

RESOLUCIÓN DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR SNC/DTSA/020/17/LNFP, INCOADO A LA LIGA NACIONAL DE FÚTBOL PROFESIONAL, POR EL PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DE LA RESOLUCIÓN DE LA SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA DE 14 DE ENERO DE 2016, RECAÍDA EN EL EXPEDIENTE CFT/DTSA/0010/15, Y POR EL PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DEL ARTÍCULO 19.3 DE LA LEY 7/2010, DE 31 DE MARZO, GENERAL DE LA COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL, EN LO RELATIVO AL IMPEDIMENTO AL ACCESO A LOS ESTADIOS DE FÚTBOL

SNC/DTSA/020/17/LNFP

SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidenta

D^a. María Fernández Pérez

Consejeros

D. Eduardo García Matilla

D. Diego Rodríguez Rodríguez

D^a. Idoia Zenarrutzabeitia Beldarraín

Secretario de la Sala

D. Miguel Sánchez Blanco, Vicesecretario del Consejo

En Madrid, a 1 de junio de 2017

Vista la Propuesta de resolución del instructor, junto con las alegaciones presentadas y el resto de actuaciones practicadas en el expediente sancionador de referencia, la **SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA** de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia acuerda la presente resolución basada en los siguientes

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Resolución de la CNMC de fecha 14 de enero de 2016

El 14 de enero de 2016 la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC dictó la Resolución que ponía fin al procedimiento de referencia CFT/DTSA/0010/15/MEDIASET/LNFP y resolvía el conflicto iniciado por MEDIASET ESPAÑA COMUNICACIÓN, S.A., contra la LIGA NACIONAL DE FÚTBOL

PROFESIONAL (LNFP) en relación con el artículo 19.3 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual (LGCA, en adelante). En dicha Resolución (folios 1 a 37 del expediente administrativo) se acordaba:

*“**Primero.-** Las medidas cautelares adoptadas en la tramitación del presente procedimiento mediante Resolución de 17 de septiembre de 2015 quedarán sin efecto a partir de la eficacia de la presente Resolución.*

*“**Segundo.-** La LIGA NACIONAL DE FÚTBOL PROFESIONAL debe garantizar el acceso de MEDIASET ESPAÑA COMUNICACIÓN, S. A., en la zona autorizada, a los espacios en los que se celebre el acontecimiento, de conformidad con lo previsto en el artículo 19.3 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual.*

*“**Tercero.-** La condición establecida por la LIGA NACIONAL DE FÚTBOL PROFESIONAL de que “sólo podrá emitirse en los programas regulares de información general hasta un máximo de 90 segundos en total de imágenes de juego por cada día de cada jornada” para el acceso a los estadios por MEDIASET ESPAÑA COMUNICACIÓN, S.A., reconocido en el artículo 19.3 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual, en relación con el campeonato de fútbol nacional no es compatible con el ejercicio del derecho reconocido en el citado artículo.*

*“**Cuarto.-** El breve resumen informativo al que se refiere el artículo 19.3 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual, en relación con el campeonato de fútbol nacional, se identifica con cada evento o acontecimiento individualmente considerado con independencia de que se encuadre o no en una competición deportiva o en un conjunto unitario de eventos. Por tanto, sobre cada partido de la Liga Nacional de Fútbol Profesional se considera que 90 segundos es un tiempo suficiente y adecuado para asegurar el derecho a la información de los ciudadanos.*

“El derecho de uso de estos breves resúmenes informativos sin contraprestación amparados por el derecho de información del artículo 19.3 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual caduca a las 24 horas desde la finalización del partido. Dentro de este periodo de caducidad de 24 horas, los medios de comunicación solo podrán utilizar las imágenes de los partidos en 2 informativos de carácter general.

*“**Quinto.-** Instar a la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual a investigar y analizar si la naturaleza y características de todos los programas en los que se emitan los breves resúmenes informativos son conformes con lo establecido en el artículo 19.3 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual”.*

SEGUNDO.- Escrito de MEDIASET

El 24 de febrero de 2017 tuvo entrada en el Registro de esta Comisión el escrito de MEDIASET en el que expone que la LNFP le había indicado que le

iba a prohibir el acceso a los estadios de fútbol en la jornada 24 del campeonato de fútbol profesional organizado por la LNFP y, en concreto, los días 24, 25 y 26 de febrero, tanto a su cadena “Telecinco” como a su cadena “Cuatro” (folios 38 a 39 del expediente administrativo). MEDIASET considera esta decisión contraria al artículo 19.3 de la LGCA y, principalmente, a lo señalado en la Resolución de la Sala de Supervisión Regulatoria de esta Comisión de 14 de enero de 2016.

Solicita, en última instancia, que la Sala *“requiera o inste a La Liga a que permita el acceso a MEDIASET a los estadios donde se disputen los partidos de las citadas competiciones, a partir de hoy mismo, en cumplimiento de la Ley y las resoluciones previas de esa autoridad”*.

TERCERO.- Escrito de la LNFP en relación con la limitación del acceso a los estadios

El 27 de febrero de 2017 tuvo entrada en el Registro de esta Comisión un escrito de la LNFP en el que señala que debido a que MEDIASET estaba incumpliendo, a su entender, las previsiones del artículo 19.3 de la LGCA y de la Resolución de la Sala de 14 de enero 2016, al emitir más tiempo de resúmenes que el permitido y en unas condiciones que estima que no son adecuadas a dicho marco, limitó el acceso de MEDIASET a los recintos en la jornada 24 (folios 40 a 80).

En concreto señala que, *“LA LIGA informó a MEDIASET que no sería acreditado para captar imágenes con una cámara ENG en los estadios en la jornada 24 (25-27 febrero). Sin perjuicio de ello, LA LIGA ha acreditado a MEDIASET para acceder a los estadios y captar imágenes en la sala de prensa y zona mixta de los partidos solicitados y acceso a 90 segundos de las imágenes más relevantes de cada partido, garantizando así su derecho a acceder a la información y a emitir un breve resumen informativo al amparo del artículo 19.3 LGCA”*.

CUARTO.- Escritos de MEDIASET tras adoptar la LNFP las medidas anunciadas

El 28 de febrero de 2017 tuvieron entrada en el Registro telemático de esta Comisión dos escritos de MEDIASET en los que se expone que durante la celebración de las últimas jornadas del Campeonato de la LNFP, en concreto la Jornada 24 (días 24, 25 y 26 de febrero) y Jornada 25 (día 28 de febrero), la LNFP había denegado el acceso a MEDIASET a los estadios donde se celebraron los encuentros (folios 81 a 83).

MEDIASET alega en ellos que dicha denegación es contraria, como ya señaló en su anterior escrito, a lo reconocido en el artículo 19.3 de la LGCA y, principalmente, a lo señalado en la Resolución de la Sala de Supervisión Regulatoria de esta Comisión de 14 de enero de 2016 por la que resolvió el conflicto iniciado por MEDIASET contra la LNFP en relación con el artículo 19.3 LGCA.

