

RESOLUCIÓN DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR INCOADO AL GRUPO AUDIOVISUAL MEDIASET ESPAÑA COMUNICACIÓN, S.A.U., POR EL INCUMPLIMIENTO DE LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 99.1 DE LA LEY 13/2022

(SNC/DTSA/073/24)

CONSEJO. SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidente

D. Ángel García Castillejo

Consejeros

D. Josep Maria Salas Prat

D. Carlos Aguilar Paredes

D.^a María Jesús Martín Martínez

D. Enrique Monasterio Beñaran

Secretaria

D.^a María Angeles Rodríguez Paraja

En Madrid, a 12 de junio de 2025

Vista la Propuesta de resolución de la instructora, junto con las alegaciones presentadas y el resto de las actuaciones practicadas en el expediente sancionador de referencia, la Sala de Supervisión Regulatoria del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) con la composición anteriormente expresada y en virtud de la función establecida en el artículo 9.10¹ de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC (LCNMC), la Sala de la Supervisión Regulatoria, ha dictado la siguiente resolución basada en los siguientes:

¹ *Controlar y supervisar el cumplimiento de las obligaciones de los prestadores del servicio de comunicación audiovisual televisivo de ámbito estatal, de conformidad con el título VI de la Ley 13/2022, de 7 de julio, General de Comunicación Audiovisual.*

TABLA DE CONTENIDO

I. ANTECEDENTES DE HECHO	2
II. HECHOS PROBADOS	6
III. FUNDAMENTOS JURÍDICO-PROCEDIMENTALES	13
IV. FUNDAMENTOS JURÍDICOS MATERIALES	15
RESUELVE	19

I. ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Conocimiento de los hechos por denuncia

Con fecha de 27 de octubre de 2023 tuvo entrada en el Registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, CNMC) una denuncia de un particular, en relación con determinado contenido emitido en el programa del canal TELECINCO, en concreto, en el programa “Informativos” del mismo día 27 de octubre de 2023 en el que se retransmitió la intervención de un representante permanente del Estado de Israel ante las Naciones Unidas en la que reproduce un vídeo frente a la Asamblea General donde se observa la ejecución de un hombre por parte de Hamás.

La reclamación, en síntesis, planteaba que el contenido emitido había sido demasiado explícito. (Folios 15 a 17 y 41)

SEGUNDO.- Actuaciones de comprobación realizadas

Con fecha 6 de noviembre de 2023 se remitió a Grupo Audiovisual Mediaset España Comunicación, S.A.U. (**MEDIASET**) un oficio en el que se le comunicó la apertura de un período de información previa, y se le concedió un plazo de diez días para que remitiera a esta Comisión las alegaciones que estimara convenientes respecto a la emisión del informativo denunciado. (Folios 4 y 9 a 11)

Mediante escrito de 21 de noviembre de 2023, la representante de MEDIASET contestó al requerimiento manifestando que las imágenes que se emitieron tenían relevancia informativa y que al respecto de las imágenes concretas del representante permanente de Israel ante las Naciones Unidas no solo tienen relevancia informativa, sino que se respetaron los derechos de los menores por cuanto el plano en el que se presentaron fue general y que contó de una advertencia previa. (Folio 6 a 8 y 12 a 14)

TERCERO.- Incoación del procedimiento sancionador SNC/DTSA/073/24

El 5 de julio de 2024, y a la vista de estos antecedentes, la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC acordó la incoación del procedimiento sancionador SNC/DTSA/073/24/MEDIASET, al entender que MEDIASET había podido infringir lo dispuesto en el artículo 99.1 de la LGCA por la emisión del informativo referenciado anteriormente. (Folios 67 a 78)

El 9 de julio de 2024 le fue notificado el acuerdo de incoación al interesado, mediante acceso electrónico, y se le concedió un plazo de un mes para la presentación de alegaciones, documentos e informaciones, y proponer pruebas, en su caso. (Folios 79 a 80)

CUARTO.- Traslado del expediente y ampliación del plazo para formular alegaciones

Con fecha 23 de julio de 2024, tuvo entrada en el Registro de esta Comisión, un escrito del representante de MEDIASET, en el que solicitaba el traslado y copia del contenido del expediente administrativo para la presentación de alegaciones al acuerdo de incoación. (Folios 87 a 90)

En contestación a esta solicitud, mediante escrito de la instrucción de 24 de julio de 2024, se le dio traslado de la documentación conforme a lo establecido en el artículo 53.1.a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, Ley 39/2015). (Folios 91 a 166)

QUINTO.- Alegaciones de MEDIASET al acuerdo de incoación del procedimiento sancionador

El 9 de agosto de 2024, MEDIASET presentó escrito de alegaciones (folios 167 a 207), en la sede electrónica de la CNMC, en el que manifiesta:

- Que no hubo infracción alguna por los contenidos emitidos por cuanto tenían relevancia informativa y se tomaron medidas para informar al telespectador sobre el tipo de imágenes emitidas. En concreto, que la emisión de las imágenes era necesaria para comprender la noticia. Esto lo fundamenta por el valor informativo que estas imágenes tenían para la noticia, de plena actualidad, incluyendo la intervención del representante permanente del Estado de Israel ante las Naciones Unidas en la que mostraba el vídeo de la ejecución. Además, de ser imágenes que se emitieron en un contexto informativo y, por lo tanto, amparadas por los principios y derechos de libertad de información y de expresión, lo que

obligaría a entender que cualquier límite deba ser interpretado de forma restrictiva.

