

SESIONES ORDINARIAS

2015

ORDEN DEL DÍA N° 2634

Impreso el día 3 de noviembre de 2015

Término del artículo 113: 12 de noviembre de 2015

COMISIONES DE COMUNICACIONES
E INFORMÁTICA Y DE PRESUPUESTO Y HACIENDA

SUMARIO: **Desarrollo** de la industria satelital. Declaración de interés nacional. (111-S.-2015.)

- I. **Dictamen de mayoría.**
- II. **Dictamen de minoría.**
- III. **Dictamen de minoría.**
- IV. **Dictamen de minoría.**

I

Dictamen de mayoría

Honorable Cámara:

Las comisiones de Comunicaciones e Informática y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley en revisión por el que se declara de interés nacional el desarrollo de la industria satelital; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan su sanción.

Sala de las comisiones, 3 de noviembre de 2015.

Mario N. Oporto. – Roberto J. Feletti. – Herman H. Avoscan. – Liliana A. Mazure. – María L. Alonso. – José R. Uñac. – Luis E. Basterra. – María del Carmen Bianchi. – Juan Cabandié. – Guillermo R. Carmona. – Luis F. J. Cigogna. – Marcos Cleri. – Alfredo C. Dato. – Edgardo F. Depetri. – Osvaldo E. Elorriaga. – Eduardo A. Fabiani. – Anabel Fernández Sagasti. – Ana C. Gaillard. – Miriam G. Gallardo. – Andrea F. García. – Gastón Harispe. – Manuel H. Juárez. – Pablo F. J. Kosiner. – Carlos M. Kunkel. – Oscar Anselmo Martínez. – Mario A. Metaza. – Carlos J. Moreno. – Juan M. Pais. – Nanci M. A. Parrilli. – Martín A. Pérez. – Blanca A. Rossi. – Carlos G. Rubin. – Fernando A. Salino. – Walter M. Santillán. – Eduardo J. Seminara. – María E. Zamarreño.

En disidencia parcial:

Alicia M. Ciciliani. – Claudio Lozano.

Buenos Aires, 7 de octubre de 2015.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación.

Tengo el honor de dirigirme al señor presidente, a fin de comunicarle que el Honorable Senado, en la fecha, ha sancionado el siguiente proyecto de ley, que paso en revisión a esa Honorable Cámara:

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

LEY DE DESARROLLO
DE LA INDUSTRIA SATELITAL

TÍTULO I

**De los satélites geoestacionarios
de telecomunicaciones**

CAPÍTULO I

De la industria satelital

Artículo 1° – Declárase de interés nacional el desarrollo de la industria satelital como política de Estado y de prioridad nacional, en lo que respecta a satélites geoestacionarios de telecomunicaciones.

CAPÍTULO II

*Del Plan Satelital Geoestacionario
Argentino 2015-2035*

Art. 2° – Apruébase el Plan Satelital Geoestacionario Argentino 2015-2035, que como Anexo I* forma parte integrante de la presente ley.

* El Anexo I se encuentra publicado en el Trámite Parlamentario N° 139/2015, expediente 111-S.-15, disponible en el sitio web de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación (<http://www1.hcdn.gob.ar/dependencias/dsecretaria/NUEVO/Periodo2015/PDF/111-S-2015.pdf>)

Art. 3° – Declárase de interés público nacional el Plan Satelital Geoestacionario Argentino 2015-2035, aprobado mediante el artículo 2° de la presente ley.

Art. 4° – El Poder Ejecutivo nacional, por intermedio de la Empresa Argentina de Soluciones Satelitales Sociedad Anónima AR-SAT, ejecutará las acciones necesarias a fin de implementar el Plan Satelital Geoestacionario Argentino 2015-2035.

Art. 5° – Autorízase al Poder Ejecutivo nacional, a realizar las adecuaciones presupuestarias necesarias para la implementación del Plan Satelital Geoestacionario Argentino 2015-2035.

Art. 6° – Dispónese que el Poder Ejecutivo nacional, a través de la Empresa Argentina de Soluciones Satelitales Sociedad Anónima AR-SAT, deberá mantener actualizado el Plan Satelital Geoestacionario Argentino 2015-2035, a cuyos efectos, la citada empresa procederá a su revisión en períodos no superiores a tres (3) años, elevando al Poder Ejecutivo nacional las modificaciones que estime pertinentes.

Art. 7° – La Autoridad Federal de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones –AFTIC–, en el marco de lo establecido en la ley 27.078 “Argentina Digital”, efectuará ante la Unión Internacional de Telecomunicaciones –UIT– las gestiones necesarias vinculadas a la coordinación y asignación de posiciones orbitales y sus bandas de frecuencias asociadas, dictará las normas que resulten pertinentes y ejercerá las demás acciones que estime convenientes en el ámbito de su competencia, a los fines de lograr la implementación del Plan Satelital Geoestacionario Argentino 2015-2035, aprobado por el artículo 2° de la presente ley.

