



Proyecto de ley

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.,

RÉGIMEN DE RESILIENCIA DE LOS SERVICIOS DE COMUNICACIONES ANTE FENÓMENOS CLIMÁTICOS SEVEROS

ARTÍCULO 1 °.- Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer un régimen de resiliencia de las redes e infraestructuras destinadas a la prestación de servicios de acceso a Internet, Servicio Básico Telefónico, Servicios de Comunicaciones Móviles y servicios de radiodifusión por suscripción, a fin de asegurar su preparación, continuidad y capacidad de recuperación frente a fenómenos climáticos severos.

A los efectos de la presente ley, se entiende por resiliencia la capacidad de las redes e infraestructuras para resistir, absorber y adaptarse a los efectos de tales fenómenos, mantener su funcionamiento y recuperar su operatividad ante interrupciones o afectaciones del servicio.

A los efectos de la presente ley, se entiende por fenómeno climático severo todo evento meteorológico o climático que, por su naturaleza, intensidad, magnitud, extensión, duración o efectos, sea susceptible de afectar la continuidad, disponibilidad o funcionamiento de las redes e infraestructuras alcanzadas.

ARTÍCULO 2 °.- Ámbito de aplicación. Quedan alcanzados por las disposiciones de la presente ley los prestadores de servicios de acceso a Internet, Servicio Básico Telefónico, Servicios de Comunicaciones Móviles y servicios de radiodifusión por suscripción, cualquiera sea la tecnología, medio o infraestructura utilizada para su prestación, en los términos de la legislación vigente.

ARTÍCULO 3 °.- Principios de aplicación. Las obligaciones establecidas en la presente ley se regirán por los principios de prevención, resiliencia, continuidad y neutralidad tecnológica.

Para su aplicación se considerarán especialmente la criticidad de las redes e infraestructuras, su localización, el riesgo de afectación por fenómenos climáticos severos, la cantidad de usuarios potencialmente afectados y el impacto que su indisponibilidad pudiera producir sobre la continuidad de las comunicaciones.

ARTÍCULO 4 °.- Obligaciones de resiliencia. Los prestadores alcanzados deberán adoptar, implementar, mantener y actualizar las medidas técnicas y operativas necesarias para asegurar la resiliencia de sus redes e infraestructuras frente a fenómenos climáticos severos.

A tal efecto, deberán:

- a) disponer de mecanismos de redundancia en los componentes, nodos y enlaces cuya indisponibilidad pueda comprometer la continuidad de los servicios, que permitan mantener o redireccionar el tráfico ante su afectación;
- b) contar con sistemas alternativos de suministro y respaldo energético que permitan mantener la operatividad de las instalaciones necesarias para la continuidad de los servicios ante interrupciones del suministro eléctrico;
- c) disponer de equipamiento de red de respaldo y mecanismos alternativos de conectividad, transmisión o recuperación ante la indisponibilidad de componentes de la red;
- d) disponer de equipamiento y sistemas de soporte que permitan reforzar, sustituir o restablecer temporalmente la capacidad de las redes afectadas;



H. Cámara de Diputados de la Nación

e) identificar los puntos críticos y vulnerabilidades cuya afectación pueda provocar interrupciones de los servicios;

f) disponer de los recursos humanos, técnicos y operativos necesarios para la atención de contingencias y la recuperación de las redes e infraestructuras afectadas; y

g) adoptar las demás medidas de prevención y preparación necesarias para preservar la continuidad de los servicios y reducir el impacto y duración de sus interrupciones.

Las obligaciones previstas en el presente artículo son directamente exigibles. La autoridad de aplicación podrá establecer especificaciones y niveles técnicos para su cumplimiento, sin que el ejercicio de dicha facultad condicione su vigencia, operatividad o exigibilidad.

ARTÍCULO 5 °.- Planes de contingencia y recuperación. Los prestadores deberán contar con planes de contingencia y recuperación que establezcan los procedimientos destinados a preservar la continuidad de los servicios y recuperar la operatividad de las redes ante fenómenos climáticos severos.

