



Universidad de Buenos Aires  
Facultad de Ciencias Económicas  
Biblioteca "Alfredo L. Palacios"



# Prestación del servicio público de teléfonos en la Argentina 1945-1956

Wolfenson, Enrique

1956

Cita APA:

Wolfenson, E. (1956). Prestación del servicio público de teléfonos en la Argentina 1945-1956. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.

Facultad de Ciencias Económicas

Este documento forma parte de la colección de tesis doctorales de la Biblioteca Central "Alfredo L. Palacios". Su utilización debe ser acompañada por la cita bibliográfica con reconocimiento de la fuente.

Fuente: Biblioteca Digital de la Facultad de Ciencias Económicas - Universidad de Buenos Aires

**ORIGINAL**

ENRIQUE

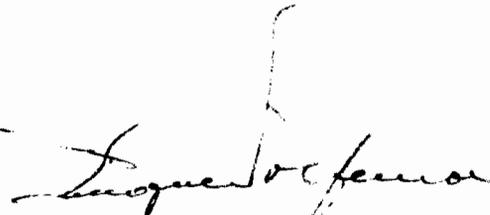
WOLFENSON

1

PRESTACION DEL SERVICIO PUBLICO

DE TELEFONOS EN LA ARGENTINA

( 1946 - 1956 )



Enrique Wolfenson

Juez Tedín 3072 - Capital

Registro N° 9747

Buenos Aires, Setiembre 9 de 1956

TESIS  
H 37  
W 4

PRESTACION DEL SERVICIO PUBLICO DE TELEFONOS EN LA ARGENTINA

( 1946 - 1956 )

PROLOGO

Este trabajo es la consecuencia de la predilección que sentimos por ahondar en los problemas relacionados con la economía y organización de las telecomunicaciones.

"Prestación del Servicio Público de Teléfonos en la Argentina (1946-1956)" representa la culminación de diez años de paciente recopilación y confrontación de datos correspondientes al desenvolvimiento del servicio telefónico público, desde la adquisición de la Compañía Unión Telefónica del Río de la Plata por el Estado, hasta nuestros días. Creemos que en esta tarea minuciosa que nos impusiéramos hemos llegado a alcanzar los conocimientos bastantes para permitirnos exponer las distintas teorías y conclusiones que presentamos en este trabajo.

Por otra parte, consideramos necesario decir, en este prólogo, el criterio con que hemos encarado la confección de este trabajo. Los diversos capítulos, con sus títulos y subtítulos dan la tónica del plan seguido: los tres primeros capítulos sirven para introducir el tema y adelantar en algo

el criterio que mantenemos. Tal vez se nos tachará de tratar con excesiva ligereza la parte legal del problema de la prestación del servicio telefónico público, que hemos expuesto sucintamente, pero entendemos que este trabajo, por su naturaleza, aunque sin soslayar el problema legal, debe poner su énfasis en los aspectos económicos y financieros de aquel. Por otra parte, otros trabajos más amplios -citados en la bibliografía- han tratado con sobrados méritos el aspecto legal del problema telefónico y nos eximende ahondar en el mismo.

En los capítulos restantes hemos enfocado la estatización de los teléfonos, planteando los problemas derivados de su compra y explotación. Sin ánimo partidista, denunciemos detalles oscuros de estos aspectos, entendiendo así ayudar a su interpretación y dilucidación. Debemos hacer notar que a la fecha de cierre de este trabajo aún no se han dado a conocer los resultados de la investigación efectuada en Teléfonos del Estado y, por tanto, algunas de las teorías que presentamos son totalmente originales, aunque creemos que el informe final de la comisión investigadora concordará con nuestros puntos de vista.

Asimismo, anotamos aquí que hemos encontrado, aún en estos días, innumerables dificultades para reunir materiales y completar los datos estadísticos necesarios para la interpretación correcta del problema de la prestación del servicio telefónico público. En especial modo, se continúan negando al investigador los elementos que, en cambio, es posible obtener desde el exterior o recurriendo a empresas extranjeras. ¿No indica esto una aberración? En muchas partes del trabajo hemos

debido apelar a métodos de deducción para reconstruir cifras no dadas a publicidad; en otras, recurrimos al expediente de entresacar cifras de distintos discursos de funcionarios públicos, muchas de ellas discrepantes entre sí y no siempre ajustadas a la verdad. En síntesis, fué ésta una verdadera labor detectivesca a fin de acopiar los datos necesarios para ilustrar nuestro punto de vista.

A pesar de estas dificultades, creemos haber realizado un estudio coherente y documentado que explica uno de los grandes problemas nacionales. Las soluciones que proponemos, por otra parte, aunque originales, ya han tenido principio de aplicación por el gobierno nacional, en la reestructuración del Banco Central de la República Argentina, Yacimientos Petrolíferos Fiscales y Ferrocarriles del Estado. Deseamos que las mismas puedan llegar a tener ejecución en Teléfonos del Estado para satisfacer nuestro anhelo de aportar un modesto grano de arena a la gigantesca tarea de la reconstrucción nacional.

-----oOo-----

Buenos Aires, Setiembre 9 de 1956.

B I B L I O G R A F I A

- BIELSA, Rafael - Ciencia de la Administración - Univ. Nac. del Litoral - Rosario - 1937.
- Comisión Especial-de Estudio del Régimen Legal de Telecomunicaciones - Publicación de Antecedentes - Imp. del Congreso Nacional - Buenos Aires - 1936.
- DECOUD, Julio A.- Legislación Telefónica Argentina - Ed. Perrot - Buenos Aires - 1940.
- DIEZ, Manuel M. - Régimen Jurídico de las Comunicaciones - J. Menendez - V. Abeledo Ed. - Buenos Aires - 1935/45.
- DIEZ, Manuel M. - Servicio Público de los Teléfonos - V. Abeledo - Buenos Aires - 1942.
- DIEZ, Manuel M. - Servicio Público de la Radiodifusión - V. Abeledo - Buenos Aires - 1950.
- GONZALEZ CLIMENT, A. - Los Transportes, el Correo y las Telecomunicaciones en el 2º Plan Quinquenal - Macchi Hnos. Ed. - Buenos Aires - 1953.
- GRIMAUD, Luis E.- Historia Retrospectiva de los Diversos Sistemas de Comunicaciones a Grandes Distancias Buenos Aires - 1923.
- IÑIGO CARRERA, Héctor - El Engaño de las Nacionalizaciones Totalitarias - Ed. Gure - Buenos Aires - 1955.
- MACLAURIN, W. Rupert - Invention and Innovation in the Radio Industry - The Macmillan Co. - New York - 1949.
- Ministerio de Hacienda de la Nación - Boletín - Año 1, Nº 30 - Buenos Aires - 1946.
- PERALTA, Valentiniano - Compilación de Leyes Nacionales - Imp. del Congreso Nacional - Buenos Aires - 1940.
- ROBERTSON, J. H.- The Story of the Telephone - Pitman & Sons. London - 1947.
- SANCHEZ DE BUSTAMANTE, T. - Los Servicios Públicos de Teléfonos en la Argentina - Inst. de Economía de los Transportes - Buenos Aires - 1942.

Bibliografía (Cont.)

WILLIAMS, Francis - Las Telecomunicaciones y la Prensa -  
Unesco - París - 1954.

-----oOo-----

Revistas, Folletos y Artículos de Periódicos, referentes al  
tema.

-----oOo-----

## CAPITULO I

### ANTECEDENTES HISTORICOS:

#### Los precursores (1)

Hace ochenta años apenas que es un hecho la transmisión eléctrica de la palabra. Como todas las grandes invenciones humanas, ésta no nació de una sola pieza en el cerebro de un hombre, sino que fué el resultado de una serie de estudios y experimentos realizados en el curso del tiempo. Si bien esos estudios nunca salieron de la etapa experimental, no por esto deben ser olvidados.

Ya en 1837, Page había observado que el hierro dulce produce un sonido cuando se le somete a una imantación o desimantación; asimismo, Joule, en 1842, había descubierto que el hierro, al ser imantado, se dilata, descubrimiento que permitió a De la Rive, en 1843, explicar el fenómeno mostrado por Page.

Diversos dispositivos fueron construídos entonces, para obtener la transmisión de los sonidos. Citaremos, entre tantos, el del francés Wertheim, en 1848; el del norteamericano Edward Farrar, en 1851, y el del austriaco Palerna, en 1852.

Pero quien comprendió primero la manera de producir la transmisión de los sonidos y de la palabra a distancia, y expuso la teoría con toda claridad fué Charlos Bourseul, director de Correos y Telégrafos de Francia. En "L'illustration" del 26 de agosto de 1854 escribió como sigue: "Imágíñese "que se está hablando delante de una placa movible bastante flexible para que no pierda ninguna de las vibraciones producidas "por la voz; que esta placa establezca e interrumpa sucesivamente la comunicación con una pila, podía tenerse a distancia otra placa que, al mismo tiempo, dé las mismas vibraciones. Cier"to es que la intensidad de los sonidos producidos será variable en el punto de partida, en donde la placa vibra por efecto "de la voz, y constante en el punto de llegada en donde vibra "bajo la acción de la elasticidad, pero ya está demostrando que "esto no puede producir la alteración de los sonidos. Es preciso recordar que las sílabas no reproducen a la audición, sino "las vibraciones de los medios intermediarios, reproduzcanse éstas vibraciones y se reproducirán también sílabas. Suceda lo "que suceda, seguro es que, en un porvenir más o menos próximo, "la palabra será transmitida a distancia por la electricidad".(?)

En esa época, el telégrafo estaba todavía en la infancia y las leyes de la acústica eran mal comprendidas; la idea de Bourseul llegó con demasiada anticipación y fué juzgada muy atrevida. Bourseul, desalentado, abandonó sus investigaciones.

En 1860, Reiss, basándose en las ideas de Bourseul

//..

construyó su "telégrafo acústico", que no pasó de ser una curiosidad científica.

Otros científicos aplicaron estos mismos principios construyendo "teléfonos musicales", mereciendo ser citados el del norteamericano Van der Weyde (1868), inspirado en el dispositivo de Reiss, y el del norteamericano Elisha Gray (1874).

### Invencción del teléfono (3)

En la noche del 2 de junio de 1875, un joven escocés que enseñaba fisiología vocal para mudos, en Boston, y que investigaba sobre la posibilidad de transmitir la palabra a distancia, Alejandro Graham Bell, vió coronados sus esfuerzos. En la carta que ese mismo día escribió a su futuro suegro, Mr. Hubbard, detallaba haber tenido éxito en la transmisión de señales.

El 14 de febrero de 1876, con pocas horas de intervalo, A. Graham Bell, en Boston y Elisha Gray en Chicago, presentan sendas solicitudes de patente por dos sistemas que, si bien se diferenciaban esencialmente en cuanto a los medios empleados, eran idénticos en cuanto a su finalidad y a los resultados obtenidos.

La disputa entre ambos inventores fué resuelta por los tribunales de Washington, que reconocieron la prioridad de Bell, dando como motivos que éste había solicitado una patente definitiva, mientras que Gray sólo había presentado una solicitud provisoria, y, además, que la solicitud de Bell había sido presentada dos horas antes que la de Gray.

Habiéndose iniciado luego un nuevo juicio, un intermediario logró que ambos cedieran sus derechos a una compañía, con miras a la explotación comercial de los inventos.

En 1876, en la ciudad de Boston, se estableció un servicio que permitía la transmisión de la palabra entre dos habitaciones. En 1878 se instaló en la ciudad de New Haven, estado de Connecticut, la primera central telefónica, con conexiones por demás primitivas, no comparables a las actuales, aunque similares en cuanto al servicio en sí.

#### El teléfono en Inglaterra: un coronel.

En ese mismo año, Alejandro Graham Bell presentó oficialmente la telefonía a la Reina Victoria de Inglaterra, y gracias a los buenos oficios de un coronel Reynolds (4), logró dejar constituida una compañía (Bell Telephone Co.) para la explotación de sus patentes.

#### Otro coronel

La competencia que el teléfono llevó al telégrafo, movió a la principal compañía telegráfica de Estados Unidos de Norte América, Western Union Telegraph Co., a tomar la defensa de sus intereses compitiendo contra aquel. Para ello contaba con los servicios de un genio inventor, Tomás Alva Edison, quien produjo un sistema de teléfono -denominado teléfono electro-químico- sobre bases distintas al inventado por Bell. Otro coronel, Gouraud, es quien le introduce en Inglaterra, creando al efecto la "Edison Telephone Co. of London Ltd." (5). Ambas

compañías se amalgamaron luego, en 1880, constituyendo la "United Telephone Co." (Cia. Unión Telefónica) como defensa contra el Ministerio de Correos británico que, en virtud del monopolio telegráfico que le acordaba el Telegraph Act de 1869, reclamaba para sí el monopolio del servicio de teléfonos; los dos coroneles americanos habían agrupado sus fuerzas.

### El teléfono en Argentina (6)

Los primeros servicios telefónicos realizados en Buenos Aires, fueron ejecutados a fines del año 1880 por la "Société du Pantelephone de Locht" que instala una central telefónica con conexiones que ligaban a 20 abonados, entre los cuales figuraban la Sociedad Rural Argentina y el Club del Progreso. Poco después, la "Gower-Bell Telephone Co." (Compañía de Teléfonos de Gower-Bell) fué autorizada, por decreto del 2 de marzo de 1881, para instalar oficinas de conexión telefónica en la Capital Federal y Suburbios, y por decreto del 5 de abril del mismo año, se autorizó a la "Compañía Continental de Teléfonos Bell-Perfeccionado" a establecer oficinas telefónicas en el municipio de Buenos Aires. El 19 de abril de 1881 se otorga autorización a la "Société du Pantelephone de Locht" para ampliar sus servicios, estableciendo oficinas en Capital Federal y suburbios. Esta compañía se transformó luego en la denominada "Sociedad Nacional del Panteléfono" que el 16 de diciembre de 1882 se fusionó con la "Compañía Continental de Teléfonos Bell-Perfeccionado"; la nueva firma adoptó el nombre de "Compañía Unión Telefónica", cuyos estatutos fueron aproba-

dos por decreto de 10 de mayo de 1883.

Creación de la Cía. Unión Telefónica del Rio de la Plata.

En 1886 se constituye en Inglaterra, con el fin de explotar servicios telefónicos en el Rio de la Plata, la empresa denominada "United River Plate Telephone Company" (Compañía Unión Telefónica del Rio de la Plata) que adquiere los bienes y permisos de explotación de la "Gower-Bell Telephone Co." y la "Compañía Unión Telefónica". Con posterioridad, y hasta el año 1890, la Compañía Unión Telefónica del Rio de la Plata (U.T.) obtuvo varias autorizaciones del P.E. de la Provincia de Buenos Aires para establecer líneas telefónicas entre diversas localidades de la Provincia.

Progreso del servicio telefónico argentino (7)

Por decreto de 28 de octubre de 1887 fué autorizada la empresa "Ramos, Capurro y Cía." para establecer comunicaciones telefónicas y telegráficas entre Buenos Aires y Montevideo; fué ésta una de las primeras conexiones internacionales establecidas en el mundo y, al mismo tiempo, de tendido de un cable submarino para la misma. Efectivamente, se colocó un cable de bronce-silicio bajo la superficie de las aguas del Rio de la Plata, entre Punta Lara (Argentina) y Colonia (Uruguay), y el 1º de noviembre de 1889 se inauguraron oficialmente los servicios telefónicos entre Buenos Aires y Montevideo. Es de destacar que esta línea fué la primera establecida con carácter submarino, pues la segunda, tendida entre París y Londres, fué

inaugurada recién en 1891; asimismo, fué la segunda línea de carácter internacional establecida en el mundo, ya que la primera se estableció entre París y Bruselas. Esta línea, entre Buenos Aires y Montevideo, fúe explotada con posterioridad por la "Compañía Telegráfico-Telefónica del Plata S.A." y adquirida luego por Teléfonos del Estado.

### La Cooperación y los Teléfonos

El 17 de marzo de 1887, el Poder Ejecutivo Nacional autorizó el funcionamiento de la "Sociedad Cooperativa Telefónica", pero el espíritu cooperativista no se mantiene y, cuando se sanciona la Ley de Cooperativas, en 1927, en lugar de adecuar sus estatutos al texto de la misma, se transforma en "Compañía Telefónica Argentina S.A."

### Otras empresas telefónicas argentinas

El segundo cable telefónico submarino establecido en nuestro país tiene principio de ejecución el 8 de noviembre de 1889, cuando se autoriza a la empresa "Carlevari & Cía." para instalarlo entre las ciudades de Concordia, Entre Ríos (Argentina) y Salto (Uruguay). En 1902, la "Compañía Unión Telefónica del Río de la Plata" es autorizada para colocar la tercera línea submarina, entre Buenos Aires y Montevideo, con un cable que pasaba por Ensenada, Punta Lara y Colonia.

El 30 de diciembre de 1889 se autorizó a D. Daniel Mackinlay para construir una línea telegráfica y telefónica entre la Capital Federal y Rosario y establecer oficinas en va-

rias localidades intermedias. Esta autorización fué transferida, en el año 1900, a la "Compañía Telegráfico-Telefónica del Plata" y en 1902, a la "Compañía Telegráfico-Telefónica Nacional", denominada luego "Compañía Telegráfico-Telefónica Comercial".

### El fenómeno de la concentración telefónica.

Desde la fecha en que se inició el servicio telefónico público en nuestro país, hasta el año 1946 -en que el gobierno nacional adquiere la Unión Telefónica- se fueron acordando sucesivas autorizaciones y permisos a diferentes empresas, tanto por el Poder Ejecutivo Nacional como por las autoridades provinciales y municipales, para establecer servicios telefónicos locales o vincular localidades entre sí, mediante el mismo. Numerosas empresas permisionarias transfirieron sus derechos a otras y, como resultado de esas transferencias, prodújose una gran concentración de autorizaciones entre pocas compañías. En las estadísticas telefónicas confeccionadas por la Dirección Nacional de Correos y Telégrafos, observamos que la "Compañía Unión Telefónica del Río de la Plata" obtuvo su engrandecimiento en base a 53 transferencias; la "Compañía Internacional de Teléfonos" mediante 9 transferencias; la "Compañía Argentina de Teléfonos" en base a 4 transferencias, y la "Compañía-Telegráfico-Telefónica Comercial" con 2 transferencias.

En el año 1913 existían 87 empresas telefónicas en el país, mientras que en 1922 su número se había ampliado a 94; en cambio, en 1936 disminuyen a 89 y en 1940 sólo existían 43 empresas telefónicas. La "Compañía Unión Telefónica del Río de

la Plata" había absorbido el mayor número de empresas, llegando a constituir un cuasi-monopolio en nuestro país (8).

#### El monopolio de la I.T.T.

Como una confirmación del peligro que representaba esta concentración, y de los medios utilizados para lograrla, nada mejor que transcribir la descripción que hiciera el Ing. Ricardo T. Mulleady, ex-ingeniero jefe de la U.T. sobre la forma en que esta empresa pasó a manos norteamericanas: "En 1927 la International Telephone and Telegraph Corporation (I.T.T.) de Estados Unidos, adquirió las instalaciones de la ex-Cooperativa en esta Capital y también el control de planteles en Chile y Uruguay, y por consiguiente decidió conectarlos. Utilizando alambres de su filial la All America Cables y un cable en la cordillera, formó la línea Buenos Aires-Santiago. La línea Buenos Aires-Montevideo se formó con alambres en un cable en el Rio de la Plata y facilidades en Uruguay. Estas actividades demostraban que la I.T.T. tenía serias intenciones de establecerse en la Capital y competir con la Unión Telefónica. Así lo comprendió la empresa inglesa que, para evitar una competencia innecesaria, decidió abandonar el terreno. Por otra parte, ya se había empezado a experimentar serias dificultades con el sindicato gremial que culminaron en 1932 con la huelga de 54 días con sabotaje que costó a la empresa muchos millones de pesos. A esto se agregó que se estaba creando en el país un clima de nacionalización que hacía incierto su futuro. Por todo esto y otras dificultades no vaciló la

administración inglesa en aceptar la oferta que le hizo la cor  
poración norteamericana pasando ella a controlar el negocio el  
12 de enero de 1929".