QUINTO.- Acuerdo de incoación

Con fecha 7 de marzo de 2017, y a la vista de los antecedentes expuestos, la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC acordó la incoación del procedimiento sancionador SNC/D TSA/020/17/LNFP, al entender que la LNFP ha podido incurrir en un incumplimiento de sus obligaciones al no garantizar el derecho reconocido en el artículo 19.3 de la LGCA, que no está condicionado, de permitir, en este caso a MEDIASET, el acceso a los estadios de fútbol donde se celebren los encuentros del campeonato nacional de liga (folios 85 a 94).

SEXTO.- Alegaciones al acuerdo de incoación

El 13 de marzo de 2017 fue notificado el acuerdo de incoación al interesado y se le concedió un plazo de diez días para la presentación de alegaciones, documentos e informaciones, y proponer pruebas, en su caso (folio 97).

El escrito de alegaciones de la LNFP tuvo entrada en el Registro de esta Comisión el 23 de marzo de 2017 (folios 100 a 134). En síntesis, la LNFP alega:

- Que la LNFP no es un sujeto infractor de la LGCA, según se desprende de los artículos 58.9, 60 y 61 de la LGCA.

- Que la LNFP no ha incumplido el artículo 19.3 LGCA porque no ha negado el acceso a los estadios a MEDIASET, simplemente ha limitado la toma de imágenes a la zona mixta y rueda de prensa, excluyendo sólo las imágenes del partido. Aporta como prueba los **documentos 19 y 20** (folios 220 y 222), para acreditar que MEDIASET ha podido realizar grabaciones de los partidos en los días que la LNFP le había prohibido hacerlo, aunque no se le permitiera entrar la cámara en el terreno de juego. Analiza el artículo 19.4 LGCA (libre acceso de prestadores de servicios radiofónicos), los apartados 3.º y 4.º del artículo 15 de la Directiva 2010/13 y el 19.3 LGCA para concluir que la LNFP cumple con permitir el acceso a los estadios a los fines de presenciar el partido y, a lo sumo, grabar en la zona mixta y la rueda de prensa, y que son los adquirentes del derecho exclusivo los que tienen la capacidad de elegir la modalidad de acceso a la noticia del resto de los prestadores.

Además, MEDIASET ha negociado con MEDIAPRO, licenciario de La Liga, el acceso a resúmenes de 5 minutos de cada partido, lo que excede los límites materiales y temporales de los breves extractos informativos. La LNFP entiende que este acuerdo deja sin operatividad el artículo 15 de la Directiva y el 19.3 LGCA, al resultar los resúmenes informativos más restringidos que el contenido del acuerdo.

- Que la actual limitación de grabación de partidos a MEDIASET no tiene que ver con la Resolución de la SSR de 14 de enero de 2016, que sólo se pronunció desfavorablemente sobre la inclusión como requisito de acreditación de la emisión de 90 segundos de imágenes por cada día de cada jornada, interpretando el artículo 19.3 LGCA de forma que cada partido debe ser considerado como un acontecimiento relevante, por lo que la LNFP, en su cumplimiento, ha modificado las condiciones de acreditación.

- Que la LNFP tiene el derecho de limitar e incluso revocar temporalmente el derecho a grabar imágenes del partido de fútbol en caso de abuso. Ha detectado tres tipos de abusos:

- 1.- Grabaciones ajenas al desarrollo de los encuentros, centrándose en jugadores, entrenadores, público y personas cercanas a los jugadores, buscando la imagen negativa o polémica que, según afirma, distorsionan el comportamiento de jugadores y entrenadores en el partido. Acompaña, documentos del 1 al 11 (folios 216 a 218; 221; 227 a 233), once ejemplos de emisiones de CUATRO y LASEXTA de este tipo de abusos y, como documento 12 (folio 135 a 137), una protesta del FC Barcelona, de 2 de febrero de 2017, por estas grabaciones.

- 2.- Incumplimiento del artículo 19.3 LGCA y de la Resolución de 14 de enero de 2016: emisiones superiores a 90 segundos o posteriores al plazo de caducidad de 24 horas tras la finalización del partido. Acompaña ejemplos de estos abusos los documentos del 13 al 24 adjuntos a su escrito (folios 219; 220; 222 a 224).

- 3.- Incumplimiento del contrato de sublicencia de explotación de resúmenes. Acompaña, documento 25 (folios 138 a 142), la documentación que MEDIAPRO envió a la LNFP sobre la sublicencia adquirida por MEDIASET. Según la LNFP, MEDIASET utiliza las imágenes de los resúmenes adquiridos legalmente, mezcladas con las imágenes que graba al amparo del derecho de información y utiliza las primeras para mostrar el juego y las segundas para mostrar cuestiones accesorias. La Liga comunicó estos incumplimientos a MEDIAPRO para que adoptase las medidas legales oportunas (Documento 26 de los adjuntos a su escrito y folio 143 a 147 del expediente administrativo).

- Que la prohibición temporal de grabar imágenes del partido es necesaria y proporcionada para poner fin a los abusos. Entiende que el derecho de acceso a la noticia no es un derecho absoluto. Menciona algunas sentencias y normas de instituciones en las que se restringe este derecho y considera que es una medida apropiada por los abusos de MEDIASET, por el derecho a la libertad de empresa de la LNFP y por la negativa de MEDIASET a contestar a los numerosos burofaxes enviados. Adjunta copia de esos burofaxes como **documento 27**) (folios 148 a 215).

- Entiende que hay identidad de sujeto, hecho y fundamento en las imputaciones de los apartados 5 y 9 del artículo 58 LGC, lo que infringe el principio *non bis in idem*.

- Por último, subsidiariamente, alega la ausencia de dolo o culpa en su conducta por ser practicada por todos los organizadores o responsables de acontecimientos y, a los efectos previstos en el artículo 60.4 LGCA, menciona ocho circunstancias que podrían considerarse como atenuantes.

SEPTIMO.- Propuesta de resolución

El instructor formuló su propuesta de resolución el día 27 de abril de 2017 (folios XX a XXX). En ella proponía que se declarase a la LNFP responsable de la comisión de dos infracciones administrativas graves de carácter continuado, por limitar el acceso a MEDIASET a la zona mixta y sala de prensa e impedir el acceso de una cámara al terreno de juego en los partidos correspondientes a las jornadas 24.^a y 25.^a del campeonato de liga de Primera División y 27.^a de la Liga 1/2/3, lo que incumpliría la Resolución de la CNMC, de 14 de enero de 2016, y lo dispuesto en el art. 19.3 de la Ley 7/2010 y que impusiera a la LNFP, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 58.5 y 9 de la LGCA, dos multas por importe global de 400.002,00 €, por la comisión de dos infracciones graves de carácter continuado: la primera, por incumplimiento de las decisiones e instrucciones de la autoridad audiovisual (art. 58.5 LGCA), por un importe de 150.001,00 €; y la segunda, por lo dispuesto en el artículo 58.9 LGCA por incumplimiento del artículo 19.3 LGCA, una multa por importe de 250.001,00 €.

Dicha propuesta de resolución fue notificada a la LNFP el día 27 de abril de 2017 (folio XX) para, de conformidad con lo establecido por el artículo 82.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), formular alegaciones y presentar los documentos e informaciones que estimase pertinentes en el plazo de diez días a contar desde el siguiente al de la recepción de su notificación.

