



JORGE SÁNCHEZ VICENTE, Secretario del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, en uso de las competencias que le otorga el artículo 40 del Reglamento de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, aprobado por Real Decreto 1994/1996, de 6 de septiembre,

CERTIFICA

Que en la Sesión número 05/13 del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, celebrada el día 7 de febrero de 2013, se ha adoptado el siguiente

ACUERDO

Por el cual se aprueba la

Resolución sobre la solicitud de Telefónica de España de retraso del calendario de migración del acceso indirecto ADSL-IP y de AMLT con indirecto a la plataforma de provisión mayorista NEON

(DT 2012/1982)

I ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Resolución DT 2009/497 sobre el nuevo servicio de acceso mayorista de banda ancha (NEBA), y calendario de migración de acceso indirecto.

Con fecha 11 de noviembre de 2010 se aprobó por parte del Consejo de la CMT una resolución, de referencia DT2009/497, estableciendo las condiciones y calendario para la prestación del nuevo servicio indirecto de acceso mayorista de banda ancha (NEBA). Dicha resolución abordaba asimismo el calendario de migración de uno de los servicios indirectos regulados actuales, el ADSL-IP, al sistema NEON, nueva plataforma mayorista de Telefónica de España, S.A.U. (en adelante, Telefónica).

En cuanto al servicio AMLT, la misma resolución DT2009/497 establecía igualmente una serie de hitos, tanto para este servicio en solitario como para el alta conjunta de AMLT con acceso indirecto.

Por último debe citarse, aunque sea de forma colateral por no afectar a las migraciones del ADSL-IP y AMLT, la resolución DT2011/2744 de 3 de mayo de 2012, por la que se modificó el calendario de implantación de NEBA, contemplando como hito más relevante la puesta en marcha de su Fase 2 (servicio funcional y comercialmente completo) para el pasado 1 de diciembre de 2012.

Segundo.- Solicitud de retraso de la fecha de migración del servicio ADSL-IP

El 7 de septiembre de 2012 se recibió en esta Comisión escrito de Telefónica por el que solicitaba el retraso del calendario de migración del ADSL-IP y del AMLT conjunto con indirectos (ADSL-IP y NEBA sobre par de cobre) a la nueva plataforma NEON.

En dicho texto Telefónica destaca la necesidad de acompasar calendarios y desarrollos entre la propia Telefónica y el resto de operadores así como, en proximidad de la portabilidad en 24h, prevista para el 1 de julio de 2013, no requerir la puesta en marcha de sucesivas versiones de un servicio, el ADSL-IP en NEON, con un escaso intervalo temporal



entre una y otra. Por ello se solicita retrasar el piloto productivo del ADSL-IP en NEON hasta una fecha siempre posterior al 1 de julio de 2013, y el del alta conjunta de AMLT e indirectos hasta 6 meses después de la fecha de puesta en marcha del propio ADSL-IP que se determine.

Tercero.- Inicio del procedimiento de revisión de calendario de migración del ADLS-IP y AMLT con indirecto

A la vista del escrito de Telefónica, y dada la importancia e implicaciones de la revisión de calendario que se solicitaba, con arreglo a las previsiones de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por la Ley 4/1999, de 13 de enero (en adelante, LRJPAC), esta Comisión procedió a la incoación e instrucción a instancia de parte de un procedimiento administrativo para examinar todos los aspectos mencionados.

Con fecha 20 de septiembre de 2012 se comunicó dicho trámite a los interesados, informándoles de que se había iniciado el procedimiento administrativo, e invitándoles a alegar lo que tuviesen por conveniente.

Cuarto.- Reuniones del Foro de Sistemas y del Foro NEBA

Tanto en la reunión del Foro de Sistemas del 25 de septiembre de 2012, como en las del Foro NEBA de fechas 8 de octubre y 19 de noviembre, se ha discutido esta propuesta inicial de Telefónica, lo que ha tenido como consecuencia que se haya visto modificada, siendo comunicada mediante un documento remitido a los participantes en la última de dichas reuniones.

En dicho documento Telefónica propone, esencialmente, suspender la migración del ADSL-IP a NEON (sin fecha) y retrasar la puesta en marcha de la fase 2 de NEBA hasta el 14 de enero de 2013.

Quinto.- Alegaciones al inicio del procedimiento

Con fecha 11 de octubre de 2012 se recibieron alegaciones de France Telecom España, S.A. (en adelante, Orange), al inicio del expediente.

Sexto.- Informe de los Servicios y trámite de audiencia

Con fecha 13 de diciembre de 2012 los Servicios de la Comisión emiten informe en el marco del correspondiente trámite de audiencia.

Séptimo.- Alegaciones de los interesados en el trámite de audiencia

Han presentado alegaciones en el trámite de audiencia, en diferentes fechas, los siguientes interesados: Telefónica, Orange, Vodafone España, S.A.U. (en adelante, Vodafone), Cableuropa, S.A.U. (en adelante, Ono), BT España Cía. de Servicios Globales de Telecomunicaciones S.U. (en adelante, BT), Jazz Telecom, S.A.U. (en adelante, Jazztel) y la Asociación de Empresas Operadoras y de Servicios de Telecomunicaciones (en adelante, ASTEL).