En cuanto al tratamiento de la imagen, MEDIASET resalta que las imágenes que reproducía el representante de Israel se presentaban en un tamaño reducido, con la Tablet presentada en un plano general, sin mucha nitidez, además de no presentarse la decapitación en sí misma. Medidas estas que se pueden entender como medidas mitigadoras adicionales a la advertencia verbal que prevé el Código de Autorregulación de 2015.

Al respecto de la advertencia verbal, MEDIASET resalta que la presentadora realizó una advertencia verbal de las imágenes emitidas, cuando señala “*con toda su crudeza*” en el instante 21:15:07h. de la retransmisión. Elemento que sería suficiente para considerar cumplido el requisito de la advertencia verbal por cuanto no hay ninguna obligación formal que esta deba cumplir.

- Que los hechos analizados no son subsumibles en el artículo 99.1 de la LGCA, por cuanto este artículo se refiere a otro supuesto, como es la aplicación de los sistemas de descriptores sobre programas. Precisamente MEDIASET considera que la advertencia sobre la eventual dureza de las imágenes en un informativo es una materia propia del sistema de correulación y no una exigencia legal.

Entrando al detalle, plantea que el artículo 99.1 de la LGCA tiene por objeto la obligación de informar sobre la naturaleza potencialmente perjudicial para los menores de:

- Los programas y contenidos audiovisuales, entendiéndose por estos los elementos con un carácter unitario dentro de una programación y no siendo extensible a fragmentos de programas.
- Mediante elementos descriptivos preestablecidos o que responden a algún tipo de sistemática, lo que no comprende la advertencia verbal puntual.

Y ello de conformidad con el acuerdo de correulación previsto en el artículo 98.2 de la LGCA, que por cuanto todavía no se encuentra desarrollado, no es posible detallar el cumplimiento de la obligación.

- En último lugar, MEDIASET alega que la advertencia verbal previa a la emisión de secuencias crudas es un compromiso asumido por la industria y no una exigencia legal. En concreto, fue un compromiso adoptado en el Código de Autorregulación de 2015, que a su vez presenta su propio mecanismo de análisis y de medidas correctoras o disciplinarias. Código

que, por otra parte, está destinado a la determinación de unos criterios calificadores de edad, sin incluir referencias a los avisos en informativos.

Adicionalmente, el Acuerdo de Incoación del presente procedimiento sancionador, al hacer referencia a lo señalado en el Código de Autorregulación de 2015 como fundamento de la conducta reprochada, estaría reconociendo que el fundamento del incumplimiento estaría en el sistema de correulación y no en la propia Ley.

- Por último, informa que con los ingresos del servicio TELECINCO provenientes de la venta de espacios publicitarios en el ejercicio 2023. (Folio 207)

SEXTO.- Propuesta de resolución y trámite de audiencia

De conformidad con los artículos 82, 89 y 90 de la LPAC, con fecha 17 de marzo de 2025 se notificó a MEDIASET (folio 276) la propuesta de resolución del presente procedimiento sancionador de misma fecha (folios 209 a 226) junto a una relación de los documentos obrantes en el procedimiento tramitado (folio 225) a fin de que, si a su derecho interesase, pudiera obtener copia de los que estime convenientes. Se le otorgó un plazo de 10 días para formular las alegaciones y presentar los documentos e informaciones que estimase pertinentes y se le informó de las reducciones de sanción previstas en el artículo 85 de la LPAC. Asimismo, se le remitió un formulario de reconocimiento de responsabilidad y pago voluntario de la sanción por el que acogerse a las reducciones previstas en el mencionado artículo 85 de la LPAC (folio 226).

En la mencionada propuesta de resolución el órgano instructor propone lo siguiente:

PRIMERO.- *Que se declare a GRUPO AUDIOVISUAL MEDIASET ESPAÑA COMUNICACIÓN, S.A.U., responsable de la comisión de una (1) infracción administrativa leve por haber emitido, en su canal TELECINCO, de ámbito nacional, en el programa de los Informativos, emitido el 27 de octubre de 2023, contenidos susceptibles de producir un potencial perjuicio físico, mental o moral a los menores sin informar de la naturaleza del contenido, lo que supone una vulneración a lo dispuesto en el artículo 99.1 de la LGCA..*

SEGUNDO. *- Que se imponga a GRUPO AUDIOVISUAL MEDIASET ESPAÑA COMUNICACIÓN, S.A.U., una multa por importe global de 42.702 euros (cuarenta y dos mil setecientos dos euros), por la comisión de una infracción leve al artículo 99.1 de la LGCA.*

SEPTIMO.- Reconocimiento de responsabilidad y pago anticipado de la sanción

Con fecha 28 de marzo 2025, MEDIASET remitió a esta Comisión escrito por el que, además de señalar que en su opinión las imágenes origen de la incoación del presente procedimiento eran necesarias y oportunas para comprender la noticia, también entiende que pudo haber advertido de forma más directa sobre la inadecuación de las imágenes para los menores y por ello reconoce expresamente su responsabilidad en la comisión de la infracción leve imputada, desistiendo de cualquier recurso o acción en vía administrativa, así como su voluntad de pagar anticipadamente la sanción, por lo que solicita la emisión del correspondiente modelo de ingresos no tributarios acogiendo de esta forma a los descuentos previstos en el artículo 85 de la LPAC (folios 278 a 283).

