

R. CASACION núm.: 1861/2021

Ponente: Excmo. Sr. D. José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. Luis Martín Contreras

TRIBUNAL SUPREMO
Sala de lo Contencioso-Administrativo
Sección Tercera
Sentencia núm. 504/2022

Excmos. Sres.

D. Eduardo Espín Templado, presidente

D. José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat

D. Eduardo Calvo Rojas

D. José María del Riego Valledor

D. Diego Córdoba Castroverde

En Madrid, a 28 de abril de 2022.

Esta Sala ha visto el recurso de casación, registrado bajo el número 1861/2021, interpuesto por la Procuradora Consuelo Rodríguez Chacon, en nombre y representación de la LIGA NACIONAL DE FÚTBOL PROFESIONAL (“LaLiga”), bajo la asistencia letrada de María José López Lorenzo y Sara Salvador de Luis, contra la sentencia de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 27 de octubre de 2020, dictada en el recurso contencioso-administrativo 1166/2018, por la que desestimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación de la Liga Nacional de Fútbol Profesional contra la resolución de la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia de 17 de octubre de 2018, por la que se resuelve el conflicto iniciado por Atresmedia S.A. y Mediaset S.A. contra la Liga

Nacional de Fútbol Profesional, en relación con el derecho de acceso previsto en el artículo 19.3 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual.

Ha sido parte recurrida la procuradora de los tribunales Gloria Robledo Machuca en nombre y representación de ATRESMEDIA CORPORACIÓN DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN, S.A., bajo la dirección letrada de Ramón Vigil Fernández, el procurador de los tribunales Manuel Sánchez-Puelles González-Carvaja en nombre y representación de la mercantil MEDIASET ESPAÑA COMUNICACIÓN SA, bajo la asistencia letrada de Alfonso Muñiz Vigil , y el Abogado del Estado en la representación que ostenta.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- En el recurso contencioso administrativo número 1166/2018 la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional., dictó sentencia el 27 de octubre de 2020, cuyo fallo dice literalmente:

<<DESESTIMAR el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación procesal de La Liga Nacional de Fútbol Profesional frente a la Resolución de la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) de 17 de octubre de 2018, Resolución que se confirma, dada su conformidad a Derecho, con imposición de costas a tal parte actora. >>

La Sala de instancia fundamenta la decisión de desestimar el recurso contencioso-administrativo, con base en la exposición de las siguientes consideraciones jurídicas:

<<CUARTO.- Por lo que se refiere a las cuestiones de fondo planteadas, La Liga Nacional de Fútbol considera que la Resolución de la CNMC infringe el art. 19.3 LGCA en base a los tres distintos motivos que se resumen: por su interpretación del ámbito subjetivo del derecho a la emisión de breves resúmenes informativos; por ampliar el alcance y contenido de dichos breves resúmenes informativos más allá del terreno de juego; y por considerar compatibles los repetidos breves resúmenes con la adquisición de imágenes a título oneroso.

Artículo 19.3 de la LGCA, cuya interpretación efectuada por la CNMC en la resolución combatida se discute por la recurrente, que tiene el siguiente tenor literal:

El derecho de emisión en exclusiva no puede limitar el derecho a la información de los ciudadanos. Los prestadores del servicio de comunicación audiovisual que hayan contratado en exclusiva la emisión de un acontecimiento de interés general para la sociedad deben permitir a los restantes prestadores la emisión de un breve resumen informativo en condiciones razonables, objetivas y no discriminatorias. Este servicio se utilizará únicamente para programas de información general y sólo podrá utilizarse en los servicios de comunicación audiovisual a petición si el mismo prestador del servicio de comunicación ofrece el mismo programa en diferido. No será exigible contraprestación alguna cuando el resumen informativo sobre un acontecimiento, conjunto unitario de acontecimientos o competición deportiva se emita en un informativo de carácter general, en diferido y con una duración inferior a noventa segundos. La excepción de contraprestación no incluye, sin embargo, los gastos necesarios para facilitar la elaboración del resumen informativo. Durante la emisión del resumen deberá garantizarse la aparición permanente del logotipo o marca comercial de la entidad organizadora y del patrocinador principal de la competición.

Los prestadores del servicio de comunicación audiovisual pueden acceder, en la zona autorizada, a los espacios en los que se celebre tal acontecimiento.

Precepto que ha de relacionarse con el artículo 15 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), conforme al cual:

«1. Los Estados miembros velarán por que, a efectos de la emisión de breves resúmenes informativos, cualquier organismo de radiodifusión televisiva establecido en la Unión tenga acceso, en condiciones justas, razonables y no discriminatorias, a acontecimientos de gran interés público transmitidos en exclusiva por un organismo de radiodifusión televisiva bajo su jurisdicción.

(...) 3. Los Estados miembros velarán por que se garantice dicho acceso, permitiendo para ello a los organismos de radiodifusión televisiva seleccionar libremente extractos breves procedentes de la señal emitida por el organismo de radiodifusión televisiva transmisor indicado, a menos que resulte imposible por razones prácticas.

(...) 5. Los extractos breves se utilizarán únicamente para programas de información general y solo podrán utilizarse en los servicios de comunicación audiovisual a petición si el mismo prestador del servicio de comunicación ofrece el mismo programa en diferido.

6. Sin perjuicio de lo dispuesto en los apartados 1 a 5, los Estados miembros velarán por que, de conformidad con sus ordenamientos y prácticas jurídicas, se determinen las modalidades y las condiciones relativas a la prestación de dichos extractos breves, en particular con respecto a cualesquiera acuerdos de contraprestación, la longitud máxima de los extractos breves y los límites de tiempo en lo que se refiere a su transmisión. Cuando se haya previsto una contraprestación por ellos, ésta no superará los costes adicionales en los que se haya incurrido directamente por prestar el acceso.»

Contenido del artículo 15 que se explica en el Considerando 55 de la misma Directiva 2010/13/UE, cuyo tenor literal es el siguiente: *“Para proteger la libertad fundamental de recibir información y garantizar la plena y adecuada protección de los intereses de los espectadores de la Unión Europea, quienes gocen de derechos exclusivos de radiodifusión televisiva sobre un acontecimiento de gran interés para el público deben conceder a otros organismos de radiodifusión televisiva el derecho a utilizar extractos breves para su emisión en programas de información general en condiciones*

equitativas, razonables y no discriminatorias, y teniendo debidamente en cuenta los derechos exclusivos. Tales condiciones deben comunicarse oportunamente antes de que se celebre el acontecimiento de gran interés para el público en cuestión, a fin de dar a los demás tiempo suficiente para ejercer tal derecho. (...) Tales extractos breves podrían utilizarse en emisiones de radiodifusión que alcancen todo el territorio de la UE por cualquier canal, incluso los canales dedicados a los deportes, y no deben superar los 90 segundos (...)”.

A tal efecto la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 22 de enero de 2013 (as.C-283/11) declara que “los Estados miembros deben determinar las modalidades y las condiciones relativas a la prestación de los extractos de la señal teniendo debidamente en cuenta los derechos de radiodifusión televisiva en exclusiva: as este respecto m, los apartados 3,5 y 6 de dicho artículo (15) y del referido considerando 55 se deriva que tales extractos deben, en particular, ser breves, y que su longitud máxima no debe superar los 90 segundos (...) por último, los organismos de radiodifusión televisiva que emitan un resumen informativo deben indicar, con arreglo al mismo apartado 3, el origen de los extractos breves que utilicen en sus resúmenes, lo que puede tener un efecto positivo para el titular de los derechos de radiodifusión televisiva en exclusiva de que se trate (...)”.

Artículo 19.3 de la LGCA que interpretado de conformidad con la normativa europea expuesta, busca encontrar un equilibrio entre el derecho de emisión en exclusiva de determinados contenidos audiovisuales calificados como acontecimientos de interés general, y el derecho a la información (tanto de los operadores como de los ciudadanos) mediante la emisión de resúmenes informativos.

Resúmenes informativos sin contraprestación cuyas condiciones se concretan en el referido precepto en los siguientes términos: que se permitirán en condiciones razonables, objetivas y no discriminatorias; que se utilizarán únicamente en programas de información general en diferido; que su duración deberá ser inferior a 90 segundos; y que su emisión conlleva el acceso a los espacios autorizados.

QUINTO.- Partiendo de la anterior normativa y doctrina de aplicación, el análisis del “ámbito subjetivo” del derecho a la emisión de breves resúmenes informativos del artículo 19.3 LGCA requiere poner de manifiesto, como cuestión previa, que su incidencia realmente afecta al número de cámaras que los prestadores de servicios de comunicación audiovisual pueden introducir en los estadios en los que se celebra la competición.