A los anteriores antecedentes de hecho resultan de aplicación los siguientes

II FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- Habilitación competencial de la CMT y objeto del procedimiento

De acuerdo con el artículo 48.3 de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones (LGTel, en adelante), en la redacción dada por la Disposición final trigésima cuarta de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía sostenible, *“la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones tendrá por objeto el establecimiento y supervisión de las obligaciones específicas que hayan de cumplir los operadores en los mercados de telecomunicaciones y el fomento de la competencia en los mercados de los servicios audiovisuales, conforme a lo previsto por su normativa reguladora y en el apartado 1 del artículo 10 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía sostenible, la resolución de los conflictos entre los operadores y, en su caso, el ejercicio como órgano arbitral de las controversias entre los mismos.*

El artículo 7.3 del Reglamento sobre mercados de comunicaciones electrónicas, acceso a las redes y numeración, aprobado por el Real Decreto 2296/2004, de 10 de diciembre (Reglamento MAN), dispone que la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones podrá introducir cambios en las ofertas de referencia para hacer efectivas las obligaciones.

A su vez, el artículo 9.2 de la Directiva de Acceso¹, establece igualmente que las autoridades nacionales de reglamentación podrán, entre otras cosas, introducir cambios en las ofertas de referencia para hacer efectivas las obligaciones impuestas por la Directiva.

En consecuencia, esta Comisión resulta competente para introducir cambios en la oferta de referencia del bucle de abonado (OBA), de conformidad con lo establecido en el artículo 9.2 de la Directiva de Acceso y en el artículo 7.3 del Reglamento MAN.

A la vista de la habilitación competencial precitada, esta Comisión resulta competente para la tramitación del presente procedimiento.

Señalada la habilitación competencial, el presente procedimiento tiene el objeto de estudiar y, en su caso, aprobar posibles ajustes del calendario de migración de los servicios ADSL-IP y AMLT con indirecto (ADSL-IP o NEBA sobre par de cobre) a NEON, incluyendo la posibilidad de la suspensión de dicha migración.

Segundo.- Calendarios para la migración de ADSL-IP y AMLT a NEON

Como se ha indicado en los antecedentes, con fecha 11 de noviembre de 2010 se aprobó por parte de la CMT una resolución (expediente DT2009/497) estableciendo las condiciones y calendario para la prestación del nuevo servicio indirecto de acceso mayorista de banda ancha (NEBA) y el de la migración de otro servicio indirecto regulado, el ADSL-IP, al sistema NEON. Dicho calendario, que se vio refrendado en una nueva resolución, la DT2011/738 de 10 de noviembre de 2011, constaba de los hitos siguientes:

¹ Directiva 2002/19/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa al acceso a las redes de comunicaciones electrónicas y recursos asociados, y a su interconexión.



| Hito para ADSL-IP | Fecha límite |
|---|------------------|
| Distribución de guías de uso, flujogramas, esquemas WSDL y XSD, y acuerdos de nivel de servicio para <i>Web Services</i> (WS ²) | 1 octubre 2012 |
| Disponibilidad del Entorno de pruebas | 1 noviembre 2012 |
| Disponibilidad precomercial | 1 enero 2013 |
| Disponibilidad comercial (inicio convivencia) | 1 abril 2013 |
| Apagado en SGO (fin convivencia) | 30 junio 2013 |

En cuanto al servicio AMTL, que aunque ya reside en NEON no utiliza el canal WS, la misma resolución DT2009/497 establecía los siguientes hitos y fechas para incorporarse a este mecanismo de comunicación:

| Hito para AMLT | Nuevo canal de comunicación (WS) | AMLT+indirecto |
|--|----------------------------------|-------------------|
| Distribución de guías de uso, flujogramas, esquemas WSDL y XSD y acuerdos de nivel de servicio para WS | 1 octubre 2012 | 1 abril 2013 |
| Disponibilidad del Entorno de pruebas WS | 1 noviembre 2012 | 1 mayo 2013 |
| Disponibilidad precomercial | 1 enero 2013 | 1 julio 2013 |
| Disponibilidad comercial (inicio convivencia) | 1 abril 2013 | 1 octubre 2013 |
| Apagado en SGO/apagado canal actual AMLT (fin convivencia) | 30 junio 2013 | 31 diciembre 2013 |

El más relevante de todos estos hitos es el de disponibilidad precomercial, ya que supone la posibilidad de lanzar solicitudes reales, aunque sea en modo controlado, sobre la nueva plataforma puesta en producción.

Efectivamente, en los procesos de migración de los sistemas mayoristas de Telefónica, cada módulo que se ha incorporado en la nueva plataforma NEON ha contado con una fase de "piloto productivo". Durante esta fase se abren a los operadores alternativos los sistemas de producción real, es decir, aquellos que serán los mismos a utilizar en la fase de explotación comercial plena del servicio. Esto permite a los operadores probar de manera efectiva y conjuntamente tanto las comunicaciones como sus sistemas internos de proceso, aunque esto implique tramitar solicitudes reales, con clientes reales.

Tercero.- Análisis de la solicitud de aplazamiento de Telefónica

3.1 Solicitud inicial de retraso de calendario

Pese a ello, y como se ha indicado anteriormente en los antecedentes, el 7 de septiembre de 2012 se recibió en esta Comisión escrito de Telefónica por el que solicitaba el retraso del calendario de migración del ADSL-IP, así como del AMLT conjunto con indirectos (ADSL-IP y NEBA sobre par de cobre) a los WS de NEON.

En dicho texto Telefónica, ante el advenimiento de la portabilidad en 24h el 1 de julio de 2013, solicita retrasar el piloto productivo del ADSL-IP en NEON hasta una fecha siempre posterior a la disponibilidad de la nueva portabilidad, y el del alta conjunta de AMLT e indirectos hasta 6 meses después de la fecha de puesta en marcha que se determine para el propio ADSL-IP.