Los planes deberán mantenerse permanentemente actualizados, prever la activación de los mecanismos establecidos en el artículo precedente, establecer procedimientos de actuación y recuperación, determinar responsabilidades operativas e identificar los recursos necesarios para su ejecución.

Los prestadores deberán verificar y probar periódicamente la disponibilidad y operatividad de los mecanismos de redundancia, respaldo y contingencia, y mantener los planes y las constancias de las verificaciones realizadas a disposición de la autoridad de aplicación.

Los prestadores deberán participar en las pruebas y simulacros que disponga la autoridad de aplicación y adoptar las medidas correctivas que resulten necesarias como consecuencia de las deficiencias detectadas.

ARTÍCULO 6 °.- Continuidad y recuperación. Ante la ocurrencia de un fenómeno climático severo, los prestadores deberán activar de manera inmediata los mecanismos y procedimientos de contingencia previstos para preservar la continuidad de los servicios, mitigar las afectaciones y preservar la capacidad operativa de sus redes.

Cuando se produzcan interrupciones o degradaciones del servicio, deberán ejecutar de manera inmediata las acciones necesarias para su recuperación, incluyendo la activación de los mecanismos de respaldo, el monitoreo, gestión y redireccionamiento del tráfico, el despliegue de los recursos humanos y técnicos necesarios y la utilización del equipamiento y sistemas de soporte disponibles.

Durante la contingencia, los prestadores deberán adoptar las medidas necesarias para optimizar la utilización de las redes que permanezcan operativas y asegurar la disponibilidad de las comunicaciones necesarias para la actuación de los servicios de emergencia y asistencia a la población.

Las acciones de recuperación deberán priorizar las redes e infraestructuras cuya indisponibilidad produzca mayor afectación sobre los usuarios y la continuidad de las comunicaciones.

Las obligaciones establecidas en el presente artículo se aplicarán sin perjuicio de los plazos máximos de restablecimiento y demás condiciones de continuidad que resulten exigibles conforme a la normativa vigente.

ARTÍCULO 7 °.- Acceso a los servicios de emergencia. Durante un fenómeno climático severo, los prestadores de Servicios de Comunicaciones Móviles deberán garantizar el acceso gratuito e irrestricto de los usuarios a los servicios de emergencia, independientemente del estado de su cuenta o de las condiciones particulares de su contratación.

A tal efecto deberán adoptar las medidas técnicas y operativas necesarias para preservar dicho acceso aun cuando las redes operen en condiciones de contingencia o degradación.



H. Cámara de Diputados de la Nación

ARTÍCULO 8 °.- Itinerancia de emergencia. Ante la interrupción de una red de comunicaciones móviles como consecuencia de un fenómeno climático severo, los prestadores deberán adoptar las medidas técnicas y operativas necesarias para posibilitar temporalmente la utilización de las redes móviles que permanezcan disponibles, cuando ello resulte necesario para preservar las comunicaciones de la población afectada y el acceso a los servicios de emergencia.

La autoridad de aplicación podrá disponer y coordinar la implementación de los mecanismos de itinerancia de emergencia y establecer las condiciones técnicas necesarias para su funcionamiento.

ARTÍCULO 9 °.- Sistema de alerta temprana. Los prestadores de Servicios de Comunicaciones Móviles deberán disponer de las capacidades técnicas necesarias para la difusión de alertas públicas mediante la tecnología Cell Broadcast adoptada como estándar nacional y garantizar su funcionamiento de conformidad con los sistemas y protocolos establecidos por las autoridades competentes.

La recepción de las alertas no generará cargo alguno para los usuarios.

ARTÍCULO 10 °.- Autoridad de aplicación. El Ente Nacional de Comunicaciones (ENACOM) será la autoridad de aplicación de la presente ley.

Corresponde a la autoridad de aplicación controlar y fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la presente ley. A tal efecto, podrá dictar normas técnicas y complementarias, establecer especificaciones y criterios de resiliencia y determinar niveles de criticidad de las redes e infraestructuras.

