



# UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO



---

## FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

La gestión pública, una propuesta hacia un modelo eficaz de información en la Oficina de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México.

### TESINA PROFESIONAL

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
LICENCIADO EN COMUNICACIÓN

PRESENTA:

Paris Guillermo Quijano Hernández

DIRECTOR: Dr. Alejandro Macedo García

Toluca, Estado de México; agosto de 2017

## **Dedicatoria**

Este documento no es sólo su contenido académico, es también la oportunidad de manifestar mi agradecimiento y reconocimiento para todas las personas que han contribuido con su existencia a mi desarrollo personal y profesional.

Después de terminar mi etapa universitaria y ahora con la presentación de este trabajo, se concluye al fin un ciclo. Pero, luego de pasar por varios requisitos y pensar en tantos detalles, comprendí que una de las cosas más importantes puede ser a quién se lo dedico.

Por ello, dedico la presente tesina profesional a la memoria de mi padre, a quien recuerdo con efecto y procuro siempre seguir su ejemplo y consejos. A mi madre, por su amor incondicional. A mis hermanos, por su lealtad y solidaridad. A mis amigos, por su apoyo y complicidad. A mis profesores por compartir sus conocimientos y experiencias, en especial al Dr. Macedo por la confianza y por su amistad. Y principalmente dedico esta obra a mi hija Dennice, quien es mi mayor impulso y el mejor regalo de la vida.

# ÍNDICE

<b>1. Introducción.....</b>	<b>05</b>
<b>1.1. Contextualización de la temática.....</b>	<b>08</b>
<b>1.2. ¿Qué es la comunicación? .....</b>	<b>11</b>
<b>2. Definición de conceptos claves.....</b>	<b>14</b>
<b>2.1. Medios de comunicación y opinión pública.....</b>	<b>15</b>
<b>2.2. El poder de los medios de comunicación.....</b>	<b>19</b>
<b>2.3. La mediatización de la política.....</b>	<b>23</b>
<b>2.4. Gobierno, aproximación teórica.....</b>	<b>26</b>
<b>2.5. La comunicación en la administración pública.....</b>	<b>27</b>
<b>2.6. Comunicación, gobierno y sociedad: producción de una agenda.....</b>	<b>33</b>
<b>2.7. Democracia, desarrollo teórico y pieza clave en la dinámica de medios.....</b>	<b>37</b>
<b>3. Medios de comunicación en contexto con la evolución política-electoral.....</b>	<b>42</b>
<b>4. Comunicación política: concepción histórica y perspectivas.....</b>	<b>52</b>
<b>4.1. Comunicación política: expectativas promisorias.....</b>	<b>57</b>
<b>5. Comunicación social vs comunicación política.....</b>	<b>60</b>
<b>5.1. Comunicación social, pública e institucional.....</b>	<b>61</b>
<b>5.2. Comunicación social: articulación teórica y propósitos contemporáneos.....</b>	<b>63</b>
<b>6. Las oficinas de Comunicación Social en México: evolución y horizontes.....</b>	<b>68</b>
<b>6.1. La comunicación de los gobiernos.....</b>	<b>70</b>
<b>6.2. Perfil actual de las oficinas de Comunicación Social y propuesta de uniformidad a: oficinas de comunicación gubernamental o institucional.....</b>	<b>73</b>
<b>6.3. Hacia un planteamiento particular de una oficina de comunicación gubernamental.....</b>	<b>75</b>

## ÍNDICE

<b>7. Estudio de Caso: Dirección General de Información y Servicios a Medios de Comunicación del Gobierno del Estado de México en el sexenio 1999-2005 .....</b>	<b>79</b>
<b>7.1. Gestión Pública.....</b>	<b>80</b>
<b>7.2. Inserción del Modelo de Gestión Pública durante el sexenio 1999-2005 del Gobierno del Estado de México. ....</b>	<b>83</b>
<b>7.3. Comunicación Social del Gobierno del Estado de México 1999-2005.....</b>	<b>87</b>
<b>8. Organización: Como marco conceptual y práctico para un mejor entendimiento del quehacer institucional .....</b>	<b>89</b>
<b>9. Coordinación General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México.....</b>	<b>97</b>
<b>9.1. Cambios en la Coordinación General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México de 2001 a 2005. La Gestión Pública y la Comunicación Social Moderna.....</b>	<b>122</b>
<b>10. Dirección General de Información y Servicios a Medios de Comunicación del Gobierno del Estado de México .....</b>	<b>125</b>
<b>11. La Dirección General de Información y Servicios a Medios de Comunicación del Gobierno del Estado de México, modificaciones para un funcionamiento eficaz y eficiente.....</b>	<b>138</b>
<b>12. Análisis FODA: Conceptualización y operacionalización en nuestro estudio de caso.....</b>	<b>142</b>
<b>13. Conclusiones. ....</b>	<b>148</b>
<b>14. Bibliografía.....</b>	<b>154</b>

## 1. Introducción

El presente trabajo académico, para efecto de su presentación y consideración en términos de evaluación profesional, se desarrollará a manera de tesina, la cual, tiene el objetivo de comprender en términos generales los aspectos principales del surgimiento, evolución y ejercicio institucional de las oficinas de comunicación social gubernamentales en nuestro país.

Se busca plantear, desde una postura analítica, una propuesta que esboce planteamientos considerados funcionales para optimizar el desempeño operativo de esta área de gobierno, orientando su visión oficial hacia un modelo de información más eficaz acorde con la realidad.

Basado en la dinámica de medios contemporánea y desde una perspectiva teórica de política social, abrimos los siguientes cuestionamientos: ¿por qué, en el ejercicio del gobierno, es fundamental contar con una oficina de comunicación social con un modelo eficaz de información?, y ¿para qué es indispensable mantener informada de manera permanente a la ciudadanía sobre las actividades gubernamentales desde una visión de gestión pública? La primera atañe a las razones, mientras el para qué concierne a los motivos. Desde esta perspectiva conceptual se construye nuestra propuesta, con el afán de solventar las interrogantes anteriores a lo largo del desarrollo temático.

El interés por el estudio académico de la temática mencionada surge invariablemente debido a la importancia de la función social de los medios masivos de comunicación en nuestros días, al grado de que resulta sustancial contar con una oficina de comunicación social en armonía con la dinámica de los nuevos tiempos —un mundo global, interactivo y conectado—, es decir, una oficina de comunicación social es un elemento estratégico dentro de los planes, políticas, programas y líneas de acción del gobierno, en cualquiera de sus niveles.

Al respecto, cabe señalar que la comunicación social es trascendental para el desarrollo humano, por lo cual es menester incentivar la participación social y la ejecución de programas de comunicación que cumplan con los requerimientos institucionales y exigencias sociales actuales en torno a un ejercicio público comprometido, transparente y con vocación de función en el marco de un gobierno abierto.

Actualmente, la representación política en todas sus dimensiones implica necesariamente la rendición de cuentas con la aplicación efectiva de los principios de honradez, eficiencia y responsabilidad. Rendir cuentas, a su vez, significa entre otras cosas, justificar la acción pública, una acción pública influenciada y, en ocasiones, determinada por la dinámica social y comunicacional.

Por ello, desde una visión práctica y programática respecto a la sociedad como origen y destino de toda política pública, y a que hoy nos encontramos en una sociedad en permanente transformación y ávida de respuestas, soluciones y resultados gubernamentales, es trascendental abrirse paso entre un modelo operado en su mayoría a través de una lógica de comunicación gubernamental: unilateral, vertical y generalmente analógica que resulta anacrónica para la transmisión de ideas y propuestas a la ciudadanía.

Otro motivo para la realización de este estudio académico es referente a los medios masivos de comunicación: entender la influencia y el gran poder que han ido adquiriendo con el paso del tiempo, conforme a su proceso de consolidación derivado de los movimientos, evolución y transformación política y social en nuestro país. Los medios masivos de comunicación han propiciado un comportamiento peculiar basado en pretender explicar de manera inmediata y, por ende, poco reflexiva los acontecimientos más recientes, cuyo efecto es el conocimiento superficial por parte del público de las diversas problemáticas sociales en su desarrollo ordinario.

En el marco de un contexto teórico e histórico del desarrollo de la comunicación, preciso mencionar que resultan batallas claves la comunicación y la información, para una oficina de comunicación social de gobierno en su cotidianeidad. Pero también debemos de entender y proponer que éstas se ganan no sólo con recursos económicos derivados de un presupuesto público destinado o dirigido al área, sino del planteamiento en torno a la posibilidad de que sean ganadas con retroalimentación frente a los sectores críticos de la sociedad y con la aplicación de enfoques distintos en pro de garantizar certeza en el ejercicio del servicio público y apertura institucional.

Partimos, además, de la premisa de que, en política, nada es casual sino causal, nada se hace en los altos niveles del poder sin previa valoración y consenso, minuciosos y sistemáticos. Sumado a ello, la historia nos ha enseñado que prácticamente ningún modelo es definitivo y que los avances aportan nuevos elementos, así como representan oportunidades. Por lo anterior, se busca realizar una propuesta real y realizable que abone también a la legitimidad y eficacia de la acción gubernamental; el presente estudio de caso toma como referencia la Dirección General de Información y Servicios a Medios de Comunicación del Gobierno del Estado de México durante el sexenio 1999-2005.

Se ha optado por la realización del presente trabajo a manera de tesina, ya que nos permite conocer el contexto a grandes rasgos y de forma general para aprender sobre una temática no profusa desde enfoques modernos y de suma importancia para el fortalecimiento de la democracia y el entendimiento de una nueva estrategia de comunicación del gobierno desde la dinámica de medios contemporánea y con una perspectiva teórica de gestión pública en el que se logre que ambos conceptos confluyan para mejorar el funcionamiento de las oficinas de comunicación social gubernamentales, con una transmisión eficientemente a la sociedad de los servicios, acciones, propuestas y políticas que las instituciones

llevan a cabo; además de garantizar el derecho a la información con el que cuenta la sociedad.

Por tal razón, abordar desde una óptica analítica cuáles son los procesos a partir de los que se habrá de desarrollar el trabajo académico, nos introduce a por lo menos dos dimensiones de análisis: comunicación y política.

### **1.1. Contextualización de la temática**

Los orígenes del lenguaje humano se pierden en las nieblas de la prehistoria, pero las conjeturas más fundadas sugieren que nuestros remotos antepasados eran animales comunicantes que vivían en pequeñas bandas, hace millones de años. En algún momento comenzaron a utilizar instrumentos simples y a desarrollar una primitiva división del trabajo, basada en la especialización de tareas. Suponemos que ya entonces la comunicación desempeñó un papel fundamental para definir los papeles atribuidos a las diversas personas en ese esquema de organización social y para transmitir a la siguiente generación el conocimiento acumulado en el grupo. En otras palabras, los primeros seres humanos fueron probablemente tan dependientes de la comunicación, para mantener su estructura social y para socializar a los jóvenes, como nosotros los somos hoy (M.L. De Fleur, 1982).

La forma de comunicar las ideas, sin duda alguna, ha variado en el tiempo. Durante la sociedad primitiva, las ideas se transmitían oralmente a través de la familia bajo el marco de la religión. Por ello, sólo unas cuantas personas poseían los conocimientos de la época. Después con el alfabeto y, sobre todo, con la imprenta la cultura se transmitió visualmente, con lo que se uniformó y amplió el número de personas informadas. El conocimiento ligado a la tecnología ha permitido que la comunicación deje de ser artesanal para convertirse en una

tecnología intelectual que exige una base de capacitación científica y una metodología adecuada a las nuevas realidades. Al respecto, se señala que: "...al igual que la imprenta en el siglo XIV y la fotografía en el siglo XIX tuvieron un impacto revolucionario sobre el desarrollo de la sociedad y de la cultura modernas, hoy nos encontramos en medio de una nueva revolución mediática, que supone el desplazamiento de toda la cultura hacia formas de producción, distribución y comunicación mediatizadas por el 'ordenador'" (Manovich: 2005).

Asimismo, Manovich sostiene que esta revolución es más profunda que las anteriores y que sólo nos estamos empezando a percibir de sus efectos iniciales. Apunta, también, que la introducción de la imprenta afectó sólo a una fase de la comunicación cultural, como era la distribución mediática. De la misma manera que la introducción de la fotografía sólo afectó un tipo de comunicación cultural: las imágenes fijas. Manovich (2005: 64) argumenta que "La revolución de los medios informáticos afecta a todas las fases de la comunicación y abarca la captación, manipulación, el almacenamiento y la distribución; así como afecta también a los medios de todo tipo, ya sean textos, imágenes fijas y en movimiento, sonido, etcétera." En el sentido anterior, cabe señalar que la revolución mediática que nos indica Manovich ha sido identificada por el Gobierno del Estado de México, el cual ha estimado necesario realizar cambios en la estructura formal y operativa de la Coordinación General de Comunicación Social a efecto de evolucionar y adaptarse a las nuevas conformaciones mediáticas de la realidad.

Por lo anterior, reitero, hoy en día es necesario que la comunicación social —que siempre ha existido— sea acorde con la nueva realidad de nuestros días, una realidad implicada en la dinámica de los nuevos medios masivos de comunicación con sus necesidades informativas y transita en términos de la generación de dividendos positivos de la colaboración, en una integración que multiplica.

Uno de los objetivos principales de la comunicación social gubernamental es divulgar las políticas públicas emprendidas por un gobierno, por lo que es necesaria la utilización de los medios masivos de comunicación para cumplir dicho objetivo, pero con la conciencia de la nueva realidad de dichos medios y aprovechando las nuevas tecnologías de la información y comunicación (TIC's).

Las oficinas de comunicación social gubernamentales están inmersas dentro del ámbito de la administración pública, sin soslayar las relaciones entre medios masivos de comunicación y gobierno. Por ello, es necesario revisar algunos conceptos claves para entender la relación existente entre ambos, con sus dinámicas de comportamiento. Es fundamental la confluencia entre la comunicación política para desarrollar y entender el trabajo tanto del gobierno como los medios masivos de comunicación y la sociedad, a los cuales podemos considerar como protagonistas en la arena pública.

Los conceptos son los siguientes: medios masivos de comunicación, opinión pública, poder de los medios, política, gobierno, administración pública, sociedad civil y, por último, pero de igual trascendencia, democracia. Dichos conceptos serán fundamentales a lo largo de la presentación temática, pues sin ellos resultaría infructuosa. Por lo anterior, es necesario explicar qué significa cada uno de ellos conceptos y cómo los tomaremos para cuestiones del desarrollo del trabajo académico.

Para entender por qué es necesario cambiar las estrategias y la forma de ser de una oficina de comunicación social gubernamental empezaremos por decir qué es la comunicación dentro de su vertiente conceptual y teórica:

## 1.2. ¿Qué es la comunicación?

La comunicación es un fenómeno tan antiguo como el hombre y tan común como la vida misma. Antiguo porque con la aparición del lenguaje simbólico aparecieron nuestras señas de identidad. Común porque existe desde el momento mismo que se nace. Comunicar consiste en participar del conocimiento y de la experiencia. Lo que nos rodea, lo que somos o lo que sabemos. Ser es comunicarse. El concepto de comunicación dice Rafael Pérez (2001), fue familiar en las culturas clásicas. El término común para los griegos era *anakoinoum*: tener algo en común-. Los romanos, continúa el autor, utilizaban *impertire*: dar una parte a alguien. El actual vocablo de comunicación viene del latín *communicare*: “compartir algo, poner en común”.

Por su parte, David K. Berlo (2008) dice que al comunicarnos tratamos de alcanzar objetivos relacionados con nuestra intención básica de influir en nuestro medio ambiente. Castilla del Pino (1970) distingue comunicación como proceso dialéctico entre los dos polos de la estructura de relación transmisor-receptor entre los cuales existe una doble corriente. El transmisor se convierte en receptor y éste a su vez llega a transformarse en transmisor. Esto ocurre dentro del dialogo, en contraste con la información, que es un proceso de vehiculación unilateral del saber entre el transmisor institucionalizado y un receptor-masas mecánico, receptor de datos, sensaciones, ordenes sin posibilidad de responder y de ser escuchado. La comunicación para De Fleur (1989) es un proceso social, en el que precisamente la comunicación es el medio principal con el que los seres humanos son capaces de interactuar en formas significativas. Así mediante un intercambio simbólico que sería de mensajes, los seres humanos pueden desempeñar papeles, comprender las normas de un grupo, aplicar sanciones sociales, valorar las acciones ajenas dentro de un sistema de valores compartidos, lo que nos representa el valor de la comunicación en una sociedad.

Transladándonos de un marco conceptual de comunicación a uno de aproximación teórica es pertinente señalar que la elaboración de una teoría sobre la importancia de la comunicación es abordada por el autor alemán Jürgen Habermas (1989:506): “Si partimos de que la especie humana se mantiene a sí misma a través de las actividades socialmente coordinadas de sus miembros, y que esa coordinación ha de establecerse mediante comunicación —y en ciertas esferas de la vida, mediante una comunicación enderezada a un consenso— entonces la reproducción de la especie requiere también cumplimiento de las condiciones de una racionalidad inmanente a la acción comunicativa”.

En este orden de ideas, hay que especificar que el concepto teórico principal referido por Habermas es la acción comunicativa, la cual se basa en un proceso de interpretación en el que los participantes se refieren simultáneamente a algo, en un mundo objetivo, en el mundo social y en el mundo subjetivo donde hablantes y oyentes emplean el sistema de referencia constituido por los tres mundos como marco de interpretación dentro del cual elaboran las definiciones comunes de su situación de acción (Habermas: 2004).