TÍTULO II

De la Empresa Argentina de Soluciones Satelitales Sociedad Anónima AR-SAT

CAPÍTULO I

De su capital social

Art. 8° – Establécese que el capital social de la Empresa Argentina de Soluciones Satelitales Sociedad Anónima AR-SAT estará representado en un cincuenta y uno por ciento (51 %) por acciones clase “A”, encontrándose prohibida su transferencia y/o cualquier otro acto o acción que limite, altere, suprima o modifique su destino, titularidad, dominio o naturaleza, o sus frutos o el destino de estos últimos, sin previa autorización expresa del Honorable Congreso de la Nación.

Art. 9° – El Poder Ejecutivo nacional, a través de la reglamentación, establecerá los ministerios y/u organismos descentralizados que ejercerán los derechos derivados de la titularidad de las acciones de la Empresa Argentina de Soluciones Satelitales Sociedad Anónima AR-SAT, y realizará las adecuaciones necesarias al estatuto social de dicha empresa.

CAPÍTULO II

De la modificación de sus recursos

Art. 10. – Cualquier acto o acción que limite, altere, suprima o modifique el destino, disponibilidad, titula-

ridad, dominio o naturaleza de los recursos esenciales y de los recursos asociados de las tecnologías de la información y las comunicaciones y de las telecomunicaciones, definidos en la ley 27.078 “Argentina Digital”, que pertenezcan o sean asignados a la Empresa Argentina de Soluciones Satelitales Sociedad Anónima AR-SAT, requerirá autorización expresa del Honorable Congreso de la Nación.

CAPÍTULO III

De las bandas de frecuencias

Art. 11. – Resérvanse con carácter preferencial a la Empresa Argentina de Soluciones Satelitales Sociedad Anónima AR-SAT las bandas de frecuencias que se detallan en el Anexo II* que forma parte integrante de la presente ley.

Art. 12. – Las bandas de frecuencias reservadas mediante el artículo 11 de esta ley se utilizarán para la implementación y operación de servicios y aplicaciones para los cuales dichas bandas están o sean atribuidas, priorizando aplicaciones de protección pública y operaciones de socorro y defensa, complementando la red de servicios de TIC de la Empresa Argentina de Soluciones Satelitales Sociedad Anónima AR-SAT y atendiendo fundamentalmente las zonas de mayor vulnerabilidad del país, en proyectos propios o en asociación con licenciatarios de servicios de TIC que tengan el carácter de municipalidades, cooperativas, sociedades del Estado constituidas en los términos del artículo 1° de la ley 20.705, sociedades constituidas en los términos del artículo 308 de la Ley General de Sociedades, 19.550 (t. o. 1984) y sus modificaciones o sociedades mencionadas en el inciso *b*) del artículo 8° de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, 24.156 y sus modificaciones.

Art. 13. – Los proyectos previstos en el artículo 12 de la presente ley serán coordinados entre la Autoridad Federal de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones –AFTIC–, a través de sus áreas técnicas, y la Empresa Argentina de Soluciones Satelitales Sociedad Anónima AR-SAT.

TÍTULO III

Disposiciones finales

Art. 14. – Las autorizaciones exigidas por los artículos 8° y 10, así como cualquier modificación de la reserva establecida en el artículo 11, requerirán del voto de los dos tercios (2/3) de los miembros del Honorable Congreso de la Nación.

* El Anexo II se encuentra publicado en el Trámite Parlamentario N° 139/2015, expediente 111-S.-15 (folios 159 y ss.), disponible en el sitio web de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación (<http://www1.hcdn.gob.ar/dependencias/dsecretaria/NUEVO/Periodo2015/PDF/111-S-2015.pdf>)

Art. 15. – La presente ley entrará en vigencia a partir de su publicación en el Boletín Oficial de la República Argentina. El Poder Ejecutivo nacional, en el término de sesenta (60) días contados a partir de dicha publicación, dictará su reglamentación.

Art. 16. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.
Saludo a usted muy atentamente.

AMADO BOUDOU.
Juan H. Estrada.

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Comunicaciones e Informática y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley en revisión por el que se declara de interés nacional el desarrollo de la industria satelital. Luego de su estudio, han creído conveniente dictarlo favorablemente sin modificaciones.

Mario N. Oporto.

II

Dictamen de minoría

Honorable Cámara:

Las comisiones de Comunicaciones e Informática y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley en revisión por el que se declara de interés nacional el desarrollo de la industria satelital y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan la sanción del siguiente

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados, ...

LEY DE DESARROLLO DE LA INDUSTRIA SATELITAL

TÍTULO I

De los satélites geoestacionarios de telecomunicaciones

CAPÍTULO I

De la industria satelital

Artículo 1° – Declárase de interés nacional el desarrollo de la industria satelital como política de estado y de prioridad nacional, en lo que respecta a satélites geoestacionarios de telecomunicaciones.

CAPÍTULO II

Del Plan Satelital Geoestacionario Argentino 2015-2035

Art. 2° – Apruébase el Plan Satelital Geoestacionario Argentino 2015-2035, que como Anexo I* forma parte integrante de la presente ley.

