



**MIGUEL SÁNCHEZ BLANCO**, Director de Asesoría Jurídica de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones en sustitución, por vacante, del Secretario del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (artículo 6.2 del Texto Consolidado del Reglamento de Régimen Interior de la de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, aprobado por la Resolución de su Consejo de 30 de marzo de 2012, B.O.E. nº 149 de 22.06.2012), en uso de las competencias que le otorga el artículo 25 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y el artículo 6.1 del citado Reglamento de Régimen Interior,

## CERTIFICA

Que en la Sesión número 31/13 del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, celebrada el día 5 de septiembre de 2013, se ha adoptado el siguiente

## ACUERDO

Por el que se aprueba la

**Resolución relativa al recurso de reposición interpuesto por Telefónica de España, SAU, contra la Resolución, de fecha 16 de mayo de 2013, sobre la propuesta de plan para el despliegue de la red de medida de los parámetros de calidad del servicio NEBA (AJ 2013/1208).**

## I ANTECEDENTES

### **PRIMERO.- Resolución de 16 de mayo de 2013.**

Con fecha 16 de mayo de 2013, el Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones dictó Resolución, en el marco de la tramitación del expediente número DT 2012/2329, relativa a la propuesta de plan para el despliegue de la red de medida de los parámetros de calidad del al Nuevo servicio Ethernet de Banda Ancha (NEBA).

La mencionada Resolución acordó en su parte dispositiva lo siguiente:

*<< PRIMERO.- Telefónica instalará una sonda en aquellas centrales (código MIGA) en las que se alcance el umbral de 400 conexiones de NEBA para tecnologías xDSL (NEBA cobre). Cada sonda deberá estar disponible antes de dos meses desde que se haya alcanzado el umbral.*

*SEGUNDO.- Siempre y cuando en una provincia o sector no haya ninguna sonda xDSL y se superen de forma agregada los 1000 usuarios de NEBA cobre en esa provincia o sector, se deberá instalar una sonda. La sonda se instalará en el DSLAM con mayor número de conexiones NEBA cobre, prioritariamente en zona no-OBA y no podrá coincidir con una central donde se sitúe*



un PAI. La sonda deberá estar disponible antes de dos meses desde que se haya alcanzado el umbral.

*TERCERO.- Telefónica instalará una sonda en aquellas centrales cabecera en las que se alcance el umbral de 400 conexiones de NEBA FTTH (NEBA fibra). Cada sonda deberá estar disponible antes de dos meses desde que se haya alcanzado el umbral.*

*CUARTO.- Siempre y cuando en una provincia o sector no haya ninguna sonda FTTH y se superen de forma agregada los 1000 usuarios de NEBA fibra en esa provincia o sector, se deberá instalar una sonda. La sonda se instalará en la OLT con mayor número de conexiones NEBA fibra y no podrá coincidir con la central donde se sitúe el PAI. La sonda deberá estar disponible antes de dos meses desde que se haya alcanzado el umbral.*

*QUINTO.- Telefónica deberá proceder con la implantación del sistema de monitorización de NEBA tal y como se especifica en los fundamentos de esta resolución.*

*SEXTO.- El plazo para la implantación del servicio de monitorización será de un mes desde la fecha de aprobación de la presente resolución. >>*

## **SEGUNDO.- Recurso de reposición de TESAU.**

Con fecha 20 de junio de 2013 tuvo entrada en el Registro Electrónico de esta Comisión un escrito de la entidad Telefónica de España, SAU, (en adelante, TESAU) en virtud del cual interpone recurso potestativo de reposición contra la Resolución a la que se refiere el antecedente de hecho anterior sin aludir a ninguna causa concreta de nulidad, sobre la base de las siguientes alegaciones:

- Que el criterio establecido por la Resolución recurrida relativo al número de sondas a instalar es desproporcionado y arbitrario, además de que resulta una solución ineficiente.
- Que la configuración de las sondas a instalar no obedecen a ninguna necesidad real del servicio de medida de parámetros de calidad resultando desproporcionados.
- Que con objeto de aprovechar los trabajos ya realizados en las centrales, de acuerdo con el plan inicial y que finalmente fue modificado, solicita que para evitar forzar la instalación de sondas en ubicaciones que cumplan con los criterios establecidos por la Comisión se permita cierta flexibilidad para realizar la instalación de la primera sonda en las centrales que detalla en su escrito de recurso.
- Que el plazo establecido para la instalación de sondas de fibra óptica resulta insuficiente solicitando un plazo superior y, asimismo, tras considerar como ineficiente el seguimiento exhaustivo de las conexiones NEBA para prever la instalación de sondas, solicita revisar el parque NEBA cada seis meses.

## **TERCERO.- Notificación a los interesados del inicio de la tramitación de los recursos y de declaración de confidencialidad.**

Por medio de un escrito del Director de la Asesoría Jurídica en sustitución, por vacante, del Secretario del Consejo de la Comisión, fechado el día 1 de julio de 2013, se notificó a los interesados del inicio del procedimiento por el que se tramita el recurso de reposición interpuesto por TESAU, de acuerdo con lo establecido por el artículo 42.4 y 112.2 de la LRJPAC.