Desde una aportación clásica Marshall McLuhan, considerado por muchos intelectuales como el teórico más representativo de las comunicaciones electrónicas y reconocido por haber obtenido las conclusiones más importantes de esta forma de relación social, señala que “...en una cultura como la nuestra, con una larga tradición de fraccionar y dividir para controlar, puede ser un choque que le recuerde a uno que, operativa y prácticamente, el medio es el mensaje” (McLuhan: 1996:29).

En ese sentido, McLuhan establece que “Una ciencia teórica debe empezar con conocimiento y teoría; una ciencia empírica, con ignorancia y tendencia. Una de ellas está arraigada en conceptos, la otra en preceptos. La primera no puede triunfar a menos que tenga un aparato para localizar y remediar las fallas del

razonamiento, así como la segunda no puede triunfar sin un aparato similar para detectar y compensar las tendencias sensorias” (1990:52)

La comunicación es un factor fundamental de la propia constitución, desarrollo y eficiencia de los individuos y de las organizaciones. Es un poder que debe ser utilizado estratégicamente por empresarios, políticos y todos los hombres de acción.

Cierto es que no todo lo que se comunica es información; en una sociedad los datos sirven a los individuos para la toma de decisiones. De tal forma, precisaremos "comunicación" como: el intercambio de ideas, pensamientos y sentimientos entre dos o más personas; así como un proceso bilateral, un circuito en el cual interactúan y se interrelacionan dos o más personas o entidades, a través de un conjunto de signos o símbolos convencionales, por ambos conocidos. Estos símbolos y mensajes, para especificarlos respecto a nuestro objeto de estudio, los debemos de traducir en acciones y productos informativos de una oficina de comunicación social gubernamental para la difusión y posicionamiento de sus mensajes; es decir: los mensajes del aparato gubernamental hacia la población o, para el caso, a los gobernados.

Por todo lo anterior y teniendo a la comunicación como concepto principal y marco orientador, en el siguiente apartado se procederá a describir —de manera breve pero con profundidad necesaria y la suficiencia explicativa— en qué consisten cada uno de los conceptos claves para este trabajo.

## **2. Definición de conceptos claves**

Para Rafael Pérez (2001), durante el primer tercio del siglo XIX en Estados Unidos y ya iniciado el XX en Europa, el término comunicación se comienza a designar a la prensa, la radio, el cine y la televisión, identificados ya como medios de comunicación, y actualmente también en las redes sociales en internet.

Los medios tradicionales de comunicación con mayor alcance y penetración social son la radio y la televisión. McLuhan afirma al respecto: “La televisión es un medio frío y participativo. Cuando se lo calienta con dramatizaciones y añadidos, no funciona tan bien porque hay menos oportunidades de participación. La radio es un medio caliente. Cuando se lo carga con una intensidad adicional, funciona mejor. La radio puede servir de fondo o de control de ruidos, la televisión no funciona de fondo, lo implica a uno, hay que estar en ello” (1996:44).

A efecto de contextualizar los elementos teórico-conceptuales nos referimos con las oficinas de comunicación social gubernamentales. Siguiendo la línea de pensamiento del mismo autor, los contenidos mediáticos crean una realidad simulada y no necesariamente real en la vida de una persona, “lo que los medios dicen”, sostiene McLuhan, “la gente se [lo] cree” (“El medio es el mensaje mental”) (1996:33) Por ello, debemos dimensionar la importancia práctica de las tareas de comunicación para cualquier gobierno, como crear marcos a través de palabras y discursos que, ante la sociedad, ayuden a justificar y legitimar sus acciones desde el poder y la implementación de sus políticas públicas.

## 2.1. Medios de comunicación y opinión pública

Giovanni Sartori, destacado politólogo italiano, afirma en *Homo Videns, la sociedad teledirigida* (2005) que los medios de comunicación masiva, especialmente la televisión, han modificado los patrones de aprendizaje, suprimiendo la habilidad de leer y sustituyéndola por la necesidad de percibir imágenes. Las aportaciones críticas de Sartori a lo largo de su obra son a los contenidos y la forma en que se presentan en los medios de comunicación: “Mi teoría es que informar es comunicar un contenido, decir algo. Pero en la jerga de la confusión mediática, información es solamente el bit, por que el bit es el contenido de sí mismo. Es decir, en la red, información es todo aquello que circula. Por tanto, información, desinformación, verdadero, falso, todo es uno y lo mismo. Incluso un rumor, una vez que ha pasado a la red se convierte en información.” (Sartori: 2005:117)

Respecto de la información de masas, Sartori (2005) sostiene que aquello que llamamos propiamente información de masas se desarrolla con la aparición de la radiofonía. El periódico excluye al analfabeto que no lo puede leer, mientras que la locución de la radio llega también a los que no saben leer ni escribir.

Por su parte, Manuel Martín (2004) señala que los medios de comunicación, como los conocemos en las sociedades occidentales, son el resultado del modo de producción comunicativo basado en el capitalismo, por lo cual están enfocados a instalar, controlar y desarrollar el sistema de comunicación de masas. Martín se refiere a “modo de producción comunicativo” a la manera en que cada formación social se apropia de la información pública.

En este sentido, McLuhan (1996), afirma que los medios de comunicación de masas han transformado la vida de los hombres y su relación con el entorno, que estos tienen el mérito de constituirse en extensiones de nuestra capacidad de

conocer, pues construyen un lenguaje social específico, que hace cambiar nuestras percepciones sobre la sociedad y nuestras relaciones con los demás.

La función de los medios consiste en transmitir mensajes con fluidez y rapidez; en ellos el receptor puede aceptar o rechazar el mensaje, desde antes de su llegada. Sin embargo, los medios también tienen otras funciones u objetivos pragmáticos los cuales son: servicio, control y negocio.

Complementando la visión anterior, Tomás Álvarez (1997), sostiene que la comunicación es hija de la revolución industrial y el motor de la misma, por lo cual su nacimiento está vinculado al negocio y al desarrollo de la burguesía. Además, abona en ello al afirmar que la comunicación de masas no surge como elemento de apoyo al derecho de información del hombre, aunque sirva para ello, sino como sistema económico encaminado a generar beneficio. Genera un beneficio para la industria comunicativa y genera también beneficio para la economía en general.

Parece obvio decir que los medios masivos de comunicación son poderosos, como lo señalan diversos investigadores de los medios de comunicación como Lucas Marín (2006), D'Adamo (2007), Vinuesa (2007), entre otros. Los medios masivos de comunicación forman lo que se llama la opinión pública, y la opinión pública es, entre otras cosas, el espacio donde converge la cultura política de un país.

Según Andrés Serra Rojas (1971) el concepto de opinión pública se desenvuelve en una doble estimación; por una parte, “opinión” —del latín *opinio*— alude a pensar, creer, sospechar e imaginar; por otra, “público” —*públicus*— notorio, público y patente.

La opinión pública es el pensamiento más general y numeroso de un grupo social o la coincidencia en la apreciación de un hecho, una idea o una política. Es un

producto anímico de un grupo social que coincide en las diversas opiniones como la crítica a un gobierno o el apoyo a una determinación gubernamental.

La opinión pública es un concepto o parecer que se forma de una cosa cuestionable, es decir, el juicio que uno se forma de una cosa. En un proceso contradictorio, optamos por uno de los extremos o expresamos una posición original o simplemente nos adherimos a un criterio establecido. La opinión pública es el sentir o estimación en que coincide la generalidad de las personas acerca de un asunto determinado.

Sobre el término, Jürgen Habermas (1962) señala que opinión pública significa cosas distintas según se contemple como una instancia crítica en relación con la notoriedad normativa pública, 'representativa' o manipulativamente divulgada de personas e instituciones, de bienes de consumo y de programa.

Por su parte, Giovanni Sartori (1987) sostiene que la opinión pública es, ante todo y sobre todo, un concepto político. Para este autor, la opinión pública es un público o multiplicidad de públicos, cuyos difusos estados mentales (de opinión) se interrelacionan con corrientes de información referentes al estado de la res pública.

La conjunción de las dos definiciones anteriores y la variedad en la óptica desde que la analizan los autores nos lleva a discernir que la formación de la opinión pública se lleva a cabo en función de diversos factores como la herencia —qué se aprende en la escuela, qué en la casa— pero también depende del interés del propio individuo y cómo desarrolla ese interés al enfrentarse a adversidades y a su capacidad para lograr alternativas de solución y áreas de oportunidad independientemente de los distintos estratos socioeconómicos a los que pertenezca.

De lo anterior, surge la complejidad de establecer un mecanismo de formación de la opinión política en los individuos, dado que hay sesgos en el proceso de formación, máxime que se trata de conceptos abstractos. También debemos de considerar que la cultura cívica y el entorno de un individuo en particular o de un grupo social influyen en la formación de su opinión pública.

Finalmente, es muy importante mencionar que no podemos perder de vista que el sistema democrático, en el cual se enmarca nuestro país, requiere de la opinión pública, en la medida que es un elemento vital para la subsistencia del sistema.

Por lo tanto, la democracia y la opinión pública son necesarias y complementarias entre sí. La democracia garantiza los derechos y libertades de los ciudadanos y la opinión pública desarrolla una conciencia colectiva que participa, vigila y expresa sus puntos de vista sobre los temas de interés general. A este respecto, Monzón (1996) dice que los controles, manipulaciones y obstáculos que se pongan a la opinión pública repercutirán necesariamente en el desarrollo democrático de la sociedad.

Precisamente a efecto de seguir abonando en el desarrollo y consolidación del sistema democrático en México, los medios masivos de comunicación resultan un elemento fundamental. A partir del entendimiento de su dinámica operativa y sus necesidades informativas, pero, sobre todo, si el gobierno percibe a los medios masivos de comunicación como una oportunidad para difundir sus acciones y no como un sujeto al que se le paga para decir lo que se desea.

Es, por tanto, muy oportuno citar a Merino, quien en *La transición votada, crítica a la interpretación del cambio político en México* afirma que: “Un segundo asunto tiene que ver con la manera en que se comunica el cambio a la sociedad mexicana. Y en este sentido, los medios de comunicación tienen una oportunidad y una responsabilidad históricas, ya que la forma en que recuperen y trasmiten las

noticias los convierte en canales entre instituciones y ciudadanos. Por ello, uno de los asuntos principales para la consolidación de la democracia es que los ciudadanos estén bien informados” (Merino: 2003:32)

Una vez tratadas, a grandes rasgos, las consideraciones referentes a los medios masivos de comunicación, se abordará desde el mismo hilo conductor lo concerniente al poder que representan estos medios en nuestro país.

## **2.2. El poder de los medios de comunicación**

En una democracia representativa los tres poderes del Estado son: ejecutivo, legislativo y judicial. Sin embargo, en la actualidad el poder de los medios masivos de comunicación ha llegado a tal grado que, de manera informal, se les considera como “el cuarto poder”. Dicho poder lo podemos contextualizar mediante los argumentos de Lawson (2002), quien sostiene que los cambios en la cobertura que llevan a cabo los mismos medios ejercen una poderosa influencia en la política y en las transiciones políticas.

En el sentido anterior, cabe mencionar que el Gobierno del Estado de México tiene un acercamiento permanente por la naturaleza de sus funciones comunicativas con los *mass media*, sobre todo en coyunturas donde se realizan cambios en el diseño institucional u operativo de la estructura y estrategia comunicacional, por lo que queda de manifiesto, justo como lo señala Lawson, la poderosa influencia en la política y en las transiciones que los *mass media* ejercen. En contraste, en México las publicaciones independientes se negaron a jugar el papel de escribano oficial de la élite política, volviendo su atención a las organizaciones cívicas de nueva formación. A partir de mediados de la década de 1980, nos indica el autor, la atención mediática ayudó a legitimar estos nuevos grupos mediante el desarrollo de un nuevo vocabulario para describir el contexto político mexicano.

Por tanto, la apertura de medios contribuyó al resurgimiento de la sociedad civil durante las primeras fases de la transición política de México. Incluso los medios de difusión, encerrados en la competencia por la cuota de mercado, comenzaron a cubrir los acontecimientos políticos potencialmente impactantes.

Los medios masivos de comunicación juegan un papel fundamental en las democracias modernas, afirma Lawson (2002); y agrega, además, que sin una prensa relativamente diversa e independiente es difícil ver cómo los ciudadanos pueden adquirir información suficiente para tomar decisiones políticas significativas o tener representantes en los gobiernos responsables de sus decisiones. Si la información en la que los ciudadanos basan sus actitudes políticas es censurada o distorsionada, se hace difícil una evaluación adecuada de la toma de decisión oficial, pues la propia opinión de las masas parece cada vez más manufacturada.

En el sentido anterior, debemos destacar que la democracia, desde su concepción teórica como forma de gobierno, implica en sus raíces históricas y etimológicas tres cuestiones: que la soberanía del Estado emana y radica natural y esencialmente en el pueblo; que la voluntad del gobernante no puede estar jamás por encima de la voluntad popular; y que el mandato que ejerce el gobernante siempre y en todo momento debe estar bajo el escrutinio ciudadano. Para tal efecto, en la democracia acercar el poder público al escrutinio ciudadano debe ser una de las misiones permanentes de los medios masivos de comunicación, dado que son el vínculo más cercano para que los ciudadanos accedan a la información pública.

La arena mediática genera espacios públicos a través de los cuales las personas integran o rechazan valores y comportamientos con respecto a la política. La democracia exige a los medios masivos de comunicación una autorregulación fundada en la responsabilidad social y en la ética profesional, porque, en la política

real, lo importante es la objetividad no la imparcialidad. Al respecto, cabe señalar que informar es entendido desde una óptica particular como el emitir una descripción precisa, objetiva y verdadera de un acontecimiento, creando un marco contextual que permita al receptor ubicarse y comprender. Por ello, debe existir calidad en la información, que abone a la transmisión de la verdad y por ende a la formación de credibilidad.

Finalmente, para poder entender mejor el poder de los medios de comunicación y el grado que éstos pueden tener para la formulación de la opinión pública, desde una óptica histórico-analítica, podemos mencionar lo siguiente: los estudios sobre los medios masivos de comunicación en últimos años han sido abordados desde dos perspectivas: la "*agenda setting*" o establecimiento de la agenda y el "*framing*" o teoría del encuadre.

La primera de ellas cuenta con más de 40 años de desarrollo y presenta una continua evolución hasta nuestros días. Maxwell McCombs, uno de los padres de la teoría de la *agenda setting*, la explica como aquella estrategia analítica que busca dar cuenta de lo que ocurre cuando los elementos relevantes en la agenda de los medios de comunicación, durante un periodo relativamente corto, se convierten también en prioritarios en la agenda del público. En un primer nivel, la teoría de la *agenda setting* plantea que la influencia de los medios ha demostrado la conformación de la opinión o el "en qué piensa la gente" acerca de cierto tema. Posteriormente se planteó un segundo nivel, el referente al efecto del "cómo se piensa", mismo que implica un acercamiento a la audiencia y a su relación con los medios. Al respecto, McCombs (1996) nos indica que el nombre de su teoría es metafórico y proviene de la noción de que los *mass-media* son capaces de transferir la relevancia de una noticia en su agenda a la agenda de la sociedad.

El periodista Riva Palacio<sup>1</sup> (2016), en un artículo de opinión, nos brinda una explicación precisa al respecto. Nos dice la *agenda setting* es la teoría de Maxwell McCombs y Donald Shaw que establece cómo la agenda de los medios de comunicación influye en la opinión pública. La desarrollaron en 1972 con el estudio de la capacidad que tuvieron los medios en las elecciones presidenciales de Estados Unidos de 1968, donde analizaron cuánto de lo que los votantes mencionaron como los temas de la campaña en una comunidad específica habían sido aquellos en los que se enfocaron los medios de comunicación. Riva Palacio también comenta que McCombs y Shaw ratificaron el postulado de Bernard Cohen, planteado en 1963, respecto a que la prensa quizás no siempre tiene éxito en decirle a la gente qué pensar, pero es muy exitosa en decirle a sus lectores en qué pensar.

La influencia es determinada por el grado de incertidumbre que experimenta el público en general sobre la información y por la necesidad que tienen de orientación. De esa manera, quien lidera la construcción de la agenda, entendida como la capacidad para transferir la importancia de los temas a una agenda de interés colectivo que lleve a la agenda pública, podría controlar la mente de una sociedad y construir el consenso para gobernar. En esa lucha por fijar la agenda intervienen las fuentes de información y su grado de permeabilidad y gestión mediante la prensa y la propaganda.

Con todos los elementos abordados en este apartado, queda de manifiesto el poder que tienen los medios masivos de comunicación e incluso el riesgo latente de la manipulación de la información para sus fines específicos.

---

<sup>1</sup> Riva Palacio, Raymundo; *Peña Nieto: la impericia mediática*; en El Financiero, Marzo de 2016.

### 2.3. La mediatización de la política

A partir de la premisa aristotélica según la cual todo ser humano es político por naturaleza y del señalamiento subrayado por el politólogo Giovanni Sartori (2005:78): “Saber de política es importante aunque a muchos no les importe, porque la política condiciona toda nuestra vida y nuestra convivencia”, apuntamos que, de forma básica, la política es una disciplina que estudia las relaciones entre los ciudadanos y el gobierno, que genera una complicidad entre ambos elementos en la que no puede estar ausente la comunicación, ya sea en forma directa o indirecta, en el contexto de que la vida política es un gran sistema de diálogos en una democracia.

