

# Parlamento y medios de comunicación social

María Rosa Ripollés Serrano  
*Letrada de las Cortes Generales*  
*Profesora de Derecho Constitucional. Icade*

*SUMARIO:* I.— INTRODUCCIÓN. II.— ALGUNAS OBSERVACIONES SOBRE LA EVOLUCIÓN DE LA RELACIÓN PARLAMENTO MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL. III.— LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL EN LOS DISTINTOS ESCENARIOS PARLAMENTARIOS.

## I. INTRODUCCIÓN

La relación entre Parlamento y Medios de Comunicación Social se asienta sobre dos silogismos y, al menos, dos predicados constitucionales.

El primero de los silogismos descansa sobre una premisa mayor: el carácter representativo del parlamento —predicable tanto de las Cortes Generales o parlamento español, cuanto de los parlamentos autonómicos— con el matiz importante de que en el caso de las Cortes Generales por mor de los arts., 66.1 y 1.2 de la Constitución española de 1978 es, además, órgano de soberanía. La premisa menor: los órganos representativos, por su propia naturaleza han de ser públicos, puesto que el conocimiento del ejercicio de sus competencias es requisito indispensable de los representados para el ejercicio de la función de elegir a los representantes. Conclusión: la publicidad del trabajo parlamentario es esencial para la democracia representativa.

El segundo silogismo está vinculado a la forma política establecida por la Constitución, la Monarquía parlamentaria (art. 1.3 CE).

A su vez, reposa sobre una premisa mayor: el sistema de gobierno parlamentario radica en la estrecha vinculación Parlamento-Gobierno, desde el propio nombramiento o elección del Gobierno, o lo que es lo mismo, de su Presidente —caso español de la investidura del art 99 de la Constitución o sus

homólogos autonómicos— hasta el control del ejercicio del poder ejecutivo por el Parlamento —en el sistema de las Cortes Generales control/sanción por el Congreso y control ordinario bicameral— e, incluso, la posibilidad de derribar al Gobierno mediante los clásicos mecanismos de la moción de censura o la cuestión de confianza. La premisa menor: la publicidad de las tareas parlamentarias en relación con el control del Gobierno que cobra especial significación en un sistema como el parlamentario en el que el Gobierno es tributario del Parlamento. Conclusión: la transmisión de las actuaciones de control político en el sistema parlamentario es requisito *sine qua non* para el conocimiento ciudadano de la práctica gubernamental y, a la vez, de las alternativas de aquellos grupos que aspiran a ser opción sustitutiva de gobierno.

Además, en lo tocante a la relación parlamento-medios hay, al menos, dos predicados constitucionales.

En primer lugar, la Constitución en el artículo 20.1, su letra a) reconoce y protege la libertad de expresión y difusión y la d) contempla el derecho a comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión. A lo que el citado artículo incorpora, en su apartado 3, el control parlamentario de los medios de comunicación social dependientes del Estado o de cualquier ente público y la garantía del acceso a dichos medios de los grupos sociales y políticos significativos, respetando el pluralismo de la sociedad y de las diversas lenguas de España (Estatuto de RTVE de 1980, recientemente reformado por la Ley de Radio y Televisión de Titularidad Estatal de 2006, que crea la corporación pública RTVE). Añádase a ello que los límites a estas libertades estriban en los derechos regulados en la Constitución, en los preceptos de las leyes que los desarrollen y, especialmente, en el derecho al honor, la intimidad personal y familiar y la propia imagen previsto en el art. 18 y en la protección de la juventud y la infancia (art. 20.4).

Queda, pues, clara la protección constitucional a las libertades de expresión, y comunicación, activa y pasiva, veraz, sólo limitadas por los derechos del título I de la Constitución, sus normas reguladoras, y los específicos derechos del artículo 18, protegidos, en el ámbito civil, por la Ley Orgánica de protección civil del derecho al honor e intimidad personal y familiar y propia imagen, que, como es sabido, excepciona el caso de los personajes públicos; en el ámbito penal, por determinados tipos delictivos como calumnias e injurias y en el administrativo, por el derecho de rectificación y el secuestro judicial de medios; y, asimismo, limitadas por la protección de la infancia y juventud.

A este respecto conviene tener presente la consolidada jurisprudencia constitucional que, en supuestos de colisión de derechos, antepone el derecho de comunicación veraz al propio derecho —personalísimo— al honor y a la intimidad y a la propia imagen de los personajes públicos, precisamente sobre la base de la consideración de la información como requisito consustancial al régimen democrático. No en balde desde Bentham a Kant o Schmitt y en la misma jurisprudencia del Tribunal Constitucional se reitera este *leit motiv* de la publicidad e información como criterio fundamentador de la legitimidad del Parlamento y sustrato del sistema democrático.