La resolución impugnada, considerando que un licenciataria se convierte en prestador de servicios de comunicación audiovisual, interpreta que Atresmedia y Mediaset, en cuanto ostentan cada una dos licencias que les permiten emitir varios canales, pueden introducir dos cámaras, una por cada canal generalista que explotan (Cuatro y Telecinco en el caso de Mediaset, y Antena 3 y La Sexta en el caso de Atresmedia). Criterio interpretativo que toma en consideración, como antecedente, el de los servicios de comunicación audiovisual que utilizan el espectro radioeléctrico, donde el criterio de obtención de la licencia es esencial para configurar a un sujeto como prestador de comunicación audiovisual.

Considera la Sala, de conformidad con la Administración, que tal identificación entre titularidad de una licencia y condición de operador audiovisual resulta adecuada, pues además de tratarse de una interpretación coherente con la situación existente de los últimos años, donde Atresmedia y Mediaset han venido introduciendo dos cámaras (una por cada canal generalista que habilitaba la licencia) y que no se alteró hasta que surgió el presente conflicto, lo cierto es que la obtención de la licencia transforma a una entidad en prestador audiovisual, y ello con independencia del número de canales que emita. Interpretación que resulta conforme con la definición que de prestador de servicio de comunicación audiovisual contiene en el artículo 2.1 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual, que considera como tal: *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.*

Sin que tampoco se produzca un uso abusivo o intensivo de la situación, pues el criterio viene siendo permitir el acceso de dos cámaras por cada operador, no por

cada canal, por lo que si un operador ostenta tres licencias, sólo podrá introducir dos cámaras, una por cada licencia correspondiente a su canal generalista.

La argumentación de la demanda de que ni Mediaset ni Atresmedia respetan la diversidad editorial, tampoco puede ser tomada en consideración. La distinción que realiza la parte actora entre el objetivo informativo y no “editorializante” de los servicios informativos es artificiosa, pues la consideración de lo que es noticioso corresponde al prestador de servicios audiovisual y en qué medida esa elección pueda ser “editorializante” o meramente informativa es una valoración que hace tal recurrente.

La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia explica que la línea editorial de un canal no depende exclusivamente de las imágenes seleccionadas, sino del tratamiento de las mismas. Así, contrariamente a lo argumentado por la Liga Nacional de Fútbol, la forma de presentar la noticia, la valoración que puede hacerse de las imágenes o los comentarios que se acompañan a la presentación, pueden ser igualmente determinantes para diseñar e implementar un contenido diferente entre canales y, en definitiva, una línea informativa y editorial que difiera y que con ello respete el interés constitucional en que consiste el pluralismo informativo.

Más no solo el pluralismo aplicado a los medios de comunicación es un valor fundamental del sistema democrático, tal y como deriva del artículo 20.3 de la CE, que impone el acceso a los medios de comunicación a los grupos sociales y políticos significativos. Sino que la protección del pluralismo y la diversidad de programación frente a la compra de derechos exclusivos de emisión de contenidos audiovisuales están fuertemente interrelacionadas. El Considerando 48 de la Directiva 2010/13/UE, de 10 de marzo de 2010 (Directiva de servicios de comunicación audiovisual) contrapone expresamente ambos intereses al indicar que “es esencial fomentar el pluralismo mediante la diversidad de programación y producción de noticias en la Unión y respetar los principios reconocidos en el artículo 11 de la carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea”. Y el Consideración 55 de la misma Directiva, transcrito con anterioridad, lo hace frente a la libertad de recibir información y garantizar la plena y adecuada protección de los intereses de los espectadores de la Unión Europea.

De todo lo cual esta Sala concluye que la interpretación que efectúa la resolución combatida respecto del ámbito subjetivo del derecho a la emisión de breves resúmenes informativos, en el apartado primero de su Parte dispositiva, ha de considerarse conforme con el artículo 19.3 de la LGCA.

SEXTO.- La Liga Nacional de Fútbol considera también que la resolución combatida infringe el artículo 19.3 LGCA en relación al alcance y contenido de los resúmenes informativos, por cuanto las imágenes obtenidas en tales resúmenes deben limitarse a lo acontecido en el terreno de juego, esto es, exclusivamente al acontecimiento deportivo.

Tal como deriva de la Resolución de la CNMC, el alcance informativo de los partidos de la LIGA excede, por su dimensión social y el interés que despierta en el público, de lo que estrictamente sucede sobre el campo. Las declaraciones de los jugadores y entrenadores, sus reacciones ante los lances del juego, las decisiones de los árbitros o el comportamiento de los aficionados en las gradas pueden tener la consideración de noticiables y es cada medio de comunicación quien debe decidirlo dentro de su libertad informativa.

En este sentido y como recientemente hemos considerado en la SAN de 2 de octubre de 2020 dictada en el Rec. 1173/2018:

(...) el derecho de los operadores de comunicación audiovisual reconocido en el artículo 19 de la LGCA les habilita a acceder a los recintos en los que se celebren eventos de interés general con sus propios medios, para tomar imágenes de lo ocurrido, con el fin de conformar la noticia en su contenido mínimo. Contenido mínimo razonable para conformar la noticia, que ha sido interpretado por la Jurisprudencia (STS de 15 de octubre de 2018), y que ha de ser entendido en sentido amplio, sin excluir sucesos que, aunque no ocurran en el terreno de juego, puedan ser relevantes y completar la información de lo ocurrido en el propio campo.

Y ello dado que el evento deportivo es en sí un todo, que incluye principalmente el desarrollo del propio partido, pero que en ocasiones puede incluir otras circunstancias

que, siendo accesorias al mismo, complementan lo acontecido en dicho terreno de juego y tienen también, por ello, indudable interés informativo.

En definitiva, y si los operadores tienen acceso al recinto donde se desarrolla la actividad deportiva es porque les asiste el derecho de captar imágenes del partido, habilitados por el repetido artículo 19 de la LGCA.

Es esta una cuestión, por lo demás, que si bien desde una perspectiva distinta, fue ya analizada y resuelta por la Sentencia de Tribunal Supremo de 20 de diciembre de 2019 (Rec. 7076/2018), que confirma en casación nuestra anterior SAN de 6 de febrero de 2018 (Rec. 31/2016) en la que se razona que:

Pues bien, la evolución y contenido de las normas expuestas no respaldan ni avalan la interpretación defendida por la Liga en el sentido de que los 90 segundos de resúmenes se refieren a cada «competición» o «conjunto unitario de acontecimientos» entendido como la totalidad de los partidos que tienen lugar en cada jornada. Es lo cierto que las normas citadas vienen a garantizar la adecuada emisión de información deportivas en aras a la salvaguarda del derecho a recibir información y en concreto, la regulación reseñada viene a referirse al concepto de «breves resúmenes» o «extractos» y a señalar la duración de la emisión pero estos antecedentes legislativos no llevan a interpretar ni a concluir que la noción de breve resumen informativo se encuentre necesariamente vinculada al concepto de «competición», como conjunto de partidos que tienen lugar durante una jornada. La precedente Ley 21/1997 ni la versión originaria de la LGCA no vienen a constituir referentes interpretativos válidos, pues contemplan un diferente sistema con asignación de un tiempo de resúmenes muy superior, de 3 minutos, el doble del actual 19.3 LGCA, de modo que no son trasladables los conceptos y criterios incluidos en aquella, antes bien, la posterior duración de los 90 segundos se incluye con posterioridad en la LGCA y se equipara a la regulación UE.

Lo que se garantiza en las reseñadas normas es un contenido mínimo de la información deportiva en modo de breves resúmenes y atendiendo al dato de que se celebran unos 5 partidos/jornada, es claro que si estos 90 segundos se refieren a la totalidad de los partidos, sería insuficiente para conformar el contenido mínimo de la información al público, al dedicar a cada uno de los mismos unos 15 segundos, duración ínfima que no permite dar noticia de forma sucinta de lo acontecido en ellos. A lo anterior hay que añadir el hecho no controvertido de la relevancia social del fútbol profesional, al igual que los datos de audiencia contrastados que figuran en el expediente y que no son controvertidos. Y ponderando tales elementos, cabe concluir que la interpretación sobre el contenido del artículo 19.3 LGCA realizada por la CNMC se ajusta a las pautas de la Directiva reseñada y a la interpretación que de la misma hace el TJUE y es compatible con el derecho a emitir la información en su aspecto del tiempo mínimo para configurar la noticia deportiva de interés general.

