

Análisis histórico de la comunicación gubernamental española centrado en temas sociales

Trabajo Fin de Grado 2015-2016

Laura Elena Robles

Grado en Publicidad y Relaciones Públicas

Tutora: Marta Pulido Pozo



1. Introducción.	
1.1. Justificación del tema elegido	3
1.2. Delimitación del ámbito de estudio	5
1.3. Objetivos	6
2. Marco teórico	
2.1. Que es la publicidad institucional: concepto, tipologías y uso.	7
2.2. El peso de la comunicación gubernamental y su papel en la sociedad	14
2.3. Ley de regulación de la publicidad gubernamental	17
3. Metodología	
3.1. Método de análisis utilizado	21
3.2. Tabla de análisis	25
4. Análisis:	
4.1. Introducción al análisis	25
4.2. Análisis campañas Ministerio de Sanidad	26
4.2. Análisis campañas Ministerio del Interior	31
5. Conclusiones	38
6. Catálogo de fuentes.	43
7. Anexo	47

1. Introducción.

1.1. Justificación del tema elegido

"Juan Benavides y Manuel Palacios consideran que el aspecto más determinante, en la relación entre la sociedad actual y las instituciones públicas, es el papel que juegan las instituciones públicas en el mercado de la comunicación (García,2001)".

Tras observar los contenidos disponibles, tanto escritos como contenido audiovisual, se observo la carencia de un análisis reciente de la publicidad social llevada a cabo por el Estado Español.

" La escasez de investigaciones realizadas sobre estas acciones, su eficacia, utilidad real y posibilidades de uso. Por su parte, en la revisión llevada a cabo sobre diversos manuales de publicidad se han encontrado estudios críticos sobre la publicidad comercial, y sobre los intentos de utilización de "lo social" buscando repercusiones en imagen para los emisores, pero hay muy poco material sobre las campañas de comunicación publicitaria que se realizan con finalidad social, bien sea educativa, concienciadora, etc (Alvarado, 2010)."

Capón y Cooper Martin en 1989 constataba de la existencia de sólo ocho libros y 238 artículos de interés sobre la comunicación social, en aquel entonces. Pero la realidad actual es que aunque ha aumentado la existencia de libros y reportajes sigue siendo escasa y la profundidad de análisis de estos temas sigue siendo casi inexistente.

Teniendo en cuenta que "El estudio de la publicidad institucional es muy importante por diversos motivos, pero principalmente porque el Estado, la Administración Pública en general, es el primer anunciante de nuestro país (Cortes,2011)".

Por este motivo el Trabajo de Fin de Grado se centrará en el análisis de la publicidad social llevada a cabo por el Estado en los últimos años. El análisis utilizara como introducción y conceptualización la publicidad llevada a cabo en la década de los 90, ya que el paso hacia la democracia supuso un gran antes y después en la publicidad llevada a cabo por el Estado Español.

Si se observa el organigrama que conforman el Estado Español se pueden encontrar catorce ministerios:

1. Presidencia del Gobierno
2. Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente
3. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación
4. Ministerio de Defensa
5. Ministerio de Economía y Competitividad
6. Ministerio de Educación, Cultura y Deporte
7. Ministerio de Empleo y Seguridad Social
8. Ministerio de Fomento
9. Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas
10. Ministerio de Industria, Energía y Turismo
11. Ministerio del Interior
12. Ministerio de Justicia
13. Ministerio de Presidencia
14. Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad

La publicidad centrada en temas sociales se reparte principalmente en dos instituciones dependientes del Gobierno Central, el Ministerio del Interior y el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.

Dentro del Ministerio del Interior se pueden encontrar distintas instituciones : Cuerpo Nacional de Policía, Guardia Civil, Instituciones Penitenciarias, Protección Civil y la Dirección General de Tráfico. Siendo está última la única que realiza publicidad y por ello recayendo sobre ella todo el peso de la publicidad llevada a cabo por el Ministerio del Interior.

Por ello el análisis realizado se ha centrado en las campañas llevadas a cabo por el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, anteriormente conocido como Ministerio de Sanidad y Consumo, y la Dirección General de Tráfico como representante del Ministerio del Interior.

"La publicidad es siempre un relato del emisor que dice cosas al receptor, y cuya soluciones se trasladan siempre del primero al segundo (García, 2001)". Esto unido a que la publicidad de las Administraciones Públicas deben de ser un reflejo de los problemas que atraviesa una sociedad, convierten al Estado como el emisor más relevante. Ya que este será el encargado de concienciar y educar a la sociedad en función de las situación socioeconómica en la que se encuentre.

El análisis se centrara en la publicidad llevada a cabo desde el 2005 hasta el año 2015. El trabajo pretende recorrer la evolución de la publicidad gubernamental centrada en temas sociales en España en los últimos diez años.

1.2. Delimitación del ámbito de estudio

En cuanto a la delimitación conceptual el análisis se centrara en la publicidad social a nivel estatal.

Para el análisis, como se ha indicado anteriormente, el investigador se centrara en las campañas llevadas a cabo por dos ministerios, el Ministerio de Sanidad y el Ministerio del Interior representado por la Dirección General de Tráfico, ya que son los mayores representantes, a nivel de publicidad social, del Estado Español.

A la hora de delimitar el marco espacio-temporal el análisis se centrara en las campañas llevadas a cabo en la última década, recorriendo así las campañas desarrolladas desde el 2005 hasta 2015. Se ha decidido no incluir las campañas realizadas en 2016 ya que al ser un año en curso, el análisis sería incompleto.

Para el análisis se utilizara la información obtenida de la página oficial del Ministerio de Sanidad y la página oficial de la Dirección General de Tráfico. Ambas paginas cuentan con una sección de comunicación donde se puede encontrar las campañas realizadas y su año de emisión.

En algunos casos la información audiovisual está incompleta y por ello se ha utilizado los elementos audiovisuales disponibles en los canales de Youtube del Ministerio de

Sanidad y de la Dirección General de Tráfico, donde están a disposición del público algunas de las campañas llevadas a cabo a lo largo de la historia de ambas instituciones.

Además se utilizara una tabla de análisis confeccionada por el propio investigador, donde se recogerán los datos de las campañas concretas y de forma individual para el posterior análisis de forma global de cada institución.

1.3. Objetivos

El objetivo principal del trabajo se centrara en un análisis de la comunicación institucional española en concreto en la publicidad social a nivel estatal para determinar su evolución histórica. Para ello se analizaran sus temáticas principalmente y secundariamente, el tratamiento de estas temáticas, el público al que se dirige y la adaptación a los nuevos formatos.

Como objetivo secundario mediante el análisis de la evolución de la publicidad institucional se determinara las carencias consideradas de los planes de comunicación gubernamentales españoles en cuanto a temáticas sociales se refiere.

Se busca así establecer la verdadera función que estas campañas cumplen en la sociedad actual. Es necesario el estudio de las implicaciones sociales, culturales, económicas... que tiene la comunicación publicitaria institucional, para establecer si el aumento de las acciones publicitarias de tipo social se adaptan o no a las necesidades y carencias de la sociedad. Y si realmente influyen en el comportamiento y la educación de la sociedad española.

El análisis pretende establecer si el Estado Español ha sabido adaptar las temáticas de sus campañas y la forma de plantear esas temáticas a las circunstancias sociales, culturales y económicas que el Estado ha ido a travesando en los últimos años.

2. Marco teórico

2.1. Que es la publicidad institucional: concepto, tipologías y uso.

"El concepto de Comunicación Institucional acuñado por la UNESCO abarca el conjunto de actividades de comunicación desde el intercambio de datos e información, hasta ideas y conocimientos entre las instituciones y los ciudadanos (García, 2001)."

La comunicación gubernamental es el conjunto de reglas y procedimientos de la comunicación de intención persuasiva que, con recursos psicológicos e informativos, llevan a cabo las instituciones públicas para influir en los destinatarios con el fin de conseguir en éstos una adhesión permanente para ejercer y distribuir el poder, así como realizar el bien público” (Canel, 2008).

Cuando hablamos de comunicación institucional nos referimos a la necesaria circulación de información para el buen funcionamiento de la institución. Además, ésta debe ser la herramienta básica para la mejora en la prestación de servicios (Huici, 1996:12).

Son muchas las expresiones con las que se etiqueta a este tipo de comunicación publicitaria: publicidad institucional, estatal, gubernamental, de interés público, de asuntos públicos o servicios público, pero siempre será publicidad, ya sea comercial, social o de imagen (Alvarado y del Campo, 2005).

El estudio de la publicidad institucional es muy importante por diversos motivos, pero principalmente porque el Estado, la Administración Pública en general, es el primer anunciante de nuestro país (Cortes,2011).

La finalidad de la publicidad institucional es educar, concienciar y sensibilizar a la ciudadanía de los problemas sociales. El Estado busca enseñar comportamientos cívicos a la ciudadanía. La comunicación gubernamental busca reducir las tensiones entre las demandas de la ciudadanía y la respuesta de los gobiernos, aportando el beneficio de la gestión.

Según Cortés (2008:229), la publicidad institucional debe orientarse hacia el "beneficio social colectivo" sin tener en cuenta las opiniones partidistas y así procurar construir, afianzar o crear una serie de valores o ideas que ayudarán a la creación de sociedades mejores.

La publicidad institucional en España comenzó a ser importante a partir de 1975-1978, en los primeros años de la democracia, donde la publicidad institucional hacia de conexión entre la ciudadanía y el gobierno.

"La publicidad institucional se trata de un tipo de comunicación dirigida a los ciudadanos y que la entidad pública utiliza para intercambiar y compartir información con ellos" (Estaba Ramos y Rubio Perea, 2009:195).

Cada autor aporta su propia definición de publicidad institucional. Por ello las definiciones varían en dependencia del autor pero todas coinciden en el carácter social y educativo de la publicidad institucional, y también en su posible utilización por parte de las Administraciones Públicas para generar una imagen social positiva.

En ocasiones los gobernantes usan el presupuesto de comunicación para fines publicitarios. Esto se debe a querer crear imágenes positivas de su gobierno. Cuando ocurren estos casos los fondos de impuestos no se utilizarían para beneficios del ciudadano.

En teoría lo correcto es dividir el presupuesto entre todos los medios, de acuerdo a un criterio objetivo. Pero en la realidad esto no suele suceder, pues el gobierno tiene en ese presupuesto un arma de castigo a los medios que lo critican y no ofrecen su apoyo al gobierno.

Podría afirmarse que " El Estado encuentra en la publicidad institucional un instrumento comunicativo muy importante de autolegitimación, el Estado , a través de la publicidad institucional, proyecta socialmente la imagen positiva de un Estado" (Ruiz Collantes, 2009:288).

" Los medios de comunicación son el medio básico para llegar al público". Además, el medio de comunicación por excelencia es la televisión, el más apropiado para transmitir mensajes masivos para que lleguen al máximo número de personas " a un mismo tiempo, alejadas entre sí y pertenecientes a cualquier tipo de comunidad o grupo social" (Cortés González, 2008:227).

El spot de publicidad institucional nos muestra " que imagen proyecta el Estado de sí mismo dentro del anuncio, y su relación con el ciudadano", es decir, la publicidad institucional revela las relaciones entre la Administración y la ciudadanía (Garrido Lora, Ramos Serrano, Rodríguez Centeno, 2009:229).

Para Ruiz Collantes (2009:269): la publicidad institucional es una forma de comunicación pública por la que las instituciones se comunican con los ciudadanos con la finalidad de influir sobre ellos y obtener un resultado persuasivo explícito. Es decir, la publicidad institucional es ofrecida por las instituciones para informar a la ciudadanía sobre servicios y gestiones y para dejar ver su preocupación sobre aspectos que consideran que el ciudadano debe saber. (Fernández Souto, 2009).