Asimismo, por medio del escrito antes mencionado se notificó la declaración de confidencialidad respecto de determinados datos aportados por TESAU en su escrito de recurso, tras considerar que la divulgación de los mismos podría afectar al secreto comercial e industrial de la recurrente.

#### **CUARTO.- Alegaciones de ORANGE.**

Con fecha 18 de julio de 2013, tuvo entrada en el Registro Electrónico de esta Comisión un escrito presentado en nombre y representación France Telecom España, SAU, (en adelante, ORANGE) por el que formuló las siguientes alegaciones en las que subrayó la necesaria representatividad de las medidas obtenidas por el sistema de monitorización de NEBA.

ORANGE señala que, dada la falta de conocimiento exacto de la topología de la red de TESAU para permitir la aplicación de criterios óptimos en la elección de ubicación de las sondas y del número óptimo de éstas para así obtener la información adecuada sobre la calidad en el comportamiento de la red en su globalidad, califica como satisfactorio el sistema de monitorización de la calidad aprobado por esta Comisión. En este sentido, ORANGE califica los criterios de despliegue del sistema previstos en la resolución recurrida como objetivos y razonables puesto que, a diferencia del sistema propuesto por TESAU, garantizan la representatividad de las medidas y minimiza el sesgo de error.

No obstante lo anterior, ORANGE considera que el sistema se podría mejorar incorporando criterios que contribuyan a equilibrar la distribución de las sondas sin renunciar al volumen de sondas desplegadas ni la aplicación de criterios objetivos para su ubicación.

Finalmente, ORANGE entiende que cabrían algunas variantes<sup>1</sup> en el sistema que resultarían menos impactantes para TESAU.

## **II FUNDAMENTOS JURÍDICO PROCEDIMENTALES.**

### **PRIMERO.- Calificación del escrito.**

El artículo 107.1 de la LRJPAC establece que contra las resoluciones (entre otros actos) podrán interponerse por los interesados los recursos de alzada y potestativo de reposición, que cabrá fundar en cualquiera de los motivos de nulidad o anulabilidad previstos en los artículos 62 y 63 de dicha Ley, y cumpliendo las formalidades establecidas en el artículo 110.1 de la misma LRJPAC.

A su vez, el artículo 116.1 de la LRJPAC prevé que los actos administrativos que pongan fin a la vía administrativa podrán ser recurridos potestativamente en reposición ante el mismo órgano que los hubiera dictado o ser impugnados directamente ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo, y en el artículo 117 se especifica que el plazo para interponer el recurso de reposición será de un mes desde la notificación de la resolución recurrida.

---

<sup>1</sup> Variantes "como podría ser la instalación de sondas VDSL2 con las tres calidades del servicio (ORO, Real Time y Best Effort) sobre pares de longitud adecuada a esta tecnología o incluso la instalación de sondas ADSL2+ emparejadas, una con dos calidades de servicio y la otra con la tercera calidad, sobre pares de 1200m."



TESAU califica su escrito como recurso de reposición y ha sido interpuesto cumpliendo con los requisitos de forma establecidos en el artículo 110.1 de la LRJPAC y dentro del plazo de un mes previsto en el artículo 117.1 de la misma Ley; por tanto, y teniendo en cuenta que las Resoluciones de esta Comisión ponen fin a la vía administrativa, procede, a tenor de lo establecido en el artículo 116 de la LRJPAC, calificar el escrito de recurso como recurso potestativo de reposición interpuesto contra la Resolución del Consejo de la Comisión de 16 de mayo de 2013, dictada en el marco de la tramitación del expediente número DT 2012/2329.

#### **SEGUNDO.- Legitimación de la entidad recurrente.**

El artículo 107 de la LRJPAC requiere la condición de interesado para estar legitimado en la interposición de los recursos de alzada y potestativo de reposición. La entidad recurrente ostenta la condición de interesada por cuanto que ya lo era en el procedimiento con número de expediente DT 2012/2329 en el marco del cual se dictó la Resolución objeto de impugnación.

#### **TERCERO.- Admisión a trámite.**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 107.1 de la LRJPAC, los recursos administrativos que interpongan los interesados han de estar fundamentados en cualquiera de los motivos de nulidad o anulabilidad previstos en los artículos 62 o 63 de la misma Ley.

El recurso de reposición interpuestos por TESAU cumple parcialmente con los requisitos de forma establecidos en el artículo 110.1 de la LRJPAC, al presentarlo dentro del plazo previsto por el artículo 117 de la citada Ley, pero no alude expresamente a ninguna de las causas de nulidad o anulabilidad previstas en los artículos 62 o 63 de la misma Ley. No obstante, en virtud del principio antiformalista que rige la actividad de la Administración Pública, corresponde a la Comisión determinar si el acto impugnado incurre en una infracción del ordenamiento jurídico determinante de su nulidad o anulabilidad.

