



Organismos independientes de regulación del audiovisual:

Los primeros cinco años de la OFCOM y el desafío de la
convergencia

Independent broadcasting regulatory bodies:

Ofcom's first five years and the challenge of convergence

Ricardo Carniel Bugs¹

ricardo.carniel@uab.cat

Facultat de Ciències de la Comunicació - UAB

Edificio I / Despacho I0 -111

08193 Bellaterra (Cerdanyola del Vallès)

Resumen: *Este artículo presenta algunas conclusiones del Trabajo de Investigación defendido por este autor en 2008, que analizó las actuaciones de organismos reguladores del audiovisual en España y en el Reino Unido, entre los años de 2003 y 2007. El período coincide con los primeros cinco años de andadura de la Office of Communications (OFCOM), el nuevo ente regulador británico, creado para hacer frente al proceso de convergencia tecnológica.*

Abstract: *This paper presents some conclusions of the research defended by this author in 2008, which analyzed the performances of broadcasting regulatory bodies in Spain and the UK, between 2003 and 2007. The period*

¹ Con el soporte de la Universitat Autònoma de Barcelona.

coincides with the first five years of operation of the Office of Communications (OFCOM), the new Britain regulatory body, created to deal with the process of technological convergence.

Palabras clave: audiovisual, regulación, organismos reguladores, OFCOM, convergencia.

Key words: audiovisual, broadcasting, regulation, regulatory bodies, OFCOM, convergence.

Datos del autor: Licenciado en Comunicación Social – Periodismo por la Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC), Brasil. Diplomado en Estudios Avanzados en Periodismo (DEA) por la Universitat Autònoma de Barcelona (UAB), Personal Investigador en Formación y doctorando del Departament de Periodisme i Ciències de la Comunicació, vinculado al Laboratori de **Prospectiva** i Recerca en Comunicació, Cultura i Cooperació (LAPREC - UAB).

1. Introducción

Aunque no estén exentos de polémica y reciban, constantemente, críticas formuladas en muchos ámbitos – tales como el medio político, académico o empresarial – los organismos independientes de regulación del audiovisual conquistaron, en los últimos años, mayor legitimidad y se puede afirmar que conforman una tendencia entre países democráticos.

El mayor respaldo a estos organismos públicos, dotados de un alto nivel de autonomía, vino a través de posicionamientos contundentes como el del Consejo de Europa (CoE). En marzo de 2008, el Comité de Ministros del CoE adoptó una Declaración sobre la independencia y las funciones de las autoridades reguladoras del audiovisual. Con este documento, el CoE recuperó la Recomendación publicada en el año 2000, en la cual llamaba a los Estados a crear organismos reguladores con independencia respecto a los gobiernos y al mercado, y fomentar su concreta aplicación. En aquel momento, el CoE ya se manifestaba sobre la importancia de asegurar la independencia de las autoridades para la efectiva regulación del audiovisual. La última Declaración, de marzo de 2008, ratificó esa posición, amparada

por estudios realizados por la European Platform of Regulatory Authorities (EPRA) y el Open Society Institute (OSI).

Las recomendaciones no conllevan obligaciones; no obstante, muchos países europeos siguieron esa tendencia, traspasando la tarea de regular el audiovisual a un organismo con autonomía funcional. Un indicador de ello es el surgimiento y crecimiento de plataformas supranacionales de cooperación entre entes reguladores, como la EPRA, que cuenta actualmente con 51 miembros de 42 Estados. Otro ejemplo está en las relaciones entre países vecinos de la cuenca mediterránea. Una de las iniciativas destacadas es la creación de la Réseau des Instances de Régulation Méditerranéennes (RIRM), que reúne reguladores de diferentes continentes y que conviven en torno al Mar Mediterráneo. En 2008, organismos reguladores de Líbano y Túnez fueron los últimos a adherir a la plataforma mediterránea, que alcanza 20 miembros de 17 países.

El mismo movimiento de consolidación se observa en otras regiones del mundo. Actualmente, 25 entes reguladores forman parte de la Red Africana de Instancias Reguladoras de la Comunicación; además, siguen surgiendo organismos reguladores en varios Estados de Asia, Américas y Oceanía, muchos de los cuales también establecen acuerdos de cooperación con países afines.

En el diverso conjunto de tareas encargadas a dichos organismos, al considerar la variedad de realidades sociopolíticas, uno de los grandes desafíos comunes es establecer una actividad reguladora adaptada al fenómeno de la convergencia tecnológica¹. Los entes reguladores nacidos, en su mayoría, con la misión de supervisar la radio y la televisión se deparan ahora con un movimiento de intensa velocidad, en el cual los medios convencionales son tan sólo una de las plataformas utilizadas para la distribución masiva de contenidos audiovisuales. A días de hoy, es difícil establecer claras fronteras entre las telecomunicaciones, los medios de comunicación tradicionales e Internet. El desarrollo tecnológico va muy por delante de las legislaciones, generando conflictos y un importante reto a los organismos reguladores.

En este sentido, después de varias etapas de consultas públicas y debates parlamentarios, la Unión Europea (UE) aprobó, a finales del año 2007, la reforma de la conocida Directiva Televisión sin Fronteras. La ley original, de 1989, ya había pasado por una revisión, que resultó en el texto en vigor desde 1997. Diez años después, la

evolución de la sociedad global exigía una nueva actualización de la directiva, la norma de referencia para regular el audiovisual transfronterizo; el resultado trajo cambios significativos, a empezar por la propia definición del texto, que pasó a llamarse Directiva de Servicios de Medios Audiovisuales (DSMA).

La nueva Directiva buscó abarcar transformaciones tecnológicas y sociales que ponían de manifiesto la “caducidad” de la ley original. A partir de los evidentes cambios en las relaciones del público con la comunicación audiovisual, la DSMA establece una escala de regulación graduada, con disposiciones comunes a todos los servicios audiovisuales, disposiciones exclusivas a los servicios a petición y otras específicas a la radiodifusión televisiva tradicional. Los Estados miembros ganaron dos años para ratificar el texto y proceder la transposición a su marco legal. También será necesario esperar algún tiempo hasta que se pueda analizar y reflexionar sobre los resultados concretos de la nueva norma.

Antes del posicionamiento comunitario, algunos países tomaron iniciativas con la finalidad de hacer frente a la convergencia. Uno de los principales ejemplos es el Reino Unido que, a través de una reforma legal en el año de 2002, creó la Office of Communications (Ofcom), uno organismo idealizado como ente regulador convergente, ya que aglutinó la estructura, las obligaciones y tareas de las instancias que hasta aquel momento regulaban separadamente las telecomunicaciones y diferentes ámbitos del sector audiovisual británico.

La OFCOM empezó a asumir sus responsabilidades en 2003 hasta configurarse, actualmente, en uno de los referentes mundiales de la regulación audiovisual. Sin embargo, ¿ha conseguido la Ofcom hacer frente al veloz cambio tecnológico y establecer una autentica regulación convergente? En este artículo presentaremos un resumen del análisis realizado sobre los Informes de los primeros cinco años de la Ofcom, entre 2003 y 2007, a través del cual podemos establecer algunas observaciones sobre las actuaciones del ente regulador y el desafío de la convergencia.

2. Fundamentos teóricos

El análisis sobre los organismos de regulación audiovisual, entes públicos encargados de actividades reguladoras, se sitúa en el ámbito de las Políticas de Comunicación. A demás de varios expertos que conforman nuestra base teóricaⁱⁱ, nos parece

interesante la definición de Sarikakis (2004)ⁱⁱⁱ cuando se refiere a *Media and communications policy*:

“El término hace referencia a los principios generales que guían las decisiones de las autoridades, usualmente los gobiernos, sobre la función de los medios de comunicación de masa. Los objetos de las políticas de medios (audiovisuales) son entendidos como los contenidos, la propiedad de las industrias, asuntos de infraestructura técnica y desarrollo tecnológico, las relaciones entre los medios y el público, así como las relaciones de los medios con las autoridades y el mercado (...) Además, las políticas de medios se refieren al conjunto de normas e instituciones que administran o gestionan los derechos y obligaciones de los profesionales y organizaciones, con el objetivo de preservar la ética periodística, los estándares publicitarios y, normalmente a través de la autorregulación, la relación de los medios con sus públicos” (SARIKAKIS, 2004: carpeta 48, documento 25)^{iv}.

En el caso que nos ocupa, existe también una estrecha vinculación con los estudios jurídicos, en especial con la vertiente del Derecho Administrativo. Con base en autores como Betancor (1994 y 2000) y Parada (1994), entendemos la regulación como una modalidad particular de la intervención del Estado. Así, podemos posicionar los organismos reguladores en un doble rol, en la medida en que forman parte de una política de comunicación audiovisual, al mismo tiempo que se les encarga el desarrollo de parte de la misma, si no, integralmente. Considerando los dos ámbitos del tema que tratamos, es pertinente hacer un breve acercamiento a algunos conceptos.

2.1. Audiovisual – Debido a su trayectoria histórica, este término está vinculado a los medios de comunicación convencionales que utilizan la transmisión simultánea de sonido e imagen, es decir, el lenguaje audiovisual. No obstante, la radio esta ampliamente aceptada en el conjunto audiovisual, aunque no emita imágenes. Tradicionalmente, el sector audiovisual abarcaría el cine, la radio y la televisión^v. No se contemplan las novedades tecnológicas de las últimas décadas, pero las redes informáticas y la modernización de la telefonía personal no pueden ser ignoradas. Hoy día los canales de televisión también son sintonizados en el teléfono móvil y las producciones en video pueden ser vistas en los ordenadores personales. En este sentido, tendríamos que incluir en nuestra delimitación la red mundial, Internet, y las redes de telefonía móvil de última generación, que por definiciones clásicas están abarcadas en las telecomunicaciones. Se hace imprescindible, por lo tanto, hablar de la aproximación entre el audiovisual y las telecomunicaciones, el proceso de Convergencia.