Para Max Weber (2008) la política es la aspiración a participar en el poder o a influir en la distribución del poder entre los distintos estados o dentro de un mismo estado, entre los distintos grupos de hombres que lo componen. Por otra parte, para Hannah Arendt (2009) en su libro *¿Qué es la política?*, la política es negociación y transformación, donde el esperar milagros de ella política es creer en la inventiva humana para generar nuevas formas de entendimiento. Para la autora, el hombre es político en la medida en que habla, entra en contacto con el otro, con la sociedad, reconoce su individualidad, su capacidad de hablar, de comunicar y más, su libertad. Por su parte, Canel (2006) afirma que la política es el gobierno de los asuntos públicos, la dirección de un grupo humano, la dirección de las personas, es decir, las decisiones que se adoptan y que son vinculantes, para la organización de una colectividad de personas de una comunidad.

Duverger (1980) nos dice que la libertad frente al poder ha sido el centro de la política. Una de las principales aportaciones de Maurice Duverger, que, aunque no tiene que ver directamente con los medios masivos de comunicación, sí implica la vía institucional preponderante de acceder al gobierno en cualquiera de sus niveles, a través de los partidos políticos. Para este autor, un partido político es

una comunidad con una estructura particular cuyo objetivo es conquistar el poder y ejercerlo. Sus principales aportaciones son a través del estudio de la conexión clasista de los partidos políticos; en ese sentido, encontró que la correspondencia ideal entre partidos políticos y clases sociales sólo se cumple en sociedades poco evolucionadas y con estructuras indiferenciadas, condiciones que usualmente tienden al surgimiento de los llamados partidos de masas (Duverger: 1980).

Retomando el contexto de la política, ahora vista como ciencia, dentro del pensamiento weberiano se hace una orientación argumentativa en el sentido de que la ciencia política como conocimiento del gobierno tiene por objeto de estudio el gobierno de un territorio determinado y sus funciones gubernamentales. Dicha concepción se desarrolla a partir del supuesto de que una asociación de dominación debe llamarse asociación política cuando, en la medida de su existencia y la validez de sus ordenaciones dentro de un ámbito geográfico determinado, estén garantizados de un modo continuo por la amenaza y aplicación de la fuerza física por parte de sus cuadros administrativos (Weber: 2012). Desde el pensamiento de Duverger, la ciencia política tiene como objeto de estudio a las relaciones de poder

Hasta aquí hemos mencionado en varias ocasiones el concepto de “poder”: el poder de los medios masivos de comunicación, el poder de influir sobre los demás, el poder de la opinión pública, las relaciones de poder etc. por lo que es necesario preguntarse ¿Qué es el poder?

Como respuesta a la interrogante anterior y desde una óptica teórica de la ciencia política, podemos solventar el cuestionamiento con la definición que nos brinda Duverger (1981). En tal sentido el autor lo explica así: el poder se halla constituido por el conjunto de instituciones relativas a la autoridad, es decir, a la dominación de ciertos hombres sobre otros.

En lo que respecta a la “mediatización de la política” es preciso mencionar que en la actualidad gran parte de los asuntos públicos se ventilan en los medios masivos de comunicación, consecuencia de diversos factores como: la personalización de la política, la escasa representatividad de los partidos políticos, la baja en la credibilidad de las instituciones gubernamentales y el despegue de las tecnologías. Precisamente por lo anterior, los medios masivos de comunicación juegan un papel protagónico dentro de la gobernabilidad en su función como socializadores de la información.

Al respecto, Campero (2007) afirma que los medios de comunicación funcionan como un poderoso aparato educativo, no en el limitado sentido de suministro de conocimientos y de información, sino de orientación y formación hacia una forma de vida al transmitir, en suma, una ideología, educar para la creación y mantener el tipo de hombre necesario para la estructura dominante. Según Manuel Castells (en Menéndez, 2009), de la mano de la transformación de las técnicas de la información asistimos al inicio de una nueva época donde se comienzan a reafirmar las lealtades, intereses e identidades locales mientras el Estado-Nación es desplazado por un Estado-red y una Sociedad-red.

En este apartado se han abordado ya varias definiciones teóricas sobre política y ciencia política, lo cual nos permite no perder de vista que, para nuestro objetivo, ninguna oficina de comunicación social gubernamental, es más, me atrevo a decir, que ninguna área de gobierno está libre del elemento político ni del comunicacional por más técnica que sea su actividad. Invariablemente el factor político siempre estará presente, de ahí la importancia de enfatizar su redimensionamiento hacia una práctica de una política con sentido social y de gestión pública sin desvirtuar su origen en el ejercicio del y para el poder.

## 2.4. Gobierno, aproximación teórica

En el “Diccionario de política” se realizan dos definiciones principales sobre gobierno; la primera de ellas nos dice que el gobierno es: “el conjunto de personas que ejercen el poder político y determinan la orientación política de las sociedades” (Bobbio *et al.*, 1991: 710). La segunda nos dice que gobierno es: “el conjunto de órganos a los que institucionalmente les está confiado el ejercicio del poder. La concentración del poder en los órganos de gobierno constituye el instrumento más eficaz para hacer frente a las exigencias de seguridad y de poder de la comunidad política” (*Íbid.*:711). Por otra parte, en el “Diccionario de filosofía”, encontramos una definición clásica de gobierno en la que se nos dice que “el gobierno puede ser republicano, monárquico y despótico. El gobierno republicano se funda en la virtud cívica y en el espíritu público del pueblo, la monarquía en el sentido de honor de la clase militar y el despotismo en el temor” (Abbagnano: 2004:591).

Definiciones de gobierno y la forma de manejarlo hay muchas desde la ciudad-estado de la Grecia antigua hasta las democracias de nuestros días. Los seres humanos hemos conocido un sinnúmero de sistemas e ideas políticas de todo tipo; ideas de formas de gobiernos que el pensamiento político se ha encargado de registrar a lo largo de la historia. Si en el contexto actual nos atuviéramos a una visión simplista del régimen democrático diríamos que el mejor gobierno es el que resuelve todas y cada una de las demandas planteadas por los ciudadanos en el menor tiempo posible. Pero eso es imposible ya que aún en las mejores condiciones de disponibilidad de recursos las demandas de la sociedad aumentarían a mayor velocidad que la verdadera capacidad de respuesta de los gobiernos.

La experiencia histórica del mundo moderno ha demostrado que la libertad y el bienestar de los ciudadanos no depende de la forma de gobierno sino de la parte de gobierno que otorga a los ciudadanos en la formación de la voluntad estatal y de la rapidez con que se encuentren en situación de modificar y rectificar sus direcciones políticas y sus técnicas de administración.

Con lo anterior podemos decir que para nosotros y a efecto de realizar una definición propia que sirva como marco a lo largo del desarrollo del tema gobierno es: el conjunto de personas e instituciones capaces de ejercer el poder en beneficio de toda la población y capaz de cambiar las políticas públicas y administrativas para que potencialicen el desarrollo de la población.

## **2.5. La comunicación en la administración pública**

El vocablo administrar *administrare* encuentra su origen en las expresiones latinas *ad*: “a” y *ministrare*: “servir”. Entre los sentidos que a dicho vocablo asigna la Real Academia Española de la Lengua se encuentran los siguientes: “gobernar, regir, aplicar”. Asimismo puede significar “suministrar”, vocablo proveniente del latín *sumministrare* y que significa: “proveer a uno de algo que necesita”. (Rodríguez: 1980).

Para Guerrero (2010) en la historia de la humanidad se han dado formas de administración, pues así lo necesitó para sobrevivir y desarrollarse. Sin embargo, la administración pública no alcanzó su especificidad sino muy tardíamente, cuando, a partir de la revolución francesa en 1789 se establecieron sus principios como disciplina científica y se fijaron métodos y estándares de actuación que establecieron su identidad.

No ha existido gobierno alguno que no estuviera ocupado de mantener la tranquilidad pública, así como la seguridad de las personas y sus bienes, y que no

hubiera atendido al mismo tiempo la organización de los tribunales y formular las reglas judiciales para operar sus procesos, pues, junto con el mando militar, la impartición de justicia siempre ha sido una de las funciones principales de la autoridad pública en el Estado.

En el “Diccionario de política”, la administración pública es el conjunto de actividades directamente preordenadas para la concreta persecución de las tareas y de los fines considerados de interés público o común en una colectividad o en un ordenamiento estatal.” (Bobbio *et al.*, 1991:12). Así como es la actividad dirigida a asegurar la distribución y "la coordinación del trabajo para una finalidad colectiva. (*Ibid.*:13)

Las distintas funciones y roles que juega la administración pública en la actualidad se reflejan en diversos aspectos de la vida cotidiana de los individuos. Osornio (1986) subraya que el concepto de administración pública tiene dos acepciones: material y orgánica. El punto de vista material se refiere a la actividad estatal que tiene por objeto la gestión del interés general; mientras que, por el aspecto orgánico, da cuenta del órgano del estado encargado de realizar dichas actividades. El fin que persigue la administración pública, como brazo ejecutor de un gobierno, siempre será el interés general de la población. Otro factor clave de la administración pública es que se vale del poder público y la coerción para llevar a cabo sus actividades.

Dadas estas características, la administración pública queda definida como: “la acción que realizan los gobiernos, con el respaldo de la fuerza pública, para la gestión del interés general de un Estado” (Osornio: 1986).

En México, en nuestro contexto nacional de administración pública, Guerrero (1992) dilucida que la administración pública es objeto e idea; institución social y literatura, arte y ciencia, lenguaje y tecnología, proceso administrativo y método de

conocimiento; disciplina que piensa y profesión que actúa, la administración pública es tentativa de cambio y ejercicio mental. Engendra una capacidad, sugiere una vocación, y, en última instancia, traza una moral. Es agente económico, fuente de empleos, instancia normativa, arena donde conviven grupos humanos con intereses (a veces coincidentes, a veces divergentes); la administración pública puede constituir, a un tiempo, salvación o pérdida, virtud o perversión de los gobiernos. La administración pública juzga, dicta leyes y las aplica. Produce bienes, presta servicios; preserva el orden, encauza el cambio. Cuida, somete, calcula, convence, decide: gobierna. Para ello cobra impuestos, contrata y capacita personal, renta edificios, instruye técnicos y uniforma policías. Como toda forma de autoridad también corrompe, reprime, manipula y miente. Y es acción cooperativa y racional, actuar colectivo hacia el mudable "interés público", espacio que une o separa propósito y realidad política, la "administración pública" es conducta sujeta al mandato de una comunidad y a la observancia de unos valores. Los administradores públicos planean, organizan, dirigen, controlan y ejecutan los recursos del gobierno. Obedecen unas reglas, violan otras, crean las demás. Sirven al público, pero, en un descuido, pueden convertirse en su condena.

Por otra parte, para Mauricio Merino (2003), la administración pública es el aparato gubernamental encargado del diseño e implementación de las políticas públicas. Un aparato que, por su propia naturaleza, tiende a moverse con menos rapidez de la que suelen exigir los cambios políticos, pero de cuyo funcionamiento depende en buena medida que se conviertan en realidad las transformaciones políticas y económicas de carácter institucional.

Por lo tanto, la administración pública corresponde a una gama de acciones que interesan a la colectividad estatal que comprende las actividades de gobierno que desarrollan poderes de decisión y de mando, y aquellas de auxilio para el ejercicio de gobierno. Ahora bien, cuando en el presente trabajo académico se menciona el

apartado *La comunicación en la Administración Pública*, nos referimos en esencia a lo siguiente: hay una necesidad surgida de la especialización y descentralización que caracteriza a la administración moderna, una necesidad de intercambiar ideas, informes y conocimientos generales para que los servidores públicos de ciertos niveles jerárquicos mantengan el amplio punto de vista que necesitan las decisiones de política general, de planeación y de gerencia pública.

En tal sentido, la comunicación gubernamental no sólo atiende a sus propios procesos, está inmersa en la propia administración y, en consecuencia, las actividades operativas de ésta no están separadas de otros aspectos trascendentales como la estructura de la organización, condiciones de trabajo (ambientales y humanas), operación y métodos. Es innegable, pues, que la comunicación es vital para la vida los organismos sociales y consecuentemente para el sostén de sus estructuras y funcionamiento.

María José Canel (2007) explica que en la institución pública trabaja un conjunto de personas de distinta procedencia laboral y con una organización burocrática que responde a la de la administración pública. La distancia burocrática hace que la información se vaya reduciendo a medida que avanza el proceso: desde que el alto cargo da una orden concreta hasta que ésta llega y es ejecutada por el último funcionario, donde hay muchos niveles intermedios.

En cada uno de ellos se aplican unos esquemas de interpretación que pueden ser diferentes y, en cualquier caso, en cada uno de ellos se reduce algo la cantidad de información. Esto sin considerar ahora las obstrucciones de información que, por diferentes intereses, como los personales, pueden ocasionar intencionalmente distintas personas o entidades.

Comunicar la política implica tratar con procedimientos administrativos y jurídicos de gran complejidad. A los comunicadores políticos, como a los políticos mismos,

no se les exige que sean especialistas en todas las materias de las que son responsables, sino que sepan de política y de comunicación. Es decir que sepan hacerse con la situación y dar con los mejores técnicos y expertos. Pero esto no ahorra la exigencia de manejar bien los procedimientos (Canel, 2007). Por ejemplo, saber que significan los términos programa operativo anual, plan nacional de desarrollo, plan estatal de desarrollo, plebiscito, referéndum, política pública, proceso administrativo, proceso legislativo, entre otros.

Si bien no es frecuente encontrar inexpertos en política fiscal o en derecho parlamentario que se atrevan a opinar sobre el tema, no sucede lo mismo con la comunicación. Aunque no todos saben, todos se asumen con derecho a rebatir y opinar sobre lo que dice quien lleva la comunicación. Por eso, el responsable de la comunicación puede encontrar pequeñas batallas internas en las reuniones en las que hay que decidir el mensaje que se da a los medios masivos de comunicación o el calendario de comparecencias públicas. Su propuesta será rebatida por todos, aún incluso por aquellos cuya responsabilidad no tiene nada que ver con la comunicación (Canel, 2007).

El público que tiene una institución pública es mucho más extenso que el de una institución privada. Su segmentación y variedad son también más complejos. Además, son también mayores las presiones que estos públicos (partidos políticos, grupos de interés, legisladores, otros gobiernos, etc.) ejercen sobre la institución pública que la que ejercen los públicos a la institución privada. Esto implica que la institución pública tenga que saber de comunicación a muy diferentes niveles: comunicación intrapersonal, interpersonal, de grupo, organizacional y pública. Implica también realizar una cuidadosa investigación para identificar bien los destinatarios del mensaje. Y obliga, por último, a que los comunicadores de las instituciones públicas tengan que ser personas muy rápidas tanto en escribir información como en proveerla (Canel, 2007).

Serrano Gómez (en Campero, 2007) señala que la información destinada al conjunto de la comunidad es un fenómeno en el que se institucionaliza el tratamiento y el uso de la comunicación pública. Esa institucionalización se logra al crear una organización más o menos compleja, especializada en esa tarea, a la que se le asignan recursos materiales y humanos.

La comunicación pública es la forma social de comunicación, en la cual la información se produce y distribuye por el recurso a un sistema de comunicación especializado en el manejo de la información que concierne a la comunidad como un conjunto.

Asimismo, Serrano Gómez (en Campero, 2007) apunta que para asegurar la selección de unos determinados destinatarios (o lo que es igual, la exclusión de otros posibles) es preciso establecer canales de distribución alternativos. Con este objeto los emisores que inician el proceso comunicativo no hacen llegar directamente sus mensajes a los receptores finales sino a otros intermedios, quienes actúan a su vez como emisores respecto al siguiente nivel de comunicantes y controlan el proceso de difusión.

Campero (2007) afirma que la comunicación pública, aunque sirve prioritariamente a las necesidades de la administración del Estado, termina convirtiéndose en un recurso universal para las interacciones expresivas a todos los niveles de la vida social. Explica, además, que la realidad humana tanto en su perspectiva social como individual nos descubre una relación entre la política y la comunicación.

El simple hecho es que la comunicación es una actividad política en su más estricto sentido. Para tal efecto, Campero (2007) nos dice que es “la fuente” la que determina la comunicación pública y ésta solo puede establecerse sobre la base del poder. Así, aunque la red de fuentes se configure en función del sistema político y del subsistema de los medios, sólo cada poder de la organización y cada

uno de sus cuerpos institucionales decide cuál será su política de comunicación y, por tanto, qué roles asumirá como “fuente” respecto a los medios, así como cuál será el ámbito de sus informaciones y cuál el de sus secretos.

Cabe señalar en este punto que las políticas públicas se desarrollan básicamente en el diseño, puesta en práctica y evaluación de las políticas gubernamentales, orientándolas hacia el progreso y la modernización. Por esto es fundamental tener bien claro que la política se constituye en el ámbito de la administración pública y, por tanto, ambos conceptos y disciplinas —política y administración pública— se integran y operan en el gobierno a través de un aparato técnico-administrativo. Las políticas de gobierno percibidas como fines necesitan de la administración pública, vista ésta como el medio par conseguirlas.

Es preciso enfatizar que pragmáticamente los fines políticos se apoyan en las herramientas administrativas, de entre las cuales destacan por su labor las diseñadas e implementadas por las oficinas gubernamentales de comunicación social.

