

Tipo	<b>Consulta</b>
Asunto	<b>Procedencia de la realización de comunicaciones institucionales relativas a pensiones no contributivas, Día de Andalucía y Día Internacional de las mujeres</b>
Fecha	<b>13 y 18 de febrero de 2004</b>

*Elecciones al Parlamento de Andalucía de 14 de marzo de 2004*

### **Consulta formulada por: Consejero de la Presidencia de la Junta de Andalucía**

**Asunto: Procedencia o no de la realización de comunicaciones institucionales relativas a información sobre las pensiones no contributivas de la Seguridad Social, y a fomento de la concienciación sobre el sentido de la conmemoración del Día de Andalucía y del Día Internacional de las mujeres.**

La Junta Electoral de Andalucía, en principio, rechaza la afirmación del solicitante de que el acto de comunicación sobre el que se insta la consulta tenga acomodo en el artículo 6. 3 de la Ley 4/1999, de 11 de mayo, reguladora de la Actividad Publicitaria de las Administraciones Públicas de Andalucía, como con facilidad se comprueba tras la lectura del apartado de ese artículo, que establece "lo previsto en el apartado anterior no será de aplicación a las actividades publicitarias relacionadas con la organización y desarrollo de los correspondientes procesos electorales, sin perjuicio de lo establecido en la demás normativa que resulte de aplicación", por cuanto la comunicación sobre la que se eleva la consulta no es de aquellas relacionadas con la organización y desarrollo de los correspondientes procesos electorales.

El régimen de la actividad publicitaria de las Administraciones Públicas de Andalucía se estatuye en la Ley 4/1999, de 11 de mayo, en base a cuyo artículo 6.2 resulta expresamente prohibida en período electoral la publicidad institucional que, por no ser calificable en el apartado a) del artículo 3, sea en consecuencia encuadrable en el apartado b) del mismo artículo 3. De donde, mediante interpretación *a contrario* podría considerarse que las incluidas en el mencionado apartado a) sí deben considerarse permitidas durante el período electoral, además de las expresamente autorizadas en el artículo 6.3, que, como ya hemos dicho, no es el caso.

Sin embargo, la mera interpretación *a contrario* apuntada debe matizarse, dado que los términos en que se expresa el repetido artículo 3-a) son excesivamente genéricos en algunos de sus extremos, y desdican la regla comúnmente aceptada, conforme a la cual la permisión de campañas publicitarias institucionales durante el periodo electoral debe contemplarse con criterio general restrictivo, como se desprende del régimen jurídico de la LOREG y, sobre todo, de la Instrucción de la Junta Electoral Central de 13 de septiembre de 1999, sobre el objeto y límites de las campañas institucionales y, muy especialmente, del artículo 27.2 de la Ley Electoral de Andalucía, que, aun limitado a la "campaña electoral", da criterio orientativo de más general proyección sobre la campaña institucional que puede desarrollar el Gobierno Andaluz.

Por todo lo anterior, se hace necesario entender restrictivamente el ámbito permitido de desarrollo de campañas institucionales por parte de las Administraciones públicas Andaluzas. Tal restricción se debe proyectar, en particular, sobre los siguientes extremos: velar por que el contenido de la publicidad no sea electoralista o partidista

(principio de neutralidad), valorar la amplitud de los destinatarios de la campaña, atender al hecho de si la publicidad realizada constituye un acto necesario para el funcionamiento de los servicios públicos (convocatorias de concursos o licitaciones y similares), y, entre otros, ponderar la necesidad, utilidad o conveniencia de que esa publicidad se haya de desarrollar precisamente en el plazo temporal cubierto por el período electoral, esto es, desde que se convocan hasta que se celebran las elecciones. Para valorar estos últimos extremos ha de atenderse a factores tales como la urgencia temporal de desarrollo de la campaña publicitaria, la habitualidad de las mismas en determinados periodos del año, la existencia de plazos de obligado cumplimiento, la coincidencia puramente accidental del periodo electoral con eventos cuya conmemoración sea habitual, etc.

