

DIARIO DE SESIONES

DE LAS

CORTES CONSTITUYENTES

DE LA REPÚBLICA ESPAÑOLA.

Proyecto de ley leído por el Sr. Ministro de Comunicaciones declarando ilegal la adjudicación, reforma y ampliación del servicio telefónico nacional de 25 de Agosto de 1924.

Como Presidente del Gobierno de la República, y de acuerdo con éste, vengo en autorizar al Ministro de Comunicaciones para que someta a la deliberación y aprobación de las Cortes Constituyentes un proyecto de ley declarando ilegal la adjudicación de la reorganización, reforma y ampliación del servicio telefónico nacional de 25 de Agosto de 1924.

Dado en Madrid a 10 de Diciembre de 1931.—
Manuel Azaña.

A LAS CORTES CONSTITUYENTES

Desde que el real decreto de 27 de Febrero de 1852, suscrito por Bravo Murillo, recogió y amplió las disposiciones que sobre contratación administrativa se hallaban dispersas en diversas ordenaciones, ha venido rigiendo el principio declarado en el art. 1.º de dicho real decreto, de que los contratos por cuenta del Estado para toda clase de servicios y obras públicas se celebrarán por remate solemne y público y previa la correspondiente subasta, sin más excepciones que las que el mismo real decreto establecía.

La vigente ley de Contabilidad de 1.º de Julio de 1911 ratificó el mismo principio, estableciendo la subasta como norma general de adjudicación de obras o servicios por cuenta del Estado (art. 47); admitiendo el concurso público en los casos que determina (art. 52), y permitiendo la excepción de dichas formalidades, en ciertos casos que previsoramente especifica (arts. 55 y 56) y en ninguno de los cuales puede incluirse el con-

trato con la Compañía Telefónica Nacional de España.

Bastarían estos antecedentes para reputar ilegal dicho contrato, por haberse otorgado por adjudicación directa, sin subasta ni concurso, ya que no tuvo este último carácter el estudio que hizo la Comisión nombrada por real orden de 11 de Mayo de 1924 ("Gaceta" del 15) de los tres proyectos para instalación y mejora del servicio telefónico, que espontáneamente habían presentado al Gobierno la Sociedad de Teléfonos Ericsson, la Compañía Telefónica Nacional y la New Antwerp Telephon and Electrical Works. Tal estudio no tuvo alcance ni valor de concurso, tanto porque no se sujetó a los requisitos que para los mismos establece la ley de Contabilidad (art. 53), cuanto porque la propia real orden de 11 de Mayo de 1924 expresaba terminantemente que no significaba la apertura de un concurso. Acorde con tales antecedentes, el real decreto de 24 de Agosto de 1924, por el que se aprobaron las Bases del contrato, declara, sin ambages ni circunloquios, que éste había de celebrarse "con excepción de las formalidades prevenidas en la vigente ley de Administración y Contabilidad de la Hacienda pública", y que no le serían de aplicación "todas las leyes y disposiciones en contradicción con el mismo y con las Bases aprobadas, especialmente la ya citada de Administración y Contabilidad de la Hacienda pública y el real decreto-ley de 8 de Marzo de 1924, con su respectivo Reglamento".

Tan francas declaraciones eran necesarias para poder atribuir una apariencia de legalidad al contrato, aun dentro del régimen de excepción en

que nació. No bastaba, en efecto, la sola derogación de la ley de Contabilidad para prescindir de la subasta o concurso al hacer el contrato. Era precisa además la derogación de "todas las leyes y disposiciones en contradicción con el mismo". Estas leyes y disposiciones eran varias y afectaban a diversos extremos del contrato que nos ocupa.

En efecto, la adjudicación directa hecha a la Compañía Telefónica, no solamente infringía los recordados preceptos de la ley de Contabilidad, sino que se apartaba además de otros antecedentes legislativos que concernían especialmente al servicio telefónico, entre los que pueden indicarse:

El decreto de 26 de Junio de 1900. Este decreto, con una visión acertada de la importancia estatal del servicio telefónico (que ya tenía antecedentes en el real decreto de 11 de Agosto de 1886), estableció el principio de que, así como las redes urbanas podían entregarse en explotación a los particulares, las redes interurbanas habían de hallarse en poder del Estado, el cual podría contratar "su instalación con un particular o empresa, *previa subasta*, para la cual se formará el correspondiente pliego de condiciones" (art. 8.º); haciéndose cargo de la línea el Estado tan pronto como estuviera construida.

La ley de 26 de Octubre de 1907, que autorizó al Gobierno para plantear y desarrollar, valiéndose de entidades nacionales, el servicio telefónico (además de los de Radiotelegrafía y Cables), y en cuyo art. 3.º se establecía terminantemente que las concesiones de los nuevos servicios se harían "*en pública subasta*", con todas las condiciones necesarias para garantizar los intereses y seguridad del Estado.

El real decreto de la misma fecha, estableciendo los requisitos para la *subasta* de cuatro redes interurbanas, que fueron después adjudicadas a la llamada Compañía Peninsular de Teléfonos, y

El reglamento del servicio telefónico de 30 de Junio de 1914, en el que, después de ratificar en el art. 18 la concesión de líneas interurbanas a la Compañía Peninsular de Teléfonos, sujetándola a las condiciones que rigieran para la subasta, establece en el art. 20 los requisitos que deben preceder a las *subastas* de nuevas líneas.

Para que esta enumeración resulte completamente objetiva, debe mencionarse sin embargo que el otorgamiento de concesiones telefónicas por adjudicación directa ha tenido algún antecedente legislativo, como lo atestigua el art. 4.º del real decreto orgánico de 11 de Noviembre de 1890 y el capítulo III del reglamento para su ejecución de 2 de Enero de 1891; aunque claro es que estos preceptos no constituyen más que un recuerdo legislativo y se hallan derogados por los posteriores que quedan mencionados y según los cuales la adjudicación del servicio telefónico había de realizarse mediante las formalidades antedichas.

Por todo ello, resulta evidente que al adjudicarse por contrato directo a la Compañía Telefónica el monopolio de este servicio, se vulneró la ley de Contabilidad de 1.º de Julio de 1911 y

los demás preceptos que se han mencionado, que imponían la celebración de subasta o concurso. Y la infracción resulta más grave si se tiene en cuenta:

I. La importancia del servicio telefónico como instrumento hoy indispensable de gobierno y actuación del Poder estatal, por lo que en este caso, más que en ningún otro, debió preceder a la adjudicación la más exagerada observancia de los preceptos legales aplicables.

II. Las condiciones de liberalidad en que fué otorgado, de alguna de las cuáles nos ocuparemos más adelante.

III. Que la decisión de adjudicar directamente el servicio, no estaba justificada por el temor de que en la subasta o concurso no se presentarían solicitantes, ya que sin llegar a la apertura de dicho concurso, y con la sola presunción de que la Dictadura pensaba acometer la obra de reforma y ampliación del servicio telefónico, se presentaron espontáneamente varios proyectos, según se indica también en la exposición de la real orden de 11 de Mayo de 1924.

IV. Que el resultado del estudio hecho por la Comisión fué francamente desfavorable para los proyectos presentados, haciéndose constar así en acta fecha 28 de Junio de 1924, en la que la Comisión consigna su criterio de que eran inaceptables todas las proposiciones, y fija la regla para hacer posible su aceptación o para convocar un concurso público. Esto no obstante, se hizo la adjudicación directa a la Telefónica, sin recoger, y, por tanto, despreciando con pleno conocimiento determinadas observaciones opuestas por la Comisión informante a la proposición de la Telefónica, entre las que se encuentran las siguientes:

a) La dirigida a obtener que las Bases 4.ª y 5.ª dieran al Estado intervención en la valoración de las cesiones de otras redes, que el Estado tendría después que pagar en oro, según la Base 24, apartado c), números 2.º y 3.º La observación no se aceptó por la Compañía, conservando su absoluta y plena libertad para concertar el precio de la adquisición de otras redes, que después había de pagar el Estado, al que se negó intervención en estas operaciones.

b) La referente a puntualizar que el servicio se refería sólo a la transmisión alámbrica (Bases 1.ª y 13), de las que después nos ocuparemos especialmente.

c) La relacionada con la Base 9.ª, para que se precisara en ella que la autorización para venta de bienes se concede sólo para el material de desecho y manifiestamente innecesario. Tampoco fué atendida esta observación en el contrato definitivo.

d) Las opuestas a las exenciones tributarias que el proyecto contenía en las Bases 4.ª y 7.ª, que tampoco se atendieron.

e) Por último, las importantísimas concernientes a las condiciones de reversión y rescate, que también fueron despreciadas, y que se examinarán después por separado.

Si ilegal fué, por lo tanto, la adjudicación, no menos ilegales son las normas y bases en que el contrato se desenvuelve.

Declara el art. 2.º del Real decreto de autorización del contrato, de 25 de Agosto de 1924: "No serán de aplicación al contrato que autoriza este decreto todas las leyes y disposiciones en contradicción con el mismo y con las bases aprobadas..."

Se trata, pues, de un negocio jurídico, un contrato que es substraído al orden jurídico, al sistema de las normas del derecho objetivo. Mas es un principio axiomático en la ciencia del Derecho que la voluntad subjetiva, que produce efectos jurídicos en los contratos, recibe su fuerza y su legitimidad de los preceptos y de las leyes en conformidad a las cuales se emite. La voluntad en los contratos es válida en cuanto observa las leyes, no en cuanto las contradice. En la Edad Media existió la práctica viciosa de las profesiones "juris", por las cuales los contratantes designaban el orden jurídico a que se sometían. Pero el ejemplo presente significa un retroceso mayor, puesto que se elimina del orden jurídico toda aquella parte que en el mismo pueda contradecir los fines de la voluntad. Esta forma de renuncia a la ley es, naturalmente, una declaración radicalmente nula e inválida y significa, realmente, ponerse fuera de la ley. La ley cuya vigencia no depende de la voluntad de los que están sometidos a ella, cae sobre los mismos como sanción.

Por si esta infracción hubiese sido poco, se complementa con la contenida en el párrafo último de la Base 26 del contrato: "No podrán quedar modificadas las Bases del presente contrato, ni aplicarse en contradicción con el mismo las leyes o disposiciones de carácter general o particular expedidas por el Estado o las Corporaciones de carácter público." Obsérvese bien. No se trata en esta fórmula de consagrar el respeto a los derechos adquiridos; respeto que en cuanto éstos sean legítimos es observado siempre por las normas posteriores que derogan las de vigencia anterior. Lo que se hace en esta fórmula es elevar las Bases del contrato a la categoría de normas fundamentales, indestructibles e inatacables, enajenando la soberanía y mediatizando al Estado. Con arreglo a esa fórmula, ni la misma Constitución de la Nación española podría aplicarse en cuanto significase una modificación, una innovación o una contradicción a las Bases de este contrato. Innecesario decir que semejante declaración es igualmente nula de raíz, no obstante lo cual, ella inspiró el texto del reglamento para la aplicación del contrato, en oposición, parte del mismo, con disposiciones legales dictadas después de la concesión del servicio, como más adelante se demostrará.