Art. 3° – Declárase de interés público nacional el Plan Satelital Geoestacionario Argentino 2015-2035, aprobado mediante el artículo 2° de la presente ley.

Art. 4° – La Autoridad Federal de Tecnologías de Información y las Comunicaciones, por intermedio de la Empresa Argentina de Soluciones Satelitales Sociedad Anónima AR-SAT, ejecutará las acciones necesarias a fin de implementar el Plan Satelital Geoestacionario Argentino 2015-2035.

Art. 5° – La Autoridad Federal de Tecnologías de Información y las Comunicaciones informará al Poder Ejecutivo nacional las erogaciones presupuestarias que serán destinadas a la implementación del Plan Satelital Geoestacionario Argentino 2015-2035.

Art. 6° – Dispónese que la Autoridad Federal de Tecnologías de Información y las Comunicaciones, a través de la Empresa Argentina de Soluciones Satelitales Sociedad Anónima AR-SAT, deberá mantener actualizado el Plan Satelital Geoestacionario Argentino 2015-2035, a cuyos efectos, la citada empresa procederá a su revisión en períodos no superiores a tres (3) años, elevando a la Autoridad Federal de Tecnologías de Información y las Comunicaciones las modificaciones que estime pertinentes.

Art. 7° – La Autoridad Federal de Tecnologías de Información y las Comunicaciones (AFTIC), en el marco de lo establecido en la ley 27.078 “Argentina Digital”, efectuará ante la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) las gestiones necesarias vinculadas a la coordinación y asignación de posiciones orbitales y sus bandas de frecuencias asociadas, dictará las normas que resulten pertinentes y ejercerá las demás acciones que estime convenientes en el ámbito de su competencia, a los fines de lograr la implementación del Plan Satelital Geoestacionario Argentino 2015-2035, aprobado por el artículo 2° de la presente ley.

TÍTULO II

De la Empresa Argentina de Soluciones Satelitales Sociedad Anónima AR-SAT

CAPÍTULO I

De su capital social

Art. 8° – Establécese que el capital social de la Empresa Argentina de Soluciones Satelitales Sociedad Anónima AR-SAT estará representado en un cincuenta y uno por ciento (51 %) por acciones Clase “A”, encontrándose prohibida su transferencia y/o cualquier otro acto o acción que limite, altere, suprima o modifique su destino, titularidad, dominio o naturaleza, o sus frutos o el destino de estos últimos, sin previa autorización expresa del Honorable Congreso de la Nación.

CAPÍTULO II

De la modificación de sus recursos

Art. 9° – Cualquier acto o acción que limite, altere, suprima o modifique el destino, disponibilidad, titula-

* El Anexo I se encuentra publicado en el Trámite Parlamentario N° 139/2015, expediente 111-S.-15 (folios 17 a 158), disponible en el sitio web de la Honorable Cámara de Dipu-

tados de la Nación (<http://www1.hcdn.gob.ar/dependencias/dsecretaria/NUEVO/Periodo2015/PDF/111-S-2015.pdf>)

ridad, dominio o naturaleza de los recursos esenciales y de los recursos asociados de las tecnologías de la información y las comunicaciones y de las telecomunicaciones, definidos en la ley 27.078 “Argentina Digital”, que pertenezcan o sean asignados a la Empresa Argentina de Soluciones Satelitales Sociedad Anónima AR-SAT, requerirá autorización expresa del Honorable Congreso de la Nación.

TÍTULO III

Disposiciones finales

Art. 10. – Las autorizaciones exigidas por los artículos 8° y 9° requerirán del voto de la mayoría simple de los miembros del Honorable Congreso de la Nación.

Art. 11. – La presente ley entrará en vigencia a partir de su publicación en el Boletín Oficial de la República Argentina. El Poder Ejecutivo nacional, en término de sesenta (60) días contados a partir de dicha publicación, dictará su reglamentación.

Art. 12. – Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional. Sala de las comisiones, 3 de noviembre de 2015.

Miguel Á. Basse. – Luis M. Pastori. – Jorge M. D’Agostino. – Patricia V. Giménez. – Julio C. Martínez. – Luis F. Sacca. – Enrique A. Vaquié.

INFORME

Honorable Cámara:

El proyecto enviado por el Poder Ejecutivo nacional y con media sanción del Senado declara de interés nacional el desarrollo de la industria satelital en la Argentina, para otorgarle el estatus de política de Estado y declara de interés público el Plan Satelital Geoestacionario Argentino 2015-2035, al considerar la industria como un sector estratégico para el desarrollo del país.

Ante ello, se destaca que el propósito del proyecto es bueno, sobre todo teniendo en cuenta que el desarrollo de esta industria no es posible sin la inversión del Estado, ya que no sería rentable desde el punto de vista de la evaluación privada. Sin embargo, más allá de este propósito general, se incorporan otros puntos al proyecto que parecen estar vinculados a otros objetivos.