2.2. Convergencia – La división tradicional entre medios audiovisuales y telecomunicaciones viene respaldada por acuerdos técnicos^{vi} que consideraban el primer ámbito como una de las modalidades del segundo. El sector de las telecomunicaciones está directamente vinculado a elementos tecnológicos y materiales, como redes, aparatos, sistemas, mientras que el sector audiovisual va unido a las cuestiones de la información, contenidos, derechos, etc. Tanto es así que la actual reglamentación de los dos sectores es diferente en muchos aspectos, desde la competencia territorial hasta las autoridades reguladoras.

Sin embargo, esta disociación ya no sirve en su totalidad. Los mismos expertos en telecomunicaciones afirman que “la separación regulatoria entre ambos sectores llega hasta una frontera donde la diferencia entre ellos se difumina: el transporte físico del mensaje mediante las infraestructuras de difusión” (GRETEL, 2000: 98). La misma posición es defendida por Ortega (2000):

“Si partimos de la distinción, clásica ya, de que cuando hablamos de telecomunicación estamos hablando de comunicación entre particulares y cuando hablamos de medios de comunicación estamos hablando de la comunicación de un pensamiento colectivo, nos damos cuenta de que los avances de la interactividad de los medios, mediante la prestación individualizada de servicios, nos introducen en una zona ambigua en la cual, siendo el instrumento tecnológico común para emitir telecomunicación y audiovisual, la función no nos permite discriminar con absoluta claridad regímenes jurídicos estancos” (ORTEGA, 2000: 137).

Este nuevo planteamiento fue denominado como proceso de “Convergencia”. La convergencia ya está en marcha y no parece haber vuelta atrás, ya que los avances tecnológicos no hacen más que abrir nuevas posibilidades. Es un proceso de evolución entre las telecomunicaciones, los nuevos servicios telemáticos y el sector audiovisual “en el que se produce la aproximación entre sectores distintos, la mezcla y la integración de los mismos y, eventualmente, se produce la creación de elementos nuevos...” (GRETEL, 2000: 641). Dicha aproximación está en las pautas de la Unión Europea desde hace más de 20 años^{vii}. A finales de 1997, la Comisión Europea publicó el *Libro Verde sobre la Convergencia de los Sectores de Telecomunicaciones, Medios de Comunicación y Tecnologías de la Información y sobre sus Consecuencias para la Reglamentación*^{viii}. La misma Unión Internacional de las Telecomunicaciones (UIT), organización especializada de las Naciones Unidas, habla de los retos que

suponen esta transformación en el informe *Tendencias en las Reformas de las Telecomunicaciones 2004/2005: Las licencias en la era de la convergencia*^x.

Por todo ello, es importante diferenciar nuestra comprensión conceptual de lo que encontramos en la práctica. Primero porque, muchas veces, los mismos contenidos audiovisuales llegan a más gente por Internet que por radio o TV. El teléfono móvil ha dejado de ser apenas un aparato de comunicación interpersonal y se ha convertido en una pequeña central multimedia. La utilización del ordenador y del móvil evoluciona rápidamente y produce cambios significativos en lo que entendemos por comunicación de masas. En este sentido, es necesario tener claro que la regulación de la comunicación audiovisual de masas debe cambiar radicalmente, para que se pueda hablar de una regulación convergente.

2.3. Organismos independientes de regulación – Los elementos que hemos presentado hasta ahora son tan sólo una parte de las características que conforman la complejidad del sector audiovisual. A los avances tecnológicos se suman los derechos universales a la información y la comunicación, la noción de servicio público y el interés general, la democratización de la comunicación y otros tantos aspectos a observar^x, que convierten al audiovisual en:

“(…) un sector sensible, en el que confluyen poderosos intereses que inciden sobre derechos fundamentales, valores y principios constitucionales. Los intereses políticos en su control o dirección, el derecho constitucional a la libre información, con sus propios límites como la protección de sectores débiles, y los intereses en imponer determinados contenidos que se definen como de interés general, forman un complejo nudo de relaciones que requieren una intervención singular” (TORNOS MAS, 1999: 19).

En este sentido, la regulación de un mercado en el cual compiten tantos intereses económicos, políticos o ideológicos, debe ser encargada a un organismo con independencia respecto al mercado y al gobierno. La premisa central es dejar bien clara la separación entre los actores que operan en el sector y él que tiene el poder de regular el mismo^{xi}. En el ámbito jurídico, estos organismos están abarcados en la categoría general de las Autoridades Administrativas Independientes (AAI), figuras que son una constante histórica y que están caracterizadas por un alto nivel de autonomía funcional respecto al poder público^{xii}. Por otro lado, nuestros antecedentes bibliográficos nos permiten observar el surgimiento y la evolución de distintos modelos de organismos reguladores, principalmente en Europa^{xiii}.

A partir de los estudios anteriores, es posible analizar diferentes experiencias, identificando características necesarias para viabilizar y garantizar la independencia del organismo regulador, que se pueden observar en el cuadro a seguir:

Organismo Independiente de Regulación del Audiovisual	
<i>Criterio Elemental</i>	<i>Variables</i>
· Organismo Público creado por norma expresa legalmente.	Ley, Decreto u otro mecanismo jurídico vigente en determinado territorio.
· Personalidad Jurídica propia.	Doctrina jurídica del Estado en cuestión.
· Estructura Colegiada; · Miembros de reconocida vinculación con las materias, inamovibles en su tiempo de mandato y régimen de incompatibilidad con otras actividades.	Número de integrantes, tiempo de mandato, forma de elección, forma de exclusión y todo lo referente a los trabajos internos del organismo, como, por ejemplo, la mayoría necesaria para una votación.
· Autonomía económico-financiera; · Prestación pública de cuentas y actividades	Fuentes de ingreso, elaboración de presupuesto, forma de rendición de cuentas, administración, patrimonio.
· Ámbito territorial proporcional.	Estatal o fraccionado, de acuerdo con la estructura del Estado.
· Competencia sobre mercado y contenidos; · Competencia sobre medios públicos y privados.	Reparto de competencias con otro ente de la misma configuración
· Disponibilidad de todos los medios legales de intervención; · Potestad normativa; · Potestad inspectora y arbitral; · Potestad fiscalizadora y sancionadora;	Proposición de leyes y desarrollo de normas a partir del marco legal. Aplicación directa o indirecta de la sanción.
· Los actos reguladores ponen fin a la vía administrativa, siendo pasibles de recursos ante el poder jurídico.	Tribunal o instancia jurídica acorde con el marco legal correspondiente.

Figura 2.1. Características de organismos independientes de regulación del audiovisual. Fuente: Carniel (2008).

3. La tradición británica y el surgimiento de Ofcom

Históricamente, el Reino Unido siempre protagonizó muchos aspectos del desarrollo de Europa, aunque no estuviera entre las naciones constituyentes de la primera Comunidad Europea. En la trayectoria de los medios de comunicación de masas, las experiencias inglesas fueron pioneras a nivel mundial, desde las iniciativas de principios del siglo XX hasta la consolidación de una de las más reconocidas marcas del sector audiovisual global: the *British Broadcasting Corporation* (BBC).

En 1904, el Gobierno británico ya apostaba por las – entonces - tecnologías revolucionarias, a través de un decreto^{xiv} en el que reconocía la importancia de controlar la transmisión de ondas. Superada la Primera Guerra Mundial, aumentaba el interés por la comunicación vía ondas hertzianas que, al principio de los años 20, pasó a llegar de manera experimental a algunos hogares británicos^{xv}. Poder público e iniciativa privada promovieron el surgimiento de una sociedad anónima que, en 1922, establecería servicios regulares del nuevo medio de comunicación: la radio. Un episodio que ilustra el modelo de radiodifusión europeo, orientado por el interés de:

“...las industrias fabricantes de aparatos y de los poderes públicos que se movían con doble finalidad de proteger, respaldar y fomentar la industria nacional y, al mismo tiempo, difundir e incluso dominar los contenidos de las emisiones de radio que fueron promocionadas para crear la necesidad de aparatos receptores.” (COSTA BADIA, 1986: 52).

Cuando la señal alcanzó toda la nación, la empresa nacida como *British Broadcasting Company* pasó al status de “corporación”, el embrión de la actual *British Broadcasting Corporation* (BBC), y empezaron las pruebas con la transmisión simultánea de imágenes y sonido. En 1936, la BBC dio inicio al primer servicio de televisión de alta definición del mundo (CAIN, 1992). Posteriormente, con la BBC ya consolidada, el Gobierno británico tomó otra medida precursora. Mientras la mayoría de países europeos desarrollaba monopolios estatales en su sistema audiovisual, el Reino Unido creó la Independent Television (ITV)^{xvi} y, consecuentemente, el primero sistema de televisión mixto (público/privado) de Europa. El nuevo operador empezó a emitir en 1955, financiado por la publicidad, pero bajo directrices del poder público.

Aunque concebido como un elemento adicional en el sistema de servicio público regulado, y no como representante de un paradigma alternativo (KUHN, 1997: 103), es evidente que el fin de tres décadas de monopolio de la BBC fue provocado por las ofensivas liberalizadoras, agudizadas desde finales de los años 40 (COSTA BADIA, 1986: 72). En los 80, el Gobierno de Margaret Thatcher dio un giro drástico hacia un mercado liberal, pero la televisión y la radio nunca perdieron su misión de servicios públicos. El sector audiovisual británico se multiplicó llegando a más de 650 canales de televisión y casi 800 emisoras de radio, entre las diferentes plataformas de transmisión^{xvii}. Transformación impulsada principalmente por la digitalización, desde 1998, "...el primero y de lejos el más ambicioso intento de cualquier gobierno en Europa para introducir los servicios digitales de televisión y la migración de las señales analógicas a las digitales..." (OSI/EUMAP, 2005: 1647).

Además de ser el precursor en establecer servicios de radiodifusión, el Reino Unido tiene un vínculo histórico con las Autoridades Administrativas Independientes (AAI), llamadas *quangos* - acrónimo de *quasi autonomous non governmental organizations*. Los *quangos* o *regulatory bodies* son una tradición secular "...según la cual es un principio de buen gobierno el delegar en autoridades locales y en cuerpos profesionales la responsabilidad de administrar la mayor parte de los servicios públicos" (BETANCOR, 1994: 57). En comparación con otros sistemas continentales, esto explica porque las estructuras convencionales de administración pública están poco desarrolladas en el Reino Unido, ya que existen muchos y variados *quangos*^{xviii}. Sus estructuras, funciones y responsabilidades también son bastante diferenciadas pero, en general, buscan la participación de los sectores implicados para legitimar las políticas públicas y así consolidar una amplia autonomía y discrecionalidad (BETANCOR, 1994: 60).

En este sentido, después de los Estados Unidos, con su *Federal Communications Commission*, el Reino Unido fue el primer país a establecer organismos reguladores para el audiovisual. Casi simultáneamente al surgimiento de la ITV, se creó la *Independent Television Authority* (ITA), encargada de velar por el cumplimiento de las condiciones impuestas al operador comercial. En los años 70, la ITA fue transformada en *Independent Broadcasting Authority* (IBA) y, a principios de los 90, se fusionó con la *Cable Authority* para formar la *Independent Television Commission* (ITC). Del mismo modo, surgieron la *Radio Authority*, la *Broadcasting Complaints Commission*, el *Broadcasting Standards Council*, entre otros.

Al final del siglo XX, convivían en el panorama audiovisual británico hasta cinco organismos distintos para la regulación de la radio y la televisión, además de una autoridad con competencias sobre las radiocomunicaciones y otra para las telecomunicaciones^{xix}. Frente a los desafíos tecnológicos que se presentaban de cara al año 2000, el Gobierno británico promovió un estudio sobre las necesidades de cambio en la radiodifusión. Los resultados originaron el Libro Blanco “*A New Future for Communications*”, elaborado conjuntamente por los Departamentos de Cultura, Medios y Deportes (DCMS) y de Comercio e Industria (DTI)^{xx}.

Consideradas las transformaciones que el sector sufría, en especial el movimiento de convergencia tecnológica, el Libro Blanco propuso reformular el régimen regulador del audiovisual, a partir de la unificación de los organismos reguladores existentes en una única autoridad con más competencias y poderes, *the Office of Communications* (en adelante Ofcom). De esta forma, los británicos pusieron de manifiesto la necesidad de acotar distancias entre las telecomunicaciones y el audiovisual. En 2002, la *Office of Communication Act*^{xxi}, oficializaba la fusión de los entes reguladores y la configuración de la nueva institución, la Ofcom, un organismo empresarial público con personalidad jurídica. Sin embargo, la puesta en marcha definitiva de la Ofcom quedó condicionada a otra reforma política pendiente, la nueva Ley de Comunicaciones que, en aquellos momentos, formulaba el Gobierno británico.

Sometidas a un comité parlamentario mixto, las propuestas de reforma objetivaban generar un sistema menos complejo de códigos y normas, suficientemente flexible como para hacer frente a las presiones provocadas por la rápida evolución del sector. La transición iniciada en 2002, con la creación de la Ofcom, se confirmó y aceleró con la *Communications Act 2003*^{xxii}. La Ley de Comunicaciones de 2003 proporcionó relevantes cambios en el Reino Unido, abarcando desde aspectos amplios y tecnológicos como el espectro radioeléctrico, elementos económicos, como la competencia en el mercado comunicativo, hasta cuestiones muy específicas del audiovisual, tales como las cuotas de producción europea. Los principios reguladores de la Ofcom se rigen por la mínima intervención necesaria para obtener determinados objetivos que los mercados no logren alcanzar por si solos, basándose en la realidad contrastada, la realización de consultas a los agentes involucrados en las diferentes cuestiones y un estudio de impacto antes de imponer cualquier reglamentación^{xxiii}.

Para atender a tan amplio sistema, fue necesaria una particular configuración del organismo regulador. El cerebro de este organismo regulador es *the Ofcom Board* (la

Junta Ofcom, en una traducción literal). La componen un Presidente y un máximo de otros nueve miembros (actualmente, siete). El Presidente es indicado por el Secretario de Estado de Industria y Comercio, su homónimo de Cultura, Medios y Deportes y una asesoría independiente; los otros miembros no-ejecutivos, en general cinco, son nombrados por la misma comisión mixta, considerada la opinión del Presidente. La otra parcela de la Junta son miembros ejecutivos (actualmente, dos), es decir, profesionales contratados para desempeñar funciones ejecutivas de la Ofcom, pero que también ocupan un lugar en la Junta Directiva. El *Chief Executive Officer*, o funcionario ejecutivo principal, es apuntado por el Presidente de la Junta y aprobado por los Secretarios de Estado ya mencionados. Todos los demás miembros ejecutivos son elegidos por los integrantes no-ejecutivos de la Junta.

La Junta es el grupo colegiado que proporciona la dirección estratégica a la Oficina, con un papel fundamental en la aplicación efectiva de la Ley de Comunicaciones. A partir de la Junta, se estableció una red de distribución de funciones, divididas en grupos que también son constituidos de manera colegiada. De una parte, están las instancias ejecutivas de la Ofcom – *the Executive Committee* (EXCO), *the Politics Executive* (PEX), *the Operation Board* y *the Senior Management Group* (SMG).

Por otro lado, están los Comités, 10 diferentes grupos de trabajo encargados de la mayor parte de tareas específicas y concretas de regulación y supervisión, de los cuales destacaremos *the Content Board*^{xxiv}. El Comité de Contenidos es una de las principales instancias de la Ofcom, por ser en donde se concreta la regulación de los contenidos audiovisuales. Los demás comités también poseen ámbitos concretos de regulación, tales como son las adjudicaciones de licencias, el fomento a la Radio Comunitaria, la competencia empresarial, etc. Por último, están los Comités Consultivos, también colegiados. Ellos contribuyen con el trabajo de la Ofcom, al que aportan la visión de diferentes grupos sociales como los discapacitados, o de expertos en temas como la gestión del espectro radioeléctrico. Uno de los más destacados es el Panel de Consumidores, exigencia de la *Communications Act 2003*, encargado de proteger el interés del consumidor en los mercados regulados por la Ofcom.

En este contexto, la actual configuración de la Oficina de Comunicaciones británica es la siguiente:

Office of Communications (Ofcom)	
El Organismo	Características
Creación y Configuración	<ul style="list-style-type: none"> - Organismo empresarial público, con personalidad jurídica propia expresa a través de la Office of Communications Act 2002; - Autonomía financiera y presupuestaria, respetando el techo de gastos estipulado, para un período de cuatro años, por HM Treasury (Tesoro de Su Majestad); - Financiación por las tasas y canon impuestos a los operadores además de la subvención pública; - Ente titular de patrimonio; - Autonomía administrativa interna; - Estructura colegiada en los diferentes niveles; la Junta Directiva tiene ocho miembros mientras que en los comités, comisiones o grupos específicos el número varía de tres a cincuenta.
Actividad reguladora	<ul style="list-style-type: none"> - Competencia sobre medios públicos y privados con jurisdicción en todo el Reino Unido, independientemente de la plataforma de transmisión utilizada; - Competencia sobre telecomunicaciones y audiovisual; - Competencia sobre mercado y sobre contenidos; - Potestad normativa; - Potestad inspectora y requerimiento de información; - Potestad sancionadora y aplica las sanciones de manera directa; - Mantiene la actividad consultiva y de informes al poder político; - Presenta informes anuales de actividades al Parlamento; la contabilidad es fiscalizada por la Oficina Nacional de Auditoría; - Las actuaciones de la Ofcom son pasibles de recurso ante las Cortes Judiciales.
Personal a servicio	800 empleados contratados y tres funcionarios, adscritos a otras instituciones.

Figura 3.1. Configuración básica de Ofcom. Fuente: Carniel (2008).

Considerando el objetivo de analizar las actuaciones de la Ofcom en sus primeros cinco años de existencia, hemos acotado la observación a la Junta directiva de la Ofcom (*Ofcom Board*) y al Comité de Contenidos (*Content Board*), dos consejos colegiados y que están así configurados:

Ofcom Board (Junta Ofcom)	
Los Miembros	Características
Elección / Mandato	<ul style="list-style-type: none"> - Estructura colegiada formada por un máximo de diez miembros de designación mixta; - El Presidente y los demás miembros no-ejecutivos son elegidos por una comisión de la DTI, DCMS y una asesoría independiente; - El Jefe Ejecutivo es elegido por el Presidente de la Junta y los demás miembros ejecutivos son elegidos por la Junta; - Todos los nombramientos deben seguir los Principios Nolan y los elegidos deben tener prestigio profesional reconocido; - El tiempo de los mandatos es variado; - Son inamovibles de su cargo durante su mandato excepto en caso de faltas graves estipuladas en ley; - Pueden ser reelegidos una vez; - No se exige dedicación exclusiva pero están sujetos a un fuerte régimen de incompatibilidades con otras actividades y la obligación de declarar intereses propios y de familiares cercanos;
Actividad reguladora	<ul style="list-style-type: none"> - Cada miembro tiene ámbitos de especialización; - <i>The Ofcom Board</i> es la máxima instancia de la Ofcom y las reuniones ordinarias son, como mínimo, mensuales; - Todas las decisiones deben ser tomadas por consenso, no hay votos y el Presidente no tiene derecho a veto; - Toman las decisiones sobre las líneas generales y estratégicas de los sectores sobre los cuales tienen competencias.

Figura 3.2. Características de la Junta Directiva de Ofcom. Fuente: Carniel (2008)

Bajo las directrices de la Junta, actúa el Comité de Contenidos:

Ofcom Content Board (Comité de Contenidos)	
Los Miembros	Características
Elección / Mandato	<ul style="list-style-type: none"> - Estructura colegiada formada por doce miembros, elegidos por la Junta Directiva; - Los nombres apuntados deben responder a los mismos principios de los miembros de la Junta; - Son inamovibles de su cargo y el tiempo de mandato es variado; - Pueden renovar su mandato una vez; - No se exige dedicación exclusiva pero deben estar conformes con los mismos preceptos de los miembros de la Junta.
Actividad reguladora	<ul style="list-style-type: none"> - Cada miembro tiene ámbitos de especialización y participan de otros comités o comisiones consultivas; - Todas las decisiones deben ser tomadas por consenso, no hay votos y el Presidente no tiene derecho a veto; - Actúa con independencia de otras instancias de la Ofcom y presenta un informe anual a la Junta directiva.

Figura 3.3. Características de la Junta Directiva de Ofcom. Fuente: Carniel (2008)

Antes de analizar el trabajo del ente regulador británico, es pertinente hacer una reflexión sobre la independencia del organismo. La Ofcom se presenta como “independiente del Estado”, pero no encontramos en las leyes y normativas menciones expresas a su autonomía. Tal como un organismo público, posee mecanismos de autogestión, pero el texto no avala la independencia de dicho organismo en relación al mercado o al poder político. Al contrario, cuando se aprueba el nuevo marco jurídico, en 2003, se definen aspectos de los nombramientos y algunas decisiones condicionados a departamentos del Gobierno británico. Considerando lo que analizamos hasta ahora, ello podría comprometer los elementos formales de garantía de independencia, tal como es la elección de los miembros a través del Parlamento.

Sin embargo, la cultura política del Reino Unido nos conduce a otra interpretación, principalmente por su trayectoria democrática y la tradición de los *quangos*, ya mencionadas. La Ofcom no se encuadra en los criterios de nombramientos de extracción parlamentaria o el equilibrio entre corrientes políticas; no obstante, el regulador británico posee otros dispositivos, de igual relevancia, como las reglas que fortalecen la transparencia del proceso recorrido hasta llegar a las designaciones

finales, y es uno de los pocos reguladores europeos que tiene un mecanismo, legalmente expreso, para la resolución de conflictos, en el caso de que ocurra un bloqueo o retraso de los nombramientos (EPRA, 2007: 14).

La autonomía de muchas administraciones británicas responde no sólo a criterios legales pero, principalmente, a elementos que forman parte de la historia social y política del Estado^{xxv}. En algunas democracias establecidas, como el Reino Unido, cuando el Gobierno central deriva poder a un organismo externo ya está implícito el criterio de independencia. Según OSI/EUMAP (2005), aunque el nombramiento por parte del Gobierno pueda implicar algún tipo de interferencia, la cultura política británica acepta la independencia de los agentes como un valor fundamental para el mantenimiento del sistema. Estos nombramientos están condicionados a los Principios Nolan^{xxvi} - un código ético establecido por el Comité sobre las Normas para la Vida Pública y fiscalizado por la Oficina del Comisionado de Nombramientos. Para fortalecer este supuesto de autonomía, la Ofcom estaría asentada en una estructura compleja de autogobierno, dando origen a una relación cooperativa entre el Poder público, industria y regulador, situación única en Europa (OSI/EUMAP, 2005: 51). En este sentido, surgió la expresión *arm's lenght*, un término usado comúnmente para caracterizar esta proximidad respetuosa, con énfasis en la independencia de los reguladores frente a intereses comerciales y políticos (OSI/EUMAP, 2005: 1612).

El estudio de la EPRA (2007) reconoce este “matiz”, identificando esa característica también en otros países del norte europeo, en donde la tradición democrática compensa la ausencia de algunas garantías formales. Se podría incluso establecer un estrecho vínculo entre la autonomía de los reguladores y la de los medios de comunicación, lo que refuerza el argumento de la cultura de independencia (EPRA, 2007: 2-3).

4. Las actuaciones de Ofcom (2003 - 2007)

Debido al complejo proceso de fusión en torno al nuevo ente regulador británico, durante el año de 2003 las competencias permanecieron vinculadas a sus anteriores organismos, mientras que se concretaba el traspaso de poderes, bienes y personal. Configurada como un organismo convergente, la Oficina de Comunicaciones inició en 2004 su real intervención, abarcando una amplia gama de servicios, desde la telefonía móvil hasta las radiocomunicaciones. La *Communications Act 2003* establece a la Ofcom más de 260 tareas, aparte del trabajo asignado a los antiguos entes y

transferido directamente al nuevo regulador. A partir del análisis detallado de los Informes Anuales^{xxvii} de la Ofcom entre 2003 y 2007, resultado de la investigación de Carniel (2008), presentamos un resumen de dichas actividades.

Este análisis nos plantea, de entrada, un aspecto paradigmático. El nuevo organismo regulador del Reino Unido nace bajo la filosofía de lograr la menor regulación posible. Una postura evidente desde el primer Informe Anual, en el cual su Presidente afirma que el principal requerimiento a la Ofcom era "...explorar otras opciones antes de recomendar la intervención" (*Annual Report 2003/04*: 3); lo que se buscaba, de hecho, era racionalizar la intervención.

4.1. Revisiones Estratégicas: Desde el primer momento, fueron puestas en marcha las llamadas Revisiones Estratégicas de las Telecomunicaciones, del Espectro Radioeléctrico y del Servicio Público de Radiodifusión. Dichos estudios de marcos fundamentales se iniciaron con consultas públicas, en las cuales tuvieron voz todos los involucrados, principalmente la industria y los ciudadanos. A partir del nuevo organismo regulador, se pretendía una nueva configuración para el sector comunicativo británico. Todo ello en pleno proceso de digitalización. Los estudios fueron concluidos y divulgados progresivamente, y sus resultados van a nortear toda la actuación posterior del organismo. De manera general, se refuerza la tendencia hacia la desregulación. A partir de todos los cambios sufridos en la comunicación mundial, la Ofcom entendió que eliminando la regulación innecesaria se reducirían costes para las empresas, lo que supondría una bajada de precios al consumidor, especialmente en los servicios de telefonía e Internet.

4.2. Espacio radioeléctrico: La premisa desreguladora también se plasmó en la gestión del espectro radioeléctrico, que debe tener su óptimo uso asegurado a través de la Ofcom^{xxviii}. Fue promovida la liberalización y pasó a permitirse la comercialización del espectro por parte de quienes tienen licencias de uso del mismo. Esta medida sorprende, visto que, tradicionalmente, los gobiernos se resisten a renunciar a la exclusividad sobre el espectro radioeléctrico - un recurso natural limitado de titularidad estatal. La Ofcom reservó derechos y poderes de intervenir en determinados aspectos, pero desde 2005 las reglas son más flexibles, y permiten que, en algunos casos, una empresa pueda cambiar el tipo de servicio ofrecido por medio del espectro sin necesidad de una nueva licencia.

4.3. Licencias de operación y fiscalización: Desde el 2003, aún coexistiendo con los antiguos reguladores, la Ofcom actuó en los procesos de concesión o renovación de licencias a operadores y, aunque su primer período como único regulador británico fue corto (enero a marzo de 2004), el nuevo organismo emitió más de 120 licencias para operadores de radio y televisión, en sus diferentes servicios y plataformas de transmisión. A partir de abril de 2004, nuevas subcomisiones fueron creadas para agilizar el trabajo. A través del Comité para las Licencias de Radio, por ejemplo, la Ofcom realizó un concurso con normas simplificadas e hizo su primera concesión de nuevas licencias a emisoras comerciales de radio FM, para Inglaterra y Gales. También se formalizaron las Radios Comunitarias^{xxix}. En agosto de 2004, se publicaron las normas de regulación para esta modalidad de radio y un sistema de financiación para los medios sin ánimo de lucro. Después de analizar las solicitudes, la Ofcom adjudicó, entre los años de 2005 y 2007, 30 licencias de radio comercial y 199 para radio comunitaria, a demás de eliminar algunas restricciones a servicios específicos (de duración determinada o realizados dentro de un hospital, por ejemplo).

Sin embargo, considerando la entrada continua de nuevos operadores y las tendencias del mercado radiofónico, la Ofcom tuvo que plantearse el futuro de este sector. Se hizo una consulta sobre la radio y las conclusiones, publicadas en marzo de 2007, apuntaron a la reformulación de su marco regulador, a partir de cuestiones como la equiparación de las emisoras analógicas a las digitales y la posible eliminación de algunas obligaciones hasta entonces vigentes. Unas de las medidas adoptadas fue la legalización de los transmisores de baja potencia en FM.

A demás de trabajar en la reglamentación de los operadores, la Ofcom estudió e intensificó el combate a la radiodifusión ilegal. Entre 2005 y 2007 realizó más de 700 operaciones, incautando o inutilizando centenas de antenas y transmisores, lo que supuso el fin de la actividad de decenas de operadores ilegales. Al margen de lograr la condena de 61 personas, la Ofcom estudió la radiodifusión ilegal, examinando los índices de escucha, la interferencia en los servicios legales, y apuntó los objetivos a trabajar en la sensibilización de la población.

4.4. Competencia y negocios empresariales: En el análisis de cuestiones pertinentes a la competencia empresarial y de mercado, la Ofcom comparte la función con la *Office for Fair Trading* (OFT). Las actuaciones pueden dividirse entre la supervisión de fusiones o negocios entre operadores y las controversias relativas a la competencia en el mercado audiovisual. En 2004 supervisó el proceso de fusión entre dos grandes

empresas de televisión, Carlton y Granada; en los años siguientes, la Oficina examinó las condiciones financieras de las licencias de los canales comerciales de televisión (ITV y *Five*), y de la emisora pública Canal 4; analizó la entrada de un operador de TV por satélite en el control de la ITV, a demás de analizar propuestas de compra de medios audiovisuales.

En este aspecto, hay que destacar el cambio en las relaciones del organismo regulador con la BBC. A partir de la aprobación de la nueva *Royal Charter*^{xxx}, la Ofcom recomendó al Gobierno que estudiara nuevas formas de financiación y rendición de cuentas para la televisión estatal. En la práctica, la Ofcom se acercó al cuerpo de Gobierno de la BBC, que antes actuaba de manera más aislada y, a partir de la nueva Carta, tuvo que compartir o ceder determinadas competencias. Una de ellas es la elaboración de una Evaluación de Impacto sobre el mercado, cuando la BBC proponga crear o modificar un servicio audiovisual. En 2007, se hizo la primera evaluación, sobre la propuesta de la BBC ofertar programas a la carta y descargas de contenidos (servicio llamado iPlayer). El estudio apuntó aspectos positivos, como una oferta de valor añadido al ciudadano que paga el canon que financia la TV pública, pero también alertó sobre las posibles consecuencias en la iniciativa privada.

En cuanto a la competencia empresarial, la Ofcom analizó, entre 2004 y 2007, casi 800 denuncias y controversias sobre movimientos comerciales que, supuestamente, vulneraban las normas de la competencia, las condiciones impuestas en una licencia o las garantías al consumidor. Del total, poco más del 10% llegó a originar investigaciones a fondo^{xxxi}. En el Informe del período 2006/2007 encontramos las sentencias más relevantes. Entre los 14 casos que tuvieron investigaciones cerradas en este período, se pueden destacar que cinco empresas fueron multadas en un total de £162.500 por reincidir en el mal uso de redes y servicios electrónicos; una empresa tuvo que pagar £50 mil por el incumplimiento de solicitudes de información; el director de una empresa fue condenado penalmente por el suministro de información falsa y, por primera vez, una empresa recibió la máxima sanción económica prevista en ley, una multa de un 10% de su volumen de negocios, por incumplimiento de las normas para proteger los consumidores del pirateo y errores de ventas.

4.5. Digitalización: Entre 2005 y 2006, el panorama británico alcanzó un status muy diferente de cuando surgió la Ofcom. El nuevo regulador había sido creado para estar al frente del reto de transformación digital y todos los movimientos hechos, en esta dirección, empezaron a notarse de manera muy rápida. En cerca de dos años el

servicio de Internet por banda ancha, que era limitado, se tornó casi universal; la telefonía móvil 3G pasó de inexistente a contar con cuatro millones de usuarios, y la televisión digital alcanzó 72,5% de los hogares, posicionando el Reino Unido en el liderazgo mundial en penetración de dicha tecnología.

En este sentido, se destacan las actuaciones relacionadas con la Televisión Digital Terrestre (TDT). El inicio del proceso es anterior a la Ofcom y, por ello, las primeras licencias fueron adjudicadas por el antiguo organismo regulador. Entre 2004 y 2006, la Ofcom publicó un informe sobre los mecanismos necesarios para atingir la fecha propuesta al apagón analógico de la TV (31/12/2012), planteó una serie de exigencias en la modificación de las licencias de operadores de señal analógica a digital e impulsó la creación de un nuevo órgano público, *the SwitchCo*, encargado de unir los operadores, distribuidores, Gobierno, Ofcom y sociedad en la promoción de los medios digitales. A partir de 2007, impuso nuevos criterios. El ejemplo más evidente fue la desregulación de normas de televisión de pago vía TDT. Tres de las seis licencias de TDT llevaban la obligación de emitir apenas canales de libre acceso. La Ofcom entendió que la exigencia establecida en 2002 por el antiguo regulador, en un momento en que se tenían en cuenta criterios de promoción y fomento de la TDT, ya no era necesaria. La conclusión fue de dejar al propio mercado el equilibrio entre canales de pago y de libre acceso. El ente regulador británico también propulsó la radio digital, a través de estudios sobre la adopción del *Digital Audio Broadcasting* (DAB). En 2007, se puso en marcha un programa para ampliar la oferta de la radio digital en todo el territorio, que incluía la asignación de la segunda licencia para un múltiplex de radio digital de cobertura estatal, con previsión de inicio de los nuevos servicios para 2008.

La actuación de la Ofcom en todo lo referente a la digitalización también es destacada por director del Gabinete del Jefe Ejecutivo de Ofcom, Dominic Morris, en la entrevista publicada en Carniel (2008). Según Morris, la transformación del panorama audiovisual a partir de estas iniciativas es muy relevante:

“Posiblemente la temprana aceptación de la conversión digital por parte de la Ofcom haya llevado al claro plan de digitalización que está en proceso. Ello alentó el rápido despegue de la televisión digital sobre una base voluntaria, de tal forma que la televisión digital está ahora en el 90% de todos los hogares del Reino Unido. Como mínimo, por lo tanto, esas familias tienen ahora 40 o más canales, muchos de ellos tienen servicios interactivos y son capaces de utilizar modernos dispositivos de almacenamiento, tales como

grabadores de vídeo personales y otros tipos de almacenamiento de disco duro. Esto está cambiando significativamente las pautas de consumo de medios e incide en nuestro sistema de Servicio Público de Radio y Televisión” (Carniel, 2008: 130).

4.6. Producción audiovisual: La Ofcom revisó el sector británico de producción de contenidos, y recomendó mantener las cuotas de producción independiente, regional y europea impuestas a los operadores de TV. Estas orientaciones se respaldaron en los buenos resultados cosechados hasta entonces, ya que el país tiene uno de los niveles más altos de Europa en la producción “doméstica” de contenidos, un mercado que en aquel momento superaba los £2,6 millones (*Annual Report 2005/2006*). La orientación se basó también en criterios de contenido, visto que la producción descentralizada contempla la atención a las diferentes naciones y regiones del Reino Unido.

4.7. Contenidos Audiovisuales: La supervisión de los contenidos audiovisuales es una de las más complejas - y polémicas – actividades reguladoras. En este sentido, en el organigrama de la Ofcom ocupa un sitio destacado *the Content Board*, o como decidimos llamar, el Comité de Contenidos, a quien se encargó la regulación de los contenidos y la alfabetización mediática. Con el proceso de revisión del sector que se había empezado en 2003, una de las primeras medidas fue la instauración de tres diferentes niveles de regulación, de acuerdo con la categoría y las obligaciones de los operadores^{xxxii}. En 2004, la Ofcom aprobó el nuevo Código de Prácticas para la producción independiente de contenidos audiovisuales y revisó las normas para la publicidad de bebidas alcohólicas, incrementando la vigilancia sobre los anuncios que fomentan comportamientos antisociales o autodestructivos, los que sugieren el vínculo entre la bebida y el éxito sexual, el excesivo número de productos alcohólicos dirigidos a los jóvenes, etc. (*Annual Report 2004/2005*).

A mediados de 2005, se publicó el nuevo *Broadcasting Code*, un conjunto de normas que vendría a reemplazar los códigos heredados. Se puede destacar que, por primera vez, el *Broadcasting Code* pasó a exigir explícitamente la protección a los menores de 18 años, con énfasis en los niños con menos de 15 años, y también la salvaguardia de la libertad de expresión, sustituyendo los antiguos conceptos de “buen gusto y decoro” por el enfoque de “daño y delito”, bajo criterios de contexto de un programa, canal, hora de emisión y expectativa de la audiencia. Fueron eliminadas algunas reglas publicitarias y de patrocinio de canales, mientras prevaleció el énfasis a la protección de menores. En este sentido, el Comité de Contenidos dictó una instrucción sobre el

uso obligatorio de dispositivos, como los accesos restringidos a una contraseña o PIN, especialmente dirigida a los emisores de películas adultas.

Los estudios y consultas públicas también dieron inicio a otra actuación de gran relieve social: la Revisión Estratégica del Servicio Público de Radiodifusión Televisiva. Un largo proceso, dividido en tres fases que visaban constatar si los operadores de TV cumplían con su misión de servicio público y elaborar propuestas para fortalecer la televisión estatal en el futuro. Esta revisión generó varias controversias, principalmente entre la Ofcom y la BBC^{xxxiii}. Las principales conclusiones indicaron al Gobierno la importancia de mantener el modelo de servicio público de televisión y originaron recomendaciones específicas sobre financiación y programación, para cada uno de los operadores británicos (estatales o privados) que tienen obligaciones de servicio público. En el caso de la BBC, la revisión propuso un nuevo modelo de gestión, introduciendo competencias reguladoras por parte de la Ofcom, que antes estaban reservadas a los organismos internos de la Corporación. La BBC mantuvo su sistema autorregulador para cuestiones de exactitud e imparcialidad. Otro ejemplo fue la publicación de la Revisión Estratégica sobre la Radiodifusión Sonora, a partir de la cual se hizo público el enfoque de la Ofcom para regular los operadores de radio y las directrices centradas, básicamente, en la producción local y la proximidad.

La Ofcom también publicó nuevas directivas sobre las emisiones de cuño político, creó una subcomisión encargada de velar por la imparcialidad de las materias electorales en la radio, autorizó modificaciones en los modelos de programación propuestas por tres cadenas de televisión, aprobó el plan corporativo del Servicio Gaélico (programación televisiva específica para Escocia, en los moldes del servicio *Welsh Channel*, difundido en el País de Gales), y publicó el nuevo Código de Accesibilidad, con normas impuestas a los programas de televisión, incluidas las guías electrónicas de programación, sobre los servicios de subtítulo y descripción por audio, que benefician a personas con discapacidad. A partir de 2006 se evidencia la autoridad de la Ofcom para autorizar cambios en los formatos de programación radiofónica. También se acordaron alteraciones en el Código de Publicidad, haciendo más estrictas las normas para anunciar alimentos y bebidas para niños, específicamente para combatir la oferta excesiva de productos ricos en grasas, sal y azúcar. Por otro lado, se aprobó la relajación de normas de promoción cruzada, es decir, que una emisora divulgue la programación de otro canal asociado.

Es interesante destacar que la publicidad pasó a ser de competencia compartida entre la Ofcom y *the Advertising Standards Authority* (ASA), el órgano de autorregulación de

las empresas publicitarias. Fue derivada a la ASA la supervisión de los contenidos publicitarios vehiculados en los medios audiovisuales, mientras la Ofcom conservó la competencia sobre la cantidad de publicidad, la distribución de los intervalos comerciales en la programación (vinculados a la Política Europea) y todo lo relativo a la publicidad política. Aunque se estableció un sistema coregulado, la Ofcom preservó los poderes de vigilar el nuevo sistema, hacer prevalecer su posición, con derecho a veto, y, si considerara necesario, reimponer el control directo.

Paralelamente a este intenso desarrollo normativo, se estableció una estructura fundamental para la supervisión de contenidos: *the Ofcom Contact Centre* (OCC), la central de atención al público. La Ofcom no tiene un sistema de monitorización de las emisoras, por lo que las denuncias del espectador se hacen imprescindibles. Los operadores audiovisuales tienen la obligación legal de conservar su programación por 60 días, y de enviar a la Ofcom cualquier copia solicitada. En números aproximados, hasta 2007 el OCC recibió más de 900 mil contactos, entre quejas, denuncias y pedidos de información. Toda esta demanda (en su mayoría reclamaciones acerca de servicios de telecomunicaciones) fue encaminada a sus comisiones correspondientes. Los temas pertinentes a los contenidos audiovisuales son derivados al Grupo de Estándares y Contenidos (GEC), que realiza un estudio cualificado de los casos y, de acuerdo con la naturaleza de los incumplimientos, deriva a la comisión competente para la decisión final. Las causas sobre injusticias o vulneraciones de la privacidad son remitidas al *Fairness and Privacy Committee* (en adelante, Comité de Equidad y Privacidad). Todas las demás cuestiones de contenidos llegan al Comité de Contenidos. Después de las evaluaciones pertinentes por ambos comités, los casos considerados pasibles de penalización son derivados a otra subcomisión, el Comité de Sanciones de Contenidos, formado por miembros del Comité de Contenidos y de la Junta Directiva, que por fin estipula la sanción a ser impuesta.

En el período abarcado por este estudio, el GEC analizó más de 73 mil reclamaciones referentes a los contenidos audiovisuales emitidos por los medios británicos. En media, fueron estimados entre un 10 y un 15% de las quejas, pertinentes a más de 350 programas. Al Comité de Equidad y Privacidad fueron encaminadas casi 400 denuncias, de las cuales cerca de 50 presentaban incumplimientos legales. Después del período inicial, en que la Ofcom emitió advertencias sobre los incumplimientos constatados, a partir de 2004 el organismo regulador empezó a sancionar los operadores que infringieron las normas de contenidos audiovisuales. Las sanciones varían de acuerdo con el tipo de irregularidad y son publicadas en el *Broadcasting*

Bulletin. El documento reúne la resolución final sobre cada caso, clasificados por “*sanctions*”, “*in breach*”, “*resolved*” y “*not in breach*”. Las decisiones que indican una sanción y las que no estiman la denuncia (*not in breach*) son fácilmente reconocidas. Cuando la decisión de la Ofcom apunta un caso *in breach*, quiere decir que comprueba y reconoce el incumplimiento de la ley por parte del operador, aunque la decisión no genere una sanción concreta. La penalización sería un tipo de amonestación, constando en el boletín como un operador que ha incumplido la norma. El historial de incumplimientos por parte de un mismo operador tiene peso en el momento en que la Ofcom estipula una sanción. Los reiterados casos “*in breach*” de un operador pesan en la posible aplicación de sanciones. Por otro lado, cuando la decisión de la Ofcom clasifica una reclamación como “*resolved*” quiere decir que el problema apuntado por el demandante fue identificado y estimado, pero que los hechos u explicaciones presentados por el operador atenúan la penalización por parte de la Ofcom. En estos casos, el operador también es advertido de cierta forma, pero el caso no entra en su “historial de incumplimientos”. El *Broadcasting Bulletin* también compila los casos analizados por el Comité de Equidad. Del mismo modo, existen quejas que son estimadas u rechazadas. Los casos confirmados se clasifican como “*upheld*”, es decir, da la razón al demandante, o “*resolved*”, cuando el denunciante y el operador llegan a un acuerdo anterior a la decisión de la Ofcom. Las quejas consideradas “*upheld*” originan sanciones, que pueden ser la prohibición de reemitir determinado programa, la obligación de emitir una corrección, una multa o, incluso, la reducción o revocación de la licencia del operador.

A parte de muchas “amonestaciones”, varios operadores audiovisuales sufrieron sanciones financieras por las irregularidades. Entre 2004 y 2005, dos canales de televisión y una cadena de radio fueron multadas con cifras entre £2.500 y £50 mil por la emisión de comentarios ofensivos o material impropio para menores en horario protegido. Un canal de televenta tuvo su licencia revocada y se le impuso una multa de £450 mil, por “incumplimiento grave y reiterado de las normas del Código de Publicidad” (*Annual Report 2004/2005*: 50). En el período 2005/2006, cinco operadores de radio o TV fueron penalizados. Las multas variaron entre £5 mil y £125 mil, por publicitar productos comerciales dentro de programas, emitir contenidos considerados racistas y vejatorios, o el incumplimiento de las exigencias de imparcialidad en las cuestiones políticas. Además de la pena económica, la Ofcom introdujo la obligación por parte de los operadores de emitir *the Statement of Finding*, que podríamos traducir como la Declaración de la Resolución. Con esta sanción, la Ofcom elabora un texto que resume la denuncia presentada, el análisis del regulador y

su resultado. Como parte de la sanción, la Ofcom estipula la cantidad de veces que el texto debe ser vehiculado por el operador e, incluso, el horario de emisión.

Entre 2006 y 2007, seis canales de televisión presentaron incumplimientos de todos los tipos, desde publicidad irregular hasta contenidos sexuales, y fueron multados con valores entre £15 mil y £125 mil; otros dos servicios de TV tuvieron las licencias revocadas, uno por falta de pago de la multa que se había impuesto por contenidos irregulares, y otro, por incumplir siete normas del *Broadcasting Code*, entre ellas la de publicidad engañosa; una emisora de radio tuvo por primera vez dos sanciones impuestas a la vez (una por Normas de Contenidos y otra por el Comité de Equidad, sumando £175 mil), por ocho incumplimientos en un mismo programa, el cual la Ofcom definió como el caso más grave ya escuchado de violación de la intimidad de un ciudadano^{xxxiv}.

Sin embargo, pese a los varios casos de gran relieve social, las sanciones de más impacto todavía estaban por producirse. Desde el año 2005 la Ofcom se mostró preocupada con la creciente oferta de programas interactivos de televisión, vinculados a servicios de tarificación adicional en llamadas telefónicas, como concursos o *chats* de contacto. Para el regulador, estos contenidos resaltaban un tema delicado, tal como es el límite entre programa y publicidad. En un primer momento, se publicó un documento con orientaciones adicionales al Código de Radio y TV sobre este tipo de servicios, y en seguida se anunció una minuciosa investigación sobre estos programas para verificar se existían vulneraciones al derecho del consumidor.

Las investigaciones, impulsadas también por denuncias, destaparon una escena sorprendente, apuntada como "*the phone-in scandal*"^{xxxv}. La Ofcom encontró innumerables irregularidades en varios concursos televisivos como, por ejemplo, fallos en los sistemas de selección de los concursantes que llamaban por teléfono, y algunos casos escabrosos, como la introducción de un falso ganador por parte de la producción del programa u otras formas de concursos amañados. Además de promover una revisión de las normas de concursos, la Ofcom cerró su año de 2007 repartiendo las mayores sanciones económicas nunca impuestas por el regulador. Al Canal 4 (estatal), le tocó una multa de £1 millón y 500 mil y al operador privado del *National Channel* £2 millones de multa por incumplimientos en tres diferentes programas entre 2005 y 2007. El Canal *Five* también fue sancionado por el mismo motivo (£300 mil) y hasta la BBC tuvo su concurso infantil multado (£50 mil).

Es relevante matizar que todas las cifras impuestas por la Ofcom no integran la financiación del organismo regulador, y tienen como destino el Tesoro Británico. Al margen de las sanciones económicas, la Ofcom exigió la transmisión de la Declaración de Resolución por parte de los operadores y la ejecución de medidas de corrección de los fallos apuntados. En el caso del *National Channel* antes citado, aparte de la más alta multa ya impuesta, el operador se comprometió en rembolsar a 25 millones de usuarios que participaron de los programas analizados, promover una serie de concursos gratuitos y hacer donaciones a una entidad asistencial para niños. Naturalmente, todos los operadores involucrados argumentaron el desconocimiento de tales irregularidades, inculcando, en general, a los responsables por los servicios telefónicos o de producción de los programas.

Las sentencias ejemplares demuestran que, desde su creación, la Ofcom sigue una línea creciente de revisar y fortalecer los marcos legales, contemplando un tiempo de adaptación para la industria audiovisual, relajando criterios considerados menos relevantes, pero, sobretodo, haciendo más rígida la protección del público. Referente aún a las actividades de la Ofcom en el período considerado, el Comité de Contenidos publicó un plan de actuación para la alfabetización mediática, definida como la capacidad de acceso, comprensión y creación de las comunicaciones, en una variedad de contextos (*Annual Report 2004/2005*). Para tanto, el organismo regulador estableció tres prioridades: la investigación sobre las relaciones entre las personas y las tecnologías, la creación de un sistema de etiquetado común - para facilitar la identificación y localización de los contenidos - y la colaboración con iniciativas de diferentes esferas, como los proveedores de infraestructuras o los propios consumidores. Entre 2003 y 2007, se realizaron diversos estudios, que apuntaron la preocupación con el contenido en diferentes plataformas, la capacidad de acceso a los medios y el conocimiento de los servicios digitales en diferentes grupos de edad. Los estudios sobre alfabetización mediática también contemplan los procesos convergentes, un tema del cual se habla desde hace varios años pero se torna más real cuando gana fuerza el debate comunitario sobre la revisión de la Directiva Televisión sin Fronteras (DTSF).

4.8. Convergencia: Pasados los tres primeros años de actuación, la Ofcom verificaba que, en la práctica, el proceso de convergencia era incipiente y los mecanismos reguladores seguían un tanto aislados respecto a las diferentes tecnologías de la comunicación. Sin embargo, el período 2006-2007 es finalmente apuntado por la Oficina como la edad de la convergencia, por lo menos en lo tocante a la oferta de

servicios y productos. En su Informe Anual, el Jefe Ejecutivo de la Ofcom decía que ya se podía comprar un paquete de telefonía fija, móvil, televisión y servicio de banda ancha a través de un solo proveedor; o también, que era posible hacer llamadas telefónicas por Internet, escuchar emisoras de radio a través de la televisión digital o descargar contenidos audiovisuales en el teléfono móvil (*Annual Report 2006/2007: 7*). Sin embargo, ¿se puede afirmar que las actuaciones reguladoras acompañaron estos cambios, tornándose convergentes?