Con fecha 24 de abril de 2025 la CNMC notificó a MEDIASET la carta de pago Modelo de Ingresos no Tributarios (069) correspondiente a la multa propuesta reducida en un 40% (folios 284 a 289).

Con fecha 21 de abril de 2025 ha tenido entrada en el Registro electrónico de esta Comisión un escrito por el que MEDIASET comunica haber realizado el pago de veinticinco mil seiscientos veintiún euros y veinte céntimos de euro (25.621,20 €), lo que supone el importe de la sanción propuesta reducida en un 40% en aplicación de lo dispuesto en el artículo 85 de la LPAC. Asimismo, aporta carta de pago (modelo 069) sellada por la entidad bancaria (folios 290 a 297).

OCTAVO.- Cierre de instrucción y elevación del procedimiento al órgano competente para su resolución

Con fecha 5 de junio de 2025, la instructora del procedimiento ha remitido a la Secretaría del Consejo de la CNMC la Propuesta de Resolución junto con el resto de los documentos y alegaciones que conforman el expediente administrativo. (Folio 298)

II. HECHOS PROBADOS

1.- Actas de visionado

A consecuencia de la emisión del programa “Informativos” en el día 27 de octubre de 2023, se levantó un acta de visionado, en la que se describen los hechos. A continuación, se reproduce su contenido:

ACTA DE VISIONADO

Programa: INFORMATIVOS TELECINCO

Fecha de emisión: lunes, 27 de octubre de 2023

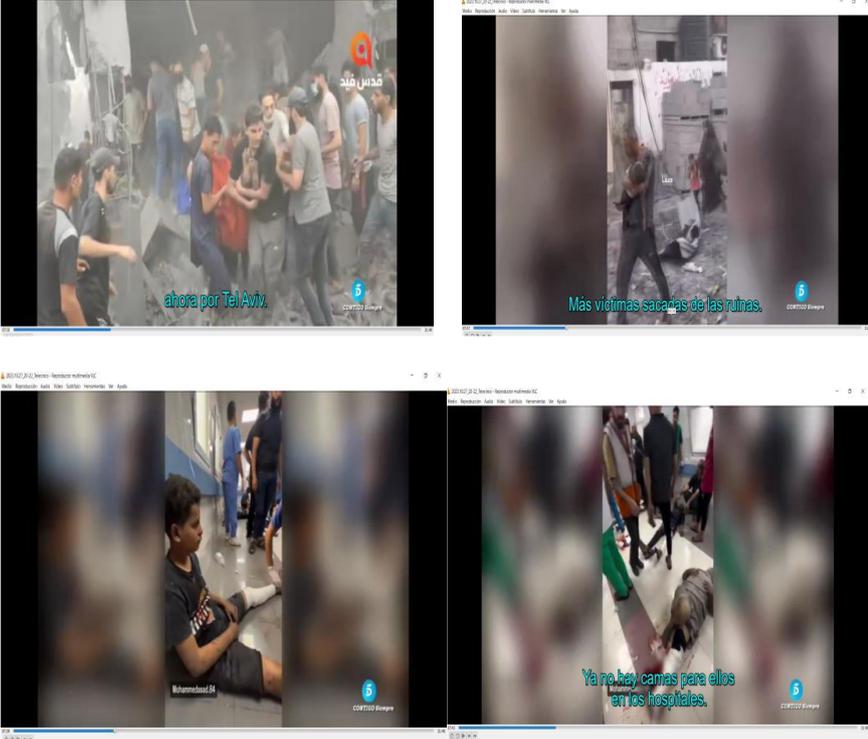
Canal: TELECINCO

Ámbito: Nacional.

Objeto del Acta: Ley 13/2022, de 7 de julio Gral. de la Comunicación Audiovisual, Art. 99.1.

- 1- CONTENIDO:** Retransmisión del programa informativo de Telecinco emitido el 27 de octubre de 2023 en horario aproximado de 21:00 a 21:40 horas. El minutado del acta se elabora teniendo en cuenta la grabación del programa completo.

00:00 a 02:35	<p>Comienza la emisión del programa informativo con un avance de la noticia sobre la incursión israelí en Gaza, con imágenes de los bombardeos, de multitud de heridos (algunos niños) y muertos.</p>  <p>Se avanzan otras noticias, como el temporal que se va a producir en el Cantábrico o un informe del Defensor del Pueblo sobre abusos en la Iglesia.</p>
02:35 a 05:50	<p>La presentadora desarrolla otras noticias como una consulta a las bases del PSOE sobre el acuerdo de Gobierno con SUMAR y unas declaraciones de Pedro Sánchez sobre el conflicto palestino-israelí.</p>
05:50 a 09:21	<p>La presentadora vuelve a comentar las novedades sobre el conflicto entre Israel y Palestina, describiendo la situación como “catastrófica, dramática”. Se contacta en directo con una corresponsal en la zona, y durante esa conexión se ve cómo explotan las bombas y se escuchan los estallidos de las mismas.</p>