"Se necesita "bidireccionalidad comunicativa para conocer bien los problemas que puedan afectar a la institución" (Huici, 1996:12). A pesar de ello, parece que las instituciones públicas se alejan de dicho espacio público para observarlo, como si no formasen parte de él, llegando a confundir sus preocupaciones o intereses con los de la sociedad (García López, 2001 :101). Por lo tanto " Una publicidad institucional de servicio público plenamente democrática sería aquella donde los mensajes del Estado reflejasen los intereses y motivaciones de los ciudadanos a los que sirve, en lugar de los intereses y motivaciones de las élites que pretenden dirigir a los ciudadanos" (Pineda Cachero y Rey, 2009:22).

La publicidad de las Administraciones Públicas debe educar en valores para formar a la sociedad, con campañas de sensibilización y concienciación social ante temas humanitarios. Esto es necesario puesto que este tipo de comunicación es el canal por el que los ciudadanos normalmente reciben los mensajes del Estado (Cortés González, 2007 :99). Podríamos definir así la publicidad institucional como aquella comunicación

que busca educar al individuo y que se centra en los intereses generales de la sociedad y que además no posee posicionamiento partidistas.

En este sentido, el Estado profesa la legitimidad y sabiduría necesarias para dictar principios de valores morales, e incluso reglas de conductas para el ciudadano para así, evitar las desgracias y llevarlos por el camino de la felicidad (Ruiz Collantes, 2009:281). La publicidad atiende a dos prioridades: la prioridad político- ideológica y la prioridad de demanda pública, que se refiere a publicitar aquello que los ciudadanos quieren ver publicitado (Cortés González, 2008: 233)

En ocasiones la publicidad institucional se confunde con la publicidad social ya que esta busca un bien común para el funcionamiento de la sociedad . Pero no toda la publicidad institucional es de tipo social y tampoco es la administración pública el único anunciante.

Una vez definido el término de comunicación y publicidad institucional debemos de clasificarla. Para Cortés (2011) son cuatro los tipos de publicidad institucional:

La **variante educativo-social** de la publicidad institucional es la que está vinculada con la función educativa y socializadora del Estado. Esta publicidad construye a la democracia, ya que introduce en el espacio público valores democráticos.

La **publicidad institucional informativa** se limita a informar sobre trámites y plazos con la administración y aportar directrices a los ciudadanos sobre cómo actuar, como hemos dicho, en las labores de reciclaje de producto, o ante una emergencia.

La **publicidad institucional comercial**, que es aquella que bajo una lógica mercantilista, busca clientes y mercados para el país, comunidad autónoma o municipio que es gobernado por una administración concreta.

La **publicidad electoralista** es aquella que busca ganar votos y dar autobombo al partido de turno. Este tipo de publicidad está prohibida. No debemos confundir publicidad electoralista con electoral, ya que la segunda es legal.

Moragas (citado en Feliu Albaladejo, 2009:428) realiza la siguiente clasificación de campañas institucionales de acuerdo a diversos temas:

-**Sociales** :dentro de esta categoría estarían las campañas de rechazo y prevención de la violencia doméstica, de promoción de la igualdad de oportunidades, de integración de los inmigrantes, de protección de los animales, del medio ambiente...

- **Políticas**: son aquellas campañas que incitan a la participación electoral y en los referéndums.

-**Culturales**: estarían dentro de esta categoría las campañas de promoción de la lectura o del uso de la lengua.

-**Socioeconómicas**: pertenecen a esta clasificación las campañas de hacienda, relativas al trabajo y a las pensiones al desarrollo tecnológico...

-**De seguridad**: pertenecerán aquellas campañas que buscan la prevención de accidentes, muy especialmente a la prevención de accidentes en carretera, sin olvidar las campañas relativas a los accidentes laborales.

-**Medioambientales**: campañas educativas sobre reciclaje, ahorro de agua y energía, prevención de incendios...

Los fines u objetivos que persigue la publicidad institucional ha sido materia de reflexión. Alvarado y de Andrés (citado en Díaz Domínguez, 2010:736) concluye que el aumento de la publicidad social por parte de las Administraciones Públicas debe corresponder a otros objetivos o temas, ya que esta publicidad no soluciona los problemas sociales. Por tanto, existe la creencia de que esta publicidad ayuda al aumento de notoriedad pública y a un intento de dirigir la moralidad ciudadana. Otros autores coinciden con esta idea sobre los beneficios que obtendrían las Administraciones Públicas de la publicidad institucional.

Por este motivo, Cortés (2011) justifica la legislación existente "Como los gobiernos tienen a menudo la tentación de hacer un uso propagandístico buscando rentabilidad

electoral con la comunicación institucional se establecen mecanismos y se legisla para que no puedan hacer un uso ventajista de la publicidad institucional".

Además de esta sospecha Xavier Collantes (2009:278-279) opina que a través de la publicidad institucional se crea la imagen de buen ciudadano, responsable de sí mismo y de quien le rodean y por el bien de la sociedad. En este sentido puede hablarse de "desresponsabilización" por parte del Estado en el "conjunto de ámbitos que afectan a aspectos importantes de la vida privada y pública de la ciudadanía". Esto puede observarse en algunos discursos de la publicidad institucional, donde el Estado aborda de forma eficiente diversas cuestiones y cuáles son los resultados positivos obtenidos. Por otro lado, "el Estado también responsabiliza a los ciudadanos de la resolución de cuestiones problemáticas". Sin embargo, en estos casos, el Estado no aparece como un ente pasivo, sino que asume también sus responsabilidades y actúa "ideando, construyendo y emitiendo los discursos de la publicidad institucional y realizando acciones como aconsejar, prometer, advertir o amenazar a los ciudadanos a través de dichos discursos".

Asimismo, la publicidad institucional, al igual que la publicidad comercial es una actividad persuasiva, es decir, implica un componente político inmiscuido en las intenciones del emisor, en este caso la institución (Huici, 1996:15). Por el hecho de ser publicidad, los mensajes de la publicidad institucional "presuponen una función persuasiva que puede ser reconocida por el público". Esto es así ya que la publicidad institucional tiene la función "persuasiva" de generar "opinión pública", es decir, educar a los ciudadanos mediante determinados tipos de conocimientos, valores y también creencias. Sin embargo, no podemos olvidar la función de generar "acción pública", que consiste en conseguir que los ciudadanos actúen de una determinada forma, desarrollen conductas concretas, así como hábitos que el estado inculca a través de esta forma de comunicación institucional (Ruiz Collantes, 2009:269).

Si partimos de la base de que la publicidad institucional está obligada a contribuir con el cambio social buscando un mundo más justo, igualitario y respetuoso con los Derechos Humanos y la violencia de género desde la publicidad institucional.

Cortés termina su artículo en la revista Razón y Palabras (2011) con la conclusión de que la publicidad institucional funciona cuando es informativa o comercial pero nunca cuando se utiliza para formar debate.

Para crear mensajes publicitarias de sensibilización o prevención deben de seguirse una serie de criterios:

- Los mensajes eviten cierta tendencia culpabilizadora.
- Las administraciones públicas deben entender que los espacios de la normalidad no deben representarse como excluyentes, sino expuestos a lo nuevo
- Las administraciones públicas no adopten una posición de superioridad frente a los ciudadanos.
- La eficacia de los mensajes puede que esté relacionada, en gran medida con su credibilidad.
- Los mensajes, han de alejarse de cierta tendencia que los hace atemorizadores y tremendistas para los receptores. Este punto resulta de gran importancia porque: el temor aumenta el sentido de fatalismo, favoreciendo imágenes negativas que pueden provocar marginación y espacios de exclusión
- Los anuncios de campañas institucionales suelen reproducir imágenes estereotipadas y código formales anclados en los discursos publicitarios comerciales para retratar situaciones problemáticas, como el SIDA, la muerte, la xenofobia... Los mensajes debe conseguir espacios icónicos y personajes fácilmente identificables con la vida cotidiana más que con la imaginaria publicitaria.
- Se eviten discursos técnicos sobre el problema y se estarán potenciando mensajes que abran la reflexión.
- Por último , las campañas publicitarias institucionales pierden su sentido si no mantienen una continuidad.

2.2. El peso de la comunicación gubernamental y su papel en la sociedad

La versatilidad del lenguaje publicitario, la capacidad de adaptación de los formatos, la amplitud de los temas que plantea...Convierten a la publicidad en una potente herramienta capaz de construir significados, transmitir valores y normas morales.

" Entre mensajes comerciales de fines confusos, la publicidad social, se constituye como modalidad específica de comunicación publicitaria consolidada en las sociedades más avanzadas, pero emergente, a la vez, en su propia peculiaridad formal y sistémica(Alvarado,2010)".

La publicidad nacional está constituida por las emisiones de todos los Ministerios y una selección de organismos oficiales como son la DGT, la Agencia Española de Seguridad Alimentaria, ADIF...

La publicidad puede buscar reivindicar un liderazgo, modernizar y revalorar la propia imagen, anunciar un cambio de nombre o de estructura, informar sobre innovaciones importantes, explicar los objetivos financieros, reaccionar a los ataques, llamar la atención de los clientes, ganar la confianza del público en general, hacerse querer por los empleados...

"Juan Benavides y Manuel Palacios consideran que el aspecto más determinante, en la relación entre la sociedad actual y las instituciones públicas, es el papel que juegan las instituciones públicas en el mercado de la comunicación (García,2001)"

La publicidad institucional es importante en la medida en que contribuye a legitimar o deslegitimar el papel del Estado en la sociedad., es decir, su peso dependerá de su capacidad para afectar en la sociedad.

No obstante la actividad publicitaria puede haber entrado en un declive debido a la falta de adaptación del Estado a las nuevas formas de comunicación no publicitaria,

Además las agencias de publicidad están reorganizándose en megagrupos de comunicación, en los que la elaboración de mensajes publicitarios no es más que una función entre otras muchas.

La actividad publicitaria está sufriendo cambios en su funcionalidad. " Lo que era un instrumento de promoción del consumo es ahora un instrumento que produce significaciones sociales cuya función semiótica tiende a primar sobre la comercial. Se ha pasado así de lo material a lo intangible. La publicidad que empezó siendo un instrumento para promover el consumo de otros bienes se ha convertido en promotora de su propio consumo, perdiendo así su carácter instrumental (Alvarado, 2010)"

Debemos de tener en cuenta los cambios que ha sufrido el receptor. Los cambios sufridos en la sociedad de la comunicación afectan al individuo creándose públicos más selectivos y críticos ante los estímulos que reciben.

"La publicidad ha pasado de ser la expresión del individualismo de la sociedad burguesa que la vio nacer, a ser un elemento condicionante de la sociedad postmoderna. La evolución de esta actividad, está estrechamente ligada a la transformación del contexto industrial en que se originó, en uno primero postindustrial y en último término comunicacional (González Martín, 1996: 401)

"Una publicidad institucional capaz de potenciar espacios de debate e intervención, comunitarios y privados, supone no entender la campaña publicitaria como algo suficiente, capaz de ofrecer una explicación completa de cualquier problema, lo cual descarga en gran medida a la administración de responsabilidades, sino como un escenario donde la ciudadanía y las administraciones interactúan y donde se clarifican las demandas y los dispositivos de acción en los procesos de comunicación con fines preventivos de sensibilización... No basta, con organizar adecuadas estrategias comunicativas; importa simultáneamente potenciar líneas educativas (García,2001)."

Es importante que las administraciones públicas escuchen las demandas de la sociedad. Por ello el Estado debe de hacer lo que plantea Marcial García López (2001) "Más allá de trasladar y delegar responsabilidades y soluciones a la ciudadanía , las instituciones públicas deben reconvertirse en emisores sociales capaces de crear escenarios de comunicación participativos, más abiertos para el dialogo social, que permitan una mejor y más transparente elaboración de lo público."

Desde 1982 el Gobierno comenzó a invertir en publicidad institucional, en los últimos años el presupuesto ha crecido vertiginosamente. En la última década el presupuesto en publicidad institucional se había estabilizado en torno a los 170 millones de euros. Sin

embargo, coincidiendo con las Elecciones Generales de 2004, el Gobierno aumentó este presupuesto hasta los 224 millones de euros

En los datos de 2003 observamos que el presupuesto para campañas de Asuntos sociales se multiplicó por tres . En 2004 se siguió esta tendencia y el presupuesto en publicidad institucional creció un 30% con respecto a 2003. Precisamente el aumento de la inversión se derivó hacia las áreas de política social.