## **2.6. Comunicación, gobierno y sociedad: producción de una agenda**

Dentro de la sociedad existe un grupo organizado al que se denomina sociedad civil, cuya configuración es el resultado del proceso histórico de modernización, su existencia presupone una diferenciación entre estado, mercado y sociedad; además tiene como fondo la estabilización de la democracia liberal, la consolidación del estado de derecho y, por lo tanto, la autonomía del sistema legal.

De acuerdo con otro politólogo italiano, Norberto Bobbio (2012), el concepto de sociedad civil nace cuando aún no se diferenciaban teóricamente los espacios de estado, mercado y sociedad, por lo que fue necesario marcar la contraposición

existente entre la esfera pública y la no pública. Por lo tanto: negativamente (en comparación con el Estado), se entiende por sociedad civil de acuerdo con este autor: la esfera de relaciones no reguladas por el estado. Positivamente, es el lugar donde se manifiestan todas las instancias de cambio de las relaciones de dominio, donde se forman los grupos que luchan por la emancipación del poder político y donde adquieren fuerza los llamados contrapoderes.

El nacimiento de la sociedad civil es descrito por Habermas (1990) como un proceso en el que el diálogo comenzó a formar parte esencial dentro del libre debate de las ideas, lo que posteriormente hizo posible el nacimiento de la esfera pública. Para Álvarez (1997), la sociedad civil es una estructura institucional de un mundo de la vida moderna estabilizado por los derechos fundamentales y la capacidad de organización de los individuos en grupos de acción.

A su vez, Jacques Texier (1985) nos dice que el concepto “gramsciano” de sociedad civil forma parte de la teoría de las superestructuras desarrollada por Gramsci. En este sentido el concepto de sociedad civil es solo un aspecto de la teoría del estado entendida en su sentido integral, el cual comprende no solamente el aparato gubernamental de coerción (o sociedad política) sino también el aparato hegemónico (o sociedad civil), gracias al cual la clase en el poder dirige a la sociedad entera con su consentimiento.

Esta lucha por la hegemonía se desarrolla, dice el autor siguiendo los argumentos del teórico moderno de las superestructuras Antonio Gramsci, dentro de la sociedad civil a través de sus organismos probados. Los más importantes de esos organismos son los partidos políticos y los sindicatos, pero aparecen al mismo tiempo abajo una multitud de formas ideológico-culturales (periódicos, revistas, literatura, congregaciones religiosas, asociaciones de muy variadas especies); por lo tanto, la solidez de un estado (engranaje gubernamental) depende, en efecto, de la consistencia de la sociedad civil que le sirve de base.

Por lo anterior y conscientes de la capacidad intrínseca de la sociedad civil, es preciso construir una agenda social fundamentada en la legítima expresión de los aportes y consensos alcanzados por amplios y distintos sectores de su población. La formación de esta agenda puede ser vista como un proceso mediante el cual las demandas de varios grupos de la sociedad civil se transforman en asuntos que compiten por alcanzar la atención seria de las autoridades públicas.

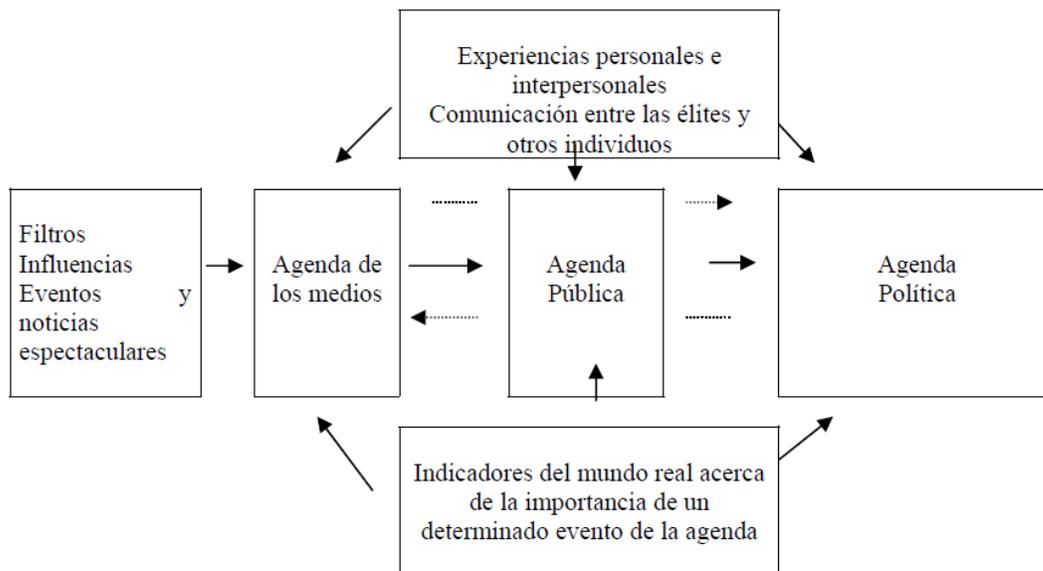
Considero que vale la pena precisar que no todos los problemas públicos logran llamar la atención gubernamental y despertar su iniciativa y acción. Por lo tanto, no todos forman parte del temario de los asuntos públicos ni se colocan entre los asuntos prioritarios del gobierno. Entre las variables que determinan su importancia y trascendencia podemos encontrar: la naturaleza del asunto, es decir, su significado social, su importancia en el tiempo y su complejidad. También como variable se localiza la capacidad de definir y comunicar el asunto de manera sencilla; y no podemos perder de vista los acontecimientos coyunturales, tales como: catástrofes naturales, cambios tecnológicos, sucesos económicos y demás sucesos que impacten de manera inmediata y relevante a los miembros de la sociedad.

En el mismo orden de ideas, Rogers y Dearing (1994) sostienen que al analizar la función del establecimiento de la agenda es necesario comprender la dinámica que se establece entre tres agendas diferenciadas: la de los medios, la agenda pública y la agenda política. La primera se refiere a la agenda de los medios masivos de comunicación sobre los distintos acontecimientos, eventos y cuestiones. Conceptualmente tiene que ver con aquellos temas que los medios sopesan como los más importantes en un momento determinado. La segunda alude al contenido y orden de los tópicos establecidos por la opinión pública, teniendo como base a la sociedad civil y la jerarquización de importancia que ésta realice en función de la información a su alcance. La última se vincula con las

prioridades establecidas por las élites políticas como los temas que “deben” ser importantes para la sociedad.

Los autores, ilustran sus afirmaciones con el siguiente diagrama:

FIGURA II: MODELO DE RELACIONES ENTRE AGENDAS



Fuente: Rogers y Dearing (1994: 79).

Al dar por cierta la existencia de la influencia de la agenda de los medios masivos de comunicación hacia la agenda pública, podemos entonces mencionar que la primera influye significativamente sobre la construcción del temario prioritario elaborado por el imaginario colectivo, partiendo del argumento de que la agenda de los medios masivos de comunicación produce cambios en las actitudes de los individuos y en la agenda pública. Iyengar y Kinder (1987) sostienen que las creencias, actitudes y juicios públicos son el resultado de la fijación de la agenda por parte de los medios y que la agenda sólo tendrá efectos en aquellos temas que la persona pueda comprender fácilmente.

Al respecto, concluir que los tres tipos de agenda se relacionan entre sí y este tipo de vinculación contribuye a conocer con mayor precisión cuál es el papel de los medios masivos de comunicación en una sociedad, desde esa óptica teórica-experimental utilizada por los autores mencionados en relación al tema.

## **2.7. Democracia, desarrollo teórico y pieza clave en dinámica de medios**

Dentro del marco conceptual de la democracia que todos conocemos, etimológicamente el término significa “poder del pueblo”, que en términos operativos se traduce como gobierno de la mayoría, cuyas raíces son *demos*: pueblo y *kratos*: poder.

Reforzando la línea descriptiva, Sartori (1989) nos indica que en la democracia se considera etimológicamente que el pueblo precede al poder y es el fundamento del mismo. Del pueblo dimana el poder público y solo existe ese poder cuando se da una relación entre los gobernados y gobernantes, regida por el principio de permanecer el estado al servicio de los ciudadanos, esto es, que el gobierno exista para el pueblo.

Otro aspecto que incluye la democracia es que las decisiones que toman los ciudadanos para elegir a sus gobernantes deben estar sustentadas sobre los principios de libertad, es decir, la libertad de los individuos para elegir o decidir por lo que consideren la mejor opción sin la existencia de mecanismos de control o sojuzgamiento de su decisión, quienes decidan les serán garantizados los llamados derechos de libertad de opinión, de expresión, de reunión, de asociación, etc., base del estado liberal, del estado de derecho (Bobbio: 1986).

Es importante mencionar al respecto lo que señala Merino (2003), quien hace un recorrido histórico de manera consistente comentando que la democracia moderna nació buscando libertad y que, después de varios siglos en los que prevaleció la

monarquía absoluta, hubo quien reclamó la soberanía para el pueblo. Por ello, la democracia se enarbó —nos dice Merino— al final del siglo XVIII y principios del XIX como un argumento para arrebatar el poder soberano a los monarcas absolutos y construir en cambio un régimen de libertades. También para construir también un sistema político en el que los gobiernos respetaran, en principio, la libertad de los individuos para pensar y decir lo que quisieran, para publicar sus ideas, para reunirse con otros y defender sin miedo sus propuestas; para moverse por el territorio del país, para tener un patrimonio propio, sin riesgo de verlo expropiado a nombre del monarca; para defender lo propio, por medio de leyes; y para ser juzgados conforme a derechos y sin tortura.

Desde su surgimiento, que data de la antigua Grecia, pasando por el Renacimiento y la Revolución Francesa, es notable que la democracia haya ido adaptando su modelo operacional a las necesidades de una ciudadanía que en los tiempos actuales exige más espacios y participación política. Derivado de esto, resulta elemental conservar un equilibrio entre la participación de los ciudadanos y la capacidad de decisión del gobierno, ya que de ese equilibrio depende la gobernabilidad de un régimen político, entendiendo el término de gobernabilidad como la conducción eficaz, coherente y flexible de un proceso de cambio que atañe a varios ordenes de la vida institucional, y régimen político como el conjunto que forman los valores, las normas y las estructuras de autoridad sobre las cuales se organiza la convivencia política en el Estado (Merino: 2003).

En ese sentido, lidiar con mantener el equilibrio entre ambos factores que se interrelacionan irremediabilmente, reproduce las dificultades cotidianas que enfrenta cualquier administración pública. Y esto es la insuficiencia de los recursos públicos que resultan escasos para solventar las demandas sociales, por lo que ese principio de escasez obliga a hacer más con menos y origina uno de los mayores desafíos para cualquier gobierno: la distribución correcta en la asignación de esos recursos en función de las prioridades políticas, sociales y económicas.

Como ya se ha mencionado, democracia es también equilibrio de poderes. Al respecto, Merino (2003) nos dice que para defender esa democracia, lo que le está haciendo falta para el cambio político en México es un piso más fuerte de conciencia ciudadana compartido por un número mayor de personas.

Teniendo como referencia y punto de partida la conceptualización sobre democracia y argumentando ahora por qué considero la democracia como una pieza clave para la dinámica de medios, se puede comentar —como preámbulo a la información que será presentada en el siguiente apartado titulado *Medios de comunicación en contexto con la evolución política-electoral*— que mediante su función informativa, los medios de comunicación pueden cumplir con el precepto democrático de garantizar la rendición de cuentas constante por parte del gobierno hacia la ciudadanía, así como dotar de herramientas informativas al ciudadano para formarse una opinión pública genuina de los asuntos de interés social. Así pues, los medios de comunicación se convierten en un espacio para la deliberación pública informada, no sólo como un instrumento de control gubernamental y un canal para el ejercicio del poder político.

Cabe señalar que es muy importante no perder de vista que en los tiempos actuales la realidad siempre rebasará a cualquier tipo de propaganda gubernamental. En ese sentido es menester para quienes toman decisiones, en cualquier nivel de gobierno, disipar la idea de que únicamente los medios masivos de comunicación —en particular o en términos generales— pueden ser los principales responsables de la mala imagen de un actor político o del actuar gubernamental en el ejercicio de su gestión pública, debido a que impedirá ver el fenómeno con asertividad y aceptar que la sociedad puede estar indignada con el funcionamiento del gobierno y sus políticas públicas.

Actualmente se les llama a algunos medios masivos de comunicación, principalmente digitales, “medios sociales”, dado que la comunicación se desenvuelve de un modo que satisface las necesidades relacionadas con la interacción social, teniendo a la audiencia como protagonistas de sus elecciones, lo cual cabe destacar es uno de los paradigmas que están marcando la comunicación digital en la actualidad. Es por ello que el término “audiencia creativa” (Castells, 2010: 178), parte como fuente de la cultura de la remezcla que caracteriza el mundo de la autocomunicación de masas (Castells, 2010: 185). De hecho, uno de los estudios realizados por este investigador ha demostrado, que cuanto más se usa Internet más aumenta el nivel de autonomía del sujeto en los siguientes sentidos: individual, empresarial, profesional, comunicativa, sociopolítica y corporal (Castells, 2010: 181). Partiendo de ese supuesto, entonces podemos decir que en cierto grado los “medios sociales” han democratizado el contenido noticioso y han empoderado a la sociedad para la recolección, disseminación y consumo de la información, así como en la forma de crear y compartirla para que otros interactúen y participen.

Se puede mencionar también que los medios sociales han roto con la verticalidad de quienes detentaban el control de la información, al convertirla en horizontal y transversal. En el sentido anterior se puede pensar que, en cierta medida, se acabó con el monopolio del acopio, filtro, proceso y distribución de contenidos informativos para llevarla al terreno del acceso de todos en la forma, tiempo y espacio en el que cada individuo tenga oportunidad y así lo quiera.

En las democracias representativas, como la nuestra, es indudable que la legalidad del poder y su ejercicio se fundamenta en los procesos electorales, en los cuales la ciudadanía otorga la confianza para que quienes resulten vencedores y ostenten por un periodo limitado de tiempo la representación política, así como las funciones de servicio público que ésta conlleva. Sin embargo, no olvidemos que la legalidad del proceso no necesariamente equivale a la legitimidad del

gobierno. De esa forma, las acciones gubernamentales deben apuntalarse de manera permanente a incrementar sus niveles de legitimidad, para permitirle obtener las mayorías y consensos necesarios para un eficiente ejercicio público.

Como lo mencioné en el capítulo anterior, los tres tipos de agenda se relacionan entre sí (la de los medios, la agenda pública y la agenda política). Esto significa que la agenda pública no se circunscribe al gobierno, a los medios masivos de comunicación o a los mecanismos convencionales de participación ciudadana.

Con la aparición de centenares de grupos con una agenda propia en las redes sociales (medios digitales de comunicación) pueden apremiar a cualquiera de los tres factores reales de poder mencionados a reaccionar en base a una orientación aludida. De tal forma, es trascendente notar que, en el desequilibrio entre el comportamiento público y el mecanismo político, quienes saben cómo y qué comunicar a un mayor número de grupos tendrán éxito. Eso implica necesariamente moverse en usanzas totalmente distintas de las tradicionales, primordialmente en cuanto a configuración y estructuras comunicacionales se refiere por parte del gobierno para con la sociedad, siendo el conducto los medios masivos de comunicación.

### **3. Medios de comunicación en contexto con la evolución política-electoral**

Las elecciones del 2 de julio de 2000 en México fueron un parteaguas en su historia moderna: se registró un cambio en el Gobierno Federal después de 71 años sin alternancia en la Presidencia de la República. Durante más de siete décadas el Partido Revolucionario Institucional (PRI), con sus diversos nombres, se mantuvo como único partido gobernante, siendo lo que el escritor Mario Vargas Llosa calificó como la “dictadura perfecta”, por el hecho de que solamente se registraban cambios en el nombre de los presidentes de México.

El poder conformado y alcanzado por el PRI en la época posrevolucionaria permitía acceder a la primera magistratura del país al que era designado por el propio Presidente de la República en turno como el candidato. La dominación del PRI se inició en 1929 bajo el nombre de Partido Nacional Revolucionario (PNR), a la sombra del presidente Plutarco Elías Calles, quien logró unir a todos los grupos políticos y armados del país después de la Revolución Mexicana de 1910. En 1938 el PNR cambia de nombre por el de Partido de la Revolución Mexicana (PRM), bajo el gobierno del general Lázaro Cárdenas del Río, y dio cabida a los sindicatos y organizaciones de obreros y campesinos al proporcionarles cuotas de poder. En 1946, vuelve a cambiar de nombre bajo la presidencia de Manuel Ávila Camacho, convirtiéndose en el Partido Revolucionario Institucional (PRI), nombre que perdura hasta la actualidad. El principal cambio que presenta el partido es la entrada del sector popular (asociaciones civiles, ONG's, grupos cívicos, ciudadanos y organizaciones empresariales) por no tener cabida en los sectores campesinos y obreros. Estas incorporaciones se convierten en la base del partido por el amplio espectro social que lograba cubrir e integrar en sus filas al sector terciario, que registraba un crecimiento exponencial y que no había tenido cabida en el sector primario y secundario, base del PNR cardenista.

En tal sentido, el sistema electoral mexicano tanto como el de partidos fueron punto de encuentro en las diversas opiniones de los analistas, intelectuales y ciudadanos, pues sabían el sistema del partido era el de un partido hegemónico (es decir, el PRI de 1929-2000) y que sería difícil revertir esa tendencia.

