

CASO DE TELÉFONOS

CÁMARA DE DIPUTADOS

25 de mayo de 1993

Compañeras y compañeros diputados:

La empresa Teléfonos de México ocupa el segundo lugar por el volumen anual de sus ventas, que rebasan la cifra de los 20 billones de viejos pesos. Teléfonos de México es una empresa en expansión, con varios proyectos importantes de modernización que se están desarrollando en estos momentos.

Teléfonos de México ha sido considerada como la operación de privatización más espectacular e importante en el mundo y se estima que para fines de siglo podría valer mas de 20 mil millones de dólares.

Estas observaciones son pertinentes para ubicar la magnitud de las denuncias y observaciones que venimos a plantear, y de igual manera, considerar la responsabilidad que nos incumbe respecto al funcionamiento legal y operativo de acuerdo a las condiciones establecidas en la concesión que el gobierno federal de nuestro país le ha otorgado a Teléfonos de México.

La visión de los usuarios

En los años de 1989 y 1990 los medios de difusión, y especialmente la televisión y el radio, desarrollaron una muy intensa campaña de difusión de las reclamaciones de los usuarios en contra del mal servicio de Teléfonos. Se trataba de la campaña de ablandamiento y persuasión de la opinión pública para que aceptara como inevitable la propuesta de privatización de la empresa.

Después, en los primeros años de vida de la nueva empresa privatizada, se ha propagandizado en exceso sus planes de expansión y sus éxitos financieros y bursátiles, pero ahora, en cambio, casi no ha habido espacio para difundir de igual manera las múltiples quejas de los usuarios, que después de 30 meses de nueva gestión, acumulan un conjunto de reclamaciones y denuncias que deben ser investigadas.

La Procuraduría Federal de Consumidor ha informado que la empresa Teléfonos de México ocupa el primer lugar de las quejas de los usuarios con un total de más de 120 mil reclamaciones durante el año pasado de 1992. A mediados de febrero del presente año, las reclamaciones ascendían a más de 15 mil. Durante el año de 1992, se le impusieron a Telmex multas por más de 4500 millones de viejos pesos. El examen detallado de estos miles de reclamaciones presentados en la P.F.C. , además de su propio valor intrínseco, será de gran utilidad para esclarecer algunas de las anomalías que más adelante describiremos.

Desde finales del año pasado y en los primeros meses del presente, en varias ciudades del país se han presentado movimientos de usuarios organizados descontentos y desesperados por el mal servicio telefónico y por la imposibilidad práctica de hacer valer cualquier tipo de reclamación presentada ante la empresa. Cobros excesivos por llamadas locales (servicio medido), llamadas de larga distancia inexistentes, cobros adicionales a teléfonos domiciliarios por llamadas de celulares, e incluso cobros aberrantes como llamadas de celulares con duración mayor al doble de la vida útil de la pila del aparato, etc.

En otro género de reclamaciones se ubican las descomposturas no atendidas, las líneas con fallas permanentes que por ejemplo no comunican con ciertas zonas, las líneas suspendidas por espacio de varios meses, las líneas nuevas contratadas y pagadas que no se instalan etc. etc.

En la ciudad de Durango el tema fue tratado en la cámara de diputados local en octubre del año pasado y se tomó el acuerdo de solicitar la intervención de la Cámara de Diputados federales para examinar el asunto. En Monterrey Nuevo León, el cúmulo de protestas que se presentaban en febrero de este año, motivó la presencia del Director de Telmex, Antonio Pérez Simón en esa ciudad y una reunión especial con dirigentes de organismos empresariales en donde brindó diversas explicaciones.

Otros movimientos de usuarios se han presentado en Puebla, Morelia, Coahuila, diversas colonias o zonas de la ciudad de México y sus municipios conurbados y en Guadalajara, en donde se han fincado denuncias por fraude y abuso de confianza en contra de Telmex y grupos de usuarios organizados y asesorados se niegan a pagar los rubros de servicio medido, y de larga distancia internacional mientras no se les desglosen los supuestos cargos.