El ejercicio de las facultades previstas en el presente artículo no condiciona la vigencia, operatividad ni exigibilidad de las obligaciones establecidas en esta ley.

ARTÍCULO 11 °.- Fiscalización preventiva. La autoridad de aplicación controlará y fiscalizará el estado de preparación y resiliencia de las redes e infraestructuras alcanzadas por la presente ley.

A tales efectos podrá requerir los planes de contingencia y recuperación, antecedentes, documentación e información técnica; realizar inspecciones y auditorías; verificar la existencia, disponibilidad y operatividad de los mecanismos de redundancia, respaldo y recuperación; y requerir la realización de pruebas destinadas a comprobar su funcionamiento.

Cuando se detecten deficiencias que comprometan el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la presente ley, la autoridad de aplicación intimará su subsanación dentro del plazo que determine en función de su naturaleza y gravedad, sin perjuicio de las sanciones que pudieran corresponder.

ARTÍCULO 12 °.- Fiscalización ante fenómenos climáticos severos. Producido un fenómeno climático severo que afecte redes, infraestructuras o servicios alcanzados por la presente ley, la autoridad de aplicación fiscalizará las afectaciones producidas y las acciones implementadas por los prestadores para preservar la continuidad y recuperar la operatividad de los servicios.

A tales efectos podrá requerir la información y documentación necesaria para verificar las condiciones de resiliencia existentes con anterioridad al evento; la disponibilidad y funcionamiento de los mecanismos de redundancia y respaldo; la activación y ejecución de los planes de contingencia y recuperación; el despliegue de los recursos técnicos y humanos; y las demás acciones adoptadas durante la contingencia.

La fiscalización comprenderá tanto el cumplimiento de las obligaciones de preparación previstas en la presente ley como la actuación del prestador durante el fenómeno climático severo y el proceso de recuperación.

ARTÍCULO 13 °.- Notificación de afectaciones. Los prestadores deberán informar a la autoridad de



H. Cámara de Diputados de la Nación

aplicación las interrupciones o degradaciones del servicio producidas como consecuencia de fenómenos climáticos severos.

La información deberá contener, como mínimo, la identificación de las áreas y servicios afectados, el alcance y magnitud de la afectación, las medidas de contingencia y recuperación adoptadas y el estado de las redes e infraestructuras comprometidas.

Mientras subsista la interrupción o degradación del servicio, los prestadores deberán mantener actualizada la información suministrada y comunicar la evolución de las tareas de recuperación hasta el restablecimiento del servicio.

ARTÍCULO 14 °.- Coordinación ante emergencias. Ante fenómenos climáticos severos que afecten las comunicaciones, la autoridad de aplicación coordinará con los prestadores y con los organismos nacionales, provinciales y locales competentes las acciones necesarias para preservar la continuidad y facilitar la recuperación de los servicios.

Cuando resulten aplicables los mecanismos de coordinación previstos en la Ley 27.287 y sus normas complementarias, la autoridad de aplicación participará, en el ámbito de sus competencias, de las acciones que se desarrollen en el marco del Sistema Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil (SINAGIR).

Los prestadores deberán prestar la colaboración técnica y operativa necesaria en el marco de las acciones previstas en el presente artículo.

ARTÍCULO 15 °.- Evaluación posterior. Producido un fenómeno climático severo, la autoridad de aplicación requerirá a los prestadores cuyas redes o servicios hubieran resultado afectados un informe técnico posterior que detalle las interrupciones o degradaciones producidas, sus causas, las condiciones de resiliencia existentes con anterioridad al evento, el funcionamiento de los mecanismos de redundancia, respaldo y contingencia, las acciones ejecutadas y los tiempos de recuperación.

Cuando de la evaluación surjan deficiencias o incumplimientos que comprometan la resiliencia de las redes e infraestructuras, la autoridad de aplicación intimará la adopción de las medidas correctivas correspondientes, sin perjuicio de las sanciones que pudieran corresponder.