² *Web Services*, servicios web: mecanismo de comunicación empleado para las relaciones entre máquinas remotas, en modo desatendido y automatizable.



El argumento fundamental que esgrime Telefónica es la serie de sucesivos retrasos en la incorporación de los operadores a los diferentes servicios que se han puesto en marcha en NEON. Esto ha llevado a retrasar en varias ocasiones los apagados de dichos servicios en el antiguo sistema, SGO, aumentando la duración de los periodos de convivencia entre éste y NEON, lo que según Telefónica le ha ocasionado graves perjuicios.

En aquel momento estaba pendiente el apagado del SGO para prolongación de par de la OBA, retrasado voluntariamente por Telefónica hasta el 1 de diciembre de 2012³, lo que ha supuesto un año y medio de convivencia. Teme Telefónica en su escrito que diferentes operadores puedan solicitar un nuevo aplazamiento de este apagado y de la puesta en marcha de otros servicios, lo que pone de manifiesto la dificultad de buena parte del sector en migrar e incorporar nuevos servicios en el momento actual, afectando a los calendarios previstos y que son básicamente acordados por los propios operadores.

Esto afecta especialmente a los periodos de prueba de los desarrollos, siendo difícil retener a los equipos de desarrollo originales durante largos periodos de pruebas, así como perderse las garantías de entrega de cualquier software involucrado.

En resumen, que deben adaptarse los ritmos de implantación de Telefónica y Operadores, para reducir esta problemática y así maximizar el beneficio al sector. El hecho de que Telefónica lleve un ritmo de implantaciones más rápido que los operadores ocasiona serios perjuicios tanto a Telefónica como al resto de operadores. Se trata por tanto de acompasar las fechas de los pilotos productivos y precomerciales al momento en que los operadores estén en situación de disponibilidad de recursos y puedan así acometer los necesarios desarrollos.

Tras esta descripción del escenario actual, Telefónica recuerda que la Comisión ha aprobado una resolución sobre la modificación de las especificaciones técnicas de portabilidad fija, con el objeto de reducir el plazo máximo de portabilidad a 24 horas⁴. Estas nuevas especificaciones serán efectivas el 1 de julio de 2013.

Según Telefónica, esto supone la necesidad de realizar modificaciones en los servicios de la OBA y NEBA, y por ende en el ADSL-IP. Estos desarrollos deberán desarrollarse de forma concurrente y ponerse en marcha simultáneamente, lo que tensiona los calendarios anteriormente aprobados.

Además, el hecho de poner en marcha una versión del ADSL-IP en enero de 2013, y otra en julio del mismo año, comportará la realización de desarrollos de muy corta vigencia, y por tanto innecesarios. Tampoco se detecta especial interés por parte de los operadores alternativos en cumplir el calendario inicial, a juicio de Telefónica.

Concluye Telefónica solicitando en consecuencia que la migración del ADSL-IP a NEON, en fase de piloto precomercial, se produzca una vez consolidada la portabilidad en 24 horas, y que el AMLT con indirecto se retrase de igual modo hasta 6 meses después de dicha migración del ADSL-IP.

Considerada inamovible la fecha de 1 de julio del 2013 para los cambios a acometer, esto se ha interpretado, y así se ha planteado en el Foro de Sistemas de NEON, como una petición consistente con fijar el plazo que debe transcurrir desde dicha fecha para que dicho cambio se establezca y sea posible migrar a su vez el ADSL-IP a NEON. A dicho plazo adicional se le ha denominado, por conveniencia, con la letra X. En la reunión del Foro de Sistemas del 25

³ La convivencia comenzó el 1 de octubre de 2011, estando previsto apagarlo inicialmente el 31 de enero de 2011; fue retrasado hasta el 1 de julio de 2012, y de nuevo retrasado hasta el 1 diciembre de 2012.

⁴ Resolución del 26 de abril de 2012, DT 2009/1634.



de septiembre de 2012 se planteó esta cuestión, y los operadores comunicaron sus preferencias en este sentido, que ratificaron posteriormente por correo electrónico.

Los resultados de tal consulta fueron dispares, pero en general se mostró cierto consenso en la conveniencia de retrasar la puesta en marcha del ADSL-IP en NEON hasta al menos el 1 de julio de 2013. El plazo adicional *X* varía para los operadores entre los 0 y 6 meses, y en cuanto al momento en el que AMLT con indirecto debería incorporarse al canal WS, los plazos oscilan entre los 0 meses (puesta en marcha conjunta con ADSL-IP) y los 6 meses.

Esto dibuja un escenario en el que el ADSL-IP se migraría a NEON en una fecha comprendida entre el 1 de julio y el 31 de diciembre de 2013, y el AMLT con indirecto en una fecha comprendida entre el mismo 1 de julio de 2013 y el 30 de junio de 2014, aunque siempre igual o posterior a la del ADSL-IP. Todas las fechas indicadas se refieren siempre a la fase de piloto precomercial del servicio considerado.