En virtud de todo lo anterior, procede admitir a trámite el recurso.

#### **CUARTO.- Competencia para resolver.**

De conformidad con lo establecido en el artículo 116 de la LRJPAC, la competencia para resolver los recursos de reposición le corresponde al órgano administrativo que dictó el acto impugnado. En consecuencia, corresponde al Consejo de la Comisión resolver el recurso de reposición.

### **III FUNDAMENTOS JURÍDICOS MATERIALES**

#### **PRIMERO.- Sobre el número de sondas a instalar.**

TESAU alega que las obligaciones relativas al número de sondas a instalar superan el canon de proporcionalidad resultando una decisión arbitraria y proscrita por el artículo 9.3 de la Constitución española.



En apoyo de este motivo de impugnación, TESAU señala que a pesar de que esta Comisión ha tenido en cuenta sus alegaciones en el expediente de referencia relativas a la necesidad de que para instalar una sonda, exista un número mínimo de conexiones en una provincia, insiste en la necesidad de que se instale una sonda por central<sup>2</sup> cuando se supere un determinado número<sup>3</sup> de conexiones NEBA cobre o FTTH.

TESAU considera que el incremento de número de conexiones, pasando de 300 a 400, no soluciona las ineficiencias de esta solución señaladas por la recurrente en sus alegaciones realizadas en el expediente de referencia, de fecha 21 de marzo de 2013, puesto que esta obligación prevista en la Resolución recurrida no resulta adecuada para la medición de calidad de la planta NEBA obligándole a incurrir en costes innecesarios. Como alternativa a la obligación impuesta, TESAU reitera su propuesta de instalar sondas únicamente con carácter provincial independientemente de los usuarios NEBA ubicados en centrales concretas.

Con objeto de acreditar sus alegaciones sobre la desproporción de la medida impuesta en la Resolución recurrida debido a la supuesta ineficiencia como solución, manifiesta lo siguiente: i) reitera que el resultado de reducción de error cometido, calculado de forma estadística, por utilizar 100<sup>4</sup> ó 300 sondas en una red de tamaño de 15000 DSLAM, no justifica la inversión requerida; ii) plantea un sencillo ejemplo de una hipotética tipología de central en la que hay más de un DSLAM, en tal caso señala que una sonda no garantizaría la monitorización del tráfico de todos los usuarios de esa central y; iii) que esta Comisión no ha tenido en cuenta la calidad demandada por los clientes objeto de monitorización.

#### **a) Sobre la escasa mejora estadística en la medición de la calidad con la obligación impuesta.**

La recurrente insiste en su resultado por lo que esta Comisión reitera sus discrepancias con dicha metodología, a pesar de que esta Comisión ya justificó en el expediente de referencia que la metodología utilizada por TESAU para realizar el ejercicio<sup>5</sup> estadístico por el que se pretende acreditar la ineficiencia de la medida adoptada en comparación con la inversión que la misma conlleva, resulta del todo incorrecta por carecer de sentido lógico.

En la resolución DT 2012/2329 ya se indicó que la medición de la calidad en cada una de las zonas NEBA es independiente del resto de zonas. Es decir, se discrepa rotundamente con el estudio estadístico presentado por el operador ya que el servicio NEBA consiste en un servicio regional con 50 puntos de presencia en los que los tramos de red son independientes. Así pues, en cada una de las provincias se debe garantizar la calidad del

---

<sup>2</sup> TESAU propone instalar un máximo de 2 sondas por provincia. La cota máxima será la instalación de 100 sondas por tecnología para la totalidad del país.

<sup>3</sup> TESAU propone instalar una primera sonda por provincia cuando se alcancen los 1000 clientes y una segunda cuando se alcancen 24000.

<sup>4</sup> Telefónica propone instalar un máximo de 2 sondas por provincia. La cota máxima será la instalación de 100 sondas por tecnología para la totalidad del país. La CMT propone instalar sondas cuando se sobrepase un determinado número de usuarios por central, siendo este umbral 400 conexiones NEBA por central y tecnología. Con la nueva propuesta de la CMT y considerando que todos los usuarios de acceso indirecto actuales se migraran a una única tecnología NEBA hoy mismo, el número de sondas ascendería a **[CONFIDENCIAL: FIN CONFIDENCIAL]**. Si hubiera un reparto entre ambas tecnologías el número sería inferior.

<sup>5</sup> TESAU insiste en que "Si en vez de 100, utilizamos una muestra de 300 DSLAM, el error que estaríamos cometiendo sería del 0,09 – 0,06%, es decir, triplicando la inversión solo logramos reducir el error en un 0,05%. A todas luces la mejora conseguida no justifica la inversión."



servicio y, por consiguiente, ésta debe ser la unidad geográfica a analizar y no la totalidad del territorio.