La sentencia impugnada tampoco se aparta de la doctrina de este Tribunal Supremo ni de la del Tribunal Constitucional, como sostiene en el segundo de los apartados del escrito de casación. No se separa del criterio de la Sentencia de la Sala Primera de este Tribunal de 15 de octubre de 2008, que la parte invoca y que -en su opinión- proporciona un test jurídico para delimitar el alcance del derecho a la información.

(...)En línea con lo antes expuesto, se subraya en esta Sentencia que lo que resulta digno de protección es el derecho de los medios a obtener la información necesaria para «poder conformar la noticia en su contenido mínimo razonable», si bien, declara que en aquel supuesto se había realizado una interpretación extensiva del derecho a la información y se pretendía un acceso al estadio superior al razonable.

En este caso no son semejantes los intereses en conflicto, ni puede llegarse a la misma conclusión que la meritada sentencia, sobre la interpretación extensiva del artículo 20 CE. Lo que aquí se cuestiona es la interpretación del apartado 3º del artículo 19 LGCA, que reconoce los breves extractos informativos durante 90 segundos, dando prioridad al derecho de acceso al público a la información, siendo así que la controversia se ciñe a determinar lo que abarcan estos segundos. Y ya hemos dicho que la ponderación de los intereses en conflicto, por un lado, el de emitir y recibir información ex artículo 20 CE, -al que la propia ley le otorga un valor prioritario- nos llevan a considerar adecuada y proporcionada la interpretación realizada por la CNMC -confirmada por la Audiencia Nacional-.

Por lo que la interpretación que efectúa la resolución combatida respecto del alcance y contenido de los resúmenes informativos, en los términos previstos en el apartado Tercero de su parte dispositiva, ha de considerarse asimismo conforme a Derecho.

SÉPTIMO.- Resta por resolver la compatibilidad o no del contenido de los breves resúmenes informativos con las imágenes adquiridas a título oneroso, a la que asimismo se refiere la demanda.

Razona la parte actora respecto de la incompatibilidad de ambos tipos de imágenes, de conformidad con lo resumido en el fundamento segundo que antecede.

Frente a ello debe ponerse de manifiesto, como cuestión prioritaria, que la Ley no prohíbe dicha compatibilidad, por lo que en principio la misma solo podría ser declarada inviable de lesionar principios generales, o bien contravenir el interés público, o bien vulnerar los derechos fundamentales. No obstante la argumentación de la demanda tal compatibilidad no puede considerarse contraria ni a la Directiva de Comunicación Audiovisual, ni a la redacción del artículo 19.3 LGCA ni tampoco a la Jurisprudencia del Tribunal Supremo de la sentencia de 15 de octubre de 2008.

Debiendo tomarse en consideración que las imágenes de los breves resúmenes informativos y las imágenes adquiridas a título oneroso, tal y como hace notar el Abogado del Estado en la contestación, poseen finalidades distintas. Así resulta con claridad del cuadro que la propia entidad recurrente contiene en la página 29 de la demanda, en el que de manera gráfica se resumen las características de uso de unas y otras imágenes. Se trata en definitiva de que las imágenes adquiridas por los prestadores de servicios de comunicación audiovisual como sublicenciarios permiten un uso más amplio, extenso e intensivo que aquél que permite la elaboración de programas no solo informativos. Y ello, evidentemente, porque las imágenes tomadas en cumplimiento del derecho reconocido en el artículo 19.3 LGCA, a efectos de emisión de los breves resúmenes informativos, son insuficientes para otros fines. Cuestión distinta es el uso que los operadores den a las imágenes captadas que, en caso de excederse de su propósito y usarse las imágenes para crear contenidos propios del entretenimiento, podrán ser objeto de sanción.

De todo lo cual esta Sala concluye que la interpretación que efectúa la resolución combatida en el apartado quinto de su Parte dispositiva, ha de considerarse conforme a Derecho. Por lo que la pretensión de la demanda ha de ser desestimada en su integridad. >>

SEGUNDO.- Contra la referida sentencia preparó. la representación procesal de la LIGA NACIONAL DE FUTBOL PROFESIONAL. recurso de casación, que la Sección Primera a de la Sala de lo Contenciosos-Administrativo de la Audiencia Nacional tuvo preparado mediante auto de 4 de marzo de 2021, que al tiempo, ordeno remitir las actuaciones al Tribunal Supremo, previo emplazamiento de los litigantes.

TERCERO.- Recibidas las actuaciones y personadas las partes, la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, dicto auto el 30 de octubre de 2019, cuya parte dispositiva dice literalmente:

«1.º) Admitir a trámite el recurso de casación n.º 1861/2021 preparado por la procuradora D.ª Consuelo Rodríguez Chacón, en representación de la entidad Liga Nacional de Fútbol Profesional, contra la sentencia de la Sección Primera de la Sala

de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de fecha 27 de octubre de 2020 (recurso n.º 1166/2018).

2.º) Declarar que las cuestiones planteadas en el recurso que presentan interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consisten en determinar y/o aclarar: (i) qué debe entenderse por *prestador de servicios de comunicación audiovisual* a los efectos de integrar el ámbito subjetivo del derecho que reconoce el artículo 19.3 LGCA;

(ii) cuál es la extensión y alcance de las imágenes que conforman el contenido del *breve resumen informativo*; en particular, si pueden incluirse imágenes accesorias o complementarias al evento deportivo y (iii) si el ejercicio del derecho reconocido en el artículo 19.3 LGCA es compatible con la adquisición a título oneroso de imágenes sobre el mismo evento.

3.º) Identificar como normas jurídicas que, en principio, serán objeto de interpretación el artículo 19.3 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de Comunicación Audiovisual, el artículo 38 de la Constitución Española y el artículo 15 de la Directiva 2010/13/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de marzo, sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas a la prestación de servicios de comunicación audiovisual; sin perjuicio de que la sentencia haya de extenderse a otras normas si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 90.4 LJCA.

4.º) Ordenar la publicación de este auto en la página web del Tribunal Supremo, haciendo referencia al mismo, con sucinta mención de las normas que serán objeto de interpretación.

5.º) Comunicar inmediatamente a la Sala de instancia la decisión adoptada en este auto.

6.º) Para la sustanciación del recurso, remítanse las actuaciones a la Sección Tercera de esta Sala, a la que corresponde con arreglo a las normas sobre reparto de asuntos.»

CUARTO.- Por diligencia de ordenación de 25 de octubre de 2021 habiendo sido admitido a trámite el recurso de casación, y recibidas las actuaciones en esta Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, se establece que una vez transcurra el plazo de treinta días que el artículo 92.1 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa establece para la presentación del escrito de interposición del recurso de casación, se acordará. La Procuradora Consuelo Rodríguez Chacon en nombre y representación de la LIGA NACIONAL DE FUTBOL PROFESIONAL, presentó escrito de interposición del recurso de casación de 30 de noviembre de 2021, en el que tras exponer los motivos de impugnación que consideró oportunos, lo concluyó con el siguiente SUPPLICO:

<<**PRIMERO.-** Que, con estimación del presente recurso de casación se anule la Sentencia impugnada, con imposición de las costas del recurso a la parte recurrida.

SEGUNDO.- Que, como consecuencia de la estimación del recurso de casación y la consiguiente anulación de la Sentencia, el TS se sitúe en la posición procesal propia

de la AN, y entre al examen del fondo del asunto, procediendo a la resolución del litigio en los términos en que quedó planteado el debate procesal en la instancia.

TERCERO.- Y que, en consecuencia, estime el recurso contencioso-administrativo interpuesto por esta parte contra la Resolución de la CNMC de 17 de octubre de 2018, en los términos solicitados en el escrito de demanda ante la AN, de fecha de 15 de marzo de 2019, concretados en el escrito de preparación del presente recurso, de fecha 18 de enero de 2021. En particular, que se declare su nulidad o, subsidiariamente, anule la Resolución impugnada en base a los siguientes motivos:

(i) Infracción del art. 19.3 LGCA por cuanto la Sentencia de la AN confirma una interpretación incorrecta y no ajustada a Derecho de los sujetos que pueden emitir un breve resumen informativo. Dicha interpretación es contraria: (a) a lo establecido en el propio art. 19.3 LGCA, (b) al contexto en el que se enmarcan las restantes obligaciones para los prestadores del servicio de comunicación audiovisual que contiene la LGCA, (c) al fin informativo que persigue el art. 19.3 LGCA y (d) a la jurisprudencia que rodea al ejercicio del derecho a la emisión de los breves resúmenes informativos.