En el análisis, rápido y a grandes rasgos, que a continuación hacemos de las Bases del contrato, tendremos ocasión de ver cómo se inspira en un criterio uniforme: el de máxima amplitud, libertad, certidumbre y seguridades para todo lo que signifique derechos y atribuciones de la Compañía, y el de mayor imprecisión y parvedad para

cuanto sea garantía del Estado. Y aun hay que subrayar que las Bases están redactadas en tal forma, que a veces se disfrazan en ellas, bajo un ropaje verbal de obligaciones y responsabilidades de la Compañía, preceptos que en realidad están concebidos en beneficio suyo y que entrañan privilegios para ella, con graves infracciones del derecho común. Como siempre ocurre, la violación de las leyes y de sus formalidades envuelve también en este caso una grave lesión económica a intereses legítimos, que quedará bien patente en este somero estudio que del contrato se hace. Siendo, de otra parte, obligada esta advertencia, porque no se piense que son meras infracciones de forma las que aquí se denuncian, ni se trate de desvirtuarlas con argumentos de supuestos beneficios técnicos o económicos.

La Base 1.ª y fundamental del contrato determina que la Compañía, a medida que las necesidades del servicio lo exijan, establecerá en toda la Península un amplio y homogéneo sistema telefónico urbano e interurbano, con los apropiados servicios auxiliares y complementarios y, en cuanto le resulte técnica y comercialmente factible, extenderá sus servicios al resto del territorio nacional y extranjero; autorización que, dados los compromisos que contrae el Estado respecto de las obras, no debió hacerse nunca, y que es, desde luego, ilegal, puesto que en su virtud la Compañía crea, por vía unilateral, obligaciones de que después responde el Estado.

Porque tal y como lo establece dicha Base, ninguna representación de la otra parte contratante, del Estado, tiene atribuciones para coartar o limitar, si necesario fuera, un desmesurado afán constructivo por parte de la Compañía. La delegación del Gobierno en el Consejo de Administración de la misma no tiene, en verdad, más significación ni valor que el material de los tres votos que representa y, por lo tanto, de resultado nulo ante la fuerza de la mayoría en cualquier votación que surgiese acerca de este punto, disfrutando tan sólo de atribuciones propias, en este aspecto, según la Base 15 del contrato, para aprobar o no cualquier modificación que al realizar los estudios definitivos hubiera de sufrir el llamado plan mínimo de trabajos que, detallado minuciosamente en dicha Base, la Compañía ha de realizar en el plazo de diez años; modificaciones que deberán ser autorizadas por dos, por lo menos, de aquellos delegados.

Carece, en consecuencia, de facultad alguna para impedir cualquier excesiva actividad de la Compañía, si aquella, en lugar de acreditarse desarrollando el llamado programa mínimo, en el menor plazo posible, decide hacerlo, intercalando en él, con gran profusión, como ha ocurrido, construcciones no concertadas y costosísimas, sin más razón ni control que su criterio, al suponerlas factibles, técnica y económicamente.

Y así ocurre que la cantidad neta invertida se eleva ya a unos 760 millones de pesetas, sin que muchas de aquellas construcciones realizadas ha-

yan resultado, hasta el día, lo económicamente factibles que al idearlas se supusiera.

Cantidad neta invertida, que aumentaría extraordinariamente en el porvenir por la autorización que la Compañía tiene de su Junta de accionistas para elevar el capital social hasta 1.200 millones de pesetas, y que, según los términos del contrato, ha de ser abonada por el Estado, y en oro precisamente, cuando aquél se decidiese, espontáneamente u obligado por las circunstancias, a incautarse de la explotación de los servicios.

No hay que olvidar tampoco que en función de la cantidad neta invertida, han de determinarse las tarifas y cuotas, para toda clase de servicios que se presten al público, según lo especificado en la Base 20 del contrato, que después se estudiará.

La propia Base 1.^a atribuye a la Compañía una *potestad reglamentaria* al concederle el derecho de redactar y poner en vigor los reglamentos técnicos de sus instalaciones y redes, lo que, si en el orden jurídico significa una extralimitación, en el orden técnico supone un absurdo, porque con ello cabe la fijación de especificaciones tales que no pueda ser el material facilitado más que por una sola entidad, con abuso de los precios y en perjuicio de la industria nacional, conclusión a la que se llegará fácilmente, en el caso de demostrarse, como se demostrará, que la entidad explotadora del negocio está íntimamente ligada con la suministradora del material.

En la Base 2.^a se consagra la enajenación de cosas públicas destinadas a uso público (Código civil, art. 339), sin las garantías ni las solemnidades legales, al establecer que el Estado, cuando y a medida que lo solicite la Compañía, entregará a ésta, mediante el precio que se determine por una valoración, todas las instalaciones y propiedades telefónicas explotadas por aquél y las que en lo sucesivo debieran revertir al mismo, a tenor de las respectivas concesiones, incluyendo todos sus derechos y cuantos aparatos, materiales, centrales, locales, redes, instalaciones, líneas y sistemas de todas clases tenga utilizados en o destinados al servicio público.

En la Base 3.^a se establece un procedimiento de valoración de las líneas y centros en posesión del Estado y que éste habría de entregar a la Compañía, en cuyo procedimiento queda sometido el mismo a una verdadera jurisdicción arbitral, con eliminación de los órganos propios de la justicia pública. El mismo procedimiento de valoración y entrega de las líneas y centros a la Compañía implica la violación de la ley de lo Contencioso-administrativo, en cuanto cierra el paso a la posibilidad de recurso. Finalmente, hay que observar en esta Base que el depósito de 5 millones de pesetas, a que se obliga la Compañía al ser obligación que arranca de la firma del contrato y depósito que se hace a cuenta del importe de la valoración, se aparta de las normas por que se rigen las fianzas con valor de aseguramiento.

Por la Base 4.^a se autoriza a la Compañía para adquirir, por negociación directa, las instalaciones y propiedades de los concesionarios telefónicos, clasificados en el art. 2.^o del reglamento

telefónico de 20 de Junio de 1914, modificado en 12 de Agosto de 1920, así como en cualquier otra disposición legal sobre telefonía.

Hay que subrayar que estas instalaciones se adquieren por *negociación directa* y sin ninguna intervención del Estado, como dice expresamente el art. 36 del reglamento para la ejecución del contrato, de 21 de Noviembre de 1929. El precio de estas adquisiciones figura, con arreglo a la Base 24 c) del contrato, en el concepto de cantidad neta invertida que, por tanto, ha de ser reembolsada en su totalidad por el Estado, en el momento en que quiera proceder al rescate del servicio telefónico. Y como el Estado no tiene intervención ninguna en el señalamiento de este precio que, sin embargo, habrá de pagar el día del rescate, semejante precepto implica una infracción palmaria del art. 1.449 del Código civil, con arreglo al cual, el señalamiento del precio no podrá nunca dejarse al arbitrio de uno de los contratantes.

No es esto sólo. Cuando se gestionaba el contrato, hubo algún informe oficial, que radica en la Sección de Teléfonos de la Dirección general de Telégrafos, que llamó la atención sobre el riesgo que representaba la redacción definitiva de la Base 4.^a A ello responde el inciso "teniendo en cuenta, para la valoración, que los concesionarios actuales son los usufructuarios de las propiedades que explotan". Dejando aparte la vaguedad y la inexactitud de la expresión; como la intervención del Estado sigue ausente, esta advertencia abandonada a la apreciación arbitral de la Compañía, deja al Estado sin ninguna garantía. Pero aun hay más: esa adquisición tiene por efecto el terminar las concesiones con el régimen legal a que estuvieran sujetas, transformándolas, en beneficio de la Compañía, en una concesión prácticamente perpetua. Y esto se hace, sin compensación ninguna para el Estado por el valor que la concesión: como concesión en sí misma de servicios públicos, tiene con independencia del valor de las propiedades e instalaciones mediante las cuales se explota. Cosa que resulta aún más clara, si se recuerda el precepto de la Base 3.^a, según el cual, por el derecho de explotación que se confiere a la Compañía, por la entrega de las instalaciones y propiedades telefónicas que ha de serle hecha por el Estado y por el derecho que le corresponda, o pueda corresponderle, con relación a la reversión de las redes explotadas por concesionarios, la Compañía sólo abona los beneficios de la Base 7.^a, que ya tendremos ocasión de examinar, y "la cantidad que resulte de una valoración de las líneas y centros que *hoy posee el Estado*".

Resulta igualmente absurdo en tal Base que goce la Compañía, en dichas adquisiciones directas, efectuadas así por su sola conveniencia, de la exención de los impuestos sobre los derechos reales y demás, directos o indirectos, no sólo de los derechos de concesión o cualesquiera otros, sino de las instalaciones, propiedades, material de todas clases en depósito y demás elementos adscritos o destinados a los servicios.

La Base 6.^a obliga al Estado a otorgar a la Compañía, cuando y a medida que ésta lo solici-

te, todos los derechos de servidumbre que sean útiles para los fines que requiera la misma y que pueda otorgarle el primero. El reglamento citado para la ejecución del contrato ha desarrollado este precepto en forma inusitada. Con arreglo al artículo 53 de dicho reglamento, la Compañía viene facultada para ejercitar con carácter general todos los derechos inherentes al Estado a los fines dichos. Y en cuanto a los efectos de expropiaciones y servidumbres, basta en realidad que la Compañía lo notifique con quince días de anticipación a la Delegación del Gobierno (art. 54 del reglamento).

La Compañía tiene el derecho de expropiación de terrenos y propiedades, necesarios para sus fines. A este efecto, se declaran de utilidad pública todas las obras y servicios mencionados en el contrato. Se suprime así, realmente, la *apreciación* de la existencia real de la utilidad pública y se elimina el trámite de su declaración concreta. El resultado es, que la Compañía tiene carta blanca para expropiar cualquier propiedad de cualquier ciudadano, y que a éste se le priva de todos los medios de defensa con que las leyes le protegen, empezando por la garantía constitucional. Y todo lo cual está determinado en los artículos 53 y 54, y en los 58, 59 y siguientes del reglamento.

En la Base 7.ª las cantidades que se determinan como participación del Estado en los beneficios de la Empresa son totalmente insuficientes. El canon del 10 por 100 de los beneficios netos que tendrá como tope el del 4 por 100 sobre los ingresos brutos, es muy inferior al canon que tributaban los antiguos Centros Urbanos, la Compañía Peninsular, y entonces y hoy la Diputación de Guipúzcoa, entidades todas que además de estar bajo el régimen de reversión gratuita al Estado, abonaban tributación muy superior, siendo la de la Peninsular la de un 25 por 100 de la recaudación bruta sobre el exceso de 1.200.000 pesetas, que se consideraba como recaudación íntegra para la Compañía y exenta de canon, y las de la Red de Guipúzcoa y Centros Urbanos, la de un 10 por 100 de dicha recaudación bruta.

