

## Azaña versus Telefónica, los límites del poder

ANTONIO MARTÍNEZ OVEJERO  
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MADRID

*«Este asunto de la Telefónica es una cuestión de poder, de poder económico y político. Si yo tuviera mil millones, o quince acorazados en El Ferrol, se resolvería de otro modo» Manuel Azaña*

### RESUMEN:

*Azaña versus Telefónica, los límites del poder, pretender explicar el conflicto diplomático entre el gobierno de la II República presidido por Manuel Azaña y el de Estados Unidos, durante 1931 y 1932.*

*El Directorio militar de Primo de Rivera otorgó, en 1924, a la Compañía Telefónica Nacional de España, filial de la norteamericana IT&T, la concesión en régimen de monopolio del servicio telefónico, por adjudicación directa, mediante un procedimiento que los republicanos consideraban ilegal e irregular, y en unas condiciones excesivamente perjudiciales para el Estado español.*

*La coalición republicano-socialista, primero en la oposición, y, después en el gobierno, hizo de la derogación del Contrato y la nacionalización de la Telefónica, una de sus propuestas más emblemáticas.*

*Cuando Azaña quiso llevar a la práctica esta política, se encontró con la tenaz oposición del gobierno de los EE.UU. que amenazó con interrumpir las inversiones norteamericanas en España, si el gobierno republicano llevaba a cabo su propósito.*

### ABSTRACT:

*This article covers the diplomatic conflict between Azaña's Spanish Second Republican and the US Governments, from 1931 to 1932, about Telefónica, Co. subsidiary of International Telegraph & Telephone, Co, IT&T.*

*In 1924, the concession to exploit the telephonic service in Spain under a monopolistic system was granted by Primo de Rivera's military Directorate to the «Compañía Telefónica Nacional de España» (CTNE) subsidiary of IT&T. This concession was considered by the Republicans not only as illegal and irregular but also under unreasonable damaging conditions for Spain.*

*For these reasons, the Republican - Socialist coalition took both the repeal of this concession and the nationalization of Telefónica as two of its most emblematic proposals.*

*Once in power, Azaña tried to implement both of them. His government ran into the strong opposition of the American government which even threatened with cutting off its investments in Spain if Azaña's government insisted on this position.*

*Finally, with the fall of Azaña, followed by the Spanish Civil War,*

*Los republicanos se vieron obligados a rectificar drásticamente sus posiciones y renunciar a esta política, optando por la modificación de las condiciones más onerosas del Contrato, de suerte que se ajustaran al Estado de Derecho y fueran algo más beneficiosas para el Estado español.*

*El Contrato se mantuvo sin variación durante los 56 años siguientes y no fue hasta 1987, con una situación nacional e internacional radicalmente diferente, cuando el gobierno socialista presidido por Felipe González, pudo modificar sustancialmente sus términos.*

**PALABRAS CLAVE:**

*II República, Azaña, Telefónica, monopolio, oligarquías, diplomacia, concesiones estatales.*

*the concession remained as it was. It was not until 1987 when Felipe Gonzalez's Socialist government substantially modified the contract.*

## INTRODUCCIÓN

*Azaña versus Telefónica*, representa el conflicto entre el gobierno de la II República presidido por Azaña y una poderosa empresa, entonces, extranjera y multinacional la International Telegraph and Telephone (IT&T), en España la Compañía Nacional Telefónica de España, hoy, multinacional y mayoritariamente española.

A lo largo de sus ochenta años de existencia, excepto en las postrimerías de la Restauración, la Telefónica ha convivido con todos los regímenes políticos, habidos en nuestro país en el siglo XX: nacida en la Dictadura de Primo de Rivera, sobrevivió a la República y a la Guerra Civil, se consolidó durante el franquismo, y se ha hecho aún más fuerte y poderosa en los últimos veintisiete años del reciente período democrático, con sus sucesivas alternancias políticas (UCD, PSOE, PP). Nació privada con capital norteamericano, Franco la tiñó levemente de pública, al nacionalizar una tercera parte del capital y así se ha mantenido hasta la privatización de Aznar-Villalonga, en 1997.

El conflicto con el gobierno republicano de Azaña, no ha sido el único. El poder financiero y el peso específico que esta empresa tiene en la economía española, ahora también en numerosas naciones hispanoamericanas, así como la naturaleza estratégica de los servicios que presta, ha provocado numerosos conflictos con todos y cada uno de estos regímenes, si bien es verdad que con su nacionalización parcial, algunos de los problemas se encauzaron, otros permanecieron latentes, aunque sus consecuencias se ensordecieron, hasta que el sistema democrático hizo imposible el mantenimiento del status de la compañía establecido por Primo de Rivera y mantenido durante el franquismo.

Telefónica, una compañía privada, mantuvo, hasta 1985, poderes y competencias administrativas delegadas por el Estado. Hasta 1992, no se firmó un nuevo Contrato con el Estado, que sustituyera, a los de 1946 y 1924, muy similares entre sí, y abiertamente anticonstitucionales a la luz del nuevo ordenamiento jurídico emanado de la Constitución de 1978.

Tras la privatización de 1997, el ejercicio autónomo del inmenso poder económico de Telefónica, y su evidente protagonismo en áreas políticamente tan sensibles como la participación y compra de diversos medios de comunicación social cuya política informativa era claramente favorable al gobierno del Partido Popular, volvieron a poner a la compañía en el primer plano del debate y la confrontación política como no lo había estado desde 1932.

No obstante ello, en los últimos meses, se ha producido un notorio cambio de rumbo ya que, de un lado, las cuantiosas pérdidas económicas de Vía Digital, Antena 3, etc. (3.623 millones Euros) acumuladas en los últimos años, han hecho mella en la cuenta de resultados de la compañía, y de otro, los problemas políticos y societarios inherentes a esta estrategia empresarial, han obligado a la dirección de Telefónica a vender su participación en estas empresas, abandonando el mundo de los mass-media

Nos centraremos aquí en el contencioso político-diplomático, mantenido entre el gobierno de la II República presidido por Manuel Azaña (centro-izquierda), y el de los Estados Unidos presidido por Hoover (republicano y conservador), que tuvo su momento álgido en noviembre-diciembre de 1932, en sus causas, que no fueron otras que el propósito del gobierno republicano de derogar y anular la concesión del servicio telefónico nacional explotado por la Compañía Telefónica Nacional de España (CTNE), en las razones que llevaron a la coalición republicano-socialista a emprender esta iniciativa y en su resolución.

La brevedad inherente a todo título personaliza en la Telefónica y en Azaña este conflicto, por dos razones:

- a) La Telefónica representa en esta cuestión no sólo a la IT&T y al Departamento de Estado norteamericano, sino también al entramado

político-financiero español que apoyó e intermedió la concesión del contrato a la IT&T.

- b) Manuel Azaña, además de ser el gestor de la crisis, tal como nos revelan sus «*Cuadernos robados*»<sup>1</sup>, encarna la oposición republicana al procedimiento y a las condiciones en las que Primo de Rivera concedió, en 1924, a la IT&T, el monopolio de la explotación del servicio telefónico en España. Un año antes de la instauración de la República, Indalecio Prieto había puesto ya claramente de manifiesto, en su célebre discurso del Ateneo<sup>2</sup>, contra el régimen monárquico y el rey Alfonso XIII, la posición republicana al respecto.

## LA POLÍTICA ECONÓMICA DEL DIRECTORIO MILITAR

La política de industrialización y de desarrollo de las infraestructuras y de los servicios del Directorio obligaron a conseguir capitalización por una doble vía: emisiones de deuda pública, cubierta en parte por la repatriación de capitales de los españoles residentes en América; y, aportaciones de capital extranjero, que se concretaron en la implantación de nuevas empresas en España: *Hutchinson*, 1924; *General Motors*, 1925; *Standard Electric*, 1926; *Potasas Ibéricas*, 1929; etc.; en otras sociedades se mezcla el capital extranjero con el español: *Sociedad Ibérica del Nitrógeno*, 1923; *General Eléctrica Española*, 1929; FASA, 1923; *Aluminio Español*; *Constructora Nacional de Maquinaria Eléctrica*; *Saltos del Alberche*; etc..

