kahn (comp) *La privatización y el Estado Benefactor*, México, Fondo de Cultura Económica, 1993

Suleiman Ezra N y John Waterbury, *The political economy of public sector reform and privatization*, Estados Unidos de América, Oxford, 1990, p 5.

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

Teléfonos de México *Historia de la Telefonía en México 1878-1991*, México, Telmex, 1992

_____ *La Revolución de la Telefonía en México 1878-1993*, México, Telmex, 1994

_____ *Reto Sísmico Incrementar la seguridad y mantener el servicio de las centrales telefónicas*, México, Editorial IDH, 1988

Toye John "Hay una nueva economía política del desarrollo?, en Colclough, Christopher y James Manor (comp) *¿Estados o Mercados? El Neoliberalismo y el debate sobre las políticas de desarrollo*, México, FCE, 1994

Uvalle Berrones Ricardo, *Las transformaciones del Estado y la Administración Pública en la Sociedad Contemporánea*, México, IAPEM, UAEM, 1997

Vickers John y George Yarrow, *Un análisis económico de la privatización* México, Fondo de Cultura Económica, 1991

Vidal Gregorio *Privatizaciones, fusiones ya adquisiciones Las grandes empresas en América Latina*, España, Anthropos y Universidad Autónoma Metropolitana, 2001.

Hemerografía

Revistas

Córdoba José “Diez lecciones de la reforma Económica en México”, en *Nexos*, número 158, año 14, vol. XIV, Febrero de 1991, pp. 31-48.

Chang Ha-Joon, “The economics and politics of regulations” en *Cambridge Journal of Economics*”. May, Vol. 21, Num. 6, p. 706.

Derlien Hans-Ulrich. “Modernización administrativa: moderna, modernista o post modernista” en *Gestión y análisis de Políticas*, Madrid, núms. 7-8, 1996-1997, p. 16

Guillén Héctor. “El consenso de Washington en México”, en *Investigación Económica*, México, Facultad de Economía, UNAM, enero-marzo, 1994

Salinas de Gortari Carlos. “Reformando al Estado”, en *Nexos*, núm. 148, año 13, vol. XIII, abril de 1990

Valenzuela Feijóo, José, “Trayectoria del Modelo Neoliberal en México” en *Revista Investigación Económica*, Facultad de Economía, UNAM, enero-marzo, vol. LIV(207), 1994, p. 9

Wright Vincent “Redefiniendo el Estado: las implicaciones para la Administración Pública” en *Gestión y análisis de políticas públicas*, Madrid, núms. 7-8, 1997, p. 41.

Comercio Exterior

II Informe de Informe de Gobierno, Luis Echeverría Álvarez, tomado de *Comercio Exterior*, 9 de septiembre de 1972, vol. XXII, núm. 9.

Comparecencia del Secretario de Patrimonio Nacional, Lic. Horacio Flores de la Peña ante la Cámara de Senadores del H Congreso de la Unión, en *Comercio Exterior*, 9 de septiembre de 1972, vol XXII, núm 9

El Mercado de Valores

“Teléfonos de México, S A, Empresa de Participación Estatal Mayoritaria”, en *El Mercado de Valores*, Año XXXII, núm. 34, 21 de agosto de 1972, p. 874

“Teléfonos de México aumenta su capital”, en *El Mercado de Valores*, Año XXXVI, núm. 20, 17 de mayo de 1976, p 364

Voces de Teléfonos de México, 2ª época, año, 26, núm. 301, enero, de 1987.

Informes

Teléfonos de México. *Informe anual 1995*, Telmex

Teléfonos de México *Informe anual 1996*, Telmex

Teléfonos de México *Informe anual 1997*, Telmex

Teléfonos de México *Informe anual 1998*, Telmex

Teléfonos de México *Informe anual 2000*, Telmex

Internet

Diarios consultados vía internet

www.cft.gob.mx/frame_sala_de_prensa.html

ABC/ España

Corriere della Sera, Economía

El Financiero

El Heraldo de México, Finanzas

El Universal, Finanzas

El País/ España, Economía

Excélsior, Supl "Computación y Tecnología de la Información".

Financial Times/ GB, Empresas, 23/01/2001. The Japan Times, Noticias.