En general, el proyecto original diluye la función de la AFTIC como organismo de control del mercado de telecomunicaciones, otorgándole facultades al Poder Ejecutivo Nacional y discrecionalidad en la reglamentación para determinar qué organismo podrá ejercer los derechos de las acciones de AR-SAT y para introducir modificaciones en los estatutos de AR-SAT. Así, los artículos 4°, 5°, 6°, 9° y 13 otorgan facultades al Poder Ejecutivo nacional sin tener en cuenta la existencia de la Autoridad Federal de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (AFTIC) creada por la ley 20.078, donde en virtud del artículo 87, la empresa Argentina Soluciones Satelitales S.A. (AR-SAT) se encuentra bajo la órbita de la mencionada autoridad de aplicación.

El punto más preocupante del proyecto es que incluye en el articulado un privilegio para la empresa AR-SAT,

reservándole con carácter preferencial ciertas frecuencias, lo cual condicionaría el desarrollo de la industria de las telecomunicaciones para los próximos 20 años. Concretamente, este privilegio se establece en el artículo 11 pero no define con claridad el alcance de la “reserva con carácter preferencial” que se le otorga a la empresa AR-SAT de las bandas de frecuencias detalladas en el anexo II del proyecto de ley original, vinculadas a las redes de telefonía móviles de tercera y cuarta generación.

Si bien no “asigna” el espectro de frecuencias a AR-SAT, tal como establece el art. 31 de la ley 27.078, parece ser éste el propósito del proyecto de ley, lo cual podría impedir el ingreso de un cuarto operador privado al mercado de telecomunicaciones, sin mencionar cuáles son los costos y beneficios para el Estado de dicha decisión. Las reservas de frecuencias con carácter preferencial le dan un tinte “clientelar” a esta parte del proyecto.

Cabe destacar que mediante el decreto 2.624/12 las frecuencias a las que hace mención el proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo, le fueron otorgadas oportunamente a la empresa AR-SAT y posteriormente quitadas por el decreto 671/14, razón por la cual resulta cuestionable tomar una decisión que se consideró errónea en el pasado reciente. Por otra parte, bajo el esquema planteado, el Estado no solo es dueño de la empresa, sino que además, mediante la AFTIC, tiene la posibilidad de regular y controlar el mercado, posicionando al Estado como “juez y parte”, lo cual genera una situación de competencia desleal para las empresas privadas que operan en el sector de telefonía móvil.

Finalmente, el artículo 14 del proyecto original introduce una mayoría calificada de 2/3 de los miembros del Honorable Congreso de la Nación, a los fines de autorizar operaciones con las acciones Clase “A” establecidas en el artículo 8° y en el manejo de los bienes considerados “esenciales” según el artículo 10. Si bien el argumento que se utiliza para imponer esta restricción está vinculado a la protección de las inversiones realizadas por el Estado, lo cierto es que la exigencia de los 2/3 es de discutible constitucionalidad. Es la Constitución Nacional la que establece cuáles son las decisiones que requieren mayorías calificadas por parte del Poder Legislativo y además parece incoherente que una ley votada por mayoría simple, proponga una exigencia de mayoría calificada para autorizar las decisiones antes mencionadas.

Patricia V. Giménez.

III

Dictamen de minoría

Honorable Cámara:

Las comisiones de Comunicaciones e Informática y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley en revisión por el cual se declara de interés nacional el desarrollo de la industria satelital; y, por las razones expuestas en el informe que se

acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan su rechazo.

Sala de las comisiones, 3 de noviembre de 2015.

*Federico Pinedo. – Bernardo J. Biella
Calvet. – Patricia Bullrich. – Federico A.
Sturzenegger. – Alberto J. Triaca.*

INFORME

Honorable Cámara:

El Senado de la Nación ha sancionado, y enviado en revisión a esta Honorable Cámara, el proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo de la Nación referido al Plan Satelital Geoestacionario Argentino por el período 2015/2035.

Claramente, como argentinos, nos sentimos orgullosos de que la patria integre el selecto grupo de países que ha lanzado y mantenido en el espacio satélites con nuestra bandera, actividad que se viene haciendo desde el año 1990, cuando, por el esfuerzo de un grupo de estudiosos, científicos y aficionados particulares, se lanzó el cohete Ariane que dejó en órbita espacial al LUSAT - LO1, el primer satélite no sólo de radioaficionados, sino también de la Argentina, construido por argentinos y aún operando en el espacio (<http://www.amsat.org.ar/>). Más tarde, en 1992, se lanzó el primer satélite doméstico argentino de telecomunicaciones (Nahuel), antecedente de AR-SAT, hasta el gran éxito del reciente lanzamiento de nuestro nuevo satélite argentino.