Un hecho evidente durante este período fue la tendencia hacia la concentración del poder económico, la prosperidad de las grandes empresas aumenta al socaire de la buena situación económica europea. En 1930, algunas empresas declararon enormes beneficios: Minas del Rif, 55%; la Basconia, 30%; ERT, 24%; Pirelli, 22%; etc. De 1923 a 1928, las cotizaciones en Bolsa de la acciones de ERT, se incrementaron un 200%; las de Papelera, 100%; las de Altos Hornos, 80%; etc.<sup>3</sup>

Además de la concentración y el incremento de los beneficios, durante la Dictadura el nivel y el ámbito sectorial de intervencionismo estatal fue mayor, lo que dio pie a un grado de discrecionalidad, y a veces de arbitrariedad y favoritismo, que a menudo fue causa de escándalo público, sobre todo en la concesión de monopolios, bien por la personalidad del beneficiario<sup>4</sup>, bien

<sup>1</sup> Manuel AZAÑA (1997): «Los Cuadernos robados» *Diarios*, 1932-33. Barcelona. Crítica. Grijalbo.

<sup>2</sup> Indalecio PRIETO (1930): *El momento político*. Conferencia pronunciada en el Ateneo de Madrid, el 25 de Abril de 1930, Madrid, «El Socialista».

<sup>3</sup> Manuel TUÑÓN DE LARA (1967): *Historia y realidad del Poder*, Madrid, Cuadernos para el Diálogo. Pág. 121 y siguientes..

<sup>4</sup> Es el caso de Juan March, que siendo presidente de la Transmediterránea, consiguió el monopolio de tabacos en Ceuta y Melilla;

por las características de la concesión y el carácter extranjero del concesionario, como el caso del monopolio del servicio telefónico a la IT&T.

## **LOS REPUBLICANOS Y LOS SOCIALISTAS FIJAN POSICIÓN EN EL PARLAMENTO (ABRIL, 1922)**

Una primera prueba de la posición republicano-socialista respecto a la política de telecomunicaciones, es sin duda, la moción que, el 21 de abril de 1.922 se presenta en el Parlamento firmada, entre otros, por: Niceto Alcalá-Zamora, Alejandro Lerroux, Indalecio Prieto..., etc.

Por aquellas fechas caducaba la explotación de numerosas redes (Barcelona, Sevilla, Madrid, Castellón de la Plana, etc.), que iban a revertir al Estado y el criterio que parecía imponerse, era la explotación estatal de las mismas, dado que en Europa había países como Alemania, Austria, Suiza o Bélgica, que hicieron efectivo el monopolio de las líneas urbanas a favor del Estado, desde el principio. Otros como Francia, Inglaterra, Italia, etc. estaban inmersos en un proceso de rescate de las concesiones, a medida que la situación de los respectivos tesoros públicos lo permitía.

Por otra parte, se barajaba en medios gubernamentales la posibilidad de seguir arrendando a compañías privadas la explotación, y la IT&T había comenzado sus primeros contactos exploratorios, con la visita que su Vicepresidente Lewis J. Proctor, hace en los primeros meses de 1923, al Presidente del Gobierno García Prieto, al parecer sin resultado satisfactorio, de ahí que los diputados republicanos y socialistas presentaran esta proposición que como su propio texto indica, tiende a limitar la capacidad de actuación del ejecutivo en este campo:

*«Se sirva declarar, sin mengua de las facultades que corresponden al poder ejecutivo, que con respecto a las redes, líneas o grupos telefónicos que por haber caducado o estar próximos a caducar, reviertan al Estado, según las respectivas concesiones, **el Gobierno no adopte disposición alguna, que altere las condiciones de reversión al Estado, sin la previa aprobación de las Cortes, con informe de las Comisiones de Hacienda, Presupuestos y Guerra, por la conexión que dichas comisiones tienen con los Ministerios a que tales concesiones corresponden**».*

## **LOS TELEGRAFISTAS Y EL PROYECTO DE LA IT&T**

Por su parte, un colectivo de funcionarios directamente implicado, los telegrafistas, va progresivamente evolucionando, a lo largo de este proceso, desde posiciones de abierta simpatía al advenimiento del Directorio militar hasta convertirse, meses más tarde, en el soporte técnico-administrativo de la oposición republicana y funcionarial al proyecto primorriverista, hasta el

punto que Martínez Barrio, además de Ministro de Comunicaciones, llegaría a ser presidente del sindicato de telégrafos

La evolución puede seguirse a través del *Boletín Extraoficial y Oficioso del Cuerpo de Telégrafos*, de nombre ELECTRA<sup>5</sup>. Esta publicación, de carácter profesional y corporativo, impregnada con cierto tinte oficialista, abrió su primer número, con el siguiente titular:

*Telégrafos celebra el advenimiento del nuevo régimen:*

*«... Todos los españoles sin excepción han visto con simpatías esta pacífica revolución, porque todos pusimos algo en ella: el ejército ha sido el brazo ejecutor; el pueblo puso el alma, el deseo, la necesidad de que se hiciera. ¡Bienvenida sea!...».*

También da cuenta de la visita<sup>6</sup> que días antes, la Junta del Centro Telegráfico había hecho al Presidente del Directorio, señalando: *«...el Presidente del Centro, en nombre de la mayoría, aunque no absoluta de los socios, se adherían al movimiento que él representaba...»*, terminado el protocolo de presentación y saludo, Primo de Rivera, preguntó: *«...¿Qué opinan ustedes de ese proyecto de telefonía de una casa norteamericana?...»*. Al parecer, el día antes de la visita, primeros de noviembre de 1923, el coronel Behn, Presidente de la IT&T, acompañado por el Embajador de EE.UU., había entregado a Primo de Rivera, el proyecto de la IT&T, para explotar la red telefónica en España.

Los telegrafista decidieron estudiar el asunto remitiendo, meses más tarde, un informe, en el que se mostraban muy críticos con el proyecto de la IT&T, oponiéndose posteriormente de forma tajante a la concesión, una vez realizada, en agosto de 1924, abogando porque al igual que se había hecho o estaba en proceso de realizarse en los países de nuestro entorno europeo, el servicio fuera nacionalizado y prestado por el Estado.<sup>7</sup>

España, después de Agosto de 1924, sería el único país de nuestro entorno europeo que decidió arrendar a una compañía privada y extranjera, la explotación de la red y los servicios de telecomunicaciones.

<sup>5</sup> Su primer número se publicó, en Madrid, el 10 de Noviembre de 1.923, poco más de cuatro meses después del golpe.

<sup>6</sup> ELECTRA, n.º 1, 10/11/1923, página 18; n.º 2, 20/11/1923, página 1.

<sup>7</sup> ELECTRA, N.º 21, 30/5/1924, Página 1 y siguientes; n.º 30, 30/8/1924; n.º 34, 10/10/1924, cuyo título es «Nos adherimos a la protesta».

## EL PROCEDIMIENTO DE OTORGAMIENTO DE LA CONCESIÓN A LA CTNE

### *Constitución de la CTNE*

El 19 de Abril de 1924, ante el Notario de Madrid, D. Alejandro Roselló y Pastor, se otorga escritura de constitución de la Sociedad Anónima Telefónica Nacional de España, por los señores: D. Julián Cifuentes y Fernández; D. Amadeo Alvarez y García, Conde del Real Agrado; D. Valentín Ruiz-Senén, D. José López Nieulant, Marqués de Perijáa; y D. Gumersindo Rico González, todos ellos de nacionalidad española.

El capital social estaba representado por un millón de pesetas, en 2.000 acciones de 500 pesetas nominales cada una, todas suscritas. En virtud del artículo 26 de los Estatutos, el Consejo de Administración de dicha compañía se compondrá de 5 a 21 vocales, quedando constituido el primer Consejo con los cinco otorgantes de la escritura.

Es interesante resaltar la previsión de los fundadores de la CTNE ya que, cuatro meses antes de que el Directorio militar otorgara la concesión, e incluso cuatro semanas antes de se publicara la Real Orden de la Presidencia de 11 de Mayo de 1924, el párrafo segundo de dicho artículo, ya preveía que: «...el Gobierno podrá designar tres delegados (gubernamentales) para que formen parte de dicho Consejo de Administración». Esta Disposición curiosamente sería recogida íntegramente en el Contrato Estado-CTNE.

### *La Comisión establecida por la Real Orden de Presidencia de 11 de Mayo de 1924*

El Directorio militar había recibido «de forma espontánea», sin requerimiento alguno previo, tres proyectos para la instalación y mejora del servicio telefónico, presentados por: la Sociedad de Teléfonos Ericsson; la Compañía Telefónica Nacional; y la New Antwerp Telephone and Electrical Works.

La Real Orden de la Presidencia de 11 de Mayo de 1924, manifestaba que:

*«...era necesidad unánimemente sentida la de dotar a España de un moderno y completo sistema telefónico, ... y a tal fin se nombraba una Comisión, presidida por el Director General de Comunicaciones, coronel José Tafur, y compuesta de seis vocales, para que examinara, estudiase y propusiese al Gobierno la solución más conveniente...»*

Dicha Orden hacía constar que tal hecho no significaba la apertura de un concurso, ni obligaba a la elección de ninguna de las proposiciones presentadas, si no cumplían las condiciones que en el se detallaban, la primera de

las cuales, de acuerdo con la filosofía económica de la Dictadura era el carácter nacional de la empresa adjudicataria.