3.2 Posteriores peticiones de suspensión de la migración

No obstante, y con ocasión de la reunión del Foro NEBA el día 8 de octubre, se suscitaron dudas entre los diferentes operadores alternativos ya no en torno al calendario, sino con respecto a la oportunidad de la propia migración de ADSL-IP a NEON, en un entorno de numerosos desarrollos en sistemas y fuerte contracción económica, máxime cuando, según se argumentó en dicha reunión, la cobertura de un servicio competitivo como es NEBA sobre par de cobre debería llegar a una cobertura próxima al 100% de los pares en el medio plazo. Sin embargo, existe un remanente de pares de cobre que dependen de DSLAM no compatibles NEBA (afectando alrededor de 1,7 millones de accesos, sin incluir los pares en zona sólo ATM)⁵, los cuales no parece que vayan a ser reemplazados en el medio plazo⁶.

Posteriormente se recibieron alegaciones de Orange en las que apoya con matices la propuesta de retraso de Telefónica (se solicita la coincidencia en el lanzamiento sobre los WS de NEON del AMLT, AMTL con indirecto y ADSL-IP con *X* de al menos 3 meses), pero sólo de manera subsidiaria, dado que su solicitud principal es, simplemente, que el ADSL-IP no se migre a NEON y permanezca *sine die* en la antigua plataforma, SGO.

Fundamenta Orange tal petición en varios hechos, entre los que figura el exigente calendario de las distintas fases de desarrollo de NEBA, cuya utilidad para el sector está, en su opinión, mucho más justificada que la migración del ADSL-IP a NEON. Esto supondrá una importante pérdida de protagonismo de los actuales servicios de acceso indirecto frente a NEBA, servicio que idealmente debería sustituir totalmente a los preexistentes a medio plazo. Junto a ello, destaca Orange el hecho de que el servicio GigADSL, de aplicación análoga al ADSL-IP, vaya a ser mantenido en SGO de forma permanente, lo que obliga a los operadores a mantener en esa plataforma parte de la gestión de los servicios mayoristas. Todo lo anterior, junto con la introducción de la portabilidad en 24 horas en todos los servicios mayoristas afectados y la actual coyuntura económica, aconseja a Orange solicitar la suspensión de la migración.

En una posterior sesión del Foro NEBA (19 de noviembre) se volvió a tratar este asunto. Telefónica realizó una presentación en la que, respondiendo a las inquietudes suscitadas en la anterior reunión del Foro, propuso un nuevo calendario en el que tanto el ADSL-IP como el alta conjunta de AMLT con este indirecto permanecen, *sine die*, en SGO. Los únicos desarrollos previstos sobre esta plataforma para el ADSL-IP son por tanto los relativos a

⁵ Datos aportados por Telefónica en reunión del Foro de 19 noviembre 2012: Zona IP sin cobertura NEBA 1.662.834 (11,56%); Zona sólo STINGER 75.507 (0,53%); Zona sólo ATM 385.767 (2,49%).

⁶ Véase la resolución del expediente DT 2012/1213, *Sobre la revisión de las obligaciones impuestas sobre la cobertura del servicio NEBA*, de 11 de octubre de 2012.



incorporar la portabilidad en 24h que entrarán en servicio el 1 de julio de 2013, y la sincronización con portabilidad cuando el donante es Telefónica, planificada para el 1 octubre de 2013. Respecto del alta conjunta de AMLT con NEBA, se migrará a WS en un momento indeterminado, pero siempre posterior al 1 de julio de 2013 y en función de una posible extensión de la convivencia del AMLT actual con el migrado a WS.

La propuesta dio como resultado que el número de operadores del Foro a favor de la suspensión de la migración a NEON se incrementó. Actualmente operadores como el propio Orange, Ono, Colt, Jazztel y más recientemente, Vodafone, son favorables a la suspensión, y así lo han expresado bien mediante correos electrónicos previos o en la propia reunión. Únicamente BT se manifestó a favor de mantener la migración de ADSL-IP a NEON.

Telefónica, por su parte, envió el día 30 de noviembre un correo al Foro de Sistemas indicando el conjunto de movimientos que contemplan en la propuesta de mantenimiento del servicio ADSL-IP en SGO, si se decide no migrarlo finalmente a NEON. Dichos movimientos se incluyen en la figura siguiente, suministrada por la propia Telefónica:

Movimientos a implementar propuestos con portabilidad coordinada

| ORIGEN | DESTINO |
|---|---|
| STB Telefónica | ADSL-IP sin STB con portabilidad donante coordinada |
| AMLT Operador | |
| STB Telefónica + BA Telefónica | |
| AMLT Operador + BA Telefónica | |
| STB Telefónica + GigADSL/ADSL IP Operador | |
| AMLT Operador + GigADSL/ADSL IP Operador | |
| STB Telefónica + Compartido Operador | |
| AMLT Operador + Compartido Operador | |

Movimientos contemplados con portabilidad sin coordinar que no podrían hacerse con portabilidad coordinada

| ORIGEN | DESTINO |
|--------------------|---|
| ADSL-IP sin STB | ADSL-IP sin STB con portabilidad entre terceros sin coordinar |
| Desagregado | |
| Compartido sin STB | |

Movimientos no contemplados

| ORIGEN | DESTINO ^(*) |
|--------|-------------------------|
| NEBA | ADSL-IP (con o sin STB) |

(*) Se puede gestionar con un alta de ADSL-IP y baja de NEBA

Fig. 1. Tabla de movimientos habilitados en ADSL-IP sobre SGO (fuente: Telefónica).

Pueden resumirse en que, de adoptarse tal solución, sólo incorporarán portabilidad coordinada con la provisión del servicio aquellos movimientos con origen en la propia Telefónica o en servicios mayoristas que, como el AMLT, utilicen numeración de Telefónica. Los traspasos entre terceros no dispondrán por tanto de portabilidad coordinada, como sí imponía la resolución DT2011/738, y tampoco existirá el movimiento de NEBA a ADSL-IP, aunque a esto último Telefónica, por otra parte, nunca ha estado obligada.