OCTAVO.- Alegaciones a la propuesta de resolución

Con fecha 12 de mayo de 2017 ha tenido entrada en el registro de esta Comisión el escrito de alegaciones de la LNFP a la propuesta de resolución

(folios 269 a 292). En su escrito, en síntesis, el operador reitera las alegaciones realizadas en su escrito de alegaciones al acuerdo de incoación:

- La Liga no puede ser sancionada porque no tiene la condición de prestadora de servicio de comunicación audiovisual.
- El artículo 19.3 de la LGCA no concede a los operadores el derecho a grabar el partido en el estadio.
- La resolución de la CNMC no se refería al acceso a los estadios, por lo que al impedirlo no se está incumpliendo la resolución.
- La Liga tiene el derecho de revocar el acceso de los operadores si incumplen las condiciones en el que se ha concedido.
- Se vulnera el principio de igualdad porque la CNMC no ha acordado media alguna contra los operadores que supuestamente han infringido las condiciones de acceso.
- Se estaría sancionando una misma conducta doblemente.
- Faltaría el requisito de culpabilidad, pues la interrupción del acceso a los operadores que infringen las condiciones del mismo es practicada por todos los organizadores de acontecimientos con relevancia informativa. Concurrían al menos siete atenuantes.

NOVENO.- Finalización de la Instrucción y elevación del expediente a la Secretaría del Consejo

Por medio de escrito de fecha 16 de mayo de 2017, el Instructor ha remitido a la Secretaría del Consejo de la CNMC la Propuesta de Resolución junto con el resto de documentos y alegaciones que conforman el expediente administrativo, debidamente numerado, asegurando así el cumplimiento de lo previsto en el artículo 63.1 de la LPACAP (folio 310).

DÉCIMO.- Informe de la Sala de Competencia de la CNMC

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 21 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (LCNMC), y del artículo 14.2.b) del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado por el Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto (en adelante, Estatuto Orgánico de la CNMC), la Sala de Competencia de la CNMC ha acordado informar favorablemente y sin observaciones el presente procedimiento (folio 311).

HECHOS PROBADOS

De la documentación obrante en el expediente han quedado probados, a los efectos de este procedimiento, los siguientes hechos.

ÚNICO.- La LNFP ha limitado el acceso a los estadios a MEDIASET

Según consta en el escrito que MEDIASET dirigió a la CNMC el 24 de febrero de 2017, LNFP habría prohibido el acceso a los estadios en los que se celebraron los partidos correspondientes a la vigesimocuarta jornada de Primera División el fin de semana del 24 al 27 de febrero de 2017, y a la vigésimo séptima de la Segunda División, el día 28 de febrero de 2017.

A su escrito acompañaba un correo de LNFP, de 23 de febrero de 2017, en el que, con el asunto “SOLICITUD ACREDITACIONES JORNADA 24 LALIGA SANTANDER Y 27.ª LIGA 123”, expone:

*“En virtud de lo estipulado en nuestra anterior comunicación de fecha 17 de febrero y tras el uso indebido y reiterativo de imágenes de LaLiga que están llevando a cabo tanto en su programación lineal como en sus entornos digitales, nos dirigimos a ustedes por medio de la presente, con el objeto de comunicarles nuestra negativa a darles acceso a un operador de cámara con la finalidad de captar imágenes de juego de los partidos correspondientes a **la vigésimo cuarta jornada de LaLiga Santander y la vigésimo séptima jornada de LaLiga 1/2/3**. Sin perjuicio de lo cual y atendiendo a lo establecido en la Resolución de la CNMC de fecha 14 de enero de 2016, LaLiga les dará acceso al breve resumen informativo que LaLiga ofrece a los operadores que lo solicitan”.*

En su escrito de 27 de febrero de 2017, en relación con el hecho anterior, LNFP afirma:

“En suma, LALIGA se ha visto abocada a adoptar una medida absolutamente justificada y proporcionada para detener los incumplimientos palmarios y obscenos del artículo 19.3 LGCA y de la Resolución de 14 de enero de 2016 por parte MEDIASET. LALIGA ha negado a MEDIASET la grabación de imágenes de juego con sus cámaras ENG en vista de su uso palmariamente ilegal y su afectación al normal desarrollo de la competición deportiva. Pero LALIGA ha acreditado a MEDIASET para acceder a los estadios, realizar grabaciones en sala de prensa y zona mixta y le ha proporcionado imágenes del juego para ser emitidas en informativos de carácter general conforme a lo dispuesto en el artículo 19.3 LGCA.” (...).

Ese mismo día, el 27 de febrero, tuvo entrada un nuevo escrito enviado por MEDIASET a la CNMC, en el que reitera la denuncia de su escrito anterior en los siguientes términos:

”Primero.- El pasado viernes, 24 de febrero de 2017, la Liga Nacional de Fútbol Profesional (...), remitió a mi mandante el escrito que se acompaña como Documento nº 1, en el que decía textualmente, lo siguiente:

*“(...) les informamos por medio de la presente, nuestra negativa a darles acceso a un operador de cámara con la finalidad de captar imágenes de juego de los partidos correspondientes a la **jornada 24 de LaLiga Santander y a la jornada 27 de LaLiga 123**”.*

*“Y, efectivamente, mi mandante no ha podido introducir ninguna cámara en ninguno de los estadios de fútbol donde se han celebrado los encuentros correspondientes a la **jornada 24 de la liga de fútbol de primera división (Liga Santander), que ha tenido lugar el pasado fin de semana, días 24, 25 y 26 de febrero**”.*

El 28 de febrero, tuvo entrada un nuevo escrito enviado por MEDIASET a la CNMC, conforme al cual:

*“Que, en relación con la **jornada 25 de la Liga Santander y La Liga 123**, La Liga ha reiterado su negativa al acceso e introducción de cámaras por mi mandante a los estadios de fútbol, según se acredita mediante correos electrónicos recibidos de La Liga de fecha 28 de febrero de 2017, copias de los cuales se adjuntan como Documentos nº 1 y 2 (...).”.*

En el correo que la LNFP envió a MEDIASET el 28 de febrero de 2017 se afirma:

*“En virtud de lo estipulado en nuestra anterior comunicación de fecha 17 de febrero y tras el uso indebido y reiterativo de imágenes de LaLiga que están llevando a cabo tanto en su programación lineal como en sus entornos digitales, nos dirigimos a ustedes por medio de la presente, con el objeto de comunicarles nuestra negativa a darles acceso a un operador de cámara con la finalidad de captar imágenes de juego de los partidos correspondientes a la **vigésimo quinta jornada de LaLiga Santander**. Sin perjuicio de lo cual y atendiendo a lo establecido en la Resolución de la CNMC de fecha 14 de enero de 2016, LaLiga les dará acceso al breve resumen informativo que LaLiga ofrece a los operadores que lo solicitan”.*

Por último, en el escrito de alegaciones al Acuerdo de Incoación del expediente sancionador, de 23 de marzo de 2017, la LNFP manifiesta:

*“(...) LaLiga no ha negado o limitado el acceso de MEDIASET, entendido como el acceso a los estadios de sus periodistas y cámaras. Simplemente ha limitado la toma de imágenes a la zona mixta y rueda de prensa, excluyendo así solamente la grabación de imágenes del partido. **De hecho, se aportan evidencias (DOCUMENTOS 19 y 20) de que MEDIASET ha llegado a grabar con sus cámaras ENG imágenes del partido durante las jornadas en las que LaLiga le había prohibido hacerlo o ha pirateado imágenes de otros***

prestadores, en su línea habitual de incumplir sistemáticamente sus obligaciones legales y contractuales.