(ii) Infracción del art. 19.3 LGCA y, por tanto, del art. 38 CE por cuanto la Sentencia confirma una interpretación sobre la extensión y el alcance del citado artículo que resulta excesivamente amplia, lo que resulta contrario a la jurisprudencia nacional y de la Unión Europea.

(iii) Infracción del art. 19.3 LGCA, por cuanto la Sentencia confirma la posibilidad de compatibilizar la adquisición de resúmenes amplios de encuentros deportivos con el derecho a la emisión de breves resúmenes informativos. La compatibilidad de emitir ambos tipos de imágenes genera una situación propensa al abuso de los prestadores del servicio de comunicación audiovisual, que acceden a grabar un acontecimiento deportivo con la finalidad de conseguir contenido audiovisual propio del entretenimiento>>

QUINTO.- Por diligencia de ordenación de 2 de diciembre de 2021, se tiene por interpuesto recurso de casación, y se acuerda dar traslado del escrito de interposición a las partes recurridas y personadas, para que pueda oponerse al recurso en el plazo de treinta días, lo que efectuaron

- La representación procesal de ATRESMEDIA CORPORACIÓN DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN S.A. mediante escrito de oposición presentado el 20 de enero de 2022 en el que tras efectuar las manifestaciones que consideró oportunas lo concluyó con el siguiente SUPPLICO:

<<Que por presentado este escrito con sus copias se sirva admitirlo, por cumplido el traslado efectuado, y a su virtud por opuesto e impugnado el recurso de casación, siguiendo el procedimiento por todos sus trámites y, en su día, se dicte Sentencia con desestimación del recurso, confirmando la Sentencia de la Sección 1ª de Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, de 27 de octubre de 2020, dictada en el recurso contencioso-administrativo 1166/2018, con expresa condena en costas a la parte recurrente. >>

- La representación procesal MEDIASET ESPAÑA COMUNICACIÓN SA, mediante escrito de oposición presentado el 21 de enero de 2022, en el que

tras efectuar las manifestaciones que consideró oportunas lo concluyó con el siguiente SUPPLICO:

<<que teniendo por presentado este escrito, con sus copias, y admitiéndolo, se sirva tener por presentado en tiempo y forma escrito de oposición al recurso de casación interpuesto por la Liga contra la Sentencia de 27 de octubre de 2020 de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, por la que se desestimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Liga contra la Resolución de la CNMC de 17 de octubre de 2018; y, en su virtud, se acuerde la desestimación íntegra de dicho recurso, confirmando la sentencia de primera instancia con respecto a los extremos objeto del citado recurso. Con todo lo demás que en Derecho proceda. >>

- El Abogado del Estado mediante escrito de oposición presentado el 26 de enero de 2022, en el que tras efectuar las manifestaciones que consideró oportunas lo concluyó con el siguiente SUPPLICO:

<que teniendo por presentado este escrito se desestime el recurso de casación, confirmando la sentencia recurrida. Con costas.>>

SEXTO.- Por providencia de 23 de febrero de 2022, se acuerda, no ha lugar al señalamiento de vista; y por providencia 3 de marzo de 2022 se designo Magistrado Ponente al Excmo. Sr. D. José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat y se señala este recurso para votación y fallo el 26 de abril de 2022, fecha en que tuvo lugar el acto.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Sobre el objeto y el planteamiento del recurso de casación: El asunto litigioso relativo a la impugnación de la sentencia dictada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 27 de octubre de 2020.

El recurso de casación que enjuiciamos, interpuesto por la representación procesal de la Liga Nacional de Fútbol Profesional, al amparo de los artículos 86 y siguientes de la Ley 29/1998 de 13 de julio reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, en la redacción introducida por la

Disposición final de la Ley Orgánica 7/2015 de 21 de julio, tiene por objeto la pretensión de que se revoque la sentencia de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 27 de octubre de 2020, que desestimó el recurso contencioso-administrativo formulado contra la resolución de la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia de 17 de octubre de 2018, por la que se resuelve el conflicto incoado por Atresmedia Corporación de Medios de Comunicación S.A. y Mediaset España Comunicación S.A. contra la Liga Nacional de Fútbol Profesional en relación con el derecho de acceso previsto en el artículo 19.3 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual.

La sentencia impugnada confirma la decisión a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia en lo que concierne a que debe entenderse que los prestadores de servicios de comunicación audiovisual que son licenciarios del servicio de televisión en abierto reúnen la condición de prestadores por cada licencia que ostenten sobre canales principales que emitan programas informativos de carácter general, en la consideración de que esa interpretación es conforme con los artículos 2 y 19.3 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual, y, asimismo, con 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), en la medida que resulta congruente con el interés general en que consiste el pluralismo informativo.

Se argumenta en la sentencia que cabe entender que la obtención de la licencia transforma a una entidad en prestadora audiovisual, y ello con independencia del número de canales que emite, teniendo en cuenta la definición legal de prestador del servicio de comunicación audiovisual establecido en el artículo 2 de la Ley General de la Comunicación Audiovisual por la que se considera como tal la persona física o jurídica que tiene el control

efectivo, esto es, la dirección editorial sobre la selección de los programas y contenidos y la organización en unos canales o en un catálogo de programas. Se afirma también que no cabe apreciar que se haya producido un uso abusivo e intensivo de la situación existente, ya que el criterio es permitir el acceso de dos cámaras por cada operador.

En lo que respecta al alcance y contenido de los resúmenes informativos, la sentencia impugnada, siguiendo los criterios mantenidos por la propia Sala y por el Tribunal Supremo, sostiene que la inclusión de imágenes de lo sucedido en el recinto (y no solo imágenes de lo desarrollado en el terreno de juego) ha de considerarse conforme a Derecho, en cuanto esas imágenes pueden ser relevantes para la conformación de la noticia teniendo en cuenta el valor prevalente de la libertad de información.

En último termino, en lo que se refiera a la compatibilidad del derecho de acudir a los recintos deportivos para emitir breves resúmenes informativos con la emisión de imágenes adquiridas a título oneroso, se mantiene el criterio del Tribunal Supremo expuesto en la sentencia de 15 de octubre de 2008, descartando que la decisión de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia infrinja la Directiva de Comunicación Audiovisual o el artículo 19.3 de la Ley General de Comunicación Audiovisual.

El recurso de casación se fundamenta, en primer termino, en el argumento de que la sentencia infringe el artículo 19.3 de la Ley General de Comunicación Audiovisual, al confirmar una interpelación jurídicamente incorrecta de los sujetos que pueden emitir un breve resumen informativo, en cuanto no se corresponde con el concepto de prestador del servicio de comunicación audiovisual, que no puede sustituirse por el de licenciatorio.

Se cuestiona la interpretación que confirma la sentencia impugnada porque es contraria a la redacción del artículo 19.3 de la Ley General de la Comunicación Audiovisual, ya que no casa con el contenido del citado texto legal. También se reprocha a la sentencia que no aborde ni analice el

argumento referido a porqué se escuda en proteger la diversidad editorial cuando el fin último del breve resumen informativo es exclusivamente informativo, tal como mantuvo la Asesoría Jurídica de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, que no acierta a entender porqué se insiste en una vinculación entre los conceptos de «licenciatorio de canal de televisión» y «prestador de servicio de comunicación audiovisual», poniendo en cuestión que exista pluralismo informativo cuando los distintos canales de televisión de un mismo prestador vienen emitiendo las mismas imágenes de breves resúmenes informativos.

También aduce que dicha interpretación no es compatible con la jurisprudencia nacional ni con la de la Unión Europea, mencionándose a tal efecto las sentencias del Tribunal Supremo de 15 de octubre de 2008 y de 20 de octubre de 2014 y la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Unión Europea de 22 de enero de 2013, en cuanto de haberse seguido sus «verdaderas conclusiones» se habría llegado a un pronunciamiento distinto sobre el ámbito subjetivo del artículo 19.3 de la Ley General de la Comunicación Audiovisual, por lo que tacha la sentencia impugnada de incongruente y falta de motivación.