A mediados de febrero del presente, el periódico El Occidental de Guadalajara realizó una encuesta directa entre los usuarios que esperaban en las colas de las sucursales de la compañía telefónica para hacer sus trámites. Los resultados de este sondeo de la opinión son alarmantes:

Cerca del 70 por ciento de los encuestados se quejaba de cobros excesivos en diversos rubros (señaladamente en el servicio medido, y la

larga distancia nacional e internacional),

las estimaciones promedio del monto de los sobrecargos ilegales se ubicaban entre 5 y 10 mil viejos pesos de promedio mensual, lo que significa que si estas cifras son representativas de lo que sucede a nivel nacional, el monto de los sobrecargos no justificados, y posiblemente ilegales, que Telmex les carga a los usuarios puede ascender a la cifra de 500 mil millones de viejos pesos anuales, es decir entre el 5 y el 8 por ciento de sus ingresos totales.

Además la encuesta reportaba que la casi totalidad de los usuarios aceptaba con resignación esta situación a todas luces ilegal e injusta por un sentimiento generalizado de indefensión y de duda ante la posible eficacia de las posibles denuncias presentadas ante organismos correspondientes.

La magnitud de las quejas de los usuarios y las implicaciones que hemos señalado son más que suficientes para abrir una investigación a fondo de estas irregularidades. Tal investigación le corresponde en primera instancia a la Secretaría de Comunicaciones, que podría verse auxiliada por la P.F.C. y por otros organismos públicos en caso necesario.

El contraste entre la visión optimista y exitosa que presenta la empresa y el malestar de miles de usuarios que no ven ninguna mejoría en el servicio, y además de quejan de cobros crecientes por incrementos en las tarifas y por cargos no justificados, nos ha llevado a estudiar el documento en donde se establecen las condiciones más detalladas para la operación de la empresa. Este documento es el Título de Concesión, publicado en el diario oficial de la federación el 10 de diciembre de 1990.

El Título de Concesión es un documento complejo en el que se establecen un conjunto muy amplio de condiciones de diverso género (técnicas, de extensión y tipos de servicio, de tarifas, de índices de calidad, de términos de competencia, de plazos de modernización, y en general de una serie de regulaciones precisas, muchas con plazos predeterminados) que debe satisfacer la empresa telefónica, y también está previsto, que si no lo hace, puede ser sujeto de diversas inspecciones y sanciones hasta el límite, en caso de graves y reiteradas fallas, de cancelación de la concesión misma o de reformulaciones de los términos de la misma.

El Título de Concesión recoge en términos generales los propósitos de expansión y modernización de la empresa, establece términos y límites a los parámetros de calidad del servicio que deben satisfacerse, dedica un capítulo completo a los procedimientos de fijación de tarifas mediante un conjunto de definiciones y conceptos específicos, establece límites y áreas reservadas de actividad y otras abiertas a la competencia inmediata o futura de otras empresas concurrentes al proceso de servicio de telecomunicaciones, señala las áreas de inspección y control que debe supervisar la Secretaría de comunicaciones para asegurar la rectoría del Estado en la regulación del servicio y, de línea las sanciones correspondientes en caso de incumplimientos de diversa gravedad.

Una primera demanda inmediata es que la Comisión de Comunicaciones de esta Cámara de Diputados, a la luz de las numerosas quejas de los usuarios investigue si la operación de la empresa se está realizando conforme a las condiciones establecidas en el Título de Concesión. Debo adelantar que numerosas compromisos y plazos establecidos en el

Título de Concesión, para entregar estudios de costos diferenciales por servicios, para la autorización de modificaciones a las tarifas, para la instalación de equipos de medición "confiables, transparentes y de fácil verificación" ya se han cumplido y en consecuencia la Secretaría de Comunicaciones debe tener en sus manos estos documentos por lo que debe ser posible iniciar su examen de inmediato.

Pero además, y de manera más significativa, debe de explicarse la razón y el sentido de ciertos términos del Título de Concesión que son más que cuestionables, y que en general apuntan hacia una situación de permisibilidad excesiva a la empresa, lo que le permite, modificar tarifas en un marco de beneficios garantizados, operar con bajos índices de calidad, capitalizar en su exclusivo beneficio los avances posibles en materia de productividad durante un período de ocho años, y ser beneficiosa de un esquema fiscal que le bonifica hasta el 65 por ciento del impuesto al servicio telefónico.