Y es consecuencia de la aplicación de tan exiguo canon, que tomando como ejemplo el pasado ejercicio económico, en que el canon cobrado por el Estado ha sido el máximo hasta el día, habiendo obtenido la Compañía un ingreso bruto en todas sus explotaciones de 79.295.526,06, con un beneficio neto de 34.297.629,80 pesetas, haya sólo correspondido al Estado como canon la insignificante cantidad de 3.429.762,98 pesetas, debiendo hacer constar que, aunque en la Memoria oficial de la Compañía, referente a dicho ejercicio de 1930, se consigna como cantidad devengada a favor del Estado la de 12.068.324,04 pesetas, los términos de la Memoria ya indican claramente que tal suma no es la de participación del Estado según el contrato. Este concepto sólo representó la cantidad primeramente mencionada. El resto, hasta llegar a la suma indicada, son cantidades percibidas por el Estado por actos relacionados con el servicio telefónico, pero que no tienen el carácter de canon o participación del Estado en

los ingresos de la Compañía, ni en gran parte estarán pagados por la misma Compañía, sino por terceros relacionados con ellos, como ocurre con la contribución de Utilidades en las tarifas primera y segunda.

Demuestra, de otra parte, lo exiguo de la cifra del canon, el hecho de que durante el año 1923 los beneficios líquidos obtenidos por el Estado, tan sólo por la explotación de escaso número de redes urbanas, revertidas hasta entonces al mismo, alcanzaron la cifra de 3.410.184,66 pesetas, lo que demuestra que por aquel solo concepto ingresó una cantidad casi igual en 1923 al canon que en 1930 ha abonado la Telefónica. Y aparte del producto de dicha explotación directa, recaudó además todas las cantidades correspondientes a canon de líneas no revertidas y otros conceptos correspondientes al servicio telefónico.

Se ocupa también esta Base de exenciones tributarias de que goza la Compañía.

No son novedad legal las exenciones tributarias concedidas a los concesionarios de redes telefónicas.

Ya el art. 30 del real decreto de 11 de Noviembre de 1890 eximía a estos concesionarios de toda contribución o impuesto directo, general o local, en compensación al canon con que contribuían al Estado. Con criterio análogo está redactado el art. 86 del reglamento de 30 de Junio de 1914; pero uno y otro carecen de la amplitud que dió a las exenciones tributarias reconocidas a la Compañía Telefónica de España la Base 7.ª del contrato que se estudia, según la cual la exención comprende todas las contribuciones, impuestos o arbitrios generales, provinciales y locales, presentes y futuros. Es decir, que se produce en este punto el mismo efecto que más tarde se indicará al tratar de la amplitud del monopolio; que el Estado renuncia, con relación a la concesionaria, a funciones de soberanía, como la de implantar nuevos impuestos o contribuciones de carácter general que puedan afectarla en igual proporción que a las demás empresas nacionales.

Llegaremos fácilmente a poder apreciar la enorme lesión que para el Estado supone estas amplias exenciones, si ponemos en relación la escasa cuantía del canon, con las cantidades que representarían los ingresos que el Estado hubiera obtenido de la recaudación fiscal normal, que sin ellas se hubiera percibido. Haciendo un cálculo somero sobre cualquiera de dichas exenciones, y tomando como ejemplo la de la contribución de Utilidades por tarifa 3.ª, de la que la Compañía está exenta, se observa, de los datos que aparecen en la Memoria oficial de la Compañía a que antes nos hemos referido, que la cuota por dicha tarifa de Utilidades hubiera representado para el año 1930 una suma aproximada de 3.800.000 pesetas. Y si se tiene en cuenta la cantidad obtenida por canon durante dicho año, y anteriormente mencionada, y se recuerda que la exención fiscal se concede, en compensación de las cantidades que esta Base 7.ª que comentamos establece como participación del Estado, se comprenderá el perjuicio material que a

éste ocasionan las exenciones concedidas, cuando solamente uno de los conceptos de exención rebasa ya la cifra del canon pagado en el año de que se trata, sin contar el importe de los demás impuestos, contribuciones y arbitrios de todas clases de que la Compañía está exenta.

Es obligado manifestar en este lugar que los perjuicios sufridos por el Erario público con este monopolio no quedan circunscritos a los extremos apuntados. Hay otros datos, tan elocuentes y abrumadores como los que suministra el estudio comparativo de los ingresos al Tesoro por servicios telefónicos en iguales períodos de tiempo, antes y después de la concesión. Y así, comparando los seis años completos de existencia del monopolio con los seis inmediatamente anteriores al mismo, se observa que estos últimos arrojan una suma por valor de 38.380.146 pesetas, contra 17.902.573 pesetas que suponen los seis años comprendidos entre el 1925 y 1930, ambos inclusive, figurando incluído en la primera suma el canon de la Compañía Peninsular, antigua concesionaria de Teléfonos, y en la segunda, el canon de la actual Compañía monopolizadora. Hay, por lo tanto, y por este solo concepto una pérdida para el Tesoro de 20.477.573 pesetas en dichos seis años. Teniendo en cuenta que por todas las propiedades telefónicas pertenecientes al Estado y vendidas a la Compañía, así como también por la transmisión de la propiedad a la misma de todas aquellas que en el porvenir, por caducidad de las concesiones, fueran revertiendo al mismo, sólo percibió el Estado la exigua cantidad de 17.464.293,37 pesetas, se llega a la conclusión de que en estos momentos ha perdido ya el Estado por este solo concepto, sobre la cantidad íntegra percibida de la venta, la de pesetas 3.013.279,63.

Por la Base 9.^a, la Compañía tiene plena autorización para transferir, arrendar o disponer de todas o de cualquier parte de las propiedades de los bienes muebles e inmuebles y de los Derechos reales que haya adquirido, que no estén afectos o sean de utilidad a la prestación del servicio público.

Se le reconoce también derecho de hipotecar, gravar y dar en prenda las propiedades o derechos que le correspondan, sin más limitación que el derecho de incautación por el Estado, con arreglo a la Base 23.^a del contrato. Es decir, que mientras la Base 6.^a declara de utilidad pública, en beneficio de la Compañía, todo cuanto ésta quisiera adquirir, poniendo las propiedades de todos los ciudadanos a merced de la Compañía, estos mismos bienes, desde el momento en que caen en poder de la Compañía, quedan regulados por un régimen de libertad propio del derecho privado, sin más limitación que la de que sean útiles o estén afectos a la prestación de servicio público; limitación que al no determinarse más concretamente, ni establecer intervención organizada del Estado para determinarla, queda abandonada a la apreciación libre de la Compañía, incurriendo con ello en una infracción de las normas generales de carácter administrativo que deben regir esta clase de servicios, que no permi-

ten disponer de los bienes como si fueran de particulares.

La Base 12.^a concede a la Compañía, aunque circunstancial y transitoriamente, puesto que se fija un límite máximo para ello, sin limitación de mínimo alguno, el derecho a cursar servicio de telefonemas, que es misión que escapa a la característica esencial de la concesión, ya que la transmisión del mensaje escrito es la finalidad única de la Telegrafía, y en este campo tiene aquélla su natural desenvolvimiento y eficacia. Tal concesión ha supuesto para la Compañía, hasta el 1.^o de Enero del corriente año, un ingreso de 31.493.804 pesetas, cantidad que representa igual pérdida para el Estado, ya que en ella, en consecuencia, ha visto disminuído su ingreso por concepto de servicio telegráfico.

Sumada esta pérdida con la anteriormente estudiada en la Base 7.^a, arrojan ambas un total de 51.971.377 pesetas.

Por la Base 13.^a se da al monopolio concedido una extensión hasta este momento insospechada.

Las bases del contrato reservan a la Compañía concesionaria el monopolio del servicio telefónico nacional, por cuanto que el Estado se obliga, no solamente a no otorgar nuevas concesiones (Base 1.^a, párrafo último), sino también a incautarse de aquellas concesiones en vigor que la Compañía solicite, sin necesidad de acuerdo con el concesionario desposeído (Base 5.^a).

Esto por lo que se refiere a la ejecutoriedad del monopolio concedido. En cuanto a extensión, llega a más. El proyecto de contrato completaba en la Base 13.^a los derechos de la Compañía extendiéndolos a la autorización para establecer toda clase de servicios complementarios o auxiliares del telefónico "o aquellos que puedan ser proporcionados por cualquier otro medio principalmente adaptado a la transmisión de señales y comunicaciones".

La Comisión nombrada por Real orden de 11 de Mayo de 1924 opuso a esta redacción la observación de que debía entenderse, naturalmente, que se refería al servicio de telefonía con alambres, por estimar, sin duda, que no se estaba estudiando la adjudicación de un servicio distinto de la transmisión alámbrica de la palabra hablada. A pesar de estas indicaciones, la redacción de la Base no se aclaró y, por el contrario, al aprobarse el reglamento de 21 de Noviembre de 1929, perfiló en sus primeros artículos la amplitud del monopolio telefónico, expresando que se entendía por sistema telefónico (art. 4.^o) el que, permitiendo la transmisión a distancia de la palabra hablada, facilite establecer conversación directa entre correspondientes, cualquiera que sea el medio o procedimiento e instalaciones que para ello se emplee.

De ello resulta que se ha pasado en el reglamento a comprender bajo el concepto de sistema telefónico, y por tanto, como materia monopolizada por la Compañía, cualquier medio o procedimiento de transmisión a distancia de la palabra hablada, sea alámbrica o inalámbrica, consignando el art. 1.^o del reglamento, que para desarro-

llar el servicio internacional de que trata la Base 14 del contrato, la Compañía podrá emplear el sistema radiotelefónico, alambres, cables o cualquier otro medio que en lo sucesivo pudiera hallarse; así como también que, de acuerdo con el propósito confirmado en la referida Base de implantar un servicio homogéneo y eficiente, se entenderá que una vez establecido por la Compañía Telefónica, en las condiciones fijadas en el contrato, un servicio telefónico internacional a cualquier país, por cualquier ruta o medio, no se hará por el Gobierno otra concesión análoga. Y que si algún particular, Compañía o Corporación, solicitase en lo sucesivo alguna concesión de esta índole, el Gobierno lo notificará a la Compañía Telefónica por si le fuera factible realizar el servicio solicitado, de acuerdo con el Gobierno, teniendo aquélla la facultad de decidirse en el plazo de quince días, siendo siempre la encargada de realizar el servicio cuando a ello se comprometiera. De donde resultaría que no solamente el monopolio se hace extensivo a las comunicaciones radiotelefónicas, sino que también, de un modo bien explícito, se concede la existencia de una sola vía de aquella índole, la de la Compañía, para las comunicaciones internacionales.

Llega a más aún el reglamento, porque aquellos servicios auxiliares o complementarios que la Base 13 del contrato autorizaba a la Compañía, se definen ya, por vía enunciativa, en el artículo 26 de aquél, comprendiéndose entre ellos, como servicios alámbricos, la televisión, transmisión gráfica de cheques, firmas de documentos, etcétera; esto es: servicios que no constituyen ya la transmisión de la palabra hablada, y que en algunos aspectos invaden, al parecer, el campo del servicio telegráfico nacional, como ha ocurrido con la propia transmisión de telefonemas, para la cual se ha venido utilizando, por la Compañía, aparatos telegráficos, de los llamados "Teletipos", y que descritos por los técnicos de aquélla en documentos de carácter oficial, resultan ser los últimos modelos de los propios aparatos utilizados por la Administración española, todo lo cual fué objeto de denuncia comprobada y consta en documentos oficiales.