La acción de comunicación institucional se refiere al propósito de difundir en la primera quincena de febrero un folleto informativo sobre las pensiones no contributivas, en el que expone los requisitos para acceder a ellas, sus cuantías, los beneficiarios, así como el Organismo y lugar donde informarse y solicitarlas. Se completa con la edición de un calendario de bolsillo sobre las cuantías tanto de las pensiones no contributivas como de las asistenciales para el año 2004.

La existencia de esa modalidad de pensión se remonta a 1991, en virtud del Real Decreto 357/1991, de 15 de marzo, del Ministerio de Relaciones con las Cortes y de la Secretaría del Gobierno, que desarrolla en materia de pensiones no contributivas la Ley 26/1990, de 20 de diciembre. En esa disposición legal no hay la menor referencia al plazo a partir del que sea preciso solicitar las pensiones no contributivas, ni mención a que su no solicitud en un término concreto determine su no disfrute, o su pérdida.

En atención a cuanto antecede, la Junta Electoral de Andalucía, por unanimidad,

### **DECLARA**

- 1º. Estamos considerando una información de gran trascendencia social; por ello quien aspira a su difusión en período electoral, debe acentuar el rigor para que su mensaje en el fondo y la forma ilustre y, en consecuencia, beneficie exclusivamente a sus destinatarios, y no para que, al socaire de la importancia de esa información, la vierta de una manera que sea su emisora la beneficiada. Esta Junta debe velar por que en el período electoral se extreme la atención para que las campañas informativas de la Administración Pública estén desprovistas de cualquier atisbo propagandístico, bien subliminal, bien encubierto que pretenda rentabilizar lo que, en principio, debía constituir el cumplimiento de su estricto deber.
- 2º. Por su contenido, el objeto de la campaña informativa pudiera considerarse encuadrable en la letra a) del artículo 3 de la Ley 4/1999, antes citada, pues difunde información para “fomentar actitudes de los ciudadanos en relación a bienes o servicios públicos de carácter... social”, o bien promueve “el ejercicio de derechos... en condiciones de igualdad”. Sin embargo, sentada con anterioridad la necesidad de valorar además otros extremos, muy especialmente los relativos a la ponderación de la necesidad, utilidad o conveniencia de que esa publicidad se haya de desarrollar precisamente en el plazo temporal cubierto por el período electoral, así como que su contenido no

contravenga los criterios legales vigentes, procede formular las observaciones que a continuación se enuncian.

- 3º. Del examen de la documentación que facilita el promotor de la consulta se aprecia que no hay la menor referencia al plazo a partir del cual sea preciso solicitar las pensiones no contributivas, así como cualquier mención a que su no solicitud en un concreto término determine su no disfrute o su pérdida. Esto nos lleva a subrayar a la Consejería que, ante un posible recurso, habría de justificar los extremos que se desprenden de lo que antecede en cuanto a la necesidad, utilidad o conveniencia de que la campaña se desarrolle en coincidencia con el período electoral.
- 4º. Por lo que se refiere al examen detenido del contenido de la documentación que facilita el promotor de la consulta, evidencia algunos aspectos ajenos al hecho en sí del que informa, y que exalta la labor de la Junta de Andalucía. Aludimos, sin ánimo exhaustivo, a la afirmación de que ha gestionado 380.000 solicitudes, así como la mención de la Junta de Andalucía junto a los Servicios Sociales que la misma ofrece. Estas aseveraciones anuncian, de manera solapada, la consecución de unos logros, totalmente intrascendentes para la finalidad informativa perseguida, e incompatible con una correcta práctica divulgadora de unos datos destinados a una de las capas sociales más necesitadas. Por ello esta Junta Electoral de Andalucía declara que esa información en los términos reseñados no cumple la función estrictamente informativa que ampara el artículo 3, a) de la Ley 4/1999, de 11 de mayo, sin perjuicio, claro está, de que, si lo considera conveniente a fin de cumplir con esa misión propagadora, proceda a la supresión de esos extremos, en cuyo caso, pudiera considerarse conforme al espíritu y la letra del artículo meritado.

Respecto a la consulta formulada respecto a la campaña conmemorativa del Día de Andalucía, la Junta Electoral de Andalucía acuerda lo siguiente:

- 1º. La Junta Electoral de Andalucía, es competente para responder la consulta formulada por la Consejería de Presidencia de la Junta de Andalucía, conforme al artículo 20, párrafo tercero de la LOREG.
- 2º. No conocemos de la existencia de criterio general sentado por la Junta Electoral Central acerca de la admisibilidad o no de consultas como la formulada, que se ciñe a un boceto de anuncio para su inserción en la prensa diaria y de un guión para una cuña radiofónica, conmemorativo del Día de Andalucía (28 de febrero), pues existen al parecer Acuerdos de la Junta Electoral Central que han rechazado consultas muy concretas, pero también otros que han rechazado otras consultas por en exceso genéricas e hipotéticas.
- 3º. En la duda, parece más adecuado inclinarse por la respuesta afirmativa sobre la admisibilidad de la consulta, pero con las salvedades oportunas, que garanticen la imparcialidad de esta Junta Electoral en caso de que se produjera eventualmente algún recurso cuestionando la campaña objeto de la misma.

- 4º. La respuesta se refiere en primer lugar a los estrictos términos de la consulta sobre los anuncios en prensa. Al respecto cabe apreciar que, aún no incluida estrictamente en ninguna de las dos clasificaciones del artículo 3 de la Ley 4/1999, reguladora de la actividad publicitaria de las Administraciones Públicas de Andalucía, la campaña proyectada puede entenderse admisible por los siguiente motivos:
- a. Se conmemora una efemérides prefijada al margen de la convocatoria del presente proceso electoral y de la decisión de la Administración pública andaluza.
  - b. Se limita a la mera conmemoración del Día de Andalucía.
  - c. Es práctica habitual la conmemoración del Día de Andalucía por las Administraciones públicas andaluzas, mediante la organización de campañas similares.
  - d. Sin embargo, puede suscitar duda el lema impreso en el anuncio para la prensa que reza “Todos los andaluces sabemos lo que significa”, pues es susceptible de ser denunciado como, eventualmente, portador de un mensaje encubierto tendente a reavivar el recuerdo de las legítimas opciones defendidas por las distintas fuerzas políticas en el referéndum de autonomía celebrado en el año 1980.
- 5º. Por lo que se refiere a la cuña radiofónica, además de las consideraciones relativas a la expresión “Todos los andaluces sabemos lo que significa”, que se repite en ella, cabe objetar además que:
- a. Se refuerza el eventual propósito de rememorar las opciones políticas aludidas ante el referéndum por el hecho de que esa expresión va antecedida por una voz “con acento andaluz no forzado, pausado, casi en susurro” que dice “Recuerdo...”.
  - b. Además, la palabra “modernización” claramente es coincidente o similar con uno de los lemas reiteradamente empleados por la Junta de Andalucía, identificable con las fuerzas políticas que sustentan al Gobierno Andaluz, contrario en consecuencia, al artículo 3 de la Instrucción de la Junta Electoral Central de 13 de septiembre de 1999 sobre el objeto y los límites de las campañas institucionales.
  - c. Sobre la “música instrumental de fondo” que se prevé en la cuña, no puede formularse consideración alguna dada la indeterminación de cuál sea ésta.

En relación a la consulta sobre campaña con motivo al “Día Internacional de la Mujer” (8 de marzo), consistente en un cartel conmemorativo que se distribuirá a los centros dependientes del Instituto Andaluz de la Mujer, la Junta Electoral de Andalucía acuerda comunicar lo siguiente:

La Junta Electoral no encuentra objeción alguna a la difusión de la mencionada campaña en los estrictos términos en que se presenta la consulta y respecto del boceto de cartel remitido.