De esta manera, el tamaño de la muestra se reduce considerablemente ya que el número de DSLAMs en una provincia y el número de sondas a instalar en ésta no se pueden equiparar a la totalidad de equipos instalados en todo el territorio nacional. Para este nuevo escenario la diferencia en el error entre ambas propuestas<sup>6</sup> no es tan insignificante, tal y como insinúa TESAU.

Por otra parte, la recurrente utiliza como probabilidad de éxito entre ensayos el indicador de disponibilidad de los DSLAM. Este índice mide el porcentaje del tiempo durante el cual el equipo estará disponible para desempeñar sus funciones, es decir, el tiempo de operatividad. No obstante el objetivo del sistema de monitorización es diferente y por ello, no se considera adecuado utilizar la disponibilidad del equipo de acceso como el indicador que determina la representatividad de las medidas.

El servicio mayorista de acceso indirecto garantiza a los operadores la disponibilidad de tres calidades de servicio, cada una con sus indicadores o ANS. Por ello, la probabilidad a incluir en el estudio debiera haber sido la probabilidad de que la medida extremo a extremo fuera satisfactoria. El éxito de la medida extremo a extremo debe tener en consideración la disponibilidad de todos los equipos entre el punto de medida (sonda) y el punto de entrega (PAI), además de los niveles de carga de los equipos y enlaces ya que son estos parámetros los que realmente determinan el retardo, pérdida de paquetes y jitter. Este valor será, por supuesto, inferior al 99,997%-99,993% que propone TESAU y que se corresponde con la disponibilidad de únicamente sus equipos de acceso.

Esta Comisión realizó un ejercicio práctico en un escenario conservador. En dicho escenario se especificó una probabilidad de éxito del 99,9%, es decir con un margen de error del 1 por mil. La diferencia entre el error cometido con la propuesta de Telefónica y la propuesta de la Comisión puede ascender al 4% siendo este valor muy apreciable<sup>7</sup> (los datos pueden revisarse en la resolución DT2102/2329).

Asimismo y para ver la solidez de la metodología propuesta por TESAU se evaluó el error cometido por tener 1 sonda en todo el país con sus indicadores. Se observó que la recurrente podría perfectamente instalar una única sonda en la totalidad del país, ya que con su metodología el error cometido sería del 1,64% ó el 1,07% con los siguientes índices de disponibilidad: 99,993%-99,997%. Sin embargo, mediante las alegaciones al expediente DT2012/2329 la recurrente había manifestado su intención de instalar **[CONFIDENCIAL: FIN CONFIDENCIAL]** en su red cayendo en una evidente contradicción.

Sin embargo, para TESAU, la instalación de **[CONFIDENCIAL: FIN CONFIDENCIAL]** no entra en contradicción con lo mencionado por esta Comisión ya que responde a una estrategia de la compañía. Señala que ahora quiere monitorizar la calidad en los accesos a la red NGN/IP. A este respecto debe apuntarse que no resulta aceptable que un estudio

---

<sup>6</sup> Contrarropuesta de la CMT y la propuesta de Telefónica.

<sup>7</sup> La diferencia de error sería incluso superior si se utilizara un umbral de 300 sondas el cual se corresponde con 300 usuarios por central y que se corresponde con el estudio realizado por Telefónica. Se optó por ser más permisivo con Telefónica y ampliar el número de usuarios por central a 400 para proceder con la instalación de una sonda.



estadístico que TESAU utiliza para determinar el número de sondas de un servicio mayorista regulado, no sea extrapolable para su servicio minorista por razones de estrategia.

Por lo tanto, de todos los indicios ya expresados y manifestados por esta Comisión no puede llegarse a otra conclusión que la de que un número tan reducido de sondas impide conocer con cierto grado de certeza y fiabilidad la situación real de la red de TESAU. Es obvio pensar que la recurrente no incurriría en costes innecesarios porque la estrategia de cualquier operador es evitar costes superfluos que no aportan valor añadido y por ello no instalaría **[CONFIDENCIAL: FIN CONFIDENCIAL]** si con una el error fuera muy reducido.

No hay que olvidar, además, que la misma recurrente alegó que la calidad viene determinada por la arquitectura de red, los protocolos de encaminamiento, saturación de enlaces, estado general de la red, alarmas, etc. Siendo TESAU el único operador que dispone de esta información en el segmento NEBA, resulta paradójico que aún así, el número de sondas ascienda a **[CONFIDENCIAL: FIN CONFIDENCIAL]** cuando justamente siendo propietario y responsable de la gestión de la red se podría justificar una reducción del número de sondas pero nunca una ampliación ya que existen otro tipo de mecanismos que permiten controlar el correcto estado de la red.

TESAU manifiesta que la instalación de **[CONFIDENCIAL: FIN CONFIDENCIAL]** no entra en contradicción con la instalación de 100 sondas en mayorista puesto que el número de accesos pPAIs en NEBA es inferior a los puntos de acceso a red NGN.