Debe advertirse que en algunos de los precedentes legislativos consultados se prevé también la explotación por los concesionarios de redes telefónicas, de otra clase de comunicaciones que según los adelantos puedan sobrevenir a las nuevas aplicaciones de la Telefonía. Así lo expresa el art. 8.º del real decreto de 11 de Noviembre de 1890, con cuyo criterio concuerda el 91 del reglamento de 1914; pero reservando a la Administración pública la previa autorización para utilizar las nuevas aplicaciones; es decir, no hipotecando previamente la actitud del Estado ante nuevos descubrimientos, que por no ser posible conocer su valor y alcance no puede el Estado renunciar de antemano a su concesión o regulación sin olvido de sus funciones de soberanía.

Por la Base 14 la Compañía está autorizada para pactar libremente convenios y hacerlos efectivos, con el fin de establecer, desarrollar y explotar servicios telefónicos internacionales.

Unicamente en el caso de que aquéllos se celebren con las Administraciones extranjeras, tendrá intervención el Gobierno, quien deberá aprobarlos para que se hagan efectivos. En los restantes casos en que se establezcan con cualquier entidad explotadora de tal servicio internacional, el Estado no tiene en los mismos intervención alguna, perdiendo así la facultad, anexa a su soberanía, y de conveniente ejercicio, tratándose de servicio internacional.

Por dicha Base, también está la Compañía facultada para alquilar y arrendar instalaciones a otras entidades, facultad que pugna con el carácter de la concesión del servicio público, y con la que, de hecho, se comete igual infracción legal que la ya estudiada en la Base 9.ª

La Base 19 obliga a la Compañía a emplear en sus construcciones y en sus instalaciones materiales de producción nacional, siempre que reúnan las condiciones técnicas de las especificaciones hechas por la Compañía, y cuando los precios no sean superiores al del material similar extranjero, en un 10 por 100, debiendo la Compañía adquirir en España, hasta la totalidad de la producción anual, el material que se necesite y que reúna todas dichas condiciones.

A simple vista se observa que esta Base queda desvirtuada con la primera del contrato, que faculta a la Compañía para fijar arbitrariamente y sin intervención alguna, en consecuencia, de técnicos del Estado, las especificaciones del material.

Extraordinario interés presenta la determinación de las tarifas y cuotas de los servicios de la Base 20. Las tarifas interesan, de una parte, al público y al Estado, como representante éste del interés social; de otra parte, a la Compañía, puesto que determina la fuente de sus ingresos. En interés del público, se establece una garantía de una vaguedad e ineficacia ejemplar; las tarifas han de ser equitativas, a fin de no impedir el debido desarrollo telefónico. Y con ese solo concepto se cree ya garantizado aquel interés del público.

En cambio, para el interés de la Empresa se establece como garantía que aquellas tarifas han de ser tales que los ingresos producidos por ellas, para toda clase de servicios, una vez deducidos todos los gastos relacionados con las operaciones de la Compañía, han de ser en todo tiempo suficientes para que los ingresos anuales netos no sean menores de los necesarios para obtener un rendimiento del 8 por 100 sobre la cantidad neta invertida, como garantía del capital, más el de un 2 por 100 de dicha cantidad neta invertida para nutrir anualmente el fondo de reserva de la Compañía. En total, el 10 por 100 de dicha cantidad neta.

Hay que tener en cuenta que los gastos relacionados con las operaciones de la Compañía comprenden gastos de administración, gastos de investigaciones y asesorías técnicas, de explotación, de conservación y de depreciación, así como también todas las cantidades que habrán de pagarse al Estado, según los números 1 y 3 de la Base 7.ª, y todas las demás cargas y pagos relacionados con las operaciones de la Compañía y que no sean

en concepto de retribución a los fondos que la Compañía emplee. La monstruosidad de este altísimo rendimiento fijo, a costa de un servicio público, con previa deducción de todos esos gastos, resalta aún más en la Base 24, al determinar lo que se entiende por cantidad neta invertida. Finalmente, con arreglo al párrafo último de esta Base 20, cuando las tarifas estén conformes con los principios que la misma Base establece, la Delegación oficial en el Consejo de Administración las aprobará con todo efecto oficial, salvo la facultad del Gobierno de pedir la revisión en el término de quince días.

No obstante todo esto, ninguna de ambas condicionales consignadas en dicha Base para la fijación de tarifas han podido ser cumplimentadas hasta el momento, porque dada la enorme importancia que ha ido adquiriendo la cantidad neta invertida, los tipos de tarifa obligadamente adoptados para conseguir la segunda finalidad de dicha Base escapan a las posibilidades económicas del público en general, con grave detrimento de la propia difusión del servicio.

Las tarifas, en realidad, son caras. Según estadísticas comprobadas, en el servicio interurbano son las tarifas españolas las más elevadas de casi toda Europa. Con el servicio urbano sucede lo propio, y esto ha dado lugar a que desde que funciona la Compañía Telefónica Nacional el teléfono urbano se haya incrementado solamente en aquellas grandes poblaciones que por su desenvolvimiento extraordinario en el orden industrial o mercantil necesitan indispensablemente de tal servicio; pero, en cambio, en las capitales de segundo orden y en las poblaciones de menor importancia ha disminuido notablemente, según nos demuestran las estadísticas de la propia Compañía; y hay que tener en cuenta que la Compañía, al publicar estas estadísticas, no se refiere en realidad al número de abonados, sino al número de teléfonos instalados, entre los cuales incluye los colocados en sus propias oficinas, donde los prodiga, y los varios que de ordinario se instalan en las diferentes dependencias de toda entidad comercial o industrial de alguna importancia. Aun así, la cifra es desconsoladora, ya que, según la Memoria de la Compañía del pasado año, el número de teléfonos instalados (no de abonados) es de 212.360, cifra muy lejana a los 400.000 teléfonos que, en unos primeros cálculos, demasiado optimistas, la Compañía suponía que estarían instalados en España dentro de los diez primeros años de explotación, y para cuyo cálculo aún faltan más de 187.000 teléfonos, debiendo tener en cuenta que está ya realizado en gran parte el plan mínimo de obras de que se ocupa la Base 15.^a del contrato.

El porcentaje de teléfonos es, por lo tanto, en España en este preciso momento, y en lo que se refiere a todo el territorio nacional, exceptuando Guipúzcoa, en donde no actúa la Compañía, de un 1,06 por 100. En cambio, en Guipúzcoa el porcentaje es de 3 por 100, y, si consideramos aisladamente la red urbana de San Sebastián, de un 8 por 100.

Claro es que para llegar a esta difusión del

teléfono es condición precisa la baratura del mismo, representando las tarifas de esta última población un 50 por 100 de economía, por término medio, de las que rigen en general para el resto de España, y elevándose aquel porcentaje a un 64,4 y a un 58,5 al compararlas con algunas particularmente, como son las de Madrid, Barcelona, Valencia y otras. Y para aquella baratura preciso también hubiera sido que desde el primer momento hubiese actuado algún freno que contuviera las ansias de la Compañía de nuevas construcciones y renovaciones de líneas, muchas de ellas no factibles, comercial y técnicamente, como ya se ha manifestado en otro lugar. Haciendo aumentar esta excesiva expansión constructora, la cantidad neta invertida, se perjudican enormemente los intereses del público por la carestía de los servicios, como para un mañana más o menos inmediato quedarían también perjudicados los intereses del Erario.

Todo esto provoca que, según datos de la propia Memoria de la Compañía del pasado año, para una cantidad neta invertida de 738.408.032 pesetas, ha obtenido una recaudación de pesetas 79.295.526; es decir, un 10,7 por 100, proporción que representa menos de la mitad que la obtenida por la Red urbana de San Sebastián, único punto de referencia actualmente susceptible de ello, por ser también el único pueblo que ha escapado del monopolio de la Compañía en su régimen de explotación a perpetuidad de su red, por parte de su Ayuntamiento, y quien, para una inversión neta de 3.332.000 pesetas (importe de su red telefónica, incluidos edificios y gastos de emisión), recaudó durante el pasado año la cantidad de pesetas 740.040,65, o sea un 22,2 por 100 anual.

La segunda condicionalidad de la Base 20, que se comenta, tampoco ha podido quedar cumplimentada hasta el momento, no obstante los elevados tipos de las tarifas, por cuanto la aplicación de éstas no ha podido nunca producir ingresos anuales netos que cubrieran a aquel 10 por 100 de la cantidad neta invertida a que la Base se refiere.

En efecto, el máximo rendimiento lo da el ejercicio de 1930, con un 5,08 por 100, rendimiento que en el año 1928 sólo alcanzó un 3,90 por 100, y en el 1929, un 4,72 por 100. No tiene, sin embargo, esto aparente reflejo en la marcha financiera de la Compañía, debido a cómo ésta resuelve los problemas de Tesorería, que la insuficiencia de capital plantea, ya que los intereses y dividendos quedan cubiertos, en la parte que la insuficiencia del rendimiento de las tarifas exige, con los intereses de las obras en construcción, que se cargan a la cuenta de la cantidad neta invertida, de una parte, y de otra con el auxilio del crédito. Y si para evitar aquella insuficiencia, una revisión de tarifas hiciera elevar los tipos de ésta sobre los ya bastante elevados actualmente para conseguir el cumplimiento de esa segunda finalidad de la Base que se comenta, bien pronto se notaría una baja considerable de abonados y clientes, que demostraría lo contraproducente de la medida, aparte de que se

habría faltado a la principal finalidad de toda tarifa: la de ser equitativa para que los servicios estén al alcance de las posibilidades económicas del público en general.

De no aumentar, en consecuencia, la producción de los servicios en una proporción aproximadamente de un cien por cien, el problema adquiriría caracteres graves, cuando a la vuelta de cierto número de años haya necesidad de renovar instalaciones completas por exceso de edad. Casi exhausto, o muy escaso, el fondo de reserva, las nuevas instalaciones se tendrán que realizar a costa de nuevas aportaciones de capital. Y en consecuencia, a costa de nuevas e inevitables subidas de tarifas.

La Base 21 regula el procedimiento para la aprobación de balances y liquidaciones de cada ejercicio anual. Bastará para ello la aprobación por dos, cuando menos, de los tres delegados del Gobierno en el Consejo de la Compañía, aprobación que se supone concedida si durante un periodo de treinta días, a contar desde la fecha en que hubiesen sido sometidos los balances y liquidaciones a dicha Delegación, la Compañía no hubiese recidido notificación de la resolución recaída por aquélla.

No obstante que la experiencia ha demostrado cuánto pueden dar de sí la competencia y probidad de una Delegación fiel cumplidora de su deber con los resultados prácticos que produjo la negativa de la Delegación que actuaba en el 1929 a la aprobación al balance presentado por la Compañía, del ejercicio social de 1928, y cuya negativa motivó la eliminación en el concepto "Cantidad neta invertida", de ciertas partidas que nunca debió pretenderse figuraran en la misma, como eran lo referente al impuesto del Timbre, por negociación de valores, que desde la constitución de la Sociedad importaba 5.613.905 pesetas, los intereses del 7 por 100 sobre el importe de obras terminadas y no explotadas, que la Compañía venía cargando a ella, y que ha significado un total de medio millón de pesetas en los dos ejercicios de 1929 y 1930, el importe de la partida de Depósitos, que significa en estos momentos 410.693,11 pesetas, y todo lo cual se eleva a la cifra de pesetas 6.524.598,11, en que la cantidad neta invertida ha sido disminuída por la plausible gestión de las Delegaciones citada, hay que reconocer que, dada la importancia enorme que para el Estado significa la escrupulosa valoración de la cantidad neta invertida, y, por distinto concepto, la fiel y exacta deducción de los beneficios netos realmente obtenidos, no debería ser suficiente la aprobación de aquellos dos representantes del Estado, por muy competentes y probos que ellos fuesen. Deberían, sí, actuar, emitiendo su informe razonado en los citados balances, pero la aprobación de éstos debió de ser siempre facultad directa del Gobierno.

