

## RELATIVO A LA CAMPAÑA DIVULGATIVA DEL GOBIERNO

- Hechos
  - Fundamentos Jurídicos
  - Anexo Documental I. Comunicación pública del Ministerio de AA.EE. de 17/12/2004
  - Anexo Documental II. Análisis del proceso constituyente europeo
  - Anexo Documental III. Campaña 'Bus Informativo de la Constitución Europea'
  - Anexo Documental IV. Folleto “España en Europa: cifras”
- 

### HECHOS

PRIMERO. Que en fecha 15 de enero se ha publicado el Real Decreto 5/2005 por el que se somete a referéndum consultivo la pregunta “¿Aprueba usted el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa?”. En su Art.3 se determina el alcance de la **campaña institucional** del referéndum:

*Art.3, RD 5/2005. [...] la Administración General del Estado realizará una campaña de carácter institucional destinada a informar a los ciudadanos sobre la fecha de celebración del referéndum, el procedimiento para votar y los requisitos y trámites del voto por correo. [...]*

También según el RD 5/2005, el referéndum se convocaría en los términos previstos en el Art.92 de la CE y desarrollado por la Ley Orgánica 2/1980 sobre regulación de las distintas modalidades del referéndum (LOR).

SEGUNDO. Que atendiendo a la comunicación pública del Ministerio de AA.EE. de fecha 27/12/2004, que se adjunta íntegramente como Anexo Documental I, el Gobierno ha lanzado una “**campaña divulgativa**” sobre el mencionado Tratado, campaña que el Ministerio de AA.EE. y otros órganos del Gobierno, coordinados por su Vicepresidencia, pretenden llevar a cabo durante el proceso electoral convocado por el RD 5/2005. En dicha comunicación pública, se expresa la voluntad de separar muy claramente los contenidos de la “**campaña institucional**” que define el Art. 50.1 LOREG y la “**campaña divulgativa**”.

Ni la Ley Orgánica 5/85 de Régimen Electoral General, ni la Ley Orgánica 2/1980 sobre regulación de las distintas modalidades del referéndum regulan la existencia de campañas divulgativas. Sin embargo, la campaña divulgativa gubernamental se ya está realizando durante el proceso electoral convocado por el RD 5/2005, y además versa sobre contenidos esencialmente relacionados con la pregunta del referéndum. Esta concurrencia temporal y de contenidos con el referéndum supone que como campaña realizada por un poder público le es de aplicación lo dispuesto en la Instrucción de

13 de setiembre de 1999 de la JEC.

TERCERO. Que en fecha 17 de enero de 2005 presentó un detallado recurso en el que denunciaba los objetivos fundamentales de la campaña divulgativa del Gobierno relacionada con el mencionado documento, así como otros elementos como el eslogan, uso de el emblema y bandera de la UE, y particularmente los contenidos de la página web de la campaña divulgativa, <http://www.constitucioneuropea.es>.

CUARTO. Que en contestación, en fecha 19 de enero de 2005 la JEC emite un Acuerdo que estima en un algún grado el mencionado recurso, señala como inadecuado el eslogan “*Los primeros con Europa*” e insta al Gobierno a que reconsidere su campaña dentro de la objetividad:

*Acuerdo JEC, 17/1/05. “Trasladar que, con independencia de la campaña institucional a la que se refiere el art.3 del RD 5/2005, de 14 de enero, en relación con el art. 50.1 de la LOREG, la campaña que puede realizar el Gobierno en el presente proceso de referéndum ha de limitarse a informar objetivamente sobre el contenido del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, eliminando toda clase de juicios de valor o lemas utilizados hasta ahora en televisión, página web u otros medios, tales como “Los primeros con Europa” u otras declaraciones que puedan, directa e indirectamente, influir en la posición o actitud de los ciudadanos”.*

QUINTO. A pesar de la evidente redacción del Acuerdo de la JEC la reacción pública del Gobierno fue expresar su satisfacción por que, en su opinión, el mencionado acuerdo solo afectaba al lema “*Los primeros con Europa*” y aspectos periféricos del resto de la campaña. Asimismo, doy lugar a la siguiente Orden Ministerial:

*ORDEN PRE/37/2005, de 20 de enero, por la que se dispone el cumplimiento del Acuerdo de 19 de enero de 2005, de la Junta Electoral Central en relación con la campaña informativa sobre la Constitución Europea realizada por el Gobierno.*

*[...] Que se dé cumplimiento inmediato y en sus estrictos términos al mencionado Acuerdo y, en consecuencia:*

- 1. Que se revisen los contenidos de la la página web “constitucioneuropea.es”, eliminando todos aquellos que no sean rigurosamente neutrales que conlleven juicios de valor que puedan directa o indirectamente influir en la posición o actitud de los ciudadanos.*
- 2. Que se retiren de todas las dependencias de la Administración General del Estado aquellos elementos integrantes de la campaña informativa al referéndum que contengan la expresión “Los primeros con Europa”.*
- 3. Que no se edite ningun nuevo soporte con la mencionda expresión.*
- 4. Que por parte de los órganos de la Administración General del Estado, se evite cualquier actuación directa o indirectamente que pueda influir en la posición o actitud de los ciudadanos.*

SEXTO. Que en opinión de este representante, es incomprensible que el Gobierno ordene la retirada del lema ilícito sólo de las dependencias de la Administración General del Estado, cuando -con fondos públicos asignados a la campaña divulgativa- el propio Gobierno ha distribuido carteles por todo el país. Como resultado de esta orden “parcial”, mucho tiempo después del referido Acuerdo de la JEC y de la propia Orden de la Vicepresidencia del Gobierno, el lema ilícito continúa expuesto en todo tipo de lugares: facultades, centros escolares, centros comerciales, supermercados, centros deportivos, ... y en general en todos los lugares donde el propio Gobierno distribuyó el lema ilícito.

La falta de diligencia del Gobierno en el cumplimiento del Acuerdo de la JEC no puede considerarse ejemplar, es tan notoria que el lema ilícito sigue expuesto en páginas web institucionales tan significativas como:

Administración. El Portal del Ciudadano	<a href="http://www.administracion.es">http://www.administracion.es</a>
Ministerio del Interior. Dirección General de la Policía	<a href="http://www.mir.es/policia/">http://www.mir.es/policia/</a>
Revista Electrónica de la Federación Española de Municipios y Provincias	<a href="http://www.cartalocal.es/">http://www.cartalocal.es/</a>

Existen también informaciones de que carteles editados por el Gobierno que incluyen el lema ilícito se siguen utilizando por parte de la organización “Plataforma Cívica por Europa”. Concretamente, las informaciones señalan que el día 28 de enero fueron utilizados por la mencionada organización en un acto en Bilbao, sin que se tenga noticia de que las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad hayan impedido el incumplimiento del Acuerdo de 19 de enero de la JEC.

La diligencia del Gobierno en cumplir las instrucciones de la JEC no puede considerarse precisamente ejemplar en tanto que significativas páginas institucionales continúan plagadas de referencias impropias de la imparcialidad que se espera del órgano convocante de un proceso electoral. A título de ejemplo, es posible presentar los siguientes polémicos contenidos:

Ministerio del Interior. Dirección General de Política Interior

*“¿Por qué una Constitución Europea?”*

*La Constitución Europea es una etapa importante de la “construcción” europea. Ha sido redactada con el fin de responder a los desafíos que plantea una Europa ampliada: una Europa de 25 Estados miembros y 450 millones de habitantes (más en el futuro), una Europa democrática, transparente, eficaz y al servicio de los europeos.”*

<http://www.elecciones.mir.es/referendum2005/constitucion05.htm>

Revista electrónica de MUFACE

*“El próximo día 20 de febrero, los españoles seremos llamados a las urnas para decidir si apoyamos el texto de la Constitución Europea. Esta cita electoral tiene un significado muy especial, en la medida en que seremos los primeros europeos en pronunciarnos al respecto. Con ello, toda Europa estará ese día pendiente de España, ya que será la primera gran prueba de fuego del proceso de ratificación de la Constitución Europea. Un hecho que*

*demuestra el papel clave que ocupamos ahora en el proceso de construcción europea.*

*[...]*

*La Constitución, que reduce y simplifica el gran número de tratados europeos ya existentes, añade el protagonismo de los ciudadanos al de los Estados. Con ella, además, la UE quiere reducir aún más las diferencias en los niveles de desarrollo de sus miembros y crear un espacio más justo y más solidario. Refuerza los derechos sociales que ya tenemos en España, entre los que están el derecho a la información, a la negociación colectiva, a la protección en caso de despido injustificado, a las condiciones de trabajo justas o a las prestaciones de la Seguridad Social.*

*Con esta nueva norma, los europeos dan un gran paso adelante para construir una comunidad política sólida, que hable con una voz única ante el mundo, a través de un ministro de Asuntos Exteriores común.“*

<http://www.map.es/gobierno/muface/parlamen.htm>

SEPTIMO. Que este representante desea reiterar que el hecho de que el Gobierno desencadene una campaña informativa sobre la ratificación de una decisión suya es por propia naturaleza, e incluso sentido común, una agresión a los principios culturales democráticos. Especialmente cuando la campaña divulgativa no se limita a la distribución del texto del Tratado, si no que se orienta casi en su totalidad a difundir sólo partes seleccionadas por el propio Gobierno, o también si se considera que su presupuesto es equiparable a la asignación presupuestaria especial a los partidos políticos parlamentarios con motivo del presente proceso electoral mediante el RD 6/2005.