En otro orden de consideraciones, también forma parte de este primer predicado constitucional, la organización y control público de los medios de comunicación social de titularidad pública: Corporación Radio Televisión Española y sus sociedades en el ámbito del Estado, antes de las Televisiones autonómicas en sus respectivos ámbitos, emisoras de radio de titularidad pública y los desaparecidos, hace casi tres décadas, medios escritos. En este caso hablamos de medios a los que, al requisito de veracidad se añade el de pluralismo, lo que también comporta pluralismo en su tratamiento de la información parlamentaria. En el caso de la Corporación RTVE se suma el que el nombramiento de su máximo responsable y los restantes miembros de su Consejo se lleva a cabo, desde la última reforma, por el Congreso de los Diputados.

El segundo predicado: La Constitución, en su artículo 80 prescribe que las sesiones plenarios de las Cámaras serán públicas, salvo acuerdo en contrario de cada Cámara adoptado por mayoría absoluta o con arreglo al Reglamento.

En efecto, este predicado constitucional de publicidad de las sesiones de Pleno, que no afecta sólo a éstas, sino también a las de las Comisiones para los medios de comunicación social, tiene diferentes aspectos. Se refiere a la asistencia del público a las sesiones del Pleno y no a las de Comisión. En el caso de las de Comisión muy posiblemente más por las limitaciones físicas de las salas que por restricción voluntaria de la asistencia de público. Sin embargo, también en Comisión, se facilita ese acceso del público cada vez más a través del circuito interno de TV y del canal parlamentario distribuido por televisiones por cable e internet, llevando las sesiones al público y no, como era tradicional y sucede con el Pleno, el público a la sesión.

A esta manifestación del principio de publicidad se ha de incorporar otra: la publicidad proporcionada por los Diarios de Sesiones del Pleno y de las Comisiones tanto del Congreso y como del Senado, y por las demás publicaciones oficiales.

Y por último, *last but not least*, la comunicación que del Parlamento y sus actividades llevan a cabo los medios de comunicación social.

Pues bien, el predicado constitucional de publicidad de las sesiones de pleno de las Cámaras, solo admite, a contrario, que la respectiva Cámara por mayoría absoluta declare sesión secreta o que, asimismo se acuerde, en virtud de lo dispuesto en los Reglamentos.

¿En qué casos prevén los respectivos Reglamentos del Congreso y del Senado la existencia de sesión secreta? La cuestión está contemplada en los artículos 63 y 64 del Reglamento del Congreso y 72 y 75 del Reglamento del Senado. En el del Congreso se regula, como no podía ser de otra forma, el principio de publicidad de las sesiones de Pleno, excepto cuando la Cámara debata sobre el decoro de la propia Cámara o de sus miembros o sobre la suspensión de un Diputado, discuta documentos parlamentarios de la Comisión del Estatuto de los Diputados o de Comisiones de Investigación o así lo acuerde el Pleno por mayoría absoluta –176 diputados– a instancia de la Mesa, del Gobierno, de dos Grupos Parlamentarios o de la quinta parte de los miembros de la Cámara.

En el caso de las Comisiones, hay un matiz importante y es que el principio de publicidad, según ya se ha indicado, no se refiere a la asistencia de público, pero sí de los medios de comunicación debidamente acreditados a las sesiones de las Comisiones. Presunción de publicidad que solo puede ser modificada por acuerdo adoptado por mayoría absoluta de la Comisión –39 miembros en la VIII Legislatura, lo que supone 20 diputados a favor– a iniciativa de la Mesa, del Gobierno, de dos Grupos Parlamentarios o de la quinta parte de los comisionados –o cuando se trate de la Comisión del Estatuto del Diputado o las de Investigación, en las que la presunción se invierte, pues esta clase de Comisiones son secretas, salvo que determinadas actuaciones se declaren públicas– caso de las comparecencias en Comisiones de Investigación–.

En el Senado se parte del mismo principio de publicidad constitucional, salvo que el Pleno por mayoría absoluta –130 Senadores– declare la sesión secreta a petición del Gobierno o de 50 Senadores. Presunción que igualmente se invierte en el caso de las Comisiones de Suplicatorios o Incompatibilidades o cuando se trate de la suspensión de un Senador y que, fuera de estas posibilidades, requiere mayoría absoluta de los comisionados –13 sobre 25 componentes de las Comisiones del Senado en la VIII Legislatura. En los demás casos, de forma sutil, en el caso de las Comisiones del Senado, el art. 75 del Reglamento califica como de sesiones «a puerta cerrada». También las Comisiones de la Cámara Alta cuentan, cuando no son secretas o a puerta cerrada, con los representantes de los medios debidamente acreditados.

## II. ALGUNAS OBSERVACIONES SOBRE LA EVOLUCIÓN DE LAS RELACIONES PARLAMENTO-MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL

Las relaciones parlamento-medios de comunicación social son ciertamente multiformes, cambiantes, y en modo alguno monocordes. Quiérese decir con esta afirmación que nada tienen que ver las formas de relacionarse de los periodistas de principios del XIX con los reporteros de investigación de fines del siglo XX, o con el periodismo electrónico del siglo XXI.

De unos a otros va tanto o más que de la pluma de ave a internet y la misma afirmación vale para referirse a la transformaciones del parlamento contemporáneo, en expresión ya clásica de un viejo y desaparecido maestro como fue García-Pelayo.

De las viejas Cortes discutidoras del XIX poco permanece en este Parlamento del XXI empeñado en su modernización, aunque pervivan, como residuos voluntariamente mantenidos del pasado, cual si a través de las formas se intuyera la salvaguarda del fondo, viejas costumbres y precedentes, algunos puestos al día, otros incluso recogidos en los propios Reglamentos como reglas de Derecho Parlamentario, tales como la cortesía en los usos y costumbres de las Cámaras, los pactos de caballeros –y de señoras habría que añadir hoy– el

respeto a los órganos rectores de los distintos cuerpos parlamentarios, el respeto al turno, el mantenimiento de los derechos del parlamentario ausente por imposibilidad, o del grupo, verdadero sujeto colectivo preponderante en el parlamentarismo actual, cuando hay tareas electorales o de partido que requieren una «moratoria».

En suma, cuantos actos han sido decantados a lo largo de casi dos siglos para que las formas allanen la controversia de fondo. Esto que, actualmente se ha dado en llamar la «democracia consociacional» (Rubio Llorente, entre otros) lleva siglos gestándose en el interior de las sedes parlamentarias.

Ahora bien, lo que permanece son algunas constantes en las relaciones parlamento–medios de comunicación social: la mutua necesidad y la interacción.

La primera porque no cabe duda de que el Parlamento, sin la comunicación o publicidad que suponen los medios, se convertiría en una entidad narcisista y sin trascendencia social alguna, pero, dicho esto, tampoco podría persistir el periodismo político. Probablemente, otros tipos de periodismo, social, deportivo, económico pero no el político porque, reducido éste al Ejecutivo, sería fagocitado por la poderosa vis del Gobierno ante el que quedaría inerte sin el contrapeso del pluralismo parlamentario

Por lo mismo, resulta posible hablar de interacción, porque desde los antiguos orígenes del nuevo régimen y del Estado moderno, allá por el Cádiz doceañista, el Parlamento y el periodismo político nacen tan estrechamente vinculados como la cuerda al pozo. No hay sesiones o no se conocen si un periodista no asiste a ellas o se las cuentan para narrarlas. La Constitución, en aquellos oscuros y primigenios momentos, se difunde por los periodistas: 56 periódicos en el Cádiz constituyente, de diferente y efímera vida algunos de ellos y sus epígonos.

Es más, las leyes, en ausencia de medios estables, se difunden y transmiten en las gacetas y otra prensa de la época. Fenómeno que estudian los historiadores parlamentarios liderados por el Profesor Artola con objetivo ciertamente laudable: conocer cuál era la realidad del principio del conocimiento de las normas en la amplia extensión de todo el territorio de los españoles de ambos hemisferios, según rezaba la Constitución de Cádiz y del que también Tocqueville se había hecho eco, admirativamente, para referirse a la prensa como difusora de la democracia en América, habida cuenta de los vastísimos territorios de la Unión.

Al margen de estas transformaciones y constantes, un repaso apresurado a la evolución de estas peculiares relaciones de vinculación y autonomía comienza necesariamente en Cádiz en los albores del siglo XIX, la etapa que ve «la edad de oro» de la vinculación prensa-parlamento, en la que el periódico constituye el medio único de transmisión de la noticia, la mayoría de ellos, como «prensa militante» a favor del liberalismo, algunos incluso, como recogiera un querido colega ya desaparecido, José María García Escudero<sup>1</sup>, como

<sup>1</sup> RFDUC, 1988.

el «Robespierre español» en las posiciones más radicales, los más en el fervor liberal que años después dará lugar a los distintos partidos políticos hijos del liberalismo gaditano.

Hasta tal punto es estrecha esta relación inicial, que para entender el «fenómeno Cádiz» hay, básicamente dos medios, y digo básicamente, porque tampoco conviene olvidar los celebres «catecismos constitucionales» o, en el plano anecdótico las «polveras constitucionales». Estos dos medios son y resultan simbólicos al respecto: los Diarios de Sesiones de la Cámara y la prensa de Cádiz. Ambos constituyeron los dos rieles por los que pasó el primer liberalismo español; el primer parlamentarismo moderno; la primera Constitución (Bayona tuvo escasísimo eco en prensa, he aquí otro dato); en fin, la primera prensa política parlamentaria.

El tándem con sus altibajos continuó durante gran parte del XIX, si bien perdida ya aquella inocencia primaria de Cádiz. De hecho una de las grandes batallas político-parlamentarias del siglo sería la libertad de imprenta. Larra, Mesonero, Galdós, las «Curiosidades parlamentarias» de Felipe Pérez Capo, la «Carta de Tiburcio a su primo Venancio» de Nemesio Fernández Cuesta o la «Historia Crítica de las Cortes reformadoras» de Ramón de Campoamor, entre otros muchos ejemplos, mantienen la tradición de la crónica parlamentaria, a la par que nacen nuevos modos y órganos como la caricatura o la prensa gráfica satírica: la Flaca por ejemplo.