	<p>A continuación se siguen emitiendo imágenes, ya en diferido, de los bombardeos y de las numerosas víctimas que los mismos están provocando, mientras el narrador indica que “la otra cara de los bombardeos también se ha repetido hoy, más víctimas sacadas de las ruinas, en muchos casos niños. ... Los heridos se reparten por el suelo, ocupando todos los pasillos. Médicos y familiares pasan a su lado, esquivándolos como pueden para evitar pisarlos”.</p>  <p>A continuación, el portavoz del ejército israelí muestra un gráfico para denunciar que, bajo el mayor centro hospitalario de Gaza, Hamás ha construido su principal centro de operaciones.</p> <p>Con posterioridad se emiten imágenes de algunas bombas que han caído en Tel Aviv y se contacta en directo con otro corresponsal que se encuentra en la ciudad, quien hace una breve descripción de lo que está ocurriendo.</p>
<p>09:21 a 10:43</p>	<p>La presentadora continúa con la noticia, indicando que “La ONU denuncia crímenes de guerra en Gaza y exige a Israel poner fin al castigo colectivo sobre los palestinos”. Justo después, el embajador de Israel ante la ONU muestra unas imágenes mientras que la presentadora indica que lo hace con el propósito de denunciar “con toda su crudeza, las atrocidades cometidas por los terroristas de Hamás”. El embajador muestra en un dispositivo electrónico imágenes en movimiento en las que una persona, con sangre a su alrededor, está tirada junto a un mueble. Acto seguido, aparece en la escena una mano</p>

	<p>que, agarrando una azada, la coloca en el cuello de la persona que figura en el suelo y, a continuación, la levanta y le golpea en el cuello. Durante la emisión de las imágenes, la presentadora habla de “decapitación”. Previamente a estas imágenes, no se emite ningún tipo de advertencia.</p>  <p>Posteriormente, se emiten las declaraciones de uno de los supervivientes del festival que atacó Hamás, y que significó el inicio del conflicto armado, junto con algunas imágenes de archivo del mismo.</p>
10:43 a 30:34	La presentadora habla sobre otros sucesos acaecidos a nivel nacional e internacional, tales como la crisis migratoria, el informe sobre abusos en la iglesia, un tiroteo en EE.UU., las consecuencias del temporal, un incendio causado por productos químicos, avances en la medicina o información de carácter cultural, entre otros.
30:34 a 30:58	Cortinilla señalando el pase a publicidad.
30:58 a 31:18	Comunicación comercial de Vodafone.
31:18 a 31:22	Cortinilla.
31:22 a 31:34	La presentadora se despide dando paso a los deportes.
31:34 a 31:40	Comunicaciones comerciales.

2. AUDIENCIA

Por la instrucción, se une al expediente copia de la página web con URL: <https://www.antena3.com/objetivotv/audiencias/2023/10/27/index.html>, en la cual se indica la audiencia obtenida en el canal TELECINCO por la retransmisión del programa de los Informativos entre las 21:05h. y las 21:37h., que ascendió a 1.058.760 telespectadores.

3. REQUERIMIENTOS PREVIOS

El 21 de septiembre de 2015 se requirió a MEDIASET (REQ/DTSA/009/15/INFORMATIVOS) para que cumpliera con lo dispuesto en el Código de Autorregulación, en lo relativo a los menores como telespectadores de los informativos, para evitar la emisión de aquellas imágenes o secuencias que afecten a los menores y no sean necesarias para la comprensión de la noticia y, en el caso de que por su relevante valor social o informativo se considere justificado emitir escenas particularmente crudas o brutales, se avise con antelación de la inadecuación de las mismas para los menores.

Posteriormente, el 30 de junio de 2022, la CNMC requirió (REQ/DTSA/008/22) a este prestador (...) *para que, en lo sucesivo, adopte las medidas oportunas para una correcta adecuación de los contenidos emitidos del programa “Informativos Telecinco” a lo establecido en los criterios orientadores para la calificación de los contenidos, en especial lo relativo a incluir una “Advertencia verbal en caso de inadecuación de imágenes para el menor”, de conformidad con lo establecido en los artículos 7 y 12 de la LGCA.*

4.- Análisis de las alegaciones de MEDIASET en relación con los hechos acreditados a través de las actas de visionado

- Mediaset manifiesta que no hubo infracción alguna por los contenidos emitidos por cuanto tenían relevancia informativa y se tomaron medidas para informar al telespectador sobre el tipo de imágenes emitidas.

Se debe recordar que el valor informativo que se predica de la emisión de las imágenes en las que se presentan menores ensangrentados, heridos e incluso, fallecidos; así como hospitales en condiciones deplorables, ejecuciones a sangre fría y la intervención del representante israelí en las Naciones Unidas son imágenes, todas ellas, amparadas por el derecho “A comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión.” (artículo 20.1.d) CE).

Ahora bien, el derecho a comunicar o recibir libremente información veraz no es un derecho ilimitado. El artículo 99.1 LGCA no establece una limitación sino un condicionante para evitar la colisión del derecho de información con otros derechos, en este caso, con los de los menores, reconocidos en el artículo 39 CE y en artículo 24 de la Carta de Derechos Fundamentales de la UE, entre otros. En consecuencia, la emisión de las imágenes controvertidas, por su impacto y crudeza, tal y como consta en el acta, sin la advertencia acústica previa o sin ningún otro medio técnico que advirtiese de la naturaleza potencialmente perjudicial para el

desarrollo de los menores del contenido que se iba a emitir, incumple lo establecido en el artículo 99.1 LGCA.

