

# NOTAS SOBRE EL REGIMEN LEGAL DE TELECOMUNICACIONES EN LA REPUBLICA DEL PERU

*SUMARIO: 1. Principios de la Ley General de Telecomunicaciones.—2. Las competencias del Estado y sus fines.—3. Alcance de la reserva a favor del Estado.—4. Régimen de explotación del servicio. La autorización.—5. Servidumbres, expropiaciones y otros extremos.—6. Régimen del servicio público de radiotelevisión.—7. El personal de los Servicios de Telecomunicaciones.—8. Las «Comunidades de Telecomunicaciones».—9. El régimen económico de las «Comunidades».—10. Otros aspectos del sistema.—CONCLUSIONES.*

1. El Derecho positivo de la República de Perú, en su Decreto Ley 19020, de 9 de noviembre de 1971, ha abordado de una manera total la problemática de las telecomunicaciones, regulando mediante una Ley general así denominada no solamente el servicio público de radiotelevisión, sino todas las comunicaciones en general.

Conocida la línea política del Gobierno revolucionario que detenta el poder en aquella República, no son extrañas las motivaciones que en el preámbulo de la Ley se contienen:

«Considerando que es imperativo normar en forma orgánica y adecuada las actividades que se realizan a través de los medios de telecomunicaciones (...); que las actividades de telecomunicaciones deben facilitar el desarrollo socio-económico del país; que la modalidad actual de explotación de los servicios de radiodifusión en el Perú, con fines exclusivos de lucro, no permite alcanzar las metas educativas y culturales de interés nacional; que es deber del Estado, por razones de seguridad nacional e interés social, orientar, controlar y supervisar los servicios de telecomunicaciones en todos sus aspectos (...); que es necesario asegurar el desarrollo orgánico e integral de los servicios de telecomunicaciones (...); que corresponde al trabajador de telecomunicaciones participar en los beneficios generados por su esfuerzo mediante la distribución más equitativa de la renta, a fin de alcanzar una sociedad justa y solidaria (...),

y que es preciso considerar como modelo de una concepción coherente y total: al Estado, como titular indiscutido del Servicio de Telecomunicaciones, le incumbe aplicar aquellos medios al bien común, que en este momento actual está representado por el desarrollo social y económico, y mantener bajo su control y supervisión el uso y empleo que de ellos se haga, amén de su crecimiento racional y armónico; y ello con la participación directa de los trabajadores que constituyen el soporte humano de las telecomunicaciones.

Desde tales premisas, la Ley articula en cinco «partes» sus preceptos, cuyos títulos respectivos son: «Normas básicas» (I), «Normas ejecutivas» (II), «Disposiciones complementarias» (III), «Disposiciones transitorias» (IV) y «Disposición final» (parte V); cada «parte» se divide en títulos y éstos en capítulos. Un total de 146 artículos y 14 disposiciones regula, quizá exhaustivamente—como suele ser la tónica de los Decretos-leyes—todas las materias propias y conexas con las telecomunicaciones: desde la reserva en favor del Estado de tal monopolio y los sistemas de explotación del mismo hasta los porcentajes de publicidad de sus emisiones de radio y televisión, pasando por las servidumbres en favor de las empresas que explotan el monopolio e incluso creando organismos sociales novedosos, como las «Comunidades de Telecomunicaciones» o Registros de especialistas, etc. De sus principales aspectos, desde nuestra visión española actual, expondremos sucintamente lo esencial.

2. Los once artículos que integran las «Normas básicas» son de aplicación general a todas las telecomunicaciones y establecen claramente las competencias del Estado sobre la materia y los límites en su ejercicio. Así, los servicios de telecomunicaciones, textual y unitariamente, son declarados «de necesidad, utilidad y seguridad públicas y de preferente interés nacional» (art. 1.º), y que se entienden como comprensivos también de los medios de propagación y transmisión, se incardinan como función del Estado. Se refiere ésta a «dirigir, promover, realizar, regular y controlar las actividades de telecomunicaciones» (art. 2.º), y para ello el Estado tiene tanto la «potestad de disponer, regular y controlar el empleo del espectro magnético en todo el territorio» (art. 4.º), cuanto la de «prestar directamente los servicios o dictar las medidas que exija el interés nacional» (art. 2.º) (esto último, en todo caso y no como alternativa, que la redacción pudiera dar origen a confusión).