El sistema de monitorización de NEBA no puede depender de la estrategia que defina el operador dominante para monitorizar sus servicios minoristas. Como se ha mencionado previamente, TESAU dispone de todas las herramientas para garantizar la calidad en su red mientras que los operadores no. Este es un punto crítico a tener en cuenta y por ello ambas soluciones no son extrapolables. Esta Comisión debe velar, en virtud del principio de no discriminación, porque la calidad de los servicios minoristas de los operadores alternativos que acceden a servicios mayorista de TESAU sea como mínimo idéntica a la ofrecida por la propia TESAU, pero además, debe garantizar que sea una calidad correcta. Por consiguiente, las decisiones estratégicas de TESAU en sus servicios minoristas no deben limitar la solución de monitorización de calidad de NEBA ya que afectaría al servicio ofrecido a otros operadores.

En relación con lo señalado reiteradamente por la recurrente sobre que el número medio de usuarios por sonda en minorista es mayor al mayorista, TESAU vuelve a entrar en una contradicción. Si bien en el marco de la tramitación del expediente DT 2012/2329 manifestó querer utilizar el **[CONFIDENCIAL: FIN CONFIDENCIAL]**.

Por ello, se vuelve a constatar que la estrategia de instalación de sondas en TESAU resulta arbitraria y depende de las últimas decisiones de la compañía ya que si bien el número de usuarios por sonda era de **[CONFIDENCIAL: FIN CONFIDENCIAL]** para 6 millones de usuarios en las alegaciones a la resolución recurrida, ahora ello equivale a **[CONFIDENCIAL: FIN CONFIDENCIAL]**.

En cualquier caso, tal y como ya se indicó, de conformidad con el principio de no discriminación, se debería de haber enfocado en determinar el número de sondas que garanticen, como mínimo, el mismo nivel de calidad del servicio que TESAU ofrece a sus clientes minoristas. Esto solo se consigue procediendo con la instalación, como mínimo, del



mismo número de sondas ya que la red para ambos servicios es la misma<sup>8</sup> y los operadores no pueden acceder al sistema de gestión de red, cosa que sí puede hacer la recurrente, ofreciéndole este aspecto una clara ventaja.

Además, como pudo observarse en la metodología expuesta por TESAU en el marco del expediente DT2012/2329, el error es independiente del número de usuarios finales, ya que la calidad depende únicamente de la relación entre número de equipos en la red (DSLAM/OLT) y número de equipos en los que se instala una sonda (DSLAM/OLT).

Por último, se debe volver a incidir en el hecho de que la especificación de umbrales de usuarios de NEBA en una central garantiza que TESAU recupere las inversiones acometidas puesto que tan sólo cuando haya una masa crítica de usuarios se instalará una sonda y a partir de las cuotas recurrentes la recurrente recuperará la inversión acometida.

#### **b) Sobre la tipología de central en la que hay más de un DSLAM.**

TESAU expone un sencillo ejemplo de una hipotética tipología de central en la que hay más de un DSLAM. En dicho tipo de central indica que una sonda de monitorización no garantizaría la monitorización del tráfico de todos los usuarios de esa central ya que los caminos pueden no coincidir.

Debe recordarse que la finalidad de monitorizar el servicio NEBA es garantizar un servicio de calidad para los usuarios, calidad con la que los operadores estén conformes para ofrecer a sus clientes. En caso contrario, el servicio NEBA no ofrecería una ventaja adicional con respecto a los servicios de acceso indirecto existentes.

Para proceder con la monitorización de NEBA, la recurrente propuso un sistema de monitorización basado en sondas. Es cierto que para desplegar dicho sistema sería necesario instalar tantas sondas como nodos de acceso a la red. Sin embargo, esta Comisión valoró como desproporcionada esta solución descartándola, tal y como reclamaba TESAU, puesto que la inversión necesaria no justificaba el fin perseguido. En consecuencia, esta Comisión analizó y adoptó una solución intermedia con la que los operadores pudieran estar conformes al ofrecerles elevadas garantías y, al mismo tiempo, permitir a TESAU recuperar las inversiones acometidas.

Si bien es cierto que con la solución finalmente adoptada no siempre los caminos origen destino en una central coinciden, puesto que la existencia de varios DSLAM en una central puede limitar en algunos casos que el camino coincida en su totalidad, por norma general, gran parte del recorrido será común y por ello, cuantas más sondas se tengan, más fácil será la detección de los posibles problemas.

No hay que olvidar que esta Comisión ha incrementado la previsión del número de usuarios por central y tecnología de 300 a 400 para proceder con la instalación de una sonda. Es decir, en cierto sentido se aceptó la propuesta del operador y se consideró oportuno simplificar la instalación de sondas para que no se incrementen los costes de forma considerable. Sin embargo, por no disponer de un control de todas las conexiones, TESAU

---

<sup>8</sup> Como puede observarse en la metodología expuesta por Telefónica, el error es independiente del número de usuarios finales, ya que la calidad depende únicamente de la relación entre número de equipos en la red (DSLAM/OLT) y número de equipos en los que se instala una sonda (DSLAM/OLT).



no puede pretender implementar una solución minúscula e insuficiente que limitaría la identificación de problemas y resolución de conflictos. No hay que olvidar que estas medidas son las únicas que disponen los operadores en el segmento de NEBA siendo de suma importancia ya que les permite conocer si el servicio ofrecido a sus clientes cuenta con la calidad correcta, o no.