Es palpable la lucha de intereses registrada entre  
dos poderes financieros: inglés y norteamericano, y la forma  
en que cada uno de ellos se condujo en la emergencia; el in-  
glés, razonador y hábil, realiza un buen negocio desprendiendo  
se de la U.T., en parte ante la presión norteamericana, pero  
también pensando que nada vale luchar por un bien que ya no  
rendirá en la medida anterior y que puede perder en cualquier  
momento, por la nacionalización: es como desprenderse de una  
papa caliente que le quema en las manos. El norteamericano, en  
cambio, pujante y prepotente, no mira el futuro, pensando solo  
en el negocio brillante que tiene entre manos, aunque se las  
queme.

-----oOo-----

Notas del

## CAPITULO I

- (1) Grimaud, Luis E., Historia Retrospectiva de los Diversos Sistemas de Comunicaciones a Grandes Distancias, Buenos Aires, 1923, página 162.
- (2) Grimaud, Luis. E., obra citada, página 163.
- (3) Robertson, J.H., The Story of the Telephone, Pitman & Sons, London, 1947, página 1.
- (4) Veremos luego, en el curso de este trabajo, que siempre han existido coroneles conectados, en una u otra forma, con la explotación del servicio telefónico.
- (5) Tal vez el mejor motivo para su recuerdo es que en ella trabajó el genial escritor irlandés Bernard Shaw, trabajo que él mismo describió como su "última tentativa de ganar el pan en forma honesta".
- (6) Comisión Especial de Estudio del régimen Legal de Telecomunicaciones, Publicación de Antecedentes. Buenos Aires, 1936, Informe del Asesor Técnico Contable Dr. Mauricio Greffier, página 173.
- (7) Instituto de Economía de los Transportes, Los Servicios Públicos de Teléfonos en la Argentina, Publicación Nº 8, Facultad de Ciencias Económicas, Buenos Aires, 1942, página 138.
- (8) En particular, el origen de muchas transferencias debe buscarse en el afán de las grandes empresas por ocultar sus acti-

vidades. Las concesiones o permisos eran solicitados por medio de personeros que luego cedían sus derechos al verdadero permisionario. El mismo sistema se siguió para obtener algunas concesiones ferroviarias, eléctricas y de radiofonía.

(9) Mulleady, Ricardo T., "70 Años de Servicio Telefónico, 1886-1956" en La Nación del 22 de abril de 1956.-

## CAPITULO 2

### LA LEGISLACION NACIONAL Y LOS TELEFONOS

#### La Constitución Nacional

La Constitución Argentina no contiene disposiciones sobre telecomunicaciones o teléfonos. Si ello era explicable para la Constitución de 1853 y sus reformas de 1860 y 1866, porque este moderno medio de comunicación aún no se había inventado, en ninguna forma puede aceptarse para la reforma constitucional de 1949. Cuando se trató la necesidad de reformar la Constitución Nacional, en el Congreso, dictándose al efecto la Ley Nº 13.233, en agosto de 1948, mucho se dijo sobre la necesidad de su reforma, insistiéndose en el hecho que la Constitución de 1853 era apta para un país que vivía entonces la época de la carreta, mientras que ahora se vivía en la época del avión a chorro, y que en consecuencia era necesario adecuar nuestra carta magna a las necesidades actuales. A pesar de la imagen del avión, que suponemos traía aparejada la imagen de los teléfonos, la radiofonía y la televisión, los constituyentes de 1949 olvidaron por completo todo lo referente a las telecomunicaciones, y es así que en ningún párrafo del extenso

articulado agregado o modificado se contempla las formas modernas de telecomunicación, a pesar de tratarse de elementos de uso diario, cuya utilización en la vida práctica moderna podía palparse y sobre los cuales existían numerosos trabajos referentes a la necesidad de su legislación. Por tanto, actualmente el servicio telefónico se sigue rigiendo por leyes arcaicas, votadas hace ya años para el telégrafo, sin tomar en consideración la modernización de los servicios telefónicos, el desarrollo alcanzado ni la influencia que ejercen en el medio social argentino.

En términos generales puede decirse que se ha vivido en una completa dislocación legal, y en todo cuanto se refiere a esta materia se ha debido recurrir a similitudes, referencia a la legislación extranjera o bien utilizar esas leyes anticuadas que hemos mencionado, como la Ley N<sup>o</sup> 750<sup>1</sup>/<sub>2</sub> (1) votada exclusivamente para el servicio telegráfico y a la cual, mediante la sanción de la Ley N<sup>o</sup> 4408 (2), se le dió jurisdicción en materia telefónica. El problema legal se ha diluído algo, con el hecho de la nacionalización misma de los teléfonos, que al colocarlos en manos del Estado ha eliminado, en parte, la necesidad de una legislación que los comprenda en especial.

Creemos conveniente dar alguna idea del contenido de las leyes N<sup>o</sup> 750<sup>1</sup>/<sub>2</sub> y 4408 por cuanto, a pesar de su antigüedad aún continúan en vigencia.

#### La Ley de Telégrafos Nacionales

La Ley N<sup>o</sup> 750<sup>1</sup>/<sub>2</sub>, de 7 de octubre de 1875, llamada de Telégrafos Nacionales, determina que son telégrafos (o teléfo

nos) nacionales: 1<sup>o</sup>. Los telégrafos de propiedad de la Nación; 2<sup>o</sup>. Los que fuesen garantidos, subvencionados o autorizados por ella; 3<sup>o</sup>. Los que ligasen un territorio federal con una o más provincias, los que uniesen una provincia con otra y los que pusiesen en comunicación cualquier punto del territorio de la Nación con un Estado extranjero. Por otra parte, determina que "ningún telégrafo (o teléfono) nacional podrá establecerse en la República sin autorización previa del Poder Ejecutivo Nacional o del Congreso, en el caso que debiere gozar de algún privilegio", pero las provincias pueden construir o autorizar la construcción de teléfonos dentro de los límites de su territorio respectivo, sin intervención del gobierno nacional, más con la obligación de respetar los privilegios concedidos por éste a otras empresas. Surge así el peligro de una anarquía total, puesto que el servicio telefónico podía prestarse en una misma ciudad por dos empresas distintas, sujetas a distinta jurisdicción, si una gozaba de permiso provincial y la otra de autorización nacional.

El artículo 14 de la misma Ley N<sup>o</sup> 750<sup>1</sup>/<sub>2</sub> establece que los materiales necesarios para la construcción y servicio de los telégrafos (o teléfonos) podrán ser importados libres de derechos, durante los diez años siguientes a su establecimiento.

La Ley N<sup>o</sup> 750<sup>1</sup>/<sub>2</sub> determina también que la construcción de nuevas líneas telegráficas (o telefónicas) está sujeta a la aprobación previa del P.E. que debe revisar los planos de las mismas, acordando la expropiación de los terrenos que fueren indispensables para el tendido de las líneas, si los propieta-

rios no se avienen a permitir la instalación de las mismas en sus propiedades.

En cuanto al contralor de los servicios, la Ley N<sup>o</sup> 750<sup>1</sup>/<sub>2</sub> prevé la organización de una oficina general de comunicaciones, con las siguientes atribuciones:

1<sup>o</sup>. Administrar las líneas de telégrafos (o teléfonos) de propiedad de la Nación;

2<sup>o</sup>. Vigilar el servicio de las líneas de propiedad particular, a fin de que se cumplan las disposiciones de la presente ley, como también los contratos que las empresas respectivas hubiesen celebrado con el gobierno, debiendo dar cuenta a éste, inmediatamente, de las deficiencias o irregularidades que se notasen;

3<sup>o</sup>. Informar al P.E. sobre la conveniencia que ofrecería el establecimiento de nuevas líneas; sobre las condiciones en que ellas pueden ser concedidas; sobre la aprobación o rechazo de los reglamentos internos; sobre las bases que se establezcan para el servicio de telégrafos internacionales y, en general, todos los puntos que se relacionan con los telégrafos de la República;

4<sup>o</sup>. Presentar un informe anual sobre el movimiento telegráfico (o telefónico) en la República, tanto en los telégrafos (o teléfonos) del Estado, como en los de propiedad de las provincias o de los particulares;

5<sup>o</sup>. Someter a la aprobación del P.E. el presupuesto anual de los gastos de administración, los reglamentos generales de servicios de las líneas del Estado, el aumento o supresión de

los empleados de ellas, su nombramiento, su ascenso o su separación;

6ª. Separar provisionalmente empleados y nombrar otros con el mismo carácter, dando cuenta inmediatamente al P.E., para que resuelva definitivamente.

Conforme con los puntos 2ª y 4ª, determina el artículo 76 que las empresas de telégrafos particulares deberán proporcionar a la Dirección General todos los datos que ésta les pida, respecto al servicio y movimiento de sus líneas.

Las restantes disposiciones de la Ley de Telégrafos Nacionales, que tiene un extenso articulado, son aplicables exclusivamente a los telégrafos y, por tanto, no serán objeto de nuestros comentarios.

#### La Ley de Teléfonos.

En cuanto a la Ley Nª 4408, dictada el 17 de setiembre de 1904, tiene un articulado pequeño. Por el artículo 1ª se establece que quedan comprendidas en las disposiciones de la ley de Telégrafos Nacionales, las empresas de teléfonos y de radiotelegrafía que ligen un territorio federal con una provincia, dos provincias entre sí o un punto cualquiera de la Nación con un Estado extranjero. Por el artículo 2ª, las empresas propietarias de líneas ya existentes deben presentar a la aprobación del P.E. los planos completos de sus instalaciones, líneas principales y secundarias, acompañados de una memoria descriptiva. Por otra parte, se les prohíbe a las empresas introducir modificaciones en sus instalaciones, o hacer ampliación de ellas, sin previa autorización del P.E.- También

se determina que la conexión entre las líneas existentes, o el establecimiento de líneas nuevas entre la Capital y una provincia, o entre dos o más provincias debe ser previamente autorizada por el P.E., que ejercitará sobre la instalación, funcionamiento y tarifas del servicio telefónico público, el mismo control que dispone la Ley N<sup>o</sup> 750<sup>1</sup>/<sub>2</sub> para los telégrafos nacionales. Por último, se modifica el artículo 14 de la Ley N<sup>o</sup> 750<sup>1</sup>/<sub>2</sub>, estableciendo que la introducción de materiales para la construcción de líneas telefónicas queda sujeta al pago de los correspondientes derechos de aduana.

De lo expuesto, surge que todavía es necesaria una legislación general en materia de telecomunicaciones, aunque más no fuere que para salvaguardar el derecho de los usuarios indefensos frente a la omnipotencia del poder central prestatario del servicio telefónico.

#### Los proyectos de legislación.

Por otra parte, es justo reconocer que siempre existió en nuestros legisladores una preocupación por dar forma legal al sistema de prestación del servicio telefónico. Hemos destacado en el capítulo anterior la preponderancia que poco a poco fué adquiriendo la Compañía Unión Telefónica del Río de la Plata, y no ha de extrañar, también, que los principales proyectos legislativos se refieran a la actividad desarrollada por esa empresa. Otros proyectos, en cambio, se refieren a la organización legal del servicio telefónico o de las telecomunicaciones, tales el proyecto de ley orgánica de los teléfonos,

presentado en 1924 por el diputado Dr. Mario Guido; el proyecto de ley orgánica sobre servicios telefónicos, presentado por el Poder Ejecutivo Nacional a la Cámara de Diputados, en 1928; el proyecto de Ley básica de las telecomunicaciones, preparado por el Director General de Correos y Telégrafos, Dr. Carlos Risso Dominguez, en 1934, en virtud del encargo especial formulado al mismo por la Comisión Especial de Estudio del Régimen Legal de Telecomunicaciones; el proyecto de ley de telecomunicaciones, elevado por la Dirección General de Correos y Telégrafos al Ministerio del Interior, en 1937; el proyecto de la Comisión Especial de Estudio del Régimen Legal de Telecomunicaciones (despacho de la mayoría de la comisión), presentado en 1938; y el proyecto de ley de telecomunicaciones presentado por el P.E. Nacional a la Cámara de Diputados, en 1941.

El proyecto de ley orgánica de los teléfonos (1924).

Para no extender desmesuradamente este trabajo, solo hemos de tratar en forma ligera los distintos proyectos arriba enumerados. El proyecto de ley orgánica de los teléfonos, mencionado en primer término, del diputado Dr. Mario Guido, fué presentado a la Cámara de Diputados de la Nación el 20 de agosto de 1924 y vuelto a reproducir por el diputado Dr. Jorge Ferrri con fecha 25 de agosto de 1926. Por el mismo se crea la "Administración Nacional de Teléfonos", con carácter de institución autónoma sujeta a la superintendencia del P.E. y a cuyo cargo se pone la prestación del servicio telefónico nacional. Sin embargo, no se le acuerda un monopolio absoluto, por cuan-

to, por voluntad propia, la Administración Nacional de Teléfo- nos puede substituirse por empresas particulares, en aquellos lugares en que el Estado no haya establecido ni proyectado lí- neas de su propiedad. Por otra parte, la Administración Na- cional de Teléfonos puede adquirir o expropiar las líneas te- lefónicas existentes en la República. Asimismo, se le acuer- da a la Administración Nacional de Teléfonos un carácter dual, pues además de ejecutar el servicio telefónico por su cuenta, tiene a su cargo el contralor de los servicios telefónicos prestados por otras empresas privadas, o sea que reúne en sí los papeles de juez y parte. Las razones que exponemos en el capítulo 6 para combatir esta dualidad son aplicables a este proyecto.

El proyecto de ley orgánica de servicios telefónicos (1928).

El proyecto de ley orgánica de servicios telefónicos presentado por el P.E. nacional al Congreso de la Nación con fecha 8 de agosto de 1928, sufrió igual suerte que el ante- rior o sea que no logró sanción legislativa. Este proyecto es objetable porque establece la posibilidad de transformar en concesión los permisos precarios acordados a las distintas empresas telefónicas. En el mensaje correspondiente, el P.E. dice que la sanción de este proyecto permitirá determinar en una forma precisa el régimen legal de las concesiones de esta clase de servicios públicos, dando a la autoridad administra- tiva los medios indispensables para el necesario contralor, llenando así un evidente vacío en la legislación, pues la ley

Nº 4408 que somete a las compañías telefónicas al régimen de la ley general de telégrafos, no satisface las exigencias de un servicio que cada vez más destaca la importancia de su naturaleza tan especial.

En el proyecto se contempla la defensa del interés público al autorizar la intervención del poder administrador en todos los actos de las empresas que directamente se vinculan a la prestación de sus servicios y a sus relaciones con el público que hace uso de ellos. Así, se exige el sometimiento previo al P.E. de los planos de las construcciones pertinentes, la autorización de conexiones o arreglos entre empresas, el control de sus servicios y de sus rentas por parte de la Dirección General de Correos y Telégrafos y, particularmente, el establecimiento de común acuerdo o por acto exclusivo del P.E., en ausencia de acuerdo, de las tarifas del servicio. A cambio de estas facultades acordadas al P.E. que son las mínimas que goza el poder administrador en cualquier contrato de concesión, se acuerda a las empresas pres-tatarias numerosas ventajas tales como: 1) contrato de conce-sión sin plazo determinado, sujeto a expropiación en cualquier momento previo pago del monto del capital reconocido más un veinte por ciento; 2) facultad de percibir una utilidad del 8% sobre el capital reconocido, cuando medie acuerdo de tarifas entre la empresa y la Dirección General de Correos y Telégrafos, o fijación de los gastos de explotación, que no podrán exceder del 60% de las entradas, si no hubiere a-

cuerdo en la fijación de las tarifas; 3) facultad para gestionar la expropiación de las tierras cuya ocupación fuese necesaria para la instalación de líneas y oficinas.

Las ventajas acordadas son en verdad extraordinarias, en especial la cláusula de expropiación, que fija una utilidad exagerada para la época. Asimismo, el porcentaje de utilidad reconocido excede en mucho a la utilidad razonable que se obtenía en otras actividades y no se justifica, pues las empresas no se obligaban a abonar suma alguna al Estado, como compensación por el otorgamiento de la concesión. El proyecto de ley de referencia está firmado por el Dr. Marcelo T. de Alvear, como presidente, y el Dr. José P. Tamborini, como Ministro del Interior.

El proyecto de ley básica de las telecomunicaciones (1934).

En 1934, por encargo de la Comisión Especial de Estudio del Régimen Legal de Telecomunicaciones, de la Cámara de Diputados de la Nación, que presidía el Dr. José Arce, se encomendó al entonces Director General de Correos y Telégrafos, Dr. Carlos Risso Dominguez la preparación de un proyecto de Ley Básica de las Telecomunicaciones. Se la denomina "ley básica", siguiendo el criterio de la Dirección General de Correos y Telégrafos que considera "debe sancionarse de inmediato, no una ley orgánica (para la cual hace falta todavía experiencia "y por tratar de una materia tan cambiante") sino una "ley básica, que dé una orientación al P.E. "haciendo saber al país y a los hombres de negocios que de-

"seen establecer nuevas empresas, cual es el criterio del "Estado a este respecto" (3). En esa ley básica se habrían de establecer las siguientes premisas:

- a) Que el servicio telegráfico y telefónico público, por cualquier medio, es función del Estado;
- b) Que toda autorización que se otorgue en el futuro debe consignar la condición de su revocabilidad lisa y llana, cuando el Estado pueda reemplazar al permisionario en la ejecución del servicio;
- c) Que el Poder Ejecutivo, siempre que el carácter de la autorización o concesión lo permita, y pueda sustituir a la empresa en la realización del servicio, proceda a dejarlos sin efecto y a tomarlo a su cargo;
- d) Que confiera a la Dirección General de Correos y Telégrafos la necesaria autoridad para hacer cumplir directamente y con el auxilio de la fuerza pública las leyes y reglamentos vigentes;
- e) Que establezca claramente que es del resorte administrativo y no judicial todo lo referente al régimen de los servicios telefónicos, etc.

Creemos conveniente destacar la bondad de las premisas arriba transcriptas. Su adopción como base para una política estatal firme en materia de telecomunicaciones habría permitido encarar una solución integral de las mismas.

El proyecto de ley de telecomunicaciones (1937).

El proyecto de ley de telecomunicaciones elevado

por la Dirección General de Correos y Telégrafos al Ministerio del Interior el 20 de setiembre de 1937 es notablemente más extenso que los proyectos comentados anteriormente. En sus diversas partes contempla disposiciones referentes a telégrafos, teléfonos, radiocomunicaciones y las penalidades correspondientes. Se declaran de jurisdicción nacional los servicios de telecomunicaciones en todo el territorio de la Nación, siendo a cargo de la Dirección General de Correos y Telégrafos el ejercicio de esta jurisdicción y el contralor de las telecomunicaciones. Asimismo, a partir de la sanción de la ley que se proyecta, no se podrán instalar nuevos servicios de telecomunicación, o ampliar los existentes sin la previa autorización de la Dirección General de Correos y Telégrafos. Se crea un sistema mixto de explotación de los servicios de telecomunicación, pues aunque se les reserva exclusivamente para el Estado, se acepta la coexistencia de empresas privadas dedicadas a la misma actividad, a las cuales se les fija un impuesto único consistente en el 4% de los ingresos brutos de la explotación.

Las empresas privadas a las cuales se acepta para actuar en telecomunicaciones, gozarán de un permiso precario sin término de duración o con plazo de caducidad que no podrá exceder de veinte años, pero renovables al vencimiento por períodos de cinco años; en el caso de permisos sin término de duración, el P.E. podrá revocarlos en cualquier momento previo pago del valor de las instalaciones y demás

elementos, si fueran utilizados por el Estado para la realización de los servicios. En caso de permisos con plazo de caducidad, a su vencimiento el Estado se hace cargo de las instalaciones y demás elementos, sin abonar remuneración ni indemnización alguna, pudiendo también el Estado revocar la autorización en cualquier momento, previa indemnización.