Considerando el período abarcado por el estudio (2003 – 2007) se destacan las siguientes actuaciones de la *Office of Communications* británica:

Actuaciones destacadas de Ofcom (2003-2007)
<ul style="list-style-type: none"> - Gestión de carácter liberalizador del espectro radioeléctrico; - Operaciones contra la radiodifusión ilegal; - Análisis de los procesos de renovación de licencias de radio y TV; - Realización de concursos para nuevas licencias de radio y TV; - Adjudicación de nuevas licencias de radio y TV; - Revocación de licencias de radio y TV por motivo de sanciones; - Supervisión de negocios variados entre empresas titulares o con participación en medios audiovisuales; - Acciones de fomento y desarrollo de la radio y TV digitales; - Arbitraje en controversias o disputas entre operadores; - Investigación de conductas contrarias a la competencia o al consumidor; - Examen de las condiciones financieras de operadores audiovisuales; - Estudios diversos (mercados y contenidos); - Revisiones sectoriales estratégicas; - Evaluaciones previas de impacto sobre servicios; - Elaboración de Códigos e Instrucciones Generales; - Planificación para acciones de alfabetización audiovisual; - Recibimiento y gestión de quejas y contactos del público; - Análisis de contenidos audiovisuales (programas y cantidad de publicidad); - Requerimientos y advertencias a los operadores para adecuaciones diversas a la norma; - Supervisión de la publicidad institucional pública; - Sanciones a los incumplimientos legales; - Fomento a la autorregulación (recomendaciones, informes, etc.).

Figura 5.1. Actuaciones destacadas de Ofcom (2003-2007). Fuente: Carniel (2008).

Tal como pudimos observar, es muy diversa la naturaleza de sus actuaciones, utilizando un gran número de potestades que le han sido conferidas. Sin embargo, todavía está muy presente la separación a la hora de regular telecomunicaciones y el audiovisual, no se hace especialmente notable una regulación convergente, tal como se puede esperar de un regulador creado con este objetivo. Es evidente que siempre habrá diferencias entre regular las infraestructuras y los contenidos, pero la Convergencia plantea otros desafíos, sobre los cuales afirmó Morris:

“Hay aspectos en los que la Communications Act 2003 probablemente no fue lo suficientemente lejos. La gestión de las difusiones de radio es un buen ejemplo: no sólo son tratadas diferentemente de las telecomunicaciones, sino que la radio emitida por FM analógica se trata de manera diferente de la radio vía audio digital, por televisión digital o por Internet. Es algo que tendrá que ser examinado cuando se revise la Ley de comunicación” (Carniel, 2008: 144).

A demás de los medios convencionales, hay otros puntos a considerar sobre la convergencia. En los debates europeos sobre la revisión de la DTSP, uno de los aspectos destacados fue la introducción del concepto de Servicio de Medios Audiovisuales, lo que supondría una aproximación en la regulación de los contenidos audiovisuales transmitidos por cualquier medio electrónico. Las propuestas de incluir los contenidos audiovisuales que circulan por Internet en el alcance de la normativa comunitaria no agradaron al regulador británico:

“Internet es una red abierta (...) y plantea complejas cuestiones jurisdiccionales que en la práctica hacen difícil la regulación estatal. Es importante también no poner en peligro la naturaleza generativa (creativa) de Internet. Mantenemos la opinión de que las comunidades de autorregulación son el mejor camino a seguir, pero se trata de una posición en evolución, de acuerdo con las expectativas que la sociedad desarrolle” (Carniel, 2008: 139).

6. Conclusiones

A partir del análisis realizado, se puede constatar que entre los años de 2003 y 2007, los sectores audiovisual y de telecomunicaciones pasaron por importantes cambios en el Reino Unido, con la creación de la Ofcom, el regulador convergente. La fusión de antiguas autoridades en torno al nuevo organismo supuso una nueva realidad a los operadores y al mercado en general. La Ofcom se creó como un ente con un amplio ámbito competencial, alto nivel de autonomía funcional y mucho poder de decisión.

Desde el inicio de su funcionamiento, en 2003, hasta el último período que hemos analizado, 2007, la Ofcom se estructuró rápidamente y de una manera bastante particular en relación a los otros organismos reguladores. Su configuración se acerca mucho al modelo de una empresa privada, con miembros ejecutivos y no-ejecutivos, y desde el principio adoptó la postura de defender una mínima intervención posible en el sector. Sin embargo, la aparente postura liberalizadora sólo se centra en el establecimiento de prioridades en la regulación. La Ofcom entiende que existen ámbitos en los cuales la regulación puede ser suavizada y otros que deben tener su control fortalecido, como la vigilancia sobre los contenidos. En este aspecto, la Ofcom aplicó sanciones millonarias y retiró licencias a operadores que incumplieron la normativa.

Por otra parte, se nota que a pesar de la constitución de la Ofcom, la regulación de los sectores audiovisual y de telecomunicaciones aún sigue separada. El nuevo *Broadcasting Code* publicado por el regulador, por ejemplo, abarca los contenidos vehiculados por radio y TV, no contempla la transmisión de los mismos contenidos por teléfono móvil o redes informáticas. Es cierto que, como regulador convergente, la Ofcom trabaja para aproximar el marco legal de los dos ámbitos y promover una real regulación convergente, resultado que quizás observemos en un futuro cercano. En resumen, aunque no se pueda hablar de una regulación convergente, la Ofcom se ocupó, entre 2003 y 2007, de todas las tareas de su competencia y utilizó prácticamente todas las potestades disponibles, resultando en una consistente regulación, tanto del mercado como de los contenidos audiovisuales en el Reino Unido. Podemos decir que, de un panorama en el cual convivían diferentes autoridades, la Ofcom logró, durante el período de análisis de este estudio, erigirse como único regulador y actuar considerando la doble dimensión del audiovisual. Es posible que, a partir de la revisión de la Ley de Comunicaciones, considerando la transposición de la nueva Directiva de Servicios de Medios Audiovisuales, de la Unión Europea, el organismo regulador británico logre consolidar una actuación efectivamente de convergencia.

Por otra parte, el ejemplo del Reino Unido y la Ofcom nos permite afirmar que la regulación del audiovisual ya no puede ser entendida solamente como la regulación de la radio y de la televisión. Nuestras bases teóricas nos indican que el término audiovisual admite variadas interpretaciones de acuerdo con el ámbito de análisis. Está relacionado con el tipo de lenguaje, los medios o un sector económico. Sin embargo, cuando hablamos de regulación del audiovisual se evidencia las diferencias

entre los conceptos y la aplicación real. Los avances tecnológicos provocan transformaciones en la relación del público con los medios audiovisuales, y nuevas formas de transmisión masiva de contenidos audiovisuales ganan adeptos a una velocidad sorprendente. Mientras tanto, las administraciones públicas regulan tan sólo los medios convencionales, la radio y la TV. Existe un consenso general de que el histórico argumento sobre la escasez del espectro radioeléctrico ya no soporta de manera aislada el respaldo necesario a la regulación. Por otro lado, el mismo consenso señala la necesidad de una intervención particular sobre estos medios como forma de garantizar el pluralismo informativo y, consecuentemente, una democratización de la comunicación audiovisual. El fenómeno de la Convergencia tecnológica aumenta la presión sobre esta discusión, en el momento en que las empresas ya no se clasifican estrictamente en productoras, distribuidoras o emisoras de contenidos. En este sentido, pensamos que quizás este debate sobre la regulación debería alejarse un poco del ámbito industrial o tecnológico y acercarse a los contenidos audiovisuales. En otras palabras, entendemos que la actividad reguladora podría centrarse en criterios de responsabilidad en la producción y emisión de los mensajes audiovisuales y el respeto a los derechos reconocidos legalmente, y no tanto en relación a la plataforma utilizada para transmitir, la tecnología de la señal, los servicios de titularidad pública o el régimen jurídico de las empresas. En caso contrario, creemos que hablar de regulación del audiovisual, tomando en cuenta sólo radio y TV en señal abierta, no es coherente con la realidad global de la comunicación.

7. Bibliografía

ALVAREZ MONZONCILLO, J. M. e IWENS, J. L. (1992) *El futuro del audiovisual en España*. Las transformaciones ante el nuevo marco europeo. Madrid. Fundesco.

BETANCOR, A. (1994): *Las administraciones independientes*. Madrid: Tecnos.

_____ (2000): "Los organismos reguladores de lo audiovisual", en *El régimen jurídico del audiovisual*. Barcelona: Generalitat de Catalunya, Institut d'Estudis Autònoms.

CAIN, J. (1992): *The BBC: 70 years of broadcasting*. Londres: BBC Information Services.

CARNIEL, R. (2008): *Las actuaciones de los Organismos Reguladores del Audiovisual*. Los casos de España y del Reino Unido (2003-2007). Trabajo de investigación, junio, Bellaterra: Universitat Autònoma de Barcelona.

CHINCHILLA, C. (1988): *La radiotelevisión como servicio público esencial*. Madrid: Tecnos.

COSTA BADIA, P-O. (1986): *La crisis de la televisión pública*. Barcelona: Paidós.

CRISELL, A. (1997): *An introductory history of British broadcasting*. Londres y Nueva York: Routledge.

EUROPEAN PLATFORM OF REGULATORY AUTHORITIES (2007): "The Independence of Regulatory Authorities", Information Paper EPRA/2007/02, 25º Encuentro de la EPRA, mayo, Praga.

FRANKLIN, B. (2001): *British Television Policy: a reader*. Londres y Nueva York: Routledge.

GARCÍA, J. (comp.) (1981): *Radiotelevisión española y la constitución*. Madrid: Universidad Internacional Menéndez Pelayo.

GARCIA CASTILLEJO, A. (2006): "Una laguna fundamental del sistema democrático. El Consejo Estatal de Medios Audiovisuales. De España", en *Revista Telos* nº 68, julio-septiembre. Madrid: Fundación Telefónica.

GARCÍA LLOVET, E. (1991): *El régimen jurídico de la radiodifusión*. Madrid: Marcial Pons.

GAY FUENTES, C. (1994): *La televisión ante el derecho internacional y comunitario*. Madrid: Marcial Pons.

GIORDANO, E. y ZELLER, C. (1999): *Políticas de televisión*. La configuración del mercado audiovisual. Barcelona: Icaria.

GÓMEZ-REINO, E. (2000): "El derecho europeo de lo audiovisual y su influencia en los derechos nacionales", en *El régimen jurídico del audiovisual*, Barcelona: Generalitat de Catalunya, Institut d'Estudis Autònoms.