El proyecto de ley que nos toca hoy analizar, que tiene un fuerte componente de inconstitucionalidad y aún de prevención y rechazo de lo que el pueblo pueda votar en la próxima elección presidencial, que tendrá lugar en 19 días, trata fundamentalmente los siguientes temas:

a) Declarar de interés nacional el desarrollo de la industria satelital como política de estado y de prioridad nacional en lo que respecta a satélites geoestacionarios de telecomunicaciones (artículo 1° del proyecto).

b) Aprobar el Plan Satelital Geoestacionario Argentino 2015/2035 que se adjunta al proyecto, declarándolo de interés público nacional, ordenado que el Poder Ejecutivo nacional realice las adecuaciones presupuestarias necesarias para su implementación, la que estará a cargo de la Empresa Argentina de Soluciones Satelitales S.A. - AR-SAT (artículos 2/6).

c) Reservar “con carácter preferencial” a favor de AR-SAT las bandas de frecuencias que se detallan en el anexo II del proyecto, las cuales, vale recordar, fueron atribuidas para la prestación de servicios móviles en 3G y 4G, licitadas, asignadas y canceladas recientemente por no haberse abonado los montos comprometidos.

d) Establecer que sólo mediante una ley que sea aprobada por una mayoría de 2/3 partes del Congreso de la Nación se podrá transferir o realizar cualquier acto o acción de disposición sobre las acciones clase “A” (51 % del capital accionario) o sobre los recursos asociados a las TIC’s que pertenezcan o sean asignados a AR-AT, así como modificar la reserva sobre las frecuencias que se comentan en el párrafo que antecede.

Analizaremos seguidamente cada uno de estos temas.

I

Declarar que alguna cosa es “de interés nacional”, sin que esa declaración tenga consecuencia concreta o jurídica alguna, es algo discursivo, pero no requiere una ley. Estamos totalmente de acuerdo en que la política satelital argentina es de interés nacional.

El concepto de interés nacional ha sufrido diversas variantes a lo largo del tiempo, desde que fue expresado, fundamentalmente durante la denominada “guerra fría”, en donde se lo describía como lo expresara Hans Morgenthau en “Politics among Nations”, como la brújula que debe guiar a los dirigentes y la fuente de legitimidad de la política exterior de los Estados.

En la actualidad, el contenido de tal concepto se ha abierto más aún a la interpretación de los gobiernos, si bien sigue presentando un eminente contenido geopolítico, y ha incorporado un componente de naturaleza psicológico-política.

Las variables tangibles son muy importantes en la formulación y defensa del interés nacional, pero también lo son otras de carácter intangible. Los académicos en esta problemática advierten que el juego es más complicado y para evitar conflictividades –externas o internas–, se necesitarán gobiernos cada vez más hábiles que sepan definir y defender los intereses nacionales de forma inteligente y efectiva.

De todas formas, el concepto de interés nacional, al decir de quien fuere uno de los más ilustrados miembros de la diplomacia argentina, el doctor Carlos Ortiz de Rozas, es “...una noción teórica escurridiza, que evade el encasillamiento de las palabras y que cambia según circunstancias de tiempo y lugar, ya que el enfoque varía dependiendo de quién y desde dónde opina...”. Cita una definición contenida en *The Atlantic Review* (1-2007), donde se dijo “en nuestra democracia el interés nacional es lo que una amplia mayoría, luego de un extenso examen y debate, acuerda acerca de cuáles son los legítimos intereses de largo plazo en sus relaciones exteriores” (*El interés nacional*, comunicación del académico Carlos Ortiz de Rozas en sesión privada de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, el 25 de noviembre de 2009).

En estos términos y con estos alcances, si entendiéramos que el interés nacional implica, entre otros aspectos, la protección de determinadas actividades estratégicas que implican beneficios de alguna naturaleza para los habitantes del país, compartimos el espíritu y la letra del artículo primero del proyecto citado.

II

No sucede lo mismo con lo que se pretende aprobar en el artículo segundo del texto propuesto.

AR-SAT fue creada por la ley 26.092. Desde su creación, no sólo ha lanzado dos satélites, sino que también, como consta en su propia página “...a partir de 2010 AR-SAT implementa la Red Federal de Fibra Óptica, con un tendido que alcanzará los 58.000 km y se encuentra en proceso de puesta en servicio; el Centro Nacional de Datos, el *data center* más seguro del país y

uno de los mejores de América Latina; y la plataforma tecnológica del Sistema Argentino de Televisión Digital, que transmite señales de televisión digital abierta y gratuita en la más alta calidad de imagen y sonido a todo el país...” (<http://www.arsat.com.ar>).

Sus planes estratégicos, que entendemos se han venido cumpliendo, jamás fueron presentados en este recinto; nunca fueron aprobados por ley alguna. No alcanzamos a comprender por qué se plantea la aprobación por ley del llamado Plan Satelital Geostacionario Argentino. En realidad, el llamado Plan Satelital que se somete a consideración del Congreso es un relato bastante básico de elementos del mercado satelital mundial, lleno de generalidades y opiniones que no tienen relación alguna con los efectos normativos que corresponden a las leyes. Lo único concreto, más allá de la expresiones de voluntad o de deseo, es que se hizo un plan de negocios para construir satélites y se calcularon parámetros usuales de los planes de negocios, tales como la eventual TIR (tasa interna de retorno) o el EBITDA (ingresos antes de impuestos), o inversiones estimadas anuales. Declarar tal documento “de interés público” carece de todo sentido. Si el Estado lo hace y el Estado se ocupa del interés público, pues entonces tiene interés público sin necesidad de ninguna declaración. Aun que si el Estado decide en el futuro hacer satélites u otras cosas, seguramente deberá volver a hacer un nuevo plan de negocios. Siendo esto tan evidente, ello nos lleva a sospechar que el objeto real de la voluntad del legislador debe ser otro ajeno a los artículos 1° y 2° del proyecto.