Sin embargo, con el tiempo y, sobre todo, durante la década de los años noventa inicia una verdadera liberalización política continua y atípica, en la cual el sistema electoral —entendiéndolo como dice Leonardo Valdés (1998): "el conjunto de medios a través de los cuales la voluntad de los ciudadanos"— se transforma en órganos de gobierno o de representación política, además de ser entregada a las manos de los ciudadanos con el Instituto Federal Electoral (IFE).

Durante la elección de 1988 el país pasó de una fase de certidumbre a una de incertidumbre derivada por diversos factores. El factor principal fueron el electoral, ya que en ese año se desarrollaron elecciones federales que trajeron consigo una notable deslegitimidad al partido hegemónico. Al respecto, cabe señalar que existen dos tipos de legitimidad: una denominada de origen y caracterizada por el consenso social al momento de las elecciones (justo la ausente en 1988, a la que nos referimos). Y otra de desempeño, la cual se caracteriza por la aceptación social a través del trabajo desarrollado.

Antes de las elecciones de 1988 se registró un hecho sin precedentes en el gobierno del partido hegemónico: "una corriente crítica nació dentro del PRI exigiendo democracia, encabezada por el gobernador de Michoacán, el hijo del Tata Lázaro... Cuauhtémoc Cárdenas, quien, junto con otros priistas destacados, como Porfirio Muñoz Ledo, recogerían la bandera democrática que De la Madrid había despreciado y se la llevarían si era preciso fuera del PRI" (Krauze: 1997).

Sin duda, este hecho trajo consigo una fuerte ruptura dentro del partido hegemónico, ya que se dejaron ver los primeros síntomas graves del declive de su

poder y de una fractura entre dos importantes bloques del partido entre los llamados nacionalistas y los neoliberales. Ante la inconformidad social y deslegitimidad del sistema político registrada en las elecciones de 1988, en el sexenio presidencial de 1988-1994,<sup>2</sup> presidido por Carlos Salinas de Gortari, se registraron tres grandes reformas electorales, las cuales generaron profundos cambios en la vida política-electoral de México y, de forma particular, con los medios masivos de comunicación.

Sin embargo, previo a dirigir nuestra atención a las reformas electorales, consideramos necesario profundizar un poco en el contexto político y ambiente social que se vivía tras la polémica elección de 1988 en nuestro país, para comprender con mayor precisión el origen de los cambios realizados. Así, ante la fuerte deslegitimidad y debilidad con la que gobernaba Salinas de Gortari en los inicios de su administración, éste realizó diversas acciones, espectacularmente mediáticas, como la detención del poderoso líder de los trabajadores de la mayor empresa paraestatal, Petróleos Mexicanos (PEMEX), Joaquín Hernández Galicia, alias “La Quina”, en enero de 1989.

De igual manera, en el mismo año inició una acción penal en contra de un miembro de una conocida familia empresarial, Eduardo Legorreta, por su presunta responsabilidad en la caída de la bolsa de valores en octubre de 1987. Los fuertes golpes mediáticos buscaban que la población lo acogiera como un gobernante que no solaparía la corrupción, emblema de los gobiernos anteriores, así como para recuperar la fuerza presidencial, por lo que estas acciones eran mensajes hacia los grupos de poder empresariales y políticos.

---

<sup>2</sup> Sexenio presidencial inmediato anterior al que nos enfocaremos con nuestro caso de estudio: La Dirección General de Información y Servicios a Medios de Comunicación del Gobierno del Estado de México durante el sexenio 1999-2005.

Al gobierno salinista se le atribuye el inicio de las denominadas concertaciones<sup>3</sup> como búsqueda de acuerdos y de apoyos en los principios de su gobierno. La Presidencia de la República buscó un entendimiento con el Partido Acción Nacional (PAN), con quien se acercaba a su proyecto económico, de tal manera que se hiciera más difícil una verdadera unidad de la oposición. El rápido reconocimiento de la victoria panista en la gubernatura del estado de Baja California en 1989 fue interpretado como el resultado de un acomodamiento exitoso entre la Presidencia y la oposición de centro-derecha, situación que permitió aislar a la oposición que representaba el mayor peligro a la presidencia (Meyer, 1991). El reconocimiento del triunfo de Ernesto Ruffo Appel, abanderado de Acción Nacional, en las elecciones de Baja California en 1989, marcó un hito en la que se acuñó el término concertación, en plural concertaciones, a los acuerdos que se alcanzaban en el gobierno de Carlos Salinas al otorgar beneficios, principalmente políticos, al Partido Acción Nacional. Posteriormente, se generalizó el término en la política mexicana, utilizándose para cualquier acuerdo entre el partido gobernante y los partidos opositores a cambio de un beneficio.

El contexto de la elección de 1988 y sus implicaciones generaron una serie de cambios políticos de amplia envergadura, que permitirían con el tiempo el triunfo de un partido diferente del PRI en la Presidencia de la República.

*1. Reforma Electoral 1990.* Se dió en dos tiempos, durante el primero se creó el Instituto Federal Electoral (IFE), como organismo público con órgano de dirección integrado por consejeros designados por los poderes legislativo y ejecutivo, consejeros del poder legislativo y representantes de partidos políticos, bajo la presidencia del secretario de gobernación como representante del poder ejecutivo. Al respecto, “El Tribunal de lo Contencioso Electoral se sustituyó por el Tribunal

---

<sup>3</sup> Se refiere a la operación del Estado para reconocer triunfos electorales de la oposición a cambio del reconocimiento y apoyo político y legislativo.

Federal Electoral, con facultades para emitir resoluciones. En un segundo momento se aprobó el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) y se modificó el Código Penal para incluir los delitos electorales” (Aguayo: 2000:243) Asimismo, se establecieron mecanismos para seleccionar a los funcionarios electorales, elaborar un nuevo padrón electoral y se introdujo la fotografía en la credencial para votar.

2. *Reforma Electoral 1993.* Se amplió el Senado mediante la elección de tres senadores por entidad federativa, uno asignado a la primera minoría. Se eliminó la cláusula de gobernabilidad en la Cámara de Diputados, que aseguraba la mayoría absoluta al partido con mayor número de votos, “se redujo de 70% a 63% el número máximo de curules que podía tener un partido en la cámara baja. Se ampliaron las atribuciones del Consejo General del IFE y se establecieron requisitos más estrictos para la designación de su director general, con el propósito de garantizar su imparcialidad” (Aguayo: 2000: 244). Se modificó la forma de integrar el Tribunal Federal Electoral (TRIFE) y se creó la Sala de Segunda Instancia. Se modificaron 170 artículos del COFIPE para lograr más equidad en las contiendas electorales y se incluyó la figura del observador electoral.

3. *Reforma Electoral 1994.* A diferencia de las reformas anteriores que habían sido aprobadas únicamente por el PRI y el PAN, la reforma electoral de 1994 contó con el aval de las tres fuerzas políticas más importantes del país, incluyó al Partido de la Revolución Democrática (PRD). La clave de su éxito fue que introdujo un nuevo diseño en la integración de los órganos electorales que contribuyó a fortalecer la imparcialidad y transparencia de los mismos, tal diseño era referente a la ciudadanización.

Con esta reforma comenzó un nuevo momento en la integración de la máxima instancia electoral. Por primera vez ciudadanos no identificados con algún partido

político se constituyeron como el componente decisivo al interior del Consejo General del IFE, al contar con seis de los once votos totales de ese cuerpo colegiado. Este dato no resulta menor si recordamos que durante décadas las instancias encargadas de la vigilancia y la organización electoral se encontraban dominadas por el gobierno y el partido oficial.

Estas tres reformas tuvieron una lógica marginal, ya que concedieron a la oposición cambios a cuenta gotas debido a que existía un fuerte regateo entre la elite en el poder y la oposición. Los beneficios o cambios que propugnaba la oposición solo se dieron en pequeñas porciones.

La oposición demandaba principalmente tres puntos importantes y claves para su desarrollo: 1.- Transformación, 2.- Equidad y 3.- Ciudadanización. Por lo que respecta a la transformación: se buscaba que la Comisión Federal Electoral debería ser más transparente, ya que no existía confianza por parte de la oposición hacia ésta debido a que la elite hacía trampas en elecciones de los tres niveles de gobierno: federal, local y municipal. En otras palabras, se plantea por parte de la oposición una transformación tanto en la elite como en los órganos electorales. En equidad: el PRI recibía gran cantidad de recursos humanos, económicos, técnicos, etc., además de que las secretarías de Estado aportaban recursos al partido como vehículos, gente, recursos, etc., para las campañas electorales. La oposición criticaba este sesgo y concluía que existía una fuerte desigualdad en cuestión de financiamiento, además que el PRI contaba con ventajas en las competencias electorales en los más diversos aspectos; por ejemplo, los horarios para los spots de televisión, los denominados “triple A”, los cuales eran siempre la propaganda priista.

Con la ciudadanización se pretendía que regresara lo que se le había expropiado a la ciudadanía en los años 40 como fue la organización de las elecciones. En los años 90 se logra esta petición de la oposición y, por tal razón, desaparece la

Comisión Federal Electoral y aparece el IFE. Sin embargo, los consejeros del Instituto Federal Electoral continuarían siendo propuestos por el ejecutivo y ratificados por el Congreso, lo cual representaba un avance, marginal, para la oposición. Los partidos de oposición no se quedaron tranquilos y continuaron presionando hasta que el presidente Carlos Salinas de Gortari aceptó que los Consejeros Electorales ya no serían propuestos por el ejecutivo federal, sino por los partidos y ratificados por el Congreso.

Precisamente más adelante durante el periodo de Ernesto Zedillo (1994-2000), el sistema electoral mexicano en 1996 registró diversos cambios gracias a la reforma electoral del mismo año.

*Reforma Electoral 1996.* Esta es la reforma fundamental o antecedente al proceso de alternancia democrática del año 2000 en México. Entre las modificaciones se tiene que la primera fuerza electoral puede tener un máximo de 300 diputados. Se incrementa de 1.5% a 2% el porcentaje de votación para que un partido político tenga diputados plurinominales. En la Cámara de Senadores se incorpora el principio de representación proporcional. Se flexibilizan los requisitos para la obtención del registro como partido político nacional y se fija en 2% el porcentaje mínimo para conservar el registro. Se crea la figura de agrupaciones políticas nacionales para impulsar la democracia. Se establece que el financiamiento público sea mayor que otros tipos de financiamiento, se prohíben aportaciones anónimas y se limita el financiamiento de simpatizantes. Mejora la fiscalización del manejo de los recursos de partidos y agrupaciones políticas. La Asamblea de Representantes del Distrito Federal se convierte en Asamblea Legislativa y a sus miembros se les denomina diputados. Se dispone que el Jefe de Gobierno del D.F. sea electo por votación libre, universal, secreta y directa para un periodo de seis años. (Aguayo: 2000: 245).

Con estos puntos de carácter electoral la oposición recibió buena parte de sus demandas históricas. Se empezó a observar en el país un proceso de liberalización política que primero tendría que comenzar en el plano electoral a raíz del acontecimiento político de 1988, que registró una polémica elección, en la cual, incluso se habló de un “fraude electoral” maquinado y ejecutado por el mismo Estado. Del proceso electoral de 1988, además, se derivan otra serie de factores sociales e indicadores electorales que dan cuenta de la paulatina y constante disminución de sufragios a favor del PRI, cuestión que llevaría en el año 2000 a otro partido político a asumir el Gobierno de la República.

Durante los últimos años, particularmente desde 1989 a la fecha, han nacido diversas instituciones como el Instituto Federal Electoral (IFE) —actualmente Instituto Nacional Electoral (INE)—, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), el Instituto Nacional de Acceso a la Información Pública (INAI), entre otros, los cuales parecían completamente aislados de la vida política.

Ahora bien, retomando el aspecto concerniente a los factores que participaron en la constante disminución de sufragios a favor del PRI. En primer lugar, se ubica, hasta cierto grado, el resurgimiento de los gobiernos locales, institución política de México que durante décadas fue paulatinamente ocultando su enorme capacidad de transformación cívica y de resolución administrativa, a la luz de un criterio político centralista que fue minando su autoridad. Los gobiernos locales en los últimos años, independientemente de qué partido los gobierne, han ganado un nuevo espacio en la agenda política; en la actualidad, son actores indispensables para el sistema democrático.

Con los antecedentes previamente mencionados es posible entender por qué se afirma que la mexicana ha sido una transición basada, principalmente, en la interacción entre el sistema electoral y el sistema de partidos políticos. Se puede interpretar que se trata de un proceso en el que cada cambio a los procedimientos

electorales ha reforzado a los partidos políticos y éstos a su vez han empujando nuevos cambios en el sistema electoral, convirtiéndose dicha relación en un círculo virtuoso donde se debe agregar, además, el aprendizaje y la confianza creciente de los electores en el poder de su voto. Pero no debemos olvidar que esos cambios no han sido fortuitos ni deseados en ocasiones por las personas en el poder, sino necesarios y producto de la falta de legitimidad en el desempeño gubernamental y la falta de legitimidad en los procesos electorales.

En retrospectiva, es vital señalar que José López Portillo fue candidato único, electo presidente de México en 1976 para el periodo 1976-1982. Por ello, al año siguiente, en 1977, se plantea la reforma electoral —instrumentada por Jesús Reyes Heróles, desde su puesto como Secretario de Gobernación— que serviría de base y fundamento para las realizadas durante los 90.

La reforma electoral de 1977 contenía dos puntos fundamentales en relación con los medios de comunicación: 1. El Artículo 41 constitucional estableció la figura de los partidos políticos como "entidades de interés público", definiéndose dos prerrogativas fundamentales para su desarrollo: a) el derecho al uso permanente de los medios de comunicación y b) el acceso a radio y televisión (para los partidos políticos) se convierte en permanente y no solamente durante los procesos electorales.

Las reformas de la legislación electoral han sido de gran calado para el país y han generado cambios profundos en el sistema electoral mexicano. Hasta las elecciones intermedias de 1985 el PRI siempre tuvo la mayoría calificada, es decir, más de 66% en la Cámara de Diputados. En 1988 perdió esa mayoría calificada y luego, en 1997, la mayoría absoluta. Hasta 1989 solamente 39 de 2,387 municipios eran gobernados por partidos distintos al PRI, es decir, 1.84% de la población. Hacia diciembre del año 2000, ese número ya había aumentado a más de 500 ayuntamientos gobernados por un partido distinto al PRI, mientras que este

conservaba 1,382 alcaldías de las 2,427. En términos de población el PRI gobernaba en 2000 a 44.11% en el ámbito municipal; el PAN al 37% y el PRD el 15% (Lujambio: 2000). Pero debe agregarse que antes de las elecciones del 2000 63.3% de la población había experimentado la alternancia en su gobierno local.

La alternancia partidista se registró, en primer lugar, en los gobiernos locales o municipales, posteriormente en las entidades federativas o Estados y, en 2000, en la Presidencia de la República. Tal contexto nos sugiere que aunado al proceso democratizador y a la alternancia partidista se tendría que empezar a trabajar el área política bajo otra óptica y a operar la administración pública con enfoques distintos a los conocidos hasta entonces, incluyendo la forma de comunicación política para informar a la sociedad mediante las oficinas *ex profeso* para ello.

Esto nos da pie para entrar de lleno al siguiente apartado concerniente a un tema medular para el desarrollo del presente trabajo: la comunicación política. Y cuando hablamos de comunicación política nos podemos referir a una actividad compuesta precisamente por dos conceptos, los cuales se han abordado de forma puntual y que se enlazan a continuación.

#### **4. Comunicación política: concepción histórica y perspectivas**

Dentro de un contexto histórico-evolutivo podemos decir que el ser humano como individuo ha tenido la necesidad y habilidad para comunicarse, lo que le ha permitido desarrollarse y satisfacer sus necesidades. Desde la creación del fuego, la pintura, el habla, la escritura, la imprenta, hasta llegar a la era de las nuevas tecnologías de la información y comunicación, el hombre ha desarrollado sus formas de comunicarse; éstas son inherentes al surgimiento de la sociedad misma. El habla fue primero que la escritura; aunque el sonido articulado lo emiten también los animales, el hombre tiene la capacidad de la conservación donde la voz y el signo se comunican. El intercambio de palabras es, por tanto, una característica humana.

Conociendo el poder de la palabra y la comunicación, tanto personas como instituciones, siempre han utilizado la comunicación como elemento de poder, por ejemplo, para crearse una buena imagen pública, la cual sea benéfica para lograr sus objetivos. Esto sólo se da en una sociedad democrática donde la comunicación es el medio que permite ganarse la aceptación de la sociedad, elemento necesario tanto para los políticos (gobierno) como para las empresas. Las ideas generales anteriores se resumen de manera extraordinaria en las palabras de María José Canel (2007:85):

La comunicación es hoy esencial a la política. Si bien es ésta ya casi una idea universalmente aceptada, no es tan universal la reflexión sobre lo que realmente significa. Pues la comunicación no es importante por sí misma, sino por las consecuencias que tiene. Efectivamente la comunicación de las instituciones públicas tiene consecuencias en la salud de las personas, en la belleza de los parques, en la seguridad de las calles, en la calidad de los transportes, en la protección del medioambiente, en la paz,... Como con la planificación, el presupuesto, la evaluación de los programas y otras

herramientas de gestión, la comunicación es importante porque afecta la calidad de vida de las personas y, algunas veces, incluso a la posibilidad de que éstas sigan viviendo. La comunicación afecta la confianza de los ciudadanos en el gobierno, así como al control que estos tienen sobre el mismo. Influye en la moral de los que trabajan y en la productividad; la comunicación permea todas las facetas de gobierno.