Handelsblatt/ Alemania, Computadoras y Mercados

Le Parisien, Francia

Infosel, Economía y Finanzas.

Le Monde/ Francia, Internacional

Le Parisien/ Francia, Economía

Le Soir/ Bélgica

Nikkei Net /Japon, Telecomunicaciones

O Globo/ Brasil, Economía.

Reforma

The Miami Herald, Negocios

The Wall Street Journal, Centro de Tecnología

The Washington Post, Negocios.

Unom@suno, El Dinero

Medios electrónicos vía internet

www.cft.gob.mx/frame_sala_de_prensa.html

BBC News/ GB,

CNN en Español

Notimex.

Reuters

Otros Sitios en Internet

Comisión Federal de Competencia Económica, www.cfc.gob.mx

Comisión Federal de Telecomunicaciones, www.cft.gob.mx Síntesis de noticias [La cita se realiza de la siguiente manera: Medio de comunicación, autor, columna o espacio, fecha (hora) y página]

Fondo Monetario Internacional, www.ifm.org

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, www.oecd.org

Secretaría de Comunicaciones y Transportes, www.sct.gob.mx

Teléfonos de México, www.telmex.com.mx

Apéndice 1

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1983-1994.¹

Artículo	Contenido
Art 25	<p>El papel que debe asumir el Estado en el desarrollo nacional El Estado es el encargado de la regulación y del fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga la Constitución. En este artículo se señala que el sector público tendrá a su cargo las áreas estratégicas.² Y por último, define quienes conforman el sector social: ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritariamente a los trabajadores y a todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de los bienes y servicios socialmente necesarios En resumen, el artículo 25 establece el marco general sobre qué debe hacer el Estado y quienes son los agentes que participan en la economía</p> <p>Las reformas consistieron en la adición de las fracciones XIX y XX en febrero de 1983 En estas fracciones al Estado le corresponde disponer de las medidas necesarias para la impartición de justicia de manera expedita y honesta, garantizando de ese modo la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra, es decir, los derechos de propiedad En la segunda fracción adicionada, al Estado le corresponde promover las condiciones -obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica- para el desarrollo de la actividad agropecuaria y forestal.</p>

¹ Todas las modificaciones hechas a los artículos constitucionales hasta el año de 1994 pueden verse en Partido Revolucionario Institucional, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917-1994. Reformas y Adiciones*. México 1994 Este trabajo esta realizado con base en lo publicado en el Diario Oficial de la Federación

² Se hará referencia a ellas en el artículo 28 fracc IV.

Artículo	Contenido
Art. 25	<p>En 1987 se reformó el párrafo tercero,³ el planteamiento central es que el Estado, o la Nación, como se establece en el párrafo mencionado, tiene facultades para ordenar los asentamientos humanos. En el año de 1992 el Estado tiene capacidad para el desarrollo de la pequeña propiedad rural, y se consideró no sólo a la agricultura como única actividad económica en este rubro, sino que incorpora a la ganadería, silvicultura y demás actividades económicas en el medio rural que ya existían pero no se les reconocía explícitamente en la Constitución. En la reforma previa de 1987 se refería únicamente a la propiedad agrícola en explotación.</p> <p>También se reformaron en 1992 las fracciones IV; VI, primer párrafo; VII; XV y XVII. En la fracción IV las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos pero únicamente en la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto, el límite de esta disposición es que no pueden tener tierras dedicadas a las actividades agrícolas, ganaderas o forestales en mayor extensión que la respectiva equivalente a lo que establece la fracción XV de este artículo. Mantiene el espíritu original del artículo, la prohibición de latifundios, pero el medio es diferente e incide de una nueva forma sobre la población, la capacidad de enajenar la tierra por particulares y no verlo como un derecho exclusivo de los campesinos, sobre todo en una situación en donde el campesino no tiene la infraestructura suficiente para hacer eficiente sus tierras y con grandes diferencias entre los cultivos de exportación. Por eso la reforma al artículo 27 no tiene sólo un sentido social en la Constitución, la forma en que se encuentra distribuida incide en el desarrollo del país y por esta razón se le considera en la tesis.</p>