- Señala MEDIASET que sí se produjo una advertencia verbal en el instante 21:15:07, en el que la presentadora pronuncia “con toda su crudeza”. Analizado el momento, resulta ser un comentario simultáneo a la retransmisión de la intervención del representante israelí ante la ONU, constando en acta que: “la presentadora indica que lo hace con el propósito de denunciar “con toda su crudeza, las atrocidades cometidas por los terroristas de Hamás”. Ante este comentario, no queda sino puntualizar dos elementos:
 - En primer lugar, que es simultáneo, no previo, por lo que no sería un comentario que cumpliera la función de advertir a la audiencia acerca de la naturaleza potencialmente dañina que las imágenes.
 - Y, en segundo lugar, que es un comentario que, por la localización y registro, es descriptivo del contexto de la situación que se desarrolla en la ONU, acompañando la emisión. Por lo tanto, no advierte sino que contextualiza, sin cumplir lo descrito en el Acuerdo de Autorregulación de 2015.
- En cuanto a la cuestión que plantea MEDIASET al respecto de la fuente de la obligación, efectivamente todavía no se encuentra en vigor el Acuerdo de Corregulación al que hace referencia el artículo 98.2 de la LGCA, pero se debe señalar que no hay constancia de que MEDIASET haya denunciado el Acuerdo de Autorregulación de 2015, por lo que este sigue siendo vigente para todos los obligados por el mismo. Y, en consonancia con esta situación, MEDIASET no califica por edades los informativos, eludiendo el mandato contenido en el artículo 98.1 LGCA, conforme al cual:

“Los prestadores del servicio de comunicación audiovisual televisivo, lineal o a petición, están obligados a que los programas emitidos dispongan de una calificación por edades, visible en pantalla mediante indicativo visual y fácilmente comprensible para todas las personas”:

Esta elusión se debe, precisamente, a lo establecido en el Código de Autorregulación que establece:

“Informativos. Excluidos de calificación”.

Por lo que, si MEDIASET sigue dicho Código para no presentar la calificación por edades en los informativos, también debe cumplir con obligación contenida en el Código para evitar que los informativos puedan

perjudicar el desarrollo físico, mental o moral de los menores, es decir, incluir una:

“Advertencia verbal en caso de inadecuación de imágenes para el menor.”

Resultando, todo ello, en sintonía con lo establecido en el artículo 99.1 de la LGCA, cuando requiere que se informe a la audiencia de la naturaleza potencialmente perjudicial para los menores del contenido “mediante la utilización de un sistema de descripción del contenido, advertencia acústica, símbolo visual o cualquier otro medio técnico que describa la naturaleza del contenido”.

Abundando en lo anterior, el Código de Conducta que MEDIASET, el 28 de junio de 2024, en el marco del expediente REQ/DTSA/001/24, remitió a esta Comisión para su verificación, mantiene un contenido, a efectos de calificar la edad, idéntico al del Código de Autorregulación de 2015, al señalar: “Informativos. Excluidos de calificación. Advertencia verbal en caso de inadecuación de imágenes para el menor.”

Por la instrucción se une copia de ambos documentos al expediente.

- Por otra parte, debe resaltarse que las previsiones contenidas en el artículo 99.1 de la LGCA van referidas a los “programas y contenidos audiovisuales”, por lo que su aplicación no se limita a los programas en su conjunto sino también a partes de los programas cuando resulta necesario advertir de la naturaleza potencialmente perjudicial para los menores por carecer los programas, como en el presente caso, de calificación de edad.
- Por último, debe recordarse que este expediente no se sigue por infracción del Código de Autorregulación, sino por la infracción del artículo 99.1 de la LGCA, incumplimiento comprendido en el tipo infractor leve del artículo 159.9 de la LGCA..

A los anteriores Antecedentes de Hecho y Hechos Probados resultan de aplicación los siguientes

III. FUNDAMENTOS JURÍDICO-PROCEDIMENTALES

PRIMERO. - Habilitación competencial de la CNMC y normativa aplicable para resolver el presente procedimiento sancionador

El artículo 29.1 de la LCNMC señala que esta Comisión ejercerá la potestad de inspección y sanción de acuerdo con lo previsto, entre otros, en el Título VI de la LGCA. De igual forma, el artículo 153.2 de la LGCA determina que la CNMC *ejercerá como autoridad audiovisual competente de ámbito estatal el control y supervisión de las obligaciones previstas en esta ley*. En la misma línea, el artículo 155.2 de la LGCA, sobre el reparto de competencias sancionadoras, señala que *la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia supervisará y controlará el cumplimiento de lo previsto en esta ley, salvo lo relativo a títulos habilitantes, y ejercerá la potestad sancionadora, de conformidad con lo previsto en la Ley 3/2013, de 4 de junio, respecto de los siguientes prestadores: a) Prestadores del servicio de comunicación audiovisual y de prestadores del servicio de intercambio de vídeos a través de plataforma inscritos en el Registro estatal de conformidad con el artículo 39 de esta ley*

Según el artículo 29.2 de la LCNMC, *para el ejercicio de la potestad sancionadora, se garantizará la debida separación funcional entre la fase instructora, que corresponderá al personal de la dirección correspondiente en virtud de la materia, y la resolutoria, que corresponderá al Consejo*. En consecuencia, la instrucción de los procedimientos sancionadores, de acuerdo con 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, siendo competente la Sala de Supervisión regulatoria del Consejo de la CNMC, tal y como prevé el artículo 14.1.b) de su Estatuto Orgánico y los artículos 27 y 29.1 de la LCNMC.