OCTAVO. Que en opinión de este representante, la situación actual supera la inconveniencia de carácter general que acaba de señalar. El hecho de que la campaña divulgativa no se haya modificado de forma esencial, se debe a la voluntad política del Gobierno de influir directa e indirectamente en la actitud de los ciudadanos para que el día 20 de febrero ratifiquen su posición oficial. La siguiente lista no exhaustiva de hechos es suficiente evidencia indiciaria para calificar globalmente la campaña divulgativa del Gobierno como una campaña de propaganda electoral que pretende influir activamente para conseguir que los ciudadanos ratifiquen su posición oficial.

NOVENO. Que a pesar de las advertencias explícitas del Acuerdo de la JEC, la comunicación pública del Ministerio de AA.EE. sigue declarando literalmente los objetivos básicos de la campaña gubernamental, supuestamente divulgativa:

*“[...] La campaña se articula en torno a dos mensajes fundamentales. En primer lugar, la Constitución Europea constituye un paso trascendental en el proceso de integración europea, el cual ha reportado innumerables ventajas a España a lo largo de estos últimos 18 años. [...]”*

lo que en opinión de este representante incurre directamente en la infracción que recoge el Art.3 de la mencionada Instrucción:

Instrucción 13/9/99 JEC: Art.3. *En cualquier caso, las campañas aludidas en las letras a) y*

*b) de la norma segunda no podrán recoger alusiones a los logros obtenidos durante su mandato por el poder público que realice la campaña [...]*

En opinión de este representante, realizar una campaña divulgativa institucional sobre los innumerables logros y ventajas reportadas a España, a lo largo de estos últimos 18 años, por el proceso de integración europea del cual es un paso trascendental la Constitución Europea, algo sobre lo que a su vez se pregunta al electorado si aprueba, es sin duda un ejemplo de propaganda electoral ilegítima en los términos que prevee la mencionada Instrucción.

En esencia, ¿qué relación tienen los mencionados logros y ventajas con la pregunta sometida a referéndum?, ¿pretende el Gobierno transmitir la idea de que un voto negativo supondrá para España la pérdida de estas ventajas?, ¿cómo es posible que el Gobierno considere que la directriz de difundir los logros del proceso de integración europeo no influye directa o indirectamente en la posición de los ciudadanos?

DECIMO. Que también la comunicación pública del Ministerio de AA.EE. continúa declarando explícitamente como mensaje fundamental de la campaña gubernamental:

*“[...] La campaña se articula en torno a dos mensajes fundamentales. [...] En segundo lugar, el compromiso europeo de España es un compromiso de Estado y trasciende las diferencias entre partidos políticos. [...]”*

En este segundo mensaje fundamental, el Gobierno declara que durante la campaña divulgativa, coincidente con el proceso electoral, intentará transmitir la existencia de un compromiso de Estado ajeno a la dialéctica, a la opinión política y a la pluralidad que está institucionalizada en los partidos políticos.

Aparentemente, no queda demasiado espacio dialéctico para quienes pretendan defender la inconveniencia de aprobar la Constitución Europea, o más simplemente para quienes defiendan que la aprobación o no de la Constitución no tiene ningún efecto sobre el actual status y compromiso de España. En opinión de este representante la campaña, supuestamente divulgativa, del Gobierno planea desviar el objeto del debate relacionado con la pregunta “¿Aprueba usted el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa?”, planteando un debate plebiscitario centrado subliminalmente en la pregunta: “Unión Europea, ¿Si o No?”.

Para estos dos mensajes fundamentales de la campaña, este representante solicitó en su recurso de fecha 17/1/05 que fuesen declaradas ilegítimas como directrices de la campaña. El Acuerdo en respuesta a dicho recurso la JEC no se manifestó al respecto, por lo que atendiendo a la redacción del Acuerdo este representante entiende que si existía una indicación implícita al Gobierno para que reconsiderase las directrices de su campaña, algo que finalmente no ha ocurrido.

UNDECIMO. A continuación se entrega una relación de los elementos, afirmaciones y textos que aparecen en la campaña gubernamental y que, a juicio de este representante, son una clara inducción

al voto positivo a la ratificación:

A) Eslogan más frecuentemente usado en la campaña: “*Una Constitución para Europa*”, cuya redacción contiene casi explícitamente el mensaje de que esta Constitución será aprobada, o en su interpretación más literal el polémico mensaje de que es **una Constitución apropiada para Europa**.

En opinión de este representante, el eslogan induce al prejuicio de que un voto negativo supondría un revés al proceso de integración europeo. En comparación con el lema ya prohibido “*Los primeros con Europa*”, este eslogan es una referencia todavía más explícita a que la ratificación popular del Tratado Constitucional es un hecho consumado.



Este lema aparece en multitud de sitios, desde el Folleto “*Una Constitución para Europa*” que distribuye en España la Comisión Europea hasta en la práctica totalidad de los sitios web de las representaciones que las instituciones europeas tienen en España, pasando por título del reportaje que el programa Informe Semanal de TVE emitió el pasado sábado 29 de enero, o en el sitio web de la campaña gubernamental, o la cabecera de los artículos seleccionados que difunde el Ministerio del Interior, <http://www.mir.es/telon/textoconst.pdf>

Se trata sin duda de un frase elegida para ser difundida masivamente; es decir, podemos considerarla el actual lema de las campañas, supuestamente divulgativas, sobre el Tratado constitucional que de hecho están haciendo campaña electoral por el voto SI.

A todo ello, se añade el uso generalizado del escudo o bandera oficial de la UE, un uso que promueve subliminalmente la idea de que el referéndum pretende revalidar o no la Unión Europea o construcciones mentales semejantes; algo que aparentemente es uno de los objetivos fundamentales de la campaña gubernamental, siempre según la mencionada comunicación pública de 27/12/2004.

B) Presentación de la campaña del propio Ministro de AA.EE., accesible desde la página web principal:

“[...] ¿Qué papel tiene en todo esto una Constitución Europea? La Constitución contiene los instrumentos y procedimientos de concertación en Europa para llevar a cabo políticas comunes en todos aquellos ámbitos en que la acción de los Estados miembros es insuficiente por sí sola para alcanzar los objetivos deseados. Al mismo tiempo, la Constitución define un espacio político democrático en el que los ciudadanos somos los principales protagonistas. **La Constitución es el instrumento que permitirá a la Unión proyectarse hacia el futuro, un futuro que no puede ser otro que el de la Europa de los ciudadanos, en definitiva, la Europa constitucional.** [...]”

<http://www.constitucioneuropea.es/index.jsp?op=22086>

La breve presentación del Ministro de AA.EE se califica por sí sola; sin duda es más propia de un acto electoral por el voto positivo a la ratificación, que de un mensaje institucional informando de la convocatoria del referéndum y sus contenidos. La presentación no sólo da por segura la ratificación de la denominada Constitución Europea, si que la califica como “*el instrumento que permitirá a la Unión proyectarse hacia el futuro*”; algo sin duda, realmente polémico.

C) En la sección “Documentos de referencia” es posible encontrar entre los “Folletos informativos” el documento “España en Europa: cifras” (Anexo Documental IV), que como los otros “Folletos informativos” también está siendo impreso y distribuido. Este es un ejemplo explícito, entre una multitud de evidencias implícitas, de cómo se materializa una de las directrices fundamentales del Gobierno, consistente en enumerar los logros y ventajas para España debidas al proceso de integración europeo; un asunto claramente ajeno al motivo de la consulta electoral del 20-F y que suponen una infracción directa al Art. 3 de la Instrucción 13/9/99 de la JEC.

<http://www.constitucioneuropea.es/index.jsp?op=doc>

Este representante es incapaz de comprender qué tiene de informativo divulgar datos como los siguientes, de entre un total de 23 afirmaciones de la misma naturaleza:

- *España ha recibido de la UE desde 1987 hasta 2003 un total de 183.636 millones de euros y ha aportado 98.367. Por tanto el saldo neto, esto es, la diferencia entre lo que España ha aportado y recibido de las arcas comunitarias ha sido muy positivo; en total, 85.269 millones de euros de saldo neto.*
- *El 87% de los turistas que nos visitan provienen de nuestros socios comunitarios*
- *Los fondos de la UE han financiado cuatro de cada diez kilómetros de nuestras autovías y autopistas.*
- *Los fondos sociales de la UE han llegado, sólo entre 2000 y 2003 a casi 16 millones de personas. Los principales beneficiarios son los desempleados, los jóvenes, las mujeres y otros grupos con especiales problemas de inserción social.*
- *La UE también nos ha servido para mejorar la lucha contra el terrorismo y el crimen organizado. Compartimos con nuestros socios el esfuerzo de la policía y de la justicia en organismos como la Europol o iniciativas como la Orden Europea de Detención y Entrega de presuntos criminales.*

¿Qué pretende el Gobierno difundiendo este Folleto Informativo durante un proceso electoral para ratificar la denominada Constitución Europea?, ¿pretende acaso inducir directamente el temor de que todos estos logros y ventajas desaparezcan en el caso de que los españoles rechacen el Tratado?, ¿qué tiene todo esto de divulgativo?