En resumen, este proyecto, aunque más amplio que los anteriores, tiene también el inconveniente de acordar derechos a los prestatarios del servicios público de telecomunicaciones, derechos que con anterioridad no poseían.

El proyecto de la Comisión Especial de Estudio del Régimen Legal de Telecomunicaciones (1938).

El proyecto mencionado, aprobado por la mayoría de la comisión, fué presentado a la Cámara de Diputados de la Nación en la sesión del día 29 de julio de 1937, y reproducido en la sesión del 28 de setiembre de 1938. El despacho llevaba la firma de seis de sus miembros (los diputados señores Adolfo Mugica, Rogelio Solís, Octavio Cordero, Enrique Mihura, Carlos M. Noël y Emilio Ravignani) y la disidencia total del representante socialista (Sr. Adolfo Dickmann) que propuso la nacionalización del servicio telefónico. Como dice Julio A. Decoud (4) "el despacho legaliza una situación de hecho; convierte -por ante de sus términos alejados de la tendencia general dominante- en concesionarios por tiempo indeterminado a las empresas telefónicas".

El proyecto de ley es referido exclusivamente a

las comunicaciones telefónicas, encuadrándolas en el concepto de servicio público fiscalizado, es decir, sometido al contralor estatal. En la misma forma que el proyecto de ley orgánica de servicios telefónicos de 1928, que comentamos anteriormente, se propone transformar los permisos precarios en contratos de concesión, asimismo, se les acuerda una utilidad anual del 7% sobre el capital invertido o inversión neta, se les fija una contribución única del 3% de las entradas brutas, en reemplazo de todo impuesto nacional, provincial o municipal creado o a crearse, y se les exime del pago de derechos de importación para los materiales telefónicos adquiridos en el exterior, durante los veinte primeros años de cada concesión.

Para el caso de expropiación se fijan distintos valores según que las concesión fuere de término fijo o sin término prefijado, pero en todos los casos, el pago del importe de la expropiación será efectuado en pesos oro argentino. Creemos que lo expuesto nos exime de todo comentario, acerca de los perjuicios que hubiera ocasionado la sanción de este proyecto, en especial la cláusula oro fijada para determinar el valor expropiable.

#### El proyecto de ley de telecomunicaciones (1941).

El proyecto de ley de telecomunicaciones, presentado por el P.E. Nacional a la Cámara de Diputados, el 18 de junio de 1941, presenta analogías con el proyecto de ley de telecomunicaciones elevado por la Dirección General de

Correos y Telégrafos al conocimiento del Ministerio del Interior en 1937, que comentamos con anterioridad. Sus disposiciones se refieren a telégrafos, teléfonos y radiocomunicaciones, aplicando el criterio de la ley N<sup>o</sup> 750<sup>1</sup>/<sub>2</sub> en lo referente a la jurisdicción. La prestación del servicio público de telecomunicaciones dentro del territorio de la Nación es patrimonio del Estado, tomando a su cargo la realización de los mismos la Dirección General de Correos y Telégrafos, pero si el P.E. no considera conveniente realizar por sí alguno de estos servicios, puede acordar concesiones o permisos de carácter precario, con fijación de término de duración o sin él. Se acuerda a la Dirección General de Correos y Telégrafos el contralor permanente de las telecomunicaciones, debiendo autorizar las tarifas, las nuevas instalaciones y su funcionamiento.

Los concesionarios o permisionarios deberán abonar el 3% de sus ingresos como única contribución, excepto impuesto a los réditos, tasas por servicios de aguas corrientes, cloacas, alumbrado, barrido y limpieza y contribución de pavimentos, que mantienen su vigor. Este proyecto mejora en algo al del año 1937, pero nos merece idénticas objeciones, en especial por los derechos que acuerda a las empresas ya establecidas.

El anteproyecto de "Corporación Nacional de Teléfonos (1941).

Asimismo, existe un anteproyecto de ley que creemos merece especial mención, por ser el antecedente jurídico

más inmediato a la creación de la Empresa Mixta Telefónica Argentina, E.M.T.A. Dicho anteproyecto fué elaborado en 1941 por el asesor letrado de la Dirección General de Correos y Telégrafos, Dr. Jorge Cabral Texo. En la primera parte de este anteproyecto se propone la creación de una "Corporación Nacional de Teléfonos" (5) constituida como sociedad anónima con el aporte de los bienes de las empresas privadas que desearan ingresar a la misma. El capital de la Corporación se integra el 80% por los particulares y el 20% por el Estado, que no efectúa ningún aporte de capital, aunque se le reconoce el porcentaje indicado en base al otorgamiento de la concesión y por la exención de impuestos que determina el anteproyecto. Asimismo, la Corporación Nacional de Teléfonos goza de una concesión sin plazo de duración, que solo puede extinguirse por: a) declaración de caducidad de la concesión por ley del Congreso Nacional; b) por rescate de las acciones entregadas en propiedad a los accionistas que hubieren concurrido a la fundación de la Corporación. Como se ha dicho, el Gobierno Nacional formaba parte de los accionistas de la Corporación, pero los dividendos correspondientes a su participación no le eran entregados sino que pasaban a integrar un fondo de amortización o rescate mediante el cual, al cabo de un cierto tiempo, el P.E. podría rescatar las acciones privadas abonando por ellas su valor de cotización. En la práctica hubiera resultado muy difícil constituir ese fondo de amortización, por cuanto el dividendo correspondiente a las acciones del

Estado solo se fijaría una vez abonado el dividendo correspondiente a las acciones privadas; además, las necesidades del servicio obligarían a su ampliación, con el siguiente aumento del capital y, porque dependiendo el valor de las acciones privadas de su cotización, bastaba mantener el valor de las mismas artificialmente alto para que la compra resultara antieconómica y fuera de toda lógica, porque el anteproyecto establece que la adquisición de las acciones privadas debe efectuarse en bloque.

Afortunadamente, el anteproyecto mencionado nunca fué aprobado y queda simplemente como lo que fué: un mero antecedente más de la forma desafortunada con que se encababa la defensa del interés de las empresas explotadoras de servicios públicos, en perjuicio del Estado y los consumidores.-

-----oOo-----

(1) La ley Nº 750 $\frac{1}{2}$  fué dictada el 7 de octubre de 1875. Llama la atención su numeración, única en nuestra legislación, que proviene del hecho que, al ser sancionada, se olvidó darle la numeración que correspondía. Al término del período legislativo, comprobado el error, se la ordenó cronológicamente entre las que llevaban los números 750 y 751.

(2) La Ley Nº 4408 fué sancionada el 29 de setiembre de 1904.

(3) Comisión Especial de Estudio del Régimen Legal de Telecomunicaciones. Publicación de Antecedentes. Pág. 48. Buenos Aires. 1936.

(4) Decoud, Julio A. Legislación Telefónica Argentina. Pág. 115. Buenos Aires, 1940.

(5) A pesar del mal antecedente que daba la Corporación ya existente -Corporación de Transportes de la Ciudad de Buenos Aires- y de lo mucho que se había escrito criticando su constitución, el anteproyecto comentado vuelve a insistir sobre este tipo de entidad mixta. Parecería que las mismas influencias que se movieron para crear aquella también se hicieron sentir en el anteproyecto de empresa telefónica.

### CAPITULO 3

#### FORMAS DE PRESTACION DEL SERVICIO TELEFONICO

##### Tres aspectos.

El servicio telefónico puede desarrollarse bajo tres formas principales, que encuentran su ejemplificación en diferentes países. Esas tres formas principales son: a) prestación del servicio exclusiva y directamente por el Estado, como ocurre en Inglaterra, Francia, Alemania, etc.; b) prestación del servicio telefónico exclusivamente por empresas particulares, como se realiza en Estados Unidos de Norte América, Italia, Brasil o Chile; y c) Prestación del servicio telefónico en forma simultánea por el Estado y los particulares, como ocurre en Argentina, España, Portugal o Suecia.

##### Fundamentos de la estatización.

Los partidarios de la estatización del servicio telefónico sostienen que el mismo, por el secreto natural que deben guardar las conversaciones, es imposible que quede en manos de particulares, debiendo ser ejercido en forma exclusiva por el Estado, tomando asimismo en consideración

las necesidades de la defensa nacional. Por otra parte, ciertas teorías político-sociales sostienen que la prestación del servicio público es, para el Estado, no una facultad sino un deber, porque con ello el Estado aumenta su propia fuerza, ya que es con la expansión de sus funciones como se defiende a sí mismo.

#### Razones contrarias a la estatización.

En contra de la prestación directa por el Estado, se ha sostenido que el mismo es un mal administrador y que, en general, sus operaciones llevan a la formación de fuertes déficit. Por otra parte, la influencia política puede sentar sus reales en la empresa estatal encargada de la prestación del servicio público y, entonces, el mismo ya no es prestado con beneficio para la comunidad sino exclusivamente para determinado sector político. Además, se destaca que la administración pública no tiene la misma flexibilidad de la administración privada y, por tanto, queda en retraso con respecto a ésta en cuanto a las decisiones rápidas que deben adoptarse para la resolución de diversos problemas que a menudo se presentan en la explotación de la empresa.

Todas estas críticas, sin embargo, pueden ser aplicadas en sentido contrario, si se le da a la empresa estatal una flexibilidad tal que pueda desarrollar sus actividades sin necesidad de recurrir a un control extremo, poniendo técnicos al frente de la misma y librándola de controles políticos. Además, la práctica ha demostrado que algunas

entidades estatales pueden actuar con criterio comercial, produciendo ganancias en la explotación, llegando a constituirse en servicios eficientes. Otras críticas referentes a la prestación del servicio público por el Estado se refieren a: 1) dificultad para ejercer un verdadero control sobre las actividades de la empresa del Estado; 2) dificultad de controlar la correcta fijación de las tarifas. El primer punto se refiere a que si el servicio público lo efectúa una empresa privada, la misma puede ser sometida a un control efectivo, fijándosele multas u otras sanciones que pueden llegar hasta la caducidad de la concesión, en caso de incumplimiento de las disposiciones fijadas para la prestación del servicio público. En cambio, la empresa del Estado sólo podrá ser sancionada si se cuenta con la anuencia de autoridades superiores, las cuales siempre se ven inclinadas a tratar con lenidad los casos suscitados, por el mismo hecho de las influencias políticas antes mencionadas. Los partidarios de este argumento olvidan que también una de las razones por las que se combate a la empresa privada es que la misma busca esa influencia, comprando favores y corrompiendo conciencias.

En cuanto al segundo punto, referente al controlador de las tarifas, creemos que efectivamente en este caso podría encontrarse una dificultad, puesto que si las tarifas son fijadas por el mismo Estado, no existe una autoridad superior ante la cual recurrir contra las mismas. En cambio,

las empresas privadas tienen las tarifas fijadas por organismos especiales, que ejercen un control de éstas y verifican si las utilidades que producen están conformes con las fijadas en la concesión. En general, se establece para la empresa privada, prestataria de un servicio público, que sus utilidades no deben exceder de determinado porcentaje calculado sobre sus ingresos brutos, mientras que en cambio, para la empresa estatal no siempre se cumple con este requisito, por cuanto en especial se trata de abultar sus ingresos de forma que siempre exista una utilidad, aunque la explotación se realice en forma antieconómica. Tal es el caso de la empresa estatal encargada del servicio telefónico argentino, pues creemos que las grandes utilidades declaradas por la misma se han debido, no a un buen manejo administrativo sino a los sucesivos aumentos en las tarifas telefónicas, que permitieron recaudaciones amplias. En capítulos posteriores, veremos en particular lo expuesto.

#### Prestación de servicios públicos por empresas privadas.

Una de las características de la economía liberal es la propensión a la prestación de servicios públicos por medio de entidades privadas. Sin embargo, en la práctica, se ha demostrado que para que se preste un servicio público en forma eficiente es necesario, aún bajo la actividad privada, que exista un determinado contralor estatal, de forma que el mismo pueda desarrollarse con común beneficio para la comunidad. Por tanto, no puede hablarse real-

mente de prestación de un servicio público libre, sino de prestación de un servicio público reglamentado, sujeto a las normas propias del poder de policía del Estado. En Estados Unidos de Norte América, país considerado como liberal por antonomasia, donde la prestación del servicio público de teléfonos se cumple mediante empresas privadas, se ha llegado sin embargo a establecer una serie de normas fijas, determinadas por la F.C.C. (Federal Communications Commission) a las cuales deben ajustarse los servicios públicos prestados por las empresas permisionarias; por otra parte, el desarrollo del capitalismo ha llevado a una concentración tal que, en la práctica, el 59 % del servicio telefónico de aquel país es prestado por una sola empresa, la American Telephone and Telegraph Co., conocida también como Associated Bell System. El concesionario del servicio público debe pues ajustarse a diferentes reglas que es conveniente tener presentes. Estas son: a) el concesionario debe prestar el servicio utilizando las maquinarias y aparatos más aptos para llenar los fines del mismo; b) el concesionario no debe invertir en la explotación del servicio más bienes que los necesarios para realizar el mismo con eficiencia y continuidad, de manera tal que no se pueda calcular utilidad sobre bienes superfluos o no afectados al servicio ni se expanda el capital desmesuradamente para el caso de expropiación; c) el titular de la concesión debe constituir, a la orden del ente estatal de control, una garantía amplia y efec

tiva para ser ejecutada en caso de incumplimiento de sus obligaciones; y d) el poder concedente debe reservarse la facultad de aprobar la transferencia de la explotación a otro concesionario o permisionario, entendiendo que este cambio debe ser aprobado cuando representa un real beneficio para la prestación del servicio, y siempre que no implique una concentración tal que constituya monopolio.

#### Críticas a la empresa privada.

Los partidarios de la prestación del servicio público por medio de la actividad privada, aseguran que la empresa privada, dotada de una mayor flexibilidad, de una capacidad de resolución muchas más rápida, puede llegar a desarrollar un servicio público más activo y más a tono con las necesidades del momento que vive la comunidad. Sin embargo en la práctica, podría asegurarse que ello no es así por cuanto la empresa privada, prestataria del servicio público, por la índole de sus tareas llega a adquirir una complejidad administrativa tal que se transforma también en un aparato lento y pesado.

Asimismo, la práctica ha demostrado también que muchas empresas privadas, prestatarias de servicios públicos producen pérdidas, como ocurría con la Corporación de Transportes de la Ciudad de Buenos Aires, antes de su estatización y, por otra parte, empresas estatales prestatarias de un servicio público pueden producir utilidades, como ocurría en la primera época de la Flota Mercante del Estado, o has-

ta la actualidad con la Flota Fluvial del Estado.

Prestación conjunta por el Estado y los particulares.

La tercera forma de prestación de servicios públicos es la desarrollada conjuntamente por empresas estatales y privadas. Los partidarios de esta fórmula hacen notar que el público es el más beneficiado, porque al establecerse una competencia entre el Estado y los particulares, los servicios que desarrollan tienden a cumplirse en la forma más eficiente y barata posible. Sin embargo, en la práctica no ocurre así, por cuanto si bien hay prestación simultánea del servicio por el Estado y los particulares, no se desarrollan en un mismo sitio, sino en lugares distintos, o sea que nunca llegan a superponerse ambos como para que se establezca una competencia efectiva. Claro está que siempre se podrán hacer comparaciones y decir que tal o cual servicio se desarrolla más satisfactoriamente, pero los usuarios del servicio estatal no pueden reemplazarlo por el privado ni viceversa, pues las líneas de conexión pertenecen a una u otra empresa. Esta forma de prestación del servicio público tal vez se observe mejor en los transportes, donde puede existir un servicio público estatal en competencia con un servicio privado (ferrocarril contra omnibus, por ejemplo), pero no se da en el caso especial de los teléfonos sino como coexistencia de ambos sistemas, interconectados pero sin competencia entre sí.

### La empresa mixta.

Una forma híbrida de prestación del servicio público es la desarrollada por empresas de economía mixta, es decir, organismos en los cuales tienen participación el Estado y los particulares. Es esta una forma económico-jurídica singular, extendida mucho en una época de la economía argentina marcada por la preferencia y apoyo oficial a este tipo de empresa. En nuestro país, la primera forma de explotación conjunta por el Estado y los particulares se determinó con la constitución de la sociedad anónima mixta Atanor, que no desarrolla un servicio público sino una actividad industrial exclusivamente, en la cual el Estado posee un determinado interés por razones atinentes a la defensa nacional. Bielsa (1) refiriéndose a este tipo de empresas, dice que su carácter público o privado está dado por el interés predominante en su régimen, según fuere uno u otro. Por otra parte, se ha visto en esta clase de instituciones una forma de conciliación del capitalismo con el estatismo, y en realidad resulta su fin inmediato la explotación de una industria de interés público con la concurrencia solamente económica del Estado. En general, la empresa mixta, sin ser francamente una empresa pública goza, mediante esta coparticipación del Estado, de privilegios virtuales los cuales pueden colocar en inferioridad de condiciones a las industrias o empresas análogas que son simplemente particulares, aún cuando esta consideración en realidad no mantiene importancia en la prestación de un

servicio público con caracter de monopolio. En defensa de este tipo de sociedad, se ha dicho que es una forma de transición entre la empresa privada y la empresa pública, o sea que ella constituiría un paso previo a la nacionalización total del servicio público, haciendo que primero, de la empresa privada se llegue a la sociedad mixta y, luego, a la empresa estatal. También se manifiesta que resulta más  sencilla la adquisición de los bienes de la empresa mixta, por parte del Estado, puesto que ya existe en ella capital propio del Estado y, por tanto, la adquisición requiere un menor sacrificio económico.

#### Críticas a la empresa mixta.

Es obvio significar que la empresa mixta tiene asimismo la ventaja de la presencia de funcionarios del Estado dentro del directorio de la empresa mixta, pero también puede achacársele a la empresa mixta, por el hecho de tener una intervención estatal, que ya no cuenta con la  facilidad de resolución propia de la actividad privada. Creemos que este tipo de explotación de un servicio público no es el más adecuado para nuestro país; si el criterio  político-social de la población exige que el servicio público se preste bajo la forma estatal, ello no quiere decir que el mismo pueda ser colocado en manos de una empresa mixta, sino que debe ser ejercido directamente por el Estado mediante un organismo adecuado que goce de todas las facilidades para la prestación de ese servicio en las mejores

condiciones y al cual se le den las facilidades de un estatuto que le otorgue una determinada independencia, tal como la que podría gozar una empresa privada sujeta al control estatal.

Mayoría a favor de la estatización.

Expuestos los pró y contra de los sistemas de explotación considerados, creemos que el más ajustado a la realidad actual, para el servicio telefónico, es el de prestación directa y exclusiva por el Estado. En el capítulo final nos permitiremos expresar las directivas dentro de las cuales estimamos que esta forma de prestación puede alcanzar su mejor desarrollo. Como confirmación de este criterio, ya que no es una opinión vana, mencionaremos que, restando los Estados Unidos de Norte América, el 70 % de los teléfonos instalados en el mundo son explotados directamente por el Estado (2). Por otra parte, como se indica en el cuadro que sigue, todos los países que tienen una proporción de 15 y más teléfonos instalados por cada 100 habitantes, a excepción de Estados Unidos de Norte América, se rigen por el sistema de explotación estatal o el sistema mixto de explotación simultánea estatal y privada.