³ Anteriormente había sido modificado en 1976

Artículo	Contenido
Art 25	La última reforma fue en enero de 1992 y se realizó en las fracciones II y III, la primera permite a las asociaciones religiosas adquirir, poseer o administrar los bienes que sean indispensables para su objeto, con los requisitos y limitaciones que establece la ley reglamentaria ⁴
Art 28	<p>Fue adicionado en su párrafo quinto en 1982, la banca y el crédito será prestado por el Estado a través de instituciones, anteriormente estaba en manos de particulares y que finalmente volvió a sus manos en 1990 La reforma del año 1983 establece como capacidad del Estado fijar los precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular</p> <p>El punto más importante que contiene este artículo es la definición de las áreas estratégicas del Estado, en 1983 se consideraban las siguientes:</p> <p><i>acuñación de moneda, correos, telégrafos, radiotelegrafía y la comunicación vía satélite, emisión de billetes por medio de un solo banco, organismo descentralizado del Gobierno Federal. petróleo y los demás hidrocarburos, petroquímica básica, minerales radioactivos y generación de energía nuclear, electricidad, ferrocarriles y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión</i> ⁵</p>

⁴ La referencia inmediata es el artículo 130

⁵ Véase el texto íntegro de la Constitución vigente para el año de 1993

Artículo	Contenido
Art. 73	<p>Fue modificado siete veces durante el periodo de estudio La primera vez fue en 1982, en dicha ocasión se reformaron las fracciones X y XVIII. Estas fracciones hacen referencia a ciertas facultades que tiene el Congreso de la Unión para legislar sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, servicios de banca y crédito,⁶ energía eléctrica y nuclear, para establecer el Banco de Emisión Único en los términos del artículo 28 y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123.</p> <p>En la fracción XVIII otorga facultades al Congreso para establecer casas de moneda, fijar las condiciones que ésta deba tener, además de dictar reglas para determinar el valor relativo de la moneda extranjera y adoptar un sistema general de pesas y medidas En diciembre de ese mismo año, 1982, se reformó el último párrafo de la base 4ª de la fracción VI ⁷</p> <p>En el mes de febrero del año siguiente se adicionaron las fracciones XXIX-D, XXIX-E y XXIX-F que van a referirse a la facultad que tiene el Congreso de la Unión para expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social, para la programación, promoción, concertación y ejecución de acciones de orden económico, abasto y producción, y para promover la inversión extranjera, la transferencia de tecnología y la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiere el desarrollo nacional.</p>

⁶ A estos últimos en la reforma de 1975 se les denominaban instituciones de crédito Partido Revolucionario Institucional, *Op Cit*, p. 193.

⁷ Su contenido no es económico, se refiere a la duración de en el cargo de los Magistrados y jueces, seis años y la posibilidad de ser reelegidos

Artículo	Contenido
Art 73	<p>Cuatro años más tarde, en 1987, se realizó una reforma a la base 2ª de la fracción IV; se adicionó la base 3ª de la misma fracción, se adicionó la base 4ª; base 5ª, y el texto de esta última pasa a formar parte de la base 6ª. Estas reforma tienen que ver con la legislación en el Distrito Federal.</p> <p>Otras adiciones fueron la realizadas a las fracciones XXIX-G que se refiere a la capacidad que tiene el Congreso para legislar en materia ambiental; y la adición a la fracción XXIX-H que es para la expedición de leyes que instituyan tribunales de lo contencioso-administrativo, los cuales están dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo para dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y los particulares. De esa forma se establecen las normas y los procedimientos respectivos para la solución de controversias.</p> <p>Las siguientes reformas se concentraron en la reforma del párrafo tercero de la base 3ª de la fracción VI y la adición de ocho párrafos intermedios en abril de 1990. La reforma a la fracción X en agosto de 1993 y a las fracciones VI, VIII y XXIX-H en el mes de octubre del año referido. La reforma de agosto redefine las áreas sobre las cuales legisla el Congreso: hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos 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>En la reforma de octubre, la de mayor relevancia es la realizada a la fracción VIII porque tiene que ver son los términos bajo los cuales el Ejecutivo puede celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación. El crédito se justifica si se destina para la ejecución de obras que produzcan directamente un incremento en los ingresos públicos. Pero se justifican también para la regulación monetaria, las operaciones de conversión y los que se contraten durante alguna emergencia declarada por el Presidente de la República en los términos del artículo 29.</p>