Debe anotarse al margen de lo que afirmaba Telefónica que, a priori, tampoco existiría el movimiento de ADSL-IP sin servicio telefónico (ST) hacia NEBA, dado que no debía estar disponible hasta que el propio ADSL-IP lo estuviera en NEON, según lo establecido en la DT2011/738 arriba mencionada.

3.3 Informe de los Servicios y alegaciones al mismo

Ante esta situación, el informe de los servicios dentro del trámite de audiencia no pudo sino reflejar el sentir mayoritario de los interesados. De esta forma se propuso suspender la migración del servicio ADSL-IP a los WS de la plataforma mayorista NEON de Telefónica.

Respecto de la migración del servicio de alta conjunta de AMLT e indirectos sobre par de cobre (AMLT+ADSL-IP y AMLT+NEBA) a los WS de dicha plataforma, se proponía un calendario que fijaba como hitos más relevantes el piloto precomercial para el día 1 de octubre de 2013, y un apagado del canal actual (esto es, fin de la convivencia entre sistemas) para el 31 de marzo de 2014.

Se han recibido alegaciones por parte de operadores alternativos como Orange, Vodafone y Ono y asociaciones como ASTEL, así como un escrito de Telefónica en el que reconsidera su solicitud inicial.



Los operadores alternativos apoyan en su mayoría la suspensión de la migración del ADSL-IP a NEON. Algunos sin matices, como Ono o Jazztel, y otros planteando algunas condiciones particulares. Una de ellas, planteada tanto por Vodafone como por Orange, es el levantamiento de las restricciones al movimiento comercial desde el servicio ADSL-IP sin ST hacia el servicio NEBA, al cual se le aplicó la condición regulatoria de la previa migración del primero de ellos a NEON. Otras tienen que ver con la limitación de futuros desarrollos sobre SGO, que por ejemplo Vodafone entiende razonable si realmente se quiere ahorrar en costes, pero que no debería excluir la posibilidad de determinadas funcionalidades necesarias, y de coste a su juicio no significativo (como son, citando algunos ejemplos, el soporte al alta directa de indirecto sin ST de revendedores, y la posibilidad de apertura de incidencias de provisión esté pendiente o no la portabilidad).

BT es el único operador que aboga sin duda por la migración de ADSL-IP a NEON. Tras disminuir la importancia de los argumentos en contra de esta migración, aduce en su defensa, junto a las razones a favor ya apuntadas en el Informe de Audiencia, justificaciones relacionadas con la supuesta condena del ADSL-IP sin migrar a un futuro de menor calidad que la de otros servicios regulados, la menor capacidad de supervisión de la CMT en ausencia de las facilidades de NEON, la multiplicidad de plataformas, etc. También destaca la dificultad que pueda suponer dicha multiplicidad de plataformas para la migración masiva de accesos ADSL-IP hacia NEBA.

Otras alegaciones tienen que ver con las migraciones y calendarios de AMLT, tanto por separado como en alta simultánea con indirectos. Algunos, como Ono y Jazztel, abogan por no desarrollar el alta conjunta de AMLT con indirectos sobre los WS de NEON, aduciendo su falta de justificación por su dudosa utilización por los operadores alternativos, y su falta de oportunidad en la actual coyuntura económica. Otros, como Vodafone y ASTEL, solicitan que el canal actual del AMLT sobre NEON *sin WS* se mantenga de forma indefinida, en tanto que Orange (y en esto, subsidiariamente ASTEL) solicita ampliación del periodo de convivencia del AMLT en solitario sobre WS. También solicita Orange que se mantenga la fecha inicialmente prevista para la distribución de las guías de uso del alta conjunta, junto a la extensión del alta conjunta con indirecto a otros servicios hasta ahora no contemplados (GigADSL y compartido).

Por último, en sus alegaciones Telefónica se suma ahora a la petición mayoritaria de suspender la migración del ADSL-IP a NEON, aunque tenga ya desarrollado buena parte del aplicativo. En cualquier caso pone como condición que se limiten los desarrollos sobre SGO a los que propone en su escrito, coincidentes en lo general con lo expuesto en los Foros con los operadores y con la anterior tabla de la *figura 1*, destacando entre ellos por su completa necesidad los correspondientes a la adaptación a la portabilidad en 24 horas. De forma adicional, expresa que también estará disponible el movimiento de ADSL-IP sin ST a NEBA, aunque el primero resida en SGO. No se aclara, no obstante, si lo será con portabilidad coordinada o no, aunque cabe suponer lo segundo, por tener su origen en una numeración ajena a Telefónica.

Respecto del AMLT con indirectos actuales, ante una supuesta falta de interés y compromiso de los operadores por usarlo, propone el mantenimiento de la plataforma actual, válida para ADSL-IP y GigADSL. En cuanto al AMLT con NEBA, destaca la falta objetiva de interés del mismo, dado que NEBA es un servicio que proporciona de forma nativa calidad garantizada para tráfico de voz, por lo que propone igualmente no desarrollarlo, más aún cuando a corto plazo muchos operadores no se plantean siquiera el uso del AMLT sobre WS y NEBA aún tiene una demanda reducida.