Asimismo, son de aplicación al presente procedimiento la LGCA, LPAC, la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), la LCNMC, el Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, por el que se aprueba el Estatuto Orgánico de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (EOCNMC), y demás disposiciones de aplicación.

SEGUNDO. - Objeto del procedimiento sancionador

El objeto del presente procedimiento sancionador consiste en determinar si MEDIASET infringió la obligación presente en el artículo 99.1 de la LGCA, por la emisión del viernes, 27 de octubre de 2023 en su servicio de comunicación audiovisual televisivo lineal TELECINCO, en el horario comprendido entre las 21:05:40 y 21:16:24 horas.

Entre las 21:05:40 y las 21:06:19 h. (39 segundos), se comienza mostrando las acciones que ha venido tomando Israel contra Hamas, presentando la destrucción de numerosas viviendas y edificios residenciales a causa de bombardeos para pasar a presentar el avance de una columna de tanques, seguido de nuevos bombardeos reduciendo edificios a escombros. Seguidamente, se pasa a presentar el sufrimiento de la población, con una niña que es sacada en brazos de una ambulancia, con las imágenes de un anciano tumbado en una camilla hospitalaria mientras es transportado, con numerosos moratones, vendajes y heridas sanguinolentas en el rostro. A continuación, coincidiendo con las palabras “Los muertos y heridos (...) se cuentan por miles.”, se presenta lo que parece una sala de un hospital con numerosos cuerpos tendidos, algunos de ellos en el suelo, y tras eso, un niño apoyado en una pared del pasillo de un hospital con la pierna vendada, con objetos desperdigados por el suelo y lo que parecen restos de sangre entre sus piernas. Posteriormente se presenta cómo un hombre lleva a una menor en brazos, proveniente de un lado de la calle sobre el que se levanta una gran humareda de polvo. Tras estas imágenes, se emiten lanzamientos de misiles y explosiones nocturnas.

Tras presentar resumidamente otras noticias, entre las que se intercala alguna breve mención a las gestiones diplomáticas que tienen lugar en Bélgica sobre la guerra de Gaza, se vuelve a emitir la imagen de la columna de blindados, seguidas de numerosas imágenes de destrucción de edificios residenciales por parte de Israel, tras lo que se recalca por la presentadora que “(...) ya son 7.000 muertos en la franja de Gaza (...)”, incidiendo en que “La situación es catastrófica, dramática.” Se procede a retransmitir la señal de una reportera sobre el terreno, que recalca la longitud e intensidad de los bombardeos, tras lo que, entre las 21:13:09 y las 21:13:34 h. (25 segundos), vuelven a emitir las imágenes de bombas explotando y edificios siendo derribados, para mostrar luego las consecuencias en el lado palestino, enseñando cómo sacan cuerpos de los escombros, varios de ellos de menores de edad en brazos de los que parecen ser sus padres. Tras esto, se vuelve a la imagen del menor en el hospital en la que se vuelve a presentar alrededor de objetos descartados en el suelo y manchas que parecen ser de su sangre. Seguidamente se retransmite el interior de otra habitación de un hospital en donde se presenta a una persona tendida en el suelo, con una pierna vendada y un gran charco de sangre visible bajo esta, así como otras manchas de sangre visibles e individuos ensangrentados, en pésimas condiciones, dejados en el suelo y sobre los que otros pacientes y trabajadores caminan por la falta de espacio existente en el lugar.

Entre las 21:15:03 y las 21:16:23 h. (80 segundos), se retransmite la intervención del representante permanente del Estado de Israel ante las Naciones Unidas, momento en el que reproduce un vídeo frente a la Asamblea General mostrando como un hombre inconsciente no identificado es colocado por un azadón en una

postura tal que facilite el posterior golpe sobre el cuello con el azadón. Tras esta imagen, el representante retira el vídeo y se pasa al testimonio de uno de los asistentes al festival de música que fue asaltado por Hamas y en donde el superviviente recoge su experiencia mientras se muestran imágenes del ataque, con gente corriendo y terroristas disparándoles. Hecho esto, se reproducen vídeos en donde se puede observar cómo los asaltantes de Hamas secuestran personas. Terminan la sección con unos últimos segundos del testimonio del superviviente.

Todo esto se ha retransmitido sin que se hubiera emitido en ningún momento una advertencia, verbal o visual, de la naturaleza de las imágenes que se iban a emitir, a pesar de las oportunidades que ha tenido para intercalarla previo a cualquiera de los momentos en los que estas imágenes fueron emitidas.

El artículo 99.1 LGCA protege el derecho de los menores de edad, frente a la emisión de programas y contenidos audiovisuales que puedan producirles perjuicios físicos, mentales o morales.

IV. FUNDAMENTOS JURÍDICOS MATERIALES

PRIMERO.- Tipificación del Hecho Probado

El artículo 99.1 de la LGCA señala:

Contenidos perjudiciales para el desarrollo físico, mental o moral de los menores.