Artículo	Contenido
Art 73	<p>También destaca que además de encargarse de la aprobación de anual de los montos de endeudamiento, estos deben quedar incluidos en la Ley de Ingresos, que en su caso requiera el Gobierno del Distrito Federal, y las entidades de su sector público, conforme a las bases de la ley correspondiente. El Ejecutivo Federal informará anualmente al Congreso de la Unión sobre el ejercicio de dicha deuda a cuyo efecto el Jefe del Distrito Federal le hará llegar el informe que sobre el ejercicio de los recursos correspondientes hubiere realizado. Y lo mismo hará el Jefe de Distrito Federal ante la Asamblea de Representantes al rendir la cuenta pública</p>
Art 74	<p>Fue modificado en seis ocasiones, la primera consistió en una reforma al párrafo segundo de la fracción IV en noviembre de 1982. Esta se refiere a las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados. Esta fracción establece que el Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara las correspondientes iniciativas de leyes de ingresos y los proyectos de presupuesto a más tardar el día 15 del mes de noviembre o hasta el día 15 de diciembre cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, debiendo comparecer el Secretario del Despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos.</p> <p>La reforma a la fracción V en diciembre de 1982 se refiere a la facultad de la Cámara de Diputados de declarar si se procede o no penalmente contra los servidores públicos.⁸ También se derogó la fracción VII en la misma fecha. Esta fracción establecía que la Cámara de Diputados puede declarar justificadas o no justificadas las peticiones de destitución de autoridades judiciales que hiciere el Presidente de la República.⁹</p>

⁸ El artículo 111 Constitucional señala que quienes desempeñen cargos de servidor público y hayan incurrido en delito están sujetos a los procedimientos penales

⁹ Partido Revolucionario Institucional. *Op Cit* p 208

Artículo	Contenido
Art 74	<p>La reforma al párrafo sexto de la fracción IV, 17 de marzo de 1987, se refiere a la presentación de la Cuenta Pública a la Cámara de Diputados dentro de los diez primeros días del mes de junio. La fracción VI del artículo 74 se derogó, en ella se establecía la facultad de la Cámara para otorgar o negar su aprobación a los nombramientos de Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y de los Territorios que le someta el Presidente de la República (Agosto 10, 1987)¹⁰ En 1993 se reformó la fracción I que facultaba al Cámara de Diputados en erigirse en Colegio Electoral con el objeto de calificar la elección del Presidente de nuestro país (Septiembre 3, 1993)¹¹</p> <p>La última reforma del periodo 1983-1994 fue la del 25 de octubre de 1993 a la fracción IV, en los párrafos primero, segundo y séptimo. En síntesis, se refiere al examen, discusión y aprobación anual del Presupuesto de Egresos de la Federación y la revisión de la Cuenta Pública del año anterior. La entrega por parte del Ejecutivo a la Cámara de la iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 de mes de noviembre o hasta el día 15 de diciembre cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, y debiendo comparecer el Secretario del Despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos.</p> <p>Además se puede solicitar la ampliación del plazo de presentación de la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, y Cuenta Pública a solicitud del Ejecutivo lo suficientemente justificada a juicio de la Cámara o de la Comisión Permanente, y compareciendo en todo caso el Secretario del Despacho correspondiente para informar las razones.</p>

¹⁰ Idem

¹¹ Idem p 212.

Artículo	Contenido
Art 134	<p>El 28 de diciembre de 1982 fue reformado, lo peculiar de este artículo es que no había sido modificado desde que apareció por primera vez Este artículo establece el cómo deben administrarse los recursos económicos de que dispongan el Gobierno Federal y el Gobierno del Distrito Federal, y las administraciones públicas paraestatales, es decir, con eficiencia, eficacia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.</p> <p>Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes prestación de servicios de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicarán y llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes</p> <p>Cuando las licitaciones no sean idóneas para asegurar dichas condiciones las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado (1994).¹² Además de que queda establecido que los servidores públicos son responsables del cumplimiento de este artículo en los términos del Título Cuarto de la Constitución</p>

¹² Idem. p 418

Apéndice 2

Disposiciones más relevantes contenidas en la modificación al Título de Concesión que otorgó la Secretaría de Comunicaciones y Transportes a la Empresa Telefonos de México el 10 de Agosto de 1990.