Dominique Wolton (1995) subraya que intuitivamente la comunicación política evoca todo aquello que se vincula con la producción y el intercambio de discursos políticos que exponen los distintos actores y que los medios reflejan. Para Canel, la comunicación política es: “..entiendo que la Comunicación Política es el campo de estudio que comprende la actividad de determinadas personas e instituciones (políticos, comunicadores, periodistas y ciudadanos) en la que se produce un intercambio de información, ideas, actitudes en torno a los asuntos públicos. Con otras palabras, la Comunicación Política es el intercambio de signos, señales o símbolos de cualquier clase, entre personas físicas o sociales, con el que se articula la toma de decisiones políticas, así como la aplicación de éstas en la comunidad.” (Canel: 1999:52).

Agregando al contexto histórico-evolutivo de la comunicación política, Wolton (1995) nos dice que la comunicación política es tan vieja como la política, que nace con los primeros intercambios que los hombres tienen entre sí en lo que se refiere a la organización de la ciudad. Las retóricas griegas y latinas tal vez sean las manifestaciones más nobles y admiradas, pero hay que esperar hasta la época reciente para ver aparecer a los dos términos: comunicación política. Añade que desde hace bastante tiempo muchos vocablos habían designado a esa actividad como el intercambio de discursos políticos, pero la mayoría de las veces fue recibiendo una connotación poco laudatoria y hasta crítica, sobre todo desde el siglo XX en el que el comunismo y el nazismo identificaron a la comunicación política con propaganda. Al respecto cabe puntualizar lo siguiente: “...este recelo

respecto del discurso político de todos modos es muy antiguo, pues si bien la acción siempre se ha considerado la noble tarea de la política, el discurso, que no obstante es su simétrico cuando no su sustituto o naturaleza misma, nunca ha gozado de la misma jerarquía ni de la misma legitimidad, como si el discurso, y más recientemente la comunicación política, fueran una forma degradada de la política" (Wolton: 1995: 107).

Este mismo autor señala que la comunicación política, en un principio, fue el estudio de la comunicación del gobierno para con el electorado (lo que hoy se llama "comunicación gubernamental"); más tarde, como el intercambio entre discursos políticos entre políticos en el poder y los de la oposición, en especial durante las campañas electorales. Después, el campo se extendió al estudio del papel de la comunicación en la vida política, en el sentido lato e integra tanto a los medios como los sondeos, a la investigación política de mercados y a la publicidad, con especial interés en los periodos electorales.

Comunicación política puede ser, para la mayoría, el repetir el discurso oficial o la propaganda política, y esto probablemente se deba a que, en los regímenes autoritarios y totalitarios, dadas sus características, fue ésta su lógica. Por ello Wolton (1995) explica que la comunicación política tiene "mal cartel", pues condensa todo lo que se le puede reprochar a la política moderna. Cabe destacar que la comunicación política le agrega características al espacio público, características que son vitales para que una sociedad se sienta bien con su entorno, sin embargo, la comunicación nunca podrá sustituir a la política.

Por lo anterior es trascendental mencionar que, de acuerdo con Wolton (1995), la edad contemporánea introduce un cambio sustancial: valorizar en la política lo que se refiere a la comunicación, tanto en el nivel de los discursos intercambiados como en el del papel de los medios masivos de comunicación y, hoy, en el de la opinión pública.

El papel de la comunicación política, para Wolton (1995), se basa en evitar la reclusión del debate político en sí mismo, para lo cual debe de haber una selección y jerarquización de temas políticos. Ésta tendrá una doble función: de apertura y, a la vez, de cierre de la información. Siguiendo la línea argumentativa del autor, los medios masivos de comunicación tienen el deber de elegir los temas polémicos y crear una integración de los temas para el debate; estas dos funciones facilitan la exclusión de temas. Es precisamente, por el argumento anterior, en lo que respecta a nuestro estudio de caso que se buscaba desde un principio la realización de una selección y jerarquización regional de la información para poder cubrir de forma más eficaz y eficiente las acciones implementadas por el mismo Gobierno mediante las oficinas regionales de la Coordinación General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México.

Conviene decir que la comunicación política nace de la intersección contemporánea entre política y medios de comunicación, siendo su campo de estudio esencialmente éste: el de los nuevos fenómenos mediático-políticos. Derivado de lo anterior nos encontramos que los problemas en boga son el verdadero campo de la comunicación política, donde se ve a la comunicación no como el medio de manipulación sino como un medio para hacer política, lo cual no excluye a la opinión pública. No se debe de perder de vista que este medio para la población en general es un medio de propaganda.

En este orden de ideas Ortiz (2002) señala que es necesario saber colocar los mensajes en los medios idóneos para que alcancen al público objetivo. En la selección de los medios está implícita la trascendencia que se quiere dar al mensaje. Al respecto el autor sostiene que el diseño del mensaje se puede resumir en tres pasos fundamentales: 1) tomar en cuenta las necesidades de la sociedad, 2) identificar claramente al público objetivo y 3) colocar el mensaje en los medios idóneos. Para lograr lo anterior, Enrique Martín (2002) argumenta que

en la búsqueda de un equilibrio entre frecuencia y cobertura existen incluso modelos y planes de cobertura para los medios.

Sin embargo, con referencia a la ejecución en términos prácticos de la comunicación política, Horacio Labastida (1993) argumenta que la comunicación política está llena de hoyos en el aspecto externo. Los altos costos para realizar la comunicación política la hacen inaccesible para quienes no disponen de financiamientos amplios. Los servicios de comunicación son dependientes del criterio de los dueños o accionistas principales de las empresas que los prestan, por lo cual las facilidades o dificultades en horarios, alcance y calidad se distribuyen de forma diferente, aun pagándolos, lo cual se debe, principalmente, a las preferencias políticas de estos grupos dominantes, por lo que se registran desigualdades y desequilibrios que no deberían existir en la contienda pública.

Podemos decir que la exclusión a la que se hace referencia el párrafo anterior se convierte, por tanto, en un manejo estratégico de los medios para favorecer sus intereses económicos y políticos, dejando a un lado sin consideración real el sentido social de su actividad pública. Es por ello, que la Coordinación General de Comunicación Social del Estado de México no solamente busca llevar a cabo una comunicación de tipo político sino también social, para disminuir los costos de comunicación gubernamental por los motivos que ya hemos referido.

Así es el comportamiento y la dinámica de medios masivos de comunicación en su generalidad y conforme a la coyuntura presente, porque la oferta noticiosa en los hechos más que refinar los contenidos, los estandariza, de tal manera que se divulga en una gran proporción información idéntica; y con esto parecería que se usa la misma “tijera editorial” no solo en los medios impresos, sino también en los radiofónicos, los televisivos e incluso los digitales.

De acuerdo con Lorenzo Gomis (1991): Los medios forman cada día el presente social de referencia. Lo que los medios de comunicación hacen es ofrecernos el presente social; gracias a ellos, vivimos en el mundo y sabemos lo que está pasando un poco en todas partes. Percibimos la realidad no desde un punto de vista fugaz, sino como un periodo constante y objetivado. "Son los medios los que mantiene la permanencia de un hecho. El comentario hace más intenso y duradero el efecto de la noticia". (1991:14). Cabe la posibilidad de pensar que existe una especie de mano invisible detrás de los periodistas que los orienta hacia dónde debe ir la noticia, —en los hechos, eso sería la estandarización de contenidos—; en la actualidad ese fenómeno es producto de una visión compartida por quienes toman las decisiones en cada medio de comunicación, pensando principalmente en términos de mercado y, por ende, en la rentabilidad económica que les represente. Sin embargo, considero pertinente no olvidar que según Gomis (1991:17), los conjuntos de los medios forman hoy un círculo de realidad envolvente que se convierte en referencia diaria de nuestra vida.

#### **4.1. Comunicación política: expectativas promisorias**

El enfoque con el que terminamos en capítulo anterior, basado en una lógica de difusión informativa y noticiosa en términos de rentabilidad comercial, la cual conlleva a la estandarización de contenidos, tiene su contraparte en las expectativas promisorias desde un enfoque de la comunicación política centrado en el retorno social y no necesariamente en el rédito comercial o electoral, sin dejar de lado posibles beneficios políticos en su operación. Se trata de la capacidad de crear ilusión política que pueda tener un efecto movilizado y, especialmente, crear una perspectiva basada en las expectativas positivas. Un gobierno que proyecte eso podrá despertar certidumbre y optimismo.

A partir de la premisa básica "si los gobiernos quieren comunicar, los ciudadanos quieren escuchar", en una sociedad crítica e informada, la política está cada vez

más vigilada por los ciudadanos. La transparencia se ha convertido en una exigencia ineludible para los entes públicos y privados. Ahora los ciudadanos esperan relaciones próximas, cercanas, humanas y buscan conversaciones en línea y con presencia física en la calle. Las relaciones entre representantes y representados nos advierten un cambio profundo en su desarrollo. La política se somete al constante escrutinio público.

Con base en lo anterior el poder genera comunicación y la comunicación genera poder. Con el poder de la comunicación el gobierno tiene la oportunidad de legitimar su toma de decisiones, así como su implementación de políticas públicas. La campaña permanente<sup>4</sup> ha dejado de ser únicamente una estrategia de gobierno para convertirse también en una demanda de la ciudadanía. Lo que fundamentalmente es permanente entre los protagonistas de la arena pública es la comunicación. La comunicación bien llevada tiene la gran oportunidad de ser un soporte muy importante para la consolidación de un país democrático. Es menester transformar por la vía institucional el nivel de unilateralismo con el que algunos medios masivos de comunicación operan los cuales en muchas de las ocasiones transmiten lo que éstos quieren al manejar y decidir la información (pública y privada) dirigida a sus audiencias.

En la misma tesitura, Dominique Wolton (1995) afirma que la comunicación política es el espacio en el que se intercambian los discursos contradictorios de los tres actores que tienen legitimidad para expresarse públicamente sobre política: los políticos, los periodistas y la opinión pública.

La comunicación política es condición del funcionamiento de un espacio público más extenso, el cual que permite la interacción entre la política, la información y la

---

<sup>4</sup> Concepto que se analizará en el capítulo 5 del presente trabajo y que hace referencia al precepto de que gobernar se vuelve una campaña perpetua.

comunicación. Pero lo es también de espacios más acotados, como la comunicación de los gobiernos y la de los partidos en las campañas electorales. Como señalamos anteriormente (ver 2.1. *Medios de Comunicación y Opinión Pública*), en la comunicación política es fundamental el trabajo que se desarrolla en las oficinas de comunicación en los diversos niveles de gobierno, denominadas comunicación social. Nos hemos percatado en el desarrollo del texto que estudiar la comunicación —*en su significado general*— requiere tener conocimiento sobre algunas disciplinas y saber manejar los conceptos antes mencionados, para así entender y explicar el por qué de la comunicación política a través de la acción social weberiana y la acción comunicativa haberiana y su manejo en las distintas disciplinas, que retomaremos en el siguiente apartado, el cual trata del concepto principal en torno al que se presenta un marco orientador hacia la comunicación gubernamental.

## **5. Comunicación social vs comunicación política**

Varios elementos de la comunicación social están insertos en la comunicación política. La diferencia entre comunicación social y comunicación política se basa principalmente en la relación con los gobernados y los diferentes fundamentos que utilizan. La comunicación social se realiza por el gobierno en turno para difundir sus actividades con miras a legitimar su ejercicio público. La comunicación política busca mantener el apoyo de la base electoral del partido político del que emane el gobierno en turno como de la oposición y, en el caso del primero, ampliarla durante su ejercicio público con miras a las próximas elecciones.

El eje de división entre la comunicación social de un gobierno y la comunicación política es muy estrecho. En nuestros días los gobernantes realizan asidua y permanentemente comunicación política, entendiendo que la comunicación política tiene en sí misma un fin político, que puede ser operado dirigiéndola a beneficiar al partido político del que emana el gobernante o a demeritar a los partidos políticos de oposición. A la acción anterior se le denomina “campaña permanente”, un concepto que Sidney Blumenthal (1980) describe como el fenómeno en el que gobernar se vuelve una campaña perpetua.

Reiterando el supuesto de que las elecciones dan legalidad —no legitimidad—, en cualquiera de sus niveles y latitudes los gobiernos diariamente se ven obligados a conquistar las tan necesarias mayorías que le brinden amplitud de acción consensuada para la aplicación de sus políticas públicas y directrices programáticas. Los gobiernos necesitan comunicar lo que hacen, de lo contrario los ciudadanos no conocen sus acciones, lo cual va en detrimento de su legitimidad. Por ello, la comunicación no tiene que verse como una herramienta, sino como una parte inherente de la política y de la gestión de la política. La campaña permanente de un gobierno busca asegurar gobernabilidad y no conlleva necesariamente un abuso de propaganda política ni a su espectacularización.

La anterior es una de las razones que complica en la práctica la línea divisoria que defina dónde termina la comunicación social y dónde inicia la comunicación política; por lo cual se considerará y delimitará para fines académicos, prácticos y del desarrollo temático a la comunicación política como la comunicación que opera desde una postura partidista y parcial, teniendo como algunas de sus líneas de acción el informar, aprobar o demeritar obras realizadas, todo ello a través de los medios de comunicación.

### **5.1. Comunicación Social, Pública e Institucional**

Manuel Martín (2004) señala que comunicación social es la información destinada al conjunto de la comunidad, un fenómeno de producción social a partir del momento en el que se institucionaliza el tratamiento y el uso de la comunicación pública. Esta institucionalización se logra creando una organización más o menos compleja especializada en esa tarea a la que se le asignan recursos materiales y humanos. A este respecto, cabe destacar que con base en el señalamiento de Martín (2004) y en términos reales, la comunicación social aún no se encuentra completamente consolidada en el Gobierno del Estado de México, aún cuando cuenta con una Coordinación General *ex profeso* para ello y cuyo nombre así lo supone; pero, dada su estructuración formal y operativa, hemos de reconocer que el presente trabajo se encamina principalmente a la comunicación política.

Por lo que respecta a la comunicación pública, Martín (2004) expresa que es la forma social de comunicación en la cual la información se produce y distribuye por el recurso a un sistema de comunicación especializado en el manejo de la información que concierne a la comunidad como un conjunto.

Para el término de comunicación institucional el mismo autor Martín (2004) señala que es una organización especializada en la obtención, el procesamiento y la

distribución de información destinada a la comunicación pública, cuyo funcionamiento está explícitamente legitimado y regulado, ya que existe la posibilidad de realizar cambios en la estructura organizacional y a la cual se le asignan determinados recursos materiales y humanos.

Por su parte, Silvia Molina (2011) dice que la comunicación gubernamental es la comunicación que se mantiene dentro del gobierno entre sus diversas áreas y que busca asegurar su mejor integración, su funcionamiento, su diversificación y un campo crecientemente ampliado de asuntos de su competencia que le permiten evolucionar internamente.

Resulta importante mencionar con respecto al párrafo anterior que en el organigrama no se tiene destinada, por lo menos de manera formal un área de comunicación gubernamental que sea precisamente la encargada de generar comunicación interna. En la práctica existen departamentos en las secretarías que llevan a cabo la función de enlaces con la Coordinación General de Comunicación Social pero no de manera oficial.

La comunicación social se refiere mucho más a las políticas que el Estado promueve y el gobierno ejecuta respecto de la comunicación y la transmisión de información. Su objetivo es el de procurar la difusión de políticas, la generación de decisiones de gobierno para la diversificación de mensajes y emisores; aclarar la situación legal en el proceso de comunicación y establecer una política acorde con las necesidades de gobernabilidad. (González: 1996). Respecto a lo mencionado por González (1996) cabe destacar que las políticas de Estado a las que hace referencia sí son llevadas a cabo de manera cotidiana y permanente por el Gobierno del Estado de México.

También es necesario señalar que existen medios de comunicación sociales los cuales son prensa, radio, cine y televisión (Guajardo: 1994), y agregaríamos, hoy

en día, los medios digitales a partir de las nuevas tecnologías de la información y comunicación como el Internet.

Por lo anterior, a manera de una conceptualización propia, entenderemos a la comunicación social como el enlace comunicativo que existe por derecho y obligación de un gobierno o institución hacia la sociedad para rendirle cuentas de toda acción social y política mediante tareas y productos informativos presentados principalmente a través de los medios masivos de comunicación.

## **5.2. Comunicación social: articulación teórica y propósitos contemporáneos**

Retomando temas que ya han sido abordados en el apartado 1.2. *¿Qué es la Comunicación?* se puede decir que el ser humano tiene una “acción comunicativa”, como la llama Jürgen Habermas (2010), la cual es una interacción mediada por símbolos. Dicha acción tiene como núcleo fundamental las normas o reglas obligatorias de acción que definen formas recíprocas de conducta y las cuales han de ser entendidas y reconocidas intersubjetivamente.

Esta acción comunicativa señalada por Habermas se divide en cuatro acciones, mismas que son aplicadas por el Gobierno del Estado de México:

1. El concepto de acción teleológica, donde el actor realiza un fin o hace que se produzca el estado de cosas deseado, eligiendo en una situación dada los medios más congruentes y aplicándolos de manera adecuada. El concepto central aquí es el de una decisión entre alternativas de acción, que conlleva a la realización de un propósito, dirigida por máximas y apoyada en una interpretación de la situación. Esta acción se aplica para realizar un modelo de oficinas de comunicación social con una visión prospectiva que se mantenga y satisfaga las necesidades comunicativas tanto del gobierno como de los medios y de la sociedad.