Este conjunto de facilidades excesivas es la prueba más contundente de que los éxitos financieros y bursátiles de la empresa no se han debido a las excepcionales cualidades administrativas de los nuevos dueños de Telmex, sino precisamente a estas condiciones pactadas y establecidas a espaldas del pueblo mexicano y que son las que han garantizado los índices espectaculares de desempeño económico de la empresa. Quisiera llamar la atención de ustedes respecto a ciertos detalles que ilustran y certifican lo que he señalado:

Indices de Calidad.

Entre las condiciones de calidad del servicio establecidas en el Título de Concesión quisiera comentar con ustedes ciertas diferencias significativas:

En general y ya de manera integrada aparecen dos índices de calidad, uno que mide la "Continuidad del servicio" y otro que mide la "calidad del servicio básico".

La continuidad del servicio, a su vez, está medida por tres conceptos: a) líneas con falla, b) Reparación de líneas el mismo día y c) reparación de líneas antes de tres días.

La calidad del servicio básico se mide, por la obtención del tono de marcar antes de 4 segundos, por el porcentaje de llamadas locales y de lada que pasas al primer intento, por la contestación de los teléfonos de operadoras de servicios 02, 04, 05, 07 y 09 antes de 10 seg. y por el porcentaje de casetas públicas en servicio.

Lo primero que salta a la vista es que los índices de calidad de la "continuidad del servicio" son mucho menores que los de "calidad del servicio básico". En este último índice, las cifras de exigencia siempre son altas, por encima del 90 por ciento, y en algunos casos alcanzan hasta el 98 por ciento. Pero en cambio en el índice de continuidad del servicio, el porcentaje de líneas con falla es excesivamente alto, empieza con el 10 por ciento en 1990, y disminuye al 5 por ciento en el 94. Y el índice combinado, contando todos los factores, varía del 80 por ciento en el primer año, hasta cerca del 88 por ciento en el 94. Estas cifras significan que se admite un muy alto porcentaje de fallas en las líneas de 1 de cada 5, a una de cada 16 ó 18. En el caso de reparación de líneas el mismo día, simplemente se

admite sin modificación en todos los años el 50 por ciento, lo que simplemente quiere decir que ahí no cabe esperar ninguna mejoría.

Debe señalarse que para el caso de equipo electrónico, en donde el índice de fallas es verdaderamente pequeño, las cifras que se están manejando como tolerables para el caso de Telmex son muy altas y deben darse explicaciones más que convincentes para que puedan ser admitidas.

De lo dicho surgen varios interrogantes que deben dilucidarse y que relacionan la calidad con el equipo, pues aparentemente la alta incidencia de faltas está determinada por este factor, y la relación de la calidad del servicio con la carga de trabajo de los empleados , y de la interacción de ambos factores.

Las tarifas

El sistema de regulación tarifario establecido en el Título de Concesión es complejo y en apariencia toma en cuenta en beneficio de los usuarios los factores de productividad y también establece límites por medio de un concepto de precios tope.

Sin embargo visto más de cerca, todas las aparentes ventajas del sistema se inhabilitan durante un largo período de ocho años en el que por el contrario, todas las ventajas son exclusivamente para la empresa.

Por ejemplo, en la condición 6.2 de "criterios tarifarios" se establece que "Telmex podrá modificar periódicamente las tarifas de servicio de telefonía básica, con objeto de reducir los subsidios cruzados, de acuerdo a un sistema de precios tope, donde considerando los volúmenes de consumo

del período anterior, **la proyección del gasto de los usuarios por la canasta de servicios básicos para el período siguiente, se mantendrá constante en términos reales.** Durante 1991 los períodos de ajuste serán mensuales, y de 1992-96 los ajustes se harán en forma trimestral".