(...)

“Pues bien, el escrito enviado por LaLiga a MEDIASET el 24 de febrero, reproducido en el Auto de incoación, prueba que LaLiga no ha impedido el acceso de los periodistas de MEDIASET a los estadios, simplemente les ha prohibido grabar imágenes del terreno de juego, sin limitar la grabación de otras imágenes en zona mixta y rueda de prensa ni su visualización de los partidos a los efectos de preparar las crónicas del partido que estimen convenientes, ofreciendo a MEDIASET imágenes del encuentro conforme al mecanismo de acceso principal regulado en la Directiva 2010/13 y en el artículo 19.3 LGCA. Todo ello, a pesar de que MEDIASET ha contratado resúmenes de calidad de los partidos que, en opinión de LaLiga, determinan la no aplicación del mecanismo de acceso a los extractos breves contemplado en el artículo 19.3 LGCA.”

Consta incorporados al expediente los correos electrónicos que MEDIASET adjuntaba con sus escritos.

Conforme a lo expuesto, queda acreditado que la LNFP impidió a MEDIASET el acceso a un operador de cámara al terreno de juego con la finalidad de captar imágenes de los partidos correspondientes a las jornadas 24^a y 25^a de La Liga Santander (Primera División) y a la 27.^a de la Liga 1/2/3 (Segunda División).

Los hechos no han sido discutidos por la LNFP, sin perjuicio de su diferente valoración jurídica.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I. Habilitación competencial de la Comisión para resolver el presente procedimiento sancionador y legislación aplicable

El artículo 29.1 de la LCNMC, señala que la CNMC ejercerá la potestad de inspección y sanción de acuerdo con lo señalado, entre otros, en el Título VI de LGCA.

La instrucción de los procedimientos sancionadores, según lo previsto en los artículos 25.1.b) de la LCNMC y 18.1 y 21.b) y 22 del Estatuto Orgánico de la CNMC, corresponde a la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual. Es competente para su resolución la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC, tal y como prevén el artículo 21.2 de la LCNMC y el artículo 14.1.b) de su Estatuto Orgánico.

Junto a las normas ya citadas, es de aplicación al presente procedimiento la LPACAP, así como la 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, en especial el Capítulo III de su Título Preliminar, en lo que se refiere a los principios de la potestad sancionadora.

II. Objeto del procedimiento sancionador y delimitación de los hechos

El objeto del presente procedimiento sancionador consiste en determinar la existencia de infracciones administrativas consistentes en la vulneración por parte de la LNFP de lo dispuesto en el art. 19.3 de la LGCA en relación con la Resolución de la CNMC de 14 de enero de 2016, en lo que se refiere a la limitación del acceso a los estadios impuesta por la LNFP a MEDIASET en las jornadas 24 (días 24, 25 y 26 de febrero de 2017) y 25 (días 28 de febrero, 1 y 2 de marzo) y 27ª de la Liga 1/2/3.

III. Tipificación de los hechos probados

1. Tipificación de las conductas sancionadas

El artículo 58.5 de la LGCA tipifica como infracción grave el incumplimiento de las instrucciones y decisiones de la autoridad audiovisual, condición que comparte esta Comisión y bajo la cual dictó la Resolución de fecha 14 de enero de 2016, que obligaba a la LNFP a garantizar el acceso de MEDIASET a los espacios en los que se celebran los acontecimientos de interés general para la sociedad en las zonas autorizadas.

Dicha resolución es de obligado cumplimiento para la LNFP desde su notificación en virtud de lo dispuesto en el artículo 39 de la LPACAP, sin que conste la suspensión de su ejecutividad en el marco del procedimiento contencioso-administrativo seguido en la Audiencia Nacional tras el recurso presentado por la propia LNFP.

Por su parte, el artículo 58.9 de la LGCA tipifica como infracción grave el incumplimiento del deber de los operadores que contratan en exclusiva la emisión de acontecimientos calificados de interés general para la sociedad de permitir a los restantes prestadores, la emisión de un breve resumen informativo, en los términos y con las condiciones establecidas por el artículo 19.3 de dicha norma.

Dicho precepto señala, a su vez, que los prestadores del servicio de comunicación audiovisual pueden acceder, en la zona autorizada, a los espacios en los que se celebre tal acontecimiento.

Por su parte, el apartado 4 del citado artículo 19 de la LGCA dispone que en el supuesto de que el organizador del evento no esté establecido en España, la

obligación de acceso recaerá sobre el titular de los derechos exclusivos que asuma la retransmisión en directo, por lo que, *contrario sensu*, la obligación de acceso recaerá en el organizador del evento cuando se encuentre establecido en España.

2. La LNFP ha impedido el acceso de MEDIASET a la zona autorizada a los estadios

Tal y como se ha expuesto en la descripción de los hechos, que no han sido objeto de discusión durante la tramitación del procedimiento, sin perjuicio de su diferente calificación jurídica, durante las jornadas número 24 y 25 del campeonato nacional de fútbol profesional de primera división y 27 de la Liga de segunda división (Liga 1/2/3), la LNFP impidió el acceso a una de las cámaras al terreno de juego de MEDIASET, permitiendo, tan sólo, captar imágenes en la sala de prensa y en la zona mixta.

En las jornadas anteriores, no se habrían producido esas limitaciones.

3. La Resolución de la CNMC de fecha 14 de enero de 2016 obligaba a la LNFP a garantizar el acceso a MEDIASET

Durante la instrucción del procedimiento, la LFP alegó que la Resolución de la CNMC de 14 de enero de 2016 sólo se pronunció desfavorablemente sobre la inclusión, como requisito de acreditación, de la emisión de 90 segundos de imágenes por cada día de cada jornada.

En realidad, la LNFP solo cuestiona dicho extremo a efectos dialécticos, pues la limitación al acceso de MEDIASET a los estadios en las jornadas analizadas no parte de una interpretación diferente de la resolución, sino, como abiertamente reconoce, como reacción ante una situación que considera de abuso por parte de MEDIASET. La LNFP es consciente del alcance de la obligación de acceso a los estadios impuesta en la resolución y, durante 23 jornadas, mantuvo las mismas condiciones interpretando en el mismo sentido la resolución cuyo contenido ahora cuestiona.

Precisamente, en el “Ámbito del conflicto” de la Resolución discutida se afirma:

“El derecho de acceso a los estadios o recintos donde se celebren eventos de interés general para la sociedad y la emisión de breves resúmenes informativos ya ha sido reconocido normativa y jurisprudencialmente como una manifestación del derecho de información en su derivada de acceso a las fuentes de información.

*“Por tanto, esta Sala no va a analizar si MEDIASET, en este supuesto, tiene o no derecho a acceder a los estadios dado que esta posibilidad ya está reconocida ex lege, sino que **va a limitar su ámbito de actuación a la***

determinación de si los condicionantes que exige la LNFP a MEDIASET para el ejercicio de dicho derecho están justificados y son proporcionados. (...)