" A pesar de este aumento, no hay que dejar de subrayar que el Ministerio de Economía y las campañas de corte informativo y comercial seguían monopolizando el panorama de la publicidad institucional de la Administración General del Estado , aspecto que caracterizó la comunicación institucional de esos años."(Cortés, 2007).

Pero esta tendencia cambia en el año 2006 porque fue el primer ejercicio en el que la Ley de Publicidad y Comunicación Institucional era plenamente efectiva. En ese año el ministerio líder era el de Industria, Turismo y Comercio, con el 27% de la inversión, seguido del de Sanidad y Consumo (13%) .

Esto se ve reflejado en los presupuestos para el gasto público, haciendo que se dé un aumento del peso del gasto público social en relación con el producto interior bruto, colocando a España en 2014 como segundo país con mayor crecimiento de todos los países de la OCDE

"El gasto social en España representaba un 21,35 % del PIB en 2007, antes del estallido de la crisis, y ese porcentaje ha pasado al 26,77 % en 2014, tras un pico del 27,32 % en 2013, según los datos publicados hoy por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)." (El Diario,2014).

2.3. Ley de regulación de la publicidad gubernamental

La publicidad institucional se rige por la ley 29/2005, de 29 de diciembre, de Publicidad y Comunicación Institucional. Esta ley supone la primera vez que la materia de publicidad gubernamental se regule mediante una ley estatal.

La ley 29/2005 limita a la Administración General del Estado y entidades integrantes del sector público estatal según se indica en el Artículo 1. Sin embargo, en su artículo 4 indica que la publicidad generada por el Estado tendrá las mismas prohibiciones que cualquier publicidad generada por las Comunidades Autónomas o las Entidades locales.

En el artículo 3 de dicha Ley recoge los "Requisitos de las campañas institucionales de publicidad y de comunicación" y son los siguientes:

1. Solo se pondrán promover o contratar campañas institucionales de publicidad y de comunicación cuando tengan alguno de los siguientes objetivos
 - a. Promover la difusión y conocimiento de los valores y principios constitucionales.
 - b. Informar a los ciudadanos de sus derechos y obligaciones legales, de aspectos relevantes del funcionamiento de las instituciones públicas y de las condiciones de acceso y uso de los espacios y servicios públicos.
 - c. Informar a los ciudadanos sobre la existencia de procesos electorales y consultas populares.
 - d. Difundir el contenido de aquellas disposiciones jurídicas que, por su novedad y repercusión social, requieran medidas complementarias para su conocimiento general.
 - e. Difundir ofertas de empleo público que por su importancia e interés así lo aconsejen.

- f. Advertir de la adopción de medidas de orden o seguridad públicas cuando afecten a una pluralidad de destinatarios.
- g. Anunciar medidas preventivas de riesgos o que contribuyan a la eliminación de daños de cualquier naturaleza para la salud de las personas o el patrimonio natural
- h. Apoyar a sectores económicos españoles en el exterior, promover la comercialización de productos españoles y atraer inversiones extranjeras.
- i. Difundir las lenguas y el patrimonio histórico y natural de España.

Igualmente, como he indicado anteriormente también contiene en su artículo 4 las "Prohibiciones". Estas son:

1. No se podrán promover o contratar campañas institucionales de publicidad y de comunicación:

- a. Que tengan como finalidad destacar los logros de gestión o los objetivos alcanzados por los sujetos mencionados en el artículo 1 de esta Ley.
- b. Que manifiestamente menoscaben, obstaculicen o perturben las políticas en el ejercicio de sus competencias.
- c. Que influyan mensajes discriminatorios, sexistas o contrarios a los principios, valores y derechos constitucionales.
- d. Que inciten, de forma directa o indirecta, a la violencia o a comportamientos contrarios al ordenamiento jurídico.

2. Los mensajes o la presentación de las campañas institucionales de publicidad y de comunicación no podrán inducir a confusión con los símbolos, ideas, expresiones, diseños o imágenes empleadas por cualquier formación política u organización social.

3. No se podrán difundir campañas institucionales de publicidad que no se identifiquen claramente como tales y que no incluyan la mención expresa de la Administración o entidad promotora o contratante. A efectos de la Ley, se considerará:

Campaña institucional de publicidad, toda actividad orientada y ordenada a la difusión de un mensaje u objetivo común, dirigida a una pluralidad de destinatarios, que utilice un soporte publicitario pagado o cedido y sea promovida o contratada por alguno de los sujetos enunciados en el artículo 1º.

Campaña institucional de comunicación, la que, utilizando formas de comunicación distintas de las estrictamente publicitarias, sea contratada por alguno de los sujetos enunciados en el artículo 1 para difundir un mensaje u objetivo común a una pluralidad de destinatarios.

De esta Ley se deriva el Real Decreto 947/2006 de 28 de Agosto, por el que se regula la Comisión de publicidad y comunicación institucional y la elaboración del Plan anual de publicidad y comunicación de la Administración General del Estado. Éste tiene la finalidad de "determinar la composición, organización y funciones de la Comisión de publicidad y comunicación institucional, así como el contenido y aprobación del Plan anual de publicidad y comunicación".

La publicidad institucional, puede entenderse según otra entidad administrativa, como la actividad publicitaria de las Administraciones Públicas que va dirigida entre otras acciones:

-Promover valores y conductas que consoliden la democracia, la libertad, la convivencia y la solidaridad.

-Implicar a la ciudadanía en el objetivo de lograr una sociedad cohesionada y avanzada en cuanto a conciencia cívica y progreso económico y social.

- Promover el ejercicio de derechos o el cumplimiento de deberes de condiciones de igualdad.

Además de esta ley a nivel estatal, existen leyes sobre publicidad institucional en diferentes regiones. En este caso en concreto no las tendremos en cuenta ya que analizaremos la publicidad llevada a cabo a nivel nacional.

3. Metodología

Corbetta indica que las fases del método científico son teorías que mediante una explicación permite obtener hipótesis y recoger datos en relación con las variables procesales.

El punto de vista utilizado para llegar al objeto de estudio es a la vez descriptivo y analítico, lo que permite presentar los hechos y buscar sus causas y posibles consecuencias. Será necesario implicar distintos fenómenos, actores y circunstancias, lo que supone llevar a cabo un abordamiento multidisciplinar.

Se han analizado los contenidos, las imágenes y los valores proyectados en las campañas. En este caso se ha llevado a cabo un estudio exploratorio sustentado en el método del estudio de casos: diseño de casos múltiples.

Para llevar a cabo el estudio de casos se ha aplicado una técnica de investigación cualitativa. Para hacer manejable y accesible la información, debe de tratarse, a fin de llegar a representaciones condensadas y explicativas, es decir, se realizara un análisis del contenido.

"El propósito del análisis de contenido es la inferencia de conocimientos relativos a las condiciones de producción (o eventualmente de recepción), con ayuda de indicadores (cuantitativos o no). (Bardin, 1997)"

Los datos analizados son datos brutos o primarios, ya que son los datos tal y como están nada mas obtenerlos, y se han transformado en un documento secundario. Se trata en este caso de una investigación primaria, ya que el investigador analiza la información que él mismo obtiene mediante una o varias técnicas de obtención de datos, que en este caso será la tabla de análisis creada por el investigador. Aunque las campañas se han recopilado de una fuente concreta el análisis es original del investigador.

Se ha llevado a cabo un análisis histórico-social, tratando de buscar los antecedentes que han promovido a la creación de ciertas campañas. La historia social cobra aquí su importancia, ya que nos servirá como marco para saber si el Estado sabe adaptarse a las cambios sociales, culturales y económicos.

Durante la investigación se recurrirá a la ejemplificación, para reafirmar las ideas expuestas teóricamente y para ilustrar las modalidades y peculiaridades que ofrece este tipo de publicidad.

En el apartado de observaciones el investigador anotara también datos cualitativos que considere de relevancia a la hora de analizar las distintas campañas.

Para la recopilación de la información obtenida en el análisis se realizarán gráficas para la mejor comprensión de los resultados.

El objeto de estudio se abordará en cuatro partes:

Primera parte: Recopilación del material audiovisual necesario para el análisis de las campañas.

Segunda parte: Análisis de las campañas realizadas por las instituciones.

Tercera parte: Recopilación de la información obtenida en el análisis.

Cuarta parte: Conclusiones

Para la primera parte, la recopilación de las campañas, se accederá a la página web de la Dirección General de Tráfico y del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, donde se puede encontrar un listado de las campañas llevadas a cabo. El tipo de fuente de los datos utilizados son datos público.

Aunque en las páginas web se encuentra el listado de las campañas no se encuentra en ellas todo el material audiovisual. Por ello se ha utilizado el canal, tanto de la Dirección General de Tráfico como el del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, en la red social Youtube para encontrar cierto material audiovisual que no estaba disponible en las páginas web de las distintas instituciones.

Una vez realizada la recopilación de las campañas, el investigador se centrará en el análisis de este material, para la posterior obtención de conclusiones.

Para poder analizar las diferentes campañas se ha confeccionado una tabla de análisis. Esta ayudará a seguir las mismas pautas durante el análisis de todas las campañas. En esta tabla se recogen datos como: título de la campaña, año de emisión de la misma, emisor para posteriormente poder distinguir las realizadas por el Ministerio de Sanidad y las del Ministerio del Interior, la temática que aborda y el tratamiento de la temática, los medios de difusión utilizados, los diferentes personajes que aparecen en la campaña, el target al que va dirigida, el cierre con el que concluyen las campañas y otras observaciones que el investigador considere relevantes como pueden ser la utilización o no de subtítulos o la utilización de influencers en la campaña.

3.2. Tabla de análisis

El investigador ha diseñado una herramienta de trabajo que es la ficha de análisis, donde se hace un sistema de categorías para poder analizar las campañas.

A continuación podrán observar la tabla de análisis:

Título spot	
Año de emisión	
Emisor	
Temática	
Tratamiento de la temática	
Medios de difusión	
Personajes	
Target	

Cierre	
Otras observaciones	

4. Análisis

4.1. Introducción al análisis

La publicidad institucional tuvo un papel protagonista que ayudo a conseguir una nueva democracia. Tras la crisis vivida por el país en los 80, la publicidad se presenta como la llave para salir de ella. Pero para ello era necesario adaptar la comunicación gubernamental a la comunicación del sector privado.

El cambio de situación política que da lugar al advenimiento de la democracia, y la consiguiente recomposición de las instituciones públicas, así como el paso de una sociedad que en los años sesenta todavía no podía considerarse como "de consumo"(Castillo, 1987:70)

En los 90 las instituciones públicas se han adaptado a la comunicación publicitaria buscando rejuvenecerse. Esto colocó al Estado en una nueva posición comunicativa y la utilización por parte de la publicidad televisiva de formas narrativas pertenecientes a otro tipo de discursos.

Se dio una mayor presencia de publicidad social en España, esto supuso uno de los síntomas de consolidación como país desarrollado.

Se comenzó a crear campañas como la llevada a cabo por el Ministerio de Sanidad y Consumo "Póntelo, pónselo", para persuadir del uso del preservativo como método para evitar embarazos y enfermedades de transmisión sexual entre adolescentes. Este giro comunicativo afecto a otras entidades dependientes del gobierno como la Dirección General de Tráfico. En la campaña de 1992 la DGT cambió la estrategia llevado a cabo hasta entonces. Opto por una campaña donde el publico podía contemplar la cruda realidad de un accidente.

"Uno de cada diez menores, fue amonestado o advertido por sus familiares cuando el paso de los spots de las campañas de tráfico dio pretexto para ello"(Rey Fuentes, Gordillo; Huici ,1994)

Se puede considerarse así que las campañas de la DGT se pueden dividir en dos grandes grupos, las campañas de antes de 1992 y las de a partir de ese año.