Cuadro N° 1

PAISES QUE TIENEN INSTALADOS 15 Y MAS TELEFONOS POR CADA  
 100 HABITANTES Y SISTEMA DE EXPLOTACION (3)

1) Estados Unidos de Norte América.	31,27%	(sistema privado)
2) Suecia . . . . .	27,73%	( " estatal)
3) Canadá . . . . .	24,01%	( " mixto )
4) Suiza. . . . .	21,90%	( " estatal)
5) Nueva Zelandia . . . . .	21,86%	( " " )
6) Dinamarca. . . . .	18,73%	( " mixto )
7) Australia. . . . .	16,07%	( " estatal)
8) Noruega. . . . .	15,79%	( " mixto )

Para asentar más el concepto de que los principales países del mundo se rigen por los sistemas estatal o mixto, el cuadro siguiente detalla los países que tienen más de un millón de teléfonos en servicio, con indicación del sistema de explotación utilizado:

Cuadro N° 2

PAISES QUE TIENEN MAS DE UN MILLON DE TELEFONOS EN SER-  
 VICIO Y SISTEMA DE EXPLOTACION QUE UTILIZAN (4)

1) Estados Unidos de N. América. .	50.372.972	(sist.privado)
2) Reino Unido de G.Bretaña e Irlanda . . . . .	6.139.229	( " estatal)
3) Canadá. . . . .	3.603.900	( " mixto )
4) Rep. Federal Alemana. . . . .	3.255.971	( " estatal)

5) Francia . . . . .	2.768.951 (sist.estatal)
6) Japón . . . . .	2.594.506 ( " privado)
7) Suecia. . . . .	1.994.378 ( " estatal)
8) Italia. . . . .	1.774.462 ( " privado)
9) Australia . . . . .	1.432.776 ( " estatal)
10) Suiza . . . . .	1.074.216 ( " " )
11) Argentina . . . . .	1.001.158 ( " mixto )

Refirmamos así que el sistema de explotación más adecuado, para los teléfonos, es el de prestación directa por el Estado, concepto confirmado por la experiencia internacional.

-----oOo-----

Notas del

## CAPITULO 3

- (1) Rafael Bielsa, Ciencia de la Administración. Univ. Nacional del Litoral, Rosario 1937, pág. 100.
- (2) Telephone Statistics of the World - Enero 19 de 1954 - editado por American Telephone & Telegraph Co.
- (3) Telephone Statistics of the World.
- (4) Telephone Statistics of the World.

## CAPITULO 4

### LA NACIONALIZACION DE LOS TELEFONOS

#### Antecedentes de la Cía. Unión Telefónica del Río de la Plata.

El 28 de agosto de 1946 el entonces Ministro de Hacienda se dirigió al Poder Ejecutivo Nacional poniendo en su conocimiento el texto de los proyectos de convenios suscriptos con la I.T.T. International Telephone & Telegraph Co. de Estados Unidos de Norte América, para la adquisición por el Estado de la Compañía Unión Telefónica del Río de la Plata (U.T.) (1). Ya hemos visto en el capítulo 1 cómo la U.T. por absorción de diversas compañías, se había transformado en la empresa telefónica más importante del país, abarcando con sus servicios las zonas más florecientes y cubriendo las necesidades de casi el 90% de la población. Su evolución puede seguirse en el cuadro 3, que muestra la evolución de teléfonos instalados propiedad de la compañía, desde sus orígenes. Asimismo, la U.T. era propietaria de empresas subsidiarias como la Cía. Internacional de Radio Argentina (CIDRA) mediante las cuales estaba conectada con todo el sistema te-

Cuadro N° 3

EVOLUCION DE LOS TELEFONOS INSTALADOS POR LA COMPAÑIA  
 UNION TELEFONICA DEL RIO DE LA PLATA, DESDE SUS  
 ORIGENES (2)

1890 .....	5.723		
1900 .....	9.387	)(+	3.664
1910 .....	29.762	)(+	20.375
1920 .....	72.234	)(+	42.472
1925 .....	142.251	)(+	70.017
1930 .....	236.213	)(+	93.962
1935 .....	279.396	)(+	43.183
1936 .....	303.240	)(+	23.844
1937 .....	335.185	)(+	31.945
1938 .....	361.468	)(+	26.283
1939 .....	387.514	)(+	26.046
1940 .....	412.930	)(+	25.416
1941 .....	438.511	)(+	25.581
1942 .....	461.445	)(+	22.934
1943 .....	477.518	)(+	16.073
1944 .....	491.943	)(+	14.425
1945 .....	508.534	)(+	16.591

telefónico internacional. También es de tener en cuenta que la U.T., aunque constituida en Inglaterra como sociedad anónima inglesa, tenía en realidad el 99,9% de sus acciones en manos de la empresa norteamericana antes mencionada, I.T.T., que las había adquirido en 1928. La I.T.T. es una de las principales empresas telefónicas mundiales -la segunda en importancia, luego del Associated Bell System- propietaria de empresas cable-radiotelegráficas (All America Cables and Radio, Inc.), fábricas de materiales telefónicos (International Standard Electric) y explotadora del servicio telefónico en diversos países (Chile, Brasil, Cuba, etc.).

La U.T. sólo tenía un permiso precario.

El proyecto de adquisición de los bienes pertenecientes a la U.T., convenido entre el Ministerio de Hacienda y la I.T.T. se relacionaba específicamente, no con la compra del activo físico de la misma, sino con la adquisición del fondo de comercio mediante la transferencia del total de las acciones en poder de la I.T.T. Por otra parte, la compra de la U.T. no era un proyecto nuevo, sino que aquella venía considerándose desde hacía ya muchos años, y en los registros del Congreso de la Nación existen numerosos proyectos encaminados a llevar a término esos propósitos. También, la U.T. no contaba con una concesión, sino que había desarrollado sus servicios sobre la base de un permiso precario concedido bajo la forma de la autorización establecida en la Ley Nº 750<sup>1</sup>/<sub>2</sub> de Telégrafos Nacionales; en consecuen

cia, el Estado, al considerar la expropiación de la U.T. debía tener en cuenta que no existía un plazo de duración de los servicios y que los mismos podían caducar en cualquier momento por el simple retiro del permiso precario acordado, siendo el valor a abonarse por los bienes físicos utilizados en el servicio telefónico, exclusivamente el correspondiente al valor de la inversión menos la depreciación correspondiente, y no otro. Ya en el año 1942, una publicación del Instituto de Economía de los Transportes de la Facultad de Ciencias Económicas (3), expresaba que el valor de adquisición de la U.T. podía estar en alrededor de trescientos millones de pesos; para ello tomaba en cuenta que el activo físico de la empresa ascendía a la suma aproximada de trescientos setenta y cinco millones de pesos, de los cuales debía deducirse la reserva de depreciación, determinando el siguiente cálculo:

Activo físico de la U.T. al			
31 de diciembre de 1941 .....	m\$. 375 millones		
Reserva de depreciación, al			
31 de diciembre de 1941 .....	" 59 "		
Saldo .....	m\$. 316 millones		

#### Valuación del Consejo Nacional de Postguerra.

Con posterioridad, en 1944, de mutuo acuerdo con la U.T., el Consejo Nacional de Postguerra decidió efectuar una valuación de los bienes de la empresa, con miras a su adquisición, designándose al efecto tres peritos: uno, por

el Estado; otro, por la Empresa y un tercero, designado de común acuerdo, para actuar como árbitro. De estos tres peritajes resultaron varios valores distintos, que son los siguientes:

- a) el Sr. Arístides Durante, argentino, perito designado por el Estado, tomando como base el valor de los materiales en 1941, y el valor de la mano de obra en 1944, determinó el siguiente importe ..... m\$n. 542,9 millones
- b) el perito Juan N. Wopat, norteamericano, designado por la U.T., utilizando el procedimiento anterior, determina un valor de ..... m\$n. 610,3    "
- c) el perito Sr. Durante, tomando valores y mano de obra de 1944, determina. m\$n. 666,0    "
- d) el perito Sr. Wopat, con materiales y mano de obra de 1944 ..... m\$n. 746,7    "
- e) el Ing. Francisco Marseillán, argentino, perito tercero, tomando como base el valor de los materiales y mano de obra de 1944, asigna el valor de ..... m\$n. 666,0    "
- f) el Ing. Francisco Marseillán, tomando como base el valor de los materiales y mano de obra en 1946, calcula un importe de ..... m\$n. 750,0    "

Unico valor aceptable: costo de origen menos depreciación.

En verdad, todos estos peritajes no concuerdan con el criterio aceptado por la moderna teoría de las expropiaciones, ya que en lugar de considerar el valor de costo de origen menos la depreciación, se considera el valor de costo de reposición menos depreciación, es decir, el valor actual de los bienes y mano de obra de instalación -como si recién se implantara el servicio- a pesar de los muchos años que llevaban de funcionamiento.

Al respecto, creemos conveniente traer a colación la opinión de una autoridad indiscutida en materia de comunicaciones y transportes, el Ing<sup>l</sup> Teodoro Sánchez de Bustamante (4), ex-profesor de la materia en la Facultad de Ciencias Económicas de Buenos Aires, quien refiriéndose a los teléfonos manifiesta que "la estatización de los servicios públicos de jurisdicción nacional implicará la caducidad de los permisos (no son concesiones) respectivos y la expropiación de los bienes de las empresas, y que, por estos bienes sólo se deberá abonar a los empresarios una suma equivalente al costo original de los mismos menos las depreciaciones correspondientes". Para afinar aún más el concepto, agrega que "el costo de origen debe ser sustituido por "la inversión prudente (o sea por la erogación razonable que "habría debido hacerse en condiciones normales), cuando en la "adquisición de los bienes o construcción de las obras, la "empresa ha realizado operaciones abusivas o fraudulentas".- Por otra parte, afirma que "en la devolución al empresario

del "capital empleado en la creación de su instrumento de  
"trabajo, no deberá incluirse la parte de capital que corres-  
"ponde a propiedades u obras construídas con ganancias exce-  
"sivas de la empresa (ganancias que suelen disimularse inclu-  
"yéndolas en el rubro "fondos para renovaciones o amortiza-  
"ciones", y con las cuales se ejecutan después nuevas obras  
"e instalaciones), pues esta parte del capital no ha sido su-  
"ministrada por los propietarios de la empresa sino por los  
"usuarios de la misma, en exceso sobre los gastos de la em-  
"presa y sobre las ganancias justas y razonables a que tiene  
"derecho según su permiso, autorización o concesión".

Y para terminar la cita del Ing. Sánchez de Bus-  
tamante, concordamos con su criterio de que "la garantía  
"constitucional del derecho de propiedad, sólo se relaciona  
"y es aplicable a la base económica-financiera de la conce-  
"sión. Esta base acuerda el derecho a una remuneración del  
"capital invertido por el empresario, y a la devolución de e-  
"se capital en caso de expropiación o rescate de los bienes  
"creados con ese capital. El empresario no tiene derecho a  
"beneficios que la concesión no le ha delegado u otorgado, co-  
"mo son, por ejemplo, los aumentos de valores de los bienes  
"de la empresa, determinados por el esfuerzo colectivo (valo-  
"rizaciones de terrenos, etc.)".

Manifestada la aprobación del P.E. Nacional a  
los proyectos de convenios que le fueron enviados por el Mi-  
nistro de Hacienda, el 3 de setiembre de 1946 se procede a

la firma de los respectivos contratos.- En representación del gobierno argentino actúa el Ministro de Hacienda y, por la I.T.T., su presidente Coronel Sosthenes Behn (5).- Se formalizó así la adquisición de la U.T. por el Estado, en la suma de noventa y cuatro millones de dólares americanos, a pagar en la ciudad de Nueva York, Estados Unidos de Norte América, a la I.T.T., a cambio de las acciones ordinarias y preferidas de la Compañía Unión Telefónica del Río de la Plata en poder de aquella; restaba una pequeña cantidad de acciones en manos de accionistas privados de Inglaterra, las que se comprometía a adquirir la I.T.T., por su cuenta, para entregarlas al gobierno argentino.- Asimismo, el gobierno se comprometía a abonar la suma de m\$n. 47.500,- por día, libre de impuestos, considerada como utilidad líquida diaria de la U.T., desde la fecha del contrato hasta el día -antes del 30 de setiembre de 1946- en que el Congreso Nacional, por ley, aprobara la transacción.- De no aprobar el contrato el Congreso Nacional, antes del 30 de setiembre de 1946, el mismo quedaba anulado. Simultáneamente con este convenio, se firmaron otros dos contratos referentes a asesoramiento técnico y suministro de materiales, cuyos lineamientos generales habremos de estudiar en el capítulo siguiente.

★ El valor abonado según contrato.

Refiriéndonos ahora, con exclusividad, al contrato de adquisición de la U.T., diremos que el precio pagado se estimó entonces en m\$n. 319.000.000.-, equivalentes, al cambio vendedor preferencial de m\$n. 335.82 por cada 100 dó

lares, a un valor de 94.991.364,42 dólares americanos. En verdad, el tipo de cambio que se menciona para concretar la operación no es el que debiera aplicarse a la misma, por cuanto el tipo de cambio existente, para operaciones de esta naturaleza, era el tipo de cambio vendedor básico de m̄n. 373,13 por cada 100 dólares, con el que se llegaría a un valor de m̄n. 354.127,81, o sean una diferencia de m̄n.- - - 45.444.127.81.- Es interesante destacar este hecho porque, aun cuando se hizo notar en la discusión parlamentaria que el uso del tipo de cambio vendedor preferencial (m̄n. 335,82) no tenía ningún perjuicio para el gobierno, porque tanto daba que la diferencia de cambio la ganara como margen de cambios o en la adquisición de la U.T., en realidad, entendemos que es distinto, por cuanto de producirse una ganancia en el margen de cambios, la misma ingresaba a rentas generales, mientras que realizándose a favor del precio abonado por la U.T., se consideraba un valor de costo menor y, por ende, ello daba lugar a dos burdas maniobras: por una parte, se engañaba psicológicamente al pueblo, haciéndole creer que compraba barato, lo que era muy caro, y por la otra parte, sería más sencillo declarar luego utilidades sobre un capital menor.

Valor realmente abonado por el Estado.

Por otra parte, el valor arriba mencionado tampoco llega a ser definitivo, por cuanto la U.T. tenía emitidos debentures por un valor de m̄n. 131.673.786.-, cuyo rescate quedaba a cargo del gobierno.- En síntesis, el valor

real abonado para la adquisición de la Cía. Unión Telefónica del Río de la Plata resulta ser el siguiente:

a) Valor abonado a la I.T.T. en Nueva York, por la transferencia de las acciones de la U.T. 94.991.364,42 dólares al cambio de m\$n.373,13.....	m\$n.	354.444.127.81
b) Utilidad líquida, corrida desde el 1º de agosto de 1946 al 29 de setiembre de 1946 (m\$n. 47.500.- por 59 días) .....	m\$n.	2.802.500.-
c) Valor de los debentures de la U.T., a cargo del comprador .....	m\$n.	<u>131.673.786.-</u>
Valor total real abonado .....	m\$n.	488.920.413.81

Valor total ganado por la I.T.T.

Por otra parte, la I.T.T. obtuvo varios beneficios adicionales no mencionados en el contrato, pero que surgen de los términos del mismo. En efecto, hay un beneficio para la empresa norteamericana cuando obtiene el pago en dólares a entregar en Nueva York, pues de haber recibido el pago en Buenos Aires, el tipo de cambio a utilizar para la transferencia de esos fondos a Nueva York hubiera sido el del mercado libre (C\$ 422,89) y no al cambio vendedor preferencial del mercado oficial (C\$ 355,32). Para la I.T.T., pues, el precio total obtenido en la venta es el siguiente:

a) Valor recibido por la I.T.T. en nueva York: 94.991.364.42 dólares al cambio libre de m\$n.422.89 cada 100 dólares .....	m\$n.	401.708.981.10
--	-------	----------------

Transporte .....	mñn.	401.708.981.10
b) Utilidad líquida, corrida desde el 1º de agosto de 1946 al 29 de sep- tiembre de 1946 .....	mñn.	2.802.500.--
c) Valor de los debentures de la U.T. a cargo del comprador .....	mñn.	<u>131.673.786.--</u>
Precio total percibido por la I.T.T.	mñn.	536.185.267.10

y aunque el valor de mñn. 401.708.981.10 no fué abonado por el gobierno nacional, es el país todo quien sufrió la diferencia. Bien pudo decir el Dr. Frondizi, durante la discusión parlamentaria, que "aun cuando el país no se perjudicara en esos mñn. 66.000.000.--, la empresa se beneficiaría con ellos"(6)

#### Beneficios adicionales de la I.T.T.

Obtiene otro beneficio la I.T.T. cuando ingresa capital para invertirlo en la Standard Electric Argentina S. A., pues los mismos dólares obtenidos al cambio vendedor preferencial son reingresados al país al cambio libre. Por último, la I.T.T. se beneficia al vender en buen precio un servicio público que requería urgentemente una nueva inversión de capital para remozarse y poder atender la masa de nuevos pedidos pendientes. Esta inversión de capital alcanza luego a casi dos mil millones de pesos bajo la explotación del Estado; por otra parte, la I.T.T. no abandonaba la plaza argentina, puesto que mantenía la posibilidad de seguir recibiendo dividendos -sin ninguna inversión- mediante el contrato de asesoramiento técnico, y se aseguraba una utilidad mínima en el contrato de suministro de materiales. Las utilidades obtenidas así alcanzan para superar la utilidad que producía la U.T.

### Otros perjuicios para la Nación.

Ade más, la Nación se perjudicó en su prestigio local e internacional, firmando contratos en moneda extranjera y obligándose a pagar fuera del país, como si no se tuviera confianza en ella. Se perjudicó también porque el pago en dólares significó la utilización de divisas que debieron haberse aplicado a la explotación de los recursos energéticos -el petróleo por ejemplo- en lugar de adquirir servicios ya existentes, mal conservados y que no atendían suficientemente las necesidades del usuario. Se perjudicó, asimismo, porque las inversiones realizadas luego por el Estado, para la ampliación del servicio telefónico, significaron nuevas salidas de divisas y la distracción de ingentes capitales que hoy necesita el país, mientras que, en manos de la empresa privada, hubieran significado nuevas inversiones de capital extranjero y un mayor enriquecimiento para el país.

En este punto, creemos necesario hacer la salvedad que este planteamiento no significa que somos contrarios a la nacionalización; en otros capítulos se podrá observar nuestra posición favorable a la adquisición de los teléfonos por el Estado, pero manifestamos nuestra disconformidad con el momento elegido para la estatización. Creemos que, como en el caso de los ferrocarriles, su adquisición debió postergarse para años posteriores, una vez afianzadas las industrias petrolífera y siderúrgica, y no antes.

Quedaría para resolver la incógnita de si el valor total abonado por el Estado fué justo; sobre el particular, pensamos que se procedió con criterio extremadamente liberal. Tén

gase en cuenta que las instalaciones adquiridas no estaban mo dernizadas y sufrían los efectos de la prolongada carencia de materiales de reposición sufrida durante la II<sup>a</sup> guerra mundial, que recién terminaba. La misma U.T. ya había aseverado esta afirmación al manifestar públicamente que existía "una falta "de facilidades en el plantel, especialmente en los elementos "de equipos y materiales que deben ser importados, los cuales "hemos podido conseguir solamente en cantidades muy limitadas "durante los últimos tres o cuatro años"(7). Por otra parte, los bienes totales de la U.T., según su balance general al 31 de diciembre de 1945, ascendían a la suma de m<sup>n</sup>.438.033.491.- discriminados en la siguiente forma:

Cuadro N<sup>o</sup> 4

BIENES DE LA COMPAÑIA UNION TELEFONICA DEL RIO DE LA PLATA,  
SEGUN BALANCE GENERAL AL 31 DE DICIEMBRE DE 1945.(8)

a) Inmuebles y sus accesorios .....	m <sup>n</sup> .	31.289.910
b) Materiales, máquinas y herramientas .....	"	16.848.224
c) Muebles y Utiles .....	"	2.658.450
d) Equipos de oficinas centrales .....	"	125.342.235
e) Equipos telefónicos de estaciones de abonados"		64.724.314
f) Plantel urbano .....	"	142.880.746
g) Plantel interurbano .....	"	46.660.429
h) Plantel en construcción y no clasificado..	"	<u>7.629.183</u>
	m <sup>n</sup> .	438.033.491

El importe mencionado merecía la objeción de la Dirección General de Correos y Telégrafos, puesto que, según su informe, en dichas cifras existían conceptos no imputables

a la explotación y, por ende, se observaba un agudamiento en las mismas. Por tanto, el importe a pagarse, en una primera aproximación, podría ser menor que el citado, pero nunca mayor. Además, considerando el porcentaje de rendimiento neto medio de la empresa, y las utilidades netas registradas en los años 1943, 1944 y 1945 (9), tendríamos que el capital expropiable oscilaría entre 250/300 millones de pesos. Las tasaciones dadas por los tres peritos antes mencionados no pueden tomarse en cuenta, porque consideran un costo de implantación actual, inaceptable, considerando la obsolescencia y vetustez de algunas instalaciones, además que la técnica administrativa referida a expropiaciones considera completamente inapropiado el sistema de los peritajes.