Una nueva etapa se inicia a principios del siglo XX y ocupa el primer tercio de siglo con entidad y brillo propio. Es el momento central de la crónica parlamentaria y se asiste a una doble renovación: la de la prensa política que pasa a ser prensa de información general si bien convive con la prensa de partido y, de otra parte, el renacimiento y auge de los cronistas parlamentarios: Azorín —cronista parlamentario de 1904 a 1916—, Wenceslao Fernández Flores —de 1906 a 1921 y de 1931 a 1933—, Juan de Medina y Togores —en los años treinta—, Josep Pla —de 1929 a 1932— o los numerosos y menos conocidos periodistas que llevaban las sesiones a la prensa o a la radio y constituyeron el puente de comunicación entre la sociedad y el Parlamento, ya fuera mediante crónicas implicadas o meramente expectantes.

Además, se produce un fenómeno novedoso, un paso cualitativo, los escaños con el poder: aquél «les hacemos sentir nuestro poder», pronunciado por Azorín respecto de los políticos. En algún caso previo a la implicación del cronista con la política como función, cuyo ejemplo más claro es precisamente Azorín convertido en subsecretario de Instrucción Pública en 1917 y diputado.

Tal es la fuerza de este papel de los cronistas que incluso durante la etapa franquista ante un remedo de parlamento, un brillante Torcuato Luca de Tena mantendrá la vieja tradición cronista con jugosos análisis muy útiles para el conocimiento de las Cortes franquistas y del propio franquismo.

En el último cuarto del siglo XX la transición, con su correlato de restablecimiento de Cámaras democráticas, supuso «periodismo político y

Parlamento en estado puro» como ha descrito con certeza la periodista Julia Navarro<sup>2</sup>.

En efecto la explosión de vitalidad política y espíritu democrático de los primeros momentos de la transición recuperó la conexión medios – parlamento, con un florecimiento espectacular de la prensa política y concretamente parlamentaria con cronistas como Carandell, Márquez Reviriego, Vicent, Cernuda, Aguilar, Gutierrez, Cerecedo, la propia Julia Navarro, por solo citar algunos, que desempeñaron un relevante papel en la comunicación del nuevo Parlamento y, a la postre, en el nuevo sistema político.

Esta generación de periodistas parlamentarios de la transición, reunía algunas características nuevas: así, acorde con los tiempos, por primera vez, entran mujeres a hacer crónica parlamentaria; adquiere un protagonismo seguramente no alcanzado desde Cádiz –recuérdese el llamado «Parlamento de papel»–; el espacio mediático se ensancha desde la prensa escrita a otros medios como la radio y, en especial la televisión y se incrementa la interacción periodistas-parlamentarios a la vez que se inician las bases sobre las que se desarrollará la relación posterior prensa-parlamento, esto es: el juego, muy sutil o muy poco, según los caos, de «exclusivas», «*off the record*», «confidenciales», «canutazos», etc., si bien aún no han aparecido de manera institucionalizada los «gabinetes de comunicación» de grupos parlamentarios, ni tampoco la institucionalización de medios propiamente parlamentarios.

La periodista Julia Navarro, en el debate antes citado, se refiere a distintas etapas desde la transición hasta la actualidad: la primera, la propia transición; la segunda, desde el 82 al 89 lo que denomina «la vuelta a las redacciones», con la consiguiente «normalización» y pérdida del gran protagonismo del período anterior; una tercera etapa del 90 al 95 caracterizada por «el periodismo de investigación», en la que, añadido, la verdadera tarea de oposición política se llevó a cabo por determinada prensa y radio, con cierta, aunque menor, intervención de alguna cadena de TV, mediante un marcaje de la agenda parlamentaria, verdaderamente de diseño; y una cuarta etapa del 96 en adelante con una marcada línea de comunicación de los gabinetes de comunicación y una disminución de la información parlamentaria, inversamente proporcional a la del Ejecutivo.

En la VIII Legislatura iniciada en 2004 el número de medios y periodistas acreditados en las Cortes es de 2.196 redactores, 968 periodistas gráficos y 66 medios en el Congreso y 3.622 periodistas literarios, 266 gráficos y 158 medios, de los cuales 108 son de ámbito nacional y 50 de ámbito autonómico en el Senado. En el Congreso predominan los redactores de TV, seguidos por los de diarios, radios y agencias, de modo similar a lo que nos encontramos en el Senado con la singularidad de que la Cámara Alta también tiene acreditados medios digitales.

¿Cuáles son los problemas del periodismo parlamentario?, ¿Cuál es el modo de llevar a cabo la información parlamentaria?, ¿hay crisis en la informa-

<sup>2</sup> «Temas para Debate». «Prensa y Parlamento». Ed. RDCYP. ARM y UM 1999.

ción parlamentaria actualmente?, ¿qué remedios utilizar para mejorar el conocimiento del parlamento y sus trabajos por la sociedad?, ¿hay interés mediático por lo que hace el Parlamento?, ¿hay interés social por las funciones parlamentarias?, ¿se adecua el parlamento a los modernos medios de comunicación social?. Estas y similares cuestiones preocupan en diferentes partes del mundo, desde India a Costa Rica, pasando por Europa, lo cual ya anuncia que los problemas son más generales y comunes de lo que nos parece y, quizás, las soluciones semejantes.

Lo cierto es que desde la perspectiva parlamentaria se culpa a los medios de no transmitir correctamente la información parlamentaria, de destacar lo escandaloso de una sesión por encima de lo realmente interesante, informativo y formativo. A decir de Gandhi: «un lapiz incontrolado sirve para destruir<sup>3</sup>, o según Ulibarri Bilbao: «preferencia de lo trivial sobre lo analítico»<sup>4</sup>. Por más que siga existiendo ese «sustancial apoyo difuso» al Parlamento del que habla Paniagua<sup>5</sup>.

Y, desde la perspectiva de los medios, se habla de presiones sobre los periodistas parlamentarios, y en este sentido, J.R. Arias<sup>6</sup> habla de una triple presión:

- La presión espacio-tiempo. Un lugar acotado con continuos envites a la prensa. Desde las ruedas de prensa formales a las informales, notas, comunicados, comparencias, canutazos, etc.
- La presión material por la complejidad de las materias y la variabilidad de contenidos. ¿Cómo resumir en tres minutos, por ejemplo, los Presupuestos Generales del Estado?, se pregunta el periodista.
- La presión entre periodistas por conseguir una exclusiva o una primicia.

Incluso R. Castro<sup>7</sup> alude a cómo los periodistas parecen trabajar para los políticos y éstos para los periodistas

En el ámbito internacional un interesante trabajo de investigación<sup>8</sup> producido por el entonces Secretario de Estado del Gobierno laborista en la sombra, Jack Straw, sobre la pérdida de cobertura parlamentaria por los medios, apuntaba a los propios medios como causantes de la disminución de «visibilidad» parlamentaria, lo que margina al parlamento como lugar y fuente de noticias políticas.

En efecto, a partir de la II Guerra Mundial se ha visto, especialmente tras el nacimiento y auge de las televisiones, una progresiva disminución de la in-

<sup>3</sup> Gandhi citado por JAIN, C. K., «Parliament and the Media», *RCP Institute of Constitutional and Parliamentary Studies*, New Delhi, 1998.

<sup>4</sup> «Parlamento y prensa, ¿una relación conflictiva?», *RP*, C. Rica 1966.

<sup>5</sup> «Spain a fledgling Parliament 1977-1997», *Parliamentary Affairs*, 1997.

<sup>6</sup> J. R. ARIAS en «Parlamento y MCS», *C Dip.*, 2004.

<sup>7</sup> R. CASTRO. «Parlamento y MCS», *C Dip.*, 2004.

<sup>8</sup> Cit. por Ralph NEGRINE en «Parliaments and the Media, a changing relationship?», *European Journal of Communication*, 1999.

formación parlamentaria, patente en el Congreso norteamericano, o en los Parlamentos británico, alemán o francés. Lo que empieza siendo una disminución de la información parlamentaria en cantidad, acaba siendo una disminución cualitativa de esta clase de información, y un desplazamiento del centro de gravedad informativa del parlamento a otros ámbitos políticos y sociales, incremento de la información societaria mas que la propiamente política.

A destacar algunas facetas del Informe Straw como son: el desplazamiento de la información parlamentaria hacia las comisiones parlamentarias, o la preterición de las segundas Cámaras –caso de los Lores en Gran Bretaña, o del Senado en España–; el énfasis en un tipo distinto de periodismo basado en el recurso a los antecedentes, el análisis y la interpretación; así como, derivado del estudio comparado de diferentes medios de prensa escrita en Gran Bretaña y Alemania, se observa la disminución de espacio parlamentario en los periódicos que tradicionalmente contaban con amplia información del parlamento, frente a cierto incremento de esta clase de información en la prensa económica o salmón; la coincidencia de la disminución de la información parlamentaria con la reestructuración gráfica de los medios escritos, como la introducción de titulares mas largos o el incremento del número y tamaño de fotos; la evidente disminución de las apariciones de parlamentarios en los medios; la progresiva disminución de interés por los debates televisados, tras el primer impacto de audiencia; el acercamiento de los medios al parlamento con criterios mas «comerciales»; el carácter monótono de las informaciones parlamentarias – mismo espacio, mismos actores, mismos asuntos recurrentes que aburren al espectador, parlamentarios controlados por los Grupos parlamentarios, que no se salen de las ideas fuerza del Grupo–. En suma, problemas del propio parlamento y de los mismos medios que confluyen en una situación crítica, lo que no empuja para que continúe el interés de los medios en contar con periodistas en el parlamento, y según se ha visto, de las Cámaras en facilitar la información, mediante periodistas y medios acreditados, a los que se suman medios propios – canales parlamentarios de TV, generalmente– o portales o páginas en Internet de parlamentarios u órganos de las Cámaras.