D) La sección de Noticias y Actualidad es un compendio informativo donde se puede verificar que la inmensa mayoría de sus contenidos están seleccionados para inducir el voto positivo en el futuro referéndum.

<http://www.constitucioneuropea.es/index.jsp?op=actualidad>

A continuación se ofrece una lista de titulares que numéricamente suponen la mayoría del total de titulares presentes. También en este caso es fácil localizar referencias explícitas, e incluso literales, al voto positivo en el referéndum:

- Fútbol y Constitución Europea: *“Los jugadores de fútbol de primera y segunda división promocionarán este mes la Constitución Europea desde el terreno de juego. [...] Tras subrayar la oportunidad de aprovechar 'la capacidad de movilización que tiene el fútbol para hacer llegar a la ciudadanía española la importancia de la Constitución Europea' [...]”*  
<http://www.constitucioneuropea.es/index.jsp?id=22740>
- El Parlamento andaluz aprueba una iniciativa a favor de la Constitución Europea: *“El Parlamento andaluz ha aprobado una iniciativa en la que se muestra el apoyo del Pleno a la Constitución Europea como referente y marco jurídico de convivencia dentro de la Unión Europea. La iniciativa emplaza a los andaluces a ratificarla participando con su voto en el referéndum convocado para el próximo 20 de febrero. [...]”*  
<http://www.constitucioneuropea.es/index.jsp?id=22666>
- Triunfo del “sí” en la consulta interna del Partido Socialista Francés: *“[...] El ex jefe del Estado francés y presidente de la Convención que elaboró la Constitución Europea, Valery Giscard d'Estaing indicó que el triunfo del "sí" es "un gran paso hacia la ratificación del texto". [...]”*  
<http://www.constitucioneuropea.es/index.jsp?id=22658>
- El mundo de la creación a favor de la Constitución Europea: *“[...] Al finalizar el acto se leyó una Declaración de apoyo a la ratificación de la Constitución Europea [...]”*  
<http://www.constitucioneuropea.es/index.jsp?id=22659>
- UGT apoya la Constitución Europea: *“El sindicato UGT apoya de forma "clara y sólida" el sí a la Constitución europea, [...] El dirigente sindical resaltó que las encuestas arrojan ya cifras de más del 40 por ciento de intención de voto a favor de la Constitución europea [...]”*  
<http://www.constitucioneuropea.es/index.jsp?id=22643>
- Manifiesto Avancemos con la Constitución Europea: *“[...] Estamos convencidos de que el proceso de construcción europea debe continuar y que el referéndum a que se nos convoca para la ratificación de la Constitución Europea es un acontecimiento único en el que los españoles debemos sentirnos involucrados: No avanzar ahora con la Constitución sería un retroceso y una gran oportunidad perdida. [...] El Movimiento Europeo dice Sí a la Constitución [...]”*  
<http://www.constitucioneuropea.es/index.jsp?id=22641>

- El mundo flamenco apoya el “sí” para la Constitución Europea: “[...] *el director de la academia del mismo nombre, Joaquín San Juan, animó a los españoles a que voten "sí" en el referéndum [...] 'Los músicos flamencos le debemos mucho a Europa, nuestra música tuvo y tiene muy buena acogida, y por eso, apoyamos esta Constitución que creemos podrá servir para crear un mundo mejor en el que los conflictos se puedan solucionar dialogando y sin violencia', explicó Sanjuan. [...]*”  
<http://www.constitucioneuropea.es/index.jsp?id=22642>
- La Ejecutiva del PNV se pronuncia en favor del “sí” en el referéndum: “*La ejecutiva del PNV se pronunció en su reunión semanal del 23 de noviembre en favor del "sí" en el referéndum que se celebrará en febrero sobre el Tratado Constitucional [...]*”  
<http://www.constitucioneuropea.es/index.jsp?id=22644>

El anterior listado recoge incluso referencias literales, más que explícitas, al voto positivo; siendo, en opinión de este representante, una clara prueba de la naturaleza general de toda el sitio web de la campaña gubernamental.

E) Historia de la Constitución, accesible desde la página web principal: En general esta página web evita toda referencia que pudiese levantar sospechas de las carencias del “proceso constituyente” de la que se denomina Constitución Europea. En particular, cabe destacar la siguiente descripción de la Convención Europea:

“La Convención Europea, que inició sus trabajos el 28 de febrero de 2002 y los finalizó el 18 de julio de 2003, ha querido representar un paso significativo en términos cualitativos en el proceso de la construcción europea, en la medida en que ha sido un instrumento con el que se ha buscado poner límites al monopolio ejercido por los gobiernos de los Estados miembros a la hora de debatir y acordar posibles reformas de los textos constitutivos de la Unión.

El 18 de julio de 2003 el Presidente de la Convención hizo entrega al Presidente en ejercicio del Consejo Europeo el Proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa.”

<http://www.constitucioneuropea.es/index.jsp?op=22015>

Pero siendo la Convención Europea la institución que oficialmente elaboró el texto del tratado, con la anterior descripción, la página web institucional del Gobierno escamotea al ciudadano información vital como es el carácter no electo de la Convención, o el procedimiento por el que se seleccionaron sus miembros, o el hecho de que los miembros no votaban los textos si no que los elevaban al Presidium quien finalmente ha redactado el texto, o que el texto generado no ha sido vinculante para la Conferencia Intergubernamental, siendo de hecho modificado a discreción.

F) La sección “*Preguntas Frecuentes*” del mencionado sitio web contiene contenidos tan parciales como la contestación a la pregunta “*¿Qué me aporta la Constitución?*”. En opinión del Gobierno lo que un ciudadano debe saber cuando vaya a votar el próximo 20 de febrero es que:

La Constitución Europea le aporta:

- La garantía del respeto de determinados valores comunes y de un modelo europeo de

sociedad

- Libertades fundamentales
- Una ciudadanía europea
- Una Carta de los derechos fundamentales
- Más solidaridad
- Objetivos comunes

Esta forma de exponer contenidos es representativa de la campaña gubernamental. En lugar de fomentar un debate real sobre aspectos más o menos polémicos, extrae contenidos seleccionados del Tratado constitucional presentando casi una respuesta afirmativa a la pregunta que el mismo Gobierno somete a referéndum.

G) El mencionado sitio web contiene un foro para la aportación de opiniones de los ciudadanos, donde se práctica continuamente la censura. En particular, es muy probable que existan directrices para prohibir que las intervenciones contengan enlaces. Como resultado de ello, en este foro se prohíben todas aquellas intervenciones con enlaces a sitios web que mantienen posiciones diferentes a la posición gubernamental. La posición oficial respecto a este tema puede conocerse por consulta a los administradores del sitio web sobre la Constitución Europea del Gobierno:

*-----Mensaje original-----*

*Para: CONSTITUCION EUROPEA (WEB)*

*Asunto: Dos mensajes al foro sin publicar*

*Hola. Os escribo porque ya son dos los mensajes que envío al foro y que no son publicados. Me gustaría que me comentaráis los criterios por los que no los habéis publicado, para lo que os explico el contenido de ellos:*

- 1) Denunciaba el carácter sesgado de la campaña que está haciendo el gobierno, y explicaba porque esto sería ilegal según la legislativa electoral vigente*
- 2) Daba enlaces donde se podía conseguir información sobre ello*

*-----Respuesta-----*

*Estimada usuaria,*

*En primer lugar queremos agradecerle la utilización de este servicio. En referencia a su mensaje le informamos que, a falta de más datos, incumpliría con una de las condiciones de utilización del foro.*

*No está permitida la publicación de anuncios de carácter comercial o privado", condición que englobaría los enlaces a páginas web.*

*Le recomendamos que nos remita el mismo comentario pero sin hacer referencia a esta información para proceder a su publicación.*

*Esperamos haberle sido de utilidad.*

*Reciba un cordial saludo*

*-----*

DUODECIMO. Que, por meras consideraciones prácticas, la anterior descripción no es exhaustiva, pero si claramente representativa. El sitio web sobre la Constitución Europea del Gobierno contiene bastantes más elementos que, en opinión de este representante, son manifiestamente parciales.

Resulta imposible identificar zonas de este sitio web donde podamos decir que se concentran todos los contenidos parciales o las referencias explícitas, a veces literales, a favor del voto positivo. Por ello, en opinión de este representante, la totalidad del sitio web queda globalmente calificado por la naturaleza y contenidos descritos.

DECIMOTERCERO. Que la campaña divulgativa del Gobierno incluye la instalación masiva de grandes cartelones donde personajes populares recitan artículos del tratado constitucional, e incluso se utilizan niños con el mismo fin. Los artículos que recitan estos personajes están seleccionados de tal forma que fuera de contexto son simples proclamas populistas. En ningún caso, la campaña, supuestamente divulgativa, del Gobierno publicita a la población la existencia de la más mínima zona de debate. ¿Qué tienen de divulgativos estos cartelones?, ¿no son más bien, propaganda de una opción electoral concreta?