Para la evaluación del cumplimiento se considerarán la naturaleza, magnitud, intensidad y excepcionalidad del fenómeno climático, las características y criticidad de las redes e infraestructuras afectadas, las condiciones de resiliencia existentes con anterioridad al evento y la actuación del prestador durante la contingencia y recuperación.

ARTÍCULO 16 °.- Infracciones y sanciones. Constituyen infracciones a la presente ley:

- a) el incumplimiento de las obligaciones de resiliencia previstas en el artículo 4°;
- b) la inexistencia, falta de actualización o implementación efectiva de los planes de contingencia y recuperación;
- c) la falta de disponibilidad u operatividad de los mecanismos de redundancia, respaldo o contingencia exigibles;
- d) la falta de realización de las verificaciones y pruebas previstas en la presente ley o el incumplimiento de las medidas correctivas derivadas de ellas;
- e) la falta de activación o la activación tardía de los mecanismos y procedimientos de contingencia y recuperación ante un fenómeno climático severo;
- f) el incumplimiento de las obligaciones de acceso a los servicios de emergencia, itinerancia de emergencia o difusión de alertas establecidas en los artículos 7°, 8° y 9°;
- g) el incumplimiento de las obligaciones de información previstas en la presente ley;



H. Cámara de Diputados de la Nación

h) la obstrucción, negativa o demora frente a las tareas de control y fiscalización de la autoridad de aplicación; e

i) el incumplimiento de las intimaciones o medidas correctivas dispuestas por la autoridad de aplicación.

Las infracciones previstas en el presente artículo serán sancionadas de conformidad con el régimen establecido en el Título IX de la Ley 27.078 y sus normas modificatorias y complementarias.

A los efectos de la graduación de las sanciones prevista en el artículo 70 de la Ley 27.078, los incumplimientos de las obligaciones establecidas en la presente ley serán considerados de especial gravedad en razón del interés público comprometido y de su potencial afectación a la continuidad de las comunicaciones.

Sin perjuicio de las circunstancias agravantes previstas en el artículo 70 de la Ley 27.078, se considerarán especialmente la extensión y duración de la afectación; la cantidad de usuarios afectados; la criticidad de las redes e infraestructuras comprometidas; la inexistencia, insuficiencia o falta de operatividad de los mecanismos de redundancia, respaldo o contingencia; la demora en la activación de los mecanismos de recuperación; la reiteración; y el incumplimiento de intimaciones o medidas correctivas previamente dispuestas por la autoridad de aplicación.

ARTÍCULO 17 °.- Incentivos a proyectos de resiliencia. La autoridad de aplicación podrá, en el marco del régimen del Servicio Universal previsto en la Ley 27.078, promover programas destinados al fortalecimiento de la resiliencia de las comunicaciones en zonas de especial riesgo, áreas desatendidas o proyectos de interés público.

ARTÍCULO 18 °.- Estándares mínimos. Las obligaciones establecidas en la presente ley constituyen estándares mínimos de resiliencia y serán aplicables sin perjuicio de las obligaciones, condiciones, plazos y estándares más exigentes establecidos por la normativa vigente o que en el futuro dicte la autoridad de aplicación en ejercicio de sus competencias.

Las disposiciones de la presente ley no podrán ser interpretadas como derogación, sustitución, limitación o reducción de obligaciones de continuidad, contingencia, respaldo, recuperación o disponibilidad exigibles a los prestadores alcanzados.

ARTÍCULO 19 °.- Adecuación. Los prestadores alcanzados deberán adecuar sus redes, infraestructuras, planes y procedimientos a las obligaciones establecidas en la presente ley a partir de su entrada en vigencia.

La autoridad de aplicación podrá establecer plazos específicos para el cumplimiento de aquellas obligaciones que requieran modificaciones técnicas o de infraestructura que no puedan ser implementadas de manera inmediata.

El establecimiento de dichos plazos no suspenderá ni postergará el cumplimiento de las demás obligaciones establecidas en la presente ley.