Por ello se ha considerado necesario un análisis de las campañas realizas por las instituciones gubernamentales en los últimos años para observar su evolución en esta

línea que empezó en los años 90. Se analizará el contenido audiovisual y gráfico creado por el Ministerio del Interior, más concretamente por la Dirección General de Tráfico y el Ministerio de Sanidad , para campañas realizadas desde 2005 hasta 2015.

4.2. Análisis campañas Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad

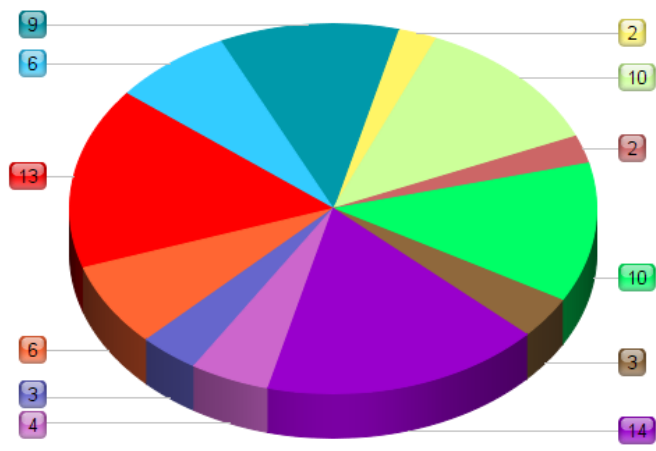
Se han analizado 82 campañas llevadas a cabo por el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, antes conocido como el Ministerio de Sanidad y Consumo. Las campañas se distribuyen en :

- 2005 nueve campañas
- 2006 once campañas
- 2007 once campañas
- 2008 cinco campañas
- 2009 seis campañas
- 2010 diez campañas
- 2011 ocho campañas
- 2012 cinco campañas
- 2013 cinco campañas
- 2014 cinco campañas
- 2015 siete campañas

A lo largo del análisis las temáticas de las campañas se dividen en: violencia de género, alcohol y drogas, embarazos no deseados y enfermedades de transmisión sexual, efectos del calor, uso responsable de medicamentos y genéricos, enfermedades, tabaco, hábitos saludables, protección de los consumidores, trata de blancas, vacunación y otros.

Las temáticas más planteadas son los embarazos no deseados y las enfermedades de transmisión sexual con catorce campañas (17,1%) desde 2005 hasta 2015. Seguida de las campañas de violencia de género con 13 campañas (15,9%). En tercer lugar encontramos las temáticas de uso responsable de medicamentos y genéricos y hábitos saludables con diez campañas (12,2%).

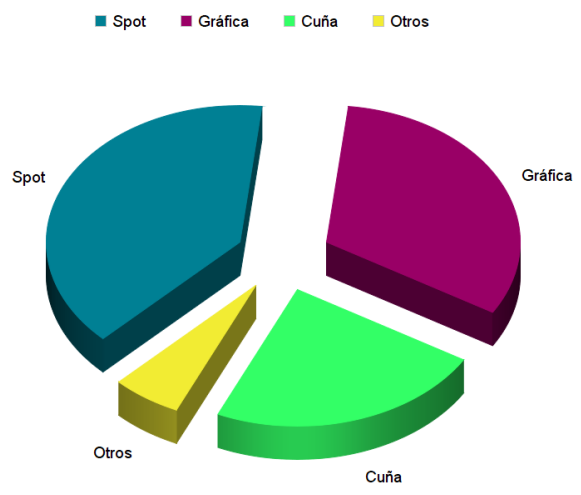
- Enfermedades
- Violencia de género
- Efectos el calor
- Alcohol y drogas
- Trata de personas
- Uso responsable de los medicamentos y genéricos
- Vacunación
- Hábitos saludables
- Otros
- Embarazos no deseados y ETS
- Tabaco
- Protección del consumidor



Gráfica 1. Temáticas Ministerio de Sanidad

Fuente: elaboración propia

El formato predominante para difundir las campañas es el spot presente en cincuenta y seis campañas (68,29%), seguido por gráficas presentes en cuarenta y cinco (54,87%) y por las cuñas de radio presentes en treinta y tres campañas (40,24%). Existen otros formatos de difusión que están presentes en ocho campañas, estando así presentes en el 9,76% de las campañas. Estos formatos son creación de páginas web, cómics, games, videos informativos o creación de politonos.



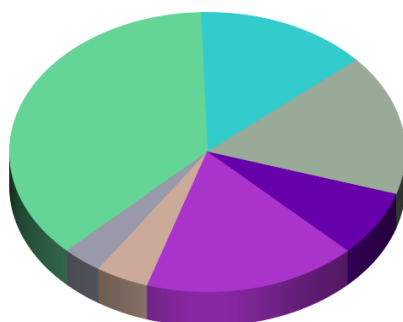
Gráfica 2. Medios de difusión Ministerio de Sanidad

Fuente: elaboración propia

A lo largo del análisis también se han analizado los públicos a los que las campañas del Ministerio de Sanidad están dirigidos, distinguiendo siete target distintos. El segmento de público al que se dirigen las campañas son principalmente al público en general, seguido de el público joven y adolescente.

- | | |
|---------------------------------------|-------------------------------|
| 1. Público general 34,15% | 5. Público mujeres 14,63% |
| 2. Público adulto 13,41% | 6. Público hombres 6,1% |
| 3. Público joven y adolescente 15,85% | 7. Público tercera edad 2,44% |
| 4. Público menores 3,65% | |

■ General
 ■ Adultos
 ■ Mujeres
 ■ Hombres
 ■ Jóvenes y adolescentes
 ■ Menores
■ Tercera edad



Gráfica 3. Target del Ministerio de Sanidad

Fuente: elaboración propia

En el código verbal se observa que siempre hay un claim de la campaña publicitaria, y generalmente, un cierre en el que se indica el anunciante del anuncio “Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad”.

Se da una utilización de un lenguaje más juvenil para dirigirse a los adolescentes y jóvenes. Algunos ejemplos donde se observa esta tendencia claramente, puede ser la campaña " Yo pongo, yo controlo". Se trata de una campaña de concienciación sobre la importancia de la utilización del preservativo como método anticonceptivo y va dirigido a jóvenes. Para la campaña se creó un rap donde se observa una clara jerga juvenil.

*Tronco, yo no coronó rollos con bombos.
O condón o yo pongo stop.
Como fosos. Como pozos. Somos dos.
O con condón o yo sobro.
Bombón, yo propongo condón como modo.
Lo cojo, lo toco, lo pongo.
Con condón yo floto pronto.
Solo con condón, solo con koko.*

Como podemos observar utiliza palabras como "bombos" para referirse al embarazo o "koko" para referirse a cabeza. Otro ejemplo de la utilización de este lenguaje en campañas se observaría en la campaña de concienciación del uso de drogas y alcohol en jóvenes y adolescentes "Tú verás lo que te mola" donde esta intrínseco en el propio claim de la campaña.

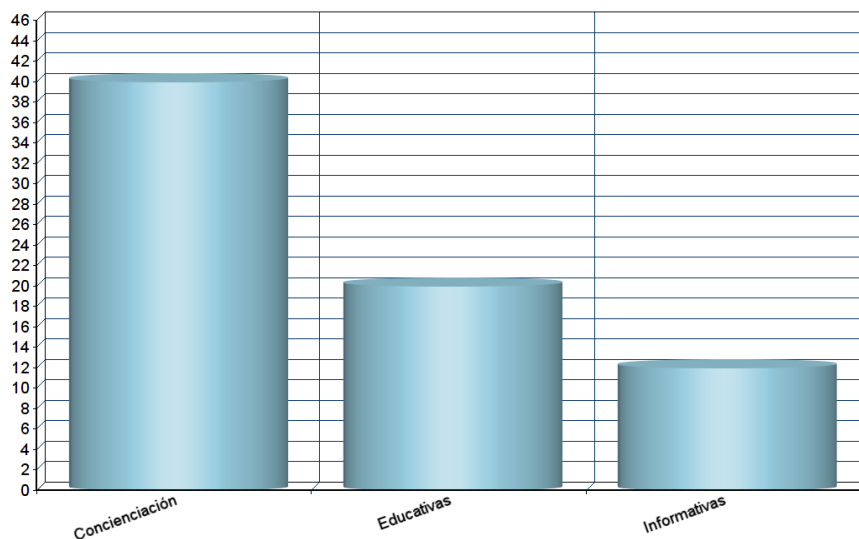
El Ministerio de Sanidad , Servicios Sociales e Igualdad ha utilizado en múltiples ocasiones el jingle como elemento para captar la atención del espectador y conseguir así su educación o concienciación de una forma más divertida y cercana. Algunos de los ejemplos de esta tendencia son la campaña que acabamos de analizar o la campaña "Plan de salud bucodental" donde mediante una canción se busca concienciar a los niños de la importancia de la limpieza dental.

*"Siempre después de desayunar, los dientes hay que lavar.
Después de comer, después de cenar, pasa el cepillo y ponte a limpiar.
Subir, subir, bajar, bajar. Tu boca sana y brillante está.
Después de comer, después de cenar, pasa el cepillo y pote a limpiar."*

A lo largo de las campañas los ejes de comunicación son relativos a la concienciación, la educación y la información. Las campañas de concienciación y previsión son las más numerosas (40 campañas) ya que se dan en temas como la violencia de género, los embarazos no deseados y enfermedades de transmisión sexual y alcohol y drogas, estando entre los temas más planteados a lo largo de las campañas.

En segundo lugar encontramos las campañas educativas donde encontramos veinte campañas. En las campañas educativas se tratan temas sobre como combatir el calor, los derechos del consumidor o sobre la detección del cáncer precoz.

En tercer lugar encontramos las campañas informativas con doce campañas. En estas campañas se tratan temas como los medicamentos genéricos, la importancia de la vacunación y métodos para la protección ante la gripe.



Gráfica 4. Eje de comunicación del Ministerio de Sanidad

Fuente elaboración propia

En ocasiones se lleva a cabo una reutilización de las campañas. Esta tendencia está presente en el 12,2% de las campañas cuyo emisor es el Ministerio de Sanidad. Esto ocurre en las siguiente campañas :

- Campaña "Actúa contra el calor" emitida en 2005,2006 y 2007
- Campaña "Alcohol. Tú verás lo que te mola" emitidas en 2005 y 2006
- Campaña "No recomiendes medicamentos" emitida en 2005 y 2006
- Campaña "Elige espacios sin humo. Por lo que más quieras" emitida en 2006 y 2007
- Campaña "No te busques problemas" emitida en 2006 y 2007
- Campaña "Despierta, desayuna" emitida en 2006 y 2007
- Campaña "Usando los antibióticos bien hoy, mañana nos protegerán" emitida en 2006 y 2007
- Campaña "Combatir el calor está en tus manos" emitida en 2008,2009 y 2010

- Campaña "Salvar vidas está en tu mano " emitida en 2009 y 2011
- Campaña "Día Europeo para el Uso Prudente de los Antibióticos" emitida en 2013 y 2014

Como podemos observar las campañas que reutiliza el Ministerio tratan sobre temas más triviales, y suelen tratar el tema desde una perspectiva informativa o educativa. Por otro lado en temas de mayor concienciación y peso en la comunicación gubernamental, como es el caso de las campañas dirigidas contra la violencia de género o la prevención de los embarazos no deseados y las enfermedades de transmisión sexual, la comunicación gubernamental opta por la no reutilización de las campañas.

En ocasiones el Ministerio de Sanidad utiliza *influencer* para reforzar su mensaje. Un claro ejemplo de esto sería la campaña contra la violencia de género llevada a cabo en 2012 "Cuando la maltratas a ella, me maltratas a mi" en la que aparecen actores españoles como Mario Casas, Imanol Arias y Juanjo Artero.