La Comisión rechazó las tres proposiciones presentadas, haciéndole a cada una de ellas las observaciones pertinentes, y estableciendo ciertas normas o condiciones generales que a su juicio debían servir de base para la redacción de un convenio de concesión de servicios.

Con respecto a la propuesta de la CTNE-IT&T las observaciones de la Comisión, no recogidas por el Directorio militar, afectan a puntos básicos del futuro Contrato entre el Estado y la CTNE, tales como exenciones fiscales, rescate, valoración de redes cedidas a la compañía, afectación de bienes al servicio, etc.. Una buena parte de la posterior crítica política a la que fue sometido el Contrato se fundamentaría en las objeciones que dicha Comisión planteó.

## EL CONTRATO DE 1924

La Exposición de motivos del Proyecto de Ley firmado, el 10 de Diciembre de 1931, por Azaña, y leído, en las Cortes Constituyentes, por el Ministro de Comunicaciones Martínez Barrio, declarando ilegal la adjudicación, reforma y ampliación del Servicio Telefónico Nacional, dispuesta en el Real Decreto de 25 de Agosto de 1924, por el que se establecen las bases del Contrato firmado entre el Estado y la CTNE-IT&T, es una fuente valiosísima para comprender las motivaciones, el alcance y el propósito del gobierno de la II República respecto a este asunto.

Esta larga y minuciosa Exposición de motivos, cuarenta y dos páginas, contrasta con la brevedad de la parte dispositiva, siete artículos cortos que no ocupan más allá de una sola página, ofrece, además de un interesante recorrido jurídico y político por la historia de las telecomunicaciones en España, las causas concretas que llevaron a los republicanos a rechazar la concesión a la CTNE-IT&T, y que a continuación se resumen:

### a) Procedimiento de concesión: Adjudicación directa.

El Contrato fue otorgado por adjudicación directa, sin subasta, ni concurso, contraviniendo todas las leyes de contratación del Estado vigentes en la época, de ahí que el mencionado RD de 24/8/1924, estableciera que el Contrato entre el Estado y la CTNE, había de celebrarse:

*«...con excepción de las formalidades prevenidas en la vigente Ley de Administración y Contabilidad de la Hacienda pública,... no siéndole de aplicación todas las leyes y disposiciones en contradicción con dicho contrato ...»*

Como dice la Exposición de motivos: *«Tan francas declaraciones eran necesarias para poder atribuir una apariencia de legalidad al contrato, aún dentro del régimen de excepcionalidad en que nació»*. No bas-

*taba, en efecto, la sola inaplicabilidad de la Ley de Contabilidad para prescindir de la subasta o concurso al hacer el contrato, era preciso además declarar expresamente «... la no aplicabilidad de todas las leyes y disposiciones en contradicción con dicho contrato...»*

b) Inmodificabilidad del Contrato entre el Estado y la CTNE-IT&T

El artículo segundo del Real Decreto, de 25/8/1924, que ha estado vigente hasta 1987, establece que:

*«No podrán ser modificadas unilateralmente las bases del presente contrato, ni aplicarse en contradicción con el mismo, las Leyes o disposiciones de carácter general o particular dictadas por el Estado o las corporaciones de carácter público».*

Esta singular disposición, absolutamente incompatible con el principio de soberanía de la voluntad popular que anima y fundamenta el ordenamiento jurídico propio de cualquier país democrático, chocaba con los principios democráticos que inspiraban el proyecto de Constitución republicana, que en esos momentos se estaba debatiendo, de ahí que la Exposición de motivos planteara:

*«No se trata en esta fórmula de consagrar el respeto a los derechos adquiridos...; lo que se hace es elevar las bases del Contrato a la categoría de normas fundamentales, indestructibles e intachables, enajenando la soberanía y mediatizando al Estado».*

c) El «*ius peculiare*» del servicio telefónico

Además de la incompatibilidad con el principio de soberanía popular para cambiar las leyes, que inspira cualquier Constitución democrática, esta disposición suponía como planteó el profesor De la Vallina Velarde<sup>8</sup>, en 1971, la implantación de un «*ius peculiare*» para el servicio telefónico: «... desde Papiniano es una regla jurídica que el derecho público no puede ser alterado por pactos particulares, y en el derecho español, a partir del siglo XVIII, entra en crisis el principio de que **pactos rompen leyes**...», que supone un auténtico condicionamiento de la potestad normativa futura que quiebra el principio de prevalencia de la ley posterior.

Esta singular «renuncia» por parte del Estado a su potestad normativa y reglamentaria, condiciona de una manera sustancial, no sólo el Contrato, sino todo su desarrollo reglamentario, y se plantea también en otras cláusulas del Contrato de 1924, tales como:

---

<sup>8</sup> Juan de la Vallina Velarde (1971): *Régimen jurídico-administrativo del Servicio Público Telefónico*, Madrid Instituto de Estudios Administrativos, Páginas 45 y siguientes...

1. Potestad reglamentaria de la CTNE.

Todos los reglamentos de cualquier clase que sean (técnicos, de régimen interior y orgánico y de servicio público), serán redactados y puestos en vigor por la propia Compañía, sin que pueda la Administración unilateralmente reglamentar el servicio en ningún aspecto (Base 1.<sup>a</sup>).

2. Un sistema propio de recursos administrativos al margen de la Ley de Procedimiento Administrativo.

3. Un sistema fiscal particular

Entre los privilegios concedidos a la CTNE por el Contrato, destaca el fuerte alcance que presentan las exenciones fiscales, que formalmente se justifican por lo que el Estado debía percibir en concepto de canon:

*«La Compañía quedará exenta de toda contribución o impuesto, arbitrio o tasa de cualquier clase... de carácter nacional, provincial o municipal, o de cualesquiera otras corporaciones que tengan derecho ahora o en lo sucesivo a establecer contribuciones o impuestos, incluso en general, los que versen sobre utilidades o los municipales sobre beneficios o sociedades anónimas o cualesquiera otros similares que posteriormente se crearan» (Base 7.<sup>a</sup>).*

El canon del 10% de los beneficios netos, era muy inferior al canon que tributaban las antiguas compañías locales de teléfonos

4. Un procedimiento expropiatorio singular y un régimen especial de utilización del dominio público para la instalación de líneas telefónicas.

d) Determinación de las tarifas

Las tarifas debían garantizar que los ingresos producidos, una vez deducidos todos los gastos relacionados con las operaciones de la Compañía, sean suficientes para obtener un beneficio mínimo del 10%, sobre la cantidad neta invertida.

e) Reversión al Estado

La base 23 fija las condiciones en las que el Estado puede incautarse definitivamente de la empresa: la reversión al Estado nunca sería antes de un período de explotación de 20 años; habría de notificarse 2 años antes; y debería reembolsarse a la compañía el total de la inversión hecha, más un 15% en concepto de compensación, que se iría reduciendo un 1% cada año que transcurra, después de los 20 años, sin que el Estado ejerza el derecho de incautación.

Es decir, a los 35 años, si el Estado quisiera incautarse de la empresa sólo tendrá que pagar, el total de la inversión realizada, pago que deberá realizarse en oro.

### ***Contrato privado entre la CTNE y la IT&T***

Al día siguiente de publicarse en la Gaceta, el Contrato de concesión de servicios, se firma sin conocimiento del gobierno un contrato privado entre la CTNE y la IT&T.

En virtud de dicho contrato, la IT&T se constituye en consejero técnico y financiero de la CTNE, inspectora de la organización y desarrollo de sus servicios, y su representante para la colocación de sus valores en los mercados extranjeros. Por todos estos servicios, la CTNE deberá abonar a la IT&T, el 4,5% de los ingresos brutos de explotación, en este porcentaje no se incluían las comisiones bancarias que la CTNE tuviera que pagar por la venta y distribución de los valores en el extranjero.

La IT&T ejercía además las funciones de compra de todos los materiales y enseres que necesitaba la CTNE, por lo que percibía una comisión del 5% sobre el importe de todos los materiales y enseres comprados<sup>9</sup>, así como también sobre el importe de todos los edificios construidos, adquiridos o reconstruidos, en definitiva sobre casi toda la inversión neta.

Además, la IT&T anticipaba fondos a CTNE, al 7% anual, mientras que aquella sólo paga a ésta, el 5% de las cantidades de la que es acreedora.