Lo que sospechamos es que, en realidad, lo que se pretende es limitar inconstitucionalmente las facultades de administración del nuevo Poder Ejecutivo nacional que surja de la voluntad del pueblo dentro de 19 días, en contra de lo dispuesto por el artículo 99, de la Constitución Nacional.

III

Lo que en realidad parece ser el objetivo de este proyecto es la reserva “con carácter preferencial” a favor de AR-SAT de bandas de frecuencias que hasta ahora han sido atribuidas a servicios de telecomunicaciones móviles, más precisamente, para prestar servicios 3G y 4G. Ello merece también nuestro rechazo por las siguientes consideraciones:

1. En primer lugar, el objeto social de AR-SAT, aprobado por la ley 26.092 (estatuto anexo a esa ley), es “...realizar por sí, o por cuenta de terceros o asociada a terceros: a) el diseño, el desarrollo, la construcción en el país, el lanzamiento y/o la puesta en servicio de satélites geostacionarios de telecomunicaciones en posiciones orbitales que resulten o que resultaren de los procedimientos de coordinación internacionales ante la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) y bandas de frecuencias asociadas y b) la correspondiente explotación, uso, provisión de facilidades satelitales y/o comercialización de servicios satelitales y/o conexos”.

El objeto social de una sociedad, es una obviedad recordar, constituye el alcance de los negocios y actividades que esa persona jurídica puede legítimamente realizar, el que, en los términos del artículo 11, de la ley 19.550, modificado por el nuevo Código Civil y Comercial de la Nación, “...debe ser preciso y determinado...”.

Como es usual, el objeto social incluye actividades “conexas” a la actividad principal, la cual es una sola: la construcción y explotación de sistemas satelitales.

AR-SAT podría desarrollar actividades de telecomunicaciones siempre y cuando éstas fueren subsidiarias de la actividad principal –esto es, no como unidades de negocios separadas de lo satelital en sí– ya que de otra manera, no sería una actividad conexas a aquélla, sino una actividad independiente, no contemplada por el objeto social de la sociedad anónima. Claramente, los servicios de telecomunicaciones que se podrían prestar a partir de las frecuencias reservadas “con carácter preferencial” a favor de AR-SAT nada tienen que ver con el objeto social de la empresa.

2. En segundo lugar, la reserva de tales frecuencias a favor de AR-SAT las que, reiteramos, estaban destinadas primariamente para la entrada de un nuevo operador de servicios móviles, implicaría que, finalmente, el país no cuente con un cuarto operador de servicios móviles en 4G.

Ya con anterioridad, la actual administración había puesto esas frecuencias en cabeza de AR-SAT (decreto 2.426/2012), pero la empresa nada hizo en relación con ellas. Luego, esta misma administración dispuso que esas frecuencias fueron asignadas a un operador privado, pero fracasó en su intento. Ahora lo que pretende la mayoría circunstancial oficialista –removida del rol mayoritario por el pueblo en la reciente elección del 25 de octubre de 2015– es que esas frecuencias sigan sin usarse en lo inmediato y por eso se “reservan”.

¿Para qué se reservan las frecuencias? Supuestamente, para hacer acuerdos con pequeñas cooperativas o para usarlas para aplicaciones de defensa. Para lo primero no es necesario tener esas frecuencias con cobertura en las grandes áreas metropolitanas; para lo segundo, nuestros militares ya cuentan –suponemos– con teléfonos celulares, Internet y otros sistemas de telecomunicaciones. El objetivo real sigue siendo otro y no está sobre la mesa. Por algún motivo, el oficialismo no quiere que esas frecuencias se usen para aumentar las opciones de elección de los consumidores y aumentar la competencia a las grandes empresas de telecomunicaciones privadas ya establecidas. Al respecto, el artículo 42, de la Constitución Nacional, dispone:

Artículo 42: Los consumidores y usuarios de bienes y servicios tienen derecho, en la relación de consumo [...] a la libertad de elección [...] Las autoridades proveerán a la protección de esos derechos [...] a la defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados, al control de los monopolios naturales y legales [...]

¡Lo contrario de lo que se propone!

Siendo el espectro un bien escaso, va de suyo que la reserva en cuestión inhibirá el establecimiento de una nueva red de servicios móviles 4G, implicando ello un triple perjuicio para el país: 1) la disminución de competencia en la prestación de servicios en perjuicio de la libertad de opción de los consumidores, siendo que ambas cuestiones están protegidas por el artículo 42 de la Constitución Nacional; 2) la falta de nuevas inversiones en el sector y 3) la falta de ingresos provenientes de subastas u otros modos de adjudicar o concesionar frecuencias.