En el ejercicio de tales competencias el Estado debe perseguir estos fines: *a)* proteger el derecho al secreto de las telecomunicaciones (artículo 5.º); *b)* extender aquellos servicios a todo el territorio nacional (art. 6.º); *c)* asegurar su completa integración y complementación (art. 9.º) a través del oportuno plan, y *d)* proteger de perturbaciones parásitas (art. 8.º).

Prohíbe usar de aquellos medios «contra la seguridad del Estado, el orden público, la moral y las buenas costumbres» (art. 3.º) e «inter-

ceptar, publicar o divulgar la información privada cursada mediante los servicios de telecomunicaciones» (art. 5.º), pudiendo obligar a instalar o usar aquellos servicios para proteger la vida y en otras circunstancias excepcionales (arts. 6.º y 7.º). Por último, se asignan competencias: al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, las de ejecutar el correspondiente Plan, y al del sector competente, las de normativizar la fabricación, importación, exportación, comercialización, etcétera, de los equipos y Servicios de Telecomunicaciones (arts. 9.º y 10). A lo largo de su texto, la Ley irá enumerando actividades concretas en que se traduce el ejercicio de aquellas competencias y reiterando su incardinación en el citado Ministerio de Transportes y Comunicaciones: desde la creación y custodia de un Registro de profesionales especialistas hasta la fijación de justiprecio en las acciones expropiadas; desde la aplicación de sanciones por infracción de la Ley comentada hasta la obligación de inspección de todas las instalaciones técnicas, etc. (arts. 87, 81, 134, 60).

3. No define la Ley lo que entiende por telecomunicaciones, quizá porque lo considera innecesario cuando las normas internacionales lo han hecho con precisión (1). De su articulado se desprende que incluye entre aquellas: *a)* los servicios telefónicos, tanto internacionales como nacionales y locales (art. 12); *b)* los de radiodifusión, entendidos en su amplio y genuino sentido; los de transmisión de imagen y/o sonido, es decir, la radio y la televisión, ya sean de carácter educativo o comerciales (arts. 16, 17, 18); *c)* los de distribución de sonido y/o imagen por circuito cerrado (art. 12), y *d)* las estaciones de radioaficionados (capítulo III).

Por lo que respecta al ejercicio de los servicios de telecomunicaciones, la Ley establece claramente que el Estado tiene a su directo cargo la prestación de aquéllos y la lleva a efecto «por intermedio de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones del Perú Entel-Perú» (art. 12), a través de la cual se halla representado el Estado también en las empresas de RTV, en que tiene participación obligatoria (art. 139). Es así evidente que la titularidad del Estado se extiende a la de todas las telecomunicaciones, pero que los distintos servicios que las integran son también diversamente afectados en cuanto a su explotación; así, la reserva de los servicios telefónicos y telegráficos es total a favor del Estado, en tanto que la de los restantes servicios no lo es. Pero incluso esta afirmación tajante admite excepciones, en una interpretación que consiente el propio texto legal, cuando a renglón seguido, en el mismo

(1) La radiodifusión es un «servicio de radiocomunicación cuyas emisiones se destinan a ser recibidas por el público en general», y comprende tanto las emisiones sonoras (radio) como las sonoras y visuales (televisión), según el Reglamento del Convenio Internacional de Telecomunicaciones de 1965 (Montreux), ratificado por España (BOE 30 de octubre de 1967). Telecomunicaciones serán así el género (comunicaciones a distancia, cualesquiera que sean el medio empleado, objeto y destinatario); radiocomunicaciones, la especie (las telecomunicaciones mediante procedimientos hertzianos). Dentro de las radiocomunicaciones, la radiodifusión, en el sentido indicado de su destinatario potencial, junto a otros procedimientos (facsimil, señales horarias, radar, etc.).

artículo 12 citado dice que «excepcionalmente» puede otorgar concesiones de explotación de telefonía local y de distribución por circuito cerrado, pero únicamente «a empresas estatales asociadas». Además de las telecomunicaciones, se reserva el Estado la explotación de radio y televisión, pero en ellas admite: *a)* la concesión a personas jurídicas de Derecho privado, de servicios de radio educativa y de radio comercial (art. 16, *a)* y *c)*); *b)* la concesión a personas jurídicas de Derecho público de servicios de radio educativa; *c)* la concesión a empresas públicas de servicios de televisión y de radio comerciales (2), y *d)*, por supuesto, las autorizaciones para emisoras de radioaficionados a particulares individuales.