Por último, habiendo aumentado la CTNE su capital inicial, un millón de pesetas, hasta 115 millones, de los cuales 15 son representados por acciones ordinarias, y lo 100 millones restantes por acciones preferentes, la IT&T suscribió y adquirió, en virtud del contrato de igual fecha, el total de dicho capital, excepto 600.000 pesetas, que serían adquiridas por el Banco Urquijo y el Banco Hispano-Americano por partes iguales.

El Contrato entre la CTNE y la IT&T evidencia una absoluta dependencia de la primera respecto a la segunda.

### ***LOS MEDIADORES POLÍTICO-FINANCIEROS Y EL PROYECTO DE IT&T. EL LOBBY ESPAÑOL.***

La participación y el apoyo al proyecto de IT&T, por parte de una parte de la oligarquía financiera española se materializa desde el principio. El primer Consejo de Administración de la CTNE, constituido en Abril de 1924, es ampliado a las pocas semanas de su constitución, con la presencia, entre otros de Estanislao Urquijo.

Una vez conseguida la concesión, entran a formar parte del mismo los delegados de la IT&T, que son los que tienen realmente el poder accionarial.

---

<sup>9</sup> Hasta hace 20 años todavía se podían ver en el edificio de Gran Vía, los sanitarios de procedencia norteamericana importados por la IT&T.

Así el Consejo de Administración, en 1932, estaba compuesto por los siguientes miembros:

- Presidente: D. Estanislao de Urquijo y Ussía, Marqués de Urquijo, Grande de España, desde 1918.
- Vicepresidentes: Mr. Lewis J. Proctor , Vice-Presidente de la IT&T, Mr. Logan N. Rock,
- Tesorero: D. José López Nieulant, Marqués de Perijáa,
- Secretario: D. Gumersindo Rico González,
- Vocales: Mr. Sosthenes Behn, Presidente de la IT&T  
D. Amadeo Álvarez García, Conde del Real Agrado,  
D. José Escudero Toledo,  
Mr. Clifford G. Chester,  
D. José Lázaro Galdiano,  
D. Juan Ant<sup>o</sup> Güell y López, Conde de Güell.
- Director General: D. Gumersindo Rico
- Delegados del Gobierno: D. Antonio Vidal Lóriga,  
D. Pedro Gárate y Pera,  
D. Aurelio Lerroux y Romo de Oca

Parece evidente que Mr. Sosthenes Behn, presidente de la IT&T, entró en España acompañado por una respetable representación de la oligarquía industrial y financiera nacional, ennoblecidos industriales y hombres de la banca y los negocios, entre ellos, cuatro nobles, uno de ellos Grande de España.

Si nos fijamos, por ejemplo, en el Presidente del Consejo de Administración, en el período histórico que nos ocupa, la familia Urquijo Ussía poseía participaciones decisivas en la banca: Banco Urquijo, Banco de Crédito Industrial; la producción de energía eléctrica, Unión Eléctrica Madrileña, Hidroeléctrica Española, Ibérica, Eléctrica de Castilla, el Chorro; siderurgia: Altos Hornos, Minero Siderúrgica de Ponferrada, Duro Felguera; industrias metálicas: la Constructora Naval, la S.E. de Construcciones Metálicas; ferrocarriles: C.A. de Ferrocarriles, los Tranvías de Madrid, ferrocarriles Vasco-Asturianos; seguros: La Equitativa; etc. También tenían importantes participaciones en otras como CHADE, Transatlántica, Saltos del Duero, etc.<sup>10</sup>.

En cuanto a la otra entidad financiera, el Banco Hispano-Americano, también intervino en el «lobby» político-financiero que propició la concesión

<sup>10</sup> Tuñón de Lara (1967):... pag. 78 y siguientes

a la IT&T, a través del veterano liberal y republicano Melquíades Álvarez, y según Azaña<sup>11</sup> uno de sus hombres en el Consejo de Administración de la CTNE era el director general Gumersindo Rico.

Los apoyos políticos son una cuestión a investigar todavía, pero la realidad de los hechos hasta ahora puestos en evidencia, prueban que hubiera sido imposible obtener condiciones tan favorables para la IT&T y tan perjudiciales para el Estado, sin algún tipo de complicidad y connivencia del aparato estatal al máximo nivel, dado el tipo de régimen reinante, que se encontraba todavía en su fase de *Directorio militar*, y que todavía no había alcanzado siquiera el estadio de *Dictadura civil* y económica, en la que, en 1926 se transformó.

En cualquier caso, el grado de imbricación político-financiero era tan estrecho que es difícil delimitar las responsabilidades personales, si bien las políticas y administrativas parecen evidentes. Como evidente era para los socialistas la implicación directa de la Corona. Así lo manifestaba Prieto en la ya mencionada conferencia pronunciada en el Ateneo el 25 de abril de 1930 y en la que traza las líneas fundamentales del discurso republicano y socialista, en contra de la monarquía y la persona de Alfonso XIII.

Junto a las consideraciones antimonárquicas de carácter general, a la hora de demostrar la arbitrariedad, el amiguismo, el despilfarro de los recursos y de la hacienda pública y la nula defensa que el Directorio y la monarquía habían hecho de los intereses nacionales, se ponían dos ejemplos significativos, el ferrocarril Valencia-Santander y la concesión del servicio telefónico a la IT&T.

Tras hacer un repaso a los argumentos analizados más arriba, afirmaba Prieto:

*«...lo más delicado del sistema nervioso de un Estado, lo más sensible, que son las comunicaciones, de las cuales en un momento determinado puede depender la seguridad y la vida del Estado mismo, se han entregado a un Sindicato extranjero, en unas condiciones tan onerosas que ni siquiera se podrían explicar con ese cheque de 600.000 dólares de que se habla, y cuyo cobrador seguramente no ha aparecido con su verdadera cara en la ventanilla del banco, lo que se hizo fue un latrocinio, un atraco inexplicable ...hay que estar con el rey, o contra el rey...»*

Independientemente de la pasión política del momento, este testimonio es fundamental para comprender la posterior reacción y actitud del gobierno republicano-socialista en este asunto.

---

<sup>11</sup> Azaña (1997)... pag 2.

## LOS PRIMEROS PASOS DEL GOBIERNO DE LA II REPÚBLICA

Tal como era previsible, el gobierno republicano, ya en los primeros meses de su gestión, aborda como una prioridad política la revisión de los que consideraba «*contratos escandalosos de la dictadura: Telefónica, Alberche, etc.*», y apenas unas semanas después de celebradas las elecciones a Cortes Constituyentes, ya se discute en el Consejo de Ministros<sup>12</sup>, celebrado el 31 de Julio de 1931, cómo se van a plantear en las Cortes estos asuntos.<sup>13</sup>

Un mes más tarde, el 1 de Septiembre, el Consejo vuelve a tratar la cuestión de la Telefónica, el Ministro de Comunicaciones presenta el proyecto de ley declarando la nulidad del contrato, pero el debate se centra, en si la empresa era oída o no, antes de presentar el proyecto. Tras una larga discusión, el Consejo se encuentra dividido, al final se vota: Cinco a favor de que la empresa sea oída, entre ellos Alcalá Zamora, Albornoz y Fernando de los Ríos; seis en contra, entre éstos figuraba el voto de Lerroux que, pese a estar en Ginebra, fue consultado.

Durante este período, la Telefónica no había permanecido quieta. ya que el coronel Behn había visitado al Presidente, Alcalá Zamora, y a la mayoría de los ministros, con objeto de que el gobierno no tomara ninguna resolución sin que la empresa fuera oída, y concretamente a Martínez Barrios ya le insinuó y previno acerca de: «... *los peligros que para España implicaría ponerse enfrente del capitalismo americano...*»<sup>14</sup>

El apretado resultado llevó a Alcalá Zamora a replantear la cuestión en el siguiente Consejo de Ministros, celebrado el 4 de Septiembre, para lo que contaba con el cambio de posición de Lerroux, que telegrafió diciendo que: «... *de haber estado presente hubiera votado con la minoría y salvando su responsabilidad personal por lo que pudiera ocurrir si se dejaba a la compañía indefensa...*»<sup>15</sup>.

Ante esta nueva situación, se plantea una solución de compromiso, aprovechando que la Comisión Jurídica Asesora no había informado acerca del proyecto de ley presentado por Martínez Barrios, se decide que el proyecto pase a la Comisión Asesora, y que sea ésta, como iniciativa suya, y no el gobierno, la que dé audiencia a la Telefónica.

El 17 de octubre, Azaña es elegido Presidente del Consejo de Ministros, y el 26, la Comisión especial de las Cortes, presenta su dictamen declarando la incompatibilidad de Juan March como diputado. Las instituciones repu-

<sup>12</sup> El autor, a pesar de una intensa búsqueda, no ha podido encontrar las Actas de los Consejos de Ministros, por lo que las únicas fuentes utilizadas sobre sus resoluciones y acuerdos son los libros de memorias y la prensa.