Lógicamente, la fijación de un justo precio tal vez hubiera llevado a la iniciación de un juicio de expropiación largo y costoso en el cual no siempre sale bien parado el prestigio del país. Por tanto, al haber del precio pagado tendríamos que anotar la buena impresión que la operación pudo haber dejado en el exterior y el ahorro en gastos y honorarios judiciales, pero creemos que la diferencia abonada en más excede en mucho a lo que lógicamente pudiera haber correspondido por los conceptos indicados; además, el gobierno de un Estado no puede guiarse en la conducción de la cosa pública por razones sentimentales, como lo haría un particular, aunque bien podríamos decir que toda la operación de compra de la U.T. se manejó como un negocio particular. (10).

- (1) Boletín del Ministerio de Hacienda de la Nación, Año 1, Nº 30 (octubre 19 de 1946).
- (2) Boletín de la Bolsa de Comercio de Buenos Aires, 8 de julio de 1946.
- (3) Ing. Teodoro Sánchez de Bustamante, Los Servicios Públicos de Teléfonos en la Argentina. Publicación Nº 8 del Instituto de Economía de los Transportes (Facultad de Ciencias Económicas de Buenos Aires), Buenos Aires, 1942, pág. 307.
- (4) Ing. Teodoro Sánchez de Bustamante, "Estatización o Industria Privada en Materia de Servicios Públicos de Transportes y Comunicaciones" (separata de la Revista de Ciencias Económicas, octubre de 1943), pág. 13.
- (5) Tal como expresáramos en el capítulo 1, también en el negocio telefónico intervienen los coroneles. Las conclusiones corren por cuenta del lector.
- (6) Boletín del Ministerio de Hacienda de la Nación, Año 1, Nº 30 (octubre 19 de 1946).
- (7) Boletín de la Bolsa de Comercio de Buenos Aires, 8 de julio de 1946, pág. 119.
- (8) Boletín de la Bolsa de Comercio de Buenos Aires, 8 de julio de 1946.

(9) Según publicación efectuada en el Boletín de la Bolsa de Comercio de Buenos Aires, de 7 de enero de 1946, las utilidades de la Compañía Unión Telefónica del Río de la Plata son las siguientes:

Balance General al 31/12/43...	£ 1.010.075	(m.n. 16,6 millones)
" " " 31/12/44...	£ 1.104.456	(m.n. 18,1 " )

En igual publicación del 8 de julio de 1946, se declara:

Balance General al 31/12/45...	£ 1.004.777	(m.n. 16,5 millones)
--------------------------------	-------------	----------------------

(10) El diario "La Razón" del 29 de mayo de 1956, bajo el titular "Se informará de un sensacional negociado con los "ferrocarriles" dice que "La Fiscalía Nacional de Recuperación Patrimonial, extraoficialmente, anticipó que se "darán a conocer las conclusiones de una importante investigación. La investigación, de carácter sensacional, se "referirá a irregularidades cometidas en la alardeada nacionalización de los ferrocarriles ingleses". ¿Existirá igual denuncia en lo que respecta a la nacionalización de los teléfonos?

## CAPITULO 5

### LOS CONTRATOS DE ASESORAMIENTO TECNICO Y SUMINISTRO DE MATERIALES TELEFONICOS

#### Más beneficios para la I.T.T.

Tal vez más objetable que la adquisición misma de la empresa U.T. mediante la compra directa, es la forma revestida por los dos contratos que comentamos, pues por ambos, en última instancia, la I.T.T. se benefició con un monopolio para el asesoramiento técnico y la provisión de materiales. Además, mal pueden justificarse contratos de esta naturaleza, pues aún cuando la I.T.T. es la segunda empresa del mundo en el ramo telefónico, es innegable que existen otras empresas mundiales en igualdad de condiciones y capacitadas para prestar un asesoramiento técnico y proveer los materiales que necesita el servicio telefónico nacional. Entre esas empresas extranjeras, de renombre mundial, podemos citar L.M.Ericsson, de Suecia, Automatic Telephone Co., de Inglaterra, Western Telegraph Co., de Estados Unidos de Norte América, Siemens & Halske A/G., de Alemania, etc.

Los contratos de asesoramiento técnico y suminis-

tro de materiales, en verdad, colocaban al servicio telefónico y, por ende, a la empresa telefónica que tomó a su cargo la explotación del mismo, exclusivamente en dependencia de la I.T.T., por cuanto ésta tenía un control efectivo sobre la base de dichos contratos. De esta manera quedaba desvirtuada una de las razones expuestas para justificar la compra: quitar el control de las comunicaciones telefónicas de manos de una empresa extranjera, pues se le volvía a mantener bajo una forma encubierta.

Pero pasemos al estudio particular de cada uno de estos contratos.

#### El contrato de asesoramiento técnico.

El contrato de asesoramiento técnico (1) fué celebrado directamente entre el Gobierno Nacional y La I.T.T. Por el mismo se establece que la I.T. T. aconsejará y prestará su asesoramiento al Gobierno Nacional en la preparación de estudios de ingeniería, tráfico y comercial relacionadas con el futuro desarrollo de las comunicaciones telefónicas en la República Argentina y formulará también todas aquellas recomendaciones que considere adecuadas para la mejor, más eficiente y económica explotación y dirección de las mismas. A este fin, el Gobierno Nacional tiene el derecho de someter en consulta a la I.T.T. o a las compañías subsidiarias que indiquen los representantes de la I.T.T., y siempre por conducto de éstos, sus problemas concretos y cuestiones de todo orden referentes a ingeniería, construcción, conservación, tráfico, con-

tabilidad y explotación comercial del servicio telefónico. Por este contrato, asimismo, el Gobierno Nacional tiene derecho, por lo menos, a los mismos servicios de asesoramiento técnico que la I.T.T. había prestado a la U.T. antes de la venta al Gobierno Nacional, aunque se deja constancia que, bajo las condiciones de este contrato, la I.T.T. no se hará cargo de la administración y dirección superior del servicio telefónico nacional.

Para el cumplimiento de las obligaciones impuestas por el contrato, la I.T.T. se compromete a mantener en el país una comisión permanente, presidida por un Asesor General e integrada por un Ingeniero Jefe, un Interventor de Contabilidad, un Técnico de Tráfico y Comercial y un Técnico de Construcción y Conservación, con el elenco de ayudantes y especialistas correspondientes, a los cuales el Gobierno Nacional debe proveer, sin cargo, de oficinas adecuadas en la sede principal del sistema telefónico nacional, en la Ciudad de Buenos Aires.

#### Retribución del contrato.

Como única retribución por el asesoramiento que prestará la I.T.T., el Gobierno Nacional se compromete a abonar mensualmente un importe igual al 3% de los ingresos brutos de explotación del sistema telefónico nacional, durante los cinco primeros años de validez del contrato, y el 2½% en adelante. Asimismo, la I.T.T. queda autorizada para transferir estas sumas al exterior, abonando los impuestos de réditos y otros que pudieran corresponder.

### Una cláusula leonina.

También, el Gobierno Nacional se reserva el derecho de suspender el asesoramiento prestado por la I.T.T., en cualquier momento, pero con la obligación de continuar abonándole el importe convenido, por el término del contrato, como si el servicio se prestara realmente. La duración del contrato de asesoramiento es por diez años, transcurrido el cual se entiende automáticamente prorrogada por plazos sucesivos de un año, en los mismos términos y condiciones, mientras cualquiera de las partes no manifieste por escrito a la otra, con un año de antelación a la fecha de vencimiento, su deseo de rescindirlo o revisarlo.

Creemos que las referencias hechas arriba eliminan casi por completo todo comentario mayor sobre las cláusulas del contrato, pero por otra parte, su texto nos confirma una impresión formada como consecuencia del estudio de toda la operación de compra de la U.T., a saber, que tanto el contrato de asesoramiento técnico como el de suministro de materiales, que veremos luego, fueron impuestos al Gobierno Nacional como condición para la venta de la U.T., o aceptados por el Gobierno Nacional como compensación dada a la I.T.T. por la mencionada venta.

### Ganancias de la I.T.T.

Con este contrato, la I.T.T. se asegura una fuente de ingreso en continuado aumento, sin mantener ninguna inversión ni arriesgar capitales en el país. Téngase en cuenta que los ingresos brutos fueron creciendo año a año, por el ma

por número de aparatos instalados, y por el aumento registrado en las tarifas. Así, si en 1945 la U.T. declara un ingreso bruto de £ 5.671.472 (món. 92.931.600.-) correspondiente a 508.534 aparatos instalados, podemos determinar que el ingreso bruto, en los años siguientes, fué:

Año 1946 .....	530.232 aparatos .....	món. 97,3 millones
Año 1947 .....	572.582 aparatos .....	món. 104,6 millones
Año 1948 .....	599.262 aparatos .....	món. 109,5 millones

calculado en base a la cifra de món. 182,74 de ingreso bruto anual por aparato instalado. Lamentablemente, por las razones expuestas en el prólogo de este trabajo, no hemos podido verificar estas cifras como hubiera sido nuestro deseo. Creemos sin embargo que las mismas se ajustan a la realidad lógica; según estos cálculos, el porcentaje correspondiente a la I.T.T. por los años 1947 y 1948 sería:

Año 1947 .....	món. 3,1 millones
" 1948 .....	" 3,3 "

En el año 1949 se produce la primera modificación en las tarifas telefónicas. Por tanto, no es posible aplicar el coeficiente anterior, para los años posteriores, pero hemos logrado obtener esos datos extrayéndolos de los mensajes presidenciales anuales dirigidos a la Asamblea Legislativa. Las cifras correspondientes son:

Año 1949 .....	ingreso bruto: món. 208,1 millones
" 1950 .....	" " " 248,7 "
" 1951 .....	" " " 404,9 "

siendo el porcentaje para la I.T.T. el siguiente:

Año 1949 .....	m.n.	6,2 millones
" 1950 .....	"	7,5 "
" 1951 .....	"	12,1 "

Si comparamos estas cifras con las utilidades normalmente obtenidas por la U.T. (3) antes de su venta, observamos que representan aproximadamente el 20 a 30% de éstas. Por otra parte, si consideramos el ingreso bruto anual correspondiente al año 1954, de m.n. 652.527.000.- y le aplicamos el porcentaje correspondiente a los últimos cinco años del contrato (21%), obtenemos la cifra de m.n. 16.313.175.- que iguala casi al importe declarado como utilidad líquida neta de la U.T., en el contrato de compra-venta (4). Véase así el brillante negocio realizado por la I.T.T., que sin arriesgar capitales obtiene iguales utilidades a las obtenidas de la U.T. antes de su venta.

Por si fuera poca esta amplia remuneración, el contrato establece que la misma será abonada aún cuando no se preste asesoramiento alguno, llegándose así a la aberración de imponer al Gobierno Nacional una cláusula leonina.

También, en el contrato se establece que los asesores de la I.T.T. deberán inspeccionar periódicamente las instalaciones del sistema telefónico nacional, teniendo a su disposición todos los datos y estudios especiales relativos al desarrollo y explotación de los servicios, con la cual se contradice una de las razones fundamentales invocadas para la compra: necesidad de mantener el secreto de las comunicaciones. Por otra parte, se pone en posesión de los asesores de la I.T.T. todos los datos y estudios especiales que fueron y son ne-

gados aún hoy día a los estudiosos argentinos interesados en investigar esta rama de las telecomunicaciones.

➤ Monopolio para el suministro de materiales.

El contrato de suministro de materiales (5), por otra parte, representa un monopolio absoluto a favor de la I. T. T. y su subsidiaria, la Compañía Standard Electric Argentina S.A. (S.E.A.). Durante la discusión parlamentaria de este contrato, se dijo que existían ofertas de otras empresas para la provisión de materiales telefónicos, pero las mismas no fueron consideradas por el Gobierno Nacional. Este contrato fué suscripto entre el Gobierno Nacional y la Compañía Standard Electric Argentina S.A.C.I., con la garantía de la I. T. T. Por el mismo, la S.E.A. se obliga a asegurar el suministro continuo de aparatos, equipos y materiales necesarios para el mantenimiento y desarrollo del sistema telefónico en el país, por medio de su fábrica en la República Argentina y las fábricas de otras compañías subsidiarias en el extranjero, para que el Gobierno Nacional pueda contar con una fuente de fabricación adecuada para realizar todo cuanto exigen los perfeccionamientos de la técnica en materia de comunicaciones telefónicas alámbricas e inalámbricas. Por otra parte, el Gobierno Nacional se compromete a adquirir de S.E.A. todo el material de telecomunicación que se instale o se conecte con sus redes e instalaciones desde la fecha del contrato, que fabrique o fabricará dicha compañía, y el que no fuere fabricado en el país deberá ser suministrado por otras empresas subsidiarias de la I. T. T. Asimismo, la S.E.A. se compromete a re-

parar los equipos, aparatos y piezas sueltas del servicio telefónico nacional, tales como aparatos de abonados, conmutadores, equipos de oficinas centrales, etc., tal como lo hiciera con el plantel de la U.T.

Remuneración del contrato.

Por el contrato que consideramos, se asegura a la S.E.A. un beneficio neto del 10% sobre los precios de facturación de los artículos que elabore y venda al Gobierno Nacional. El cálculo de los costos incluía los siguientes rubros; a) costos de las materias primas puestas en depósito de la fábrica S.E.A.; b) costo directo de mano de obra, incluyendo cargas sociales; c) costo indirecto de fábrica, inclusive los gastos pagados al exterior por asesoramiento, patentes, etc.; d) un prorrateo proporcional de las remuneraciones y gastos de los departamentos generales y administrativos de la S.E.A., incluidos todos los impuestos como ser sellos, ventas, créditos, y beneficios extraordinarios (6), así como cualquier otro gravamen existente. Para asegurar el cumplimiento de esta cláusula, el Gobierno Nacional puede verificar anualmente los libros de contabilidad de S.E.A., y dentro de los 90 días del cierre del ejercicio, los revisores designados deben emitir un certificado que indique si los beneficios netos sobre las ventas de materiales telefónicos al Gobierno Nacional exceden o no del 10% sobre los costos, y el monto de la diferencia, si la hubiere, debe ser abonada por la S.E.A. o el Gobierno Nacional, según corresponda, dentro de los 60 / días de presentado el informe, Se establece también que, en

caso de desacuerdo, se designaba de común acuerdo a un perito tercero, inscripto en los registros del Consejo Profesional de Ciencias Económicas, cuyo informe servía de base para resolver las diferencias.

El pago de los suministros efectuados por S.E.A. debe ser efectuado por el Gobierno Nacional en la siguiente forma: a) para equipos, aparatos, cables y otros materiales, el 30% del precio estipulado al formular el pedido, y el saldo - dentro de los 30 días de la presentación de la factura correspondiente; b) para instalaciones y reparaciones, dentro de los 30 días siguientes al mes de la facturación; c) para materiales suministrados por intermedio de S.E.A., provenientes de compañías subsidiarias, conforme a las condiciones que se estipulen en cada caso.

#### Beneficios adicionales.

El contrato de suministro es contraído por 10 años, transcurridos los cuales se entiende automáticamente prorrogado por plazos sucesivos de un año, en los mismos términos y condiciones, mientras cualquiera de las partes no manifieste por escrito a la otra, con un año de antelación a la fecha del vencimiento, su deseo de rescindirlo o revisarlo.

El contrato de suministro de materiales fue defendido por el Gobierno Nacional como una garantía de que, durante su vigencia, el servicio telefónico nacional estaría normalmente abastecido de todos los materiales telefónicos necesarios para el cumplimiento de sus fines. En la práctica, no es sino otra fase del monopolio entregado a la I.T.T., ya

que por el contrato, la S.E.A. se aseguraba la colocación de toda su producción telefónica, puesto que los planes de ampliación del servicio telefónico nacional eran preparados por los asesores técnicos de la I.T.T., creándose una especie de círculo que gira todo alrededor de la I.T.T., produciendo beneficios en favor de la misma. La I.T.T. prepara todos los planes de ampliación, que representan mayores ingresos brutos para el servicio telefónico, y por tanto, mayores utilidades para la I.T.T., por asesoramiento; a su vez, los materiales necesarios para las ampliaciones son suministrados por S.E.A., que tiene asegurada una utilidad fija sobre aquellos. No hay posibilidad, pues, de que la I.T.T. deje de obtener beneficio tras beneficio.

Pero no es solamente este beneficio el que obtiene la I.T.T., porque durante la vigencia del contrato de suministro se hace imposible la instalación de otra fábrica de materiales telefónicos en el país, pues existe un único comprador- el Gobierno Nacional- unido a la S.E.A.. Por otra parte, dentro del costo de los materiales elaborados, a los fines de calcular la utilidad, se permitía a la S.E.A. incluir en aquel el monto del impuesto a los réditos y beneficios extraordinarios, o sea que el beneficio de 10% se entendía libre de esos impuestos, configurando así un privilegio único para una empresa extranjera (6). Además, el Estado financia la producción de la S.E.A., entregando por adelantado el importe del 30% de los materiales pedidos, sin percibir un interés u obtener alguna rebaja por este concepto.

Rescisión de los contratos.

Los dos contratos comentados, por sus caracterís--  
 ticas, suscitaron alguna resistencia, no llegando a cumplirse  
 íntegramente, pues transcurrido un plazo de cinco años, en -  
 1952, el P.E. Nacional solicitó del Congreso la sanción de una  
 ley que ratificara el decreto N° 9589 del 15 de mayo de 1952-  
 (7), por el que se declaraban rescindidos, de mutuo acuerdo,-  
 los contratos de asesoramiento técnico y suministro de mate--  
 riales telefónicos.

El mensaje que acompaña este proyecto de ley es -  
 muy ilustrativo, pues refiriéndose al contrato de asesoramien  
 to técnico, dice que el objetivo de instruir y asesorar en -  
 forma permanente y contribuir a la formación de personal téc-  
 nico mediante la realización de estudios e investigaciones en  
 sus laboratorios y plantas de experimentación ha sido cumpli-  
 do íntegramente y, prueba de ello, agrega, es el grado de efi-  
 ciencia alcanzado, a través de los cinco años transcurridos,-  
 por el personal especializado argentino y consecuentemente su  
 idoneidad. Agrega el mensaje que la rescisión propuesta se rea  
 liza en condiciones sumamente ventajosas, pues la indemniza--  
 ción convenida, de tres millones de dólares, es sensiblemente  
 inferior a la que resultaría aplicando la cláusula 15 del con  
 trato, que obliga a pagar la retribución anual aunque se --  
 prescinda del servicio de asesoramiento, pues esta obligación  
 representa, hasta la finalización del contrato, un importe de  
 m\$ 80.743.000.-- que deduciendo el impuesto a los réditos se  
 reduce <sup>a/</sup> m\$ 56.500.000.-- equivalentes a 3.896.500.-- dólares  
 americanos; aún descontando los intereses por el tiempo que -

falta, el valor actual sería 3.510.000,00 dólares, superior en 510.000,-- dólares a la suma convenida. El pago de la suma, que se fija en 3.000.000.-- dólares, como indemnización por la rescisión del contrato aludido, no es exigible de inmediato, -remarca el mensaje- y se efectúa en vencimientos escalonados a partir del 31 de diciembre de 1955, hasta el 31 de diciembre de 1960, computándose intereses a partir del 1º de enero de 1952. Termina el mensaje diciendo que, así, el problema de exigibilidad de las divisas para satisfacer los pagos queda diferido hasta las fechas arriba señaladas, regulándose de este modo su pago en relación a las disponibilidades de divisas del país.