Asimismo, TESAU indica que puede haber situaciones anecdóticas en ciertas provincias<sup>9</sup>, como por ejemplo, Valencia (4 sondas) y Huesca (5 sondas). Sin embargo, teniendo en cuenta que son excepcionales los casos donde exista una concentración menor de usuarios y se instalen más sondas por presentar una mayor capilaridad de centrales y tras ponderar los aspectos positivos y negativos de la propuesta, se considera adecuado que se gestionen con sondas aquellas centrales en las que haya más usuarios NEBA y que sea independiente de la provincia, criterio por el que ha optado esta Comisión. En caso contrario, se estarían discriminando usuarios de unas provincias con respecto a los de otras tal y como sucedería si se incluyeran tan solo 2 sondas en Valencia y una en Huesca, que es la propuesta de la recurrente.

Por otro lado, no hay que olvidar que, independientemente de donde se encuentre el usuario y de si la central dispone de una sonda, la cuota recurrente de cada uno de los usuarios de NEBA permitirá recuperar las inversiones acometidas. Es más, la solución implementada por la Comisión garantiza que tan sólo cuando haya un número elevado de usuarios en una central se instalará una sonda, de manera que el crecimiento será escalonado con el paso del tiempo.

### **c) Sobre los clientes objeto de la monitorización.**

TESAU alega que la obligación de instalar una sonda por central al superarse los 400 clientes también resulta desproporcionada al no tener en cuenta la calidad demandada por los clientes de dichas centrales.

Señala la recurrente que si el motivo de creación del NEBA es la disponibilidad de un servicio de acceso indirecto con la calidad de servicio necesaria para poder ofrecer voz sobre IP, al disponer el NEBA de calidad ORO y Real Time, no resulta necesario establecer una obligación de proporcionar medidas de calidad de red para tráficos Best Effort.

En efecto, en NEBA se definen tres calidades de servicio, cada una con sus correspondientes parámetros de retardo, pérdida de paquetes y jitter. La recurrente no puede obviar que esta Comisión debe velar por la correcta prestación del servicio NEBA garantizando que la calidad del mismo se cumpla con un elevado nivel de certitud para cada una de las calidades definidas.

Teniendo en cuenta el objetivo que debe cumplir esta Comisión, no puede darse favorable acogida a estas alegaciones de TESAU que vienen a insinuar que sólo se proceda con la instalación de sondas en aquellas centrales en las que se supere el mismo umbral de conexiones solamente considerando a los usuarios de ORO y Real Time.

---

<sup>9</sup> En la provincia de Huesca, con 5.733 conexiones, harían falta 5 sondas mientras que en Valencia, con 29.323 conexiones, sería suficiente con 4 sondas.



NEBA es un servicio con tres niveles de calidades y todas ellas tienen unos requisitos que deben cumplirse. Si realmente el criterio hubiera sido garantizar exclusivamente los servicios de ORO y Real Time, el criterio a seguir hubiera sido la instalación de sondas en cada uno de los nodos de acceso en los que hubiera estos servicios, independientemente del número de usuarios.

Dado que NEBA se define con tres calidades, es por ello que se deben monitorizar todas las calidades sin que sea posible discriminar a los usuarios de calidad Best Effort que, a pesar de tener un servicio de calidad inferior, pagan por unos determinados compromisos de pérdida de paquetes.

Sobre la base de todo lo anterior, la obligación impuesta por esta Comisión sobre el número de sondas a instalar resulta objetiva, proporcional y no discriminatoria, de conformidad con lo previsto en el artículo 10.4 y 11.5 de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones (en adelante, LGTel) y, asimismo, conformes con los objetivos establecidos en el artículo 3 de la mencionada Ley, manteniéndose los criterios establecidos en la resolución recurrida.

## **SEGUNDO.- Sobre la configuración de las sondas.**

TESAU considera que las medidas impuestas por esta Comisión en relación con la configuración de las sondas, ni obedecen a una necesidad real del servicio ni resultan proporcionadas. Por ello, solicita que se elimine la obligación de crear un nuevo perfil ADSL 2+ con las tres calidades de servicio para utilización en las sondas.

Para fundamentar su solicitud alega que las características del perfil solicitado son incompatibles con la longitud de bucle planteada por esta Comisión (1200 metros); también, que si lo que se pretende muestrear es el perfil más representativo de la planta, no es razonable utilizar uno que no existe en ésta; y asimismo, porque los costes de creación del perfil son desproporcionados para obtener unas medidas que no son representativas de la planta.