<sup>13</sup> Manuel AZAÑA (1978): *Memorias políticas y de guerra*, I, Barcelona... Crítica. Grijalbo. Página 65.

<sup>14</sup> Azaña (1978):...página 141.

<sup>15</sup> Azaña (1978): página 149.

blicanas, en este caso el legislativo, empezaban a pasar factura a las veleidades político-financieras de la dictadura.

## **EL PROYECTO DE LEY DE 10 DE DICIEMBRE DE 1931**

La Comisión Jurídica Asesora, tras cuatro meses de examen, dictaminó favorablemente el proyecto de ley, entregando su informe, a primeros de diciembre, paralelamente, la Constitución se aprueba, el 9 de Diciembre de 1931, y Martínez Barrios, ante el ajuste ministerial que se avecina, en previsión de su posible salida del gobierno, fuerza la aprobación en Consejo de Ministros del proyecto ley, al que hemos hecho anteriormente referencia, por el que:

*«art.º primero, se declara ilegal y nula la adjudicación, reforma y ampliación del servicio telefónico nacional, hecha con arreglo a las Bases aprobadas por el Real Decreto de 25/8/1924, a la Compañía Telefónica Nacional de España...»*

*«art.º segundo, a efectos de su expropiación se declaran de utilidad nacional y pública la red telefónica de España, con todos sus elementos materiales y comerciales...»*

*«art.º tercero, en el plazo de seis meses, el Ministro de Comunicaciones presentará a las Cortes un proyecto de ley regulando las bases de justa indemnización...»*

*«art.º cuarto, hasta tanto la expropiación quede consumada ... los servicios de la compañía quedarán intervenidos por el Estado...»*

El proyecto de ley, no peca precisamente de ambigüedad, es claro, conciso, concreto y radical en su propuesta, en definitiva lo que el gobierno propone a las Cortes es: la derogación del Contrato entre el Estado y la Telefónica, así como la nacionalización de la compañía, mediante una indemnización a negociar posteriormente.

### ***Se inicia el conflicto diplomático***

Ante este proyecto de ley se inicia el contencioso diplomático. Así el Secretario de Estado norteamericano, el 14/12/1931, convocó al encargado de negocios de la Embajada española en Washington y le expuso sus temores respecto a la iniciativa gubernamental:

*«...de aprobarse proyecto en que se declara inmoralidad, ilegalidad y responsabilidad firmantes contrato Compañía Telefónica, surgirían serias complicaciones, si no se oye antes a la compañía y se preve compensación adecuada así como los obstáculos que ello acarrearía para futuras inversiones de los Estados Unidos en España»<sup>16</sup>*

---

<sup>16</sup> Texto del telegrama cifrado que el encargado de Negocios de la Embajada española en Washington, Sr. Irujo, envía al Ministro de Estado, y éste a su vez a la Presidencia del Consejo de Ministros, al Ministro de Hacienda y al de Comunicaciones, el 18/12/1931. Legajo R-446, expediente n.º 20. Archivo MAE.

Ya es significativa la intervención directa y personal del propio Secretario de Estado norteamericano en este asunto, lo que lleva al Ministerio de Estado español a redactar, el 22/12/1931, una nota para el gobierno en la que se manifiesta:

*«... No es de competencia de este Ministerio de Estado examinar el aspecto jurídico de carácter nacional que este asunto motiva, pero sí bajo el punto de vista internacional, del que resulta, que la gestión simultánea del Departamento de Estado en Washington y del Embajador norteamericano en Madrid, indica que el gobierno de los Estados Unidos ha creído deber tomar la defensa de los intereses de sus ciudadanos que han invertido en la Compañía Telefónica y que por tanto, ipso facto, **esta cuestión ha tomado carácter de reclamación entablada por vía diplomática entre los dos gobiernos.***

*Se trata de una entidad extranjera que ha celebrado un contrato con el Estado español y que podrá alegar que al firmar el mismo se sometió a las condiciones que estableció o aceptó el Estado español, representado por un gobierno cuya legalidad no le incumbe, ...por tanto la declaración de nulidad del contrato no son de su competencia, ni de su responsabilidad, dando origen a la petición de «compensación» y daños y perjuicios que claramente ya plantea el gobierno de los Estados Unidos.»<sup>17</sup>*

A pesar de ello, tras la presentación del proyecto de ley en las Cortes, la cuestión de Telefónica prácticamente desaparece de la agenda gubernamental hasta el mes de noviembre de 1932. Sin duda problemas mucho más trascendentales recabaron la atención del gobierno.

No obstante ello, la IT&T siguió «trabajando», así el embajador en Washington, Cárdenas, dada la situación de la compañía con el gobierno, solicita permiso para asistir a un almuerzo en Nueva York, en la sede de la compañía, en honor de la oficialidad y Guardias Marinas del buque ELCANO<sup>18</sup>

Durante estos diez meses, las referencias que Azaña hace a Telefónica en su Diario, se refieren a dos problemas muy concretos:

- a) La actitud de Martínez Barrios, que siendo todavía ministro de Comunicaciones, muy mediatizado por los sindicatos, no en vano era Presidente del sindicato de Correos, en un conflicto laboral entre la CTNE y su personal, dictó un laudo arbitral, concediendo a los trabajadores, la práctica totalidad de sus demandas. La Telefónica no reconoció el arbitraje del ex - ministro, y según el Contrato en vigor, habían recurrido a la Presidencia del Consejo de Ministros para que se resolviera la cuestión.<sup>19</sup>

<sup>17</sup> Informe del Ministro de Estado de 22/12/1931. Legajo R-446, expediente n.º 20. Archivo MAE

<sup>18</sup> Telegrama cifrado, 5/5/1932, del Embajador de España en Washington al Ministro de Estado. Legajo R-446, expediente n.º 20. Archivo MAE.

<sup>19</sup> Azaña (1978):...pág 379 y 431-433.

- b) La otra cuestión, son las escuchas telefónicas, Azaña, además de Presidente del Consejo, seguía siendo Ministro de la Guerra, y durante esos meses recibe, a menudo, la visita del Delegado del ministerio de la Guerra en Telefónica, comandante Vidal, acompañado por el Director General de la empresa, Gumersindo Rico, para darle cuenta de conversaciones telefónicas interceptadas, de las que se podrían deducir información acerca de conspiraciones y atentados a la seguridad del Estado.<sup>20</sup>

En este sentido, del talante y el contenido de tales entrevistas parece deducirse que independientemente del contencioso planteado, la CTNE mantuvo al menos oficialmente una actitud de lealtad al gobierno de la República, aunque el comandante Vidal expresa a Azaña sus sospechas de que Lewis J. Proctor, vicepresidente de la IT&T, sustituido al final del proceso negociador por Mr. Rock, había estado, de alguna manera, comprometido en la *sanjurjada* del 10 de Agosto<sup>21</sup>.

## **LA CRISIS DIPLOMÁTICA**

### *Intervención del Departamento de Estado de los EE.UU*

La Ley de 10 de noviembre de 1932, autorizaba al Ministro de la Gobernación, a revisar las concesiones de los servicios de telecomunicaciones, estableciendo, así mismo, los criterios generales de concesión en el futuro de los servicios de telecomunicación, así como el rescate de la concesiones vigentes.

A tal efecto, Casares Quiroga, expresando la voluntad del gobierno, trasladada y hace partícipe a las Cortes de esta cuestión proponiéndoles la constitución de una Comisión parlamentaria que revise la concesión a la CTNE, que fue presidida por el diputado Sánchez Covisa.

A la vista del curso de los acontecimientos, probablemente unos días después de la promulgación de la mencionada ley, el gobierno norteamericano presenta una ofensiva diplomática tanto en Washington como en Madrid.

A este fin hace llegar, a través de su embajador en Madrid, una nota diplomática, en la que amenaza con tomar graves represalias diplomáticas y comerciales contra el gobierno de la república, si éste persiste en su intención de anular el contrato de concesión a la CTNE y expropiar la compañía.

Así se manifiesta en una nota del Ministro de Estado, que da cuenta de su entrevista con el embajador norteamericano, el 19 de noviembre:

---

<sup>20</sup> Azaña (1978)... pág 503 y (1997)... pág 2-3 y 53.

<sup>21</sup> Azaña (1997)... pág 88.

«La conversación se ha desarrollado en términos francamente amistosos. Ha manifestado el embajador que el proyecto de ley anulando el contrato ha producido alarma en los Estados Unidos. Su aprobación haría imposible en lo sucesivo toda colocación de capitales. Faltaría entonces la confianza si los contratos estuvieran expuestos a los cambios de Régimen.