1. Todos los prestadores del servicio de comunicación audiovisual televisivo lineal, abierto y de acceso condicional, y del servicio de comunicación audiovisual televisivo a petición facilitarán a los usuarios información suficiente e inequívoca acerca de la naturaleza potencialmente perjudicial para el desarrollo físico, mental o moral de los menores de los programas y contenidos audiovisuales mediante la utilización de un sistema de descripción del contenido, advertencia acústica, símbolo visual o cualquier otro medio técnico que describa la naturaleza del contenido, de acuerdo con el acuerdo de correulación previsto en el artículo 98.2.

Del contenido del acta de visionado se puede observar que las imágenes emitidas eran especialmente violentas, tanto por mostrar ejecuciones de civiles como vulneraciones abundantes de los derechos humanos más básicos en condiciones especialmente humillantes. Estas imágenes, por lo tanto, eran potencialmente perjudiciales para el desarrollo físico, mental o moral de los menores. En este contexto, queda recogido que no tuvo lugar ninguna advertencia, verbal o de otra clase, por parte de los responsables de la emisión.

En consecuencia, para valorar las consecuencias de este incumplimiento se debe acudir al artículo 159.8 de la LGCA.

Dicho artículo establece que:

Son infracciones leves:

(...)

8. El incumplimiento del resto de deberes y obligaciones establecidas en esta ley, que no estén tipificadas como infracciones graves o muy graves.

En definitiva, al haber quedado acreditado en los hechos probados que se ha vulnerado el artículo 99.1 de la LGCA por cuanto se han emitido imágenes potencialmente perjudiciales para el desarrollo físico, mental o moral de los menores sin haber facilitado información suficiente e inequívoca acerca de esta naturaleza de las imágenes, se da el elemento requerido en el tipo infractor contenido en el artículo 159.8 de la LGCA y se considera que el prestador del servicio de comunicación audiovisual televisiva lineal en abierto MEDIASET ha cometido una infracción leve, tipificada en el precitado artículo.

SEGUNDO.- Culpabilidad y responsabilidad en la comisión de la infracción

De conformidad con la jurisprudencia recaída en materia de Derecho Administrativo Sancionador², actualmente no se reconoce la responsabilidad objetiva en la comisión de una infracción, sino que se exige el elemento de la culpabilidad, lo que supone que la conducta antijurídica sea imputable a un sujeto pasivo responsable de dicha conducta (esto es, que exista un nexo psicológico entre el hecho y el sujeto).

Así se interpreta la expresión recogida por el legislador español cuando, al regular la potestad sancionadora de la Administración en el artículo 28 de la LRJSP, establece que *[s]ólo 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.*

Por otra parte, el artículo 156.1.a) LGCA prevé que:

1. Serán responsables por las infracciones previstas en esta ley:

² Por todas, la STS de 22 de noviembre de 2004 (RJ 2005\20).

a) Los prestadores del servicio de comunicación audiovisual definido en el artículo 2.1.

Los tribunales, entre otras, en la Sentencia del Tribunal Supremo núm.282/2023 de 07 de marzo de 2023 (RC 3494/2021)³ han declarado la responsabilidad administrativa de la persona física o jurídica que tiene el control efectivo de la emisión audiovisual, control que en este caso, recaía en MEDIASET. Ello está en consonancia con las definiciones legales de *servicio de comunicación audiovisual*⁴, *responsabilidad editoria*⁵, *decisión editoria*⁶ y *prestador del servicio de comunicación audiovisual*⁷ recogidos en los artículos 2.1, 2.2, 2.3 y 2.4 de la vigente LGCA.

No obstante y en cualquier caso, como se ha señalado anteriormente, MEDIASET ha reconocido expresamente su responsabilidad en la realización de los hechos probados que le son imputados.

TERCERO.- Terminación del procedimiento y reducción de la sanción

En la Propuesta de Resolución mencionada en el Antecedente de Hecho Sexto (folio 223), se proponía la imposición a MEDIASET de una multa por importe de

³ Fundamento Tercero de la Sentencia del Tribunal Supremo núm.282/2023 de 07 de marzo de 2023 (RC 3494/2021): *En definitiva, la sentencia de instancia no considera responsable al recurrente en su condición de administrador único de la entidad mercantil "Huelma Comunicaciones SL" sino que, tras interpretar correctamente las previsiones contenidas en los artículos 2.1 y 61.1 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual en torno a quién debe ser considerado responsable de las infracciones prevista en dicha norma y en consonancia con lo afirmado por la jurisprudencia del Tribunal Supremo, valora las pruebas existentes llegando a la conclusión de D. Gines es la persona física que ejerce el "control efectivo" sobre las emisiones radiofónicas realizadas.*

⁴ *Servicio prestado con la finalidad principal propia o de una de sus partes disociables de proporcionar, **bajo la responsabilidad editorial de un prestador del servicio de comunicación audiovisual**, a través de redes de comunicaciones electrónicas, programas con objeto de informar, entretener o educar al público en general, así como emitir comunicaciones comerciales audiovisuales.*

⁵ *Ejercicio de control efectivo sobre la selección de los programas y sobre su organización, ya sea en un horario de programación o en un catálogo de programas.*

⁶ *Decisión que se adopta periódicamente con el fin de ejercer la responsabilidad editorial y que está vinculada a la gestión diaria del servicio de comunicación audiovisual.*

⁷ *Persona física o jurídica que tiene la responsabilidad editorial sobre la selección de los programas y contenidos audiovisuales del servicio de comunicación audiovisual y determina la manera en que se organiza dicho contenido.*

42.702 € (cuarenta y dos mil setecientos dos euros) por la comisión de una infracción leve al artículo 99.1 de la LGCA.