4. El régimen administrativo de los servicios de telecomunicaciones, en general para todas ellas, es:

*a)* Su establecimiento está sujeto a autorización del Estado en virtud de la reserva a su favor, y la otorga a través del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

*b)* La instalación de equipos y accesorios, a permiso; y

*c)* La operación del servicio, a mera licencia (art. 32).

En cualquier caso, todas las competencias las ejerce el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones; se otorgan a nacionales y a extranjeros sólo excepcionalmente (a radioaficionados, a naves o aeronaves, y en casos de autorizaciones concedidas a entidades privadas extranjeras, en zonas del país no servidas por empresas nacionales), y quedan exceptuadas de autorización, licencia o permiso en todo caso las «comunicaciones alámbricas internas en inmuebles» y el uso de receptores de telecomunicaciones para fines no comerciales (arts. 33, 36, 43, 55 y 34).

Las autorizaciones se otorgan, a solicitud del interesado, para un servicio reconocido y adecuado al Plan nacional y no satisfecho por el servicio público estatal (art. 39), asumiendo el titular de aquélla «la responsabilidad de las infracciones que se cometan en la explotación del servicio» (art. 46); por plazos de veinte, diez y tres años, para servicios de telecomunicaciones, de radiodifusión y otros, respectivamente; y no pueden otorgarse a extranjeros (salvo la excepción indicada), a personas jurídicas con capital extranjero superior a un quinto, a solicitantes para instalarlas en lugares que gocen de extraterritorialidad ni a quienes les haya sido cancelada por causa a ellos imputable otra antes concedida (arts. 38, 39 y 40). La nacionalización de los servicios se pretende asegurar aún más, limitando a quienes posean nacionalidad peruana todos los cargos de las compañías o entes autorizados (art. 41) y prohibiendo las transferencias de acciones de aquéllos a extranjeros (art. 42).

Los permisos no son regulados por la Ley, pues quedan como

(2) Con la diferencia de que, mientras en las empresas públicas de TV comercial, el capital estatal ha de ser, como mínimo, del 51 por 100 del total, en las de radio comercial se admite que el porcentaje sólo sea del 25 por 100.

objeto de normas reglamentarias, y por lo que respecta a las licencias dice que se otorgarán por los mismos plazos que las autorizaciones; sólo al término de la instalación de los equipos y accesorios, efectuada de conformidad (arts. 47 y 48) y se extinguen por los mismos motivos que las autorizaciones, ya vistos.

Las tarifas de utilización de los servicios son fijadas por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones «teniendo en cuenta los intereses del Estado, de los usuarios, de los trabajadores y de la empresa» (art. 54) que también puede modificar frecuencias asignadas (arts. 59 y 57).

Las autorizaciones se extinguen por: *a)* expiración del plazo; *b)* renuncia; *c)* quiebra; *d)* infracción consistente en transferencia a tercero no nacional; *e)* suspensión del servicio; *f)* fallecimiento del titular o disolución si es persona jurídica; *g)* privación de libertad del titular, como pena por delito doloso, y *h)* infracción de los plazos reglamentarios para obtener autorización, causa esta última un tanto oscura y sin duda de carácter transitorio, referida a la entrada en vigor del nuevo sistema legal.

5. Establece la Ley dos órdenes de expropiación: en beneficio de las empresas, y de las propias empresas, en favor del Estado. Así dice que son susceptibles de expropiación, a favor de las empresas explotadoras de servicios públicos de telecomunicaciones, los inmuebles necesarios para obras e instalaciones destinadas a aquéllos (art. 75); y que también lo son, a favor del Estado, y en un porcentaje nunca inferior al 25 por 100 del capital correspondiente, las acciones de empresas que exploten servicio de telecomunicaciones y de radiodifusión, mediante Decreto aprobado en Consejo de Ministros, en que se indicará número de acciones a expropiar, su valor nominal, y facultad de extender tal porcentaje al 100 por 100, cuando el estado actual de la compañía, por superar el pasivo al activo, la sitúe en estado de disolución conforme a las Leyes mercantiles (arts. 76 y 145). Dentro de cuarenta y ocho horas de dictarse el Decreto expropiatorio, el Estado consignará en el Banco de la Nación el importe del valor *nominal* de las acciones a expropiar (art. 79), que lo serán a cada accionista proporcionalmente al número de ellas que posea (art. 78). El Ministerio, mediante auxilio de una auditoría contable, tasará el valor *real* de las acciones; estos valores se publican en el *Diario Oficial*, disponiendo los afectados de plazo de siete días para oponerse o allanarse a la tasación, para lo que han de presentar pericia por su parte, en término de noventa días, que resolverá el Ministerio dentro de igual término. Contra lo resuelto por el Ministro cabe, dentro de los seis meses siguientes y en juicio ordinario ante el fuero común contradecir los valores económicos (art. 81). El Ministerio de Transportes y Comunicaciones dispondrá, en su caso, que el Banco de la Nación entregue las sumas aprobadas como diferencias de justiprecio.