En lo que hace al segundo punto, al momento de asignarse las frecuencias 3G a AR-SAT en 2012, los analistas del mercado estimaban que el costo de despliegue de una red móvil en todo el país se ubicaba entre los 1.000 y 2.000 millones de dólares. Para la licitación de 4G, las estimaciones fueron de entre 1.500 y 2.000 millones de dólares, dadas las obligaciones de cobertura que indicaba el pliego en un plazo de 39 meses.

Respecto de los ingresos genuinos generados por pago de frecuencias, si las que se reservan a favor de AR-SAT fueren subastadas, licitadas o concesionadas a un promedio que fuere entre los valores fijados por la resolución 38/2014 (última licitación realizada en la Argentina) y los valores promedio de la región podemos suponer de forma realista que el Estado argentino podría recaudar entre 300 y 500 millones de dólares.

De lo dicho se concluye que la decisión propuesta podría generar al Estado argentino una pérdida de capacidad de recaudación de entre 300 y 500 millones de dólares aproximadamente y eventualmente —lo obligaría a invertir—, si es que realmente se quiere hacer buen y oportuno uso de las frecuencias, hasta 2.000 millones de dólares en 3 años, generando una diferencia (no recaudación + inversión) en las arcas públicas que ascendería aproximadamente a los u\$s 2.500 millones.

IV

Finalmente, la previsión de la necesidad de una ley dictada con mayoría calificada para realizar actos de disposición referidos a las acciones clase “A” de AR-SAT, a los recursos asociados a las TIC que pertenezcan o sean asignados a AR-SAT y a la reserva sobre las frecuencias ya mentadas (artículo 14 del proyecto en discusión), implica, nuevamente, un avasallamiento a las potestades y atribuciones del Poder Ejecutivo.

Es absolutamente antidemocrático el espíritu que surge del proyecto en cuestión, al pretender que quien ejerce en la actualidad el Poder Ejecutivo, con el apoyo de una mayoría circunstancial que acaba de perder por decisión popular, imponga sus políticas y sus formas de administrar el Estado más allá del vencimiento de su mandato, dificultando o entorpeciendo la normal gestión de aquellos que le sucederán en el ejercicio del poder.

Pretender que la próxima administración, para ejercer las facultades que le da el artículo 99 de la Constitución, deba pedirle permiso a las minorías opositoras (pues se pretende ponerle una exigencia de dos terceras partes de los votos del Congreso para ello) es ridículamente inconstitucional y antidemocrático. Lo mismo vale para la supuesta prohibición de los

legisladores actuales, para que los legisladores futuros decidan lo que consideren mejor, por mayoría, como dice la Constitución.

En toda transición de gobierno, como la que próximamente se operará en el país, el ejercicio del Poder Ejecutivo debe ser efectuado con la necesaria medida y delicadeza de manera tal de no comprometer la política y el marco de acción de quien lo sucediere; actuar de otra manera, como se pretende con este proyecto de ley, merece nuestro rechazo. Por eso, luego de declarar que la política satelital argentina es para nosotros de interés nacional, proponemos el archivo de estas actuaciones.

Federico Pinedo.

IV

Dictamen de minoría

Honorable Cámara:

Las comisiones de Comunicaciones e Informática y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley en revisión por el cual se declara de interés nacional el desarrollo de la industria satelital; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que expone el miembro informante, se postula el rechazo del presente.

Sala de la comisiones, 3 de noviembre de 2015.

*Graciela Camaño. – Marcelo S. D’Alessandro.
– Oscar Ariel Martínez.*

INFORME

Honorable Cámara:

Dejando de lado la necesaria creación y consiguiente puesta en marcha de AR-SAT S.A. mediante el dictado en su oportunidad de la ley 26.092 (allá en 2006), y de la ponderación que en términos de avance científico y tecnológico pueda hacerse en un balance desde entonces y hasta la fecha (contando con el aporte del INVAP), frente a esta iniciativa me veo forzado a hacer algunos señalamientos que comportan a la vez serios reparos respecto de la iniciativa.

I) Un primer tópico a considerar pasa por considerar si es correcto funcionalmente aceptar que el Congreso pueda limitar su función en la materia a asentir, sin más, una política de Estado que no se expresa como tal, sino más bien como el diseño de un solo gobierno a 20 años vista de un “plan” en cuya formulación no ha tenido no ya participación ni intervención, sino tampoco el adecuado conocimiento el Congreso en su conjunto, y mucho menos los legisladores de la oposición. La respuesta es negativa.

Esto es, el cuestionamiento que hago y traslado es si el Congreso puede ceñir su rol a homologar la definición dada dentro del Ejecutivo, y por 20 años vista.

A lo cual se suma un dato nada desdeñable: han pasado casi 10 años desde la sanción de aquella norma que diese nacimiento a AR-SAT, y un gobierno que está finalizando su mandato dentro de un mes se acuerda recién ahora de formular un plan semejante para las próximas dos décadas y solicitarnos su aval.

No se trata desde ya de hacer un juicio de valor sobre el plan; sí de hacerlo en cuanto al procedimiento, al momento y la oportunidad en que alumbra esta iniciativa.