#### Ventajas para la I.T.T.

Con referencia a esta parte del convenio de rescisión, el P.E. nacional señala que es sumamente ventajosa pero quedaría por señalar para quien lo es más, si el Gobierno Nacional o la I.T.T. Por nuestra parte, creemos que es la I.T.T. quien resulta más beneficiada, pues al 31 de diciembre de 1955 los tres millones de dólares de indemnización equivalen a m.n. 108.750.000.-- ( cambio libre de m.n. // 36,25.-- por dólar ) (8); si en cambio la I.T.T. hubiera aceptado el pago en moneda argentina, el importe percibido, traducido a dólares, habría resultado bastante más inferior. Por otra parte, la suma de tres millones de dólares se entiende libre del impuesto a los réditos, o sea que, a pesar de constituir una utilidad obtenida en fuente argentina la misma quedaba exceptuada del pago de un impuesto que, --

//..

con anterioridad, había abonado y que representaba el 35% de la indemnización ( aproximadamente un millón de dólares ), - conforme a la última reforma impositiva.

Resulta extraño, en verdad, que un gobierno que se autocalificaba como máximo defensor de la independencia económica del país, suscribiera convenios de la naturaleza del consignado. Ya hemos expresado nuestro asombro, en páginas anteriores, al considerar las cláusulas de este mismo contrato que ahora, con la mayor desaprensión, se deja sin efecto, no tomando en consideración los intereses nacionales e hipotecando el futuro del país con pagos diferidos a cinco años de plazo, firmando obligaciones en moneda extranjera y abonando intereses por lo que no se ha recibido.

En cuanto al contrato de suministro de materiales, también es rescindido por el convenio citado, no abonándose ninguna indemnización, aunque el P.E. nacional se compromete a no exigir la devolución de las diferencias de costos computados en más en la entrega de materiales telefónicos efectuada durante el contrato vencido. Según el P.E. nacional, esta suma representa el 1% de la suma total facturada por Standard Electric Argentina S.A. a Teléfonos del Estado. Si consideramos que la suma total facturada por S.E.A. en esos cinco años es de aproximadamente quinientos millones de pesos, ese 1% representa mñn. 5.000.000.-- o sea que ésta sería la indemnización percibida por S.E.A. por la rescisión del contrato de suministro de materiales, pero además recibe

//..

un contrato para la provisión de 200.000 líneas telefónicas (9), que debe proveer; 100.000 líneas en el período 1952-1954 y las restantes 100.000 líneas en el período 1955-1956. En verdad, con la rescisión de este contrato la S.E.A. nada pierde, sino que por el contrario comienza a ganar, pues vende todo cuanto produce a Teléfonos del Estado, sin competencia, ya que en el período 1952-1955 se instalan 144.000 líneas nuevas, todas provistas por S.E.A., y al mismo tiempo elimina el control de precios fijado en el contrato anterior y sobre el cual ya existían grandes discrepancias. Por otra parte, el nuevo contrato de suministro obtenido, representa para S.E.A. la posibilidad de trabajar a plena producción, pues debe ampliar su fábrica con ese fin, con el consiguiente abaratamiento en el costo de producción. Téngase en cuenta, además, que el plazo fijado para totalizar las doscientas mil líneas pedidas es justamente el plazo que falta para el vencimiento de los diez años fijados en el contrato primitivo.

La única ventaja que existe para Teléfonos del Estado, por la rescisión del contrato de aprovisionamiento de materiales, es la facilidad que recobra de poder adquirir materiales telefónicos en otros países o a otras fábricas proveedoras y, asimismo, la posibilidad de que puedan instalarse en el país otras industrias de materiales telefónicos, ante la no existencia de un monopolio a favor de S.E.A. Por otra parte, el nuevo contrato de suministro de 200.000 líneas telefónicas por parte de S.E.A. representa, para es-

ta última una inversión de trece millones de pesos m/n. y de un millón doscientos mil dólares americanos, en la ampliación de su fábrica. Si consideramos que el P.E. nacional se ha obligado a abonar la suma de tres millones de dólares en concepto de indemnización, como se dijo antes, resulta que es la Nación quien financia la ampliación de la fábrica S.E. A., resultando todavía una diferencia a favor de la I.T.T.

Por lo expuesto, creemos que así como los contratos de asesoramiento técnico y de suministro de materiales fueron perjudiciales para el país, en igual forma los convenios de rescisión comentados fueron también innecesariamente gravosos, pues no se consultó el interés de la Nación y, por el contrario, solo se tuvo en cuenta favorecer con largueza el lucro de una entidad internacional.

-----oOo-----

Notas del

## CAPITULO 5

- (1) Boletín del Ministerio de Hacienda de la Nación, Año 1, Nº 30 (octubre 19 de 1946).
- (2) Boletín de la Bolsa de Comercio de Buenos Aires, 8 de julio de 1946; convertido al tipo de cambio de mñn. 16,386 por libra esterlina, calculado por la U.T.
- (3) Véase al respecto la nota (9) del capítulo 4.
- (4) Considerando mñn. 47.500.- por día, resultan al año mñn. 17.337.500.-
- (5) Boletín del Ministerio de Hacienda de la Nación, Año 1, Nº 30, (octubre 19 de 1946).
- (6) Por carta de fecha 2 de octubre de 1946, la I.T.T. y la S.E.A. aceptan no incluir en el cómputo de los costos de producción los impuestos a los réditos y beneficios extraordinarios, siempre que estos impuestos se mantengan en las mismas tasas que rigen en la fecha de la nota.
- (7) Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación 5 de junio de 1952, pags. 161 a 163. El texto del decreto Nº 9589 es el siguiente: "Visto el convenio suscripto entre S. E. el señor Ministro de Hacienda de la Nación y Presidente del Consejo Económico Nacional y S.E. el señor Ministro de Comunicaciones de la Nación, en representación del Gobierno de la Nación, y los representantes de la Internacional Telephone and Telegraph Corporation y la Compañía Standard Electric Argentina Sociedad Anónima Industrial y Comercial, de fecha 9 de abril de 1952, por el que se cancelan los contratos de asesoramiento y de suministro de materiales aprobados por De

creto Nº 9180 del 3 de septiembre de 1946 y por el Honorable Congreso de la Nación por la Ley 12864 y se conviene la adquisición y suministro de equipos y materiales destinados a la ampliación y desarrollo del sistema telefónico nacional, el Presidente de la Nación Argentina decreta: Art. 1º: Apruébase en todas sus partes el contrato que forma parte integrante del presente decreto, celebrado entre S.E. el señor Ministro de Hacienda de la Nación y Presidente del Consejo Económico Nacional y S.E. el señor Ministro de Comunicaciones de la Nación, en representación del Gobierno de la Nación Argentina y los señores representantes de la International Telephone and Telegraph Corporation y la Compañía Standard Electric Argentina Sociedad Anónima Industrial y Comercial.- Art. 2º: Facúltase a S.S.E.E. los señores Ministros Secretarios de Estado en los Departamentos de Hacienda y Comunicaciones para que, en representación del Gobierno de la Nación, suscriban la respectiva escritura pública, que seña extendida por el Escribano General del Gobierno de la Nación.- Art. 3º: El pago de ochenta y seis millones seiscientos mil pesos moneda nacional (m.n. 86.600.000.-) a que asciende el monto de las adquisiciones correspondientes al año 1952 será atendido con la suma de once millones seiscientos mil pesos moneda nacional (m.n. 11.600.000.-) provenientes de la devolución de parte de los honorarios de asesoramiento correspondiente al año 1951, efectuada por la International Telephone and Telegraph Corporation al Ministerio de Comunicaciones - Dirección General de Teléfonos del

Estado -, de conformidad a los términos del convenio que se aprueba en el presente decreto, y el resto de setenta y cinco millones de pesos moneda nacional (m\$n.75.000.000.-) con la partida que a tal efecto se asigne al Ministerio de Comunicaciones - Dirección General de Teléfonos del Estado - en el Plan Técnico Integral de Inversiones para 1952, dentro de los créditos a cubrirse con el producido de la negociación de títulos.- Art. 4º: Remítase, con el mensaje de estilo, al Honorable Congreso de la Nación, a los efectos previstos en el artículo vigésimo cuarto del convenio que se aprueba. Art. 5º: El presente decreto será refrendado por los señores Ministros Secretarios de Estado que integran el Consejo Económico Nacional y por los señores Ministros Secretarios de Estado en los Departamentos de Comunicaciones y Asuntos Técnicos.- Art. 6º: Comuníquese, publíquese, etc.

(8) Cotización del Banco de la Nación Argentina al cierre del día 30 de diciembre de 1955 (el día 31 no hubo cotización por ser feriado bancario) para transferencias por el Mercado Libre de Cambios.

(9) Las 200.000 líneas telefónicas a proveer por Standard Electric Argentina S.A. representan un valor aproximado de pesos 200.000.000.-, o sean M\$n. 1.000.- por línea, que es el importe a abonar a Siemens Argentina por la provisión de 300.000 líneas (m\$n. 325.193.100.-) según contrato del 11 de noviembre de 1954.

## CAPITULO 6

### LA ADMINISTRACION DEL SISTEMA TELEFONICO NACIONAL POR EL ESTADO

#### La Empresa Mixta Telefónica Argentina.

Terminado el trámite para la adquisición de la U. T. por parte del Estado, se planteó inmediatamente el problema de su organización administrativa. El 3 de octubre de 1946, el Ministerio de Hacienda presentó al P.E. nacional un informe en el cual se propugnaba la formación de un ente autárquico exclusivamente nacional, sin participación de capitales privados. En la misma forma se expresó el Ministro de Guerra durante la discusión parlamentaria, al declarar que si bien todavía no se tenía determinado a quien se encomendaría la administración de los servicios telefónicos, el mismo debía quedar bajo el control del Estado, por cuanto era un servicio que se relacionaba en gran medida con la defensa nacional, y que probablemente se integraría una dirección análoga a la de Correos y Telégrafos. Sin embargo, por razones desconocidas, aunque deben haberse movido los mismos intereses que llevaron a la formación de otras socieda-

des de economía mixta, éste sistema es el que se instauró para la administración de los teléfonos.

Por decreto Nº 18.845 del 19 de noviembre de 1946 se aprueban los estatutos de la Empresa Mixta Telefónica Argentina (EMTA) la cual cuenta con un capital autorizado de mil millones de pesos y suscripto de m.p.n. 400.000.000 de los cuales m.p.n. 200.000.000 pertenecen al Estado y el saldo a los accionistas particulares. La sociedad es constituida por un plazo de 50 años al cabo de los cuales, con un preaviso de dos años, el P.E. nacional puede adquirir la empresa a su valor nominal. Asimismo, se asegura al capital privado un dividendo mínimo de 4% anual; se establece que las acciones privadas deben ser nominativas y, en la colocación de las mismas, se deberá dar preferencia a los empleados y obreros de la empresa. Además, los estatutos aprobados establecen que el directorio debe ser integrado en la siguiente forma: el presidente y dos directores, representantes del Estado y designados por el mismo; dos directores, representantes de los empleados y obreros de la empresa; y cuatro directores, representantes de los accionistas privados. El artículo 45 de los mismos estatutos destaca la omnipotencia del Estado al expresar que "el Presidente o, en su ausencia, cualquiera de los directores nombrados por el P. E. nacional tendrá la facultad de vetar las resoluciones de las asambleas o del directorio que fueran contrarias a la Ley Nº 12.864, al decreto-ley 15.349/46, a estos estatutos o que puedan comprometer las conveniencias superiores del

"Estado", y esta última forma de veto destaca ya que la dirección de la empresa no está a cargo de un directorio sino exclusivamente de los directores designados por el Estado, que pueden vetar cualquier proposición de los restantes directores simplemente basados en un concepto tan lato e indefinido como es el "comprometer las conveniencias superiores del Estado", o como decir lo mismo, el Gobierno Nacional.

#### Contribución única a cargo de EMTA.

Por ley N° 12.959 sancionada el 12 de marzo de 1947, se establece que EMTA abonará una contribución única igual al 2% de las entradas brutas de la explotación, en reemplazo de todos los restantes impuestos que pudieran corresponderle, tanto nacionales como provinciales o municipales, creados o a crearse, y toda otra retribución, contribución o tasa, nacional, provincial o municipal, con las siguientes excepciones: a) Contribuciones o tasas correspondientes a la provisión efectiva de agua corriente, cloacas, alumbrado, barrido y limpieza; b) Contribución de pavimentos. El importe correspondiente sería pagado por trimestre vencido, depositando el importe correspondiente en el Banco de la Nación Argentina, dentro de los 90 días de vencido cada trimestre. La misma ley establece que el Gobierno Nacional distribuirá el producido entre los Gobiernos provinciales y municipales, según un proyecto de distribución a confeccionarse.

#### EMTA y el monopolio del servicio telefónico público.

Por otra parte, por Ley N° 12.971, dictada en el

mismo año, se declara a EMTA persona jurídica de derecho público, a la que se encomienda la prestación del servicio público de comunicaciones telefónicas y/o las que le sean afines o complementarias. Por el artículo 2º de la misma ley se declaran derogadas las disposiciones de la ley Nº 4.408 e inaplicables las de la Ley Nº 750, en todo cuanto se opusieran a la ley que comentamos. La ley no lo dice expresamente, pero por su contenido oculto creemos no equivocarnos si afirmamos que por la misma se concedió el monopolio de prestación del servicio telefónico público, en todo el país, a EMTA, propósito que no llegó a concretarse por los hechos que comentamos a continuación.

#### Fracaso de EMTA.

EMTA no fué la excepción, ni mucho menos, a la regla casi invariable del fracaso de las empresas de economía mixta en el país. Luego de comprobarse grandes negociaciones ilícitas en el manejo de la misma, y de haberse iniciado proceso criminal contra algunos de los directores, el 18 de marzo de 1948, al cabo de poco más de un año de funcionamiento, por decreto Nº 8.104/48, se dispone cancelar la personería jurídica acordada a EMTA, incorporándose al Estado el plantel de teléfonos que aquella administraba. Por el artículo 2º del mismo decreto, se establece que el Ministerio del Interior, por vía de la Administración General de Correos y Telecomunicaciones, tomará a su cargo: a) la administración y explotación del servicio público; b) su activo y

pasivo; c) los contratos complementarios de asesoramiento técnico y suministro de materiales, aprobados por la ley N° 12.864. Deseamos recalcar aquí una falta transcendental: han transcurrido ya ocho años desde la fecha del decreto N° 8104/48 y todavía no se ha dictado la ley que ratifique dicho decreto y anule las leyes N° 12.959 y 12.971; contrariamente tendríamos que suponer, en contra de toda la técnica legislativa, que una ley puede ser revocada por decreto -acto administrativo- del P.E.

La causal invocada por el Estado, en los considerandos del decreto N° 8.104/48, para adoptar la resolución que estamos comentando, no es la real del estado caótico a que había llegado su administración, sino que imputa a EMTA un mal menor: no haber logrado dar cumplimiento al requisito de integrar el capital con el aporte de los accionistas privados y que, en consecuencia, no era posible continuar reconociendo al capital privado una participación en la dirección y explotación del servicio telefónico público.(1)

#### Teléfonos del Estado.

Nuevamente, pues, se estaba "ad initium", para improvisar en la organización material del servicio telefónico público; el Administrador General de Correos y Telecomunicaciones, por resolución N° 3235, designa una comisión, presidida por el secretario general de esa repartición, para estudiar el plan definitivo de organización de la ex-EMTA. Transcurre así algo más de un año, desde la fecha del retiro de

la personería jurídica a EMTA, antes de que se dicte la resolución N° 298, del 17 de junio de 1949, por la cual se determina que la entidad que se hará cargo del servicio telefónico nacional se denominará "Teléfonos del Estado"; sin embargo, sus facultades y atribuciones recién se determinan en julio de 1949, pues al crearse la Secretaría de Comunicaciones -luego Ministerio de Comunicaciones- se establece que estará constituida por dos direcciones generales: de Correos y Telecomunicaciones y de Teléfonos del Estado (2). Al darse su organización definitiva a Teléfonos del Estado, parecería terminado el período de improvisaciones, pues se vuelve a la idea original, desechada luego, sostenida en oportunidad de la compra de la U.T. Además de la organización y prestación del servicio telefónico nacional, se le encomienda, a la Dirección General de Teléfonos del Estado, el contralor permanente y directo del servicio telefónico público, cuya ejecución hubiese sido encomendada a particulares o empresas, por concesiones, permisos o autorizaciones, interviniendo en la determinación y aplicación de tarifas y demás condiciones atinentes a la explotación de dichos servicios. Por otra parte, en ejercicio del poder de policía, conforme al contralor que se le otorga, la Dirección General de Teléfonos del Estado interviene en las cuestiones suscitadas entre los usuarios o terceros y los particulares o empresas explotadoras del servicio telefónico público, y en todas aquellas planteadas como consecuencia de la utilización de los mismos. Vale

decir que la misma repartición era parte y juez, pues al mismo tiempo que prestaba el servicio telefónico, debía intervenir en las reclamaciones que los usuarios efectuaran contra deficiencias del mismo (3), y además controlar a sus competidores; se planteaba así una situación contradictoria que en ninguna forma era beneficiosa para la normalidad del servicio telefónico, con indudable perjuicio para el usuario.

La anomalía así planteada perdió sus carácter de tal, en gran medida -en lo que respecta al contralor de las empresas competidoras- a medida que las mismas fueron adquiridas por el Estado, pero las relaciones con los usuarios fueron empeorando día tras día.

#### Adquisición de otras empresas telefónicas.

La adquisición de la U.T. marcó el camino a seguir para la adquisición de otras empresas telefónicas privadas. Ya durante la discusión parlamentaria de la Ley Nº12864 en el Senado, el Ministro de Hacienda dejó entrever que se estaba considerando la adquisición de otras dos empresas telefónicas también propiedad de la I.T.T.; la Compañía Telefónica Argentina S.A. (ex Cooperativa Telefónica) y la Compañía Telegráfica Telefónica Comercial S.A. Por otra parte, existía bajo el contralor de la Junta de Vigilancia y Disposición Final de la Propiedad Enemiga, la Compañía Internacional de Teléfonos S.A. (4), propiedad de capitales alemanes y cuya adquisición no presentaba mayores dificultades.

En 1948, por decreto Nº 3571, el Ministerio de

Hacienda es autorizado para convenir, ad-referendum del P.E. nacional, la adquisición de las siguientes empresas privadas, permisionarias del servicio telefónico público, existentes en el país; Compañía Argentina de Teléfonos (C.A.T.), Compañía Entrerriana de Teléfonos (C.E.T.), Compañía Internacional de Teléfonos (C.I.T.), Empresa Telefónica de Gral. Alvear, Empresa Telefónica de Jujuy, Compañía Telegráfico Telefónica Provincial (T.T.P.), Sociedad Anónima Telefónica Interurbana de Virmat a Laborde (SIFAL), Empresa Telefónica "La Argentina" y Empresa Telefónica de Neuquen y Río Negro. Estas empresas, y otras más no mencionadas en el decreto antes citado, representan un total conjunto de 63.000 aparatos telefónicos, instalados en la Capital Federal y ciudades del interior, con planteles anticuados y casi <sup>obsoletos</sup> obsoletos, predominando el sistema de telefonía a magneto (5).