La Base 22 prevé el caso de que el Estado, bien por guerra con otra nación o por alteración de orden público, tomara temporalmente a su cargo todas o parte de las instalaciones. En caso de guerra con otra nación, el Estado indemnizará a la

Compañía de todos los daños y perjuicios que en justicia le correspondan.

En caso de alteración de orden público, el Estado indemnizará a la Compañía de todos los perjuicios y daños que ocasione dicha circunstancia de explotación, y garantizará a la Compañía, durante todo el tiempo de la misma, un rendimiento sobre las propiedades así explotadas no menor del que las tarifas han de asegurar a la misma con arreglo al principio segundo de la comentada Base 20 del contrato: es decir, de un 10 por 100 de la cantidad neta invertida.

Es doloroso pensar que si en momentos anormales y tristes para la Patria, cual significarían aquellos en que por razón de guerra o de alteraciones de orden, un Gobierno tuviera necesidad de llegar a la medida extrema de incautación de las comunicaciones telefónicas, porque la salud pública así lo aconsejara, pudiera dicho sensible hecho constituir para una Compañía que se llama nacional causa emanante de un negocio superior a su normal, por cuanto el Estado tendría que asegurarle un rendimiento que la realidad de la explotación hasta este momento no ha brindado, como anteriormente quedó ya expuesto.

La Base 23 fija los momentos y condiciones en que el Estado puede, definitivamente, incautarse de la explotación. Determina un mínimo de veinte años, previa notificación del propósito, con dos años de antelación, a la Compañía y reembolso a la misma del total de la cantidad neta invertida, más un 15 por 100 de ella en concepto de compensación. Esta compensación irá reduciéndose en un 1 por 100 cada año que transcurra después de los veinte sin hacer el Estado uso de su derecho de incautación, hasta quedar extinguida en su totalidad, y desde cuyo momento, o sea a los treinta y cinco años de explotación, el precio de rescate será solamente dicha cantidad neta invertida. Tanto ésta como la compensación, si hubiera lugar a ella, deberán ser abonadas en oro. El importe de la cantidad neta invertida será el que señalen los libros de la Compañía.

Destácase fuertemente, con sólo la lectura de esta Base, la anomalía que supone el hecho de que una sola de ambas partes contratantes sea la facultada para fijar en su día, en caso de una incautación, concepto tan importante y de tan complicado mecanismo ondulatorio, dadas las correcciones que ha de ir sufriendo con la aplicación de los coeficientes anuales de depreciación de las instalaciones, sin que le sea factible a la otra parte contratante, al Estado, que es precisamente al que más interesa una vigilancia continua en dicha cuenta, para evitar las inflaciones de valores activos que mediante ficción pudiera realizarse al contabilizar los gastos, llevar al día las oscilaciones de la misma, interviniendo solamente en el examen anual de los balances por medio de sus delegados, quienes, con esta limitación de funciones en tal aspecto, no podrán ciertamente realizar con toda la máxima eficacia necesaria su misión reglamentaria de colaboradores con la Compañía e interventores en la administración y desarrollo de la empresa que marca la Base 8.ª del contrato como característica de tal delegación.

De otra parte, el resto de la Base 23 que comentamos, en lo que se refiere al pago de la compensación y al abono en oro, es por sí sobradamente elocuente para requerir ningún otro comentario.

La Base 24 es de las más importantes del contrato. En ella se definen diversos conceptos que tienen fuerte relieve de un modo continuo en la vida del mismo y, entre ellos, el tan repetido de "cantidad neta invertida".

Comprende ésta:

1.º La cantidad de la valoración de la Base 3.ª (compra de las propiedades del Estado).

2.º Las cantidades pagadas por la aplicación de la Base 4.ª (compra directa de propiedades a los concesionarios).

3.º Las depositadas por la Compañía según la Base 5.ª (depósito de las cantidades convenidas con los concesionarios vendedores o importe de la valoración efectuada por el Estado a requerimiento de la Compañía cuanto ésta no pueda haber llegado a un previo convenio con los concesionarios).

4.º Las gastadas por la Compañía en la construcción, renovación, mejora o adquisición de las instalaciones y propiedades de que puede incautarse el Estado con arreglo a la Base 23.

5.º El gasto total que represente a la Compañía la obtención de fondos para atender las instalaciones y adquirir las propiedades, incluyendo en ellos *los descuentos de las operaciones financieras de la Compañía*.

De este total se deduce: 1.º El de las sumas llevadas a la cuenta de depreciación de las instalaciones y propiedades *de las que el Estado puede incautarse* según la Base 23. 2.º El total de las sumas destinadas a amortizar el gasto total para la obtención de fondos tratados en el número 5.º que acabamos de mencionar. 3.º El producto líquido de la venta de cualquier propiedad cuyo coste estuviera incluido en las partidas de gastos para la determinación de la cantidad neta invertida.

Basta recordar la libertad de movimientos con que la Compañía puede hacer sus adquisiciones y sus enajenaciones y la ausencia de toda inspección e intervención eficaz, para comprender lo que representa esta determinación del valor de la cantidad neta invertida.

De otra parte, estudiando las partidas que constituyen el cargo y descargo de dicha cuenta, a simple vista resalta la lógica observación que entre las primeras no debiera figurar el importe de todas aquellas instalaciones de carácter provisional que la Compañía monte y desmonte, ya que con arreglo al contrato la Compañía viene obligada a hacer instalaciones sólo definitivas, si es que no figura al propio tiempo la contrapartida correspondiente en las cantidades que constituyen el descargo de dicha cuenta. De igual modo, tampoco es procedente que figuren también entre los gastos los de levantamiento de líneas modernamente instaladas, para montarlas de nuevo o modificarlas, y caso de cargarse dichos desmontes, pudiera a lo más hacerse con la condición de amortizar estos gastos, dentro del plazo

de veinte años que la Compañía tiene en el contrato para su libre explotación. Únicamente cuando el montaje o desmonte de las instalaciones o cambios de trazado obedeciesen a orden del Gobierno o causa de fuerza mayor, podría admitirse fueran a la cuenta sin esta condicional; pero en la hipótesis más favorable, a conveniencia exclusiva de la Compañía.

El párrafo 5.º, de las cantidades cargadas, incluye también entre éstas el gasto total que represente a la Compañía la obtención de fondos para atender a las instalaciones y adquirir las propiedades, comprendiendo en dichos gastos los descuentos de las operaciones financieras. Y siguiendo igual criterio que el que acabamos de exponer, lo lógico sería, aquí también, que dichos gastos de obtención de fondos quedaran totalmente ainortizados durante el período de la concesión.

La propia redacción del apartado 1.º de las cantidades que se descargan, parece una confirmación de esta teoría, por cuanto determina que de la cantidad neta invertida será deducido "el total de las sumas que hayan sido llevadas a la cuenta de depreciación de las instalaciones y propiedades de las que el Estado *puede incautarse* según la Base 23 del contrato". Y como de lo ya destruido, de lo ya desmontado, de lo inexistente, no puede incautarse el Estado, parece muy lógico que de ello no se hable al tratar de depreciaciones, justamente, porque en el momento de desmontarlas han debido sufrir su depreciación total. Lo contrario significaría el absurdo de que se depreciasen las instalaciones en servicio, precisamente porque van perdiendo valor, y en cambio viniera arrastrando la cuenta de la cantidad neta invertida, el peso muerto, sin depreciación alguna, del importe de instalaciones, desaparecidas ya, y por lo tanto, carentes de valor. Con ello, el Estado tendría que abonar en su día el valor de unas instalaciones que no se le entregaban.

Lo más que debiera haberse admitido, en buenos principios de equidad, caso de no seguirse la teoría de depreciación total de tales líneas en el citado plazo de los veinte años de la concesión, es que al desmontarse una línea, bien por resultar inútil o por conveniencias técnicas o económicas de sustitución, o por accidente, cuando todavía figurase con algún valor en la cuenta de la cantidad neta invertida, por no haber alcanzado la depreciación ya sufrida su total amortización, se cargase a dicha cuenta los gastos de su desmonte y se datase a la misma la venta de material aprovechable, lo que en la técnica se llama "valor residual de la línea", y si la cantidad a que se elevaba la depreciación sufrida por dicha línea hasta aquel momento no bastara para saldar la cuenta activa correspondiente, llevar la diferencia con cargo a la cuenta de pérdidas o a la de reservas que para estos efectos debía establecerse.

No obstante estas poderosas razones, el sólo hecho de no haber aparecido taxativamente determinado en el contrato que dichas líneas desmontadas o inexistentes constituyesen partida de

descargo de la cantidad neta invertida, fué argumento esgrimido por la Compañía en reuniones de carácter oficial con los delegados del Gobierno y en pretensión de contabilizar a su albedrío en este punto concreto, hasta que la aprobación del reglamento, precedida de la publicación de una Real orden que ahora se comentará, dió normas fijas mediante el establecimiento de cuotas de depreciación que ahora se estudiarán.

No determinadas en el contrato dichas cuotas de depreciación, que habían de aplicarse en el porvenir de las instalaciones, por entender, sin duda, el Gobierno de la Dictadura que estos detalles habían de ser objeto de un especial estudio por parte de los técnicos, la Comisión, integrada por los tres miembros de la Delegación del Estado y el mismo número de funcionarios de la Compañía, con un presidente de libre elección del Gobierno, fué nombrada por real orden de fecha 7 de Octubre de 1928, estudió los tipos de depreciación que se habían de aplicar, habiendo un desacuerdo fundamentalísimo, en tal detalle, entre ambas representaciones; desacuerdo extendido también a otros extremos estudiados para la confección del reglamento, que era la misión a ellas encomendada por el Gobierno, y que concernían a la interpretación de determinadas Bases del contrato, originó la decisión de elevar al Gobierno, junto con el proyecto de reglamento, en aquellos extremos que había habido conformidad por ambas representaciones, una Memoria o estudio firmada por todos los elementos de la Comisión y en donde se comentaban los extremos en que había habido discrepancia desde los diferentes puntos de vista en que eran enfocados por ambas representaciones.

En absoluta oposición con el criterio mantenido por la Delegación del Gobierno en tal documento, es lo cierto que en 5 de Octubre del año siguiente de 1929, es decir, con anterioridad a la aprobación del reglamento, que lleva fecha 21 de Noviembre del mismo año, la Presidencia del Consejo de Ministros dictaba real orden fijando los tipos de depreciación, que fueron, en su consecuencia, los que se llevaron al reglamento.

En dicha real orden se establecía que en el año 1930 la suma total que se fijase por depreciación y amortización, incluyendo útiles, enseres y descuentos de emisiones, fuere, por lo menos, el 1,50 por 100 de la cantidad neta invertida en 31 de Diciembre de 1929, debiendo también regir dicho mínimo de 1,50 por 100 durante los años 1930 a 1933 inclusive, aumentando en los años sucesivos hasta 1944 a razón de 0,125 por 100 por año sobre la cantidad neta invertida en fin del anterior.