*Artículo I-2 de la Constitución Europea: "La Unión se fundamenta en los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos...Estos valores son comunes a los Estados miembros en una sociedad caracterizada por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre mujeres y hombres".*



*Artículo I-3 de la Constitución Europea: "...la Unión...contribuirá a la paz, la seguridad, el desarrollo sostenible del planeta, la solidaridad y el respeto mutuo entre los pueblos, el comercio libre y justo, la erradicación de la pobreza y la protección de los derechos humanos, especialmente los derechos del niño..."*



*Artículo II-71 de la Constitución Europea: "Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras".*

DECIMOCUARTO. Que la campaña divulgativa incluye la difusión de contenidos marcadamente sesgados en el teletexto de la televisión pública española. Véase por ejemplo, páginas 706, 708, 709, 710, 711 y 716, entre muchas otras con el mismo talante tendencioso a favor de la ratificación: <http://www.rtve.es/tve/teletexto/>

**ESPAÑA, CON EUROPA**

"Nuestro país, que llegó tarde a la Constitución democrática y a la construcción europea, tiene ahora la ocasión de demostrar que está, inequívocamente y mayoritariamente, con Europa".

"Creo firmemente que la Constitución excede, por su capital importancia, a la clase política e incumbe a todos los ciudadanos europeos. Por ello, el Gobierno convocará un referéndum que se celebrará el 20 de febrero".

"España va a ser el primer país en ratificar en referéndum la Constitución. Nuestro voto tendrá una dimensión continental e influirá en las opiniones públicas de otros países".

**UNA EUROPA UNIDA Y EN PAZ**

El Preámbulo menciona expresamente las "dolorosas experiencias" que significaron las 2 Guerras Mundiales. "Se propone avanzar por la senda de la civilización, el progreso y la prosperidad por el bien de todos sus habitantes, sin olvidar a los más débiles y desfavorecidos".

La Constitución postula una Europa abierta a la cultura, el saber y el progreso social, y a la democracia.

"Desea ahondar en el carácter democrático y transparente en la vida pública y obrar en pro de la paz, la justicia y la solidaridad en el mundo".

**UN DESTINO COMÚN**

La Constitución Europea reafirma el "orgullo" que los pueblos de Europa deben sentir por su identidad y su historia. Pero, el preámbulo afirma la necesidad de un destino común para superar las antiguas divisiones.

Ese destino común no puede ser otro que el sentirse ciudadanos europeos.

"Europa les brinda las mejores posibilidades de proseguir, respetando los derechos de todos y conscientes de su responsabilidad para con las generaciones futuras y la Tierra, la gran aventura que hace de ella un espacio privilegiado para la esperanza humana".

**UNA EUROPA DE LA CIUDADANOS**

La Constitución no postula la Europa federal, sino una tercera vía, la Unión de los ciudadanos y los Estados.

"La Unión se fundamenta en los valores de respeto a la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto a los derechos humanos, incluidos los derechos de las minorías" (I-2).

La Unión Europea se constituye en una de las mayores democracias, con más de 400 millones de ciudadanos que defienden "el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre hombres y mujeres".

## LA PAZ, PRIORIDAD DE LA UNIÓN

La Unión persigue estos objetivos:

- a) Promover la paz, sus valores y el bienestar de sus pueblos.
- b) Ofrecer un espacio de libertad, seguridad y justicia sin fronteras interiores y un mercado interior en el que la competencia no esté falseada.
- c) Un desarrollo sostenible basado en un crecimiento económico equilibrado y en la estabilidad de los precios, tendente al pleno empleo y al progreso social, y en un nivel elevado de protección y mejora del medio ambiente. →

## LOS PRINCIPIOS ESENCIALES

"Los pueblos de Europa, al crear entre sí una unión cada vez más estrecha, han decidido compartir un porvenir pacífico basado en valores comunes. Al instituir la ciudadanía de la Unión y crear un espacio de libertad, seguridad y justicia, sitúa a la persona en el centro de su actuación".

Así comienza la llamada Carta de Derechos que se integra en la Constitución con carácter jurídico vinculante. El Tribunal de Justicia velará por su cumplimiento.

Todas las instituciones de la Unión y los Estados miembros deberán respetar los derechos recogidos en la Carta. →

DECIMOQUINTO. Que la campaña divulgativa del Gobierno incluye la financiación de una campaña denominada 'Bus Informativo de la Constitución Europea'. La presentación de esta campaña por parte de sus patrocinadores incluyen hasta peticiones literales al voto positivo, como demuestra el Anexo Documental III del cual cabe destacar la siguiente información que difunde el sitio web de la propia campaña:

*El secretario de Estado subrayó que "merece la pena votar "sí" al tratado" porque aporta a la UE "más claridad, eficacia, democracia y seguridad", al tiempo que admitió su preocupación por la posibilidad de que, tras un año cargado de citas electorales, los españoles no se "ilusionen" por Europa el 20-F. "Ese día, me preocuparía como ciudadano que los españoles diésemos la espalda a Europa", afirmó Navarro, quien recordó que España ha recibido "más de 17 billones de las antiguas pesetas en transferencias netas de otros ciudadanos europeos", es "posiblemente el mejor ejemplo del éxito de la entrada en la UE" y tiene a "más de 400 millones de europeos" pendientes del resultado del referéndum.*

<http://www.fidale.org/busconstitucion europea/fichadetalle.asp?id=53#noticia4>

DECIMOSEXTO. Que en todos los elementos de la campaña, supuestamente divulgativa, es llamativamente notoria la ausencia de referencias críticas al tratado, incluso en su más mínima expresión, tanto en la selección de contenidos del sitio web del Gobierno, como en los cartelones, folletos, y en general todos los materiales de la campaña divulgativa del Gobierno.

DECIMOSEPTIMO. Que este representante expresa su respeto al ejercicio de las libertades recogidas en el Art.20 de la CE por parte de personas que ostentan responsabilidades en el Gobierno, y en general en todos los poderes públicos. Pero cuando dicho ejercicio conduce tan claramente a influir en el sentido del voto, estas personas deben ejercerlo en los términos del Art.50.2 de la LOREG.

DÉCIMOCTAVO. Que este representante expresa también su respeto al ejercicio de las libertades recogidas en el Art.20 de la CE por parte de las propias instituciones, y en particular del Gobierno. Pero considera que dicho ejercicio disfruta de amplísimos canales, desde los propios portavoces institucionales hasta el fluido acceso a los medios de comunicación. En cualquier caso, dichas libertades no pueden devaluar las responsabilidades en materia de campaña de publicidad institucional que regula la legislación y doctrina electoral.

DÉCIMONOVENO. Que, en opinión de este representante, todos estos hechos vulneran los principios legales y constitucionales, que este representante ya expuso a esta Junta mediante escrito el pasado 17 de enero de 2005, basados en los siguientes Fundamentos Jurídicos.

## FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO.- A juicio de este representante, los anteriores hechos, el propio comunicado público del Ministerio de AA.EE. (Anexo Documental I) y la Orden Ministerial PRE/37/2005 demuestran la voluntad explícita del Gobierno de una realizar una campaña divulgativa institucional que concurre en el tiempo y contenidos con el proceso electoral convocado por el RD 5/2005. Y que también a su juicio, existen sobradas evidencias indiciarias de que los contenidos y naturaleza de la campaña están manifiestamente encaminados a la captación o determinación del voto positivo.

Por ello este representante considera que se está produciendo una vulneración flagrante del objeto y límites de una campaña divulgativa institucional en los términos definidos por el Art.1 de la Instrucción de 13/9/99 de la JEC, al tiempo que no le son aplicables las exclusiones de su Art.2:

*Instrucción 13/9/99 JEC: Art.1. La Administración Electoral tiene por finalidad garantizar los principios de objetividad y transparencia del proceso electoral y el principio de igualdad entre los actores electorales.*

*Con el fin de hacer efectivos dichos principios y sin perjuicio de que en cada caso se resuelvan por esta Junta Electoral Central los supuestos concretos que se le planteen, en función de las circunstancias concurrentes, no puede realizarse por los poderes públicos ninguna campaña durante el periodo electoral que atente contra los citados principios. [...]*

Más concretamente, los anteriores hechos demuestran que los contenidos y naturaleza de la campaña, supuestamente divulgativa, del Gobierno vulneran los principios de objetividad y de igualdad entre los actores electorales, entendiendo estos como las posiciones del voto positivo o negativo a la pregunta del referéndum.

SEGUNDO. Por otro lado, el Gobierno declara haber concebido su campaña divulgativa institucional en torno al mensaje que la Constitución Europea “*constituye un paso trascendental en el proceso de integración europea, el cual ha reportado innumerables ventajas a España a lo largo de estos últimos 18 años*”; todo ello durante un proceso electoral en el que los votantes deben contestar si aprueban o no dicha la decisión del propio Gobierno de ratificar la denominada Constitución Europea.