#### El déficit de teléfonos.

Es de conocimiento público la forma defectuosa en que se presta actualmente el servicio telefónico, tal como dijéramos en párrafos anteriores. El actual Ministro de Comunicaciones (6) ha declarado que el estado de conservación de los equipos es tal que el número de reclamos por averías, registradas por Teléfonos del Estado ha llegado a la extraordinaria cifra de 15.000 por día. Por otra parte, si al momento en que el Estado adquirió la U.T. existía un déficit de 137.000 solicitudes de abonados pendientes, el problema se ha agravado por cuanto en el año 1955 ese déficit

alcanzaba la cifra de 370.000 pedidos. Debe considerarse además, que esta cifra en ninguna forma concuerda con las reales necesidades del país, por cuanto hay muchos individuos interesados en poseer un abono telefónico y no formulan el pedido correspondiente, por conocer las dificultades existentes para obtenerlo. Al ritmo actual de crecimiento de nuevas instalaciones, el usuario medio debe esperar alrededor de siete u ocho años para obtener la instalación de su teléfono, puesto que además de esperar su turno debe también considerar la preferencia que gozan otros solicitantes, como el Estado, médicos, otros profesionales, etc. Si a este panorama gris, agregamos los negociados efectuados ultimamente con la concesión de aparatos telefónicos, tendremos que el cuadro deja de ser gris para transformarse en negro intenso. Lógicamente, el gran mal reside en la introducción de la política dentro de la conducción administrativa de los negocios telefónicos.

Podemos estimar que el déficit real es de alrededor de 500.000 aparatos telefónicos, o sea que a la fecha tendríamos que sobrepasar la cifra de 1.500.000 líneas disponibles. Por otra parte, si aceptamos como normal el incremento de teléfonos que ha tenido el país durante los años transcurridos desde la adquisición de la U.T., que alcanza la cifra de 51.762 aparatos promedio por año, instalados, tendríamos que aquel déficit no podrá ser cubierto y, por el contrario, el mismo irá incrementando año a año, por cuanto la cantidad de nuevos pedidos que se registran es superior a la

cantidad de teléfonos que se instalan. Efectivamente, el promedio aritmético de déficit de teléfonos en los 10 años transcurridos desde la adquisición de la U.T., es de 37.000 aparatos, los cuales sumados al promedio aritmético de teléfonos instalados en ese mismo lapso dan una cantidad de 89.000 aparatos a instalar por año, cifra que no fué alcanzada en ninguno de los años transcurridos desde 1946 a la fecha, siendo la cifra mayor de teléfonos instalados en un solo año, la de 86.623 en 1950, pero en los años siguientes la cifra de teléfonos instalados oscila alrededor de los 70.000 aparatos. Vale decir que, por año, ni siquiera se alcanza a cubrir la totalidad de los pedidos registrados en el mismo, quedando siempre un saldo que pasa a engrosar las diferencias anteriores.

#### Deficiencias en la administración de T.E.

La gestión financiera de Teléfonos del Estado tampoco ha sido afortunada. La U.T. prestó servicios durante 40 años, con tarifas aprobadas en 1907, sin obtener aumentos en las mismas (salvo el 7% de aumento adicional concedido por el P.En en 1921 para cubrir los aportes de la empresa a la ley de jubilaciones del personal de empresas de servicios públicos), mientras que Teléfonos del Estado, en un lapso de 10 años, registró tres aumentos de aquellas, en los años 1949, 1951 y 1955, aumentos que, en algunos casos, llegaron a representar el 210%. Estos aumentos fueron por demás inoperados, puesto que el servicio telefónico nacional es uno

de los pocos servicios estatales que arrojó utilidad.

La razón fundamental, expresada para autorizar esos aumentos tarifarios, fué el mayor costo derivado del reajuste en los sueldos del personal y, además, la necesidad de constituir un fondo de autofinanciación destinado a costear las ampliaciones del servicio telefónico nacional. Sin embargo, si aceptamos el principio básico de que el servicio público en manos del Estado no debe ser una fuente de beneficios -tampoco debe arrojar pérdidas- sería lógico presumir que los grandes aumentos mencionados fueron en parte prematuros, o que éstos fueron utilizados para encubrir deficiencias administrativas. En general, ante el consenso público, un servicio estatal parece malo si arroja pérdidas, y, en cambio, semeja ser bueno al producir beneficios. Por otra parte, si el desquicio administrativo amenaza producir egresos mayores que los ingresos, resulta sencillo para el Estado omnipotente, prestatario del servicio público, aumentar las tarifas y, con ello, demostrar utilidades, sobre todo si el usuario inerte no tiene derecho de apelación y si existe un déficit de teléfonos tal que por cada dos usuarios existe un tercero esperando turno para gozar de él.

Cuadro N° 5

## EVOLUCION DEL PLANTEL DE TELEFONOS DEL ESTADO

Años	Aparatos instalados		Total de aparatos en funcionamiento	
	Cantidad	Nº índice	Cantidad	Nº índice
1946	---	---	530.232	100
1947	42.350	100	572.582	107,9
1948	26.680	62,9	599.262	113
1949	43.040	114	647.302	122
1950	86.623	204,5	719.088	135,6
1951	51.652	121,9	770.740	145,4
1952	84.602	199,8	855.342	161,3
1953	69.454	164	924.976	174,4
1954	76.503	180	1001.304	188,8
1955	46.555	109,9	1047.859	197,6

//..

Por cierto que una empresa privada no contaría con tales facilidades para aumentar sus tarifas intempestivamente y, también, que el panorama sería distinto si el usuario tuviera otras empresas a las cuales recurrir en procura de servicio telefónico, o si, en lugar de existir un fuerte déficit de teléfonos, hubiera un sobrante tal que la empresa debiera correr tras el usuario en lugar de que éste deba quedar esperando siete y mas años para obtener el servicio.

Por otra parte, la necesidad de constituir un fondo de autofinanciación queda desvirtuada ante dos realidades: en primer lugar, que las ampliaciones de plantel fueron financiadas recurriendo al aumento del capital y, en segundo lugar, que las utilidades declaradas nunca representaron más del 25% del nuevo capital invertido en ampliaciones. Los cuadros Nº 5, 6 y 7 son ilustrativos de cuanto comentáramos anteriormente.

En el cuadro Nº 5 se detalla la evolución del plantel de Teléfonos del Estado; su crecimiento es progresivo pero no constante, pues se realiza con altibajos que comprueban la ausencia de un plan de construcciones y ampliaciones que comprendiera en conjunto un lapso de varios años.

En el cuadro Nº 6 hemos reunido los pocos datos que logramos obtener sobre los resultados operativos de Teléfonos del Estado. Como dijéramos en el prólogo, desgraciadamente, las memorias de esa institución no se hallan a disposi

Cuadro N° 6

RESULTADOS OPERATIVOS DE TELEFONOS DEL ESTADO

Año	Número de teléfonos en uso (en miles)	Ingresos brutos			Utilidad bruta en millones de m\$n.	Sueldo promedio mensual abonado	
		Total en millones de m\$n.	Por teléfono			m\$n.	Número índice
			m\$n.mensual	número índice			
1949	647,3	208,1	26,80	100	22,0	580	100
1950	719,1	248,7	28,80	107	45,7	587	101
1951	770,8	405,0	43,80	163	82,7	685	118
1952	855,3	550,0	53,60	200	77,2	1.000	172
1953	925,0	617,3	51,40	192	85,9	1.010	174
1954	1001,3	652,5	54,30	203	105,6(1)	1.025	178

Fuente: The Review of the River Plate (Abril 12 de 1955).

(1) Estimado sobre la base de los resultados para los primeros ocho meses del año.

Cuadro N° 7

NIVEL DE OCUPACION Y PRODUCTIVIDAD REGISTRADO EN TELEFONOS DEL ESTADO

A ñ o s	Personal ocupado		Productividad del personal ocupado		Sueldo prome dio mensual por empleado
	Total	N° índice	Empleados por c/1000 líneas	N° índice	
1946	15.218	100	28,7	100	200.00
1947	(+)	(+)	(+)	(+)	(+)
1948	(+)	(+)	(+)	(+)	(+)
1949	(+)	(+)	(+)	(+)	580.00
1950	21.694	142,6	30,2	95	587,00
1951	25.869	170	33,6	85	685,00
1952	27.475	180,5	32,1	89	1.000,00
1953	27.923	183,5	30,2	95	1.010,00

(+) Datos no obtenidos.

ción del público y, por tanto, ha resultado imposible comparar estas cifras con las oficiales, pero sí en cambio las hemos cotejado con todas las fuentes disponibles. Así, las consideramos verídicas y demostrativas de las finanzas de Teléfonos del Estado. Por otra parte, no hemos logrado obtener los datos referentes a los primeros años de la estatización, cuando actuaba E.M.T.A. Puede observarse en este cuadro que el porcentaje de utilidad bruta sobre los ingresos brutos totales aumenta, en cinco años, del 10,5% (mín. 22 millones) en 1949 al 16% (mín. 105 millones) en 1954, es decir, 60%, a pesar de que el ingreso bruto por teléfono aumenta el 100%; las cifras acusan un aumento en el costo de operación, aumento que debe achacarse a la disminución en la productividad del personal ocupado, como lo demuestra el cuadro N° 7.

El índice de productividad que señala el cuadro N° 7 muestra la deficiencia técnica de Teléfonos del Estado. Es general, en los grandes países telefónicos que, a medida que avanza la automatización de las líneas, la cantidad de personal ocupado disminuye en proporción directa. En Teléfonos del Estado, en cambio, si tomamos como ejemplos de comparación los años 1946 y 1954, observamos que aquel número, en lugar de disminuir, aumenta de 28,7 a 30,2; a pesar del incremento en el número de teléfonos automáticos instalados. El Ing. Mulleady atribuye este aumento al poco rendimiento por hora-hombre, y también, a la falta de supervisión del

personal superior (7). Esta falta de rendimiento representa la existencia de personal innecesario que alcanza la cifra de 2000/2500 empleados, con una erogación anual, en concepto de sueldos y cargas sociales, de m<sup>o</sup>n. 30.000.000 aproximadamente, suma que si se rebajara de los ingresos brutos, por economías, representará una rebaja substancial en la tasa que abona el usuario por el servicio telefónico.

-----oCo-----

Notas del

## CAPITULO 6

(1) Dice la "Memoria Anual, 1946" del Banco Central de la Rep. Argentina, pág. 112: "En el mes de diciembre se hizo el importante ofrecimiento público de vñn. 150 millones al precio de 102%, de acciones de la Empresa Mixta Telefónica Argentina (E.M.T.A.) que con los vñn. 50 millones reservados para la Caja Mutual del Personal de esa Institución, constituyen el aporte privado en la primera emisión de acciones por Vñn. 400 millones. Las acciones fueron suscriptas en su totalidad".

(2) Enrique Wolfenson, La Secretaría de Comunicaciones, en Revista de la Facultad de Ciencias Económicas (Febrero de 1949).

(3) Como bien dice el Ing. Ricardo T. Mulleady en "La Nación" del 30 de enero de 1956 ("El Servicio Telefónico"), "las deficiencias se multiplicaron al depender Teléfonos del Estado directamente del Ministerio de Comunicaciones, o mejor dicho, de funcionarios de Correos, carentes de la preparación y experiencias necesarias, a más de los males de orden político que colmaron los desaciertos".

(4) El transpaso al Estado se dispone por decreto Número 30.349 del 3 de diciembre de 1949. Esta empresa explotaba servicios en las Provincias de Corrientes, Chaco, Misiones y Formosa, y hacía un servicio internacional con Paraguay, Brasil y Uruguay, abarcando un total de 12.271 abonados.

(5) Por decreto Nº 2673 del 11 de enero de 1952 se aprueba

el convenio celebrado entre el Gobierno Nacional y la International Telephone and Telegraph Corporation, por el cual se adquieren los intereses que posee dicha empresa en las Compañías Telefónica Argentina, Compañía Telegráfico-Telefónica Comercial y Compañía Telegráfico-Telefónica del Plata.

(6) El Cronista Comercial del 13 de enero de 1956, pág.1.

(7) Mulleady, Ricardo T., El Problema Telefónico Argentino, en La Nación del 11 de julio de 1956. Discrepanos con la cifra que da este autor, de 33 empleados por cada 1000 teléfonos, la cual fué alcanzada en 1951 y no en 1954, como así lo expresa.

## CAPITULO 7

### NUEVA FORMA DE ADMINISTRACION DEL SERVICIO TELEFONICO NACIONAL

#### El régimen de Empresas del Estado.

Hemos visto en capítulos anteriores el régimen administrativo del servicio telefónico nacional. Este régimen administrativo, que no podemos considerar absolutamente malo, aún cuando el mismo adoleciera de todos los defectos imputables a una administración estatal plagada de lacras, fué modificado por decreto N° 310 del 13 de enero de 1956, por el cual se creó la Empresa Nacional de Telecomunicaciones, organismo autárquico organizado bajo los lineamientos del régimen denominado Empresas del Estado, regido por la Ley N° 13.653, del año 1949, ley que solo tuvo alguna aplicación esporádica en años anteriores.

Con anterioridad a la sanción del decreto mencionado, el comentario público, volcado sobre la posibilidad de una modificación en el régimen administrativo de Teléfonos del Estado, había creído en la conveniencia de volver al régimen de empresa de economía mixta; sin embargo, a pe-

sar de la existencia de algunas informaciones periodísticas en tal sentido, el decreto N° 310/56 mantiene el criterio anterior de explotación exclusiva por el Estado, aunque bajo un régimen de autarquía que establece un organismo descentralizado, con administración propia y con una relativa independencia del poder estatal.

Pero antes de considerar el decreto de creación de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones, creemos conveniente hacer alguna referencia a la Ley N° 13.653, su modificación por Ley N° 14.380 y el decreto reglamentario N° 5883/55. La Ley N° 13.653 establece que las empresas del Estado quedan sometidas al derecho privado en todo cuanto se refiere a sus actividades específicas, y al derecho público en todo lo que atañe a sus relaciones con la administración o el servicio público que se halla a su cargo. Por otra parte, las empresas del Estado ajustan su funcionamiento a las disposiciones particulares de la ley de empresas del Estado y a sus estatutos orgánicos aprobados por el P.E. Nacional.

#### Normas estatutarias de las Empresas del Estado.

En síntesis, los estatutos de las empresas del Estado deben expresar como mínimo la denominación, domicilio, objeto, capital, organización, dirección y administración, requisitos e incompatibilidades de las autoridades, facultades y obligaciones de las autoridades, régimen de contrataciones, régimen financiero y forma de distribución de las utilidades. Establece asimismo la obligación de some-

ter anualmente al P.E. Nacional el plan de acción a desarrollar durante el ejercicio económico, así como acompañar una memoria descriptiva de sus actividades y un presupuesto de la explotación que contemple en forma integral los recursos y erogaciones que han de realizarse durante el ejercicio siguiente. Dichos resultados y el presupuesto de la explotación deben ser comunicados al Congreso Nacional dentro de los 30 días de su aprobación por el P.E. Por otra parte, la Contaduría General de la Nación ejerce la fiscalización de los organismos a que se refiere la ley de empresas del Estado, en todos los aspectos relacionados con su desenvolvimiento económico, financiero y patrimonial, verificando el movimiento de fondos, valores y especies, así como los resultados de la explotación y observando todo acto o procedimiento que no se ajuste al mandato conferido. Esta fiscalización es ejercida mediante el procedimiento de auditoría contable; además, la responsabilidad de las autoridades de las empresas del Estado se determina mediante las normas aplicables a funcionarios públicos en general, y en particular por las que rigen para los directores de sociedades anónimas, en cuanto presentan mayor protección jurídica para el interés lesionado. Igualmente, todo el personal de las empresas del Estado se halla sujeto a los juicios de responsabilidad, conforme a lo determinado en la Ley de Contabilidad N° 12.961.

La Ley N° 13.653 establece la obligación, para las empresas del Estado, de transferir a éste el porcentaje

de las utilidades que se establezca en la respectiva reglamentación, pero asimismo el Estado responde por el pago del pasivo no cubierto que pudiera resultar de la explotación.

La Empresa Nacional de Telecomunicaciones (E.N.Tel.)

En cuanto a la Empresa Nacional de Telecomunicaciones, en los considerandos del decreto de creación se establece que queda constituida una entidad que, con el carácter de Empresa del Estado, presta conjuntamente los servicios telefónicos, telegráficos, radiotelegráficos y demás complementarios de las telecomunicaciones, de propiedad de la Nación, por cuyo medio el Estado quedará en óptimas condiciones para desarrollarlos coordinadamente, como lo exige una mejor técnica administrativa y las necesidades primordiales del país, Asimismo, se dice que no cabe duda que la explotación telefónica requiere una forma administrativa apta que, a la vez que realice agilmente su gestión económica, asegure los debidos medios de contralor financiero para la hacienda central; en ese sentido -dice el decreto 310/56- la empresa de Estado constituye un régimen de descentralización institucional que resulta altamente satisfactorio para dicho tipo de explotación; que si bien el desideratum desde el punto de vista de la ciencia de la administración lo constituye la prestación por un órgano común de los servicios que guardan estrecha analogía en su gestión técnica, económica y funcional, como son los de telecomunicaciones, razones meramente circunstanciales de este último carácter, ta-

les como las referidas al régimen patrimonial definitivo de la empresa o las provenientes de los problemas sociales que comportan la fusión de entidades sometidas a distintos regímenes escalafonarios o jubilatorios, aconsejan abrir un prudente compás de espera y limitar temporariamente el régimen de explotación de la empresa a las actividades o servicios actualmente realizados por la Dirección General de Teléfonos del Estado, pero que superadas las dificultades apuntadas, la empresa abordará la explotación común de todos los servicios de telecomunicaciones con la amplitud de competencia técnica a que se refiere el artículo 3º del estatuto.

#### El Estatuto de la E.N.Tel.

El artículo 3º del estatuto de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones establece en forma precisa que la empresa tendrá a su cargo: a) el servicio telefónico público que se presta mediante las redes que integran el patrimonio de la Nación; b) el servicio telegráfico público de jurisdicción nacional; c) los servicios públicos radiotelefónicos y radiotelegráficos prestados por el Estado; d) en general, la administración y explotación de los servicios públicos de telecomunicaciones de jurisdicción nacional de cualquier categoría y naturaleza y de las actividades accesorias concurrentes. Por el artículo 4º se establece como capital autorizado de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones, la suma de cinco mil millones de pesos moneda nacional, pero por las declaraciones efectuadas, por el Ministro de

Comunicaciones Ing. Luis M. Ygartúa, se establece que la empresa comenzará a actuar con un capital suscrito de mil cien millones de pesos moneda nacional, y recién a los cuatro años el capital autorizado quedará totalmente suscrito.

La administración y gobierno de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones está a cargo de un consejo de administración integrado por el subsecretario de Comunicaciones como presidente, el gerente general como vicepresidente y cinco vocales designados por el P.E., uno de los cuales representará a las Fuerzas Armadas de la Nación. De la transcripción de este artículo surge que existen dos órganos administrativos directos que son: 1) el Consejo de Administración, integrado en la forma mencionada arriba, y 2) un Gerente General, que es quien está a cargo de la gestión comercial de la empresa, con facultades para resolver todos aquellos asuntos que por las disposiciones del estatuto no estuvieran reservados a la decisión de otras autoridades u órganos, como lo establece el artículo 11º de los estatutos. Sin embargo, si estudiamos las atribuciones del gerente general no son las detalladas en el artículo 11º, sino otras bien distintas.