Otros temas de interés son el entorno de pruebas de WS (el Servicio de Simulación de Comunicaciones, SSC) para el que se propone no desarrollar ningún módulo adicional a los existentes; y la ampliación de la convivencia para la actual plataforma AMLT, que Telefónica



está dispuesta a ampliar hasta el fin de 2013, con la posibilidad incluso de negociar comercialmente con cada operador su prolongación más allá de esta fecha.

En cuanto a NEBA, Telefónica anuncia que la puesta en marcha de su Fase 2 se ha pospuesto de forma unilateral hasta el 14 de enero pasado, contando eso sí, según Telefónica, con las declaraciones por parte de los operadores del Foro (en su reunión de 19 de noviembre de 2012) sobre el bajo impacto del retraso y la falta de objeciones al mismo.

Por último, Telefónica se opone a la fijación con carácter general de un plazo mínimo de antelación de documentación de desarrollo para las modificaciones en SGO igual al fijado para NEON de cinco meses dado que, por una parte, el plazo habitual ha sido de tan sólo dos meses para esta plataforma, y que las modificaciones de cara a los operadores son, para el caso de ejemplo de la portabilidad a 24h, mínimas y sólo de interfaz.

En cualquier caso, y atendiendo a razones basadas en el ciclo de vida de un proyecto software en Telefónica, no debería imponerse esta obligación para desarrollos menores de un año de duración.

3.4 Conclusiones

3.4.1 Migración de ADSL-IP a NEON

Según lo expuesto hasta aquí, se confirma que la opinión mayoritaria entre los operadores consiste en mantener el servicio ADSL-IP en la plataforma SGO, junto al GigADSL, cuya permanencia en tal plataforma nunca ha estado en cuestión.

Ya se apuntaron en el Informe de Audiencia diferentes motivaciones a favor de no migrar ADSL-IP a NEON, que se han visto confirmadas por las alegaciones recibidas. Las más importantes para los operadores son las siguientes:

- En primer lugar, y esto es algo en lo que todos coinciden, la actual situación económica, con reducción de ingresos, y en algunos casos clientes, de los operadores, afecta fuertemente a los presupuestos destinados a la inversión en los sistemas mayoristas. Aunque estos operadores ya gozan de experiencia en la migración de este tipo de servicios a NEON (tal y como ha sucedido ya con los módulos de averías y provisión de prolongación de par de la OBA), la adopción de un nuevo módulo de acceso a WS supone una inversión tanto en las interfaces externas como en la propia operativa de los sistemas internos de negocio del operador, que debe estar fuertemente justificada y responder a una necesidad comercial clara.
- En segundo lugar, NEBA sobre par de cobre es el servicio indirecto destinado a suceder a ADSL-IP de forma natural. Aunque siempre existirá un mercado para un producto como ADSL-IP, de acceso nacional y que por tanto no requiere tantos puntos de presencia como NEBA, su menor calidad y posibilidades de comercialización por los operadores hacen que NEBA resulte más interesante en el medio y largo plazo. Conforme NEBA incremente su cobertura, el papel de ADSL-IP se verá progresivamente reducido.
- Por último, el advenimiento de la portabilidad a 24h cuando ya estaban cerrados los calendarios de migración de los servicios mayoristas de la OBA y AMLT a NEON, ha producido una acumulación notable de desarrollos durante el segundo semestre de 2012 y todo 2013. Esto es otro factor que aconsejaría objetivamente suspender, o al menos retrasar, la migración de ADSL-IP a NEON.

No obstante, también hay que destacar que la decisión de no migrar ADSL-IP a NEON acarreará consecuencias negativas. Entre ellas pueden citarse:



- La más relevante para los Servicios de esta Comisión consiste en que el procedimiento de traspaso entre terceros con portabilidad, según se describe en la resolución DT2012/1756 no estará disponible para los servicios basados en ADSL-IP, con o sin ST. Sí que existirá el anterior modelo de traspaso, afirma Telefónica, pero sin la portabilidad coordinada. Esto ocasionará los consabidos problemas de calidad de servicio a los usuarios (por problemas de sincronización entre portabilidad y activación del servicio), o bien perjuicios económicos (mayor coste de un alta sobre vacante, en caso de optar por ella) por parte de los operadores alternativos. Perjuicios que han sido puestos de relieve en las reuniones del Foro NEBA por parte de los Servicios de la CMT, y que los operadores parecen asumir. No obstante, Telefónica se ha comprometido a desarrollar sobre SGO los movimientos con destino en ADSL-IP sin ST con portabilidad coordinada, siempre que la numeración origen pertenezca a la propia Telefónica. Para su disponibilidad ha sugerido a los operadores del Foro el mes de octubre del presente año.
- Del mismo modo, hasta la fecha la regulación impedía la existencia del movimiento comercial desde el servicio ADSL-IP sin ST hacia NEBA, cuya condición era precisamente la migración del primero de ellos a NEON. Si bien esto puede favorecer puntualmente la estrategia comercial de algún operador, reduciendo la pérdida de clientes hacia el nuevo servicio, dicha carencia redundaba en la dificultad para los clientes de tener acceso a un servicio de superior calidad.

Sin embargo, este último aspecto ha sido reconsiderado a la luz de las alegaciones recibidas. Por un lado, Telefónica manifiesta que todos los movimientos con destino NEBA están contemplados en sus desarrollos, incluyendo aquellos con origen en ADSL-IP *desnudo* sobre SGO. Vodafone, por otro, declara ahora que nunca se opuso en realidad a este movimiento, sino a que existiese con portabilidad coordinada entre terceros, facilidad ésta con la que presumiblemente no contará el movimiento a desarrollar por Telefónica, aunque éste operador no lo aclara. Otros operadores como Orange han apoyado igualmente la necesidad de disponer de movimientos de este tipo.