En la misma Propuesta de Resolución (folios 223 y 224) se aludía al hecho de que MEDIASET, como responsable de la infracción, podía reconocer voluntariamente su responsabilidad en los términos establecidos en el artículo 85, y así se ha producido en su escrito fechado presentado el 31 de marzo de 2025, (folios 281 y 282) tal y como consta en el Antecedente de Hecho Séptimo.

De conformidad con el artículo 85, apartado 1, de la LPAC, que regula la terminación de los procedimientos sancionadores, el reconocimiento de la responsabilidad permite resolver el presente procedimiento con la imposición de la sanción que proceda, aplicando una reducción del 20% sobre el importe total de la sanción propuesta.

Asimismo, de acuerdo con el apartado 2 del mismo precepto legal, teniendo la sanción únicamente carácter pecuniario, también puede el presunto infractor realizar el pago voluntario de las mismas en cualquier momento anterior a la resolución. El pago voluntario conlleva la aplicación de una reducción adicional del 20% sobre el importe total de la sanción propuesta (artículo 85 de la LPAC, apartado 3). Asimismo, este tercer precepto del artículo 85 de la LPAC condiciona la efectividad de ambas reducciones a la renuncia a la interposición de cualquier acción o recurso ulteriores en vía administrativa.

Así, la acumulación de las dos reducciones antes señaladas conlleva una reducción conjunta del 40% sobre el importe de la sanción (reducción acumulada de 17.080,80 €), disminuyéndose su cuantía hasta los 25.621,20 €.

Asimismo, de acuerdo con el precitado segundo apartado del artículo 85 de la LPAC, dado que la sanción tiene en este caso únicamente carácter pecuniario, el pago voluntario por el presunto responsable, en cualquier momento anterior a la resolución, implicará la terminación del presente procedimiento.

En este sentido, y como consta en el Antecedente de Hecho Séptimo, en fecha 12 de mayo de 2025 ha tenido entrada en el Registro electrónico de esta Comisión un escrito por el que MEDIASET comunica haber realizado el pago de veintiséis mil ochocientos quince euros y veinte céntimos de euro (26.815,20 €), lo que supone el importe de la sanción propuesta reducida en un 40% en aplicación de lo dispuesto en el artículo 85 de la LPAC. Asimismo, aporta carta de pago (modelo 069) sellada por la entidad bancaria (folio 290).

Tal y como se expone en el mismo Antecedente de Hecho Séptimo, al haberse reconocido expresamente la responsabilidad en la comisión de la infracción por parte de MEDIASET y haberse asimismo realizado el ingreso del importe de la sanción propuesta, según se indicaba en la Propuesta de Resolución, ello determina la aplicación de las reducciones antes señaladas en la cuantía de la multa, y asimismo implica la terminación del procedimiento, de acuerdo con el apartado 2 del artículo 85 de la LPAC, habiendo efectuado también MEDIASET su renuncia a la interposición de cualquier acción o recurso ulteriores según exige el apartado 3 del mismo artículo 85 de la LPAC.

Vistos los anteriores antecedentes de hecho y fundamentos de derecho, la Sala de Supervisión Regulatoria del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, como órgano competente para resolver el presente procedimiento sancionador

RESUELVE

PRIMERO.- Declarar la terminación del procedimiento sancionador, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 85 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en los términos de la Propuesta de Resolución a la que se refiere el Antecedente de Hecho Sexto, en la que se considera acreditada la responsabilidad infractora de la conducta tipificada como leve por el artículo 159 apartado 8 de la Ley 13/2022, de 7 de julio, General de Comunicación Audiovisual en relación con el artículo 99.1 de la misma norma, y se propone imponer una sanción pecuniaria al GRUPO AUDIOVISUAL MEDIASET ESPAÑA COMUNICACIÓN, SAU, por un total de 42.702 € (cuarenta y dos mil setecientos dos euros).

SEGUNDO. - Aprobar dos reducciones del 20% sobre el importe de la anteriormente citada sanción que suponen un importe total de 17.080,80 € (diecisiete mil ochocientos euros con ochenta céntimos de euro), establecidas en el artículo 85, apartado 3, en relación con los apartados 1 y 2, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas; minorándose la suma de la sanción en un 40% a la cuantía final de 25.621,20 € (veinticinco mil seiscientos veintiún euros y veinte céntimos de euro) que ya ha sido abonada por el GRUPO AUDIOVISUAL MEDIASET ESPAÑA COMUNICACIÓN, SAU, según consta en el Antecedente de Hecho Séptimo.

TERCERO.- Declarar que la efectividad de las reducciones de las sanciones queda condicionada en todo caso al desistimiento o renuncia de cualquier acción o recurso en vía administrativa contra las mismas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 85, apartado 3, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual y notifíquese al interesado:

GRUPO AUDIOVISUAL MEDIASET ESPAÑA COMUNICACIÓN, S.A.U.

Con esta Resolución se agota la vía administrativa, si bien cabe interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación.