

*Cómo citar este texto:*

Cousido González, María del Pilar. (2021). RESEÑA: El ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración en el ámbito audiovisual, *Derecom*, 31, 167-170, <http://www.derecom.com/derecom/>

## RESEÑA: EL EJERCICIO DE LA POTESTAD SANCIONADORA DE LA ADMINISTRACIÓN EN EL ÁMBITO AUDIOVISUAL

### REVIEW: THE EXERCISE OF THE PUNISHMENT POWER BY PUBLIC BODIES IN THE AUDIOVISUAL FIELD

© María del Pilar Cousido González  
Universidad Complutense de Madrid (España)  
[cousidop@ucm.es](mailto:cousidop@ucm.es)

#### Resumen

MARTÍNEZ OTERO, JUAN MARÍA: “EL EJERCICIO DE LA POTESTAD SANCIONADORA DE LA ADMINISTRACIÓN EN EL ÁMBITO AUDIOVISUAL”, Tirant lo Blanch, Monografías, Valencia, 2021, 270 páginas, 29,90 EUROS.

Se trata de una obra a medio camino entre el Derecho Constitucional y el Derecho Administrativo. El autor prueba que se ha formado intensamente en Derecho Administrativo, lo que le permite juzgar la doctrina de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia – CNMC- así como la jurisprudencia de diversos tribunales con soltura y conocimiento de causa.

#### Summary

MARTÍNEZ OTERO, JUAN MARÍA: “THE EXERCISE OF THE PUNISHMENT POWERS BY PUBLIC BODIES IN THE AUDIOVISUAL FIELD”, Tirant lo Blanch, Monografías, Valencia, 2021, 270 pages, 29,90 €.

This is a work halfway between Constitutional Law and Administrative Law. The author proves that he has been intensively trained in Administrative Law, which allows him to go deep into and judge the criteria of the National Commission of Markets and Competition -CNMC- as well as into the case-law of various Spanish courts with ease and display of serious knowledge of the facts involved in.

**Palabras clave:** Comisión Nacional de Mercados y Competencia. Doctrina menor. Jurisprudencia. Ámbito audiovisual. Televisiones.

**Keywords:** National Commission of the Markets and Competition. Minor doctrine. Case-law. Audiovisual field. Broadcasting emissions.

## RESEÑA

La obra de MARTÍNEZ OTERO llega a mis manos desde las suyas. Ha esperado sobre mi mesa hasta el verano, en parte, por acumulación de trabajo, en parte, por deseo expreso de disfrutarla. Era una lectura que preveía de interés desde las primeras líneas, incluso para mi docencia en Derecho de la Comunicación en Internet, puesto que se trata de una materia del Grado en Comunicación Audiovisual. Hay que decir, sin embargo, que el interés sospechado se ha visto ampliamente desbordado por el entusiasmo al descubrir la madurez de un académico al que traté por primera vez al inicio de su trayectoria investigadora. La obra evidencia que el transcurso de los años ha servido para actualizar admirablemente lo que se presentaba en aquel momento ni más ni menos que como potencia.

Se trata de una obra a medio camino entre el Derecho Constitucional y el Derecho Administrativo. El autor prueba que se ha formado intensamente en Derecho Administrativo, lo que le permite juzgar la doctrina de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia – CNMC- así como la jurisprudencia de diversos tribunales, haciéndolo con soltura y conocimiento de causa. Aunque es frecuente para los estudiosos del Derecho de la Información el manejo de la jurisprudencia de nuestros tribunales, no lo es tanto el uso y estudio de la doctrina menor de nuestras Instituciones. Sin embargo, a menudo, las resoluciones de, por ejemplo, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, estas mismas que aquí se presentan de la Comisión de Mercados y Competencia o las Instrucciones de la Fiscalía General del Estado apuntan razonamientos y fundamentos que permiten dar cuerpo a la ciencia del Derecho de la Información y contribuyen a clarificar debates conceptuales y relacionales que se suscitan, con frecuencia, entre el derecho a la información libremente ejercido, como diría el Profesor Desantes Guanter, y el resto de los derechos personales.

Juan María MARTÍNEZ OTERO ha estructurado su obra en ocho capítulos, el último de los cuales contiene las reflexiones globales, fina y certeramente resumidas. El capítulo primero es un análisis de la potestad sancionadora en el ámbito audiovisual. Además de introducir al lector en los principios que deben regir esa potestad y las características del procedimiento sancionador, el autor hace un recorrido histórico por los antecedentes de la Institución en la que centra su estudio. Útiles, por desconocidas en muchos casos, son en este capítulo sus referencias al ejercicio de la potestad sancionadora a nivel autonómico (p. 50ss). Se detiene el autor en subrayar quién es responsable en las infracciones audiovisuales para recordarnos que pueden serlo no solo los prestadores de servicios de comunicación audiovisual o radiofónicos, sino también los de comunicaciones electrónicas y de catálogos de programas. Al enumerar los principios rectores del procedimiento administrativo, destaca que la falta de respeto por el principio de la irretroactividad ha propiciado la nulidad de algunas sanciones impuestas a las televisiones al haber calificado incorrectamente las películas emitidas. MARTÍNEZ OTERO celebra la “nueva transparencia” en el ejercicio de la potestad sancionadora como manera de satisfacer el derecho a la información (p. 49 y 50).