Por lo tanto, se levanta la mencionada restricción regulatoria, por lo que podrá disponerse del movimiento comercial desde el servicio ADSL-IP sin ST sobre SGO hacia NEBA, aunque éste no pueda gozar de mecanismos de portabilidad coordinada⁷.

- En último lugar, y como hipotética afectación colateral, podría optarse por no desarrollar una versión en WS del alta conjunta de AMLT y ADSL-IP. Si bien la incidencia de este hecho sería menor, dado que se trata únicamente del alta conjunta de dos servicios que una vez provisionados siguen su vida de forma independiente, no dejaría de ser fuente de una mayor heterogeneidad en los sistemas de acceso de los operadores, que se sumaría a la evidente necesidad de mantener abiertas las plataformas de acceso a SGO para la gestión de ADSL-IP. Por otro lado, tampoco se conoce ninguna imposibilidad técnica para que dicho servicio de alta conjunta no se migre a los WS de NEON.

A los operadores se les han puesto de manifiesto reiteradamente los pros y contras de la migración de ADSL-IP a NEON, incluidas aquellas que pudieran incidir en la calidad de la provisión y gestión del servicio, como menciona BT en sus alegaciones, y por lo tanto cabe considerar como suficientemente informada su preferencia por no migrar este servicio. Esa postura, junto a las razones en contra de la migración, antes expuestas, hace que deba estimarse esta solicitud mayoritaria y suspender por tanto la migración de dicho servicio a NEON.

⁷ Debe indicarse aquí de nuevo que no se desarrollará el movimiento comercial en sentido contrario (NEBA -> ADSL-IP), algo a lo que en realidad Telefónica nunca ha estado obligada regulatoriamente, como se ha mencionado con anterioridad. Se deberá gestionar como un alta en ADSL-IP y correspondiente baja en NEBA, como recuerda Telefónica en su escrito de alegaciones.



Telefónica deberá, no obstante, incorporar en la actual plataforma del ADSL-IP, SGO, todos los movimientos antes descritos (traspasos entre operadores, sin portabilidad coordinada salvo en caso de Telefónica donante, y movimientos de ADSL-IP con o sin ST hacia NEBA) en las condiciones mencionadas.

Sin embargo, es necesario contemplar la posibilidad de que en el futuro y mientras ADSL-IP sea un servicio regulado, surja la necesidad de introducir modificaciones en el mismo, de alcance imposible de precisar en este momento. Dichas modificaciones podrán ser introducidas por Telefónica sobre SGO o solicitar la migración de ADSL-IP a NEON e incorporar dichas modificaciones en la nueva plataforma.

3.4.2 Alta conjunta de AMLT e indirectos

Por otro lado, y aunque la migración de AMLT con indirectos (ADSL-IP y NEBA) a los WS de NEON gozaba inicialmente de un amplio consenso, parece que los operadores han reconsiderado su postura, debido seguramente a las motivaciones económicas anteriormente apuntadas.

Obviamente, el hecho de mantener ADSL-IP sobre SGO supone, de facto, que los operadores deberán mantener permanentemente el acceso a esta plataforma junto a NEON. Sobre SGO gestionarán el ciclo de vida del servicio ADSL-IP, y sobre NEON el de AMLT. Por ello no resulta relevante que el alta conjunta se mantenga sobre el canal actual (residente en NEON pero basado en las mismas técnicas que SGO, formularios web y buzones de correo) o bien se migre de forma definitiva a los WS de NEON. Máxime cuando ha habido operadores que ni siquiera han hecho uso de esta funcionalidad de alta conjunta, como bien apunta Telefónica.

Siguiendo por tanto el argumento de racionalizar al máximo las inversiones a realizar, que esta Comisión no puede sino compartir, se suspende igualmente la migración del alta conjunta de AMLT y ADSL-IP/GigADSL a los WS de NEON, por lo que permanecerá en los canales actuales.

No obstante, todo este razonamiento no aplica a la disponibilidad del AMLT conjunto con NEBA. Ambos servicios utilizan ya como canal comercial los WS de NEON, por lo que su integración en los sistemas de los operadores parecería natural. Sin embargo, es preciso coincidir con Telefónica en que NEBA ha tenido como una de sus premisas de diseño la capacidad de gestionar tráfico de voz con garantía de calidad, a diferencia de lo que sucedía con el ADSL-IP. Por ello, mientras que el AMLT, como reventa pura del servicio telefónico, era el complemento ideal del ADSL-IP, éste no es el caso del NEBA⁸. De hecho, el uso de AMLT en conjunción con el nuevo servicio indirecto Ethernet será seguramente ocasional (por ejemplo, porque el equipamiento de usuario no soporte VoIP). Por otro lado, aunque no se implemente el alta conjunta de AMLT y NEBA, siempre será posible su contratación sobre el mismo acceso mediante dos solicitudes independientes, por lo que en ningún caso se cerrará la puerta a su hipotético uso conjunto.

Esto, unido a la difícil coyuntura económica actual varias veces mencionada, aconseja reconsiderar la verdadera necesidad de su desarrollo, por lo que cabe acordar la suspensión de la obligación de Telefónica de poner a disposición de los operadores el servicio de alta conjunta de AMLT y NEBA.