En segundo término, se alega que la sentencia recurrida infringe el artículo 19.3 de la Ley General de la Comunicación Audiovisual, en cuanto realiza una interpretación incorrecta de la extensión y el alcance de las imágenes que conforman el breve resumen informativo, que no debe entenderse en sentido amplio, tal como mantuvo la Audiencia Nacional, sin excluir sucesos que, aunque no ocurran en el terreno de juego, pueden ser relevantes para completar la información de la ocurrido en el propio campo. Se reprocha al Tribunal de instancia que no haya hecho una ponderación o equilibrio entre el derecho a la libertad de información y el derecho a la libertad de empresa.

En último término, se imputa a la sentencia impugnada la infracción del artículo 19 de la Ley General de la Comunicación Audiovisual y del artículo 38

de la Constitución, por cuanto permite compatibilizar el contenido de los breves resúmenes informativos con aquellas imágenes adquiridas a cambio de una contraprestación.

SEGUNDO.- Sobre el marco normativo aplicable y acerca de la doctrina jurisprudencial que resulta relevante para resolver el recurso de casación.

Antes de abordar las cuestiones jurídicas planteadas por la parte recurrente, procede reseñar el marco jurídico aplicable así como, recordar la doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y de este Tribunal Supremo que consideramos relevante para resolver el presente recurso de casación :

A) El Derecho de la Unión Europea

El artículo 15 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), dispone:

<<1. Los Estados miembros velarán por que, a efectos de la emisión de breves resúmenes informativos, cualquier organismo de radiodifusión televisiva establecido en la Unión tenga acceso, en condiciones justas, razonables y no discriminatorias, a acontecimientos de gran interés público transmitidos en exclusiva por un organismo de radiodifusión televisiva bajo su jurisdicción.

2. Si otro organismo de radiodifusión televisiva establecido en el mismo Estado miembro que el organismo que pretende obtener el acceso ha adquirido derechos exclusivos sobre el acontecimiento de gran interés para el público, el acceso se solicitará a dicho organismo.

3. Los Estados miembros velarán por que se garantice dicho acceso, permitiendo para ello a los organismos de radiodifusión televisiva seleccionar libremente extractos breves procedentes de la señal emitida por el organismo de radiodifusión televisiva transmisor indicando, a menos que resulte imposible por razones prácticas, como mínimo su origen.

4. Como alternativa al apartado 3, los Estados miembros podrán establecer un sistema equivalente que logre el acceso por otros medios, en condiciones justas, razonables y no discriminatorias

5. Los extractos breves se utilizarán únicamente para programas de información general y solo podrán utilizarse en los servicios de comunicación audiovisual a petición si el mismo prestador del servicio de comunicación ofrece el mismo programa en diferido.

6. Sin perjuicio de lo dispuesto en los apartados 1 a 5, los Estados miembros velarán por que, de conformidad con sus ordenamientos y prácticas jurídicas, se determinen las modalidades y las condiciones relativas a la prestación de dichos extractos breves, en particular con respecto a cualesquiera acuerdos de contraprestación, la longitud máxima de los extractos breves y los límites de tiempo en lo que se refiere a su transmisión. Cuando se haya previsto una contraprestación por ellos, esta no superará los costes adicionales en los que se haya incurrido directamente por prestar el acceso.>>

Por su parte, el Considerando 55 de la Directiva 2010/13 (UE), de 10 de marzo de 2010, de Servicios de Comunicación Audiovisual, dispone:

«(55) Para proteger la libertad fundamental de recibir información y garantizar la plena y adecuada protección de los intereses de los espectadores de la Unión Europea, quienes gocen de derechos exclusivos de radiodifusión televisiva sobre un acontecimiento de gran interés para el público deben conceder a otros organismos de radiodifusión televisiva el derecho a utilizar extractos breves para su emisión en programas de información general en condiciones equitativas, razonables y no discriminatorias, y teniendo debidamente en cuenta los derechos exclusivos. Tales condiciones deben comunicarse oportunamente antes de que se celebre el acontecimiento de gran interés para el público en cuestión, a fin de dar a los demás tiempo suficiente para ejercer tal derecho. Los organismos de radiodifusión televisiva deben poder ejercer dicho derecho a través de un intermediario que actúe específicamente en su nombre en cada caso concreto. Tales extractos breves podrían utilizarse en emisiones de radiodifusión que alcancen todo el territorio de la UE por cualquier canal, incluso los canales dedicados a los deportes, y no deben superar los 90 segundos. El derecho de acceso a extractos breves debe aplicarse sobre una base transfronteriza solo cuando resulte necesario. Por ello, un organismo de radiodifusión televisiva debe buscar el acceso a los extractos en primer lugar en un organismo de radiodifusión televisiva establecido en el mismo Estado miembro que tenga derechos exclusivos sobre el acontecimiento de gran interés para el público.

El concepto de programas de información general no debe incluir la recopilación de extractos breves en programas de entretenimiento. El principio del país de origen debe aplicarse tanto al acceso como a la utilización de los extractos breves. En un caso transfronterizo, esto significa que las distintas legislaciones se aplican de forma secuencial. En primer lugar, para acceder a extractos breves se debe aplicar la legislación del Estado miembro en el que está establecido el organismo de radiodifusión televisiva que emite la señal inicial, es decir, que facilita el acceso, y que es en general el Estado miembro en el que tiene lugar el acontecimiento. Cuando un Estado miembro haya establecido un sistema equivalente de acceso al acontecimiento en cuestión se debe aplicar en todo caso la legislación de dicho Estado miembro. En segundo lugar, para transmitir extractos breves se debe aplicar la legislación del Estado miembro en el que está establecido el organismo de radiodifusión televisiva que utiliza los extractos breves, es decir, que los transmite.»

B) El Derecho estatal.

El artículo 2 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual, bajo el epígrafe «definiciones», en su apartado 1, dispone:

«1. Prestador del servicio de comunicación audiovisual.

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. »

El artículo 19 de la citada Ley General de la Comunicación Audiovisual, en la redacción introducida por la disposición final 1 del Real Decreto-ley 5/2015, de 30 de abril, bajo el epígrafe «El derecho a contratar la emisión en exclusiva de contenidos audiovisuales», en su apartado 3, dispone:

<<3. El derecho de emisión en exclusiva no puede limitar el derecho a la información de los ciudadanos. Los prestadores del servicio de comunicación audiovisual que hayan contratado en exclusiva la emisión de un acontecimiento de interés general para la sociedad deben permitir a los restantes prestadores la emisión de un breve resumen informativo en condiciones razonables, objetivas y no discriminatorias. Este servicio se utilizará únicamente para programas de información general y sólo podrá utilizarse en los servicios de comunicación audiovisual a petición si el mismo prestador del servicio de comunicación ofrece el mismo programa en diferido.

No será exigible contraprestación alguna cuando el resumen informativo sobre un acontecimiento, conjunto unitario de acontecimientos o competición deportiva se emita en un informativo de carácter general, en diferido y con una duración inferior a noventa segundos.

La excepción de contraprestación no incluye, sin embargo, los gastos necesarios para facilitar la elaboración del resumen informativo. Durante la emisión del resumen deberá garantizarse la aparición permanente del logotipo o marca comercial de la entidad organizadora y del patrocinador principal de la competición.

Los prestadores del servicio de comunicación audiovisual pueden acceder, en la zona autorizada, a los espacios en los que se celebre tal acontecimiento.>>

C) La doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha interpretado el alcance del artículo 15 de la Directiva 2010/13 reseñado en la sentencia de 22 de enero de 2013 (asunto C-283/2011), que resuelve una cuestión prejudicial

planteada sobre el alcance del artículo 15 de la reseñada Directiva y, en lo que aquí interesa, indica que corresponde a los Estados miembros el reconocimiento y desarrollo en su normativa nacional de este derecho y la forma de realizarse, teniendo en cuenta los intereses de los titulares de los derechos de explotación:

«55 Sin embargo, es evidente que una normativa menos restrictiva no garantizaría la consecución del objetivo que persigue el artículo 15, apartado 6, de la Directiva 2010/13 de un modo tan eficaz como el que resulta de la aplicación de esta última disposición. En efecto, una normativa que estableciera una contraprestación para los titulares de los derechos de radiodifusión televisiva en exclusiva superior a los costes en que éstos hubieran incurrido directamente por prestar acceso a la señal y que se calculase en función de criterios adicionales tales como, en particular, el precio abonado para adquirir tales derechos o la magnitud del acontecimiento de que se tratara podría –principalmente en función del método utilizado para determinar el importe de la contraprestación y de la capacidad financiera de los organismos de radiodifusión televisiva deseosos de acceder a la señal– disuadir a ciertos organismos de radiodifusión televisiva de solicitar dicho acceso a efectos de emitir breves resúmenes informativos, o incluso, en su caso, impedirselo, restringiendo así considerablemente el acceso del público a la información.»