Respecto a las servidumbres—implantación de nuevas o modificación de las existentes—, y a las ocupaciones temporales, las califica de «forzosas cuando sean necesarias para la instalación y explotación de los servicios públicos de telecomunicaciones» (art. 66). Precisamente por su carácter, caso de no existir acuerdo entre las partes afectadas respecto de aquéllas serán establecidas por el propio Ministerio, de conformidad con el contenido que la misma Ley comentada les señala, y que se resume en la tramitación sólo en vía administrativa, y su establecimiento aunque no haya acuerdo sobre el monto de la indemnización (art. 72). Obligaciones del propietario del predio dominante y en general beneficiado por la servidumbre son las de construir o conservar lo necesario de los bienes afectados para que no sufran daños o perjuicios por su causa (artículo 69), abonar o consignar judicialmente la cantidad valorizada correspondiente (art. 74) y, en general, todas las que expresamente señale la resolución ministerial por la que se establece (art. 73). Derechos a su favor son los de tener acceso al predio sirviente, y de ver garantizada la ausencia de impedimentos, obstáculos y limitaciones en el uso de la servidumbre (art. 70).

Son las causas legales de extinción de las servidumbres: *a)* no efectuar las instalaciones dentro del plazo; *b)* no uso durante más de un año, a probar por el dueño del predio sirviente; *c)* destinarla a otro fin que el solicitado; *d)* término de la finalidad para la que se autorizó, y *e)* vencimiento del plazo, de ser temporal (art. 71).

Del minucioso régimen aduanero que la Ley establece, únicamente merece hacerse mención de la diferencia de trato arancelario (beneficioso) en adquisiciones de equipos para telecomunicaciones (art. 62), para las que la Banca estatal otorga notables facilidades (art. 64).

6. Por lo que se refiere a la radiotelevisión concretamente, este servicio está «bajo el control del Estado», por doble orden de razones: «de seguridad y por ser medio de educación masiva» (art. 15). Ese control se expresa en diversas obligaciones y prohibiciones o límites para las emisoras:

*a)* Establecer un porcentaje máximo de publicidad, sobre el total de programación, que se fijará reglamentariamente (art. 19).

*b)* Transmitir en cadena los mensajes de interés nacional que disponga el Gobierno (art. 20).

*c)* Obligación de emitir sesenta minutos diarios de programación educativa, elaborada o supervisada por el Ministerio del ramo (artículo 21).

*d)* Que el 60 por 100 de sus programas hayan sido producidos en Perú (art. 22).

*e)* Limitar el número de autorizaciones o licencias por persona, natural o jurídica (hasta siete, art. 17, y una sola, en circuitos cerrados, art. 44).

f) Que el contenido concreto de los programas emitidos hasta las 21 horas sea «apto para todos» (art. 25), expresando en los emitidos después su calificación a estos efectos.

g) Conservar, durante treinta días, «los textos y grabaciones de las noticias y comentarios que difundan» (art. 26).

h) «Toda persona natural o jurídica tiene derecho a emplear los servicios de radiodifusión existentes, en iguales condiciones de oportunidad, tiempo y costo» (art. 24).

i) Proporcionar al Ministerio de Transportes y Comunicaciones la información que se les pida (art. 51).

j) Pago de una tasa, fijada reglamentariamente (art. 52) y que la Ley fija en el 1 por 100 anual del ingreso bruto derivado de prestación directa del Servicio (art. 65).

k) Limitarse a emplear las frecuencias asignadas (art. 57), con expresa prohibición de usar las de socorro, emergencia y seguridad (art. 58).

l) Ingresar el 2 por 100 de su renta anual en el Instituto Nacional de Investigación y Capacitación de Telecomunicación (art. 84).