Podrá compartirse dicho plan o no hacerlo, pero para eso se precisa de todo un proceso que involucre el conocimiento, la participación, el análisis, la crítica (científica y política). Y nada de eso es posible en este caso, puesto que esta Cámara no ha sido puesta al tanto sino ahora y de este modo acerca de su contenido y alcance.

Y es cuestionable que se venga a pedir su aprobación a ciegas, sin el conocimiento ni la decisión necesaria para la adopción de temperamentos tan trascendentes como los que comporta tanto su aprobación como la declaración de interés público que contiene.

Se supondría, en este punto, que el plan sí podría significar un borrador de trabajo, y no más que eso; para que, eventualmente, el tiempo y la convicción permitan de futuro decidir conforme se solicita en la iniciativa o de otro modo.

Es dable observar que la Cámara de Diputados ha ceñido todo su tratamiento hasta el presente a una reunión conjunta de los asesores de Comunicaciones y de Presupuesto y Hacienda a la que concurrían representantes de AR-SAT.

No se entiende cómo no ha tenido lugar antes de ahora ninguna de Diputados a esos mismos fines.

Aparentemente, de estar la versión taquigráfica de la media sanción en el Senado, éste habría tenido esa oportunidad, no así los Diputados.

¿Acaso el tema no lo amerita?

II) En segundo lugar, una vez más se insiste en la mayoría de 2/3 (artículo 14).

Como si ya se hubiera convertido en moda legislativa que es imposible abandonar.

La nueva consigna parecería ser: “Dos tercios para todo”. En lo que sin dudas viene a imponer un nuevo bloqueo: un condicionamiento y limitación para el próximo gobierno.

Hay que tener presente que las mayorías calificadas de 2/3 se circunscriben en la Constitución a casos puntuales caracterizados por la trascendencia institucional que revisten: 30 (reforma), 53 y 59 (acusación y remoción en el juicio político), 66 (remoción de legisladores), 70 (desafuero), 81 (insistencia de la Cámara de origen en el procedimiento de elaboración y sanción de las leyes), 99,4 (acuerdo para el Ministro de la Corte Suprema), 75, 22 (jerarquización constitucional de un tratado de derechos humanos), 83 (superación del veto presidencial), 86 (para el Defensor del Pueblo).

En el nivel legislativo, se sigue la misma tónica. Por caso, cuando la ley 27.148 establece los 2/3 respecto del acuerdo para el procurador general (equiparado al caso del ministro de la Corte Suprema).

Llama entonces la atención que aun para sancionar una ley como la de emergencia económica, que inclusive delegue funciones legislativas (tal el caso de la 25.561 aún vigente), baste con la mayoría simple.

Es más: el Poder Ejecutivo ni siquiera precisó de leyes, sino que se valió de decretos de necesidad y urgencia, para usar reservas del Banco Central.

Tal lo que aconteció en el DNU 1.599/05 para utilizar las reservas de libre disponibilidad; y más adelante con los DNU 2.010/2009 y 298/2010, que volvieron a afectar las reservas para crear los fondos del Bicentenario y Desendeudamiento.

DNU que, por otra parte, en el esquema trazado por la ley 26.112 (Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo) retienen su vigencia a menos que las dos Cámaras se pronuncien en contrario.

Parece querer imponerse nuevamente la misma mayoría calificada que la reciente ley 27.181 impusiera para transmitir las acciones con que el Estado cuenta en empresas privadas.

Sin dudas, eso sólo revela lo improcedente de tamaño exigencia (los 2/3 en los artículos 8°, 10 y 11) en lo que ahora se quiere sancionar. Porque más allá de todo, lo que hay que tener en cuenta es que las políticas se desenvuelven hacia el futuro de conformidad con la decisión propia de cada época y gestión. No se puede cristalizar una situación dada que, como en este caso, responde al designio de un gobierno que está finalizando su ciclo y la aprobación de un Congreso que en breve modificará su conformación (en la mitad esta Cámara de Diputados).

Se trata en este caso de 2/3 para:

a) Transferencias o actos que modifiquen, supriman o alteren la titularidad, naturaleza, frutos o destino de las acciones clase “A” reservadas al Estado (artículo 8°);

Cabe consignar que modifica en este punto el artículo 10 de la ley 26.092 (creación de AR-SAT) y el artículo 7° IV del Estatuto Social Anexo, para los que bastaba la autorización por ley del Congreso, sin más. Además de los establecidos en el artículo 313 de la ley de sociedades.

b) Disponer de los recursos o activos esenciales y recursos asociados que pertenezcan o se asignen a AR-SAT (artículo 10);

c) Modificación de la reserva del artículo 11, que tiene que ver con las frecuencias remanentes del anexo II (4G o 3G);

Recaudo que tampoco luce razonable de considerar que el Estado cuenta ya con el 51 % de las acciones (lo que se expresa como la “acción de oro”), tal como en el Senado lo hiciera notar la senadora Montero.

III) Tampoco se justifica la reserva que con carácter preferencial se realiza en el artículo 11 a favor de AR-SAT respecto de las bandas de frecuencias que se detallan en el anexo II de la iniciativa.

Graciela Camaño.