Capítulo	Contenido
Capítulo 1 Definiciones y alcance de la concesión	<p>Telex se obliga a instalar, para los suscriptores que contraten a partir del 1o. de enero de 1991, dispositivos de interconexión terminal que permitan identificar claramente el punto de conexión terminal de La Red, a partir del cual se instalará el cableado en el inmueble del suscriptor y el equipo terminal, o bien se conectarán otras redes privadas o públicas. Telex sólo podrá ser relevada de instalar los dispositivos de interconexión terminal, en los casos que previamente autorice La Secretaría.</p> <p>En el caso de las líneas contratadas hasta el 31 de diciembre de 1990, Telex podrá instalar a solicitud del suscriptor, y mediante un cargo específico el Dispositivo de Interconexión Terminal para identificar el punto de conexión terminal de La Red, a partir del cual el cableado y el equipo serán propiedad del suscriptor.</p>
Capítulo 2 Disposiciones generales	<p>El servicio público concesionado por medio de este Título, se rige por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley de Vías Generales de Comunicación, la Ley General de Bienes Nacionales y sus Reglamentos, y por toda aquella legislación que se emita aplicable a la materia; por lo convenios, acuerdos y tratados internacionales suscritos y en los que en un futuro suscriba en la materia el Gobierno Mexicano, y por los terminos mismos de esta concesión.</p>

Capítulo	Contenido
Capítulo 2	Telmex se obliga a mantener su estructura de capital y su Consejo de Administración, de tal forma que siempre la facultad para determinar el control administrativo y el manejo de la empresa recaiga mayoritariamente en los socios mexicanos.
Disposiciones generales	Durante los seis años siguientes a la entrada en vigor de este 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 público objeto de esta concesión. Para otorgar nuevas concesiones para otras redes públicas de telefonía básica. La Secretaría tomara en cuenta la eficiencia del servicio público objeto de esta concesión, el equilibrio financiero de Telmex y las condiciones de competencia equitativa.
Capítulo 3	Telmex como concesionario de La Red con cobertura nacional, tendrá como uno de sus objetivos lograr que e n el menor plazo posible cualquier persona pueda tener acceso al servicio telefónico básico, en su modalidad de caseta telefónica pública o de servicio domiciliario.
Expansión, modernización y mantenimiento de la red pública	Telmex avanzará hacia este objetivo de servicio universal, de acuerdo a su capacidad financiera, la demanda por servicios telefónicos, y conforme a los programas que concerte con La Secretaría, según la condición siguiente.
concesionada	Telmex se obliga a realizar un programa de expansión y modernización de La Red conforme a las metas que se indican en esta condición y se obliga a concertar cada 4 años con La Secretaría los programas de expansión de telefonía rural y casetas públicas telefónicas

Capítulo	Contenido
<p>Capítulo 3</p> <p>Expansión, modernización y mantenimiento de la red pública concesionada</p>	<p>Telmex se obliga a instalar, operar y mantener, la infraestructura de transmisión y conmutación de La Red destinada a conducir las señales de larga distancia. Para cumplir con los requerimientos del servicio, también podrá utilizar las redes públicas de otros operadores de larga distancia.</p> <p>Telmex podrá construir las obras e instalar equipos de La Red, en forma directa o mediante empresas subsidiarias o filiales, así como mediante la contratación de empresas independientes, con objeto de cumplir con eficiencia las metas concertadas.</p> <p>Telmex deberá informar periódicamente a La Secretaría y otorgarle información adicional cuando sea requerido, acerca de cualquier propuesta de modificación en la red pública telefónica que afecte el funcionamiento de los aparatos, equipos y otras redes interconectadas y el acceso a los servicios que se presenten por La Red.</p> <p>Telmex se obliga a modernizar la Red para los servicios concesionados mediante la introducción de los avances tecnológicos para diversificar los servicios, mejorar su calidad y disminuir los costos de prestación de los mismos conforme a las metas que se concerten.</p> <p>Asimismo, Telmex deberá realizar la investigación tecnológica e industrial que favorezca la competitividad de la empresa y del país en materia de telecomunicaciones, para lo cual mantendrá una coordinación adecuada con el Instituto Mexicano de Comunicaciones, y otras instituciones de investigación y desarrollo tecnológico.</p>