De la cita transcrita conviene comentar que mantener constante en términos reales el gasto de los usuarios es una manera elegante de decir que los ingresos totales de Telmex, o la gran mayoría de sus ingresos porque también tiene otras fuentes diferentes al cobro del servicio, quedarán indexados seis años con la inflación. Esta es una ventaja y facilidad extrema para garantizar ingresos reales a la compañía, y parte de la certidumbre de que los ingresos obtenidos en el origen del proceso de privatización ya eran suficientes para asegurar una alta rentabilidad de la empresa, y lo que establece la condición 6.1 transcrita es que esta situación ventajosa se mantenga a lo largo de seis años.

Dentro de esta condición general de ingresos indexados por la inflación se permite la modificación de las tarifas relativas de cada uno de los cargos de la canasta de servicios básicos, porque a mediano plazo buscan que el peso de los servicios domésticos se incremente y que disminuya las tarifas del servicio de larga distancia internacional que es una de las áreas en donde existen mayores presiones para abrirla a la competencia, y han establecido el compromiso de hacerlo a fines del 96.

Pero además, por la manera como está establecida la condición de gasto constante de los usuarios en términos reales, salvaguarda la posibilidad de que los ingresos totales del período sean mayores que los del

período precedente debido a incrementos en volumen por nuevas líneas en servicio y a los efectos de elasticidad de precio e ingreso, es decir al incremento del uso del servicio por el efecto supuesto de tarifas reducidas.

Adicionalmente a estos ajustes trimestrales a las tarifas regidas por el concepto de ingresos tope de la canasta de servicios básicos está abierta la posibilidad de aumentos tarifarios por el concepto de costos incrementales promedio por servicio, que es el estudio detallado de las inversiones requeridas para proporcionar los servicios por incremento de la capacidad resultante de la inversión, y los criterios de esos estudios técnico-económicos fijarán en su momento los nuevos niveles iniciales de la canasta de servicios básicos, y el factor de ajuste de productividad x , que aparece en la famosa fórmula del "factor controlador de los ajustes tarifarios", y que en el primer período, es decir hasta 1996 se hace igual a cero y en los años 97-98 tomará el valor de 0.74 por ciento de beneficio por factor de productividad.

No podemos dejar de comentar el hecho de que a la empresa Teléfonos de México se le autorice a ajustar sus ingresos trimestralmente por efectos de la inflación mientras a los trabajadores del país se les somete a un régimen de control salarial riguroso con incrementos anuales siempre por debajo de los índices inflacionarios. Y además que los beneficios previsibles por efecto de mayor productividad del sistema también se destinen íntegramente a asegurar la rentabilidad de la empresa y no tenga ningún beneficio durante ocho años para los usuarios.

La situación de los impuestos

En una cable de prensa de la agencia Notimex fechado el 11 de febrero de

este año en Monterrey, Nuevo León, se da cuenta de una reunión del director de Telmex, Antonio Pérez Simón, con presidentes y directores de las cámaras de comercio, industria, centro patronal de Nuevo León y Confederación Nacional de Consejos Cívicos de Instituciones, en el que el Pérez Simón reconoció que las altas utilidades que percibe no son por el incremento tarifario. Dijo que las utilidades registradas por Telmex en los últimos dos años son producto de los impuestos que el gobierno les reembolsa conforme a los términos de la concesión.

Debe señalarse que en el título de concesión no existe ninguna condición de reembolso de obligaciones fiscales a la empresa. Sin embargo, en otro documento del Consejo de Administración de Telmex en el que se presentan el estado de resultados de Telmex y de las empresas subsidiarias consolidadas, efectivamente se hace la siguiente mención:

"A partir del 1º de enero de 1990 el impuesto por la prestación de servicio telefónico es a cargo de la compañía causándose a la tasa de 29 por ciento sobre la totalidad de los ingresos provenientes de la prestación de servicio telefónico y tendrá derecho de acreditar una parte de ese impuesto contra las inversiones que se realicen durante el año."

Al 31 de diciembre de 1991 el impuesto causado asciende a 3 billones 864 mil 332 millones de pesos, y el impuesto acreditable a 2 billones 510 mil 910 millones de viejos pesos, que corresponde al 65 por ciento permitido de acreditación por inversiones, de manera que sólo se enteraron a Hacienda 1 billón 353 mil 422 millones de pesos.