A mi juicio no es ajena a esta panorámica cierta generalizada y creciente trivialización de la vida política, no ajena a una crisis de valores y, entre otros, los culturales y sociales. Qué duda cabe que hay problemas de articulación, de técnicas, de expresión, pero el verdadero problema entiendo que se manifiesta en la constatación de que al pluralismo parlamentario no acompaña el pluralismo de contenidos mediáticos. Cómo si no se explica el sórdido incremento de programas basura «porque se venden». ¿No será; al contrario, que se venden porque no hay alternativas culturales sólidas a través de los Medios? Tengo para mí que el día que una cadena se atreva a organizar debates sobre temas de actualidad, con o sin películas por medio, como en su día hiciera el exitoso programa La Clave o a presentar programas parlamentarios sin ese rigor formalista que acartona los espacios, o como, en fin, en otro orden de cosas, a transmitir o preparar obras de teatro, es decir, cuando se trate de, voluntariamente, eludir la banalización cultural y política, sin caer tampoco en un elitis-

mo culturalista artificioso, se podrá empezar a considerar que este desencuentro, como otros, comienza a superarse.

### III. LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL EN LOS DISTINTOS ESCENARIOS PARLAMENTARIOS

La preocupación por la disminución del interés mediático por el Parlamento y sus negativas consecuencias en el conocimiento de la institución y sus funciones por la ciudadanía, es de tal alcance que la propia Asamblea parlamentaria del Consejo de Europa ha adoptado distintas Resoluciones. A este objeto, citemos por todas la número 820 de 1984 «sobre las relaciones de los parlamentos nacionales con los medios» y la 1142 de 1997, «relativa a los parlamentos y medios».

En la Resolución de 1984 la Asamblea parlamentaria del Consejo de Europa ante el restringido número de espectadores y lectores que siguen las informaciones parlamentarias y el número escaso de periódicos que dan informaciones completas y detalladas sobre la información parlamentaria, remarcando la necesidad de los Parlamentos de mantener sus usos, tradiciones y Reglamentos de un lado, y de otro la total libertad de prensa, recomendaba diversas medidas.

Así, en relación con los medios, planteaba que los electrónicos debían estudiar la posibilidad de difundir las informaciones parlamentarias a horas fijas; en caso de multiplicidad de cadenas se proponía dar prioridad en una de ellas a la información parlamentaria y crear una unidad parlamentaria especializada.

Asimismo, en relación con la prensa, sugería instituir la creación de puestos de corresponsales parlamentarios; crear series de artículos sobre los fundamentos de la vida parlamentaria, cuyos datos esenciales no son conocidos mas que por un número restringido de lectores; y publicar artículos educativos de fondo sobre el Parlamento.

La Resolución, además, sugería a los parlamentos nacionales, si la situación parlamentaria lo permitiera, crear puestos de funcionarios parlamentarios encargados de temas de información; producir notas o declaraciones para la prensa sobre el orden del día de las sesiones, a cargo de un portavoz; estudiar las formas más adecuadas para la prestación del trabajo por los periodistas parlamentarios; poner a disposición de los periodistas instalaciones adecuadas; establecer boletines de prensa con especial incidencia en los resúmenes de debates o materias; elaborar folletos explicativos sobre el funcionamiento del Parlamento; apoyar con los medios necesarios a los equipos técnicos de radio y televisión; producir documentos audiovisuales sobre el funcionamiento parlamentario y registrar los debates en banda magnética para su utilización por las emisoras de radio y televisión.

La resolución de 1997, más cercana si cabe a la realidad actual, empieza por reconocer «las dificultades que ha de encarar la institución parlamentaria para llegar a ser la piedra angular de la democracia», así como la necesidad de

la comunicación para salvar el foso entre los elegidos y los ciudadanos, y, de otra parte, constata la complejidad del paisaje mediático en el que conviven medios rigurosos, serios y de calidad, con medios sensacionalistas «que comprometen la instauración de un lenguaje constructivo con el público», de modo que puede suceder que las exigencias de calidad no se compaginen con las exigencias del mercado.

Ante este panorama no demasiado optimista, la Resolución de 1997 llamaba a buscar otros medios de comunicación modernos en la sociedad de la comunicación y, concretamente, planteaba a las Cámaras nacionales como medidas urgentes: asegurar una mayor cobertura mediática de los trabajos parlamentarios, incluyendo las sesiones de Comisión, que ya vimos como, según el Informe Straw, resultaban más interesantes para el público que incluso las de Pleno, considerando esta materia como una prioridad no de comunicación, sino incluso política, por su vinculación con la democracia; ofrecer a los periodistas el mejor apoyo posible; asegurar la difusión rápida y ágil de los debates mediante los resúmenes de sesión; crear acceso on line a ciudadanos y periodistas; facilitar el acceso electrónico a toda clase de documentos; solicitar el consejo de expertos en comunicación; permitir la accesibilidad de los textos jurídicos a profanos; aligerar en la medida de lo posible el debate; promover la elaboración de dossiers en los servicios de información parlamentarios sobre las iniciativas con un contenido técnico para facilitar su comprensión por periodistas y ciudadanos; organizar seminarios especializados para periodistas para familiarizarlos con los procedimientos parlamentarios; facilitar la comunicación por internet; estudiar la creación de canales parlamentarios y ayudar con medidas fiscales o de otro tipo a los medios a mantener una información de calidad amenazada por las leyes de mercado.

Pues bien, de lo reseñado, las Cortes Generales cumplen prácticamente todas las recomendaciones de ambas Resoluciones, quizás a falta de algún seminario especializado que de momento no se ha llevado a cabo, pero no ha de tardar en realizarse, como también se echa en falta cierta agilización en los dossiers informativos de debates, que no son el Diario de Sesiones, sino algo más cerca del «*Rasoconto Sumario*» italiano, o bien información elaborada sobre iniciativas, difícil de realizar por falta de personal. Pero hay internet, canal parlamentario, facilitación de locales o medios técnicos para los medios —incluso viejas salas de exclusivo uso parlamentario han pasado a ser espacios para los medios junto al hemiciclo—, se transmiten por el canal parlamentario todas las sesiones de Comisiones y Pleno, existen servicios de prensa especializados integrados por funcionarios parlamentarios facilitadores de las tareas de los medios, excelentes salas de prensa, en suma el 90% de lo que se ha propuesto como necesario.

Esta exposición quedaría inconclusa si no se hiciera referencia a los distintos escenarios por los que discurre la vida parlamentaria, porque así como el mundo mediático es heterogéneo, también lo es la vida parlamentaria.

Para empezar, nada o poco tiene que ver la actividad en una u otra Cámara: Si el Congreso, dentro de estas circunstancias generales que se vienen des-

cribiendo, es una Cámara con exceso de medios —se ha dicho que incluso un día sin sesión hay, al menos, 10 o 15 periodistas de agencia, de «guardia» a la espera de la noticia y prestos a correr para alimentar el teletipo, o dispuestos para el «canutazo» o la rueda de prensa mas o menos formal— el Senado es una Cámara que, salvo contadas ocasiones como los debates del Estado Autonómico, y, desde esta Legislatura, las preguntas orales en Pleno al Presidente del Gobierno y Ministros de los miércoles por la mañana, se las ve y se las desea para contar con medios suficientes en la transmisión de una noticia. En el Pleno del Senado he presenciado debates, sin prácticamente ningún periodista, sobre materias que quedaban sustraídas a la publicidad, hasta que algún tiempo después, en el Congreso, se suscitaba idéntica cuestión que, entonces sí, se reflejaba en los distintos medios.

Esta dinámica ha llevado incluso a repercusiones reglamentarias. Así el preceptivo tiempo semanal de preguntas orales en Pleno del Senado se pasó, hace ya algunos años, al miércoles por la mañana, para evitar su coincidencia con las sesiones del Congreso. De esta forma, además de facilitar la asistencia de los Ministros, una Cámara no se solapaba con la otra en cuanto a la asistencia mediática. Téngase en cuenta, por otra parte, que las cadencias de una y otra Cámara tampoco son iguales, pues si en el Congreso hay sesión plenaria tres semanas al mes, en el Senado las hay en semanas alternas.

Ya hemos visto también cómo las sesiones de Pleno y de Comisión tienen distinta cobertura, aunque también se ha indicado que empieza a haber síntomas de inversión de tendencia, por no hablar de las sesiones o reuniones de otros órganos como la Junta de Portavoces, la Mesa, la Diputación Permanente e, incluso, las propias Ponencias.

Pero seguramente donde la asistencia mediática mas diverge es en relación con las competencias de las Cámaras. En efecto, si seguimos un esquema básico que distingue entre función legislativa, función presupuestaria, función de control político ordinario o extraordinario, función de impulso y función de configuración de otros órganos constitucionales o de relevancia constitucional, veremos que hay diferencias considerables en la asistencia de medios y, por ende, en la transmisión de la actividad parlamentaria.