Pues bien, la anterior descripción de hechos demuestra que la campaña gubernamental ha hecho realidad esos planes. Los contenidos se mantienen y actualizan diariamente con la directriz de enumerar las mencionadas ventajas, lo que en opinión de este representante supone una vulneración del Art.3 de la Instrucción de 13/9/99 de la JEC:

*Instrucción 13/9/99 JEC: Art.3. En cualquier caso, las campañas aludidas en las letras a) y b) de la norma segunda no podrán recoger alusiones a los logros obtenidos durante su mandato por el poder público que realice la campaña [...]*

Un ejemplo concreto, entre otros, de la materialización de la directriz de publicitar logros es el Folleto Informativo “España en Europa: cifras” (Anexo Documental IV) que se ha descrito anteriormente.

<http://www.constitucion europea.es/index.jsp?op=doc>

TERCERO. La existencia de directrices tan concretas como los mensajes fundamentales declarados como objetivos por la campaña gubernamental (véase Anexo Documental I), permite deducir que los contenidos de la campaña divulgativa no se debe a errores imputables a su equipo técnico. Por el contrario, cabe suponer que dicho equipo seguirá obedeciendo estas directrices políticas concretas durante toda la campaña electoral y hasta la celebración del referéndum. En opinión de este representante, cabe esperar también que la vulneración de los principios amparados por la Instrucción 13/9/1999 se seguirá produciendo en un futuro.

CUARTO.- También a juicio de este representante, los contenidos y naturaleza del sitio web de la campaña de publicidad institucional vulneran claramente la Ley 34/1988 General de Publicidad (LGP). Es decir, no se trata sólo de que infringen los principios de objetividad y de igualdad entre los actores electorales amparados por la mencionada Instrucción, además lo hace en términos que la LGP califica de publicidad ilícita.

Aunque este representante es consciente de que la LGP no reserva ninguna competencia a la Junta Electoral Central, no puede ser ajeno a ninguna administración la precisa definición jurídica que esta Ley hace de la publicidad ilegítima.

Por otro lado, aunque el articulado de la LGP está mayoritariamente dedicado a la denominada publicidad comercial, dicha ley incluye explícitamente en su Art.1 a toda persona jurídica pública y en ningún momento hace reserva o mención excluyente de la publicidad institucional. Lo que en opinión de este representante, y en virtud de la igualdad ante la ley que consagra el Art.14 de la CE, supone que las actividades de publicidad del Gobierno no pueden ser arbitrariamente excluidas, estando también sometidas a los preceptos legales de la LGP, que en sus Disposiciones Generales de su Art.1 establece:

*LGP, Art.1*

*1 La publicidad se regirá por lo dispuesto en esta Ley y en las normas especiales que regulen determinadas actividades publicitarias.*

*2 A los efectos de esta Ley se entenderá por*

*Publicidad: Toda forma de comunicación realizada por una persona ... jurídica pública ..., en el ejercicio de una actividad ... profesional, con el fin de promover de forma directa o indirecta la contratación de ... derechos y obligaciones.*

*Destinatario: Las personas a las que se dirija el mensaje publicitario o a las que éste alcance.*

En definitiva, resultaría difícil de entender por qué motivos la publicidad institucional en forma de campaña divulgativa en periodo electoral no estaría obligada a cumplir -como mínimo- con los

criterios que se le exige al resto de la sociedad. Y por eso resulta lógico que la Ley 16/2003 sobre la actividad publicitaria institucional de las Administraciones Públicas de Aragón se declare -en su Preámbulo- enmarcada en la LGP.

El Título II de la LGP describe con precisión la figura de la publicidad ilícita en los Artículos del 3 al 7, y sus diferentes variantes de publicidad engañosa, desleal y subliminal. Dada la naturaleza política del sujeto de la publicidad institucional electoral, un objetivo ilícito sería convertirse en propaganda electoral, que según doctrina de la JEC es la realización de actividades o manifestaciones públicas están encaminadas a la captación o determinación del voto (Acuerdos 12/4/91, 9/4/99, 20/4/99 y 10/12/99).

Gran parte de los contenidos de la campaña divulgativa del Gobierno caen, en opinión de este representante, en lo que la LGP califica como publicidad ilícita engañosa

*LGP, Art.4. Es engañosa la publicidad que de cualquier manera, incluida su presentación, induce o puede inducir a errores a sus destinatarios, pudiendo ... ser capaz de perjudicar a un competidor.*

*Es asimismo engañosa la publicidad que silencie datos fundamentales de los bienes, actividades o servicios cuando dicha omisión induzca a un error de los destinatarios.*

Datos críticos fundamentales -extraídos del Anexo Documental II utilizado como referencia- que la campaña gubernamental en medio de tan numerosa argumentación a favor, podrían ser por ejemplo el hecho de que la ratificación de la denominada Constitución Europea conduce a un entramado institucional donde el Parlamento Europeo es la única institución electa, o que de forma inverosímil es un parlamento que carece de iniciativa legislativa, o que no posee independencia en el proceso de elaboración legislativa que comparte en clara inferioridad con el denominado Consejo de Ministros, o que no participa soberanamente en la enmienda “constitucional”. Datos fundamentales, sin duda, al tratarse de la única institución electa y que se escamotean en esta campaña de publicidad institucional. Baste este ejemplo entre muchos otros, para justificar por qué este representante solicita el reconocimiento de las autoridades electorales de lo que califica como publicidad ilícita engañosa, mucho más allá de lo que se puede considerar como una infracción a los principios de objetividad e igualdad durante el proceso electoral.

Pero también existen motivos para considerar que estamos ante un caso de publicidad ilícita desleal en los términos descritos por la LGP:

*LGP, Art.6a. Es publicidad desleal la que por su contenido, forma de presentación o difusión provoca el descrédito, denigración o menosprecio directo o indirecto de una persona, empresa o de sus productos, servicios o actividades.*

La absoluta ausencia de contenidos críticos al tratado en el mencionado sitio web, en medio del notorio cúmulo de argumentos a favor de la ratificación popular del tratado, no puede evocar en el destinatario nada más que el descrédito, denigración o menosprecio de las posiciones críticas.

SEXTO. Los anteriores fundamentos jurídicos pretenden sostener la opinión de este representante sobre los aspectos más formales: tanto la vulneración de la Instrucción de 13/9/1999 como la naturaleza de publicidad ilícita respectivamente. Pero, en opinión de este representante los contenidos, presentación y naturaleza del sitio web asociado a la campaña divulgativa gubernamental vulneran ante todo principios constitucionales particularmente relevantes:

- El principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos contenido en el Art. 9.3 CE.
- El Art.103.1 CE que ordena a la Administración Pública servir con objetividad los intereses generales.

que en este caso, terminan provocan la vulneración de significativos derechos fundamentales:

- El derecho de los ciudadanos a recibir información veraz por cualquier medio de difusión, protegido por el Art. 20.1d CE.
- El derecho de los ciudadanos a participar directamente en los asuntos públicos, sin interferencia alguna, en virtud del Art. 23.1 CE

La jurisprudencia del Tribunal Supremo ha tenido ocasión para desarrollar, en relación con la publicidad institucional, los principios constitucionales referidos estableciendo los siguientes principios:

- En primer lugar, que la diferencia de trato adquiere la categoría jurídica de discriminación, cuando aquélla aparece desprovista de base objetiva (STS de 8 de julio de 1987). La diferencia de trato entre las posiciones a favor y en contra del tratado es tan notoriamente evidente, y carente de todo tipo de razones objetivas, que **la mencionada STS parece de aplicación directa para calificar jurídicamente como discriminatorio la campaña divulgativa del Gobierno.** Una calificación jurídica de discriminación que conllevaría la vulneración de los principios de objetividad e igualdad que ampara la Instrucción 13/9/99 y que formalizaría la arbitrariedad de los poderes públicos que acota el Art.9.3 de la CE.
- En segundo lugar que la Constitución prohíbe cualquier actitud discriminatoria por razón de opinión, salvo causas justificadoras, razonables e imparciales (STS de 2 de julio de 1994). A este representante le resulta imposible concebir qué causas no espurias pueden justificar la evidente discriminación que el Gobierno efectúa entre los argumentos a favor y en contra de la ratificación popular del tratado en los contenidos de su campaña.

En ninguno de los dos casos, puede aceptarse que con la ejecución de esta campaña divulgativa del Gobierno, se estén sirviendo con objetividad los intereses generales, si no más bien parece estar al servicio del objetivo electoral particular de las personas que en este momento están en la responsabilidad del Gobierno.

## ANEXO DOCUMENTAL I

Comunicación pública del Ministerio de AA.EE. de 27/Diciembre/2004

### **Constitución Europea. Campañas de divulgación e institucional Referéndum 20 febrero 2005**

Tras la firma el pasado 29 octubre del Tratado por el que se establece una Constitución par Europa, el Presidente del Gobierno anunció su intención de convocar un referéndum antes de su presentación ante el Parlamento español para su ratificación. La propuesta contó con el apoyo del conjunto de fuerzas españolas con representación parlamentaria, quedando fijada la fecha para la consulta el 20 de febrero.

Con vista a dicho referéndum, y presidido por la Vicepresidencia del Gobierno, se ha constituido un grupo para la preparación de la **campaña de divulgación** y la **campaña institucional**.