Ya en su escrito de alegaciones en el expediente de referencia la recurrente manifestó que las sondas a instalar iban a ser sobre tecnología VDSL2 puesto que es el único servicio que ofrece tres calidades simultáneas. Por ello, solicitaban utilizar una longitud de bucle inferior a los 1200 metros ya que TESAU no configura VDSL2 para longitudes superiores a 800 metros. Sin embargo, el valor de 1200 metros señalado por la Comisión se corresponde con la media nacional de los bucles y es la longitud utilizada en las pruebas de la SETSI.

Como ya se ha señalado, carece de sentido ofertar VDSL2 a partir de 800 metros pues las prestaciones son las mismas que ADSL2+ siendo los costes de router e instalación mayores. No obstante, tal y como manifiesta TESAU, no instalar VDSL2 para longitudes superiores a 800 metros es una decisión estratégica puesto que a partir de esta distancia el servicio ofrecido por ADSL2+ es equiparable a VDSL2 siendo el primero una solución más ventajosa desde un punto de vista económico. Por todo lo anterior, se comprenden los motivos alegados por la recurrente.

La tecnología más utilizada en España es ADSL2+. Es cierto que para una longitud de 1200 metros VDSL2 se asemejará a las prestaciones ofrecidas por ADSL2+, pero justamente ese



es el objetivo perseguido. Una longitud de 1200 metros equivale a la media del país, y por ello es el valor más representativo. Utilizar longitudes de 800 metros con VDSL2 ofrecería unos resultados mejores a los obtenidos por la mayoría de usuarios.

El perfil v5, de VDSL2 presenta un perfil de sincronización mínimo de 2112K/704K perfectamente alcanzable para una longitud de 1200 metros. Además este perfil ofrece las tres calidades de servicio Best Effort (10M/1M), ORO (10M/1M) y Real Time (512K, 512K).

No obstante, se ofrece la posibilidad a la recurrente de, si así lo considera adecuado, modificar su decisión e incluir sondas de tipo ADSL2+ configurando un nuevo perfil con tres calidades de servicio. Por lo tanto, será decisión de este operador utilizar una u otra tecnología pero ésta debe ser representativa de las conexiones reales en España y la longitud media sea superior a los 800 metros.

A pesar de lo anterior, se reformula la petición de solicitud de configuración de cualquier perfil en las sondas, en el siguiente sentido:

El párrafo<sup>10</sup> de la resolución recurrida en donde se prevé lo siguiente:

*“Siempre y cuando la sonda no cubra la casuística mayoritaria de usuarios NEBA, Telefónica procederá a definir un nuevo perfil que permita monitorizar el servicio adecuadamente”*

Se modifica por el siguiente párrafo:

*“Cuando la sonda no cubra la casuística mayoritaria de usuarios NEBA y exista un perfil en NEBA con calidad más exigente que pueda ser implementado de forma directa, se podrá utilizar éste. Cuando la longitud del bucle impida conseguir el perfil de sincronización mínimo, se podrá reducir la longitud del bucle, previa comunicación a esta Comisión.”*

### **TERCERO.- Sobre la ubicación de las sondas.**

En la resolución recurrida se determinó que las sondas se instalarán en una central en la que haya conexiones NEBA, que no debe coincidir con la central en la que se instale el PAI. Asimismo, se expuso que entre las posibles centrales donde haya usuarios NEBA se elegirá aquélla que tenga un nivel de carga más elevado por conexiones de usuario y de nivel de carga del DSLAM/OLT.

Sin embargo, en sede de recurso TESAU manifiesta que ya ha empezado a trabajar en las centrales según establecía el plan inicial, plan que no preveía la instalación de la primera sonda cuando existieran como mínimo 1000 clientes ya que, de otro modo, no habría tenido tiempo de alcanzar los hitos establecidos. Por ello, la recurrente ha realizado una serie de actividades previas a la instalación de una sonda, en cada una de las centrales de las 50 provincias de España que detalla en su escrito de recurso. Dichas actuaciones implican coste, fundamentalmente temporal y de recursos. Con objeto de aprovechar el trabajo ya realizado y evitar duplicidades, en lugar de forzar la instalación de sondas en ubicaciones que cumplan obligatoriamente con los mencionados criterios establecidos por la Comisión,

---

<sup>10</sup> Último párrafo de la pág. 6 de 22, de la Resolución DT 2012/2329..



solicita que se permite cierta flexibilidad para hacer coincidir la ubicación de las sondas de cobre y fibra realizando la instalación de la primera sonda en las centrales detalladas en su escrito de recurso.

En sus alegaciones TESAU señala que la ubicación de estas sondas no debería ser tan relevante en la medida en que estén destinadas a tomar medidas de red, más teniendo en cuenta que el criterio para su instalación se basa en un número de usuarios de NEBA en toda la provincia. Sin embargo, esta Comisión discrepa de tal consideración puesto que los operadores han indicado la relevancia de la correcta elección de los equipos de acceso en los que se instalen las sondas. En este sentido, han manifestado que las sondas deben instalarse atendiendo a varios criterios: que sean equipos a plena carga y que se trate de una central en la que no se sitúe el pPAI así como en centrales no OBA ya que es ahí donde habrá una mayor demanda de NEBA.