La acción teleológica se amplía y convierte en acción estratégica cuando en el éxito que hace el agente interviene la decisión de al menos otro agente que también actúa en relación a la consecución de sus propios propósitos.

2. El concepto de acción regulada por normas, se refiere no al comportamiento de un actor en principio solitario que se encuentra en su entorno con otros actores, sino a los miembros de un grupo social que orientan su acción por valores comunes.

Este modelo de acción lo vemos aplicado en las oficinas de Comunicación Social cuando éstas se rigen por leyes y normas. Las normas expresan un acuerdo existente en un grupo social, y todos los miembros de un grupo para los que rija determinada norma tienen derecho a esperar que en determinadas ocasiones o situaciones se ejecuten u omitan, respectivamente, las acciones obligatorias o prohibidas. El concepto central de observancia de una norma significa el cumplimiento de una expectativa generalizada de comportamiento. Este modelo normativo de acción es el que subyace a la teoría del rol social.

3. El concepto de acción dramatúrgica no hace referencia ni a un actor solitario ni al miembro de un grupo social, sino a participantes en una interacción que constituye, los unos respecto a los otros, un público ante el cual se ponen así mismos en escena. El actor transmite en su público determinada imagen o impresión de sí mismo al poner de manifiesto lo que desea, es decir, su propia subjetividad. Aquí el concepto central es el de autoescenificación, lo que significa no un comportamiento expresivo espontáneo sino una estilización de la expresión de las propias vivencias a fin de influir en los espectadores.

4. Acción comunicativa, se refiere a la interacción de al menos dos sujetos capaces de lenguaje y de acción que (ya sea con medios verbales o con medios extra verbales) entablan una relación interpersonal.

Los actores buscan entenderse sobre una situación de acción para poder coordinar de común acuerdo sus planes de acción y con ello sus acciones. El concepto central aquí es el de interpretación, que se refiere a la negociación de definiciones de la situación susceptibles de consenso. En este modelo de acción, el lenguaje ocupa un sitio prominente.

Habermas llamó acciones sólo a aquellas manifestaciones simbólicas en que el actor de la acción teleológica, la acción regulada por normas y la acción dramática, entran en relación al menos con un mundo (pero siempre con el mundo objetivo).

Finalmente, en cuanto al abordaje teórico se refiere, se distinguen de ella los movimientos corporales y las operaciones que se co-realizan en las acciones y que sólo secundariamente pueden llegar a adquirir la autonomía que caracteriza a las acciones, a saber, por inclusión en un juego o en un aprendizaje.

Por otra parte, ante la afluencia de información, garantizada en el derecho de acceso a la información pública y ante los factores reales de poder<sup>5</sup> como lo son los medios masivos de comunicación y la presión que éstos realizan sobre algunos temas o eventualidades. Uno de los mayores desafíos del gobierno en cualquiera de sus esferas es que a través de su oficina de Comunicación Social, partiendo del supuesto de los factores formales y reales de poder con injerencia, se logre informar con precisión lo solicitado (por la ciudadanía, organizaciones

---

<sup>5</sup> Señalar que se considera existen dos tipos de factores de poder: formales y reales. Los primeros son los que se encuentran legalmente reconocidos y plasmados en las distintas normativas y los segundos son los que aunque no se reconoce su ejercicio formal del poder, aunque en la realidad lo ejercen en igual o mayor magnitud que los primeros,

públicas o privadas, etc.), dentro de los límites que las reglamentaciones legales apliquen.

En este sentido una de las tareas primordiales de una oficina de Comunicación Social es poner en la mesa de diálogo entre la sociedad y el gobierno toda la información y contenido realiadados por el segundo, mediante toda la estructura burocrática considerada apta para ser difundida y que logre propalar el esfuerzo del gobierno por servir a la sociedad. Por esto resulta sustancial como parte del trabajo de una oficina de Comunicación Social gubernamental evitar que desde la plataforma oficial del Estado se produzca un mensaje con alguna intencionalidad partidista o personal. La puesta en práctica de la tarea de informar no debe ser algo oportuno ni coyuntural, la tarea de informar debe obedecer a la realización de un ejercicio sistemático y permanente. A través de una oficina de Comunicación Social bien operada debemos de generar la costumbre de informar incesantemente y habitar a los medios a recibir y procesar la información suministradaro por dicha área gubernamental.

Una oficina de Comunicación Social debe adaptarse al ejercicio sistemático y permanente de informar y, sobre todo, amoldar a la sociedad a mantenerla persistentemente informada. Pero no limitando su alcance sólo a ese precepto sino también procurando facilitar la comprensión de su contenido para una percepción ciudadana más objetiva. Sartori (2005) sostiene que, por sí misma, la información no lleva a comprender las cosas, porque se puede estar muy informado de muchas cuestiones y, a pesar de ello, no comprenderlas.

Así mismo, para Sartori (2005) informar es proporcionar noticias, y esto incluye noticias sobre nociones. Se puede estar informado de acontecimientos, pero también del saber. Aun así debemos de puntualizar que información no es conocimiento de acuerdo con este autor. Lo anterior implica para el gobierno desarrollar una nueva práctica, un nuevo paradigma del mundo, un nuevo

entendimiento del contexto social, porque el hábito de informar no es muy común, debido a que inherentemente este hábito conlleva una gran complejidad para la coexistencia interna de su estructura directiva y operativa. Sin embargo, debemos de considerar que invariablemente en los próximos años la comunicación gubernamental<sup>6</sup> realizada en el país va a adquirir cada vez más importancia como parte del ejercicio de transparencia y rendición de cuentas, y también va a asumir nuevas formas.

En la medida en que ésta se consolide y dote de mejores mecanismos para gestionar los asuntos públicos también se va a fortalecer la relación democrática entre los medios masivos de comunicación y el poder público. Sin embargo, si los medios masivos de comunicación persisten en fomentar las asimetrías de la información porque ésta no es objetiva o imparcial, entonces poco podrán aportar al creciente interés ciudadano respecto a la acción pública.

Que la arena del debate público se convierta en una verdadera esfera pública depende de qué tanto el gobierno como los medios masivos de comunicación asuman sus nuevas responsabilidades ante una sociedad que adquiere día a día mayor madurez política. Por ello es necesario que frente al respeto a las libertades se considere la perspectiva del receptor como el derecho a información verídica. El derecho a la información, que como afirma Ferrajoli (2001) es precondition de una democracia efectiva.

---

<sup>6</sup> Vista como un concepto situado en el terreno de la ciencia política, versa sobre el lugar que ocupa la comunicación en la definición del pacto social, a partir del cual se constituyen las relaciones de poder, autoridad y consenso.

## **6. Las oficinas de Comunicación Social en México: evolución y horizontes**

Hernández (1995) señala que en México los primeros gobiernos de la revolución crearon varias oficinas de Comunicación Social en el marco de una lógica estatal, donde se procuraba proyectar una imagen positiva y legitimadora de su gestión, derivado de la provisión de los servicios públicos básicos por parte del estado hacia la sociedad. De ahí, sostiene el autor, que los estados contemporáneos pongan tanto énfasis en campañas publicitarias para promover los servicios que otorgan y dar a conocer la obra pública construida, por lo que cada servicio que preste el gobierno, desde esa perspectiva, debe ser respaldado por una campaña de información que divulgue socialmente sus beneficios.

En ese sentido Hernández (1995) sugiere que las oficinas de Comunicación Social fueron concebidas como una institución para legitimar la acción gubernamental, postergando a otro plano diversas funciones que el autor considera debieron desempeñarse como es el solventar las solicitudes de acceso a la información gubernamental elaboradas por la ciudadanía.

Con la primera oficina de prensa que data de los años 30, el gobierno federal inició la práctica de proporcionar información a los reporteros y periodistas mediante boletines preparados *ex profeso* centralmente. Así se mantuvo durante varias décadas el funcionamiento operacional de esta área de gobierno, con modificaciones estructurales y cambios de nomenclatura, pero manteniendo la misma esencia en el desarrollo de sus actividades. Fue hasta el gobierno de José López Portillo (1976-1982) cuando se puso en marcha una ambiciosa reforma jurídica con el fin de establecer nuevas reglas del juego en la convivencia entre gobierno, medios de comunicación y sociedad.

Hernández (1995) sostiene que se debe resaltar que fue un intento de la administración pública federal de modernizar su modelo informativo, al introducirse

por primera vez los conceptos de comunicación social y servicio al público. El 31 de enero de 1983, señala el mismo autor, se creó la Dirección General de Comunicación Social de la Presidencia de la República, donde entre otras cosas se le delegó la operación de las campañas de difusión en los medios de comunicación.

El gobierno de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) reforzó la importancia de la Oficina de la Presidencia en el manejo de las funciones comunicativas, desplazando a la Secretaría de Gobernación, que históricamente había cumplido esa función. Salinas de Gortari anunció en enero de 1993 una nueva relación entre las oficinas de Comunicación Social y los medios de comunicación. La medida más importante fue una reducción de 50% en los presupuestos de esas oficinas de comunicación en todas las secretarías de Estado.

El anuncio presidencial, sostiene Hernández (2005) puso en evidencia que la elaboración de boletines de prensa, la asignación discrecional de publicidad y el manejo de apoyos económicos a los medios de comunicación eran las funciones *de facto* que se realizaban en dichas áreas gubernamentales y, por esa razón, su función social quedaba en entredicho, provocando su descrédito. Acorde con esa tesis, podemos decir que la comunicación social gubernamental en nuestro país no ha tenido un desarrollo profesional sino pragmático, donde el gobierno y los medios se han utilizado mutuamente sin ninguna estrategia comunicativa específica, con una relación muchas veces perversa, donde los medios eran el espejo complaciente del gobierno en turno, como señaló en su momento Julio Scherer (2006).

Por otra parte, de acuerdo a los planteamientos de Meyenberg y Aguilar (2015), la comunicación gubernamental en México puede ser dividida en dos grandes etapas.

La primera la de la propaganda emitida en el segundo tercio del siglo XX por la élite triunfante de la Revolución Mexicana, cuyo hilo conductor fueron los logros obtenidos a raíz de la derrota de la dictadura. En esa primera etapa la persuasión se ejercía a través de las estructuras del partido hegemónico más que a través de las oficinas operativas de la Presidencia. No obstante, los esquemas de información fueron ajustándose de manera gradual hasta adoptar una forma más institucionalizada hacia la década de los años cincuenta. En la segunda etapa, ya hacia finales de ese siglo, comenzaron a adoptarse las técnicas y las estrategias del modelo estadounidense con el fin de difundir mensajes destinados a destacar los resultados de la gestión del gobierno y a explicar la lógica de las políticas públicas.

Entender cómo se ha dado evolutivamente la relación del gobierno y los medios masivos de comunicación implica necesariamente realizar una reconstrucción histórica sobre las oficinas de Comunicación Social en nuestro país. Sin embargo, bajo dicho supuesto se presenta de forma permanente el acto de informar por parte del gobierno a la ciudadanía, una rendición de cuentas constante con base a diversos fines según las coyunturas y circunstancias políticas y sociales, para lo cual se hace uso de los medios masivos de comunicación a través de las oficinas de comunicación social.

### **6.1. La comunicación de los gobiernos**

Para Meyenberg y Aguilar (2015) las tareas de comunicación de los gobiernos no sólo se han convertido en prioritarias, sino han ido adquiriendo unos grados de sofisticación que requieren rutinas complejas y un trabajo de 24 horas todos los días.

En el caso de la comunicación gubernamental, los citados autores en *La comunicación presidencial en México 1988-2012* (Meyenberg y Aguilar: 2015),

concluyen que la secuencia de cambios derivados de las transformaciones en los patrones económicos y los procesos de liberalización y democratización en la política resultaron en una nueva estructura institucional, la cual permitió una relación más equitativa entre los tres actores que intervienen en la dinámica comunicacional: políticos, periodistas y opinión pública. Asimismo señalan que la comunicación de los gobiernos es parte de la comunicación política, pero cuenta con unas vertientes de análisis y unos propósitos propios.

En el caso de la comunicación gubernamental, Meyenberg y Aguilar (2015) destacan que la comunicación gubernamental se articula a partir de dos componentes o sistemas: 1) el de la mercadotecnia y la publicidad y 2) el del proceso de comunicación en sí mismos. El primero busca difundir las acciones y los logros del gobierno usando las técnicas propias de la publicidad comercial. El segundo se propone informar y dar a conocer, con base en datos duros y argumentos, las razones que fundamentan las decisiones que toma el gobierno.

En el caso de México, señalan los autores, los gobiernos de la esfera federal y estatal han optado por privilegiar el uso de la publicidad en detrimento de la comunicación basada en los argumentos y en los datos. Esto tal vez obedezca señalan Meyenberg y Aguilar (2015) a la sustitución gradual del modelo propagandístico propio de los regímenes de partido único por el modelo de mercadotecnia estadounidense basado en las estrategias persuasivas.

La comunicación del gobierno vista como un concepto se sitúa en el terreno de la ciencia política y versa sobre el lugar que ocupa la comunicación en la definición del pacto social a partir del cual se constituyen las relaciones de poder, autoridad y consenso.

Por su parte Karen Sanders y María José Canel (2013) definen la comunicación gubernamental como el rol, la práctica, los propósitos y los logros que se llevan a

cabo en nombre de una institución pública, cuyo fin principal es ejecutivo y en servicio de una racionalidad política, que se constituyen sobre la base del consenso directo o indirecto de las personas y se ponen en práctica para cumplir su voluntad.

En su obra, Meyenberg y Aguilar (2015) analizan los cambios ocurridos en las rutinas de organización de la comunicación gubernamental debido al desarrollo de nuevos medios de comunicación que han modificado de manera considerable los flujos, los tiempos y los aspectos centrales que ocupan a los responsables de la comunicación del gobierno, los cuales son los siguientes: a) la construcción de la imagen del líder, ya sea el presidente o el encargado de alguna de las carteras del gobierno y de la institución de la que es responsable; b) la presentación de las políticas públicas a los medios de comunicación como intermediarios ante la sociedad, y c) el registro del pulso de la opinión pública, con el objeto de conocer si las medidas políticas y administrativas que se proponen cuentan con la aprobación de sus destinatarios.

En la función informativa observan un cambio de prioridades en lo que es estimado como noticioso. En sus orígenes los medios de comunicación eran los encargados de vigilar que el gobierno rindiera buenas cuentas a la sociedad y de hacer pública la información que se derivaba de la gestión gubernamental. Su otra función, quizá la más importante, era ofrecer a los distintos públicos una interpretación de los editorialistas especializados en las distintas áreas de la política sobre las acciones y las decisiones del gobierno. De esa manera la tarea de los medios era conseguir información relevante, presentar los hechos, evaluarlos con base en los datos concretos con los que contaban e interpretarlos de una manera sobria. Sin embargo, nos señalan que en la actualidad la información ha cedido el paso a la dramatización y lo que se privilegia son las historias que pueden despertar las emociones a los consumidores de noticias, ya

sea a través de la prensa escrita o de los medios electrónicos (Meyenberg y Aguilar: 2015).

Ahora lo que llama la atención de los comunicadores son los escándalos, los conflictos entre el gobierno y la oposición sobre asuntos políticos que les puedan ser atractivos al público, así como las tensiones en el interior del gabinete y las decisiones políticas controversiales. Es por ello que los gobiernos tienen que presentar su información de una manera más llamativa, y así poder conseguir un espacio en la agenda de los medios.

## **6.2. Perfil actual de las oficinas de Comunicación Social y propuesta de uniformidad a oficinas de comunicación gubernamental o institucional.**

La comunicación de los gobiernos se refiere básicamente, según Meyenberg y Aguilar (2015), al diseño de las estrategias persuasivas que, a lo largo de la historia, han utilizado las autoridades para convencer a la sociedad de su capacidad para conducir la gestión pública.

Esto implica traducir estas estrategias en prácticas que permitan a los gobernantes presentar sus posiciones, conseguir aliados y ganar la partida a sus oponentes. En el ámbito persuasivo los comunicadores deben considerar desde cuestiones tan inteligibles como las percepciones de los ciudadanos acerca de la política y de los políticos hasta detalles muy particulares, como incorporar algunas facetas de la vida privada de los gobernantes a sus agendas de comunicación para hacerlos parecer como seres humanos comunes y cercanos. Aquí la cuestión más importante es cómo se construyen las historias para despertar las emociones adecuadas y lograr así una verdadera empatía con los receptores de los mensajes.

En el ámbito informativo de la operación de los procesos de comunicación también existe una amplia gama de asuntos que deben tomarse en cuenta, los cuales pueden ir desde los mecanismos de recopilación de la información y de los controles que garanticen su veracidad, hasta los estilos de cada uno de los responsables para practicar propaganda con los medios. En este ámbito, lo determinante es ganar la confianza de los periodistas y de la opinión pública, de modo que todo el esfuerzo de comunicación cristalice en la aprobación de las acciones del gobierno y de los gobernantes.

Por otra parte, Canel (2007) nos dice que la comunicación gubernamental precisa de una suerte de carta de navegación, pero no existen fórmulas únicas o modelos exitosos que puedan ser adoptados por todos los que ejercen el poder. La estrategia de comunicación tiene algo de emergente en el sentido de que debe adaptarse a las situaciones para capitalizar al máximo las oportunidades que se presentan. Por ello, la Coordinación General de Comunicación Social deberá de adaptarse a la realidad o al momento para actuar de la mejor manera.