GRUPO DE REGULACIÓN DE TELECOMUNICACIONES (2000): *Convergencia, competencia y regulación en los mercados de las telecomunicaciones, el audiovisual e Internet* (Vols.1 y 2). Madrid: Colegio Oficial de Ingenieros de Telecomunicaciones.

INSTITUT NATIONAL DE L'AUDIOVISUEL (1996): *Régulation audiovisuelle en Europe: une multiplicité d'instances*. Dossiers de L'Audiovisuel nº 67 (junio), Paris: La Documentation Française.

KUHN, R. (1997): "Television regulation in Britain", en *Derecho Europeo del Audiovisual*. Actas del Congreso organizado por la asociación europea del derecho del audiovisual. Octubre de 1996, Sevilla.

MACDONALD, B. (1988): *Broadcasting in the United Kingdom*. A guide to information sources. Londres: Mansell P.L.

MACHET, E. (2007): "The draft Audiovisual Media Services Directive: future challenges for regulators", Information paper EPRA/2007/09, 26º Encuentro de la EPRA, octubre, Sofia.

MORAGAS, M. y PRADO, E. (2000): *La televisió pública a l'era digital*. Barcelona: Centre d'Investigació de la Televisió, Pòrtic.

MURCIANO, M. (2006): "Las Políticas de Comunicación y la construcción del Estado democrático", V Cumbre Iberoamericana de Comunicadores, abril, Santo Domingo.

OFFICE OF COMMUNICATIONS (2004): *Annual Report 2003/04*. Londres: Office of Communications.

_____ (2005): *Annual Report 2004/05*. Londres: Office of Communications.

_____ (2006): *Annual Report 2005/06*. Londres: Office of Communications.

_____ (2007): *Annual Report 2006/07*. Londres: Office of Communications.

OPEN SOCIETY INSTITUTE, EU Monitoring and Advocacy Program (2005): *Television across Europe: regulation, policy and independence*. Vol. 3 y Summary, Budapest: Open Society Institute.

PETIT, M. (2006): "La revisió sobre el servei públic audiovisual al Regne Unit: el debat entre l'Ofcom i la BBC", en *Quaderns del CAC* nº26, septiembre/diciembre de 2006, Barcelona: Consell de l'Audiovisual de Catalunya.

RODRÍGUEZ GARCÍA, J.A. (1998): *El control de los medios de comunicación*. Madrid: Dykinson.

SALVADOR, M. (2002): *Autoridades independientes*. Barcelona: Editorial Ariel.

SARIKAKIS, K. (2004): "Media and communications policy: a definition", en *The Papers on line del Institute of Communications Studies*, publicación electrónica, carpeta 48, documento 25, Reino Unido: University of Leeds.

SIERRA CABALLERO, F. (2006): *Políticas de comunicación y educación*. Crítica y desarrollo de la Sociedad del Conocimiento. Barcelona: Gedisa.

_____ (2002): *Bases de la política audiovisual europea*. Sevilla: Mergablum.

SCHENKEL, P. (1981): "Introducción" en *Políticas Nacionales de Comunicación*. Quito: Ciespal.

TORNOS MAS, J. (1999): *Las autoridades de regulación de lo audiovisual*. Consell de l'Audiovisual de Catalunya, Madrid y Barcelona: Marcial Pons.

UNIÓN INTERNACIONAL DE TELECOMUNICACIONES (2004): *Tendencias en las Reformas de las Telecomunicaciones 2004/2005: Las licencias en la era de la convergencia*. Ginebra: ITU.

VILLAR, J.L. (1980): *Servicio público y técnicas de conexión*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

Páginas Web (múltiples consultas)

BBC Royal Charter: <http://www.bbccharterreview.org.uk>

Committee on Standards in Public Life: <http://www.public-standards.gov.uk>

European Audiovisual Observatory: <http://www.obs.coe.int>

European Information Technology Observatory: <http://www.eito.com>

European Platform of Regulatory Authorities: <http://www.epra.org>

International Telecommunications Union: <http://www.itu.int>

Ofcom Watch: <http://www.ofcomwatch.co.uk>

Office of Communications: <http://www.ofcom.org.uk>

Office of Public Sector Information: <http://www.opsi.gov.uk>

Réseau des Instances de Régulation Méditerranéennes: <http://www.rirm.org>

Unión Europea: <http://www.europa.eu.int>

UK Parliament: <http://www.parliament.uk>

ⁱ Concepto que trataremos con más atención en los apartados siguientes.

ⁱⁱ Bustamante (2003), Giordano y Zeller (1999), Murciano (2006), Sierra Caballero (2006).

ⁱⁱⁱ “*Media and communications policy: a definition*”, inserido en la publicación electrónica *The Papers on line del Institute of Communications Studies* de la Universidad de Leeds (UK), en su sección *Media and Communications Policy*, apartado “*Communications Policy Re/sources*”.

^{iv} Traducción del autor del artículo. Texto original en inglés disponible en: <http://ics.leeds.ac.uk/papers/vp01.cfm?outfit=ks&requesttimeout=500&folder=4&paper=25> (mayo/2008).

^v Ver Tornos Mas (1999).

^{vi} Convenio Internacional de Telecomunicaciones de 1973, publicado en el BOE nº 204 y 205, de agosto de 1976. Ver también FERNANDEZ-SHAW (1978: 26-29). El Convenio fue reformado varias veces hallándose en vigor la versión de Ginebra (1992), ratificado en España a través del BOE nº 130/1996, de 29 de mayo, que contiene las mismas definiciones del texto de 1973.

^{vii} La Comunicación de la Comisión al Consejo sobre la política comunitaria de telecomunicaciones, de 05/06/1986, puso de manifiesto la necesidad de un debate comunitario sobre la progresiva aproximación técnica e industrial entre audiovisual, telecomunicaciones e informática (COM (86) 325 final).

^{viii} COM (97) 623 final, de 3/12/1997.

^{ix} Disponible en http://www.itu.int/ITU-D/treg/publications/Trends05_summary-es.pdf

^x Ver Chinchilla (1988), Villar (1980), entre otros.

^{xi} Ver Tornos Mas (1999), Betancor (2000), entre otros.

^{xii} Ver Salvador (2002).

^{xiii} Ver INA (1996), Tornos Mas (1999), Moragas y Prado (2000), OSI/EUMAP (2005) y otros.

^{xiv} Wireless Telegraphy Act 1904.

^{xv} Bajo licencias del Gobierno británico, las emisoras de Guglielmo Marconi transmitieron programas históricos entre 1920 y 1922 para Londres y Writtle. Ver CAIN (1992).

^{xvi} Television Act 1954. Ver MACDONALD (1988) y CRISELL (1997).

^{xvii} Datos del Observatorio Europeo del Audiovisual (2007) y de la Office of Communications, en <http://www.ofcom.org.uk> (2007).

^{xviii} En 1980, eran más de 2100 organismos considerados *quasi autonomous*, desde la Autoridad para la Energía Nuclear hasta el Consejo para el desarrollo de la manzana. Datos del *Report on Non-departmental Bodies* de la Comisión presidida por Leo Pliatzki, documento analizado por BETANCOR (1994).

^{xix} Ver COSTA BADIA (1986), MACDONALD (1988), RODRÍGUEZ GARCÍA (1998), TORNOS MAS (1999), y otros.

^{xx} DCMS and DTI (2000) White Paper: A New Future for Communications.

^{xxi} Disponible en http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2002/ukpga_20020011_en_1 (marzo/2008).

^{xxii} Communications Act 2003, versión original en inglés disponible en <http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2003/20030021.htm>

^{xxiii} Ver <http://www.ofcom.org.uk/about/sdrp/> (21/01/2008).

^{xxiv} En una traducción literal, Content Board sería la Junta de Contenidos. Sin embargo, adoptaremos la designación de Comité de Contenidos para que no haya confusión con la Ofcom Board, es decir, la Junta directiva y máxima instancia de la Ofcom.

^{xxv} Ver COSTA BADIA (1986) sobre la tradición británica de evitar la concentración de poderes en pocas manos.

^{xxvi} Ver http://www.public-standards.gov.uk/about_us/the_seven_principles_of_life.aspx (15/03/2008)

^{xxvii} Los Informes Anuales tomados como base responden al período de 12 meses contados a partir de abril de 2003, es decir, abarcan períodos comprendidos entre dos años naturales distintos. En el caso del primer período (2003-2004) la actuación corresponde a apenas el primer trimestre de 2004, visto que la Ofcom no empezó a actuar de hecho hasta el 29 de diciembre del 2003.

^{xxviii} <http://www.ofcom.org.uk/about/sdrp/> (consulta en marzo de 2007).

^{xxix} Según la Ofcom, las licencias para las radios comunitarias son un nuevo título de bajo coste para los grupos locales sin ánimo de lucro que permiten a la población local utilizar transmisores de baja potencia dentro de un radio de cinco kilómetros, sirviendo a su comunidad más inmediata con programas de radio destinados a prestar algún tipo de beneficio social. Annual Report 2004/2005: 62.

^{xxx} La revisión de la Royal Charter de la British Broadcasting Corporation está disponible en: http://www.bbccharterreview.org.uk/publications/cr_pubs/pub_royalcharter06.html

^{xxxi} Los Informe Anuales no presentan una estadística sobre los resultados de las investigaciones; sin embargo, éstas son publicadas en el *Competition and Consumer Bulletin*, un boletín trimestral que contiene todos los casos, en detalles, y sus consecuencias.

^{xxxii} Ver Carniel (2008).

^{xxxiii} Ver PETIT (2006), sobre el debate a cerca del modelo de servicio público de la televisión.

^{xxxiv} Caso de un programa de radio en directo, en el cual el presentador llama a un ciudadano que busca trabajo y le somete a una situación embarazosa, haciéndose pasar por un posible empleador. Los detalles están disponibles en la sanción de la Ofcom en http://www.ofcom.org.uk/tv/obb/ocsc_adjud/kiss100.pdf

^{xxxv} Ver <http://www.ofcomwatch.co.uk/the-gmtv-phone-in-scandal-was-ofcom-too-soft> (marzo/2008).