Estos tipos son, a todas luces, insuficientes en absoluto. Según ellos, al cabo de los diez años de existencia de la Compañía la depreciación acumulada será la de un 7,50 por 100, y aumentando a partir del año 1934 el tanto por ciento de depreciación en 0,125 por año, resulta, al cabo de los veinticinco siguientes a esos diez primeros, es decir, a los treinta y cinco años de existencia de la Compañía, un tanto por ciento de de-

preciación del 4,625 por 100. Y teniendo en cuenta el tanto por ciento de depreciación inicial y este final al cabo de los treinta y cinco años, resulta un tanto por ciento medio de depreciación anual del 3,25 por 100 en los veinticinco años siguientes a los diez primeros.

En consecuencia, a los treinta y cinco años de explotación, la depreciación acumulada sería de 85,625 por 100 del valor inicial de la instalación, restando, por lo tanto, 14,325 por 100 de la misma para su amortización total. Pero como no hay que olvidar que la vida media de una instalación, considerados en conjunto todos sus elementos, es la de unos quince a veinte años, se llegará a la conclusión absurda de que se estará consumiendo la vida de una segunda instalación completa, si es que ya no ha comenzado la de una tercera, y con el importe de ellas, en consecuencia, cargado en la cantidad neta invertida, sin que aun de la misma se haya deducido el importe íntegro de la primera instalación, ya largo tiempo desaparecida. A este extremo se llega con la aplicación de los tipos de depreciación concedidos a la Compañía.

En la Base 25 culmina el desamparo de los intereses del Estado y el privilegio ilegal en favor de la Compañía. Es también una Base que está redactada en la forma aparente de obligaciones y responsabilidades de la Compañía. En el caso de incumplimiento por la Compañía de las Bases del Contrato, incumplimiento que no pueda justificar debidamente por fuerza mayor u otra causa, se le impone como sanción un apercibimiento con plazo prudencial para que cumpla o una multa que podrá oscilar entre 25 y 25.000 pesetas. Pero en el caso en que la Compañía incumpla reiteradamente las Bases del contrato, con intención manifiesta de no cumplirlo, el Gobierno puede llegar a incautarse de la red, pero mediante indemnización. Indemnizando todas las sumas previstas en la Base 23, salvo un descuento en concepto de penalidad, que no podrá exceder del 10 por 100. Es decir, que la Compañía puede dejar de cumplir sus compromisos, y en ese caso el Estado, en vez de tener el camino legal de rescisión del contrato, exigiendo la indemnización de daños y perjuicios, habrá de pagar todo lo que figura como cantidad neta invertida, y habrá de pagarlo en oro, y habrá de pagarlo todavía con un premio no inferior al 5 por 100 del valor total, diferencia entre el 15 por 100 de la compensación debida por el Estado y el 10 por 100 de la penalidad debida por la Compañía, porque este es el efecto de la cláusula penal, según el art. 1.152 del Código civil. Bajo la fórmula de cláusula penal, se disfraza, en realidad, la substracción de las obligaciones contractuales de la Compañía al imperio de las leyes y de los principios consagrados en derecho para el cumplimiento de los contratos y para la indemnización de daños y perjuicios.

Lejos, como se ve, de ser un castigo, constituiría, en realidad, un gran negocio para la Compañía la aplicación de la Base que comentamos. Y si se llegase a demostrar, que bien pudiera ocurrir, que la infracción de la cantidad neta invertida fuera superior a aquel 10 por 100 de supuesta pe-

nalidad, la sanción de esta Base se eleva a la categoría de máxima recompensa.

No dejan de ser curiosos detalles de esta Base, dignos de mencionarse, de una parte, el hecho de que la resolución que el Gobierno adopte ha de ser previo dictamen del Consejo de Estado, que tan olvidado anduvo cuando la aprobación del contrato, y de otra, el de que no podrá ser ejecutiva tal resolución mientras no la confirme el fallo de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo, constituida en Tribunal arbitral a solicitud de la Compañía.

La Base 26, última del Contrato, constituye en realidad el digno broche del mismo. Es su tercer párrafo el más alto ultraje a la soberanía nacional y el atropello más insospechado a la conciencia jurídica de un pueblo.

Como si no fuese bastante aún que dicha Base introdujera la innovación del establecimiento de un desconocido recurso de alzada en favor de la Compañía, ante el Jefe del Gobierno, contra cualquier resolución ministerial que aquélla considerase lesiva a sus intereses, y la resolución del cual será la que cause estado y agote la vía administrativa, a los efectos de interponer recurso contencioso ante el Supremo, en contra todo ello de nuestras leyes y procedimientos, el párrafo último de dicha Base establece literalmente que no podrán modificarse las bases del contrato ni aplicarse, en contradicción con el mismo, las leyes o disposiciones de carácter general o particular expedidas por el Estado o las Corporaciones de carácter público, disposición ésta que pretende crear otra potestad de hecho establecida frente a la potestad inalienable de la soberanía nacional.

Y es consecuencia lógica de tal Base que persigue hipotecar para todo el futuro, a favor de la Compañía, la libertad del Estado, de aplicar las leyes que tenga a bien darse, para el cumplimiento de sus altos fines, que al promulgarse el real decreto-ley de 29 de Diciembre de 1928, relativo a intervención del Estado en Compañías y Empresas que guarden relación contractual con aquél o sean concesionarias de servicios públicos, y a cuya génesis quizá no fuera extraña la consideración de especial privilegio de que venía gozando la Compañía Telefónica el hecho de que Mr. Lewis J. Proctor, vicepresidente de la Compañía Telefónica Nacional de España, al propio tiempo que vicepresidente de la International Telephone and Telegraph Corporation, entidad de la cual hablaremos, elevase escrito a la Presidencia del Gobierno en pretensión de que no se aplicase el mencionado decreto-ley a la citada Compañía, porque, al aplicarlo, implicaría una modificación substancial del real decreto de concesión.

La aplicación de aquel real decreto-ley, y sobre todo en lo que afectaba a los tres artículos primeros del mismo, era de enorme importancia para el Estado en el futuro desenvolvimiento de sus relaciones con la Compañía. El primero de ellos establece, a favor de las delegaciones del Gobierno en las citadas Compañías concesionarias de servicios públicos, el derecho de veto para oponerse a los acuerdos sociales que juz-

guen lesivos al interés público o del Estado. Por el segundo, las entidades a que se refiere el decreto no podrán emitir acciones, obligaciones, bonos o cualesquiera otros títulos similares, representativos de capital o de aportaciones de ninguna especie, sin la previa autorización del Ministerio de Hacienda, que, caso de concederla, podrá fijar las condiciones financieras de la emisión, así como el momento y forma de verificarlas. Por el tercero se establece la proporción en que deberán colocarse en el futuro las acciones de soberanía o con voz y voto entre súbditos españoles, proporción que queda marcada en el 75 por 100 de la totalidad, dando al propio tiempo facultades al Gobierno para que en aquellas Compañías o Empresas que tuvieran distribuidas sus acciones de soberanía, ya emitidas, en proporción distinta a la allí establecida, pueda controlar y condicionar las nuevas emisiones de capital que aquéllas hagan, en la forma y grado preciso, para que sin rectificar los derechos adquiridos pueda llegarse a la proporción entre acciones nacionales y extranjeras que el decreto determina.

Ninguno de aquellos artículos inspiran después e informan el reglamento de aplicación de contrato, que es aprobado un año, aproximadamente, más tarde, apartándose del criterio sostenido por aquel real decreto en los extremos a ello concerniente y en contra de las manifestaciones expuestas por la Delegación del Gobierno en la mencionada Memoria o estudio formulada por la Comisión de redacción del mismo y remitida al Gobierno juntamente con el redactado proyecto de reglamento, así como también en oposición con todos los argumentos aducidos por dicha Delegación en informe emitido a petición del Gobierno en el antes mencionado documento elevado al mismo por Mr. Lewis J. Proctor.

El derecho de veto, por parte de la Delegación, no se establece, no obstante su urgente e imperiosa necesidad, antes ya demostrada con exceso. Para el régimen de emisión de valores, por parte de la Compañía, tampoco se establece la previa autorización del Gobierno, quedando aquélla facultada en el art. 90 del citado reglamento para emitir obligaciones o cualesquiera otro título de crédito, así como para aplicar las comisiones financieras de cada emisión y forma de realizarlas, sin más limitación que la de anunciarlo al Ministro de Hacienda, con la antelación suficiente, a fin de que éste pueda tomar las medidas precisas para que tales inversiones no perturben ni perjudiquen la de valores que, directa o indirectamente, o con su aval, emita el Estado, con las cuales no deben coincidir; todo lo cual, no solamente significa incumplimiento del art. 2.º del citado real decreto, sino, en verdad, absoluta oposición al mismo. Y el art. 3.º de aquel real decreto queda también anulado, en lo que a esta Compañía se refiere, por el art. 92 del reglamento, que fija la obligación, por parte de la Compañía, de colocar en España, antes de finalizar el plazo de veinte años, a que se refiere la Base 23 del contrato, la mayoría de acciones de soberanía, sin que todo ello afecte, hasta el término de

referido plazo, a los derechos preventivos o preferentes que la Compañía acuerde otorgar a sus accionistas españoles y extranjeros.

No se respeta, por lo tanto, la proporción del 75 por 100 que marca el decreto, porque con colocar en España la mayoría de las acciones queda en esta parte cumplida la obligación de la Compañía; ni se presta ésta a cumplimentar siquiera este extremo, de un modo inmediato, por cuanto coloca tal obligación en el lejano plazo de veinte años, precisamente cuando, por ser el del término de la concesión, menos falta le hace ya al Estado la nacionalización de la Empresa.

La aprobación de tal reglamento, en oposición con el tan repetido decreto-ley de 29 de Diciembre de 1928, llevó consigo, no sólo los enormes perjuicios para el porvenir que tal hecho en sí representara, sino el incumplimiento también de la real orden de la Presidencia de fecha 8 de Marzo de 1929, y en la que se acondicionaba, como consecuencia de tal decreto-ley, la emisión de las 200.000 obligaciones que el Consejo de Administración de la Compañía, con fecha 26 de Noviembre de 1928, había acordado emitir y poner en circulación.

Por dicha real orden quedaba sin efecto la del 8 de Febrero de aquel mismo año 1929 y por la cual se había dispuesto que aquellas 200.000 obligaciones que el Consejo había acordado emitir quedaran sustituidas por igual número de acciones preferentes, de las cuales, cada dos, tuvieran derecho a un voto. Buscaba el Gobierno con aquella medida del 8 de Febrero ir preparando la nacionalización del capital de soberanía de la Empresa, de acuerdo todo con el decreto-ley de Diciembre de 1928.