En la función legislativa puede decirse que es donde se hace un seguimiento e información mediática de peor calidad, cuando seguramente es una de las que más podría interesar a los ciudadanos, de forma general y sectorialmente por afinidades personales o profesionales. En esta materia hay que comenzar por decir que incluso, a veces, se transmiten errores de bulto que mal-informan. Así, no es inusual escuchar o leer que «el Congreso de los Diputados ha aprobado la ley», con crasa ignorancia de que nuestro sistema legislativo es bicameral, o bien que una Comisión ha aprobado una ley orgánica, cuando, como es sabido la competencia legislativa plena exceptúa las leyes orgánicas. En fin, al margen de estas consideraciones, la información sobre las leyes aprobadas es fundamental tanto para la ciudadanía como para el funcionamiento del propio sistema. De igual modo que lo es exponer, al menos de forma sucinta, las modificaciones operadas a lo largo de la tramitación. Mantener una

crítica cerrada a una iniciativa legislativa como si no hubiera sufrido cambios fruto de la negociación a lo largo de las diferentes lecturas, puede ser muy útil como técnica de oposición, pero ayuda muy poco a la difusión del contenido de la futura norma y es, además, parlamentariamente, poco pedagógico y, periodísticamente, una muestra de ignorancia del procedimiento legislativo.

La antes citada periodista Julia Navarro se ha referido a esta tarea deficitaria en la información parlamentaria, como un verdadero escamoteo para la ciudadanía.

En cuanto a la función presupuestaria, la asistencia de medios al vistoso acto en el que el Ministro de Economía y Hacienda entrega el Proyecto al Presidente del Congreso está garantizada. Se trata de una ocasión simbólica que hace realidad el valor de la imagen más allá de las palabras. Por lo demás las largas comparecencias explicativas de las autoridades ante las Comisiones especializadas o de Presupuestos de cada Cámara, son también ocasión de asistencia de medios especializados. Sin embargo, en este caso, la dificultad de transmitir resumidamente esta información tan especializada es obvia. Aquí el *mea culpa* debería ser entonado más bien desde instancias parlamentarias o gubernamentales que algo habrían de hacer para vulgarizar esta compleja información a la que se añade el complejo procedimiento parlamentario de aprobación presupuestaria.

La función de control es la estrella mediática de los parlamentos. El control ordinario que como tal llevan a cabo tanto el Congreso como el Senado, es decir, las preguntas orales en Pleno o Comisión, las interpelaciones; las proposiciones no de ley o mociones ejercen un innegable atractivo sobre los medios, dependiendo de dos factores: la materia y quienes son los intervinientes. En el caso de las preguntas orales, se plantea el regate en corto donde se miden de tu a tu los intervinientes. En el de las mociones y proposiciones no de ley, lo que ponen de manifiesto, y eso se percibe y se transmite por los periodistas, espectadores cualificados de la vida parlamentaria, es la capacidad de negociación y acuerdo de sus proponentes. No he mencionado las preguntas escritas porque acaban siendo, en la práctica y al margen del interés del preguntante y del contenido, un «meritoriaje» de los preguntantes de cara a su grupo o a su electorado, además de una técnica de desgaste de los equipos de la Administración.

Y si esto es así, qué decir de las dos grandes instituciones de control político con sanción jurídica que la Constitución atribuye en exclusiva al Congreso: moción de censura y cuestión de confianza. Son la solemnización de esos momentos culminantes de la actividad de la Cámara, porque, fuera de su contenido y función constitucional, hay que reconocer que permiten un desarrollo mediático muy rico, ya que el uso de los tiempos y el «dramatismo de las intervenciones, en las que una mala actuación supone acabar con un candidato o, una brillante hacer que surja un nuevo líder, contribuyen y mucho a garantizar la difusión mediática. Considérese además que se suelen transmitir en directo y que todo un mundo mediático se pone en marcha: artículos, crónicas, encuestas sobre intervenciones, opiniones, etc, y se tendrá la exacta medida del valor mediático de estas instituciones.

De naturaleza también espectacular, no en lo referente a su función constitucional sino en cuanto a repercusión mediática son las Comisiones de Investigación. Bastantes menos, por cierto que las de Estudio. He aquí otra de las razones de la diferencia entre una y otra Cámara. En la práctica durante estos casi treinta años de Parlamento democrático, se ha asistido a una cierta especialización del Congreso respecto de las Comisiones de Investigación y del Senado por las de Estudio.

Por lo que hace a la función de configuración de otros órganos constitucionales, la creación de las Comisiones de Nombramientos en las Cámaras y la reciente ley de Incompatibilidades con la previsión de comparencias de candidatos para determinados cargos, han creado un ámbito de especial relevancia mediática para estas funciones del Parlamento que, sin llegar a los «*hearings*» de los candidatos en el Senado norteamericano, sí puede contribuir al mejor conocimiento de toda esa galaxia de autoridades que tienen a su cargo las diferentes funciones del Estado.

Hasta aquí estas reflexiones sobre el estado de la cuestión parlamento-medios de comunicación social, dos elementos que se necesitan mutuamente y llamados a colaborar por el bien de la ciudadanía. Nada mejor, a mi juicio para finalizar que retomar una idea expresada al principio: sin comunicación, sin información que facilite la formación de criterio ciudadano, no hay democracia posible y sin democracia no existe el pluralismo informativo, luego conectar estos dos polos es mutua necesidad y obligación de ambas partes.