«63 Además, de conformidad con ese mismo considerando y con el artículo 15, apartado 6, de la Directiva 2010/13, los Estados miembros deben determinar las modalidades y las condiciones relativas a la prestación de los extractos de la señal teniendo debidamente en cuenta los derechos de radiodifusión televisiva en exclusiva. A este respecto, de los apartados 3, 5 y 6 de dicho artículo y del referido considerando 55 se deriva que tales extractos deben, en particular, ser breves, y que su longitud máxima no debe superar los 90 segundos. Asimismo, los Estados miembros deben determinar los límites de tiempo en lo que se refiere a su transmisión. Por último, los organismos de radiodifusión televisiva que emitan un resumen informativo deben indicar, con arreglo al mismo apartado 3, el origen de los extractos breves que utilicen en sus resúmenes, lo que puede tener un efecto publicitario positivo para el titular de los derechos de radiodifusión televisiva en exclusiva de que se trate.»

D) La doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo.

En la sentencia de la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo de 15 de octubre de 2008 (RC 2232/2005), en relación con el alcance del derecho de los medios de comunicación social a obtener imágenes de aquellos acontecimientos deportivos de interés general para la sociedad que sean imprescindibles para conformar la noticia del evento, dijimos:

«(...) no puede confundirse el derecho a la información como derecho constitucionalmente protegido, con el derecho a la información “de calidad”. Únicamente debe ser considerado como digno de protección el derecho de los medios a obtener la información necesaria para poder conformar la noticia en su contenido mínimo

razonable, sin que pueda extenderse a otras cuestiones accesorias, solo indirectamente relacionadas con el partido de fútbol disputado, pues, de lo contrario, se estaría dando carta de naturaleza a la eventual vulneración de otros derechos de los que es titular el propietario del recinto deportivo. Declarar lo contrario implicaría reconocer la posibilidad de acceso ilimitado de profesionales al estadio, según fuese variando la naturaleza de la información demandada por el público destinatario, con el trastorno que ello ocasionaría, indudablemente, a los clubes de fútbol y con la pérdida de posibilidad alguna de obtener, si así lo desearan, participación en los beneficios crecientes de los medios, cuya causa eficiente es, sin duda, la conducta tolerante del organizador del evento deportivo. Por ello, se entiende ajustada a derecho la exigencia de una determinada contraprestación por la entrada de aquellos periodistas que superasen el número mínimo que garantiza la obtención de la información necesaria para la conformación de la noticia en los términos antes expresados, pues ello se asimila a la exigencia de un canon por los beneficios que la información "de calidad" que dichos profesionales excedentes recaban ocasiona a los medios en los que prestan sus servicios. En consecuencia, esta Sala entiende que la sentencia de apelación vulnera lo dispuesto en el artículo 20 CE al concebir el derecho de información de forma amplísima, al estimar íntegramente la demanda. De hecho, de la prueba practicada en el juicio se desprende que los medios demandantes reclaman un número de profesionales muy superior al que acostumbran a utilizar el resto de medios, lo que evidencia la arbitrariedad de la reclamación efectuada que, lejos de perseguir la protección de un derecho fundamental, pretende obtener el reconocimiento de un derecho de acceso al estadio superior al razonable».

En la sentencia de esta Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 20 de diciembre de 2019 (RC 7076/2018), en relación con el derecho de los clubes de fútbol a explotar económicamente los eventos que organiza y el deber jurídico de facilitar el acceso a sus recintos de los prestadores de servicios de comunicación audiovisual con el fin de poder elaborar breves resúmenes informativos sobre el acontecimiento deportivo, sostuvimos

<<Pues bien, es incuestionable que los clubes de fútbol y los organizadores de las competiciones deportivas tienen el derecho a la explotación económica de los acontecimientos que ellos generan, entre los que se encuentran la retransmisión de los partidos de fútbol. Se reconoce en la Directiva UE 2010/13 y a nivel nacional primero en la Ley 21/1997 y posteriormente en la vigente ley 7/2010, de 31 de marzo, General de Comunicación Audiovisual, a la que nos hemos referido. Se regula en dicha normativa la comercialización de la emisión exclusiva de los derechos de retransmisión televisivos desde una perspectiva patrimonial y jurídica, y la explotación comercial de las retransmisiones televisivas o radiofónicas de diversos acontecimientos deportivos.

Respecto al derecho de propiedad, el Tribunal Constitucional ha señalado poniendo en estrecha conexión los tres apartados del artículo 33 Ce "que la Constitución reconoce un derecho a la propiedad privada que se configura y protege, ciertamente, como un haz de facultades individuales sobre las cosas, pero también y al mismo tiempo, como un conjunto de derechos y obligaciones establecidos, de acuerdo con las Leyes, en atención a valores o intereses de la comunidad, es decir, a la finalidad o utilidad social que cada categoría de bienes objeto de dominio está llamada a cumplir. Por ello, la fijación del contenido esencial de la propiedad privada no puede hacerse

desde la exclusiva consideración subjetiva del derecho o de los intereses individuales que a éste subyacen, sino que debe incluir igualmente la necesaria referencia a la función social, entendida no como mero límite externo a su definición o ejercicio, sino como parte integrante del derecho mismo. Utilidad individual y función social definen, por tanto, inescindiblemente el contenido del derecho de propiedad sobre cada categoría o tipo (STC 2014/2004, de 18 de noviembre, FJ 5 , entre otras) y que «corresponde al legislador delimitar el contenido del derecho de propiedad en relación con cada tipo de bienes, respetando siempre el contenido esencial del derecho, entendido como reconocibilidad de cada derecho dominical en el momento histórico de que se trate y como practicabilidad o posibilidad efectiva de realización del derecho, sin que las limitaciones y deberes que se impongan al propietario deban ir más allá de lo razonable», le corresponde al legislador delimitar el contenido de los derechos dominicales pero el límite lo encontraría «a los efectos de la aplicación del artículo 33.3 CE en el contenido esencial, eso es, no sobrepasar las barreras más allá de las cuales el derecho dominical y las facultades de disponibilidad que supone que resulte reconocible en cada momento histórico y en la posibilidad efectiva de realizar el derecho» (STC 170/1989, de 19 de octubre, FJ.8) y ha declarado que la delimitación legal del contenido de los derechos patrimoniales no puede desconocer el contenido esencial de los mismos, pues en este caso se produciría una privación o supresión del mismo, que aun cuando acordada por una norma de carácter general se traduciría en despojo de situaciones jurídicas individualizadas no tolerado por la Constitución, salvo que medie la indemnización correspondiente (STC 227/1988, de 29 de noviembre).

El derecho de propiedad y de libertad de empresa, limitado por la dicción del artículo en liza, no resulta afectado de forma desproporcionada ni la emisión sin retribución sería un inconveniente desmesurado, en atención a que la Liga puede comercializar los derechos de explotación de los contenidos audiovisuales del Campeonato Nacional de Liga de Primera y Segunda División, sin perjuicio de que pueda incidir en el valor de las ofertas lo dispuesto en la propia Ley.

Es la propia LGCA la que permite el acceso a los estadios para elaborar los breves resúmenes informativos y responde a la primacía declarada del derecho a la información en la forma y con la configuración de breves resúmenes y ello no implica - ni se ha acreditado- una limitación desproporcionada de los derechos de La Liga, titular de los derechos de explotación, de una parte esencial de su aprovechamiento económico y por ende, del contenido patrimonial de este derecho y de su posibilidad de contratar los derechos de retransmisión en favor de una o varias emisoras. La aludida Sentencia del TJUE de 22 de febrero de 2015 que resuelve la cuestión prejudicial sobre el artículo 15 de la Directiva declara que la emisión de breves resúmenes de acontecimientos de interés público es válido y conforme a la Carta Europea de Derechos Fundamentales y reconoce que si bien los derechos de emisión tienen un valor patrimonial y no son meras expectativas concluye que es lícito que el legislador pueda adoptar normas que restrinjan la libertad de empresa y que la ponderación de los derechos e intereses en conflicto da prioridad a la información en atención al equilibrio existente, puesto que la Directiva contempla que solo pueden emitirse estos resúmenes en programas de interés general, con limitación de 90 segundos e indicación de su origen.