ARTÍCULO 20 °.- Vigencia. La presente ley entrará en vigencia a partir de su publicación en el Boletín Oficial.

ARTÍCULO 21 °.- Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

Guillermo Michel

FUNDAMENTOS



H. Cámara de Diputados de la Nación

Señor Presidente:

Las comunicaciones constituyen actualmente una infraestructura indispensable para el normal desenvolvimiento de la vida económica y social. Sobre ellas descansan actividades vinculadas con la producción, el comercio, los sistemas de pago, la educación, la salud, la seguridad, la logística, la prestación de servicios y el propio funcionamiento del Estado. Una interrupción prolongada de las comunicaciones excede ampliamente la imposibilidad individual de realizar una llamada o acceder a Internet y puede afectar simultáneamente múltiples actividades necesarias para la población.

Esta realidad adquiere una dimensión todavía mayor frente a una catástrofe o fenómeno climático severo. Es precisamente durante una inundación, una tormenta extraordinaria, vientos de gran intensidad o cualquier otro evento de esa naturaleza cuando las personas necesitan comunicarse con sus familiares, solicitar asistencia, recibir información y alertas, acceder a los servicios de emergencia y conocer las instrucciones de las autoridades. Al mismo tiempo, los organismos públicos, las fuerzas de seguridad, los servicios sanitarios, la defensa civil, los bomberos y quienes participan de las tareas de asistencia y recuperación necesitan de las comunicaciones para coordinar su actuación.

En esas circunstancias, disponer de redes preparadas y capaces de continuar funcionando o de recuperar rápidamente su operatividad puede contribuir directamente a salvar vidas, facilitar la asistencia de las personas afectadas y reducir las consecuencias sociales y económicas de una catástrofe. La resiliencia de las comunicaciones debe ser entendida, por ello, como una herramienta concreta de prevención y respuesta frente a la emergencia.

Los fenómenos climáticos severos pueden afectar el suministro eléctrico, instalaciones, nodos, enlaces y otros componentes de las redes. La respuesta no puede comenzar recién cuando el servicio se interrumpe. Resulta necesario que las redes lleguen a esos acontecimientos con mecanismos de redundancia y respaldo, alternativas de suministro energético, recursos técnicos y humanos disponibles y procedimientos de contingencia y recuperación previamente establecidos y en condiciones de ser activados.

La Ley 27.078 reconoce el derecho de los usuarios a acceder a los Servicios de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en condiciones de continuidad, regularidad y calidad e impone correlativamente a sus prestadores obligaciones destinadas a garantizar esas condiciones. Sobre esa base, la normativa vigente ha establecido exigencias específicas de preparación, contingencia y recuperación destinadas a preservar la disponibilidad de las comunicaciones frente a situaciones de emergencia o desastre.

En particular, el Reglamento Nacional de Contingencia aprobado por la Resolución 51/2018 establece para los prestadores de Servicios de Comunicaciones Móviles obligaciones concretas en materia de respaldo energético, redundancia de red, equipamiento de respaldo, disponibilidad de recursos humanos y tecnológicos, sistemas transportables de soporte y recuperación del servicio.

El presente proyecto parte de esos antecedentes y procura elevar a rango legal las exigencias esenciales de resiliencia, extendiendo un piso común de obligaciones a los servicios de acceso a Internet, Servicio Básico Telefónico, Servicios de Comunicaciones Móviles y radiodifusión por suscripción, cualquiera sea la tecnología utilizada para su prestación. No se sustituyen ni reducen las obligaciones y estándares actualmente vigentes, sino que se establece un marco legal común que permita fortalecer la preparación de las comunicaciones frente a fenómenos climáticos severos.

La neutralidad tecnológica constituye un aspecto central de la iniciativa. En un mercado en el que distintas redes y tecnologías prestan servicios equivalentes o sustitutivos, las exigencias de preparación y resiliencia no deben recaer exclusivamente sobre una determinada tecnología. Las soluciones técnicas podrán naturalmente diferir según las características de cada red, pero el deber de encontrarse preparados frente a una contingencia debe alcanzar a todos los prestadores comprendidos.