“A este respecto se debe recordar que **el derecho de acceso** a los estadios del campeonato de fútbol nacional se encuadra dentro del artículo 19.3 LGCA y que **según el literal de este artículo, no se condiciona** el mismo a un segundo ámbito o supuesto. (...)

“Teniendo en cuenta que la determinación del evento al que aplica los 90 segundos, como se verá en el siguiente apartado, no es pacífico entre las partes dado que caben diferentes interpretaciones sobre el mismo, **y que la interpretación que realiza la LNFP tampoco viene recogida en el literal del artículo 19.3 de la LGCA, debe concluirse que la exigencia de la previa aceptación de dicha interpretación como condicionante para el ejercicio del derecho de acceso previsto en el artículo 19.3 no está justificada. Este requisito no es un mandato general de cumplimiento de la LGCA** que, por ejemplo, sucedió en la temporada pasada donde las instrucciones de acreditación de los estadios, remitidas por la LNFP, se limitaban a establecer que los prestadores debían dar cumplimiento a la LGCA.

“Este condicionante impuesto por la LNFP establece un requisito subjetivo e interpretativo que va más allá del literal del artículo y sobre el que MEDIASET discrepa. **Dicha discrepancia** que, como se analiza en el siguiente apartado es razonable y que corresponde a esta Comisión dirimir, **no puede limitar o supeditar el acceso a los estadios** del campeonato de nacional de fútbol profesional, pues este derecho está reconocido a los medios de comunicación en el artículo 19.3 de la LGCA, con independencia de que se emita o no un breve resumen informativo. (...)

Para terminar resolviendo:

“Segundo.- La LIGA NACIONAL DE FÚTBOL PROFESIONAL debe garantizar el acceso de MEDIASET ESPAÑA COMUNICACIÓN, S.A., en la zona autorizada, a los espacios en los que se celebre el acontecimiento, de conformidad con lo previsto en el artículo 19.3 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual.”

Por lo tanto, la Resolución incumplida tenía por objeto, entre otros extremos, analizar si la LNFP podía condicionar el acceso a los estadios de los prestadores del servicio de comunicación aparte de los supuestos contemplados en la Ley. En el supuesto analizado, se condicionaba el acceso a la aceptación y firma de unas condiciones para acceder a los estadios que obedecían a la interpretación de la LNFP del artículo 19.3 LGCA. En cuando a los hechos sancionados, esa limitación se justifica en el uso inadecuado de las imágenes captadas que, por su duración, ámbito o contenido, la LNFP considera que son empleadas excediendo el derecho de información. En

ninguno de los casos, las exigencias se contemplan en el artículo 19.3 LGCA, por lo que se entendió que eran impuestas por el organizador del evento.

En consecuencia, puede concluirse que la LNFP, al limitar el acceso a MEDIASET a la zona mixta y a la sala de prensa e impedir el acceso de una cámara al terreno de juego, incumple la Resolución en la medida en que, tal y como ésta le exigía, no garantiza *“el acceso de MEDIASET, en la zona autorizada, a los espacios en los que se celebra el acontecimiento, de conformidad con lo previsto en el artículo 19.3 de la Ley 7/2010”*.

4. Alcance de las obligaciones previstas en el artículo 19.3 de la LGCA

El artículo 19.3 de la LGCA impone el deber de los prestadores del servicio de comunicación audiovisual que hayan contratado en exclusiva la emisión de un acontecimiento de interés general para la sociedad de permitir a los restantes prestadores la emisión de un breve resumen informativo.

La LGCA reconoce ese derecho mediante el acceso de los prestadores del servicio de comunicación audiovisual a la zona autorizada de los recintos y espacios donde se celebren los acontecimientos.

La zona autorizada es única para todos los prestadores, por lo que no puede diferenciarse entre los mismos a la hora de permitir el acceso a los recintos.

IV. Respuesta a las alegaciones de la LNFP a la propuesta de resolución

La LNFP opone en su escrito de alegaciones a la propuesta de resolución diversos motivos que ya fueron analizados en la misma propuesta porque se alegaron durante la instrucción del procedimiento. En la medida en que dichos argumentos se han incluido en la resolución, deben tenerse por reproducidos. No obstante, cabe realizar las consideraciones que siguen a continuación.

En cuanto a la imposibilidad de sancionar a la LNFP porque ésta no tendría la condición de prestador de servicios de comunicación audiovisual, en el siguiente apartado, relativo a la responsabilidad de la infracción, se analizará dicho extremo.

El segundo de los motivos de oposición se refiere a la interpretación del artículo 19.3 de la LGCA. Según la LNFP, el derecho al acceso que se reconoce a los operadores audiovisuales no implica el derecho a grabar el partido y esta Comisión estaría realizando una interpretación errónea del precepto porque la finalidad del acceso a los espacios en los que se celebra el acontecimiento no sería tomar imágenes, sino presenciarlo.

En este sentido, cabe señalar de la definición de “prestador del servicio de comunicación audiovisual” contenida en la LGCA se deduce que éste, en esencia, selecciona y organiza programas dentro de un canal. Un programa, a su vez, se define como un conjunto de imágenes en movimiento, con o sin sonido. En todo caso son programas de televisión, entre otros, las retransmisiones en directo de eventos, culturales o de cualquier otro tipo. Por tanto, el prestador de servicios de comunicación audiovisual realiza su función comunicativa a través de imágenes y su acceso a los recintos donde se celebran los acontecimientos de interés general no puede tener otra finalidad precisamente que tomarlas.

El derecho protegido lo es al acceso a la fuente primaria de la información y por eso el acceso lo es precisamente al espacio donde se celebra el acontecimiento. No puede compartirse que la falta de mención expresa del carácter finalista de ese acceso suponga que deba interpretarse que no lo es tomar imágenes, pues precisamente el derecho se incluye en un precepto que regula la emisión de breves resúmenes informativos (es decir, de imágenes) de acontecimientos de interés general. Tampoco del hecho de que, al contrario de la derogada Ley 21/1997, de 3 de julio, reguladora de las Emisiones y Retransmisiones de Competiciones y Acontecimientos Deportivos, no se haga referencia al “acceso libre”, debe entenderse que este acceso no tiene por objeto tomar imágenes. El acceso *libre* se opone, en la actual redacción, al acceso “a la zona autorizada”, pero no se aprecian motivos para interpretar que ese cambio afecte a la finalidad del acceso.

La LNFP considera que la LGCA, en coherencia con la Directiva 2010/13, no permite a los estados miembros prever dos modalidades de acceso, sino que éstos deben optar entre el acceso a la señal o a cualquier otra modalidad, como el acceso a los recintos, sin que puedan simultanearse ambas. La previsión de la norma española, por tanto, tendría por objeto permitir al operador presenciar el partido y solo tomar imágenes cuando no sea directamente de la competición, porque a tal efecto se reconoce el derecho de acceso a la señal. En todo caso, sería el organizador del evento a quien le corresponde esa opción.

A continuación, la LNFP hace referencia al acuerdo alcanzado entre MEDIASET y Mediapro según el cual éste, licenciataria de la LNFP, le cede resúmenes de 5 minutos de cada partido, por lo que el acceso limitado que permite el artículo 19.3 de la LGCA no sería necesario para asegurar el derecho a la información del operador audiovisual.

A este respecto, cabe indicar que, a juicio de esta Comisión, el artículo 19.3 de la LGCA prevé varias modalidades de resúmenes, como ya señaló esta Comisión en su resolución de fecha 23 de febrero de 2017.

Por una parte, los resúmenes sin contraprestación adicional, que han de reunir las limitaciones impuesta por la LGCA: duración, plazo de emisión, inclusión en programas de información general, etc. Con ellos se busca proteger el derecho a la información y que los operadores tengan acceso al “contenido mínimo razonable” al que la jurisprudencia citada por la LNFP se refiere.

Junto a ellos, sin esos condicionantes, se encuentran los que puedan elaborarse en el marco de los acuerdos que alcancen los operadores con los titulares de los derechos de emisión en exclusiva, como en este caso. Estos acuerdos permiten elaborar una “información de calidad”.

La intervención de la CNMC tiene por objeto asegurar los primeros. No debe pasarse por alto que MEDIASET puso en conocimiento las limitaciones anunciadas por la LNFP, a las que se opuso. La actuación de la Administración, el cumplimiento de la normativa y las responsabilidades por su incumplimiento, no pueden estar condicionados por actuaciones de terceros, en cuyo caso quedaría a sus expensas y vacía de contenido la potestad de la CNMC. En efecto, atendiendo al criterio expuesto por la LNFP, bastaría el acuerdo de los interesados para extinguir la responsabilidad administrativa y eximir el cumplimiento de las resoluciones dictadas por la CNMC en el ejercicio de sus potestades.

La tercera de las alegaciones se remite al alcance de la Resolución de la CNMC de 14 de enero de 2016 y del conflicto que resolvió. Este extremo ha sido analizado más atrás, al analizar la tipificación de los hechos probados y concluir que la parte dispositiva de la resolución no dejaba margen de duda en cuanto a su alcance.

En cuarto lugar, la LNFP opone que le asiste el derecho a limitar e incluso revocar el derecho a tomar imágenes de los partidos cuando se produzcan situaciones de abuso y considera que en este extremo la propuesta de resolución no dio una respuesta suficientemente extensa a sus alegaciones en este sentido.

A este respecto, debe insistirse en que no puede compartirse la interpretación de la LNFP, según la cual es el organizador del evento quien puede decidir cuándo se produce una situación de abuso y reaccionar a ella de la forma que considere adecuada. La protección del derecho a la información sobre eventos de interés general sobre los que recaen derechos de emisión en exclusiva es un interés público que merece la adecuada protección y que justifica la intervención de la CNMC. La LNFP cuenta con mecanismos jurídicos para denunciar y detener dichas conductas supuestamente abusivas en lugar de actuar unilateralmente y, tras más de 20 jornadas de competición en las que ha permitido determinadas condiciones de acceso, oponer supuestos incumplimientos, como la utilización de las imágenes con fines diferentes a los

legalmente previstos, pese a que se trata de comportamientos que ya conocía desde hace tiempo y que incluso ya había denunciado.

No se trata de hacer prevalecer un interés (derecho a la libertad de información) frente a otro (derecho a la libertad de empresa), sino de asegurar el cumplimiento de las previsiones de la LGCA, que impone una serie de limitaciones a la primera y mecanismos para asegurar el cumplimiento de la segunda, como la intervención de la CNMC al resolver los conflictos que puedan plantearse. El equilibrio buscado por el artículo 19.3 de la LGCA impide, por tanto, que sea el organizador del evento quien pueda limitar por sí mismo el acceso cuando aprecie situaciones de abuso, sobre todo cuando se trata de competiciones que se desarrollan en varias jornadas y, ante todo, y a diferencia de los ejemplos mencionados por la LNFP, cuando la CNMC ha recordado expresamente esa obligación en la forma ya señalada.

Con mayor motivo, por tanto, debe rechazarse que el incumplimiento de un posterior acuerdo con un tercero (la *sublicencia* concedida por Mediapro a MEDIASET) pueda justificar el de las obligaciones legalmente impuestas.

Finalmente, en lo que respecta a la vulneración del principio de *non bis in ídem*, al apreciarse una única conducta pese a su resultado pluriofensivo, se acuerda la imposición de una sola sanción en aplicación de lo previsto en el artículo 29.5 de la LRJSP. El incumplimiento de la resolución, en la medida que ésta recuerda una obligación ya prevista en la LGCA, no puede ser considerada una conducta autónoma susceptible de sanción independiente, sin perjuicio de sus consecuencias en lo que se refiere a la cuantificación de la multa a imponer. Dado que las dos conductas consideradas en la propuesta de resolución tienen idéntica gravedad, se opta por sancionar el incumplimiento del artículo 19.3 de la LGCA.

V.- Responsabilidad de la infracción

El artículo 28.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, dispone que sólo podrán ser sancionadas por hechos constitutivos de infracción administrativa las personas físicas y jurídicas que resulten responsables de los mismos a título de dolo o culpa.

En aplicación de lo establecido en el artículo 61 de la LGCA, la responsabilidad por la infracción debe atribuirse a la LNFP, por ser el prestador del servicio de comunicación audiovisual autor de los hechos probados que constituyen infracciones administrativas.

En el expediente sancionador no ha quedado acreditada la existencia de circunstancias eximentes de la responsabilidad. En este sentido, la LNFP considera que en su actuación no ha concurrido dolo ni culpa.

A este respecto, debe señalarse que la LNFP conocía, a través de la Resolución de la CNMC, que no podía impedir o limitar, por sí misma, el acceso a los estadios a los medios de comunicación al amparo de interpretaciones del artículo 19.3 LGCA y que, en caso de discrepancias sobre este extremo contaba con alternativas jurídicas a su disposición para exigir un adecuado cumplimiento de las condiciones de emisión de los resúmenes en lugar de actuar unilateralmente. También era conocedora de que la Resolución le conminaba a garantizar el acceso de MEDIASET, en la zona autorizada, a los espacios en los que se celebre el acontecimiento, de conformidad con lo previsto en el artículo 19.3 LGCA, por lo que la LNFP, al limitar este acceso a la zona mixta y sala de prensa e impedir la colocación de una cámara en el terreno de juego, actuaba con conocimiento de que infringía el artículo 19.3 LGCA y que desobedecía la Resolución de la CNMC.

A los efectos de valorar esta exigencia de responsabilidad, ha de tenerse también en cuenta que la LNFP había permitido y aceptado otras condiciones de acceso a MEDIASET durante las jornadas de Liga ya celebradas. La modificación en éstas denota una clara intención de sustituir las aplicadas hasta entonces por otras más restrictivas del derecho protegido con la obligación de acceso a favor de los operadores audiovisuales. Se trata de una decisión consciente, con consecuencias conocidas, o al menos, predecibles, en lo que se refiere a la facilidad de MEDIASET para utilizar las imágenes captadas (con independencia de si ese uso es ajustado a las limitaciones legalmente impuestas).

Tratándose de un procedimiento de naturaleza sancionadora, la LGCA señala en su artículo 61 que la responsabilidad administrativa por las infracciones de la presente Ley es exigible al prestador del servicio de comunicación audiovisual y, cuando proceda con arreglo a esta ley, a los prestadores del servicio radiofónico y a los prestadores de los servicios de comunicación electrónica y de catálogo de programas.

En este sentido, la LNFP señala que no tiene la condición de prestador de servicios de comunicación audiovisual, por lo que no se le puede imputar responsabilidad administrativa de acuerdo con la LGCA.

En relación con este extremo, debe señalarse, tal y como reconoce el Real Decreto-ley 5/2015, de 30 de abril, de medidas urgentes en relación con la comercialización de los derechos de explotación de contenidos audiovisuales de las competiciones de fútbol profesional, que los ingresos derivados de la explotación de los derechos audiovisuales ha sido fundamental para consolidar la competición española de fútbol profesional como una de las mejores del mundo y, también, para potenciar y desarrollar el mercado audiovisual, especialmente el de los servicios de televisión de pago. Por una parte, el fútbol ha utilizado la explotación de los derechos de emisión como medio esencial

para obtener ingresos y, a la vez, la expansión de las televisiones y otros medios y canales de difusión, tienen una gran dependencia de su capacidad para emitir acontecimientos deportivos, como los partidos de fútbol profesional, por el gran interés que suscitan en los espectadores.

Fruto de este evidente interés económico, y con el ánimo de protegerlo y potenciarlo, la citada norma impone su comercialización conjunta por parte de las entidades que las organizan y la obligación de que ésta acudan a sistemas de adjudicación y explotación que respeten los principios de igualdad y de libertad de empresa.

La LNFP, como entidad organizadora de la competición futbolística de liga de fútbol, adquiere un papel determinante en el mercado audiovisual como comercializadora única y gestora de un activo esencial del mercado audiovisual. De esta manera, sus decisiones no sólo tienen efectos y consecuencias en la gestión y comercialización de esos derechos, sino que afectan al mercado audiovisual y otros conexos, como el de servicios de comunicaciones electrónicas, que se comercializan de forma conjunta o empaquetada por los operadores, así como al desarrollo del mercado de la televisión de pago en España y la competencia en el mismo.

Ello justifica la intervención, primeramente legislativa, a través de la citada norma, y posteriormente de los diferentes organismos en función de sus competencias propias, como en este caso, la CNMC.

La aprobación del Real Decreto-ley 5/2015 obliga a hacer una interpretación integradora de la LGCA. Así, según se ha expuesto, en la LNFP, en su condición de organizadora del evento de interés general para la sociedad, es sobre quien descansa la obligación de asegurar el acceso de los prestadores de servicios de comunicación audiovisual en los términos legalmente previstos. Bajo esta perspectiva, la LNFP tiene la consideración de “agente interviniente en los mercados de comunicación audiovisual” y, por ello, la CNMC puede resolver los conflictos que se refieran al ejercicio de dicho derecho, como el que concluyó con la Resolución de 14 de enero de 2016, por así preverlo el artículo 12.1.e.1º de la LGCA.

Esta facultad de resolver conflictos entre operadores audiovisuales y demás *intervinientes en el mercado* tiene su extensión en el ámbito sancionador. En caso contrario, se abriría la veda al incumplimiento de las resoluciones que ponen fin a los conflictos por parte de quienes, *stricto sensu*, no tienen la condición de prestadores de servicios de comunicación audiovisual que, de esta manera, podrían desatender las obligaciones impuestas en las resoluciones administrativas de esta Comisión sin incurrir en ningún tipo de responsabilidad.

El artículo 29 de la LCNMC, otorga a este organismo el ejercicio de la potestad sancionadora de acuerdo con, entre otras normas, el Título VI de la LGCA. La remisión a las diferentes normas sectoriales sobre las que recaen las funciones supervisoras de la CNMC exige la previsión expresa del tipo que recoja como infracción el incumplimiento de las resoluciones sancionadoras, como sucede con el artículo 58.5 de la LGCA.

En la medida en que el incumplimiento de las resoluciones de la CNMC, como autoridad audiovisual, está prevista como una infracción, pueden ser objeto de sanción los obligados por dichas resoluciones, sin excepción y con independencia del tipo de procedimiento en el que recaigan. Es por ello que la mención del artículo 61 de la LGCA a los prestadores de servicios de comunicación audiovisual, los prestadores del servicio radiofónico y a los prestadores de los servicios de comunicación electrónica y de catálogo de programas no debe entenderse con carácter exhaustivo. Dicho precepto se refiere a la responsabilidad en las infracciones y tiene por objeto principalmente concretar el ámbito de responsabilidad en el caso de la emisión de contenidos inapropiados, pues no es necesario aclararla cuando de lo que se trata es de sancionar a quien, siendo destinatario de una resolución administrativa, no la cumple.

Sin perjuicio de lo anterior, y en lo que se refiere a la condición de prestador de servicios de comunicación audiovisual de la LNFP, debe recordarse que la LGCA señala en su artículo 2.2 que son *“servicios de comunicación audiovisual aquellos cuya responsabilidad editorial corresponde a un prestador del servicio y cuya principal finalidad es proporcionar, a través de redes de comunicaciones electrónicas, programas y contenidos con objeto de informar, entretener o educar al público en general, así como emitir comunicaciones comerciales”*.

Asimismo, concreta que son modalidades de los servicios de comunicación audiovisual las siguientes:

“a) El servicio de comunicación audiovisual televisiva, que se presta para el visionado simultáneo de programas sobre la base de un horario de programación.

“b) El servicio de comunicación audiovisual televisiva a petición, que se presta para el visionado de programas y contenidos en el momento elegido por el espectador y a su propia petición sobre la base de un catálogo de programas seleccionado por el prestador del servicio de comunicación.

“c) El servicio de comunicación audiovisual televisiva en movilidad o «televisión en movilidad», que se presta para el visionado de programas y contenidos en un dispositivo móvil.”

De conformidad con lo anterior, será prestador de servicios de comunicación audiovisual, como así señala el artículo 2.1 LGCA, la *“persona física o jurídica*

que tiene el control efectivo, esto es, la dirección editorial, sobre la selección de los programas y contenidos y su organización en un canal o en un catálogo de programas. El arrendatario de una licencia de comunicación audiovisual tendrá la consideración de prestador de servicio”.

A este respecto, el artículo 2.13 de la LGCA dispone que *“se entiende por responsabilidad editorial el ejercicio de control efectivo tanto sobre la selección de los programas como sobre su organización, ya sea en un horario de programación cronológico o en un catálogo de los servicios de comunicación audiovisual”.*

En consecuencia, tienen la consideración de prestadores de servicios de comunicación audiovisual quienes ostentan la responsabilidad editorial de los canales o catálogos de programas. En los servicios lineales, la responsabilidad editorial, o control efectivo, consiste en la elección de los programas y su ordenación dentro de un canal y en los servicios no lineales, la responsabilidad editorial, o control efectivo, consiste en el control sobre la selección de un programa audiovisual y su organización en un catálogo de programas organizado por la entidad.

Tal y como se expuso en la propuesta de resolución, en relación con las anteriores consideraciones, cabe destacar que:

1) La LNFP ofrece contenidos audiovisuales en su página web. En concreto, en la parte superior de la web general de la LNFP (www.laliga.es) hay un enlace que se denomina “LaLigaTV” y abre otra página con el enlace <http://www.laliga.es/laligatv>. En esta página web se puede observar que la LNFP tiene diversos contenidos audiovisuales (resúmenes, entrevistas, etc.) que están agrupados y organizados en función de la competición, la jornada y sobre los que cada usuario final puede acceder a ellos cuando quiera y bajo su elección.

A este respecto, cabe recordar que la LGCA entiende por catálogo de programas, en su apartado 2.11, el *“conjunto de programas puestos a disposición del público, que elige el programa y el momento de su visión o su audición”.*

Por su parte, tiene la consideración de prestador de servicios de comunicación audiovisual televisiva a petición la *“persona física o jurídica que tiene el control efectivo, esto es, la dirección editorial, sobre la selección de los programas y su organización en un catálogo de programas”*

El servicio prestado por la LNFP consiste en una serie de contenidos audiovisuales variados, resúmenes de las jornadas o entrevistas, agrupados por categorías (resúmenes, sala de prensa, programas, etc.) que, a su vez,

están ordenados por temporada y/o jornada, donde el usuario puede acceder bajo su elección al contenido que quiere en el momento que desee.

Se considera, por tanto, que la LNFP habría conformado un catálogo de programas, donde cada vídeo sería un programa; que los programas están seleccionados y agrupados por la propia LNFP y que pueden ser accesibles por los usuarios finales en el momento y en la hora que ellos deseen. Ello constituiría un servicio de video bajo demanda y, por tanto, la LNFP tendría la consideración de prestador de servicios de comunicación audiovisual televisiva a petición en los términos de la LGCA.

En este sentido, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en su Sentencia de fecha 21 de octubre de 2015 (asunto C 347/14), analizaba si un subdominio de una página web de un periódico que ofrecía vídeos de noticias, entretenimiento y deporte de corta duración (30 segundos) podía entenderse como un servicio de comunicación audiovisual no lineal. A este respecto, la sentencia llegaba a las siguientes consideraciones:

1.- El concepto de «programa», a efectos del artículo 1, apartado 1, letra b), de la Directiva 2010/13/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de marzo de 2010, sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas a la prestación de servicios de comunicación audiovisual (Directiva de servicios de comunicación audiovisual), debe interpretarse en el sentido de que comprende la puesta a disposición, en un subdominio del sitio de Internet de un periódico, de vídeos de corta duración que corresponden a secuencias cortas extraídas de noticias locales, deportivas o de entretenimiento.

2.- El artículo 1, apartado 1, letra a), inciso i), de la Directiva 2010/13 debe interpretarse en el sentido de que la apreciación de la principal finalidad de un servicio de puesta a disposición de vídeos ofrecido en el marco de la versión electrónica de un periódico debe vincularse al examen de si el servicio mencionado, como tal, tiene un contenido y una función autónomos con respecto a los de la actividad periodística de quien explota el sitio de Internet de que se trate y no es un mero complemento indisoluble de dicha actividad, particularmente por los vínculos que unen la oferta audiovisual con la textual. Esta apreciación incumbe al órgano jurisdiccional remitente.”

Por tanto, en el supuesto del catálogo de eventos de la LNFP, se observa que la principal finalidad del servicio es proporcionar videos de carácter informativo o de entretenimiento. De hecho, a diferencia del caso analizado en la citada sentencia, el catálogo de la LNFP sólo tiene videos organizados y catalogados para su visionado por el usuario final. Ello descarta, como alega la LNFP en su escrito de alegaciones a la propuesta de resolución, que se trate de un contenido incidental, accesorio o complementario a la información textual ofrecida en la web y auxiliar de su actividad periodística.

En conclusión, la LNFP estaría prestando un servicio de comunicación audiovisual televisiva a petición (art. 2.2.a) LGCA), *para el visionado de programas y contenidos en el momento elegido por el espectador y a su propia petición sobre la base de un catálogo de programas seleccionado por el prestador* y, además, un servicio de comunicación televisiva en movilidad o “televisión en movilidad” (art. 2.2.c) LGCA), *que se presta para el visionado de programas y contenidos en un dispositivo móvil*”.

2) La obligación de permitir el acceso al estadio para la elaboración de los resúmenes informativos recae sobre el organizador del evento cuando éste se encuentre establecido en España, como se deduce, *contrario sensu*, del 19.5 LGCA.

3) Finalmente, ha de mencionarse que en las bases para la solicitud de ofertas para la comercialización de los derechos de explotación de contenidos audiovisuales para las temporadas 2016/2017 a 2018/2019 publicadas por la LNFP¹, se hace referencia al “Canal Liga TV”, que se ofrecería editado al operador adjudicatario e incluiría no solo la emisión de partidos, sino otros contenidos como informativos, divulgativos, documentales, archivos, etc.

De acuerdo con esta descripción del servicio, la LNFP tendría la condición de prestador de servicios de comunicación audiovisual.

VI. Cuantificación de la sanción

El artículo 60.2 de la LGCA dispone que las infracciones graves serán sancionadas con multa de 100.001 hasta 500.000 euros para servicios de comunicación audiovisual televisiva.

Las conductas sancionadas se han tipificados como infracciones graves, tanto el incumplimiento de la Resolución de la CNMC de fecha 14 de enero de 2016, como la vulneración del artículo 19.3 de la LGCA en lo que se refiere a permitir el acceso a los espacios en los que se celebran los acontecimientos, por lo que podrán ser sancionadas con multas de hasta 500.000 euros.

Con carácter general, para cuantificar la sanción a imponer, se deberán considerar, en su caso, los criterios establecidos al efecto en los artículos 29 de la LRJSP y 60.4 de la LGCA.

Para el cálculo de las sanciones impuestas se han valorado las circunstancias ya expuestas, como la ausencia de expedientes sancionadores anteriores y de beneficio económico directo, por un lado y, por el otro, la acreditación de la intencionalidad de la LNFP, la repercusión social de las infracciones, al afectar al derecho a la información sobre acontecimientos de interés general para la

¹ <http://files.laliga.es/201511/18164042bases-para-la-solicitud-de-ofertas-13-11-15-def.pdf>

sociedad y el número de jornadas afectadas por la limitación de acceso (3). Además, se ha considerado el carácter pluriofensivo de la conducta sancionada.

En consecuencia, la Sala considera proporcionada la imposición de:

- Una multa por importe de 250.001 euros, por la infracción del artículo 19.3 de la LGCA, que supone, a su vez, el incumplimiento de la resolución de la CNMC de fecha 14 de enero de 2016.

Vistos los anteriores antecedentes de hecho y fundamentos de derecho, la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC, como órgano competente para resolver el presente procedimiento sancionador

RESUELVE

PRIMERO.- Declarar a la **LIGA NACIONAL DE FÚTBOL PROFESIONAL**, responsable de la comisión de **UNA (1) infracción administrativa grave**, consistente en incumplir, durante las jornadas del campeonato nacional de liga de fútbol de primera división número 24^a y 25^a y 27^a del campeonato de segunda división, el artículo 19.3 de la LGCA y la resolución de la CNMC de fecha 14 de enero de 2016.

SEGUNDO.- Imponer a la LIGA NACIONAL DE FÚTBOL PROFESIONAL una multa por importe de **250.001 € (doscientos cincuenta mil un euros)** por el incumplimiento del artículo 19.3 LGCA.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual y notifíquese a los interesados, haciéndoles saber que pone fin a la vía administrativa, y podrá interponerse directamente 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.