En esta línea, el artículo 19.3 LGCA parte de la premisa de que concurre un interés general en el acceso al público de la información y de que los medios de comunicación tienen derecho a informar mínimamente sobre tales acontecimientos, de modo que las limitaciones y obligaciones que se imponen *ex lege* a los clubs de fútbol, que deben permitir a los medios de comunicación el acceso a los estadios para la retransmisión de los breves resúmenes informativos de los eventos deportivos privados. Esta previsión que se incluyó ya en la Ley 21/1997 -en diferentes términos- fue avalada por el Tribunal Constitucional en su STC 112/2016, de 5 de abril, que reconoce el interés general en el ámbito de las retransmisiones deportivas.

En fin, el precepto cuestionado y la interpretación que del mismo realiza la CNMC supera el juicio de proporcionalidad, dado que el acceso y difusión de la información relativa al evento deportivo se satisface de forma adecuada y proporcionada al poner a disposición del público un conocimiento de lo acaecido en cada partido con un mínimo contenido, haciendo posible la transmisión de la información y permite compatibilizar el interés general con la explotación de los derechos de retransmisión que ostentan sus titulares. No se advierte un exceso en el contenido informativo en la medida que obedece al mínimo imprescindible para poder configurar o presentar la información y no cabe entender que los derechos de propiedad y a la libertad de empresa ex artículos 33 y 38 CE se vean restringidos más allá de lo necesario y razonable, ni que se genere un perjuicio innecesario o excesivo a la Liga actora, sin que se haya acreditado a través de datos u otros elementos objetivos la supuesta desproporción o desequilibrio en los derechos de explotación comercial que ostenta La Liga Nacional de Fútbol.>>

En la sentencia de esta Sala de 9 de julio de 2020 (RC 2563/2019), en relación con la previsión de acceso a los estadios de fútbol para grabar breves resúmenes informativos, dijimos:

<<En cuanto a la interpretación del artículo 19.3, tercer párrafo, de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de Comunicación Audiovisual, a fin de delimitar el alcance de la previsión de acceso de los prestadores de servicios de comunicación audiovisual a la zona autorizada de los espacios en los que se celebra el acontecimiento deportivo de interés general, esta Sala interpreta que el acceso a que se refiere el tercer párrafo del artículo 19.3 de la LGCA implica la posibilidad de grabar contenidos audiovisuales del partido de fútbol desde la zona autorizada y que, sin perjuicio de otras áreas (zona mixta o sala de prensa), la zona autorizada debe permitir la cobertura del terreno de juego, en la forma prevista por el Reglamento para la Retransmisión Televisiva que se ha citado en esta sentencia, a fin de la emisión del breve resumen informativo en los términos y con los límites establecidos por la resolución de la CNMC de 14 de enero de 2016, de resolución del conflicto entre Mediaset y la LNFP.>>

TERCERO.- Sobre las infracciones del ordenamiento jurídico en que se funda el recurso de casación relativas a la vulneración del artículo 19.3 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual, y de la doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y del Tribunal Supremo.

La cuestión sobre la que esta Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo debe pronunciarse, con el objeto de la formación de jurisprudencia, se circunscribe a determinar si, a la luz de la regulación conferida en el artículo 19.3 de la ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual, cabe entender que los licenciarios del servicio

de televisión en abierto puedan considerarse prestadores del servicio de comunicación audiovisual a los efectos de reconocer el derecho a acceder al recinto deportivo con el objeto de poder emitir un breve resumen informativo en condiciones razonables, objetivas y no discriminatorias.

En segundo término, debemos precisar si cabe incluir en el breve resumen informativo imágenes que se correspondan con el desarrollo del evento deportivo más allá de lo sucedido en el terreno de juego, siempre que estas imágenes se refieran a cuestiones informativas de interés general. Y, en último término, aclarar si el ejercicio de derecho a acceder al recinto deportivo para captar imágenes del acontecimiento con el objeto de elaborar un breve resumen informativo es compatible con la obtención de imágenes del mismo evento a título oneroso.

En términos más concretos, tal como se refiere en el Auto de la Sección Primera de esta Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 30 de septiembre de 2021, la controversia jurídica que presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia consiste en determinar y/o aclarar: (i) qué debe entenderse por *prestador de servicios de comunicación audiovisual* a los efectos de integrar el ámbito subjetivo del derecho que reconoce el artículo 19.3 LGCA; (ii) cuál es la extensión y alcance de las imágenes que conforman el contenido del *breve resumen informativo*; en particular, si pueden incluirse imágenes accesorias o complementarias al evento deportivo y (iii) si el ejercicio del derecho reconocido en el artículo 19.3 LGCA es compatible con la adquisición a título oneroso de imágenes sobre el mismo evento.

A tal efecto, resulta pertinente poner de manifiesto que la respuesta que demos a estas cuestiones comporta resolver si, tal como propugna la defensa letrada de la Liga Nacional de Fútbol Profesional recurrente, la sentencia de la Sección Octava de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional impugnada ha infringido el artículo 19.3 de la ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual al sostener

que la resolución de la Sala de Supervisión Reguladora de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia de 17 de octubre de 2019 era conforme a Derecho, por cuanto ha realizado una interpretación adecuada del citado precepto legal, en relación con la regulación establecida en el Directiva 2010/13/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de marzo de 2010, tanto en lo que concierne a la determinación del ámbito subjetivo del derecho a la emisión de breves resúmenes informativos reconocido en dicha disposición legal, al extenderse a los licenciarios, por cuanto resulta congruente con la definición que de prestador del servicio de comunicación audiovisual contiene el artículo 2.1 de la citada Ley, como respecto del alcance y extensión del contenido del breve resumen informativo, que abarca las imágenes captadas en el recinto deportivo, sin limitarse a lo acontecido en el terreno de juego, según declara el Tribunal Supremo en la sentencia de 20 de diciembre de 2019 (RC 7076/2018), y en lo que respecta a la compatibilidad del derecho de emisión de breves resúmenes informativos con las imágenes obtenidas a título oneroso.

Delimitada en estos términos la controversia casacional, esta Sala descarta que el Tribunal de instancia haya efectuado una interpretación inadecuada del artículo 19.3 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual, al entender que los licenciarios de servicios de televisión en abierto deben considerarse prestatarios del servicio de comunicación audiovisual a los efectos de reconocerles el derecho a emitir breves resúmenes informativos referidos a acontecimientos deportivos que sean de interés general para la sociedad.

Cabe referir, al respecto, que la interpretación del artículo 19.3 a la Ley General de la Comunicación Audiovisual que asume el Tribunal de instancia se corresponde con la definición de prestador del servicio de comunicación audiovisual del artículo 2 del citado texto legal, que incluye expresamente al arrendatario de la licencia de comunicación audiovisual, por lo que no cabe, de conformidad con la literalidad de la citada disposición, restringir el ejercicio de derecho, en el supuesto de grupos empresariales de comunicación que

ostenten varias licencias para la emisión de servicios de comunicación audiovisual y ofrecen en sus canales programas informativos de carácter general, al operador matricial o principal, pues cabe tener en cuenta que la obtención de la licencia es esencial para configurar al sujeto como prestador del servicio de comunicación audiovisual responsable de transmitir la información.

Al respecto, procede subrayar, que, según se desprende de la doctrina jurisprudencial expuesta en la sentencia de esta Sala de 25 de febrero de 2020 (RC 5066/2018), no cabría propugnar una interpretación restrictiva del colectivo de operadores que pueden reclamar el ejercicio del derecho de acceso a los recintos deportivos para elaborar resúmenes informativos en los términos del artículo 19.3 de la Ley General de la Comunicación Audiovisual, desvinculada de la definición de prestador del servicio de comunicación audiovisual contenida en el artículo 2.1 del citado texto legal, que pudiera coadyuvar a desnaturalizar la garantía del derecho a la libertad de información y el pluralismo informativo, cuya promoción y protección constituye uno de los objetivos medulares de esta normativa reguladora del sector audiovisual. No cabe, por tanto, una interpretación de los derechos sobre contenidos en régimen de exclusividad que limite el derecho prioritario a la información del que son titulares todos los ciudadanos, que les prive del conocimiento de aquellos eventos deportivos de gran audiencia y valor informativo que se materializa a través del reconocimiento del derecho de los prestadores del servicio de comunicación audiovisual a emitir breves resúmenes informativos en abierto de dichos acontecimientos.