La real orden del 8 de Marzo de 1929, dictada a instancia y de acuerdo con la Compañía, ante las dificultades que para cumplir la propuesta contenida en la del 8 de Febrero presentaban los estatutos de la Compañía, autorizaba la emisión de tales obligaciones, pero haciendo constar que la efectividad de dicha autorización quedaba supeditada al cumplimiento previo de dos requisitos esenciales, que eran: 1.º La concesión de un voto de plena soberanía y derechos iguales que los atribuidos a las acciones ordinarias a cada grupo de cinco acciones preferentes, de las que en el número de 600.000 se hallan actualmente en circulación en España, según afirmación de la Compañía, y 2.º La cesión a los mercados nacionales, en condiciones que permitieran su adquisición por españoles, según las circunstancias financieras del momento, de una cantidad no inferior a 15 millones de pesetas en acciones ordinarias de las que actualmente poseen extranjeros o de las emitidas y puestas en circulación, por acuerdo del Consejo de 26 de Octubre de 1928, de suerte que por este medio aumentase en 30.000 el número de votos nacionalizados. Sin el cumplimiento de estos dos requisitos la autorización citada no tendría efecto.

La aprobación del reglamento ha permitido a la Compañía emitir sus valores, sin respetar esas dos condicionalidades. En su consecuencia, el capital actual de la Empresa, está representado

por 400.000 acciones de soberanía, por valor de 200 millones de pesetas, casi todas ellas en poder de extranjeros, y únicas que tienen voz y voto, y 600.000 preferentes por valor de 300 millones de pesetas, suscritas por el capital español. Además existen, puestas en circulación, las 200.000 obligaciones antes mencionadas, por un valor de 100 millones de pesetas.

Estudiadas las principales Bases del contrato, y demostrado sobradamente en dicho estudio los enormes perjuicios que las mismas suponen para los altos intereses del Erario y del público, queda por examinar otra faceta, hasta este momento inédita en este estudio de la concesión del monopolio de las Comunicaciones telefónicas: las relaciones o concomitancias existentes entre la llamada Compañía Telefónica Nacional y otra Compañía extranjera, la International Telephone and Telegraph Corporation (New York).

El 19 de Abril de 1924, ante el notario de esta villa, D. Alejandro Roselló y Pastors, se otorgaba escritura de constitución de la Sociedad anónima Compañía Telefónica Nacional de España, por los Sres. D. Julián Cifuentes y Fernández, D. Amadeo Alvarez y García, D. Valentín Ruiz Senén, D. José López Nielant (marqués de Perijáa) y D. Gumersindo Rico y González, todos ellos de nacionalidad española.

Era el objeto de esta Compañía, entre otros, la explotación y administración de toda clase de redes, líneas y servicios de telefonía, y de cualquier otro procedimiento de telecomunicación empleado en la actualidad, o que pueda descubrirse en lo sucesivo, así como también la fabricación de materiales adecuados para ello. El capital social estaba representado por 2.000 acciones de 500 pesetas nominales cada una, todas suscritas, quedando desembolsado el 25 por 100 del valor nominal de las mismas. En virtud del art. 26 de los Estatutos, el Consejo de Administración de dicha Compañía se compondrá de cinco a veintún vocales, quedando constituido el primer Consejo con los cinco señores otorgantes de la escritura. El párrafo segundo de dicho artículo determina que el Gobierno podrá designar tres delegados para que formen parte de dicho Consejo de administración, con todas las atribuciones que los citados Estatutos especifican, detalle éste que no deja de llamar la atención recordando que la Base 8.ª del contrato actual ha sabido recoger fielmente aquella previsora medida de los fundadores de la Compañía, llevando al seno de su Consejo los tres representantes precisamente que allí se establecían. Con fecha 11 de Mayo, es decir, veintidós días después de constituida tal Sociedad, se redactaba la real orden de la Presidencia, publicada en la "Gaceta" del 15, en la que se manifestaba que era necesidad unánimemente sentida la de dotar a España de un moderno y completo sistema telefónico, montando al par, en el país, la industria que habría de proveerlo. Se declaraba que al mismo tiempo que el Poder público, lo habían comprendido así importantes Compañías que en otros países habían hecho grandes instalaciones, y venían pre-

sentando al Gobierno proyectos y presupuestos para hacerla en España, y se confesaba que, aun cuando la Dirección de Comunicaciones había hecho un detenido examen de aquéllos, la importancia del asunto en su aspecto financiero requería mayor estudio y asesoramiento. A tal fin, se nombraba una Comisión compuesta de seis vocales y presidida por el director general de Comunicaciones, para que examinara, estudiase y propusiera al Gobierno la solución más conveniente. Hacía constar, a continuación, dicha real orden que tal hecho no significaba la apertura de un concurso, ni obligaba a elección de ninguna de las proposiciones presentadas, las cuales, para poder ser tomadas en consideración, debían satisfacer las condiciones esenciales que a continuación se detallaban, y la primera de las cuales se refería al carácter nacional de la Empresa o entidad que la presentase.

Por la Comisión nombrada fueron desechadas las tres proposiciones presentadas, haciéndose las objeciones pertinentes a cada una de ellas, y fijándose las modificaciones que a juicio de la Comisión habrían aquéllas de sufrir para poder ser consideradas como merecedoras de atención, todo lo cual consta en los documentos que forman el expediente de la concesión. Establecía al propio tiempo dicha Comisión, en su estudio, ciertas normas o condiciones generales que a su juicio debían servir de base para la redacción de un convenio de concesión de servicios.

De haber existido tan sólo, por parte de la Dictadura, el natural deseo de los asesoramientos precisos para el mejor cálculo de posibles probabilidades de acierto en tan importante y compleja cuestión, lo natural hubiese sido aprovechar aquel estudio de los técnicos, para que, tomándolo como guión definitivo, o controlándolo, si así parecía conveniente, con el de otros nuevos técnicos, pudiera, sobre el resultado de tales estudios, estructurarse un modelo de convenio de concesión que nuidiera servir de base a un concurso serio y legal de proposiciones.

No fué así. Se remitieron, en cambio, por la Dirección general de Comunicaciones a la Compañía Telefónica Nacional las observaciones formuladas a su proposición, al objeto de posibles modificaciones para coincidencia de criterios, sin que exista ni prueba alguna ni siquiera indicio de que se hiciera lo propio con las de los otros concursantes. V. o muy segura debía de estar la Compañía Telefónica Nacional de la bondad de su proyecto de contrato, o muy convencida de la fatalidad de su aceptación cuando tan reacia se mostró a rectificaciones en los más principales puntos de discrepancia con la Comisión. Aceptó tan sólo pequeñas variaciones de secundaria importancia; pero lo fundamental, lo substancial del Contrato, lo que le caracteriza para hacerlo recusable, eso quedó en pie.

Y, no obstante todo esto, el Contrato fué aceptado y firmado por el Gobierno de la Dictadura, porque lo inevitable, lo fatal, era que su primitivo proyecto de contrato, con las ligerísimas variaciones que la más elemental prudencia aconseja-

ra, había de ser, en definitiva, el que se elevara por el Estado a escritura pública. Porque el Contrato con la Compañía Telefónica Nacional estaba ya plasmado y virtualmente concedido por ley de herencia desde el preciso momento del nacimiento de tal Sociedad, filial de la "International Telephone and Telegraph Corporation", de New York, como ahora se demostrará.

Entre los documentos relacionados con la concesión que se estudia, y que radican en la actual Dirección general de Telégrafos y Teléfonos, hay una carta que, dirigida al entonces director general de Comunicaciones, coronel Tafur, con fecha 31 de Julio de 1924, es decir, veinticinco días antes de la concesión, firma Sosthenes Behn, presidente de la International Telephone and Telegraph, y la cual constituye la primera demostración palpable de que el Gobierno sabía que contrataba, en verdad, con una Empresa extranjera. No se entiende el Director general de Comunicaciones con el marqués de Urquijo, presidente de la flamante Compañía Telefónica Nacional, según dicha carta, que da el detalle de su Consejo de Administración, ni con ninguno de los consejeros españoles. Se entiende con Mr. Sosthenes Behn, presidente de la citada International, que junto con su hermano, Mr. Hernán Behn, presidente de la Cuban Telephone Co., filial también de aquella International Telephone and Telegraph Corporation, y con Mr. Lewis J. Proctor, vicepresidente de esta última, acaban de ingresar en el Consejo de Administración de la Compañía Telefónica Nacional de España, así como también el marqués de Urquijo, nombrado presidente de su Consejo de Administración, ampliación de dicho Consejo, que consta en certificación expedida por su secretario general, G. Rico, con fecha también de 31 de Julio, y que se adjunta a la citada carta.

En ésta expresa terminantemente Mr. Sosthenes Behn, que aquella International viene a cooperar y ayudar, técnica y financieramente, al desenvolvimiento de la empresa, siendo su propósito mantener como representación en esta Compañía Telefónica Nacional, sólo una tercera parte del Consejo de Administración de la misma. Manifiesta también que aquella International aportará todo el capital necesario para llevar a un resarrollo rápido la red completa que se propone, estando preparada para financiar la Empresa en todas sus necesidades.

Así se explica que en aquel documento, antes mencionado, que Mr. Proctor elevó al Gobierno, en solicitud de que no se aplicara a la Compañía Telefónica Nacional el real decreto-ley de 29 de Diciembre de 1928, y entre las razones que aduce para su propuesta figure el siguiente párrafo, que literalmente se transcribe:

"Que con representantes de la International inició el Gobierno sus conversaciones y discutió el contrato, que por acuerdo mutuo se firmó con una Compañía española, fundada y patrocinada por aquélla, que desde el primer momento tuvo que adelantar a ésta capital, experiencia y garantías técnicas y de obtención de materiales."

Es asombroso que después de esto pueda leerse en el quinto párrafo de la exposición del real decreto de concesión:

"No puede olvidarse tampoco el importante papel de la telefonía en la defensa nacional, lo cual constituye otro argumento, que justifica la necesidad de que no se aplaze por más tiempo asunto de tal magnitud."

Y en el séptimo párrafo de la misma:

"La Comisión citada terminó su labor, y del estudio hecho por la misma y por la Dirección general de Comunicaciones, y del detenido examen que el Directorio ha realizado de los proyectos presentados, resulta que el de la Compañía Telefónica Nacional de España, con las modificaciones introducidas en virtud de estos informes y estudios, además de ajustarse en un todo a las bases fundamentales fijadas por la mencionada real orden, ofrece atender a todas las necesidades que demanda el país, con las suficientes garantías técnicas y económicas, para llevar a efecto la reorganización de tan importante servicio, siendo, además, este proyecto, presentado por una Sociedad española y dirigida por nacionales."

Y más asombroso aún que en beneficio de una Compañía, en realidad extranjera, se crea el recurso especial y extraordinario de alzada, ante el jefe del Gobierno, contra cualquier resolución ministerial, que figura en el párrafo primero de la Base 26, y, sobre todo, la hegemonía que de hecho se establece en el tercer párrafo de dicha Base, sobre el Estado español, de aquella Compañía Telefónica Nacional de España, que en realidad es la "International Telephone and Telegraph Corporation", de New York.

Veamos ahora cómo establecen sus relaciones para el porvenir ambas entidades:

Existe un contrato privado entre la Nacional y la International, extendido en Madrid, con fecha 29 de Agosto de 1924, es decir, el mismo día en que se firmaba el contrato de concesión del monopolio, y cuyo contrato privado va firmado por Mr. Sosthenes Behn, en representación de la International, y por D. Julián Cifuentes y don G. Rico, en nombre de la Nacional.