Es importante la distinción legal entre empresas dedicadas exclusivamente a la producción de programas «para uso de terceros», a las que califica como de actividades industriales, sujetas a la Ley General de Industrias; y de otra parte, la producción de programas como actividad integrante de las empresas de RTV, cuya producción se halla sujeta a la Ley de Telecomunicaciones que comentamos (artículo 28). La Ley las clasifica (a efectos aduaneros y crediticios) en dos grupos: A) empresas que explotan servicios públicos de telecomunicaciones y personas jurídicas que explotan servicios de radiodifusión educativa, y B) empresas que explotan servicios de radiodifusión comercial y radioaficionados (art. 61).

Por último, las estaciones y actividades de radioaficionados, aunque no constituyan en sentido estricto radiodifusión, como hemos dicho antes, son objeto de tres artículos en la Ley. El Estado fomenta y controla tal actividad, que ha de ceñirse a sus fines recreativos, o de beneficencia en casos de urgencias excepcionales.

7. La Ley contiene importantes innovaciones en cuanto al personal de los servicios de telecomunicaciones, cuyo régimen jurídico laboral se rige por las Leyes generales. Así, de una parte fomenta la profesionalización de los trabajadores de los medios, y de otra garantiza su ejercicio, limitando el intrusismo, con especial preferencia en todo caso a favor del trabajador peruano. Crea un Registro de Personal Especializado en Telecomunicaciones, en el Ministerio, en el que es obligatoria la inscripción de todos los profesionales, ya que tiene carácter de «requisito indispensable» para desempeñar aquellas funciones, y sólo así se obtiene la correspondiente «patente de trabajo» [86]. Para ejercer tales funciones se requiere título profesional (art. 85), poseer la nacionalidad peruana para la mayor parte

de las profesiones y que en programas de radio y televisión deben representar el 90 por 100 (arts. 89 y 91); y se establece la obligación de las empresas de comunicar al Ministerio toda contratación de personal (art. 88). Las situaciones transitorias se resuelven concediendo acceso directo al Registro «al personal que realice funciones especializadas de telecomunicación», en plazo de ciento ochenta días, y dejando a la potestad reglamentaria los requisitos de inscripción para los no titulados (disposición transitoria 6.ª).

Pero la innovación más importante la constituyen las «Comunidades» que la Ley inaugura.

8. Es obligatoria en cada empresa que explote servicios de telecomunicaciones y cuyo ingreso bruto anual sea igual o superior a un millón de soles oro (art. 129) la constitución, en el plazo de noventa días, a petición de los trabajadores, o instaurándose en caso contrario, por oficio del Ministerio (art. 113) de «una Comunidad de Telecomunicaciones, como persona jurídica de derecho privado para representar al conjunto de trabajadores que real y efectivamente laboren en ella y con la finalidad de participar en la gestión y en los beneficios generados por la empresa» (art. 92); a ella pertenecen «todos los trabajadores estables que laboren real y efectivamente en la empresa» (art. 94) mientras pertenezcan a aquélla (artículo 95).

Sus objetivos son:

a) «Fortalecer la empresa» mediante: acción en la gestión y en la mecánica de trabajo, y estimular formas positivas de relación capital-trabajo.

b) Unificar la acción de los trabajadores en defensa de sus derechos e intereses.

c) Administrar los bienes que reciba en beneficio de los trabajadores.

d) Promover el desarrollo social, cultural, profesional y técnico.

La Asamblea General con carácter de autoridad suprema, e integrada por todos los trabajadores con igualdad de derechos (art. 108), y el Consejo de la Comunidad, órgano ejecutivo del que no podrán formar parte los accionistas (art. 110) y que puede efectuar revisión de libros de contabilidad (art. 111), son los dos órganos a cargo de los que se halla la dirección, administración y control de las Comunidades de Telecomunicaciones (art. 107).

9. El patrimonio de la Comunidad de Telecomunicaciones lo constituyen: a) bonos de las empresas; b) acciones de la Comunidad de Cooperación; c) valores de la Cooperación Financiera del Desarrollo; d) el fondo general de la Comunidad que a su vez se descompone en fondo ordinario (dividendos o intereses de valores, y otros ingresos) y fondo excepcional (20 por 100 del monto anual de la reserva para indemnizaciones a trabajadores que cesen), y e) otros



bienes que puede adquirir (arts. 118 y 119). El fondo general se aplica a pagar a los trabajadores que lleven más de un año en la empresa los dividendos o intereses que la Comunidad haya percibido (50 por 100 igual a todos y 50 por 100 proporcionalmente a los años de antigüedad); también para compensar a los trabajadores que cesen cuya indemnización se calcula dividiendo la mitad del valor del patrimonio aún no convertido en acciones, entre la suma de horas trabajadas por todos los miembros de la Comunidad, y multiplicando el cociente por el número de horas trabajadas por el que cesa; para adquirirles las acciones de la Comunidad que aquéllos posean; y para pago de gastos administrativos y de dividendos a los trabajadores que posean acciones de la Comunidad, y a todos los trabajadores, los intereses o rendimientos de valores que posea la Comunidad (arts. 120 y 121).