⁸ De hecho, el uso conjunto de AMLT y ADSL-IP se ha visto como un remedio a la no disponibilidad del propio NEBA (véanse a estos efectos tanto la resolución DT2009/497 de 11 de noviembre de 2010, *resolución NEBA*, como la más reciente DT2011/2493, de 22 de marzo de 2012, *sobre la procedencia de eliminar los descuentos sobre las líneas AMLT con acceso indirecto de banda ancha*, a partir de una solicitud de Telefónica en dicho sentido que fue desestimada).



En cuanto a la posibilidad de aumentar la convivencia del antiguo canal comercial para el AMLT y los nuevos WS, puestos en marcha finalmente el 14 de enero pasado, según informa Telefónica, se acepta el ofrecimiento de ésta última, por lo que dicha convivencia se extenderá hasta el 31 de diciembre del presente año 2013. Una vez traspasada esta fecha, la posibilidad de utilizar el canal antiguo se verá sujeta a los acuerdos que puedan alcanzarse entre Telefónica y los operadores interesados en el mismo.

3.4.3 Otros asuntos

Respecto del entorno de pruebas de WS (el Servicio de Simulación de Comunicaciones, SSC), debe recordarse que existe un expediente abierto sobre el particular, el DT2012/2562, donde se abordará cualquier cuestión relacionada con el futuro de éste.

Por último, y respondiendo a las alegaciones de Telefónica en este sentido, como se ha puesto de relieve en numerosas ocasiones la disponibilidad de la información relativa a los desarrollos sobre SGO es de vital importancia para los operadores alternativos, tal y como sucede con las guías de uso de los WS de NEON. Por ello sigue siendo válido con carácter general lo ya resuelto en el reciente expediente DT2012/824⁹, por el que Telefónica deberá facilitar a los operadores dicha información de desarrollo sobre modificaciones o nuevas funcionalidades en SGO con cinco meses de antelación a la fecha de puesta en producción de dichas modificaciones o funcionalidades, salvo resolución en contrario que pueda tener en cuenta, como Telefónica sugiere, que para desarrollos de corta duración dicha antelación pueda ser menor.

Este último caso es precisamente el que aplica para las modificaciones sobre SGO previstas en el presente texto, que se consideran de alcance limitado y para las que el plazo de desarrollo es igualmente reducido. Por ello y con carácter particular, los operadores dispondrán de la citada documentación de desarrollo con sólo cuatro meses de antelación sobre la puesta en marcha de dichas funcionalidades.

En base a lo anterior, esta Comisión,

RESUELVE

PRIMERO.- Suspender la migración del servicio indirecto ADSL-IP a los servicios web de la plataforma mayorista NEON de Telefónica.

No obstante, se pondrán a disposición de los operadores, junto a sus actuales funcionalidades en la plataforma SGO, los movimientos comerciales a los que se hace referencia en el Fundamento Tercero, punto 4, antes del 1 de julio de 2013 (portabilidad sin coordinar) y antes del 31 de octubre de 2013 (portabilidad coordinada cuando Telefónica es donante).

SEGUNDO.- Cuando sea requerido incorporar nuevas modificaciones en la provisión del servicio ADSL-IP, tales modificaciones podrán implementarse sobre SGO, o bien Telefónica podrá solicitar a esta Comisión la migración del ADSL-IP a la plataforma NEON, incorporando dichas modificaciones.

⁹ "Resolución sobre revisión de plazos e indicadores de calidad de la oferta del bucle de abonado (OBA)", de 5 de diciembre de 2012.



TERCERO.- Suspender la migración del servicio de alta conjunta de AMLT e indirecto ADSL-IP a los servicios web de la plataforma mayorista NEON de Telefónica. Dicho servicio continuará prestándose en las condiciones actuales.

CUARTO.- Suspender el desarrollo del servicio de alta conjunta de AMLT e indirecto NEBA sobre los servicios web de la plataforma mayorista NEON de Telefónica.

QUINTO.- Para el servicio AMLT, se amplía la convivencia entre el anterior canal comercial y los nuevos servicios web hasta el 31 de diciembre de 2013. Superada esta fecha, la posibilidad de utilizar el canal anterior se verá sujeta a los acuerdos que puedan alcanzarse entre Telefónica y los operadores interesados en el mismo.

SEXTO.- Telefónica deberá facilitar a los operadores la información de desarrollo sobre las modificaciones o nuevas funcionalidades en SGO aquí requeridas con al menos 4 meses de antelación a la fecha de su puesta en producción.

SÉPTIMO.- El resto de las disposiciones recogidas en las resoluciones DT2009/497 y DT2011/738 se mantienen íntegramente en vigor.

El presente certificado se expide al amparo de lo previsto en el artículo 27.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y en el artículo 22.2 del texto consolidado del Reglamento de Régimen Interior de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones aprobado mediante Resolución de su Consejo de 30 de marzo de 2012 (BOE núm. 149, de 22 de junio de 2012), con anterioridad a la aprobación del Acta de la sesión correspondiente.

Asimismo, se pone de manifiesto que contra la resolución a que se refiere el presente certificado puede interponerse recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 48.12 de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, en el artículo 22 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, en la Disposición Adicional Cuarta, apartado 5, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y en el artículo 116 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, sin perjuicio de lo previsto en el número 2 del artículo 58 de la misma Ley.

El presente documento está firmado electrónicamente por el Secretario, Jorge Sánchez Vicente, con el Visto Bueno del Presidente, Bernardo Lorenzo Almendros