El proyecto establece por ello obligaciones concretas en materia de redundancia, respaldo energético, equipamiento de red, mecanismos alternativos de conectividad y recuperación, identificación de puntos



H. Cámara de Diputados de la Nación

críticos y disponibilidad de recursos humanos, técnicos y operativos. Asimismo, exige contar con planes de contingencia y recuperación actualizados y verificar periódicamente que los mecanismos previstos se encuentren efectivamente disponibles y operativos.

Producido un fenómeno climático severo, los prestadores deberán activar los procedimientos de contingencia y desplegar los recursos necesarios para preservar las comunicaciones y recuperar los servicios afectados. La preparación previa y la capacidad efectiva de respuesta constituyen así dos aspectos inseparables de un mismo objetivo: reducir las interrupciones y sus consecuencias sobre la población.

El proyecto presta especial atención a aquellas comunicaciones que adquieren mayor importancia durante una emergencia. Se garantiza el acceso gratuito e irrestricto a los servicios de emergencia aun bajo condiciones de contingencia o degradación de las redes y se prevén mecanismos temporales de itinerancia entre redes móviles cuando ello resulte necesario para preservar la conectividad de la población afectada.

Asimismo, se incorpora la capacidad de difusión de alertas públicas mediante tecnología Cell Broadcast, adoptada como estándar nacional para los sistemas de alerta temprana. La posibilidad de transmitir en forma rápida y masiva advertencias e instrucciones a las personas ubicadas en una zona determinada constituye una herramienta de prevención particularmente valiosa frente a fenómenos que pueden poner en riesgo la vida, la integridad y los bienes de la población.

La iniciativa contempla también la necesaria coordinación con los organismos responsables de actuar frente a una emergencia. La Ley 27.287 creó el Sistema Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil (SINAGIR), y el proyecto integra la actuación de la autoridad de aplicación en materia de comunicaciones con los mecanismos de coordinación previstos en ese régimen.

Junto con las obligaciones de los prestadores, se fortalecen las herramientas de control y fiscalización. La autoridad de aplicación podrá verificar preventivamente las condiciones de preparación de las redes, la existencia y funcionamiento de los mecanismos de respaldo y los planes de contingencia, así como evaluar, una vez producido el fenómeno, las afectaciones registradas, las medidas adoptadas y los procesos de recuperación.

El régimen se integra con el sistema sancionatorio previsto en la Ley 27.078 y considera de especial gravedad los incumplimientos de las obligaciones establecidas, atendiendo al interés comprometido y a las consecuencias que la falta de preparación o respuesta puede generar durante una contingencia.

A su vez, se contempla la posibilidad de promover, en el marco del régimen del Servicio Universal, programas destinados al fortalecimiento de la resiliencia de las comunicaciones en zonas de especial riesgo, áreas desatendidas o proyectos de interés público.

El objetivo del presente proyecto es concreto: que frente a un fenómeno climático severo las redes de comunicaciones se encuentren preparadas, que los mecanismos de respaldo funcionen, que los prestadores puedan responder de manera inmediata y que los servicios afectados recuperen su operatividad con rapidez.

No es posible evitar todos los efectos de una catástrofe natural. Sí es posible exigir preparación para reducir sus consecuencias. En situaciones críticas, mantener una comunicación, permitir un llamado de emergencia, hacer llegar una alerta a tiempo o recuperar rápidamente una red puede significar que la asistencia llegue antes, que una persona pueda pedir ayuda o que una comunidad pueda organizar mejor su respuesta.

Fortalecer la resiliencia de las comunicaciones es, en definitiva, fortalecer la capacidad de la sociedad y del Estado para enfrentar situaciones de emergencia, proteger a la población y reducir los daños provocados por fenómenos climáticos severos.

Por las razones expuestas, solicito a mis pares que acompañen el presente proyecto de ley.

Guillermo Michel