Viene la Comunidad obligada a emitir y distribuir acciones de propiedad individual, cuando pase del 50 por 100 del capital social de la empresa a que pertenece dicha Comunidad, la suma del valor de bonos poseídos en la empresa, acciones emitidas a su favor por la Comunidad de Compensación de Telecomunicaciones y otros valores de inversión; dichas acciones son intransferibles y, como se ha dicho, al cese del titular en la Comunidad son objeto de compra por aquélla (art. 122). El valor de las acciones se obtiene dividiendo el valor total del patrimonio por la suma de meses trabajados por todos los miembros de la Comunidad; cada tres años se emiten, por valor del patrimonio adquirido durante dicho período (artículos 123 y 124).

10. Crea también la Ley otra Comunidad, la de «Compensación de Telecomunicaciones», igualmente calificada de persona de derecho privado «con la finalidad de fortalecer la solidaridad de los trabajadores mediante la redistribución compensada de los aportes que reciba» (art. 96), tiene como miembros a todas las «Comunidades de Telecomunicación» existentes. Se rige por dos órganos sociales cuyos miembros son todos elegidos por dos años, renovándose anualmente: la Asamblea general de delegados que, integrada por un representante de cada Comunidad de Telecomunicaciones existente, tiene carácter de autoridad suprema; y el Comité ejecutivo, como órgano administrativo (arts. 112 y 113). Su patrimonio lo constituyen los dividendos o intereses de acciones, participaciones o bonos, y otros que pueda obtener (art. 126) y se aplica a pago de dividendos de sus propias acciones que posea cada Comunidad de Telecomunicaciones, a la amortización de tales acciones al disolverse una Comunidad, y los gastos administrativos, nunca superiores al 1 por 100 (artículo 127).

El Decreto-ley establece el régimen sancionador por las faltas que asimismo tipifica, que oscilan desde la amonestación a la clausura, incluyéndose multas de hasta 50.000 soles oro.

Por último, en sus «partes» tercera, cuarta y quinta regula la Ley las disposiciones complementarias, transitorias y finales. Es de interés que asigna a la Empresa Nacional de Telecomunicaciones («Entel-Perú») la explotación directa de los servicios de radiodifusión (además de las otras funciones que por otras normas le correspondían), y la habilita para representar al Estado en las empresas estatales asociadas en que aquél tenga participación (art. 139) encargándole también tareas de investigación incluso para terceros (art. 138).



Como en ella se declara, es propósito de la Ley introducir radicales cambios en el régimen de las telecomunicaciones peruanas, tendiendo claramente a su nacionalización, primero, y socialización a largo plazo, fines que se alcanzan ambos en su articulado, o para los que se establecen las bases previas, dentro del criterio de expropiaciones con indemnización.

Desde nuestro punto de vista, lo más positivo de la Ley comentada es la unidad de tratamiento que imprime a las telecomunicaciones, como servicios públicos en todo caso, directísimamente controlados, con acusado carácter nacionalista, y dejando claras las competencias derivadas del ejercicio de la Soberanía.

Como innovación fundamental figuran las «Comunidades» que crea, intento de proporcionar al trabajador acceso a la gestión empresarial y participación económica en aquélla, en el que se atiende al reparto de las plusvalías derivadas del trabajo.

Con la extensión y detalle propios de un texto legal elaborado por un Gobierno dotado de amplios poderes, es sin embargo desigual en la regulación de los aspectos concretos de su objeto. Así desciende a nivel reglamentario en materia laboral, en tanto que casi omite la regulación del servicio telefónico. Llama igualmente nuestra atención la regulación de contenidos de derechos civiles, con lo que su articulado se extiende por campos administrativo, civil, laboral y financiero.

Por último, debe significarse la clara inspiración en las normas españolas vigentes que se advierte en su regulación de la profesionalidad y su Registro, incurriendo en las mismas deficiencias que las fuentes de que proceden.

E. GOROSTIAGA ALONSO-VILLALOBOS

## BIBLIOGRAFIA