1. Por lo que se refiere a la campaña de divulgación, el objetivo es sensibilizar a la sociedad española sobre los logros de Europa, así como informar sobre el texto del Tratado Constitucional que se someterá a consulta de los ciudadanos el próximo 20 de febrero. Esta campaña cuenta con el máximo apoyo de la Administración General del Estado, que mantiene un contacto permanente con la sociedad civil, de forma que sean sus diferentes sectores los que, en sus ámbitos respectivos, dinamicen la transmisión de la información y animen al debate. En esta tarea, la relación y coordinación con las representaciones de las instituciones comunitarias en España es constante.

**La campaña se articula en torno a dos mensajes fundamentales. En primer lugar, la Constitución Europea constituye un paso trascendental en el proceso de integración europea, el cual ha reportado innumerables ventajas a España a lo largo de estos últimos 18 años. En segundo lugar, el compromiso europeo de España es un compromiso de Estado y trasciende las diferencias entre partidos políticos.**

En el marco de esta campaña, se han firmado distintos convenios de colaboración, cuyo objetivo es el de poner en común medios humanos y económicos para conseguir difundir el contenido del Tratado constitucional. Destacan los firmados con el sector empresarial (Consejo Superior de Cámaras de Comercio), el sector sindical (UGT y CCOO), el mundo universitario (Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas), el mundo de la juventud (Consejo de la Juventud de España), el mundo de las Fundaciones (Fundación Juan de la Cosa y Fundación Alternativas), el mundo del deporte (Consejo Superior de Deportes), los Municipios y Provincias (Federación Española de Municipios y Provincias) y la Cruz Roja Española. Quedan pendientes de firmar convenios con la Confederación Española de Cajas de Ahorro, con el Consejo Federal Español del Movimiento Europeo, y con la Coordinadora de ONGs y con una serie de fundaciones.

Asimismo, existe un ambicioso plan de publicaciones para que los ciudadanos españoles dispongan de la mejor información posible. Por otro lado, el texto del Tratado puede encontrarse en la página

web creada al efecto ([www.constitucioneuropea.es](http://www.constitucioneuropea.es)), que contiene información de interés relativa a la Constitución Europea y un foro interactivo sobre la misma. El texto aparece también en todas las páginas web de la Administración española. Para lograr una mayor difusión, se ha dispuesto la distribución de folletos explicativos en los distintos puntos de atención al ciudadano de la Administración, tanto central como autonómica y local. Por último, el texto íntegro del Tratado, con todos sus anejos y declaraciones, podrá obtenerse a partir de la fecha de convocatoria del referéndum, para lo que se pondrá en funcionamiento un número de teléfono gratuito que atenderá estas peticiones.

Esta campaña de divulgación se dirige igualmente a los españoles que residen fuera de nuestras fronteras, más de 1,1 millones de personas. Se trata de ciudadanos que probablemente no cuentan con el mismo grado de información que los ciudadanos que residan en España, por lo que merecen una atención especial. El principal instrumento de difusión de información está siendo nuestra red de Embajadas y Consulados, las cuales concentran su actividad en dos grandes iniciativas: reparto de documentación y celebración de actos divulgativos.

2. En cuanto a la campaña institucional, ésta dará comienzo una vez convocado el referéndum. Su objetivo es informar a los ciudadanos sobre la fecha de la votación, el procedimiento para la emisión del voto, y los requisitos y trámites del voto por correo. Esta campaña se iniciará, de acuerdo con la legislación vigente, entre 30 y 120 días antes de la celebración del referéndum, concretamente, el 14 de enero, fecha de la convocatoria de la consulta.

Documento accesible en:

- La sección Actualidad del sitio web del Ministerio de AA.EE.,  
<http://www.mae.es>
- O en la dirección,  
<http://www.constitucioneuropea.es/index.jsp?id=22726>
- En el dominio público mediante diferentes medios de documentación.

## ANEXO DOCUMENTAL II

**Presentado a efectos documentales de mostrar contenidos críticos que ni remotamente aparecen en las campañas, supuestamente divulgativas, que se denuncian en este recurso.**

---

Análisis del borrador del Tratado Constitucional Europeo  
Demopunk Net. Septiembre 2003

[La numeración de los artículos se refiere al borrador de Jul/03]

### **Introducción**

El presente documento forma parte del seguimiento de Demopunk Net sobre el Proceso Constituyente Europeo. En Noviembre del 2002 se publicó un primer documento de ["Crítica al Proceso Constituyente Europeo"](#), y en Marzo del 2003 se entregó al IRI-Europe el informe ["El Proceso Constituyente Europeo. La Perspectiva Española"](#).

La publicación del primer borrador oficial del Tratado Constitucional Europeo provoca la necesidad de este nuevo análisis crítico; asumiendo la obligación de informar a la población demócrata del grave déficit democrático que formaliza el borrador constitucional. Ante la evidencia de que el Régimen y sus medios de propaganda están adoctrinando a la población en una imagen triunfalística y acrítica, Demopunk Net entrega el presente análisis para argumentar sobre el propio borrador constitucional la acusada ausencia de libertades políticas y el profundo carácter autócrata del Régimen europeo.

### **El Proceso Constituyente Europeo**

Cuando en Diciembre del 2002 las élites europeas emitieron la denominada Declaración de Laeken, la indiferencia de la población era elocuente. Que se instituyese toda una nutrida Convención sobre el Futuro de Europa no provocó ninguna emoción, por mucho que sus objetivos pronto mutaron en la redacción de un borrador constitucional para Europa.

La población demócrata presenció cómo se escenificaba el nacimiento de un proceso constituyente carente de la más mínima legitimidad soberana. Las naciones nombraron a sus paladines constitucionales, y el Parlamento Europeo mandó una pequeña representación. Los diputados electos del Parlamento Europeo, acostumbrados a carecer de iniciativa legislativa (o tal vez por el mandato imperativo que los liga a las listas electorales que redactan sus élites) no se sublevaron colectivamente ante la germinación de una asamblea no electa, que asumía funciones propias de un parlamento electo. Todo un ejemplo de proceso constituyente.

No es de extrañar que los trabajos de la Convención discurrieran en el casi anonimato.

Probablemente, ni uno de cada mil europeos sabía de tan "transcendente" actividad, algo que los servicios de estadística del Régimen podrían haber verificado. Ni ellos, ni los medios de propaganda hicieron el más mínimo seguimiento, hasta que hace unos pocos meses se empezaron a retirar los telones descubriendo la obra casi concluida. Los falleros constitucionales daban los últimos retoques, mientras aquí en España la prensa de tradición fascista concentraba su "análisis" constitucional en apoyar las reclamaciones del Vaticano para incorporar la tradición cristiana en el preámbulo. La emoción popular por tan histórico acontecimiento duró poco, tal vez nunca existió. Y la Convención se disolvió entre la misma indiferencia con que se instituyó.

Realmente el borrador constitucional no aporta ningún avance significativo que la población demócrata pueda valorar. Todo lo contrario, protocoliza la autocracia que se ha ido construyendo en Europa, tratado tras tratado. Una autocracia que, según señala los datos del Instituto Europeo para la Iniciativa y el Referéndum IRI-Europe, genera de una forma u otra más del 60% de la normativa de cada estado miembro.

El activismo demócrata europeo, participado entre otros por el IRI-Europe, se fijó unos objetivos muy modestos, concentrados en lograr que el borrador constitucional fuese ratificado en referéndum paneuropeo vinculante, objetivo que finalmente se ha reducido a la ratificación mediante la legislación de cada estado miembro. Algunas élites han asumido gustosas esta mínima reclamación, percibiendo el lustre político que puede darle a un texto constitucional vacío de Libertades Políticas, un texto que paradójicamente prohíbe el propio referéndum paneuropeo, por simple omisión. El presidente del Gobierno español se ha mostrado partidario a ejercer su derecho personal (ninguna otra institución lo posee) de convocar un plebiscito consultivo sobre el borrador constitucional. Con el recuerdo del infame plebiscito sobre la integración civil en la OTAN, sin demasiado interés esperamos presenciar en España algo parecido al festival de Eurovisión.

## **El borrador constitucional**

Casi todas las personas inician el análisis del larguísimo texto constitucional con una cierta expectativa por descubrir avances moderados, al menos a nivel institucional. La evidencia pronto muta la expectativa en irritación. La única novedad significativa consiste en que el Parlamento Europeo ratifica el nombramiento del Presidente de la Comisión Europea realizado por el Consejo Europeo, así como la moción de censura. El texto constitucional no aporta ninguna Libertad Política a la población, sitúa a la única institución electa (el Parlamento Europeo) en una extrema debilidad, proclama de forma imprecisa el sistema electoral que lo elige (¡cómo si todos los sistemas fuesen iguales!), otorga el poder efectivo al Consejo de Ministros y a la Comisión Europea, instituye discrecionalmente numerosas funciones (incluida la judicial) sin ratificación parlamentaria y establece un patético procedimiento de enmienda constitucional. Todo ello a varios niveles de indirección de la soberanía popular. Autocracia.

Los estados miembro han estabilizado regímenes autoproclamados democráticos, donde se escenifican Libertades Públicas mientras se prohíben o controlan severamente las Libertades

Políticas; regímenes que la Historia juzgará como predemocracias. Pero el conglomerado que instituye el texto constitucional europeo es una AUTOCRACIA, una forma evolucionada de tiranía que sustituye la Fuerza por el Engaño. Algo que la población demócrata debe combatir.