Capítulo	Contenido
<p>Capítulo 3 Expansión, modernización y mantenimiento de la red pública concesionada</p>	<p>En consecuencia, Telmex desarrollará programas de adiestramiento y capacitación de su personal, con objeto de apoyar su modernización, además de establecer programas de apoyo a la educación tecnológica coordinados con las instituciones superiores del país para impulsar el desarrollo profesional en el área de telecomunicaciones.</p>
<p>Capítulo 4 Operación y calidad de los servicios</p>	<p>Telmex se obliga a prestar el servicio público en forma continua y eficiente cumpliendo las normas de calidad. Algunas de las medidas por cumplir son:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Líneas con Falla • Reparación de Líneas el Mismo Día. • Reparación de Líneas Dentro de tres días. • Casetas Públicas en Servicio. • Relación de la cantidad mensual de casetas públicas telefónicas en cada SOT que no presentaron reporte de falla respecto al total de casetas instaladas. • Obtención del Tono de Marcar Dentro de 4 Segundos. • Llamadas Locales que Pasan al Primer Intento. • Llamadas Lada que Pasan al Primer Intento. • Contestación de Operadoras del Servicio de Larga Distancia (02 y 09), Servicio de Recepción de Reportes de Fallas (05), e Información de Directorios (04 y 07), dentro de 10 segundos.

Capítulo	Contenido
<p data-bbox="218 1402 252 1520">Capítulo 4</p> <p data-bbox="308 1352 386 1570">Operación y calidad de los servicios</p>	<p data-bbox="179 210 386 1344">Sobre el hecho de que la Secretaría podrá modificar, si así lo juzga conveniente, los criterios de cálculo de los índices, así como los indicadores de calidad, para lo cual coordinará con Telmex los ajustes necesarios. A partir del 1o. de enero de 1995, y cada cuatro años contados desde dicha fecha, Telmex deberá presentar a la aprobación de La Secretaría, las metas mínimas de calidad del servicio, así como el sistema de nuevos parámetros, cuando fuere necesario. Estas metas estarán vigentes por períodos de cuatro años.</p>
<p data-bbox="442 1402 476 1520">Capítulo 5</p> <p data-bbox="526 1386 554 1537">Interconexión</p>	<p data-bbox="403 210 644 1344">Telmex se obliga a permitir al suscriptor de servicios de conducción de señales la conexión a La Red, de los equipos terminales y redes privadas de telecomunicaciones que cumplan con las normas técnicas establecidas por La Secretaría. Si después de un período que parezca razonable a La Secretaría, Telmex y el operador no hubieren llegado a un acuerdo de interconexión a solicitud de cualquiera de las partes, La Secretaría determinará los términos de las condiciones que no hubiesen podido ser convenidas entre Telmex y el operador, asegurándose de los puntos siguientes:</p> <p data-bbox="660 210 778 1344">Que en el caso que el operador sea un concesionario, pague a Telmex el costo de todo aquello que sea necesario para establecer y mantener la conexión, con un arreglo que incluya una asignación completa de los costos atribuibles de los servicios que sean provistos.</p> <p data-bbox="789 210 862 1344">Tratándose de un operador de redes privadas o equipo terminal, este pague a Telmex todo aquello que sea necesario para establecer la conexión en los términos que lo solicite.</p> <p data-bbox="873 210 946 1344">Que Telmex sea indemnizada adecuadamente contra obligaciones con terceros o daños a La Red que resultaren de la interconexión.</p>

Capítulo	Contenido
<p>Capítulo 6</p> <p>Regulación tarifaria y equilibrio financiero</p>	<p>Tariffs 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.</p> <p>Tariffs 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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p>
<p>Capítulo 7</p> <p>Inspección, supervisión e información</p>	<p>La Secretaría tendrá en todo tiempo la facultad de supervisar e inspeccionar las instalaciones y servicios proporcionados por Telmex y ésta se obliga a dar a La Secretaría todas las facilidades que la misma requiera, de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.</p>