A partir de aquí, cada capítulo se centra en un área de la comunicación audiovisual que ha generado resoluciones de la CNMC; en el capítulo segundo, el autor aborda las sanciones impuestas a los medios audiovisuales por la desprotección en la que han dejado a los menores. En el capítulo tercero, se tratan las sanciones impuestas como consecuencia de infracciones relacionadas con la publicidad emitida. En el capítulo cuarto, pueden leerse los casos en que discursos de odio, discriminatorios o contrarios a la dignidad personal provocaron sanciones. En el capítulo quinto, es la falta de cumplimiento de la obligación de financiación anticipada de obra europea la causa de las sanciones presentadas. En el capítulo sexto, la atención se dirige hacia el derecho de contratación en exclusiva de contenidos audiovisuales y, en el capítulo séptimo, son otras sanciones, como las prácticas anticompetitivas en materia de publicidad televisiva o el incumplimiento de la normativa en materia de accesibilidad, las que se estudian.

Entre el año 2013 y el año 2019, se impusieron 13 sanciones en materia de protección de menores. El autor se detiene en cada una de ellas. Llama la atención el presunto pacto tácito de no agresión entre Atresmedia y Mediaset a partir del año 2015, al no denunciarse mutuamente más, cosa que sí había sucedido en el pasado. De igual modo, también cabe destacar que a partir de 2017, la CNMC exige a la programación por Internet la misma protección horaria a los menores que la que se exige de los medios convencionales. Finalmente, en el segundo capítulo, es muy práctica la reflexión sobre el concurso de infracciones, al hacernos detener el autor en la actuación televisiva consistente en calificar un programa inadecuadamente, por un lado, y en emitir el programa inadecuadamente calificado, por otro. La división entre los autores a la hora de calificar ambos hechos como una infracción o como dos infracciones sigue existiendo. Las consecuencias en términos de sanciones económicas son muy diferentes, lógicamente. El autor, sin embargo, comienza a tomar partido por una de las corrientes y esa actitud comprometida no abandonará la obra en ningún momento. Precisamente, es este, desde mi punto de vista, un rasgo que da valor a este trabajo: la valentía del autor a la hora de tomar posiciones y de argumentar criteriológicamente sus puntos de vista.

Tras recordarnos la normativa clave en materia de publicidad audiovisual, Juan María enumera los cincuenta y seis expedientes abiertos a los medios audiovisuales en razón de la emisión de publicidad ilegal. Al autor le sorprende que las sanciones a las televisiones públicas no vayan acompañadas de responsabilidades políticas que localiza en el personal directivo de, por ejemplo, RTVE. Efectivamente, es llamativo y decepcionante. Como también lo es que la reincidencia y continuidad en los comportamientos generadores de infracciones no sean tenidos en cuenta. Al autor le parece que la CNMC ha sido más severa con los medios públicos que con los privados. Y esto se deduce de las sanciones impuestas.

Respecto a los discursos ilegales, el Profesor MARTÍNEZ OTERO se detiene en la sanción a Revelation TV y a Libertad Digital, por sendos discursos, homófobo, en el primer caso, y según el particular denunciante, y aparentemente antialemán, en el segundo. Nuestro autor repasa los principios de la responsabilidad administrativa y su falta de cumplimiento en ambos casos. De igual modo, cuestiona el rango de la Ley General de Comunicación Audiovisual, cuestionamiento compartido por gran parte de la doctrina y de especial interés a la hora de tipificar infracciones.

En relación con la financiación anticipada de obra europea, nuestro autor detecta que el número de sanciones es mínimo, seis, y que la actitud de la CNMC no es tan severa como en los supuestos precedentes. Igualmente, destaca Juan María MARTÍNEZ que la nueva Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual extiende las obligaciones de financiación de obra nacional y europea a los prestadores radicados en terceros Estados y que dirijan sus emisiones a España, lo que incluye las grandes plataformas online que deberán fragmentar sus obligaciones entre los países a los que dirijan sus emisiones. La extraterritorialidad normativa está convirtiéndose en un rasgo consuetudinario y legal en varias zonas del Derecho de la Información, así, por ejemplo, en la relativa a la protección de datos personales.

En cuanto al derecho de emisión en exclusiva de determinada programación, el autor subraya el deber de preservar el derecho a la información de los ciudadanos. Como no podía ser de otro modo, se detiene en la “guerra del fútbol” por los derechos de emisión y en la evolución de la normativa sobre resúmenes a emitir por las radios y televisiones no titulares de los derechos de emisión en exclusiva. Son tres los expedientes analizados, a propósito de los cuales MARTÍNEZ OTERO denuncia la negligencia de la CNMC a la hora de sancionar a los sujetos intervinientes en este mercado. La misma actitud parece denunciabile en relación con la gestión de la accesibilidad. Finalmente, son tres las prácticas anticompetitivas que ha abordado en el período estudiado la CNMC. Los acuerdos de Mediaset y Atresmedia en materia de publicidad televisiva dieron lugar a multas de 38,9 y 38,2 millones de euros al dejar fuera del mercado publicitario a otros prestadores audiovisuales. Quizás quedaría pendiente, ahora, ver cuántas de esas sanciones son efectivamente cumplidas.

La obra cuenta con un prólogo de Catalá i Bas, tan entregado a su autor y a su obra como perfecto en su construcción y contenido. Quizás los lectores desconozcan la escuela de iusinformativistas que se ha desarrollado en el Levante español. La bibliografía, copiosa y centrada, la dedicatoria, el prólogo y alguna otra mención en la obra permiten identificar a todos los docentes e investigadores que, total o parcialmente, dedican su tiempo y energía al derecho a la información, principalmente, desde el Derecho Constitucional. Es motivo para congratularse.

No puedo menos que recomendar un trabajo como este, concienzudo, oportuno y bien escrito. Y lo hago, no ya desde la simpatía por el autor y su trayectoria, que también pesa, sino desde el deseo de que el lector, curioso o estudioso, invierta su tiempo, siempre escaso, en una lectura fructífera.