Es documento importantísimo, que constituye la verdadera clave que descifra y explica cuanto de brumoso e inexplicable pudiera haber en el fondo del asunto que aquí se estudia. De él han hecho repetidas referencias, en documentos oficiales, no solamente la Delegación del Gobierno en el Consejo de la Compañía, sino también la representación de ésta, o por lo menos uno de sus vicepresidentes, habiendo sido también objeto de denuncias en la Prensa, en conferencias públicas, y hasta en la propia Asamblea del tiempo de la Dictadura. La existencia de tal documento no es secreto para nadie, aunque su texto sea en realidad muy poco conocido. Copia del mismo existe en actuaciones oficiales.

En las consideraciones primera y segunda de dicho contrato se sienta la base de que los estudios, investigaciones y gestiones realizadas por la International dieron como resultado la consecución,

por la misma, de la fundación de la Compañía Telefónica Nacional de España, a fin de obtener un contrato para la reorganización y desarrollo de dicho servicio telefónico nacional, así como también la concesión de dicho contrato, otorgado por el Estado a la Compañía Telefónica Nacional de España. La tercera consideración del contrato dice que, en virtud de otro contrato de igual fecha celebrado entre las mismas partes contratantes sobre cesión de derechos en relación con propiedades telefónicas y suscripción de valores y cuyo contrato forma parte integrante, como si estuviera plenamente transcrito en el que comentamos, la International, poseedora de la totalidad de las acciones ordinarias de la Compañía Peninsular de Teléfonos, la que a su vez posee todas las acciones ordinarias de la Compañía Madrileña de Teléfonos y de la Sociedad General de Teléfonos, transfiere a la Compañía Telefónica Nacional todas las acciones ordinarias de la Compañía Peninsular de Teléfonos, así como las opciones y otros derechos para la adquisición de las redes telefónicas de Zaragoza, Málaga, Almería, Córdoba, Santander y Granada, por cuya transferencia la Compañía Telefónica Nacional de España adquiere el derecho de explotar la mayoría de los teléfonos explotados por concesionarios en España.

La cuarta consideración detalla que habiendo aumentado la Compañía Telefónica Nacional de España su capital inicial (que era un millón de pesetas, representadas por 2.000 acciones ordinarias de 500 pesetas cada una) hasta 115 millones de pesetas, de los cuales 15 millones son representados por acciones ordinarias y los 100 millones restantes por 200.000 acciones preferentes, también de 500 pesetas cada una, la International suscribió y adquirió, en virtud del contrato de igual fecha, mencionado en la consideración tercera, el total de dicho capital, excepto 600.000 pesetas, representadas por 1.200 acciones, que se reservaron y serán adquiridas por el Banco Urquijo y el Banco Hispano Americano, por partes iguales.

En virtud de dicho contrato, la International se constituye en Consejero técnico y financiero de la Nacional, en inspectora de la organización y desarrollo de sus servicios y en representante de ésta para la colocación de sus valores en los mercados extranjeros. Por estos servicios deberá abonar la Nacional a la International el 4,5 por 100 de los ingresos brutos de su explotación.

La Nacional abonará también a la International la comisión bancaria que hubiera de pagar por la venta y distribución de los valores de aquélla en los mercados extranjeros y para cuyo fin la International será la obligada representante de la Nacional.

Además, la International ejercerá cerca de la Nacional las funciones de compra de todos los materiales y enseres que pueda necesitar ésta, inspección de los edificios que han de ser construidos o reconstruidos y anticipación de fondos con el interés que se determine—y que después se fijó en un 7 por 100, con liquidaciones men-

suales—, que la Nacional necesite para la adquisición de materiales y enseres.

Por estos nuevos servicios la International percibirá igualmente de la Nacional una comisión del 5 por 100 sobre el importe de todos los materiales y enseres comprados, así como también sobre el coste de todos los edificios construídos, adquiridos o reconstruídos y, en realidad, sobre casi todo el importe total, en consecuencia, de la cantidad neta invertida.

La inspección y vigilancia de todos los servicios y construcciones de la Nacional será ejercida por empleados de la International, especificándose a este propósito determinados cargos que han de ser siempre desempeñados por funcionarios de la última, y entre ellos figurarán un vicepresidente en el Consejo de Administración, un ingeniero jefe y un interventor.

Como se ve, los términos de dicho contrato hacen de la Nacional una simple mandataria de la International. En lo sucesivo, será ésta la que marque los pasos que aquélla deba dar en su plan de construcciones y hasta en la organización y desarrollo de sus servicios. Y en realidad, habrá dos Compañías actuando: una, construyendo y vendiendo al propio tiempo los materiales para esta construcción, representada por accionistas de privilegio; otra, explotando lo que aquélla quiera construir, dentro de las normas y procedimientos que aquélla marque, representada por los accionistas españoles, en cuyo poder sólo hay acciones de las llamadas preferentes, es decir, sin voto.

Es consecuencia inmediata de dicho contrato ese desarrollo excesivo en el plan de construcciones, de que ya nos venimos ocupando desde un principio. A la International le interesa construir mucho para colocar así la mayor cantidad posible de material en beneficio de sus intereses particulares, ya que con ello aumenta la prima que obtiene en la compra de aquel material por la aplicación en la misma del citado 5 por 100.

Y todo esto independientemente de los intereses por préstamo a la Nacional, al 7 por 100 anual, con capitalizaciones mensuales, comisiones bancarias que hubiera obtenido por la venta y distribución de valores, etc., etc., siendo curioso hacer observar en este detalle del aspecto financiero de la Compañía que los intereses entre la International y la Nacional no son recíprocos, pues mientras la primera cobra de la segunda el 7 por 100 de los fondos que le anticipa, la segunda sólo le interesa a la primera el 5 por 100 de las cantidades que aquélla retiene en su poder.

Este contrato entre la Compañía Telefónica Nacional y la International Telephone and Telegraph Corporation, da la plena sensación de la absoluta dependencia de aquélla a ésta, por cuanto la International ejerce sobre la Nacional una intervención tan eficaz y activa por medio de sus representantes en el Consejo de Administración de la Nacional, en su Comité ejecutivo, en su Departamento de Construcción, Comercial, de Contabilidad, de Intervención, etc., etc., hasta el extremo de ser realmente difícil determinar en dónde comienza y termina la International y en dónde termina y co-

mienza la Nacional, y cuya dependencia la proclama la propia Compañía Nacional en documento de fecha 1.º de Diciembre de 1928, dirigido al Presidente del Gobierno, y en el que figuran las siguientes frases: "... se estableció el contrato con la International Telephone and Telegraph y nuestra Compañía, contrato que fué base de la concesión y es fundamento invariable e imprescindible de nuestra vida."

Como resumen de todo el estudio detallado, del contrato entre el Estado y la Compañía Telefónica Nacional que acabamos de efectuar, puede afirmarse:

1.º Que el contrato celebrado entre la Dictadura y la Compañía Telefónica Nacional de España para la ampliación, reorganización y mejora del servicio telefónico, se refiere a la realización de una obra y a la explotación de un servicio público y por cuenta del Estado, al que, según las condiciones de reversión, se asigna la obligación de pagar los gastos de la obra consignados en la Base 24, bajo el epígrafe "Cantidad neta invertida".

2.º Que, en tal concepto, la adjudicación de esta obra y servicio estaban sujetos a las formalidades de subasta o concurso, en los términos precisados en los arts. 47 y siguientes de la ley de Contabilidad de 1.º de Julio de 1911 y de las disposiciones concordantes que quedan mencionadas, según reconoce el art. 1.º del real decreto de adjudicación, que al exceptuar ésta de las aludidas formalidades, bien claramente patentiza su criterio de que sin la acordada excepción los requisitos de que se trata hubieran tenido que cumplirse.

3.º Que la excepción de subasta o concurso no pudo acordarse legalmente por no hallarse el caso en ninguno de los autorizados en los artículos 56 y 57 de la ley de Contabilidad, que el propio real decreto de adjudicación reputaba vigente, aunque paladinamente la dejaba incumplida.

4.º Que por todo ello debe reputarse ilegal la adjudicación, por no cumplirse en ella las condiciones previas que aquella ley exige como preceptivas en contratos de esta índole.

5.º Que la consecuencia jurídica directa de tal ilegalidad es la nulidad de la adjudicación y del contrato contenido en ella, en estricta aplicación del principio fundamental de Derecho recogido en el art. 4.º del Código civil, que declara la nulidad de los actos ejecutados en contra de lo dispuesto en la ley, aplicable como supletorio por virtud de lo establecido en el art. 16 del mismo Código y en el 80 de la ley de Contabilidad. Este criterio tiene un antecedente doctrinal en la sentencia del Tribunal Supremo de 21 de Junio de 1905, que fija además las consecuencias económicas de una declaración de nulidad de esta clase.

Con estos antecedentes,

El Ministro que suscribe, de acuerdo con el Consejo de Ministros, cree llegado el momento de someter a la deliberación de las Cortes la revisión del contrato del servicio telefónico, otorgado por real decreto de 25 de Agosto de 1924, sometiendo a la aprobación de las mismas el siguiente

PROYECTO DE LEY

Artículo 1.º Se declara ilegal y nula la adjudicación de la reorganización, reforma y ampliación del servicio telefónico nacional hecha con arreglo a las Bases aprobadas por el real decreto de 25 de Agosto de 1924, a la Compañía Telefónica Nacional de España, e igualmente se declara que de los perjuicios sufridos por el Estado responderán, con la Compañía, los gestores del contrato.

Art. 2.º A efectos de su expropiación se declara de utilidad nacional y pública la red telefónica de España, con todos los elementos materiales y comerciales que a la fecha de presentación de este proyecto de ley integren la completa organización del servicio.

Art. 3.º En el plazo de seis meses el Ministro de Comunicaciones presentará a las Cortes un proyecto de ley regulando las Bases de justa indemnización en garantía de los intereses legítimos afectados por la presente ley.

Art. 4.º Hasta tanto que la expropiación quede consumada, la Compañía Telefónica Nacional de España continuará teniendo a su cargo los servicios telefónicos que actualmente desempeñan; pero tanto los servicios como la Compañía, que-

dan intervenidos por el Estado en la forma que establece el artículo siguiente.

Art. 5.º La intervención a que se refiere el artículo anterior consistirá en dictar las órdenes necesarias a la mayor eficiencia del servicio y en conceder o denegar autorización a todos los acuerdos y actos de la Junta general, del Consejo de Administración y de la Dirección de la Compañía, que al efecto deberán ser inmediatamente comunicados al Comité de intervención.

Art. 6.º Se nombrará, para el cumplimiento de lo prevenido en el artículo anterior, un Comité de intervención, compuesto de tres representantes del Estado y dos de la Compañía Telefónica Nacional. La presidencia recaerá en el vocal que elija el Ministro de Comunicaciones.

Los acuerdos del Comité serán ejecutivos. Sin perjuicio de su cumplimiento, podrá la Compañía Telefónica Nacional de España entablar recurso de alzada ante el Ministro del Ramo.

Art. 7.º El Ministro de Comunicaciones queda autorizado para dictar las disposiciones reglamentarias que exija el cumplimiento de esta ley.

Madrid, 10 de Diciembre de 1931.—Diego Martínez Barrios.

Publicación del
Congreso de los Diputados