Desde otros puntos de vista, este texto se convierte en la primera constitución que proclama como propios los principios capitalistas que rigen la denominada globalización, y protocoliza la alianza militar con EE.UU. Con tan altas y universales miras, la irritación aterriza suavemente en la habitual melancolía cuando por otro lado el [Artículo III-283](#) declara incompetente al flamante Tribunal de Justicia para "*comprobar la validez o proporcionalidad de operaciones efectuadas por la policía u otros servicios con funciones coercitivas de un Estado miembro, ni sobre el ejercicio de las responsabilidades que incumben a los Estados miembros respecto al mantenimiento del orden público y la salvaguardia de la seguridad interior*". O cuando el [Artículo III-22](#) permite sólo la libertad de movimiento a "*las actividades no asalariadas*", o cuando el [Artículo III-27](#) sólo admite el reconocimiento mutuo de las compañías y asociaciones excluyendo "*las que no persigan un fin lucrativo*". O cuando este larguísimo texto constitucional, de vocación intervencionista, considerará que en el ámbito de la UE no se incluye lo relativo "*al derecho de asociación y sindicación, al derecho de huelga ni al derecho de cierre patronal*" (no parece que este [Artículo III-104.6](#) haya merecido una enérgica respuesta de los sindicatos del Régimen), o cuando el [Artículo 342.1](#) declara que "*la constitución no obstará a [] la producción o comercio de armas, municiones y material de guerra*". ¿Cómo no? ... melancolía.

## **Las instituciones europeas**

El borrador constitucional consolida el actual estatus de relaciones institucionales de la autocracia europea. En algunos casos las instituciones no mantienen relación alguna con la soberanía popular, otras se sitúan a varios niveles de indirección de ella, y sólo el Parlamento Europeo (PE) es elegido directamente reservándose un raquíctico rol. Hagamos un breve repaso.

En la cúspide de la autocracia se sitúa el Consejo Europeo, una especie de Diputación Permanente del Tratado de Versalles. El representante español es el monarca, aunque por complicadas y desconocidas razones de Estado delega en el presidente de Gobierno. El Consejo nombra al Presidente de la Comisión Europea que novedosamente debe ser ratificado por el PE. Se reserva la iniciativa a la enmienda constitucional, las principales decisiones de exteriores o defensa, e incluso la capacidad legislativa en procedimientos especiales.

El denominado Consejo de Ministros (CM) es una institución polimórfica cuyos miembros son variables, nombrados discrecionalmente por los gobiernos (en España sin ratificación parlamentaria). Es la cadena de transmisión de los poderes ejecutivos nacionales, una especie de poder ejecutivo volante. Posee unos descomunales poderes, especialmente en el ámbito legislativo. Su representatividad popular hay que desenterrarla a varios niveles de indirección.

La función ejecutiva más estable la realiza la denominada Comisión Europea (CE). Encargada de la

elaboración de leyes y reglamentos (muchos de ellos obligatorios), de la ejecución de resoluciones e inspección. Representa jurídicamente a la UE en los estados miembro y en el resto del mundo. Pero tal vez su poder más impresionante es que tiene EN EXCLUSIVA LA INICIATIVA LEGISLATIVA. Hay que pensarlo dos veces para asimilarlo. Su presidente es nombrado por el procedimiento señalado, y él nombra a los comisarios de la CE por un sistema de rotación entre las propuestas del gobierno de turno; por supuesto sin ratificación parlamentaria.

Otras instituciones presentes en el borrador constitucional son el Banco Central Europeo, y las máximas instituciones judiciales: el Tribunal de Justicia que asume el rol de tribunal constitucional y el Tribunal de Gran Instancia. Sus miembros son nombrados discrecionalmente por los gobiernos sin ratificación parlamentaria ([AI-28.2](#), [AIII-84.2](#)). Impresionante.

Se instituyen los nutridos Comité Económico y Social y el Comité de las Regiones (350 miembros cada uno). A este último se le desactiva cualquier veleidad prohibiendo que sus miembros puedan pertenecer simultáneamente al PE ([AIII-292](#)). Su carácter consultivo los convierte en meros sumideros de dietas. El Defensor del Pueblo conserva la misma inoperancia y bonito nombre que a nivel nacional.

El PE es la única institución electa del Régimen europeo. Como novedad, ratifica el nombramiento del Presidente de la CE ([AI-19.1](#)) y puede ejercer la moción de censura colectiva sobre ella ([AI-25.5](#), [AIII-243](#)), que no puede ser realizada individualmente sobre sus miembros. La iniciativa a esta moción de de censura no está regulada. El PE se elige por sufragio universal mediante un sistema electoral desprotegido constitucionalmente ([AI-19.2](#), [AIII-232.1](#)), ¡como si todos los sistemas electorales fuesen iguales! En España seguiremos eligiendo a los diputados europeos mediante listas de partido cerradas y nombradas discrecionalmente por las élites de los partidos. Todo un alarde democrático.

La función legislativa del PE posee carencias inverosímiles. Carece de la iniciativa legislativa que está reservada en exclusiva a la CE. Pero además comparte el procedimiento legislativo ordinario con el CM ([AI-33.1](#), [AIII-302](#)), de forma que una ley NO puede ser aprobada sin la autorización de ambas instituciones. Esta increíble paridad no es exactamente simétrica, por que el CM aprueba en solitario toda la pléyade de reglamentos y decisiones europeas ([AIII-334](#)), legislación "menor" de carácter obligatorio en muchos casos. La lectura de semejante rol institucional merece una pausa para asimilar sus repercusiones.

El raquítico rol institucional del PE lo sitúa casi en el papel de institución "comparsa", cuya principal función es escenificar la soberanía popular en la autocracia europea. Este rol se visualiza más claramente listando lo que el PE NO puede hacer:

- No posee la iniciativa legislativa, [AI-25.2](#)
- Tiene que dirigirse a la CE para presentar una iniciativa legislativa, [AIII-234](#)
- No nombra, sólo ratifica al Presidente de la CE, [AI-19.1](#)
- No nombra ni ratifica individualmente a los comisarios de la CE, [AI-26.2](#)
- No nombra ni ratifica al Ministro de Asuntos Exteriores de la UE, [AI-26.2](#)

- No nombra ni ratifica a los jueces del Tribunal de Justicia, [AI-28.2](#)
- No nombra ni ratifica la dirección del Banco Central Europeo, [AIII-84.2](#)
- No nombra ni ratifica a los miembros del Tribunal de Cuentas, [AI-30.3](#)
- No decide la composición del Comité de las Regiones y el Comité Económico y Social, [AI-31.5](#), [AIII-295](#)
- No tiene competencia efectiva en asuntos de exteriores y defensa, [AI-39.6](#), [AI-40.8](#)
- No dicta los reglamentos sobre la competencia, [AIII-52](#)
- No elabora ni inspecciona el proyecto de orientaciones económicas, [AIII-71](#)
- No dicta los reglamentos de relación entre la administración y las entidades financieras, [AIII-74.2](#)
- No dicta los reglamentos sobre créditos de los Bancos Centrales, [AIII-75.2](#)
- No aprueba la vigilancia y sanciones sobre desviaciones del déficit, [AIII-76](#)
- No aprueba la ley de control del déficit, [AIII-76.13](#)
- No dicta los reglamentos sobre los aspectos técnicos monetarios, [AIII-78.2](#)
- No puede modificar los estatutos del Banco Central Europeo, [AIII-79](#)
- No elabora ni inspecciona el proyecto de orientaciones sobre empleo, [AIII-102](#)
- No tiene competencia efectiva en leyes sobre aspectos de Política Social (seguridad social, bajas laborales, defensa colectiva), [AIII-104.3](#)
- No dicta los reglamentos en temas agrícolas y pesqueros, [AIII-126.1](#), [AIII-127.3](#)
- No es competente en leyes relativas a la política medioambiental, [AIII-130](#)
- No tiene competencia efectiva para legislar sobre cooperación policial, [AIII-176.3](#)
- Están indefinidos los términos de control parlamentario de la actividad policial, [AIII-177.2](#)
- No tiene competencia efectiva para legislar sobre los procedimientos policiales, [AIII-178](#)
- No tiene competencias en las intervenciones militares en el extranjero, [AIII-210](#)
- No tiene competencias sobre la investigación militar, [AIII-212](#)
- No es competente para autorizar acuerdos comerciales con otros estados u organizaciones, [AIII-217](#), [AIII-227](#)
- No es competente para autorizar la ruptura de relaciones económicas y financieras por motivos militares, [AIII-224](#)
- No autoriza en ningún caso el inicio las negociaciones de acuerdos internacionales, sólo autoriza algunos tipos de acuerdos, [AIII-227](#)
- No es competente para activar la denominada "cláusula de solidaridad" (terrorismo, catastrofes, ...), [AIII-231.1](#)
- Sus comisiones de investigación son inoperantes, no están protegidas por el juramento y terminan en un simple informe, [AIII-235](#)
- No es competente para regular la rotación de la Presidencia de las formaciones del CM, [AIII-245](#)
- No ratifica a los representantes permanentes del CM, [AIII-247](#)
- No es competente para regular el acceso del Tribunal de Cuentas al Banco de Inversiones, [AIII-290.3](#)
- No es competente para aprobar el reglamento del Tribunal de Cuentas, [AIII-290.4](#)
- No es competente para modificar el Estatuto del Banco de Inversiones, [AIII-299](#)
- No es competente para fijar los sueldos y pensiones de los cargos de la UE, [AIII-306](#)

- No es competente para autorizar "cooperaciones reforzadas" de defensa o exteriores, [AIII-325.2](#)
- No es competente para autorizar que una "cooperación reforzada" se financie con el presupuesto comunitario, [AIII-327](#)
- No es competente para fijar el régimen lingüístico de las instituciones, [AIII-339](#)

Esta lista no exhaustiva de la incompetencia del PE refleja gran parte de las atribuciones que el borrador constitucional reserva a otras instituciones no electas (CM y CE), situadas a varios niveles de indirección de la soberanía popular. Pero tal vez, una de las incompetencias que provoca mayor alarma entre la población demócrata es el procedimiento de reforma constitucional. El PE sólo es consultado, la iniciativa la posee el Consejo Europeo y la aprueba una Conferencia Integubernamental, [AIV-7](#).