En los últimos años se ha dado un aumento de la concienciación por parte del Estado, en este caso concreto del Ministerio del Interior con el colectivo sordomudo, proporcionando subtítulos e intérpretes en las campañas que cuentan con spot televisivo. La aparición de subtítulos e intérpretes ha llegado a estar presente en el 100% de las campañas realizadas durante 2014 y 2015.

4.3. Análisis campañas Ministerio del Interior y la Dirección General de Tráfico.

Dentro del ámbito del Ministerio del Interior se encuentran otros organismos como son: la Policía Nacional, la Guardia Civil, las Instituciones Penitenciarias, Protección Civil y la Dirección General de Tráfico. Recayendo sobre esta última el mayor peso comunicativo dentro del Ministerio del Interior. Por ello nos hemos centrado en el

análisis de las campañas llevadas a cabo por el Ministerio del Interior y la Dirección General de Tráfico entre 2005 y 2015.

Se han analizado 254 campañas llevadas a cabo por el Ministerio del Interior. Las campañas se distribuyen en :

- 2005 cuarenta y dos campañas
- 2006 cuarenta y nueve campañas
- 2007 cuarenta y una campañas
- 2008 catorce campañas
- 2009 quince campañas
- 2010 treinta y cuatro campañas
- 2011 diecisiete campañas
- 2012 catorce campañas
- 2013 trece campañas
- 2014 once campañas
- 2015 cuatro campañas

A lo largo del análisis las temáticas de las campañas se dividen en: desplazamientos largos y cortos, nuevas normas, consejos de conducción segura, velocidad, alcohol y drogas, distracciones, cascos y motocicletas, cinturón y sistemas de retención infantil, estado del vehículo, consejos de conducción segura, ciclistas, peatones, furgonetas y camiones y otros.

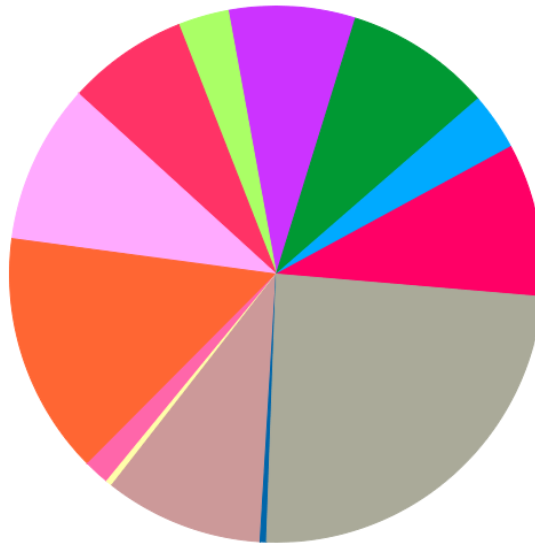
Las temáticas más planteadas son los desplazamiento de larga y corta distancia con treinta y ocho campañas (14,9%) desde 2005 hasta 2015.

Seguida de las campañas de concienciación de la utilización de los cinturones y sistemas de retención infantil y prevención de las distracciones, ambas con veinticinco campañas (9,8%).

En tercer lugar se pueden encontrar las temáticas de prevención y concienciación contra el consumo de alcohol y drogas de los conductores con veinticuatro campañas(9,5%).

Existe un alto porcentaje de campañas clasificadas en la temática otros, estas tienen una representación del 24,8% de las campañas realizadas por el Ministerio del Interior y la DGT.

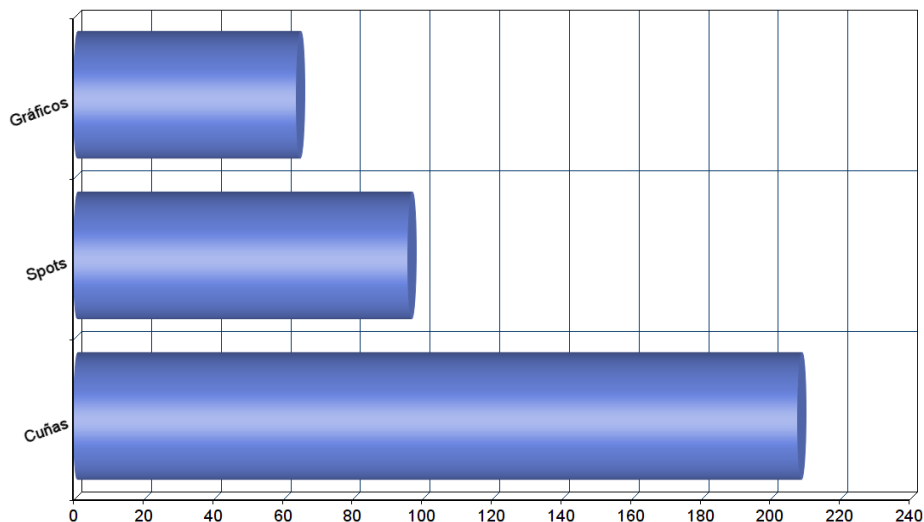
- Desplazamientos largos y cortos
- Distracciones
- Cascos y motocicletas
- Ciclistas
- Nuevas normas
- Consejos de conducción segura
- Velocidad
- Alcohol y drogas
- Otros
- Estado del vehículo
- Cinturón y sistema de retención infantil
- Peatón
- Camiones y furgonetas



Gráfica 5. Temáticas DGT

Fuente: elaboración propia

El formato predominante para difundir las campañas son las cuñas de radio presentes en doscientas ocho campañas (81,9%), seguido por los spot presentes en noventa y seis campañas (37,8%) y por las gráficas presentes en sesenta y cuatro campañas (25,2%).



Gráfica 6. Medios de difusión DGT

Fuente: elaboración propia

Resultan llamativos nuevos formatos elegidos recientemente como el *bartering* de la serie de ficción “Cámara Café” , el microprograma de “Consejos Flash” y el monologo basado en temáticas de tráfico creado por el monologuista Leo Harlem.

El segmento de público al que se dirigen las campañas o target son principalmente a hombres y mujeres de media edad, a familias y a jóvenes.

Las piezas publicitarias audiovisuales siguen tres estructuras:

1. Se narra como ha sucedido el accidente en primera persona o mediante una voz en off.
2. El protagonista narra en primera persona lo que ocurrió.
3. Un individuo explica lo que podía haber pasado si no hubiera actuado con suficiente cautela.

La presencia del hombre es mayor que la de la mujer, aparece un 60% frente a la mujer con un 40% de protagonismo. La presencia del género femenino se ha detectado en cuatro segmentos diferenciados: infantil, jóvenes, adulta y tercera edad. En dependencia del segmento al que pertenezca tendrá un rol y otro en la campaña.

- **Infantil.** Es el motivo para que el padre o la madre conduzcan de forma responsable y adecuada. También aparece como motivo de distracción.
- **Jóvenes.** Con dos franjas distintas de edad: la franja de edad de 14 a 18 años y otra representación de la mujer joven de más de 20 años. Desempeñan el papel de conductora de motocicletas o como “paquete” de esta.
- **Adulta.** De clase media entre 30 y 50 años aparecen representando el papel de madres con un hijo en el coche, como esposas apareciendo como copiloto y en otras ocasiones conduciendo solas.

- **Tercera edad.** Aparece como peatón que debe tener precaución al cruzar y, a un mismo tiempo, debe ser respetado por los conductores. También aparece como familiar preocupado por la seguridad del conductor y el resto de ocupantes del vehículo.

En la narrativa de los anuncios, tanto en televisión como radio, la presencia de la voz masculina es predominante frente a la femenina.

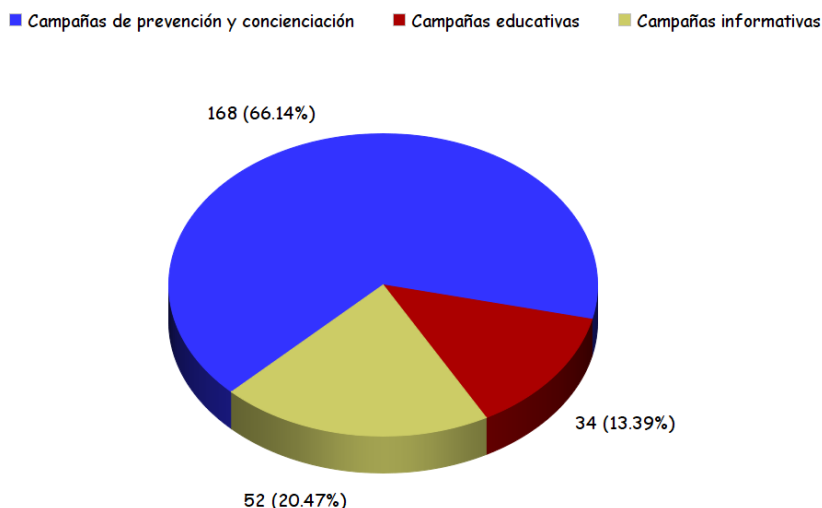
En el código verbal observamos que siempre aparece un claim de la campaña. Existe un claim generados por la propia Dirección de Tráfico, "No podemos conducir por ti", que es muy utilizado a lo largo de las campañas. Generalmente existe un cierre en el que se indica el anunciante del anuncio "Ministerio del Interior, Gobierno de España. Dirección General de Tráfico".

Se da una utilización de un lenguaje más juvenil para dirigirse a los adolescentes y jóvenes. Un ejemplo de esta tendencia se ve en dos campañas cuyo objetivo es el mismo, concienciar sobre la importancia de respetar las normas de tráfico y la velocidad indicada. En la campaña dirigida a un público más joven se utilizan frases como "Vas a matar a tus colegas, a tu novia, o a los hijos que aún no has tenido". Mientras que en la campaña dirigida a un target más adulto se utilizan frases como "Hazlo por tu novia, tu marido, novia o por seguir oyéndonos".

En las campañas los ejes de comunicación son relativos a la concienciación, la educación y la información. Las campañas de concienciación y previsión son las más numerosas (168 campañas) ya que se dan en temas como los desplazamientos largos y cortos, las distracciones, motocicletas y ciclistas, velocidad, alcohol y drogas o los cinturones y sistemas de retención infantiles.

En segundo lugar encontramos las campañas informativas donde encontramos cincuenta y dos campañas. En las campañas informativas se tratan temas como nuevas normas de circulación o cambios en la normativa actual vigente.

En tercer lugar encontramos las campañas educativas con treinta y cuatro campañas. En estas campañas se tratan temas como consejos para una conducción segura y como usar cascos, cinturones y sistemas de retención infantiles.



Gráfica 7. Eje comunicativo DGT

Fuente: elaboración propia

En ocasiones se lleva a cabo una reutilización de las campañas. Esta tendencia está presente en el 8,3% de las campañas cuyo emisor es el Ministerio del Interior y la Dirección General de Tráfico. Esto ocurre por ejemplo en las siguientes campañas :

- Campaña "A tu lado vamos todos" emitida en 2012, 2013 y 2014
- Campaña "Lo importante es poder contarlo" emitida en 2013 y 2014
- Campaña "Vigilancia y control de motocicletas y ciclomotores" emitidas en 2012 y 2013
- Campaña "Vigilancia y control de distracciones" emitida en 2007, 2009 y 2011
- Campaña "Una razón más para no conducir si has bebido" emitida en 2007 y 2008
- Campaña "Cuando notes los síntomas del invierno es hora de prevenir" emitida en 2005 y 2006
- Campaña "¿Llevaban puesto el cinturón?" emitida en 2005 y 2006

El Ministerio del Interior y la Dirección General de Tráfico han colaborado con distintas entidades para llevar a cabo diferentes campañas. Norauto, San Miguel, Cepsa, Repsol,

Grupo Táumaco, Fundación alcohol y sociedad...entre otras. Un ejemplo de esto es la campaña desarrollada durante 2007 con la colaboración de McDonalds " Click cinturones". Con ella se buscaba concienciar a niños y padres de la importancia de los cinturones y sistemas de retención infantil cuando estos viajan en coche ya sea para una distancia corta o larga. Para la campaña se desarrollo un jingle para conseguir una mayor concienciación del target más joven.

*Chicos, hay algo que debemos recordar
Siempre que montemos en el coche a algún lugar.
Vayamos muy lejos o muy cerca que más da.
Haz click cinturones antes de arrancar
Haz click cinturones, click, haz click
Cuando andes haz click.
Dile a todo el mundo que el click es así.
Haz click cinturones, click, haz click*

En ocasiones la DGT utiliza *influencer* para reforzar su mensaje como ocurre con la aparición de actores famosos durante el *bartering* de la serie "Cámara café", el monologuista Leo Harlem, con diversos presentadores de Kiss FM o con la imagen del piloto de Fórmula Uno Fernando Alonso para una gráfica perteneciente a la campaña en colaboración con Cajastur.

En los últimos años se ha dado un aumento de la concienciación por parte del Estado, en este caso concreto del Ministerio del Interior con el colectivo sordomudo, proporcionando subtítulos e intérpretes en las campañas que cuentan con spot televisivo. La aparición de subtítulos e intérpretes ha llegando a estar presente en el 100% de las campañas realizadas durante 2014 y 2015.

5. Conclusiones

Tras el posterior análisis de las campañas sociales analizadas podemos observar como la comunicación llevada a cabo por el Estado cubre numerosos temas sociales de gran peso en la sociedad.

Un claro ejemplo de temática cubierta por la publicidad social es la violencia de género. En los últimos años esta publicidad ha cambiado el enfoque de estas campañas a un nuevo público, cambiado su target de mujeres de entre 30 y 50 años a jóvenes de entre 15 y 25 años.

Esto se debe a que como denunciaba el Centro de la Mujer, en los últimos años se ha dado un aumento de los casos de violencia de género en mujeres menores de 25 años. Esto se vio reflejado en un aumento del 15% en las órdenes de protecciones a menores de 18 años.

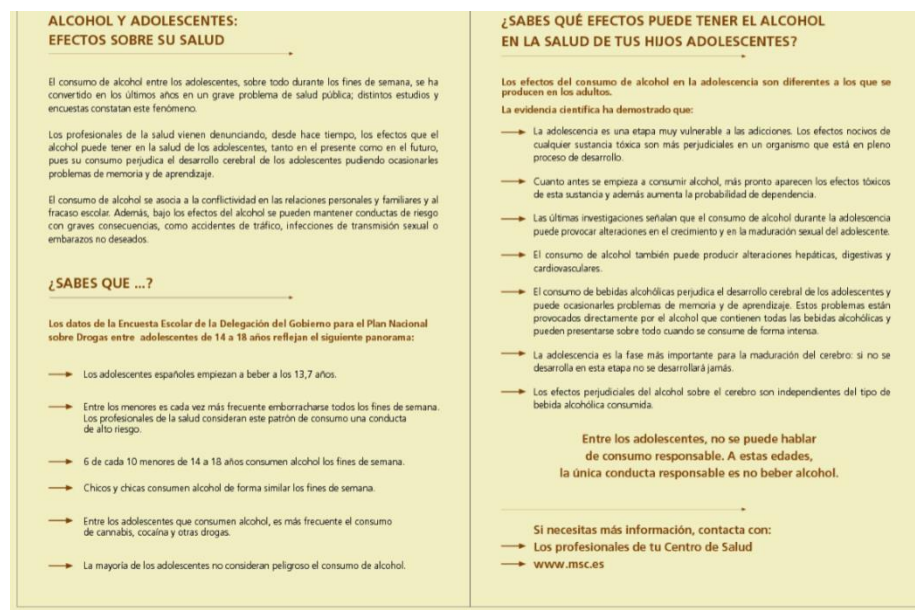
La publicidad llevada a cabo por el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad ha sabido así adaptarse al nuevo perfil de mujer maltratada y con ello a los cambios sociales que sufre la sociedad española.

Otra temática que resalta entre las campañas llevadas a cabo por el Estado es el consumo de drogas y alcohol entre los más jóvenes. El Gobierno ha sabido reaccionar ante la nueva tendencia en alza, según la revista online Adicciones, de los más jóvenes a ingerir grandes cantidades de alcohol en pocas horas. Este fenómeno conocido como botellón se ha implantado con España con mucha fuerza. El Gobierno mediante sus campañas busca concienciar a los más jóvenes sobre el consumo responsable de bebidas alcohólicas. El consumo de alcohol en jóvenes ha estado presente tanto en las campañas desempeñadas por la Dirección General de Tráfico como por el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.



Fuente: Ministerio de Sanidad

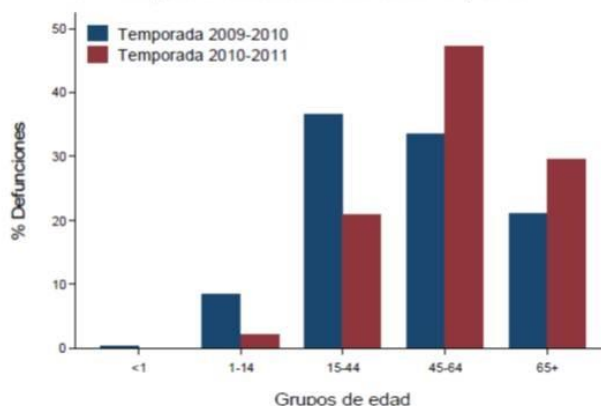
En ocasiones estas campañas se han realizado dirigidas a padres, madres y responsables de la educación del adolescente. Un ejemplo de esto es la campaña "El doble de ridículo" llevada a cabo por el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad en el año 2007. Con esta campaña se busca informar a los responsables del menor de los peligros y las consecuencias para la salud que provoca el consumo de alcohol y fomentar la comunicación entre responsables y adolescentes para tratar el problema. Para esto último se creó un folleto informativo para padres llamado "Habla con tus hijos".



Fuente: Ministerio de Sanidad

Otra campaña a destacar es la centrada en la Gripe A, realizada por el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad en los años 2009 y 2013. En el 2009 se inició una pandemia de la llamada Gripe A o también conocida como gripe porcina. El 11 de Junio de 2009 la Organización Mundial de la Salud activo el nivel de alerta seis, que significa "pandemia en curso". Aunque esta pandemia de Gripe A no causo apenas víctimas mortales, el miedo y la incertidumbre se apodero de la población. El Estado supo adaptarse a esta nueva preocupación de la sociedad y llevo a cabo una campaña educativa donde enseñaba a los ciudadanos nuevos hábitos de higiene para prevenir el contagio de la gripe. Otro target al que se dirigió la campaña fue a los médicos, a los que se busca informar y educar.

**Defunciones por grupos de edad en casos graves hospitalizados confirmados de gripe.
Temporadas 2009/10-2010/11. España.**



Fuente: Sociedad Madrileña de Medicina de Familia y Comunitaria

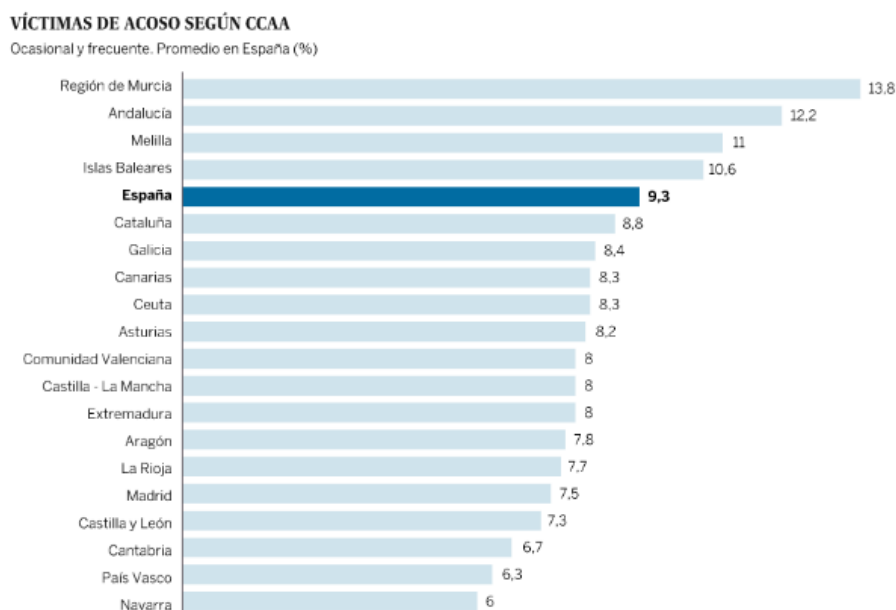
Por otro lado existen nuevas temáticas surgidas por los cambios sociales, políticos y económicos sufridos por la sociedad española en los últimos años que no se han visto reflejados en las diferentes campañas realizadas por el Gobierno de España.

Otras entidades independientes del gobierno como Educo, que es una ONG que trabaja para el desarrollo que actúa a favor de la infancia y la defensa de sus derechos. Llevaron a cabo una campaña en 2013, de concienciación sobre los peligros de pobreza en los que se encontraban los más pequeños.

Según un informe realizado por Educo "Cada tres minutos un niño cae en riesgo de pobreza en España y más de 1.8000.000 menores de 16 años están malnutridos". Todo esto era debido al aumento del paro y por consiguiente el aumento de pobreza sufrido en España a consecuencia de la crisis económica sufrida.

El Gobierno no llevo a cabo ninguna campaña sobre esta temática, aun tratándose de una temática actual y colocándose entre las mayores preocupaciones de los españoles. En mi opinión hubiese sido necesario la realización de un campaña sobre esta temática informando de la creación de comedores sociales y ofreciendo información de como poder optar a ellos y a las distintas becas comedor que ofrece el gobierno de España. Observamos así una carencia a nivel de temáticas de la publicidad llevada a cabo por el Estado.

Otra temática que está en alza en la sociedad española es el acoso escolar o *bullying*. Según el Instituto de Innovación Educativa y Desarrollo Directivo "500.000 niños en España sufren un grado de acoso intenso, que el 54% sufre depresión y el 15% ha pensado alguna vez en suicidarse." En los últimos años numerosos casos de *bullying* e incluso de suicidios causados por este, se han situado en portada de numerosos diarios e informativos.



Fuente: Save the Children

Para realizar esta estadística el diario El País solicitó a los diferentes gobiernos autonómicos los datos para calcular la muestra. Las encuestas se han realizado online en un periodo de tiempo transcurrido entre Septiembre de 2014 y Junio de 2015.

Sin embargo el Gobierno de España no ha llevado a cabo ninguna campaña publicitaria sobre esta temática. En mi opinión sería importante realizar campañas de concienciación para padres en las que recuerden la importancia de educar a los niños en la igualdad y la no violencia. Y por otro lado campañas educativas para los niños en los que se les enseñe las consecuencias del acoso escolar y a concienciarlos de que se debe de erradicar.

Debemos de tener en cuenta también la evolución de los medios y de la multiplicación de formatos donde poder realizar publicidad. Las campañas llevadas a cabo tanto por el

Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad como por la Dirección General de Tráfico ha empezado a innovar en los medios de difusión de sus campañas, introduciendo nuevas fórmulas como la creación de webs centradas en una campaña específicamente o la utilización de nuevos formatos como el *batering* o crear politonos para el móvil en su día.

No obstante aún le queda un largo camino por recorrer adaptándose a las nuevas tecnologías sobre todo en las campañas dirigidas a jóvenes y adolescentes. Las nuevas redes sociales están en completo auge entre los más jóvenes, mientras que son ignoradas por el Estado como medio de difusión.

El Estado debería de abandonar los antiguos medios de difusión y avanzar en las nuevas tecnologías. Ya supuso un paso importante el abandono del cine como medio de difusión para sus spot. Es hora de avanzar más y encontrar en las redes sociales y en los nuevos medios la forma de llegar de manera más directa y contundente al target.

6. Catálogo de fuentes.

6.1. Bibliografía

Alvarado López, María Cruz; Andrés del campo, Susana (2005): "Una reflexión crítica sobre la publicidad estatal. El estado ¿anunciante social?", En Cuadernos de Comunicación e Innovación, nº64, pp.67-73.

Bardin, Laurence (1997): " Análisis de contenido". Universitaires de France.

Corbetta, Piergiorgio (2007): " Metodología y técnicas de investigación". Madrid.

Disponible para consulta online en :

<https://diversidadlocal.files.wordpress.com/2012/09/metodologc3ada-y-tc3a9cnicas-de-investigac3b3n-social-piergiorgio-corbetta.pdf>

Cortés González, Alfonso (2006): "Reflexiones sobre el papel de la publicidad institucional en la educación social", IX Congreso IBERCOM, Sevilla-Cádiz.

Cortés González, Alfonso (2008): "Conceptualización de la publicidad institucional en su dimensión socializadora y educativa" en Espacios Públicos, 11. Enlace: [http://redalyc.uaemex.mx/pdf/676/67602212.pdf].

Díaz Domínguez, María Luz (2010): "Argumentación y manejo de la imagen en publicidad institucional. La DGT". Discurso & Sociedad, Vol. 4, pp. 731-762.

Feliu Albaladejo, A.(2009): " Los ámbitos de la publicidad Institucional", en Feliu, E. (ed.): Comunicación. Memoria, historia, modelos, Madrid, Edipo, pp. 428-436.

García López, Marcial (2001): "Publicidad institucional: el estado anunciante". Málaga: Universidad de Málaga, 2001.

Garrido Lora, M.; Ramos Serrano, M; Rodríguez Centeno, J.C(2007): " Análisis de la publicidad institucional del estado español: objetivos y cualidades discursivas", en Comunicaciones: revista internacional de comunicación audiovisual, publicidad y estudios culturales, nº 5, pp. 377-378.

Hébert, Nicole (1988): "La empresa su imagen: la publicidad institucional ¿Para qué?¿cómo?". Madrid.Deuto, 1988.

Jiménez Laiglesia, José (2001): "La publicidad institucional en España", en *Ipmark: información de publicidad y marketing*, nº 566, pág 64.

Rey Fuentes, Juan; Gordillo Inmaculada; Huici Adrián (1994): "La publicidad institucional en televisión: estrategias y acciones comunicativas de la Dirección General de Tráfico durante 1990,1991 y 1992", Sevilla: Universidad de Sevilla, Facultad de Ciencias de la Información, Castillejo.

Moreu Carbonell, Elisa; prólogo Bermejo Vera, José (2005): " La administración anunciante: régimen jurídico de la publicidad institucional", Cizur Menor (Navarra): Thomson-Aranzadi, D.L.2005.

6.2.Fuentes electrónicas

Alvarado López, María Cruz (2010). " La publicidad social: una modalidad emergente de comunicación". Madrid. Tesis doctoral. Universidad Complutense de Madrid. Consulta online en : <http://eprints.ucm.es/11522/1/T27111.pdf>

Autor Anónimo (2015). "El Centro de la Mujer alerta del aumento de maltrato a jóvenes". Toledo. Diario ABC. Consulta online en : <http://www.abc.es/toledo/20150625/abcp-centro-mujer-alerta-aumento-20150625.html>

Autor Anónimo (2016). "Las cifras del acoso escolar en España". Consulta online en: http://elpais.com/elpais/2016/02/18/media/1455822566_899475.html

Calafar Far, Amador (2007). " El abuso de alcohol de los jóvenes en España".Revista versión online Adicciones. Vol.19, Núm.3. Consulta online en: <http://www.adicciones.es/index.php/adicciones/article/view/302>

Cortés González, Alfonso (2011):"La publicidad institucional en España. Una década en perspectiva", en *Revista la Razón y Palabras*, nº 75, febrero-abril de 2011. Disponible en internet en: http://www.razonypalabra.org.mx/N/N75/varia_75/varia2parte/17_Cortes_V75.pdf

Díaz Domínguez, María Luz (2010):" Discursos & Sociedad", ISSN-e 1887-4606, Vol,4,Nº 4,2010(Ejemplar dedicada a : Violencia y Discurso), pp. 731-762. Consulta online en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3734900>

Efe, agencia (2014): " El peso del gasto social en España, el segundo que más crece con la crisis", en El diario.es, el periodismo a pesar de todo. Consulta online en:
http://www.eldiario.es/sociedad/social-Espana-segundo-crece-crisis_0_327917472.html

E.G.Sevillano (2015): "Suben los casos de violencia machista entre las más jóvenes y las mayores".España. El País, 5 de Mayo de 2015. Consulta online en :
http://politica.elpais.com/politica/2015/05/05/actualidad/1430818050_335394.html

Fernández Souto, Ana Belén (2009): " Tendencias de las acciones de RRPP desarrolladas en las instituciones públicas de carácter político", en Revista Latina de Comunicación social, Vol. 12, nº 64, pp. 248-261. Recuperado en Internet en:
http://www.revistalatinacs.org/09/art/22_821_28_Vigo/Ana_Belen_Fernandez.html

Gobierno de España, Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (2009):" Plan Nacional Sobre Drogas 2009-2016". Consulta en :
<http://www.pnsd.msssi.gob.es/pnsd/estrategiaNacional/docs/EstrategiaPNSD2009-2016.pdf>

Gobierno de España, Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (2009)."Nota de prensa. Fase 6: pandemia de Gripe A (H1N1)". Disponible online en:
<http://web.archive.org/web/20111219055705/http://msc.es/gabinetePrensa/notaPrensa/desarrolloNotaPrensa.jsp?id=1558>

Gobierno de España, Ministerio del Interior. Consulta en :
<http://www.interior.gob.es/es/web/archivos-y-documentacion/archivos-y-documentacion>

Rey Fuentes, Juan(2009): " A propósito de la publicidad institucional", en Questiones Publicitarias, monográfico de publicidad institucional, pp. 1-8.
<https://idus.us.es/xmlui/handle/11441/12978?locale-attribute=en>

Molero, José María (2011)." Informe sobre los casos graves y la mortalidad de la gripe en España, temporada 2010-2011", en Grupo de Infecciosas, Sociedad Madrileña de Medicina de Familia y Comunitaria. Disponible online en:
<https://grupoinfeccsomamfyc.wordpress.com/2011/10/10/informe-casos-graves-mortalidad-gripe-2010-2011/>

Oñate Cantero, Araceli; Piñuel y Zabala, Iñaki (2006). "Acoso y violencia escolar en España" disponible online en: <http://www.fapacne.com/publicaciones/acoso-escolar/acoso-escolar.pdf>

Pastor, Pascual (2002). "Percepción del alcohol entre los jóvenes". Revista online Adicciones. Vol.14. Consulta online en: <http://www.adicciones.es/index.php/adicciones/article/view/522>

Youtube, Canal Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. Consulta online en: <https://www.youtube.com/user/ministeriosyps>

Youtube, Canal Dirección General de Tráfico. Consulta online en: <https://www.youtube.com/user/publicidaddgt>

7. Anexo

Ley 29/2005, de 29 de diciembre, de Publicidad y Comunicación Institucional.

Jefatura del Estado

«BOE» núm. 312, de 30 de diciembre de 2005

Referencia: BOE-A-2005-21524

TEXTO CONSOLIDADO

Última modificación: 30 de diciembre de 2014

JUAN CARLOS I

REY DE ESPAÑA

A todos los que la presente vieren y entendieren. Sabed: Que las Cortes Generales han aprobado y Yo vengo en sancionar la siguiente ley.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El artículo 97 de la Constitución atribuye al Gobierno funciones políticas y ejecutivas, un binomio que tiene su reflejo en toda acción de gobierno y que se proyecta, también, sobre la relación comunicativa que en un sistema democrático existe entre gobernantes y gobernados.

El Gobierno es, indudablemente, sujeto y objeto de información y valoración política; pero, en cuanto responsable último de la Administración General del Estado y en razón, precisamente, de la función ejecutiva que constitucionalmente se le encomienda, es emisor de una serie de mensajes dirigidos a los ciudadanos que se engloban bajo la denominación genérica de campañas institucionales de publicidad y de comunicación.

La dualidad entre la naturaleza política y ejecutiva de la acción gubernamental debe mantenerse en esferas comunicativas separadas. La valoración, el juicio y la información de carácter político tienen sus propios cauces y no deben mezclarse con la actividad comunicativa que, ordenada y orientada a la difusión de un mensaje común, emprende la Administración para dar a conocer a los ciudadanos los servicios que presta y las actividades que desarrolla. Debe ser un principio fundamental de la actividad comunicativa del Gobierno, a través de campañas institucionales, desligar la opinión política de la información veraz y neutral sobre sus políticas públicas. La publicidad y comunicación institucional deben estar al estricto servicio de las necesidades e intereses de los ciudadanos, facilitar el ejercicio de sus derechos y promover el cumplimiento de sus deberes, y no deben perseguir objetivos inadecuados al buen uso de los fondos públicos.

La eficacia en la acción comunicativa de los poderes públicos en la sociedad contemporánea requiere, además, que aquellas soluciones que ya ha hecho suyas la sociedad de la información se habiliten como parte de los recursos informativos de las Administraciones públicas y se incorporen las técnicas que permiten difundir con eficiencia mensajes de interés para los ciudadanos y los colectivos en que se integran. El propósito de la Ley es que toda la información llegue a todos los ciudadanos. Para ello, se ordena la utilización de medios, soportes o formatos que, por un lado, aseguren el acceso a la información de las personas con discapacidad y, por otro, atendiendo a criterios objetivos, garanticen mejor la difusión de los mensajes.

La Ley regula el contenido de los mensajes difundidos a través de campañas de publicidad y de comunicación, dispone garantías frente a aquellas que incumplan sus mandatos y establece mecanismos de planificación, coordinación y control de la actividad de publicidad y de comunicación institucional que desarrolla la Administración General del Estado. Asimismo, la Ley tiene como objetivos prioritarios garantizar la utilidad pública, la profesionalización, la transparencia y la lealtad institucional en el desarrollo de las campañas institucionales de publicidad y de comunicación.

La utilidad pública como objetivo de estas campañas implica la erradicación de aquellas que tengan como finalidad ensalzar la labor del Gobierno. Se garantiza así que las campañas sirvan a sus destinatarios legítimos, que son los ciudadanos, y no a quien las promueve.

Además, la Ley otorga prioridad a este objetivo ampliando el número de receptores potenciales incorporando previsiones tendentes a garantizar la accesibilidad de las personas con discapacidad y edad avanzada a los contenidos de la publicidad institucional que se realicen y difundan en soporte audiovisual y la pluralidad lingüística de las campañas. El segundo objetivo pasa por profesionalizar la planificación, ejecución y evaluación de las campañas, para asegurar el máximo aprovechamiento de los recursos públicos.

Con el tercer objetivo se fortalece la transparencia de las campañas, mediante la habilitación de fórmulas que den a conocer todas las actividades de publicidad y de comunicación que prevea desarrollar la Administración General del Estado, incluidas las de las entidades que le están adscritas.

Finalmente, el cuarto objetivo implica velar por la lealtad institucional; con este fin, se prohíben las campañas destinadas a denostar la actividad de otras Administraciones en el uso legítimo de sus competencias.

Teniendo en cuenta la duración en que se desarrollan habitualmente las campañas institucionales de publicidad y de comunicación, la eficacia de la garantía de los intereses y derechos de los ciudadanos precisa de un sistema ágil de control. Con este fin se articula un procedimiento administrativo de carácter especial y sumario que permite a los ciudadanos solicitar la cesación o la rectificación de la actividad contraria

a las prohibiciones dispuestas por la Ley. Se atribuye a una Comisión de publicidad y comunicación institucional, adscrita al Ministerio de la Presidencia, la competencia para conocer de este tipo de solicitudes.

La realización de las campañas institucionales de publicidad y de comunicación debe responder a los principios de eficacia, transparencia, austeridad y eficiencia, para lo cual se crean fórmulas orgánicas y de actuación administrativa que aseguren la coordinación entre los distintos departamentos ministeriales. Se ordena, en fin, la elaboración de un informe anual en el que se incluirán todas las campañas contratadas por la Administración General del Estado y la relación de los adjudicatarios de los contratos celebrados, que será remitido a las Cortes Generales.