Capítulo	Contenido
<p data-bbox="165 1391 191 1513">Capítulo 7</p> <p data-bbox="250 1382 359 1525">Inspección, supervisión e información</p>	<p data-bbox="124 186 199 1337">Telmex deberá informar trimestralmente a La Secretaría del avance del programa de expansión que se establece en el capítulo 3. La Secretaría evaluará anualmente el cumplimiento de las metas establecidas.</p> <p data-bbox="255 186 407 1337">La Secretaría revisará y evaluará la calidad de los servicios básicos a cargo de Telmex, de acuerdo al sistema de control de calidad a que se refiere la condición 4-i. Para dicha evaluación, La Secretaría hará muestreos independientes, aleatorios y permanentes de las calidades que se midan, verificando de esta forma la información del sistema de control de Telmex.</p> <p data-bbox="471 186 580 1337">Telmex se obliga a proporcionar a La Secretaría, la información técnica, administrativa y financiera en la forma y términos que la misma determine de acuerdo con las disposiciones legales y reglamentarias respectivas, manteniéndose la confidencialidad de la misma.</p> <p data-bbox="642 186 751 1337">Telmex se obliga a proporcionar a La Secretaría la información contable que ésta requiera para asegurarse de que no haya subsidios cruzados entre los servicios y los negocios de sus filiales que no estén expresamente autorizados en este título.</p>
<p data-bbox="810 1391 836 1513">Capítulo 8</p> <p data-bbox="852 1382 960 1533">Vigencia, terminación y caducidad</p>	<p data-bbox="822 186 963 1337">La presente concesión estará vigente por 50 años contados a partir del 10 de marzo de 1976, fecha de su otorgamiento y será revisable por acuerdo de las partes cuando fuere necesario. La concesión será revisable en cuanto a expansión, calidad y tarifas con la periodicidad y en los términos de los capítulos respectivos de este Título.</p>

Capítulo	Contenido
<p>Capítulo 8</p> <p>Vigencia, terminación y caducidad</p>	<p>La presente concesión será prorrogada por 15 años, siempre que Telmex hubiese satisfecho las condiciones que le impone este Título, no hubiere incurrido en ninguna causa de caducidad, lo solicite con 10 años de anticipación al vencimiento de esta concesión, y acepte las nuevas condiciones para la prestación del servicio que con vista al interés público imponga La Secretaría.</p> <p>La Secretaría en un plazo no mayor de 180 días contados a partir de la solicitud de Telmex, otorgará la prórroga en los términos establecidos en el párrafo anterior. Al término de la primer prórroga, la concesión podrá ser prorrogable nuevamente hasta por el periodo máximo que permita la ley.</p> <p>La concesión puede caduca por cualquiera de las causas previstas en la ley y por las que se indican a continuación:</p> <p>Por violaciones graves y reiteradas a las condiciones impuestas en este Título, previo apercibimiento que La Secretaría haga por escrito.</p> <p>Por no cumplir en forma grave y reiterada con las metas y condiciones de expansión. Para efectos de esta cláusula, a partir de 1995, si Telmex cumple al menos con el 80% de lo establecido en la condición 3.2, se hará una salvedad si los programas de construcción e instalación de líneas del año son mayores al promedio aritmético de las solicitudes recibidas durante los últimos tres años anteriores a dicho año.</p>

Capítulo	Contenido
<p>Capítulo 8</p> <p>Vigencia, terminación y caducidad</p>	<p>Por no cumplir en forma grave y reiterada con las metas mínimas de calidad de servicio que se hayan concertado con la concesionaria según la condición 4.1, no obstante las sanciones previas y el apercibimiento que para ello le haga La Secretaría por escrito.</p> <p>Por negarse a interconectar a otros concesionarios de servicios de telecomunicaciones sin causa justificada y previo apercibimiento de La Secretaría.</p> <p>Por prestar servicios de telecomunicaciones que no estén contenidos en este Título de Concesión y que requieran la previa autorización de La Secretaría, no obstante el apercibimiento que para ello le haga La Secretaría por escrito.</p> <p>Por quebra declarada o por resolución judicial.</p> <p>La caducidad de esta concesión se sujetará al procedimiento establecido por la ley de la materia.</p> <p>El ámbito de la concesión para una región o servicio específico, se podrá reducir en caso de que se presente alguna de las causas señaladas en la condición 8.3 para dicha región o servicio específico.</p>