En un último apunte institucional, cabe señalar el mínimo papel reservado a los electos parlamentos nacionales que no superan la categoría de instituciones con derecho a ser informadas, según recoge un protocolo anexo al tratado constitucional.

## **Democracia en la UE**

Hablar de democracia en la UE autócrata es necesariamente breve. Anteriormente, hemos señalado la desprotección constitucional de la democracia representativa; a lo que cabe añadir que no se aborda ningún tipo de control sobre la problemática actual de los partidos políticos, que se anuncian a nivel europeo en los artículos [AI-45.4](#) y [AIII-233](#). Para el borrador constitucional, los partidos políticos son instituciones tan maduras y carentes de problemas que sólo merecen unas breves palabras de reconocimiento. Impresionante.

En el ámbito de Democracia Directa el panorama es más desolador que en la propia constitución española. Sólo existe una forma de petición colectiva legislativa ante la Comisión Europea ([AI-46.4](#)) que no conduce al referéndum vinculante y no se regulan otros aspectos significativos. Aquí acaba el "tremendo" esfuerzo de la Convención para acercar la UE a la sociedad.

Por omisión, quedan prohibidas todas las otras formas de iniciativa popular como es la de ratificación de leyes y tratados, la derogación de leyes y la revocación de cargos públicos (formalmente, nuestros paladines demócratas han conseguido que veamos con envidia la actual constitución venezolana que si reconoce esas Libertades Políticas). El referéndum vinculante, e incluso el plebiscito consultivo, están prohibidos. Otras modernas libertades políticas como el Presupuesto Participativo deben ser desconocidas para muchos de los padres constitucionales; conceptos como autogestión o subsidiaridad popular son totalmente ajenos a esta constitución.

Por supuesto la enmienda constitucional y el inicio de procesos constituyentes están tan alejados de la iniciativa popular como lo están en el régimen español, o lo estaban en el régimen soviético. Es decir están prohibidos. El control popular de la guerra y de la paz es una enloquecida utopía.

Los amantes del coleccionismo de huecas sandeces encontrarán satisfactorio en general el [Título VI](#) "*De la vida democrática de la Unión*" (sic). Así como el derecho de petición que se regula ante el PE, pero no ante las instituciones con el poder real, [AII-44](#).

En definitiva, con la Constitución europea asistimos a la creación de una estructura política en la que la "democracia parlamentaria" (el primer eslabón del desarrollo democrático) queda reducida a una escandalosa entelequia, a un mero atrezzo al que se quiere dar visos de realidad ocultando lo que realmente es: puro decorado. No asistimos al nacimiento de una organización democrática sino quizá a un nuevo modelo de organización política: una "estatocracia" pura y dura.

### **Eurofilos y eurofóbicos**

Los medios de propaganda y los círculos académicos del Régimen ocultan a la sociedad el nacimiento, o sería más exacto hablar de fosilización, de la autocracia europea; asumiendo una grave e impune responsabilidad política. Mientras tanto la población demócrata con acceso a la información permanece alarmada sin posibilidad de estructurarse. En España la oposición política a la ausencia de democracia en la Unión Europea es casi residual (por ejemplo, OtraDemocraciaEsPosible.Net), existiendo más bien una oposición de corte social.

Históricamente la integración europea ha sido criticada desde las perspectivas sociales y monetarias. Críticas que los medios de propaganda del Régimen han escenificado, de forma más pasional que racional, como la separación entre eurófilos y eurofóbicos. A las críticas anteriores, hoy se añade la alarmante irrupción política de una autocracia demasiado fácilmente mutable en tiranía. Una moderna y evolucionada forma de tiranía basada en el Engaño, y reservando la Fuerza cuando sea necesario.

La situación es muy preocupante. La población demócrata eurófila, que valora las virtudes esenciales de una Europa unida, no puede seguir permitiendo que el Régimen los utilice como escudo humano para estabilizar su autocracia. Eurófilos y eurofóbicos, demócratas europeos, poseen hoy un objetivo común: combatir y abortar la autocracia europea.

## ANEXO DOCUMENTAL III

Información relativa a la campaña “*Bus Informativo de la Constitución Europea*” recogida de la propia página de la campaña

<http://www.fidale.org/busconstitucioneuropea/index.asp>

Presentación de la campaña

- El “*Bus Informativo de la Constitución Europea*”, en marcha. 18/01/2005  
<http://www.fidale.org/busconstitucioneuropea/fichadetalle.asp?id=53#noticia7>
- Dos autobuses divulgarán el nuevo texto por España. 19/01/2005  
<http://www.fidale.org/busconstitucioneuropea/fichadetalle.asp?id=53#noticia4>

## **El “Bus Informativo de la Constitución Europea”, en marcha. 18/01/2005**

Dos autobuses, convertidos en 'aulas móviles', recorrerán todas las provincias de la península para explicar el proyecto de la Constitución Europea hasta el próximo 28 de febrero.

La campaña nacional 'Bus Informativo de la Constitución Europea' ha sido presentada hoy, día 18, en la Plaza Mayor de Madrid, en un acto en el que han participado el Secretario de Estado para la Unión Europea, Alberto Navarro; el Presidente de la Federación Madrileña de Municipios, Luis Partida Brunete; el Secretario General de la FEMP, Alberto Torres; y los Europarlamentarios Tomás Carnero (PSOE) e Iñigo Méndez de Vigo (PP).

[...]

La campaña divulgativa sobre la Constitución Europea está organizada por la Fundación para la Investigación y el Desarrollo de América Latina y Europa "Juan de la Cosa", en colaboración con el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, la FEMP, y las oficinas en España del Parlamento Europeo y de la Comisión Europea.

### **"España le debe muchas cosas a Europa"**

Durante el acto de presentación de la campaña, que se inscribe en las actividades previstas en el Convenio de Colaboración firmado entre la FEMP y el Ministerio de Asuntos exteriores y de Cooperación el pasado mes de noviembre, **el Secretario de Estado para la Unión Europea, Alberto Navarro, afirmó que la iniciativa, "con muy pocos medios", va a facilitar un mejor conocimiento de la Constitución Europea para la ciudadanía, y pidió el respaldo del texto "porque España le debe muchas cosas a Europa". El Secretario de Estado pidió el 'sí' al proyecto y quiso subrayar, asimismo, la importancia de que España sea el primer país en hacerlo, "lo que supondrá un estímulo para el resto de países".**

En relación con la falta de conocimiento de la población acerca de la Carta Magna, el Secretario de Estado recordó que en el 1978, con la Constitución Española, también ocurrió algo parecido, ya que, "es muy complicado pedirle a la ciudadanía que se lea todos los artículos de una Constitución", pero **se mostró esperanzado en que el texto reciba el apoyo mayoritario de la ciudadanía española, porque, según afirmó "España no puede darle la espalda a Europa".**

[...]

## **Dos autobuses divulgarán el nuevo texto por España. 19/01/2005**

Dos autobuses habilitados como "aulas móviles" recorrerán durante un mes las distintas provincias de la península, en sendas rutas por la mitad norte y sur del país, para divulgar la Constitución europea, iniciativa que fue inaugurada ayer en Madrid por el secretario de Estado para la UE, Alberto Navarro.

[...]

**El secretario de Estado subrayó que "merece la pena votar "sí" al tratado" porque aporta a la UE "más claridad, eficacia, democracia y seguridad", al tiempo que admitió su preocupación por la posibilidad de que, tras un año cargado de citas electorales, los españoles no se "ilusionen" por Europa el 20-F. "Ese día, me preocuparía como ciudadano que los españoles diésemos la espalda a Europa", afirmó Navarro, quien recordó que España ha recibido "más de 17 billones de las antiguas pesetas en transferencias netas de otros ciudadanos europeos", es "posiblemente el mejor ejemplo del éxito de la entrada en la UE" y tiene a "más de 400 millones de europeos" pendientes del resultado del referéndum.**

[...]

## **ANEXO DOCUMENTAL IV**

Folleto “*España en Europa: cifras*” distribuido por el Gobierno.

El folleto puede ser descargado del sitio web de la campaña gubernamental

<http://www.constitucioneuropea.es/index.jsp?op=doc>