La compañía estaría dispuesta a una investigación sobre sus libros y su gestión; concretó luego que la investigación podría aplicarse también al contrato mismo. No aceptó sin embargo la palabra "revisión" del contrato e insistió en el término investigación... El proyecto de ley debía ser retirado»<sup>22</sup>

Más rotunda y clara fue la nota presentada por el agregado comercial de la Embajada norteamericana en Madrid, que manifiesta la opinión oficial de su gobierno y acusa al gobierno español de trato discriminatorio respecto a Alemania e Italia; escrita en el lenguaje diplomático de la época, el francés, no es por ello menos contundente:

«... On me charge de conseiller énergiquement contre une nouvelle présentation de ce projet de loi de confiscation ... Mon gouvernement est persuadé que ce serait une injustice manifeste de présenter un projet de loi semblable sans entendre au préalable les dirigeants de la Compagnie, tant Espagnols qu'Américains, et je tiens à faire savoir à Votre Excellence que si le contrat de la Compagnie Téléphonique est abrogé de cette façon on supposerait immédiatement dans mon pays que tout placement en Espagne est extrêmement hasardeux et que le Gouvernement Espagnol est prêt à ne reconnaître aucun des droits obtenus de bonne foi pendant la Monarchie. Cet serait une cause de grand regret pour mon gouvernement au cas ou cette action, quelque peu hâtive, du Gouvernement Espagnol affectant ces grandes entreprises des Etats Unis, obligerait à appuyer toute demande de dommages-intérêts. Je crois comprendre que ni la TransRadio, de contrôle Allemand, ni la Compagnie Italienne de Télégraphe, dont les contrats ont été approuvés par l'Administration de Primo de Rivera, ont été ataqués ...»

### *Respuesta del gobierno a la crisis diplomática*

Las presiones norteamericanas se convierten en un grave problema de Estado para el gobierno de Azaña que trata de responder al reto norteamericano buscando en primer lugar la cohesión del gobierno, y en segundo lugar, el más amplio apoyo político y parlamentario posible.

Políticamente hablando la solución al problema no era fácil. De hecho, la iniciativa diplomática americana había puesto radicalmente en cuestión la propuesta mantenida, hasta ese momento, por los gobiernos republicanos, concretada en el proyecto de ley de 10/12/1931, pendiente de su discusión parlamentaria, que consistía básicamente en anular el actual Contrato y nacionalizar la Telefónica.

---

<sup>22</sup> Legajo R-446. Expediente n.º 20. Archivo MAE.

Por tanto, al Gobierno sólo le cabían dos salidas: no aceptar los términos de la presión norteamericana, apelando al principio de no injerencia en los asuntos internos y de soberanía nacional; o negociar, lo cual, suponía cambiar la línea política mantenida por el bloque republicano-socialista desde los tiempos en que eran oposición, y que además, habían expresado ya en un proyecto de ley, que se había enviado a las Cortes.

a) Debate en el seno del gobierno

En principio, todos los miembros del gobierno se inclinaban por buscar una solución negociada, siempre que le permitiera al gobierno una salida digna, a los dos problemas que se le planteaban, de un lado una solución al contencioso con la CTNE, y del otro, la respuesta diplomática al gobierno norteamericano.

Ambos estaban íntimamente relacionados, pero dados los antecedentes políticos que afectaban al contencioso del Contrato, y la presencia en las Cortes desde hacía casi un año del proyecto de ley de Martínez Barrio, exigían un tratamiento y una gestión diferenciada.

Los primeros pasos del gobierno se dirigieron a la búsqueda del mayor grado posible de consenso político y parlamentario.

b) Búsqueda del consenso político

Así, el Presidente del Consejo, consulta además de al Presidente de la República Alcalá Zamora, a otras personalidades políticas de la derecha republicana como Lerroux, Osorio y Maura, que a su vez recabarían la opinión de los hombres respectivamente próximos a sus círculos políticos como Martínez Barrios y Guerra del Río, en el caso de Lerroux, y Alba y Sánchez Román, en el caso de Maura.

Maura incluso se ofrece personalmente a Azaña, «... para explorar el ánimo de la CTNE y de la embajada norteamericana...» con objeto de ayudar a buscar una solución al contencioso con la compañía, y una salida a la crisis diplomática.

Si bien todos manifiestan su apoyo al gobierno, en este asunto, no dejan de ser significativas algunas reacciones, que Azaña nos relata en su Diario:

- Lerroux<sup>23</sup> critica a su correligionario Martínez Barrios, por haber presentado su proyecto de ley, en sus últimos días en el anterior gobierno, y por no haberle consultado, afirmando además que: «...quien manejaba el ministerio de Comunicaciones era el sindicato de Telégrafos...».

---

<sup>23</sup> Azaña (1997):... pág. 78, 80.

- Maura<sup>24</sup>, según aprecia Azaña, en principio, se muestra muy bien informado de todos los extremos del problema, habla muy bien de Telefónica y de la necesidad de llevarnos bien con los norteamericanos: «... Maura sabe de esto, tanto como yo, si no más ... .. debemos dejarnos fecundar por el capital extranjero... .. los yanquis no iban a venir a España para ganar sólo un seis por ciento...». Hasta el punto que el propio Azaña afirma: «... poco le ha faltado para decirme que el Contrato es bueno; no lo ha dicho, es verdad; le parecen mal las cláusulas más escandalosas ...»
- c) Presentación en las Cortes de una moción declarando de urgencia la votación del proyecto de ley de 10/12/1931

Todas estas consultas hicieron que el problema trascendiera públicamente, por lo que un grupo de diputados republicanos<sup>25</sup>, presentó, el 29/11/1932, una moción cuyos puntos esenciales eran:

«1.º Que se ponga inmediatamente en vigor el contrato de trabajo de la CTNE con sus obreros y empleados.

2.º Que se admita provisionalmente al trabajo a todos los empleados y obreros despedidos...

3.º Que se dé entrada en los Jurados Mixtos a las sociedades obreras excluidas...

4.º Que se retire a la Telefónica la autorización para cursar telefonemas...

5.º Que se vote la urgencia del Proyecto de Ley del Gobierno de la República, de 10/12/1931, declarando ilegal y nula la concesión del monopolio a la CTNE, ...»

Como fácilmente puede deducirse, estos diputados no eran sino la correa de transmisión de la opinión del Sindicato de Telégrafos, ya que la moción plantea: en los tres primeros puntos, soluciones a problemas de carácter puramente laboral; y en sus puntos cuarto y quinto, dos reivindicaciones tradicionales del Cuerpo de Correos y Telégrafos, desde 1924, el servicio de telefonemas, y la nacionalización del servicio.

La presentación de esta moción en las Cortes implica, que la crisis planteada por la nota diplomática norteamericana, empieza a salir de la esfera exclusiva del gobierno para entrar en la del parlamento, y por tanto, en la de la opinión pública, con lo que el margen de manobra del propio gobierno se reduce notablemente.

<sup>24</sup> Azaña (1997):...pág, 78, 79 y 80.

<sup>25</sup> La moción publicada en el Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes de 6/12/1932, estaba firmada por: Juan Botella; José Algora; Juan Canales; Eduardo Ortega y Gasset; Eduardo Barriobero; y Manuel Hilario Ayuso.

Esta situación lleva al gobierno, a tratar de ganar tiempo, pidiendo al presidente de las Cortes, Besteiro, que posponga el debate de la moción<sup>26</sup>. Éste cumple con las directrices del ejecutivo pero advierte a Azaña que no puede posponerla indefinidamente, a menos que: «...*el gobierno haga una declaración de altura, proponiendo a las Cortes que la interpelación no siga su curso ...*».

d) Líneas fundamentales de una posible propuesta del gobierno español al gobierno norteamericano

Tras la conversación con Azaña, Maura, el 1/12/1931, mantendría una reunión en su casa, con: el representante directo de la IT&T, Rock; el director general de la CTNE, Rico; y el ministro-consejero de la embajada de los EE.UU.<sup>27</sup>

Según la versión del propio Maura, la actitud del representante diplomático norteamericano, y por ende de su gobierno era bastante intransigente: «... *ni el gobierno, ni las Cortes debían tomar medida alguna respecto a la caducidad, denuncia, o revisión del Contrato ...*», e incluso va más allá, «... *el gobierno de Washington le ha prohibido a la CTNE que trate sola con el gobierno español...*».