Si bien es cierto que TESAU manifestó en su escrito de alegaciones, de fecha 21 de marzo de 2013, que ya tenía instaladas 4 sondas en Madrid y 2 en Barcelona, aún reconociendo el esfuerzo de TESAU, este operador deberá acomodarse a lo expresamente previsto en la Resolución recurrida debiendo cumplir con los requisitos expuestos en la misma para la instalación de las sondas.

No obstante, debe señalarse que para evitar incurrir en gastos innecesarios a la recurrente, se incluye un criterio adicional para la instalación de la primera sonda en una provincia: La primera sonda se podrá situar en la central cabecera que tenga más conexiones NEBA xDSL/FTTH y sea distinta al pPAI.

#### **CUARTO.- Sobre el plazo para la instalación de las sondas.**

TESAU considera insuficiente el plazo establecido para la instalación de sondas de fibra óptica puesto que, a diferencia de las de cobre, éstas requieren de la existencia en las centrales de una Caja Terminal Óptica (CTO) que implica la realización de obras<sup>11</sup> específicas para su instalación en las centrales con una duración, de media, de 3 meses. Sobre la base de lo anterior, solicita que el plazo proporcionado para la instalación de una sonda de fibra sea de 3 meses desde que se identifica la necesidad de dicha instalación.

Asimismo, señala TESAU que con objeto de evitar errores de previsión de las necesidades de instalación de sonda con las consecuentes inversiones innecesarias, solicita que se revise cada seis meses la planta de NEBA con el objeto de determinar qué nuevas sondas es necesario instalar. De esta forma, cada seis meses se darían otros dos meses para instalar las sondas de cobre pertinentes y cuatro meses para hacerlo con las de fibra.

En los despliegues de fibra óptica, la principal incógnita con respecto a los plazos de entrega es la programación y la aprobación de las obras en las fincas y planta exterior, puesto que requiere de consentimientos explícitos por parte de entidades locales y comunidades de

---

<sup>11</sup> 1. Programación de la obra.  
2. Aprobación de la obra.  
3. Realización del diseño.  
4. Gestión del material.  
5. Ejecución de la obra.  
6. Puesta en cobertura en sistemas.



vecinos. Siendo la central propiedad de TESAU, todos estos trámites se simplifican puesto que no es necesaria la fase de negociación con el cliente ni con entidades locales pudiendo conocer .

Con respecto a la gestión de CTO, cualquier operador dispone de un sistema de logística que permite gestionar los materiales necesarios en la obra. Cualquier operador eficiente dispone de un stock suficiente de CTO's para instalar en los despliegues fibra óptica, que por norma general, se planifican con varios meses de antelación. Además, un operador eficiente establece un margen superior de stock para evitar problemas de desabastecimiento puntuales. Teniendo en consideración que el número de sondas es muy limitado y que es secuencial en el tiempo, no se considera adecuado ampliar el periodo establecido.

Telefónica dispone de información suficiente para anticipar en qué centrales se va a superar el hito de 400 conexiones. Una correcta planificación permite anticipar la realización del diseño y la ejecución de la obra para instalar la CTO con un periodo de tiempo razonable.

Por lo tanto, tras valorar las anteriores alegaciones y solicitudes de TESAU, se mantiene la obligación de los dos meses tanto para las sondas xDSL como para las de fibra óptica.

Por todo cuanto antecede, el Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones

## RESUELVE

**ÚNICO.-** Estimar parcialmente el recurso de reposición interpuesto por Telefónica España, SAU, contra la Resolución del Consejo de esta Comisión, de fecha 16 de mayo de 2013, relativa a la propuesta de plan para el despliegue de la red de medida de los parámetros de calidad del Nuevo servicio Ethernet de Banda Ancha (NEBA), únicamente en lo que se refiere a la configuración de las sondas en los términos establecidos en el Fundamento Jurídico-Material Segundo, y desestimar todas las demás alegaciones de la recurrente.

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 por la Resolución de su Consejo de 30 de marzo de 2012, con anterioridad a la aprobación del Acta de la sesión correspondiente.

Asimismo, se pone de manifiesto que contra la Resolución a la que se refiere el presente certificado, que pone fin a la vía administrativa, 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 116 y 117 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y sin perjuicio de lo previsto en el número 2 del artículo 58 de la misma Ley.



***El presente documento está firmado electrónicamente por Miguel Sánchez Blanco, Director de la Asesoría Jurídica en sustitución, por vacante, del Secretario del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (art. 6.2 del Texto Consolidado del Reglamento de Régimen Interior de la CMT, aprobado por la Resolución de su Consejo de 30.03.2012, B.O.E. nº 149 de 22.06.2012), con el Visto Bueno del Presidente, Bernardo Lorenzo Almendros.***