Capítulo	Contenido
<p>Capítulo 8</p> <p>Vigencia, terminación y caducidad</p>	<p>En caso de que Telmex realice prácticas monopólicas en alguno o algunos de los servicios que presta, y Telmex no pueda demostrar lo contrario, La Secretaría podrá ejercer cualquiera o cualesquiera de las acciones siguientes:</p> <p>Quando la prestación de los servicios este consignada en una autorización específica, revocar la autorización en los terminos y condiciones consignados en la misma, en la ley o en los reglamentos vigentes.</p> <p>Prohibir a Telmex que preste los servicios por un lapso de 5 años o en forma indefinida.</p> <p>Las autorizaciones o permisos para otros servicios serán revocados en los terminos y condiciones consignadas en los mismos, en la ley o en los reglamentos vigentes.</p> <p>La Secretaría impondrá a Telmex las sanciones administrativas contenidas en las leyes y reglamentos aplicables a los servicios materia de esta concesión y a las previstas en el presente Título, sin perjuicio de las sanciones que corresponda imponer a otras autoridades dentro de la esfera de sus atribuciones.</p> <p>Las sanciones serán aplicadas por La Secretaría de acuerdo al procedimiento establecido en el artículo 34 de la Ley de Vías Generales de Comunicación.</p>

Capítulo**Contenido**

Telex acepta pagar como penas convencionales, por el incumplimiento de las condiciones que a continuación se indican, las cantidades que se mencionan.

Capítulo 8**Vigencia,
terminación y
caducidad**

Por no cumplir con el programa de expansión y calidad de La Red, Telex hará bonificaciones al recibo telefónico de los usuarios afectados en los siguientes casos:

- A partir del 1o. de enero de 1995, por cada contrato de servicio en un poblado que cuente con servicio automático que no haya podido ser atendido dentro de los 6 meses de haber sido firmado, causará una bonificación de un mes de renta básica vigente por cada mes completo excedente. Este lapso se ajustará de acuerdo a los plazos establecidos para satisfacer una solicitud de línea telefónica, en la condición 3.2.
- Por cada queja no reparada en tres días hábiles completos, se bonificará la décima parte de la renta básica vigente, por día excedente, sin perjuicio de lo estipulado en la condición 4.7.
- Si el 31 de diciembre de cualquier año, cualquier Subdirección de Operación Telefónica de Telex (SOT), no ha cumplido con el Índice de Calidad del Servicio Básico (ICAL) concertado, Telex tendrá la obligación de hacer una bonificación a los suscriptores de dicha SOT, equivalente a un mes de renta básica vigente, por cada línea en servicio en dicha fecha.

Capítulo	Contenido
<p>Capítulo 8</p> <p>Vigencia, terminación y caducidad</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Si al año siguiente esa SOT alcanzara el 90% en el nivel pactado de dicho índice anual, le será suspendida la obligación de bonificar a los suscriptores la cantidad mencionada. Si por el contrario, dicha SOT renuncia en el incumplimiento, la bonificación a los usuarios se aumentará en un mes adicional de renta básica, por cada año consecutivo de incumplimiento, hasta llegar a un máximo de cuatro meses de renta básica vigente. • Por no instalar el número de casetas telefónicas públicas a que se refiere la Cláusula 3.5, pagará mensualmente a La Secretaría una cifra equivalente a 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, por cada caseta no instalada y puesta en operación. <p>Para todo lo relativo a la interpretación y cumplimiento de la presente concesión, salvo lo que administrativamente corresponda resolver a La Secretaría, Telmex conviene en someterse a la jurisdicción de los Tribunales Federales de la Ciudad de México, Distrito Federal, renunciando al fuero que pudiere corresponderle en razón de su domicilio presente o futuro.</p>