Las cifras correspondientes al año de 1990 fueron: un impuesto

causado de 2 billones 665 mil 762 millones de viejos pesos, el acreditable fue de 1 billón 226 mil 336 millones de viejos pesos, y sólo se enteraron 1 billón 439 mil 426 millones de pesos.

Considerando las cifras de impuesto telefónico esperadas según las leyes de ingreso de 1992 y 1993 los ingresos causados serían de 3.943 billones para el 92 y 5.1 billones para el 93. Los impuestos acreditables serían de 2.563 y 3.31 billones para los años correspondientes, y los ingresos tributarios efectivamente ingresados a la nación de 1.38 y 1.785 billones para los mismos años respectivos.

Esto quiere decir que a la fecha Teléfonos de México ya ha sido beneficiada con más de 6.2 billones de viejos pesos que ha acreditado para bonificación de impuestos. Esto quiere decir que una parte muy importante de las inversiones de Telmex, que se había dicho que serían por cuenta de los nuevos inversionistas, y que ésto se esgrimía como una de las razones determinantes del proceso de privatización, en realidad han sido recursos cuyo origen es de los usuarios, ya sea por la vía de mayores tarifas, y principalmente, por bonificación de impuestos. Esta situación también es notablemente contrastante con el tratamiento fiscal que se le da, por ejemplo, a Petróleos Mexicanos en donde el régimen fiscal que se le aplica ha sido calificado de confiscatorio pues se le extrae por esa vía prácticamente toda la rentabilidad de la empresa.

Las cifras de bonificación fiscal acumuladas por Telmex de más de 6.2 billones de viejos pesos se compara con el superávit fiscal anunciado por la Secretaría de Hacienda recientemente y debe de señalarse que su volumen

anual, que se ubica en 2.7 billones promedio, rebasa con mucho las necesidades de la UNAM de 1.86 billones necesarios para incrementar al 100 por ciento el sueldo de sus académicos y trabajadores.

Conclusiones

Hemos señalado en esta intervención no sólo las innumerables quejas y reclamaciones de los usuarios por el mal servicio de la empresa telefónica, sino principalmente un conjunto de problemas contenidos en el mismo Título de Concesión que hasta donde sabemos no tienen precedente y no se justifican como prácticas comerciales usuales en otras ramas de la actividad económica.

Este conjunto de características de alta permisibilidad de fallas en lo que se refiere a la continuidad del servicio, de asegurar los ingresos totales indexados por la inflación, y con ajustes tarifarios trimestrales; de otorgar en exclusiva a la empresa los posibles beneficios por incrementos de productividad en los próximos ocho años; de asegurar en el futuro nuevas tarifas en función de costos incrementales promedio de largo plazo y de la política de bonificación de impuestos de hasta el 65 por ciento de los mismos, si se acreditan como inversiones, establece un conjunto de facilidades tan extraordinarias que la primera pregunta que debemos hacernos es ¿por qué se privatizó Telmex en esas condiciones? Es evidente que cualquier administración pública con esas facilidades podría haber obtenido resultados financieros semejantes, y lo que se concluye de estas consideraciones no es la ventaja administrativa, conceptual y financiera de los empresarios privados, sino las ventajosas condiciones que establecieron

para administrar la empresa.

Reclamamos una explicación minuciosa de todos estos conceptos de parte de los funcionarios públicos que participaron en la formulación del Título de Concesión de Telmex, y que se hagan públicos también los estudios previos en que se fundaron para tomar esas determinaciones.

Presidente de la H. Cámara de Diputados:

Con fundamento en el Artículo 34, inciso B, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, solicito atentamente a la presidencia de esta Cámara que:

A la luz de la información que he presentado respecto a las características del Título de Concesión y de la operación de la empresa Teléfonos de México, turne mi denuncia y petición a la comisión de Comunicaciones y Transportes y a la Comisión de Vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda para que, en el ámbito de su competencia, se aboquen al conocimiento de la misma y, en su caso, practiquen las investigaciones pertinentes.

Dado el interés de todos los diputados en los grandes problemas nacionales y la trascendencia del tema, contamos de antemano con la seguridad de que nuestra petición será atendida.

Atentamente

Diputado Raúl Álvarez Garín