Procede, así mismo, poner de relieve que tampoco compartimos el argumento referido a que la interpretación del concepto de prestador del servicio de comunicación audiovisual, que confirma la sentencia impugnada, no es compatible con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, ya que constatamos que no se ofrece una explicación convincente acerca de que la interpretación del ámbito subjetivo de aplicación del derecho reconocido en el artículo 19.3 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de

la Comunicación Audiovisual, infringe el artículo 15 de la Directiva 2010/13, que reconoce el derecho de «cualquier organismo de radiodifusión televisiva establecido en la Unión Europea», a efectos de la emisión de breves resúmenes informativos, para lo que se les garantiza el acceso en condiciones justas razonables y no discriminatorias a los acontecimientos de gran interés público transmitidos en exclusiva por un organismo de radiodifusión.

En este sentido, cabe referir que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en su sentencia de 22 de enero de 2013, (Asunto C-283-11), en relación con la interpretación armonizada del artículo 15 de la Directiva 2010/13, ha precisado que ya desde la entrada en vigor de la Directiva 2007/65, es decir, desde el 19 de diciembre de 2007, el Derecho de la Unión exige que se garantice el derecho de los organismos de radiodifusión televisiva a emitir breves resúmenes informativos relativos a acontecimientos de gran interés para el público sobre los cuales existen derechos de radiodifusión televisiva en exclusiva, sin que los titulares de tales derechos puedan exigir una contraprestación superior a los costes adicionales en los que hayan incurrido directamente por prestar el acceso a la señal.

Por ello, no comportamos la tesis argumental que desarrolla la parte recurrente, que cuestiona la interpretación que del ámbito subjetivo de aplicación del derecho reconocido en el artículo 19.3 de la ley 7/2010, en la medida que -según se aduce- no casa con las previsiones establecidas en dicho cuerpo legal, tratando que Mediaset y Atresmedia solo puedan acceder al recinto con una cámara, a pesar de ostentar licencias para la emisión en los canales de televisión La Cuatro, Telecinco, Antena 3 y la Sexta, partiendo de la premisa de que el concepto de prestador de cualquier servicio de comunicación no puede modificarse atendiendo a los distintos preceptos en la Ley General de la Comunicación Audiovisual, pues no apreciamos que el Tribunal de instancia mute la definición de prestador del servicio de comunicación audiovisual al integrar en dicha definición al operador que haya

obtenido licencia para la prestación de servicios de radiodifusión televisiva, que merece la consideración de medio informativo.

En lo que respecta al reproche casacional formulado a la sentencia impugnada por efectuar una interpretación incorrecta de la extensión y el alcance del artículo 19.3 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual, en lo que concierne a la determinación del contenido de las imágenes que conforman el breve resumen informativo, esta Sala sostiene que la inclusión en dicho resumen informativo de imágenes captadas en el recinto deportivo que pueden considerarse de interés general para la sociedad, sin limitarse estrictamente a lo acontecido en el terreno de juego, no contraviene el requisito de "información mínima", fijado por la doctrina jurisprudencial de esta Sala del Tribunal Supremo para delimitar la configuración de este derecho, pues resulta incuestionable que lo que en el desarrollo del partido de fútbol acontece en el banquillo reservado a entrenadores, equipo técnico y jugadores suplentes y lo desarrollado en las gradas forman parte indisociable de la noticia informativa.

En efecto, cabe significar, al respecto, que en la sentencia de esta Sala de 20 de diciembre de 2019 (RC 7076/2018) hemos mantenido el criterio de que es el propio artículo 19.3 de la Ley General de la Comunicación Audiovisual el que permite el acceso a los estadios de los prestadores del servicio de comunicación audiovisual para emitir breves resúmenes informativos para dar respuesta a la primacía al derecho a la información consagrado en el artículo 20 de la Constitución, en cuanto cabe tener presente que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en la mencionada sentencia de 22 de enero de 2013 (Asunto C-283/11), ha declarado que conforme a lo dispuesto en el artículo 15 de la Directiva 2010/13, y de acuerdo con la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, la emisión de estos breves resúmenes resulta válida en los términos de ponderación de los intereses en juego de orden público y privado, en la medida que la restricción de los derechos de explotación del titular de derechos de radiodifusión televisiva en exclusiva se revela proporcionada, al

circunscribirse a la emisión de programas de información general y con la limitación de 90 segundos, de donde cabe inferir que el contenido de dicho resumen informativo pueda comprender la obtención de todas aquellas imágenes que sean de interés para el público con independencia de que ocurran o no en el terreno de juego donde se celebra el partido.

En último término, debemos referir que no apreciamos que la sentencia impugnada infrinja el artículo 19.3 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual y el artículo 38 de la Constitución, por cuanto permite -según se aduce- compatibilizar el contenido de los breves resúmenes informativos con imágenes adquiridas a cambio de una contraprestación económica, ya que estimamos que no resulta irrazonable la conclusión a la que llega el Tribunal de instancia, respecto de que el ejercicio del derecho de acceso a los recintos deportivos para emitir un breve resumen informativo del evento deportivo en un programa informativo de carácter general no está condicionado o subordinado a que el prestador del servicio de comunicación audiovisual no haya adquirido derechos de explotación en exclusiva sobre el evento, pues cabe entender que el ejercicio de dichos derechos (uno nacido de la Ley y el otro de naturaleza contractual) tienen carácter autónomo.

En efecto, cabe sostener que, contrariamente a la tesis que mantiene la defensa letrada de la Liga Nacional de Fútbol Profesional, no consideramos que la sentencia vulnere la libertad de empresa que garantiza el artículo 38 de la Constitución, pues consideramos que el pronunciamiento del Tribunal de instancia, referido a confirmar la decisión de la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, de que no cabe condicionar el ejercicio del derecho reconocido en el artículo 19.3 de la Ley General de la Comunicación Audiovisual a emitir un breve resumen informativo con base al hecho de que el mismo prestador no sea titular de derechos de retransmisión televisiva en exclusiva de eventos deportivos.

CUARTO.- Sobre la formación de jurisprudencia relativa a la interpretación de los artículos 19.3 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación audiovisual.

Conforme a los razonamientos jurídicos expuestos, esta Sala, dando respuesta a las cuestiones planteadas en este recurso de casación, que presentan interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, declara que:

1.- El artículo 19.3 de la Ley, 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual con relación a lo dispuesto en el artículo 15 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 garantiza a los licenciarios de servicios de televisión en abierto el derecho de acceder a los recintos deportivos en los que se celebren eventos de interés general con el objeto de poder grabar imágenes sobre lo sucedido en el mismo para emitir un breve resumen informativo, en cuanto deben considerarse incluidos en la definición de prestador del servicio de comunicación audiovisual.

2.- El breve resumen informativo a que se refiere el artículo 19.3 de la Ley, 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual, puede contener imágenes del evento deportivo, no sólo respecto de lo sucedido en el terreno de juego sino también de lo acontecido en el recinto siempre que tenga relevancia informativa y sea de interés general para la sociedad.

3.- El ejercicio del derecho de acceso a los recintos deportivos y a la emisión de un breve resumen informativo, que garantiza el artículo 19.3 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual, a

los prestadores de servicios de comunicación audiovisual, es compatible con el hecho de que el prestador del servicio de comunicación audiovisual sea titular del derecho de radiodifusión televisiva en exclusiva para la retransmisión de un acontecimiento deportivo, de modo que para preservar el derecho de la libertad de información y la línea editorial de los distintos canales es válida la grabación de imágenes sin contraprestación para emitir un breve resumen informativo con la obtención de imágenes del evento deportivo adquiridas con base a una relación contractual formalizada en el mercado audiovisual de programas deportivos.

En consecuencia con lo razonado, no haber lugar al recurso de casación interpuesto por la representación procesal de la LIGA NACIONAL DE FÚTBOL PROFESIONAL contra la sentencia de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 27 de octubre de 2020, dictada en el recurso contencioso-administrativo 1166/2018.

QUINTO.- Sobre las costas procesales.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 93.4 y 139.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, no procede la imposición de las costas de casación a ninguna de las partes, manteniéndose el pronunciamiento de imposición de las costas efectuado en la sentencia de instancia.

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido una vez fijada en el fundamento jurídico cuarto de esta sentencia la doctrina jurisprudencial relativa a la

interpretación del artículo 19.3 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual.

Primero.- Declarar no haber lugar al recurso de casación interpuesto por la representación procesal de la LIGA NACIONAL DE FÚTBOL PROFESIONAL contra la sentencia de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 27 de octubre de 2020, dictada en el recurso contencioso-administrativo 1166/2018

Segundo.- No efectuar expresa imposición de las costas procesales causadas en el presente recurso de casación, manteniéndose el pronunciamiento de imposición den costas efectuado en la sentencia de instancia.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.