Por otra parte Lerroux, le da cuenta a Azaña de que ha hablado con Martínez Barrios, manifestándole que: «... *no pondrá dificultad alguna a cualquier solución que apunte el gobierno ...*»<sup>28</sup>

Con la respuesta a los contactos realizados fuera del gobierno, Azaña visita al Presidente de la República, acordando con él, una línea de solución: «... *lo más adecuado es negociar y el resultado a que se llegue en la negociación llevarlo al Parlamento...*»<sup>29</sup>

e) Debate en el seno del gobierno

El Consejo de Ministros que se celebra el 2 de Diciembre, se dedica monográficamente a la cuestión planteada por los EE.UU. No sin tensiones, ya que en un determinado momento, Azaña plantea que:

«...*el gobierno debe esforzarse en llegar a un acuerdo sobre la respuesta a la nota del embajador, pero que si no llegáramos, no tenía otra cosa que hacer sino llevarle la dimisión al Presidente de la República ...*».

Al final se llega a una solución y a una estrategia común, formulada en los siguientes términos: «... *suspender la discusión en las Cortes; discutir serenamente el Contrato, quitar de él lo más que se pueda de*

<sup>27</sup> Azaña (1997):... página 76.

<sup>28</sup> Azaña (1997):...página 80.

<sup>29</sup> Azaña (1997):... página 81.

*cuanto parece malo, y con el resultado que se obtenga ir a las Cortes. Si lo aceptan bien, si no lo aceptan nos iremos ...»<sup>30</sup>.*

Al día siguiente se volvió a reunir el Consejo de Ministros para aprobar el texto de la respuesta a EE.UU., que en el fondo plantea una revisión de las condiciones del Contrato, recogido en la prensa diaria de la época:

*«... La CTNE se someterá a las leyes españolas, el Gobierno revisará el Contrato y modificará sus cláusulas. Al revisar el Contrato de tendrá buen cuidado de ajustarlo al Derecho español y se colocará a la soberanía nacional en el lugar donde la desplazó la dictadura...»<sup>31</sup>.*

Todo ello, sin poner en cuestión, la legalidad de la concesión, y mucho menos la posibilidad de confiscación de la compañía, dejando claro, al mismo tiempo, que la solución final negociada deberá pasar por las Cortes para su aprobación<sup>32</sup>.

f) Negociación con el Departamento de Estado norteamericano y con la CTNE

Para neutralizar la intransigencia y, según Azaña, también la torpeza de la diplomacia norteamericana<sup>33</sup>, una vez conseguido el respaldo del gobierno, toma la iniciativa e intenta en lugar de una negociación Gobierno-CTNE-Departamento de Estado norteamericano, una negociación separada; por un lado con la compañía, ofreciéndole la línea de propuesta aprobada el día anterior en el Consejo de Ministros; por el otro con el gobierno norteamericano, no sólo en Madrid, sino en Washington, intentándoles llevar al convencimiento de que la posición de sus representantes en España, podría dañar, aquello que pretenden salvar, los intereses de la IT&T: *«... Vidal tiene la impresión de que la embajada y el gobierno norteamericano han ido más allá de lo que la propia CTNE esperaba y deseaba. Yo creo que se equivoca...»<sup>34</sup>*, consecuentemente deben dejar a ésta decidir que es lo mejor para ella: *«... la compañía tendrá una situación legal que hoy no tiene, y por tanto le conviene facilitar su solución...»<sup>35</sup>*

Al final, esta estrategia negociadora parece tener éxito, ya que la propia CTNE, en la persona de su director general, Gumersindo Rico, presenta su pliego de alegaciones, ante la Comisión Parlamentaria

<sup>30</sup> Azaña (1997):...página, 83.

<sup>31</sup> Art.º titulado «NOTAS DIPLOMÁTICAS Y OTRAS NOTAS». Heraldo de Madrid, 3/12/1932.

<sup>32</sup> Azaña (1997):...página 87.

<sup>33</sup> Azaña (1997):...página 88.

<sup>34</sup> Azaña (1997):...página 89. Vidal, era el delegado del M.º de la Guerra en Telefónica, y el hombre de confianza de Azaña en esta crisis.

<sup>35</sup> Azaña (1997):...página 87.

de Revisión de las Concesiones, recientemente constituida en las Cortes, y a la que ya hemos hecho referencia.

g) La CTNE se defiende

La CTNE articuló también su propia estrategia defensiva no sólo a través de hombres de la derecha republicana como Maura, sino tratando de producir una imagen favorable de la Compañía ante la opinión pública, que le ayudara en el proceso de negociación que estaba a punto de emprender con el gobierno.

Para ello, entre otras cuestiones, editó un libro<sup>36</sup> en el que junto a la exposición de sus propios puntos de vista, acerca de la presunta ilicitud y contenido abusivo del Contrato, resumidas en las llamadas *Alegaciones de la Compañía* ante la Comisión Parlamentaria a que anteriormente se ha hecho referencia, hay otro capítulo titulado *Resumen de la labor efectuada por la Compañía*, en el cual se tratan de demostrar los beneficios aportados por la CTNE al desarrollo de las telecomunicaciones en España, desde 1924, hasta los primeros meses de 1933.

El libro termina con un amplio resumen de la prensa de la época, tanto de los periódicos de información general, como de los especializados en la información económica y financiera, donde se puede ver el importante esfuerzo realizado por la Compañía durante las semanas de la crisis con el gobierno para convencer a la opinión pública de lo ajustado de sus puntos de vista.

En el fondo los mensajes que se querían transmitir con esta publicación eran los siguientes:

- i. Si bien es cierto que la concesión y el Contrato fueron realizados bajo el Directorio militar, era la legalidad vigente en ese momento, y por tanto, desde la perspectiva de un Estado de Derecho, como era la República, no cabía modificar los compromisos adquiridos por el Estado, fuera cual fuese la forma del régimen político que éste hubiera adoptado.
- ii. El crecimiento y la extensión del servicio telefónico realizado por la CTNE, a lo largo y ancho del país, había sido espectacular: el número de líneas telefónicas se había multiplicado casi por tres (90.000, en 1924; 240.000, en 1931); se había dotado de comunicación telefónica a 2.100 poblaciones que antes carecían de ella; el número de conferencias interurbanas habían pasado de 3 a 14 millones; España, en 1931, puede comunicarse con el 80%

---

<sup>36</sup> La CTNE, situación de derecho en virtud de su contrato con el Estado, situación de hecho por la obra realizada. Madrid 1933.

de los teléfonos del mundo, en 1924 sólo lo hacía con Francia y Suiza; etc.<sup>37</sup>

- iii. No es bueno para la República enemistarse con los EE.UU., las relaciones entre ambos países se vería perjudicada, bien por motivos comerciales: «...*Ahora que está a punto de abolirse la ley seca y nuestros caldos pueden encontrar un magnífico mercado...*»<sup>38</sup>; bien por motivos de interés general: «... *de ninguna manera debe enfriarse la cordialidad que nos une ..., a nadie conviene en estos difíciles momentos por los que atraviesa la política internacional, y menos a España, mantener tirantez de relaciones, que cuando no en mayores males se traduce en perjuicios de carácter económico...*»<sup>39</sup>

h) El tramo final de la negociación

El Gobierno por unanimidad había decidido negociar con la CTNE para revisar el Contrato, ése era el mensaje que se quería transmitir, pero parece que ni la embajada de Madrid, ni el Departamento de Estado en Washington, debido a los «*ruidos permanentes en la línea*», dicho en términos telefónicos, terminaban de percibir el alcance del mensaje, y seguían planteando dificultades, más allá incluso de los deseos y los intereses de la propia CTNE.

Por ello, Azaña decidió traspasar la frontera de las declaraciones políticas y de las notas diplomáticas y empezar a poner en práctica la estrategia del gobierno, así le manifestaba a Zulueta, su ministro de Estado:

*«...decíamos en la nota a los americanos que el Gobierno encauzaría el asunto, pues encaucémoslo, en vez de andar tergiversando textos ambiguos. Mañana propondré al Consejo que se notifique a la Telefónica que el Gobierno va a revisar el Contrato, y que la Compañía designe a las personas que habrán de representarla. Si el Consejo lo aprueba lo notificaré a la Compañía, y pasado mañana Vd. puede contestar al yanki que, según decíamos en nuestra primera nota, el Gobierno ya está encauzando el asunto hacia su solución...».*

Al día siguiente, 6 de Diciembre, por la mañana, el Consejo de Ministros aceptó sin discusión la propuesta de Azaña y allí mismo se acordó llamar al Director de la Telefónica, para comunicarle el comienzo inmediato de la negociación.

<sup>37</sup> Azaña (1978):...páginas 217-219, artículo de La Gaceta Internacional, correspondiente a Noviembre de 1932.

<sup>38</sup> Azaña (1978):...página 222, artículo político de El Heraldo de Madrid, de 24/11/1932.

<sup>39</sup> Azaña (1978):...página 226, artículo político de La Libertad, de 2/12/1932.