CAPÍTULO I

Disposiciones generales

Artículo 1. *Objeto y ámbito de la Ley.*

1. Esta Ley establece el régimen jurídico de las campañas institucionales de publicidad y de comunicación promovidas o contratadas por la Administración General del Estado y por las demás entidades integrantes del sector público estatal, enumeradas en el artículo 2.1 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.

2. Esta Ley no será de aplicación a las campañas de carácter industrial, comercial o mercantil que desarrollen los sujetos enumerados en el apartado anterior en el cumplimiento de los fines que les son propios.

3. Quedan excluidos de la aplicación de esta Ley todas las disposiciones normativas, resoluciones y actos administrativos o judiciales y demás información sobre las actuaciones públicas que deban publicarse o difundirse por mandato legal.

Artículo 2. *Definición de las campañas institucionales de publicidad y de comunicación.*

A los efectos de esta Ley, se considerará:

a) campaña institucional de publicidad, toda actividad orientada y ordenada a la difusión de un mensaje u objetivo común, dirigida a una pluralidad de destinatarios, que utilice un soporte publicitario pagado o cedido y sea promovida o contratada por alguno de los sujetos enunciados en el artículo 1.

b) campaña institucional de comunicación, la que, utilizando formas de comunicación distintas de las estrictamente publicitarias, sea contratada por alguno de los sujetos enunciados en el artículo 1 para difundir un mensaje u objetivo común a una pluralidad de destinatarios.

Artículo 3. *Requisitos de las campañas institucionales de publicidad y de comunicación.*

1. Solo se podrán promover o contratar campañas institucionales de publicidad y de comunicación cuando tengan alguno de los siguientes objetivos:

- a) Promover la difusión y conocimiento de los valores y principios constitucionales.
- b) Informar a los ciudadanos de sus derechos y obligaciones legales, de aspectos relevantes del funcionamiento de las instituciones públicas y de las condiciones de acceso y uso de los espacios y servicios públicos.
- c) Informar a los ciudadanos sobre la existencia de procesos electorales y consultas populares.
- d) Difundir el contenido de aquellas disposiciones jurídicas que, por su novedad y repercusión social, requieran medidas complementarias para su conocimiento general.
- e) Difundir ofertas de empleo público que por su importancia e interés así lo aconsejen.
- f) Advertir de la adopción de medidas de orden o seguridad públicas cuando afecten a una pluralidad de destinatarios.
- g) Anunciar medidas preventivas de riesgos o que contribuyan a la eliminación de daños de cualquier naturaleza para la salud de las personas o el patrimonio natural.
- h) Apoyar a sectores económicos españoles en el exterior, promover la comercialización de productos españoles y atraer inversiones extranjeras.
- i) Difundir las lenguas y el patrimonio histórico y natural de España.
- j) Comunicar programas y actuaciones públicas de relevancia e interés social.

2. Las campañas institucionales de publicidad y de comunicación se desarrollarán exclusivamente cuando concurren razones de interés público y en el ejercicio de competencias propias.

3. Las campañas institucionales contribuirán a fomentar la igualdad entre hombres y mujeres y respetarán la diversidad social y cultural presente en la sociedad.

4. Las campañas institucionales se ajustarán siempre a las exigencias derivadas de los principios de interés general, lealtad institucional, veracidad, transparencia, eficacia, responsabilidad, eficiencia y austeridad en el gasto.

Artículo 4. Prohibiciones.

1. No se podrán promover o contratar campañas institucionales de publicidad y de comunicación:

- a) Que tengan como finalidad destacar los logros de gestión o los objetivos alcanzados por los sujetos mencionados en el artículo 1 de esta Ley.
- b) Que manifiestamente menoscaben, obstaculicen o perturben las políticas públicas o cualquier actuación legítimamente realizada por otro poder público en el ejercicio de sus competencias.
- c) Que incluyan mensajes discriminatorios, sexistas o contrarios a los principios, valores y derechos constitucionales.
- d) Que inciten, de forma directa o indirecta, a la violencia o a comportamientos contrarios al ordenamiento jurídico.

2. Los mensajes o la presentación de las campañas institucionales de publicidad y de comunicación no podrán inducir a confusión con los símbolos, ideas, expresiones, diseños o imágenes empleadas por cualquier formación política u organización social.

3. No se podrán difundir campañas institucionales de publicidad que no se identifiquen claramente como tales y que no incluyan la mención expresa de la Administración o entidad promotora o contratante.

Artículo 5. *Accesibilidad a las campañas institucionales de publicidad y de comunicación.*

Se procurará el más completo acceso a la información a las personas con cualquier tipo de discapacidad.

Artículo 6. *Fomento de soportes respetuosos con el medio ambiente.*

Se otorgará preferencia a los soportes que, sin merma de la eficacia de la campaña, sean más respetuosos con el medio ambiente.

Artículo 7. *Garantías.*

1. Sin perjuicio de las vías de recurso previstas en el ordenamiento, cualquier persona física o jurídica afectada en sus derechos o intereses legítimos podrá solicitar la cesación inmediata o la rectificación de aquellas campañas que incurran en alguna de las prohibiciones contenidas en esta Ley. Podrán además solicitarlo, sin necesidad de acreditar un derecho o interés legítimo, aquellas entidades jurídicas que tengan por objeto o finalidad velar por el respeto de los valores y principios consagrados por esta Ley.

2. Los interesados podrán solicitar la cesación o rectificación ante la Comisión de publicidad y comunicación institucional por razón de la infracción de los artículos 3.2 y 4. La cesación podrá ser solicitada desde el comienzo hasta el fin de la actividad publicitaria. La rectificación podrá solicitarse desde el inicio de la actividad publicitaria hasta siete días después de finalizada la misma.

3. La Comisión de publicidad y comunicación institucional resolverá en un plazo máximo de seis días. Su resolución, que será ejecutiva, pondrá fin a la vía administrativa. Si la resolución estimara la solicitud de cesación, el órgano anunciante procederá inmediatamente a dicha cesación. Si la resolución estimara una solicitud de rectificación, el órgano anunciante deberá proceder a la rectificación dentro de los siete días siguientes de dictada dicha resolución.

4. Como medida cautelar, a petición del interesado, la Comisión podrá ordenar la suspensión provisional de la campaña, siempre que se aprecien indicios de infracción manifiesta de los artículos 3.2 y 4. El plazo máximo para resolver la suspensión provisional será de tres días.

5. Durante el curso del procedimiento, la Comisión de publicidad y comunicación institucional podrá recabar de las entidades afectadas cuanta información estime necesaria para su resolución.

Artículo 8. *Contratos.*

1. Los contratos vinculados a las campañas reguladas por esta Ley se adjudicarán con arreglo a su normativa aplicable, respetando estrictamente los principios de publicidad y concurrencia, y atendiendo siempre a criterios objetivos tales como el coste económico y la eficacia prevista del plan de medios. Estos mismos criterios objetivos deberán ser observados por los contratistas en los supuestos de subcontratación.

2. (Derogado)

Artículo 9. *Lenguas.*

En las campañas institucionales se empleará el castellano y, además, atendiendo al ámbito territorial de difusión, las lenguas cooficiales de las comunidades autónomas respetándose la legislación de la respectiva comunidad autónoma sobre uso de lenguas oficiales. Si fuera necesario, por razón de la finalidad de dichas actividades o su ámbito de difusión, se podrán utilizar lenguas extranjeras.

Artículo 10. *Procesos electorales y de referéndum.*

Las campañas institucionales reguladas en esta Ley y realizadas durante un proceso electoral o de referéndum se sujetarán, además, a la normativa especial prevista en la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General, y en la Ley Orgánica 2/1980, de 18 de enero, sobre regulación de las distintas modalidades de referéndum. Sin perjuicio de lo previsto en el párrafo anterior, los poderes públicos y las entidades a los que se refiere el artículo 1 de esta Ley, se abstendrán de realizar campañas institucionales en período electoral, entendiendo por tal el lapso temporal comprendido entre la convocatoria de elecciones y el día mismo de la votación, con las siguientes excepciones:

a) Las expresamente previstas en la normativa electoral en relación con la información a los ciudadanos sobre la inscripción en las listas del censo electoral o las demás previstas en el artículo 50.1 de la LOREG.

b) Las que puedan resultar imprescindibles para la salvaguarda del interés público o para el correcto desenvolvimiento de los servicios públicos.

CAPÍTULO II

Planificación y ejecución de las campañas institucionales de publicidad y de comunicación

Artículo 11. *Comisión de publicidad y de comunicación institucional.*

Para la planificación, asistencia técnica, evaluación y coordinación de las actividades de publicidad y de comunicación de la Administración General del Estado se crea la Comisión de publicidad y comunicación institucional. La Comisión, adscrita al Ministerio de la Presidencia, incluirá representantes de todos los departamentos ministeriales con rango, al menos, de Subdirector General. Asimismo, podrán integrarse en ella representantes de las entidades públicas enumeradas en los párrafos b) a h) del artículo 2.1 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, en los términos y supuestos que reglamentariamente se determinen. En el seno de la Comisión se creará un Comité de recursos encargado de resolver las reclamaciones a que se refiere el artículo 7. Reglamentariamente se determinará la composición, organización y funcionamiento de la Comisión.

Artículo 12. *Plan anual de publicidad y comunicación institucional.*

La Comisión de publicidad y comunicación institucional elaborará anualmente, a partir de las propuestas recibidas de todos los ministerios, un plan de publicidad y comunicación en el que se incluirán todas las campañas institucionales que prevea desarrollar la Administración General del Estado, incluidas las de las entidades adscritas a esta. En el plan se especificarán, al menos, las indicaciones necesarias sobre el objetivo de cada campaña, el coste previsible, el periodo de ejecución, las herramientas de comunicación utilizadas, el sentido de los mensajes, sus destinatarios y los organismos y entidades afectadas. El Plan anual de publicidad y comunicación institucional será aprobado por el Consejo de Ministros.

Artículo 13. *Campañas no previstas en el plan anual.*

Excepcionalmente y cuando, por motivos sobrevenidos, deban realizarse campañas institucionales de publicidad y de comunicación no previstas en el Plan anual de publicidad y comunicación institucional, la entidad que promueva o controle la campaña lo comunicará en los términos que reglamentariamente se determinen, a la Comisión de publicidad y comunicación institucional. Estas campañas deberán ajustarse en todos los casos a lo dispuesto en la presente Ley.

Artículo 14. Informe anual de publicidad y comunicación.

El Gobierno elaborará un informe anual de publicidad y de comunicación en el que se incluirán todas las campañas institucionales previstas en esta Ley, su importe, los adjudicatarios de los contratos celebrados y, en el caso de las campañas publicitarias, los planes de medios correspondientes. Este informe se remitirá a las Cortes Generales en el primer periodo de sesiones de cada año y será puesto a disposición de todas las organizaciones profesionales del sector.

Artículo 15. Imagen institucional de la Administración General del Estado.

Las campañas institucionales de publicidad y de comunicación se adaptarán a las disposiciones reguladoras de la imagen institucional de la Administración General del Estado que les sean de aplicación.

Disposición adicional única.

(Derogada)

Disposición derogatoria única. Derogación normativa.

Quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan o contradigan lo dispuesto en esta Ley.

Disposición final primera. Desarrollo reglamentario.

El Gobierno dictará en el plazo de seis meses las normas reglamentarias que sean precisas para el desarrollo de esta Ley. En su elaboración se dará audiencia al Consejo Nacional de la Discapacidad.

Disposición final segunda.

El artículo 4 de esta Ley tiene el carácter de legislación básica en virtud de lo previsto en el artículo 149.1.18 de la Constitución Española. Por tanto, Mando a todos los españoles, particulares y autoridades, que guarden y hagan guardar esta ley.

JUAN CARLOS R.

El Presidente del Gobierno

JOSÉ LUIS RODRÍGUEZ ZAPATERO