#### Facultades del Consejo de Administración.

El artículo 16º de los estatutos establece que el Consejo de Administración de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones tiene las siguientes facultades y obligaciones: a) Establecer las normas generales que han de regular la ges-

ción administrativa y económica de la Empresa en un todo de acuerdo con la política que fije el P.E., en especial con referencia a los siguientes puntos: 1) El reglamento de su organización administrativa y de su funcionamiento interno; 2) El reglamento del personal de su dependencia así como las compensaciones de carácter económico a acordar en condiciones especiales; 3) El régimen tarifario de los distintos servicios, el que para su validez será sometido a la previa aprobación del P.E.; 4) Las normas relativas a los pagos, suministros, construcciones, inversiones y contrataciones en general. b) Autorizar la construcción, ampliación o reconstrucción de los planteles de telecomunicaciones, dentro de los planes aprobados. c) Distribuir los créditos acordados por los presupuestos de explotación. d) Ampliar o modificar los servicios existentes y crear o admitir otros nuevos, como así también suspender total o parcialmente la prestación de aquellos que estime conveniente, previa autorización del P.E. e) Aceptar legados y donaciones, debiendo requerir la previa conformidad del P.E. cuando fueren con cargo. f) Proponer al Ministerio de Comunicaciones representantes ante congresos o reuniones internas e internacionales. g) Considerar la atención de servicios que, con carácter extraordinario haya de prestar excepcionalmente la Empresa. h) Nombrar comisiones de asesoramiento y estudio. i) Aprobar los planes de cuentas, previa intervención de la Contaduría General de la Nación. j) Elevar al Ministerio de Comunicacio-

nes la memoria, el balance general, y la cuenta de ganancias y pérdidas correspondientes a cada ejercicio, dentro de los ciento veinte días de finalizado el mismo.

#### Atribuciones del Presidente de la E.N.Tel.

En cuanto a las atribuciones del Presidente del Consejo, dice el artículo 17º de los estatutos: a) convocar y presidir las reuniones del Consejo, pudiendo delegar esas funciones en el Vicepresidente cuando lo estime oportuno; b) ejercer la representación legal de la empresa ante las autoridades administrativas y la judicial ante los Tribunales nacionales, provinciales y municipales, con facultades para transar, comprometer en árbitros, absolver posiciones y celebrar arreglos judiciales o extrajudiciales en todos los asuntos vinculados con la actividad de la Empresa, pudiendo conferir los poderes necesarios; c) nombrar, contratar, promover y remover el personal de la Empresa; d) delegar total o parcialmente las facultades ejecutivas que le acuerda el estatuto cuando lo juzgue conveniente.

#### Atribuciones del gerente general de la E.N.Tel.

Por lo que respecta a las atribuciones del Gerente General, dice el artículo 18º: a) ejercitar la administración inmediata de los bienes de la Empresa, de acuerdo con la reglamentación interna que a ese efecto se dicte; b) ejercer el régimen disciplinario con respecto al personal de la Empresa, de conformidad con la reglamentación respec

tiva; b) fijar y organizar horarios de trabajo, de acuerdo con las disposiciones vigentes y necesidades de los servicios; d) acordar licencias al personal, de acuerdo con las reglamentaciones pertinentes; e) fiscalizar los servicios sociales destinados al personal de la Empresa; f) aplicar y hacer cumplir los convenios celebrados con las entidades sindicales que representen al personal bajo su dependencia; g) fiscalizar el funcionamiento de la escuela de enseñanza técnico-profesional; h) disponer los cambios de función-en cuanto no impliquen variación en la retribución- y traslados del personal; i) resolver las cuestiones que se susciten con los usuarios de los servicios prestados por la Empresa, de conformidad con las leyes y reglamentos en vigencia; j) conocer en los recursos en apelación y revocatoria que se presenten contra su resolución; k) aplicar las penalidades y multas de conformidad con las disposiciones pertinentes.

#### Errores del Estatuto de la E.N.Tel.

Sin entrar en mayores detalles sobre otros puntos del texto del estatuto de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones, creemos que, en general, el enfoque que se da al problema es completamente equivocado. Primero, porque entendemos que el subsecretario de Comunicaciones no es la persona más indicada para presidir el directorio de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones, puesto que aquel cargo no es técnico, sino eminentemente político, sujeto a las

fluctuaciones de la política misma y, en consecuencia, turbando la normalidad que debe acompañar a la Empresa Nacional de Telecomunicaciones. En segundo lugar, porque si el presidente de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones debe actuar asimismo como subsecretario de Comunicaciones, o no presta toda su atención a las tareas ministeriales -que son muchas y complejas- o desatiende sus funciones en la Empresa Nacional de Telecomunicaciones; en cualquiera de estas situaciones, uno de los cargos es mal desempeñado o, lo que será más probable, ambos.

En cuanto a las funciones del Gerente General, sobre once atribuciones detalladas, solamente cuatro corresponden a la gestión administrativa directa de la función que cumple la Empresa. Los restantes siete son problemas de personal, muy atendibles por cierto, pero que no corresponden, a nuestro entender, ser desempeñadas por el Gerente General, porque se le resta jerarquía al hacerle tratar problemas que debieran quedar exclusivamente en manos de un gerente de personal, o gerente de relaciones industriales, como se acostumbra en las grandes empresas privadas. Si se quiere dar a la Empresa Nacional de Telecomunicaciones el carácter de una empresa privada, es indispensable jerarquizar las tareas del Gerente General, confiándole la realización de los planes de explotación de la Empresa, y no ocupando su tiempo en la atención de problemas de personal que solo deben llegar a su gabinete de trabajo en última instancia.

Para ser gerente general, subgerente general o vocal del Consejo de Administración, según los estatutos, solamente se requiere llenar dos requisitos: a) ser argentino nativo; b) tener 25 años de edad como mínimo. Creemos que estos requisitos son por demás insuficientes para llenar a satisfacción los cargos mencionados, pues parecería que basta ser argentino nativo y tener más de 25 años de edad para poder ejercer funciones de gerente general de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones, aunque nada se conozca sobre la materia de telecomunicaciones. La experiencia argentina nos indica que tanta latitud de requisitos no lleva a la designación del más apto, sino por el contrario, de quien reúne el mejor padrino político. Por otra parte, entendemos que el hecho de ser argentino nativo es una traba impuesta a la elección del mejor candidato, puesto que bien podría encontrarse algún extranjero muy capacitado para tomar a su cargo las funciones de gerente general de la Empresa; el párrafo debe pues modificarse para que diga: argentino nativo o naturalizado. Contrariamente, se establecería la aberración que un extranjero naturalizado puede ser ministro o subsecretario de Comunicaciones, pero no gerente general de la Empresa que de él depende. El querer llevar el nacionalismo a extremos, puede crear también situaciones completamente risibles.

También es criticable la composición del Consejo de Administración, pues aparte de los requisitos arriba señalados, sólo se exige de los vocales que no se encuentran

en estado de quiebra, concurso o interdicción, no desempeñar cargo electivo nacional, provincial o municipal, y no estar incursos en un régimen de incompatibilidades, Creemos que no es bastante, sino que, por el contrario, debe procurarse, además, que los vocales tengan algún conocimiento o capacitación técnica en el ramo que abarca la explotación de la Empresa; en especial, el vocal representante de las Fuerzas Armadas de la Nación debe ser un jefe especializado en comunicaciones.

#### Destino de las utilidades de E.N.Tel.

Se supone que cuando un servicio público es explotado por el Estado, el mismo no está destinado a rendir utilidades, sino que el servicio debe prestarse en la forma menos gravosa para el usuario, si es posible no produciendo utilidades, y si las da, las necesarias exclusivamente para cubrir los fondos de amortización y renovación que se puedan crear. En cambio, el artículo 30º de los estatutos de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones establece que las utilidades líquidas y realizadas, previa aprobación de los porcentajes por el P.E., se destinarán a:

- 1) fomento y expansión de los sistemas de telecomunicaciones explotados por la Empresa;
- 2) recompensas de estímulo para el personal;
- 3) acción social;
- 4) constitución de un fondo facultativo de reserva y de inversiones;
- 5) rentas generales.

Aparte lo dicho mas arriba, creemos que esta forma de distribución de las utilidades es también equivo-

cada, por las razones que exponemos a continuación. En primer lugar, porque el fomento y expansión de los servicios de telecomunicaciones no debe quedar supeditado a utilidades que pueden o no existir, sino que todas las ampliaciones del servicio público deben costearse mediante el levantamiento de nuevos capitales, ya sea recurriendo a empréstitos o a la emisión de debentures. En cuanto a la entrega de recompensas de estímulo al personal o gastos de acción social, entendemos que son simplemente gastos propios de la explotación y, por tanto, deben ser computados dentro del presupuesto general de erogaciones de la Empresa. Asimismo, en cuanto a la constitución de un fondo facultativo de reserva e inversiones, entendemos que no pueden existir fondos facultativos en una empresa de servicios públicos; los mismos deben estar específicamente determinados en el estatuto. Por último, referente a transpasar utilidades a rentas generales, ya hemos dicho antes nuestra opinión al respecto. No creemos que un servicio público estatal deba transferir utilidades a rentas generales, pues ello significaría una especie de impuesto encubierto, no general sino aplicado exclusivamente a los abonados del servicio telefónico. El servicio público debe financiarse con sus propios fondos, costearse por sí mismo, sin representar una carga sobre las rentas de la Nación, es decir, sin producir déficit, pero tampoco debe producir superavit, porque se entiende que el servicio público a cargo del Estado debe prestarse a las tarifas mas bajas posibles, teniendo en

cuenta los intereses y amortización del capital, el interés de los fondos de renovación, el buen estado del material y los gastos necesarios para la explotación normal del servicio. No es posible aceptar para el Estado, como bueno, cuando se combate en las empresas privadas que prestan servicios públicos. La gran ventaja que tiene el Estado sobre la empresa privada es que puede prestar el mismo servicio público con tasas mas bajas, porque no debe calcular una utilidad sobre el capital invertido. Contrariamente, calculando que debe arrojar ganancias, se desvirtúa la noble finalidad que lleva en sí la prestación del servicio por el Estado.

-----oOo-----

## CAPITULO 8

### PROPOSICIONES FINALES

Los teléfonos aún se rigen por la Ley N<sup>o</sup> 750<sup>1</sup>.

En la relación que hemos efectuado de los hechos que llevaron a la constitución definitiva de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones, expusimos lealmente cual es nuestro pensamiento en materia de explotación del servicio telefónico.

En este capítulo deseamos sintetizar y hacer tal vez, más concreta nuestra opinión sobre cual sería el real planteamiento del problema y su solución.

En el capítulo 2 hemos observado que el servicio público de teléfonos se halla aún regido por leyes y normas antiguas que no contemplan en absoluto la evolución y transformación sufrida por este moderno medio de comunicación. Tóme en consideración que el servicio de teléfonos se halla aún regido por la Ley N<sup>o</sup> 750<sup>1</sup>, dictada exclusivamente para telégrafos (es sancionada en 1875, el mismo año de la invención del teléfono) y no para teléfonos.

//..

Es imposible encarar, con criterios de hace 80 años, los problemas actuales de las telecomunicaciones. En aquella época, el sistema de telecomunicaciones empleado era simple y colocado solamente al alcance de unos pocos privilegiados; hoy, es un sistema complicado, puesto al servicio de toda la población del país, enraizado en la vida cotidiana en una forma tal que constituye un elemento formal del nivel de vida alcanzado por la población, y casi imprescindible en la vida de relación.

Una necesidad inmediata: la Ley Nacional de las Telecomunicaciones.

Propiciamos en consecuencia, la sanción de una ley o código nacional de las telecomunicaciones, que comprenda en su articulado la totalidad de los servicios públicos de telecomunicaciones, como ser telegrafía, telefonía, radiotelegrafía, radiotelefonografía, radiofonía y televisión. En ese código, además de las definiciones correspondientes deben expresarse asimismo las formas de prestación de cada uno de estos servicios, las responsabilidades por la incorrecta prestación y/o utilización de los mismos, las penalidades que podrán aplicarse, las formas de otorgamiento de licencias, permisos y concesiones, requisitos que deben llenar los solicitantes y las tasas abonar una vez en posesión del servicio, forma de calcular las tarifas para los distintos servicios, enlace de estos, atención de reclamos, etc. Insistimos en este particular de la sanción de una ley o código, porque el arcaísmo de las disposiciones que rigen esta materia pro-

duce una rémora total y dificulta la fiscalización, haciendo que aparezcan trabas que deben desaparecer. Por otra parte, si pensamos que en materia aeronáutica se ha podido dictar un código especial, nada impide que igual medio jurídico regle las telecomunicaciones. La influencia social que ejercen hace aún más necesaria la necesidad de reglas que faciliten la correcta prestación de los servicios.

La Dirección Nacional de Telecomunicaciones como organismo coordinador:

Asimismo, propiciamos la creación de una Dirección Nacional de Telecomunicaciones, dependiente del Ministerio de Comunicaciones, que tendrá a su cargo la aplicación del código de las telecomunicaciones, aprobación de los planes de nuevas construcciones, formulación de planes de enlace, contralor de los distintos servicios, realización de las estadísticas correspondientes, etc. También atenderá a que las tarifas que se cobren sean justas y razonables, es decir, que no se produzca el caso de una expoliación desmedida por parte de las empresas prestatarias de servicios públicos de telecomunicaciones, ya sean estas privadas o estatales. En este último caso tendríamos la grave ocurrencia de que el propio Estado se transforma en prestatario de un servicio y, en lugar de cumplirlo con beneficio para la comunidad, lo hace con expoliación para la misma.

Normas que deben guiar al servicio público estatal:

Por otra parte, es innecesario destacar que las

empresas concesionarias contraen una gran responsabilidad; esos medios que la colectividad pone en sus manos deben ser bien manejados y bien administrados, a efectos de obtener de los mismos el máximo rendimiento posible. También, tratándose de un servicio público, el destinatario final de toda esta actividad industrial es el usuario. El objetivo de la empresa pública es prestar un servicio eficiente para el consumidor. Esta norma debe ser tenida en cuenta por sobre todas las cosas. En un régimen de libre competencia, el público tiene opción para elegir a la empresa que le sirve mejor, lo que significa también obtener el servicio al más bajo costo posible. Cuando la prestación del servicio constituye un monopolio privado, el usuario tiene todavía el derecho de recurrir al Estado, el cual a través de su poder de policía, cuenta con los recursos para obligar a dicho monopolio a respetar los intereses de los usuarios. Pero cuando se trata de un monopolio del Estado, aunque teóricamente la situación debiera ser la misma, en la práctica no resulta así y el usuario en realidad no tiene defensa alguna contra el poder autoritario de la empresa monopolista estatal. Esta llega a convertirse en un ente de finalidades propias, a cuyo servicio coloca a los propios usuarios. La empresa se considera a sí misma como representante legal del Estado y se siente imbuída de los poderes de éste, y entonces no hay nada más irritante para el usuario que tener que depender de un monopolio contra el cual no tiene recurso alguno para defenderse.

Requisitos que debe llenar el Director Nacional de Telecomunicaciones:

El cargo de Director Nacional de Telecomunicaciones debe ser un puesto técnico, a cubrir mediante riguroso concurso de antecedentes; como requisitos a llenar por los candidatos, entendemos que el puesto exige, en primer lugar, conocimientos técnicos generales en materia de telecomunicaciones, por lo cual deberá requerirse específicamente el título de ingeniero en telecomunicaciones o de ramo afín. Asimismo, este funcionario debe ser argentino, nativo o naturalizado, con edad mínima de 30 años y ejercicio mínimo de la profesión durante cinco años. También, su designación debe ser efectuada por un período de tiempo lo suficientemente largo como para que su paso por el puesto público deje una trayectoria de realizaciones. Rechazamos la posibilidad de llenar este difícil cargo con elementos no técnicos, designados en base a recomendaciones políticas y, por ello mismo, sujetos a las fluctuaciones mismas de aquellas, es decir, designados hoy y renunciando mañana. Para cargos técnicos como el que se pretende crear, se requiere indiscutiblemente una personalidad que reúna no solamente conocimientos técnicos sino también experiencia, y como tal persona es bastante difícil encontrar, cuando se la obtenga se debe asegurar una estabilidad mínima tal que permita trazar planes de actuación y llevarlos a la práctica.

Modificaciones que proponemos al estatuto de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones:

También proponemos modificar el estatuto de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones, siguiendo los lineamientos marcados en el capítulo anterior. Creemos que deben crearse dos empresas de comunicaciones, una destinada exclusivamente a la explotación de servicios telegráficos y radiotelegráficos, y otra dedicada exclusivamente al servicio telefónico público. La especialización técnica que requieren ambos servicios, la distinta forma de prestación de los mismos, hacen que, aún compartiendo algunos medios transmisores, los servicios resulten mas eficientes prestándose por separado. Por otra parte, ambas empresas de comunicaciones no actuarían dispersas sino que estarían enlazadas, por vía de superintendencia, mediante la actuación de la Dirección Nacional de Telecomunicaciones propuesta más arriba.

Refirmamos así que la explotación del servicio telefónico público debe realizarse bajo el control del Estado, dentro del marco de una institución descentralizada o autárquica. Además, creemos que esa organización autárquica debe estar integrada por personal técnico exclusivamente, alejado de toda influencia partidista que coloque en peligro su desenvolvimiento neutral. Ya hemos expresado en el capítulo anterior algunos de los requerimientos que deben poseer las autoridades de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones. Ampliando lo dicho, estimamos que el presidente del Consejo

de Administración y el gerente general de la Empresa deben ser designados mediante concurso de antecedentes, tomando en consideración los siguientes requisitos, como mínimo:

- a) edad mínima de 30 años, ya que no creemos que una persona de menor edad pueda desempeñar satisfactoriamente las funciones que se consideran;
- b) ser argentino nativo o naturalizado;
- c) estudio de títulos y antecedentes, así como años de ejercicio de la profesión;
- d) formular una declaración jurada de bienes al hacerse cargo de sus funciones.

La designación se hará por un período mínimo de cinco años, de forma que el funcionario nombrado pueda formular planes de acción a largo plazo y no quedar supeditado a las contingencias de remociones políticas o cambios ministeriales. Por ello estimamos necesario dotar a estos cargos de la misma inamovilidad que se confiere a los jueces, pudiendo ser removidos sólo por mal desempeño del cargo, previo juicio de responsabilidad a formarse por intermedio de la Contaduría General de la Nación.

En cuanto a los vocales designados para integrar el Consejo de Administración, entendemos que no deben ser individuos que van a ocupar un claro en el presupuesto, simplemente por voluntad del P.E. nacional. De los vocales, ya hemos dicho que uno de ellos, representante de las Fuerzas Armadas de la Nación, debe ser especializado en comunicaciones. Los restantes vocales civiles, representantes de los empleados y obreros telefónicos y de los usuarios, de-

ben ser personas entendidas o prácticas en el ramo de las telecomunicaciones. No se puede improvisar, colocando al frente de una empresa de esta magnitud a personas que nada saben sobre la misma.

Los conceptos que hemos expresado anteriormente, sobre la función que debe cumplir la empresa estatal de teléfonos, insistimos en repetirlos nuevamente. Debe eliminarse la prepotencia y la expoliación. El usuario es quien da vida a la empresa, y como tal debe ser atendido entregándole, si es posible, más que aquello a que tiene derecho por la tarifa que abona. Si este desideratum no puede cumplirse, al menos debe recibir lo exacto, y no menos o con retaceos. Las tarifas deben ser justas y razonables, conteniendo los gastos administrativos en lo posible, por lo sencillo que resulta el aumentarlos recurriendo a aumentos de tarifas. El usuario debe ser atendido en sus reclamaciones, con la misma diligencia que se pone para hacer efectiva la tarifa.

Estas proposiciones finales están basadas en antecedentes extranjeros y la experiencia argentina. Si alguna de ellas interesa a los poderes públicos, creemos que el servicio telefónico nacional se encauzará por la senda de la eficiencia y que podremos gozar de las mismas satisfacciones que el servicio telefónico brinda a sus abonados en otros países. Así, al menos, lo esperamos.