Por la tarde, durante la comunicación oficial a Gumersindo Rico de la decisión del Consejo de Ministros, el propio Azaña señala la posición de debilidad en la que el gobierno republicano ha tenido que negociar este asunto, y ante las protestas de Rico, responde: «...esta es una cuestión de poder, de poder económico y político. si yo tuviera mil millones, o quince acorazados en el Ferrol, se resolvería de otro modo...»<sup>40</sup>

Al parecer tras esta reunión la CTNE quedó convencida de las intenciones del gobierno, sólo restaba convencer también al gobierno norteamericano.

- i) La sesión de las Cortes del 6 de Diciembre: «No ha lugar a deliberar»  
Naturalmente este giro copernicano en la estrategia política republicana respecto al Contrato de Telefónica exigía al gobierno la petición de poderes para negociar, sin la intervención de las Cortes, hasta tanto no se hubiera llegado a un acuerdo con la CTNE.

Recordemos que estaba pendiente de debate una moción<sup>41</sup>, cuya discusión en el pleno de las Cortes, en medio del proceso de negociación entablado en los últimos perturbaba y dificultaba notablemente la labor del Gobierno, de ahí que ante la insistencia de algunos diputados radicales en someter a discusión la moción a la que ya hemos hecho referencia: «... no lo han pedido en un año y lo piden hoy, cuando saben que más daño pueden hacer...»<sup>42</sup>, Azaña, defendiera en las Cortes una proposición incidental que impidiera el debate de la moción pendiente, que ya estaba en el Orden del Día de la sesión de las Cortes correspondiente a ese día:

*«... En torno al asunto de Telefónica se cruzan intereses, se cruzan pasiones, se cruzan derechos contrapuestos; el Gobierno se propone hacer la discriminación serena e imparcial de estos intereses y estos derechos;... cuando la tenga hecha, el Gobierno vendrá a las Cortes a someter su gestión al juicio de la Cámara...»<sup>43</sup>*

Esta curiosa proposición aprobada abrumadoramente por el pleno de la Cámara, que se auto-limitaba temporalmente en sus poderes para ejercer su función de control del gobierno, parece que fue decisiva para modificar el criterio de la diplomacia norteamericana que pudo comprobar la determinación y la autonomía del gobierno republicano para resolver este asunto.

<sup>40</sup> Azaña (1997):... página, 91.

<sup>41</sup> Página 25, punto 8.c), de este mismo documento.

<sup>42</sup> Azaña (1997):..... página, 92.

<sup>43</sup> *Diario de Sesiones* de las Cortes Constituyentes de 6/12/1932, n.º 270, página 9965.

Prueba de ello, es el tono y el talante con que ABC<sup>44</sup>, nada sospechoso de connivencia republicana, titulaba y resumía así su crónica política del día:

*«POR 184 VOTOS CONTRA 11, LA CÁMARA ACUERDA QUE **NO HA LUGAR A DELIBERAR SOBRE EL ASUNTO DE TELEFÓNICA**. El Gobierno ha decidido substraer a la intervención parlamentaria el asunto de Telefónica mientras no esté resuelto para lo cual recabó ayer el voto de las Cortes. La actitud del Gobierno demuestra que, tal como lo tiene planteado, el asunto no es meramente administrativo, ni fácil, y como está tramitándose al margen de una reclamación diplomática y no es posible conducir acertadamente una negociación discutida en el Parlamento, en la prensa y en la calle, la demanda que hizo ayer el Presidente del Consejo y el voto que obtuvo son muy razonables...»*

En última instancia, ningún gobierno de la II República volvió a llevar a las Cortes esta cuestión: el gobierno de Azaña cayó, en Septiembre de 1933, y a pesar de que Martínez Barrio, patrocinador del célebre proyecto de ley de 10/12/1931, fue ministro de la Gobernación con Lerro, y Presidente del Consejo hasta noviembre de 1933, la cuestión de la Telefónica, ya no tenía interés prioritario.

El 8 de Diciembre de 1931, se daría por cerrada la crisis diplomática: *«...Zulueta viene a comunicarme la respuesta de los Estados Unidos, que es ya de tono amistoso...»*<sup>45</sup>

## **BREVE RESUMEN Y CONCLUSIONES**

1. El Directorio militar otorgó, en 1924, a la Compañía Telefónica Nacional de España, filial de la IT&T, la concesión en régimen de monopolio del servicio telefónico, por adjudicación directa, mediante un procedimiento que los republicanos consideraban ilegal e irregular, y en unas condiciones excesivamente perjudiciales para el Estado español.
2. Esta adjudicación fue posible gracias a la alianza de la IT&T con el entramado político y financiero que sostenía a la Monarquía y al Directorio.
3. La coalición republicano-socialista, primero en la oposición, y después en el gobierno, hizo de la derogación del Contrato de Telefónica, una de sus banderas y reivindicaciones más significativas.
4. Cuando el gobierno presidido por Azaña, quiso llevar a la práctica la derogación del Contrato y la nacionalización de la CTNE, se encontró con la tenaz oposición del gobierno de los EE.UU. que hizo suyos los

<sup>44</sup> Diario ABC, 7/12/1932.

<sup>45</sup> Azaña (1997):...página, 96.

intereses de la IT&T y amenazó poco menos que con una ruptura de relaciones comerciales y , desde luego con interrumpir las futuras inversiones norteamericanas en España si el gobierno republicano llevaba hacia delante su propósito.

5. Los republicanos y los socialistas, tuvieron que rectificar drásticamente sus posiciones al respecto, y renunciar a la derogación del Contrato y a la expropiación de la Compañía, siendo únicamente factible, si no querían romper con los EE.UU., la modificación mediante negociación con la Compañía de algunas de las condiciones más onerosas del Contrato, de tal suerte que se ajustaran al Estado de Derecho, y fueran más beneficiosas para el Estado.
6. Este cambio de actitud y de posición política cerró la crisis diplomática abierta, pero, al final, el devenir de los acontecimientos: caída de Azaña, bienio negro, guerra civil, franquismo, ... dejó las cosas como estaban. Todo apunta a que la coalición republicano-socialista en el diseño de su estrategia, habían primado los aspectos «nacionales» del problema y no habían tenido en cuenta, o no habían valorado suficientemente la fuerte reacción de la diplomacia norteamericana y la influencia en la opinión pública que la Telefónica poseía ya en ese momento.
7. La vigencia de la proposición de Azaña «*No ha lugar a deliberar sobre la cuestión de Telefónica*» se mantuvo durante más de medio siglo, hasta 1987. En el salón de Plenos del Congreso de los Diputados volvió a debatirse acerca del Contrato de la Telefónica, en el marco de discusión de la primera Ley de Ordenación de las Telecomunicaciones de la democracia, propuesta por el gobierno socialista, presidido por Felipe González.

Ese proyecto de Ley derogaba el Contrato entre el Estado y la CTNE, que renovado por Franco, en 1946, reproducía prácticamente el Contrato de 1924. El nuevo Contrato entre el Estado y Telefónica de España, S.A. se firmó el 26 de Diciembre de 1991. La célebre cláusula de inmodificabilidad del Contrato, casi hace honor a su nombre, había estado vigente durante cincuenta y siete años, más que cualquiera de los regímenes políticos habidos en la historia contemporánea de España.

8. El análisis de este breve capítulo de nuestra historia política nos demuestra la dificultad práctica de cualquier gobierno democrático para deshacer determinadas operaciones económicas realizadas al amparo de la falta de control público y parlamentario propio de una dictadura, más, cuando como en este caso, la IT&T está apoyada sin fisuras, por la diplomacia de la primera potencia mundial que, bajo el republicano presidente Hoover, en plena crisis económica derivada del crack de 1929, defiende tenazmente los intereses de sus ciudadanos en el extranjero.

9. La consolidación económica y jurídica de los intereses de este tipo de operaciones, por parte de sus beneficiarios, normalmente ligados al poder político y al financiero, así como su notable capacidad de influencia, en las instituciones del Estado hacen extremadamente difícil cualquier acción efectiva de cambio posterior, de carácter jurídico, político o económico.
10. Los límites del poder del Estado son una realidad política imposible de soslayar. La extrema complejidad de la toma de decisiones, viene dada por los numerosos y a veces poderosos intereses en juego, y como dice René Rémond<sup>46</sup>, resalta la importancia del «savoir faire» de los protagonistas directos para resolver situaciones con un estrecho margen de maniobra real, si bien, aunque no le guste demasiado al padre de la nueva historia política francesa<sup>47</sup> la «relación de fuerzas» casi siempre es un factor determinante.

---

<sup>46</sup> René Rémond (1988): «Une histoire présente», en *Pour une histoire politique*, René RÉMOND, ed., París, Seuil, pp 15.

<sup>47</sup> *Ibidem*, pp.17