La concepción fundamental de comunicación presente en todos los gobiernos es la de dar a conocer y posicionar las acciones y los buenos resultados de su gestión. Finalmente, hay que subrayar lo que nos comentan Meyenberg y Aguilar (2015) en el sentido de que en la generalidad los coordinadores de las oficinas de comunicación social coinciden en pensar que en la medida en que pasa el tiempo y se consolida la democracia, la función de la oficina requiere contar, cada vez más, con un mayor nivel profesional y también especializarse en el campo de la comunicación institucional lo que también se ha dado a llamar comunicación gubernamental.

### **6.3. Hacia un planteamiento particular de una oficina de comunicación gubernamental**

María José Canel (2007) afirma que la comunicación de una institución pública pasa por los encuentros y desencuentros entre funcionarios (de cuyo trabajo y experiencia técnica depende el éxito de cualquier proyecto político) y no funcionarios, quienes —por desconocimiento, incomodidad o desprecio hacia la burocracia— podrían con sus actuaciones y decisiones enconar la maquinaria en lugar de engrasarla. La misma autora continúa su línea argumentativa explicando que para que haya comunicación no basta con que haya contacto o relación, sino que además tiene que darse la representación simbólica de un contenido cognoscitivo. La comunicación a la que se refiere es “humana”, es decir, solo posible entre personas humanas, libres y capaces de tener como intención la de compartir contenidos cognoscitivos, y es social, en cuanto que está orientada a alguien distinto del yo; es decir, que en el gobierno se orienta a un “otro” sobre el que éste quiere actuar (Canel: 2007).

A tal efecto, debemos considerar siempre como prioritarias las funciones de la comunicación gubernamental: a) persuadir a la sociedad para conseguir su aprobación y b) rendirle cuentas. Pero quizá se deba además tener en cuenta una tercera función que se deriva de las anteriores: conducir la operación de la comunicación. Se debe mencionar en ese sentido que es posible considerar que la comunicación gubernamental se circunscribe también dentro de los sistemas de mercadotecnia y publicidad<sup>7</sup>.

Con el fin de cumplir con las funciones persuasiva e informativa de la comunicación, los gobiernos y las instituciones políticas definen estrategias,

---

<sup>7</sup> Cabe señalar que, en este argumento, la autora coincide con lo planteado respecto al mismo tema por Meyenberg y Aguilar (2015).

generan estructuras, establecen procedimientos y construyen relaciones con distintos actores y grupos de interés. Existe, además, la idea de que, con el objeto de cumplir con dichas funciones, es necesario establecer un conjunto de reglas que sirvan como principios ordenadores de las acciones de comunicación, así como unos procedimientos o aplicaciones específicas que permitan organizar las rutinas de intercambio de información.

El proceso de comunicación que entabla el gobierno con la sociedad tiene un horizonte que aspira a producir un cambio en una dirección determinada. Esto es, se busca que los ciudadanos conozcan las medidas del gobierno para lograr que se adhieran a ellas y para generar la idea de que las cosas se están haciendo bien. El gobernante debe tener un proyecto político y programático hacia el cual orientar todas sus actuaciones y fundamentalmente un plan de comunicación que le permita darlo a conocer de manera eficiente. Canel (2007) afirma que la dimensión comunicativa de la institución radica en que su supervivencia está ligada a la capacidad que tenga para definirse, para mostrar sus objetivos, para justificar sus acciones y para implicar a los demás en las mismas.

Por su parte, Hernández (1995) nos sugiere que el aparato gubernamental mexicano está obligado a crear instituciones que le ayuden a mantener y acrecentar su legitimidad ante la sociedad, así mismo, debe mantener de manera continua la lealtad de las masas exaltando logros gubernamentales en materia de obra y servicios públicos. El mismo autor nos señala que las oficinas de comunicación social mexicanas con su estructura y funcionamiento contribuyen de manera importante a esta función (Hernández 1995).

Sin embargo, las necesidades de los actores sociales demandan un tipo de instituciones gubernamentales que cumplan, además, otras funciones. Que sean auténticas fuentes que faciliten el acceso a la información que genera la actividad gubernamental. Al respecto, Hernández (1995) también menciona que las oficinas

de comunicación social en su gran mayoría no dan información a los ciudadanos simplemente porque no fueron diseñadas para esa tarea y que gran parte de sus recursos se destinan a cumplir sólo con la función de generar una buena imagen del titular de la institución a la que pertenecen.

La existencia de estas oficinas institucionales responde a la necesidad de instrumentar una política de comunicación que permita a la opinión pública mantenerse informada de lo que realizan sus gobernantes y a la vez justificar las acciones gubernamentales en los diferentes ámbitos sociales. De Masi (2006) nos dice que las decisiones de gobierno vienen montadas sobre una estrategia para que la sociedad acepte una determinada política, la cual trata de generar consenso social para una decisión. Por ello, es fundamental que una oficina de comunicación social entienda la diferencia entre comunicar e informar. Para Oscar De Masi (2006) la diferencia radica en que informar significa el enterar, dar noticia de una cosa, lo cual implica revelar un dato a un grupo de individuos que hasta ese momento lo ignoraba; en contraste comunicar implica una ida y vuelta un intercambio de datos; además, agrega que este intercambio de datos sirve para elaborar estrategias de comunicación y tomar decisiones.

Por lo anterior entendemos que el trabajo de una oficina de comunicación social gubernamental incluye las dos vertientes: informar y comunicar. Informar sirve para dar a conocer todas las acciones que el gobierno realiza; comunicar sirve para conocer la percepción que la sociedad tiene de sus gobernantes por la retroalimentación que se genera.

Derivado de lo arriba señalado es necesario entender dos cosas para realizar un buen trabajo de comunicación social: la primera es que para llevar adelante positivamente cualquier política pública es indispensable que un gobierno sepa informar y comunicar, esto es, conocer la opinión del público, emplear acertadamente la información que posee y trasmitirla de manera eficaz. La

segunda, y quizás la más importante, es entender que toda comunicación emanada del aparato gubernamental, en tanto política pública en sí misma, tiene como objetivo central concitar comprensión, adhesión y apoyo a los gobernantes por parte de los gobernados.

La oficina de comunicación gubernamental es la encargada de informar y comunicar las decisiones políticas del gobierno sirviendo como un canal entre los gobernantes y los gobernados a través de los medios masivos de comunicación. Pero para realizar este trabajo es necesario que los voceros o encargados de manejar la comunicación social de un gobierno entiendan, conozcan y se actualicen en la dinámica de los medios masivos de comunicación; así como en sus necesidades informativas para aprovechar así las oportunidades que los *mass media* ofrecen al gobernante para difundir su mensaje.

## **7. Estudio de Caso: Dirección General de Información y Servicios a Medios de Comunicación del Gobierno del Estado de México en el sexenio 1999-2005**

En nuestra investigación hemos seleccionado como estudio de caso a la Dirección General de Información y Servicios a Medios de Comunicación del Gobierno del Estado de México durante el sexenio 1999-2005. Por ello, reiteramos que se tiene como objetivo optimizar el desempeño operativo de una oficina de comunicación social gubernamental con base en una estrategia adecuada que nos permita obtener mejores resultados en el marco del modelo de la “nueva gestión pública”.

Para tal fin consideramos plantear las siguientes interrogantes: ¿Qué mecanismos y formas de comunicación se utilizan en la Dirección General de Información y Servicios a Medios de Comunicación del Gobierno del Estado de México para informar a los ciudadanos sobre las acciones de gobierno? ¿Qué factores y estrategias intervienen en el proceso de comunicación gubernamental estatal? ¿Qué perfil profesional tienen los servidores públicos responsables de la comunicación oficial del Gobierno Estado de México?

Es esencial establecer el periodo de tiempo que comprende el Sexenio 1999-2005 del Gobierno del Estado de México, así como describir en los siguientes apartados lo determinante que resultó el conducir a las organizaciones gubernamentales a un cambio bajo la óptica de la gestión pública, donde pieza clave ha sido el liderazgo del titular del ejecutivo estatal.

El cambio se inició a través del proceso identificado con lo que March y Olsen (en Contreras 2010) denominan "reforma institucional", lo cual implica un conjunto de acciones que modifican la estructura y la cultura de una organización de manera deliberada.

## 7.1. Gestión pública

Contreras (2010) nos comenta que la ola de cambios propuestos en los últimos años en la gestión pública ha empujado a los gobiernos a iniciar procesos de modernización y reformas en el aparato público, a fin de estar en sintonía con la idea de lograr gobiernos más eficientes.

El presente apartado identificará los rasgos del cambio institucional que puede generar la instrumentación de tales prácticas en las organizaciones públicas, pero al mismo tiempo advertir las limitaciones que conlleva su instrumentación en el ámbito gubernamental. Con apoyo de aproximaciones y conceptos teóricos se busca explicar el cambio institucional que brinde una calidad en la gestión como parte del modelo que impulsa la nueva gestión pública. La cual, por lo menos en sus postulados, pretende mejorar la actividad del sector público, pero que en la práctica quizás puede incluir resultados diferentes a los deseados.

García (2007) subraya que la nueva gestión pública persigue la creación de una administración eficiente y eficaz, es decir, una administración que satisfaga las necesidades reales de los ciudadanos al menor costo posible, favoreciendo para ello la introducción de mecanismos de competencia que permitan la elección de los usuarios y a su vez promuevan el desarrollo de servicios de mayor calidad. Todo ello rodeado de sistemas de control que otorguen una plena transparencia de los procesos, planes y resultados para que, por un lado, perfeccionen el sistema de elección y, por otro, favorezcan la participación ciudadana.

Ante dicho precepto es muy importante expresar que en esos términos la Coordinación General de Comunicación Social resulta más eficaz y más eficiente, derivado de una mejor distribución de las actividades y cargas de trabajo, además de ampliar su cobertura a más zonas del Estado de México, con lo cual también

incrementó el alcance de sus funciones, logrando involucrar a más personas y a más medios de comunicación.

Efectivamente, expresa Contreras (2010), el enfoque de la nueva gestión pública radica en diversos aspectos como en el óptimo desempeño del sector público, en resultados eficientes, eficaces y de calidad en el servicio público. En el reemplazo de las estructuras, en mayor flexibilidad para la explotación de las alternativas de regulación y previsión pública, para alcanzar una mayor efectividad a un menor costo. Así como en el enfoque a los servicios que provee el sector público y el fortalecimiento de las capacidades estratégicas de los organismos centrales de gobierno para que sean más flexibles y a un menor costo.

La difusión de la nueva gerencia pública Contreras (2010) ha provocado cambios en las administraciones públicas, los gobiernos han adoptado nuevas prácticas que se traducen en una modificación deliberada de las estructuras administrativas, procesos, funciones, cambios normativos, de valores y de cultura organizacional, con la finalidad de adaptarse a las características del medio ambiente. Todo proceso de cambio requiere, a su vez, de un proceso de adaptación, en donde afrontar nuevas situaciones se presenta en forma paulatina.

En los planteamientos de la nueva gerencia pública una de las ideas que destaca es la calidad en el servicio, que pretendió lograr un cambio en la cultura administrativa anteponiendo la preocupación por el cliente. Sin embargo, alude Contreras (2010), dicho concepto ha sido motivo de debate cuando se resaltan las diferencias entre el sector público y el privado.

Las técnicas de calidad provienen del sector privado y se entienden como una estrategia que permite alcanzar la competitividad, lo cual implica un cambio de mentalidad en los administradores y en la cultura de las organizaciones. En ese sentido, a la calidad en el ámbito público hay que vincularla con buenos

resultados, con procesos transparentes, con responsabilidades compartidas, con productividad, con trabajo en equipo, con mejoramiento en el desempeño y servicio al usuario (Contreras: 2010). Sobre los rasgos de la nueva gestión pública, Guerrero (2001) argumenta que denotan una filosofía gerencial dominante en la agenda de la administración pública, cuyo origen es el Reino Unido, Nueva Zelanda y Australia, para después extenderse hacia Canadá, Estados Unidos de América y varios países más. La nueva gestión pública, continúa Guerrero (2001), consiste en un movimiento de reforma del sector público, basado en el mercado como modelo de relación política y administrativa, cuyo sustento doctrinario está fundamentado en la opción pública, la teoría del agente principal, la gerencia de calidad total y la economía de costos de transacción. Por consiguiente, subraya categorías políticas como votante, burócrata, representante electo y grupo de interés, los cuales se encuentran basados en un modelo de mercado.

El modelo de gestión pública se está implementando en muchas de las administraciones públicas del mundo, asevera Guerrero (2001). Se trata de un producto exportado por organismos económicos internacionales, principalmente el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), pero destaca especialmente la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), cuyas administraciones en operación en el mercado, deben calcular precios, hacer de sus oficinas centros productivos y estimular que estas últimas sean competitivas entre sí, como con otras del exterior.

## **7.2. Inserción del Modelo de Gestión Pública durante el sexenio 1999-2005 del Gobierno del Estado de México.**

La década de 1990 (Ruíz, *et al.*: 2013) marcó una etapa importante en las administraciones estatales, las propuestas de descentralización impulsadas por los organismos internacionales primero y por el gobierno federal mexicano después, imprimieron a los gobiernos regionales y locales una dinámica distinta. Trayendo consigo una cobertura más amplia y eficaz del territorio estatal, derivado del acercamiento institucional y colaboración operativa entre los organismos estatales de los diferentes niveles de gobierno, permitiendo una vinculación eficiente para el desempeño de sus actividades oficiales.

Los modelos de gestión a nivel internacional fueron reproduciéndose en diversos países mediante la adopción de prácticas y la difusión de las mismas. Ésta última puede ser considerada como un mecanismo que motivó que durante esa década las nuevas prácticas fueran insertándose en los gobiernos, generando así una cadena de influencia. Desde esa postura, Contreras (2010) señala que, durante más de dos décadas, los cambios administrativos en el Estado de México se han enmarcado en la llamada modernización administrativa, que siguió el patrón de lo establecido por el gobierno federal, con el cual también históricamente había existido una identificación política.

En los cambios en la administración pública referidos a las tendencias de una nueva gerencia pública se agregaron al discurso y resaltaron la urgencia de incrementar la eficiencia y eficacia. Para ello fue necesario reorientar las acciones de modernización durante los años noventa, en donde se incorporaron las tecnologías de la información y comenzó a citarse la transparencia y la calidad en la gestión. En esta etapa se abrió la puerta a un cambio paulatino que involucró prácticas de la nueva gestión pública. La adopción de la calidad en la gestión como parte de esas nuevas prácticas generó un cambio en las rutinas, y como

parte de una reforma institucional que modificó de manera deliberada las estructuras organizacionales.

Los cambios incorporados en el periodo 1999-2005 representaron la puesta en marcha de un proceso de institucionalización de la nueva gerencia pública y, específicamente, de la calidad en los procesos gubernamentales que se formalizó en las modificaciones en la estructura orgánica y mediante el establecimiento de sistemas de gestión de calidad basados en certificaciones internacionales como: ISO 9000<sup>8</sup>.

Durante la década de 1990, Contreras (2010) comenta que los titulares del Ejecutivo Estatal destacaban en el discurso oficial que los acontecimientos a nivel internacional —como los cambios en la economía y los fenómenos políticos— obligaron a los gobiernos a modernizarse (Gobierno del Estado de México, 1993); por ello, resaltaban acciones tales como la simplificación administrativa, la mejora en la atención al usuario, desregulación y descentralización, entre otras. Sin embargo, el Gobierno del Estado de México tenía cierto rezago al no contemplar una visión en el mismo sentido de las tendencias internacionales y nacionales, porque si bien es cierto, subraya Contreras (2010), no habían dejado de considerarse acciones de modernización en los gobiernos precedentes, tampoco había una expresión formal en los planes de desarrollo ni en los programas derivados de éstos que reflejara el cambio en el rumbo de la nueva gerencia pública (NGP) como tal.

---

<sup>8</sup> ISO 9000 es un conjunto de normas sobre calidad y gestión de calidad, establecidas por la Organización Internacional de Normalización (ISO). Se pueden aplicar en cualquier tipo de organización o actividad orientada a la producción de bienes o servicios. A grandes rasgos la norma ISO 9000 se propone estandarizar la actividad del personal documentando su tarea, trabajar en orden a satisfacer las necesidades de los clientes, monitorear y medir los procesos involucrados en todos los niveles, evitar caer en los re procesos, promover la eficiencia para conseguir objetivos propuestos y promover que los productos mejoren constantemente, entre otros.

Como prueba de ello, el Plan de Desarrollo 1999-2005 planteó que el Estado de México requeriría de una administración pública para el siglo XXI que desarrolle al máximo su capacidad y voluntad de innovación, adaptabilidad, transparencia y competitividad. Por ello, los cambios en la gestión pública debían orientarse al mejoramiento de la atención que se brinda a la ciudadanía, a la agilización de trámites y procedimientos, a promover un cambio de actitud de los servidores públicos y a facilitar las relaciones entre la sociedad y el gobierno (Gobierno del Estado de México, 1999).

Desde la perspectiva del gobierno estatal, la idea de modernizar expresó en sí misma algunos modelos organizacionales que no habían sido contemplados anteriormente en la administración pública estatal como la reingeniería, planeación estratégica y la calidad; ésta última debía reflejarse en la eficiencia de los procesos (Contreras: 2010). En la línea discursiva se reconoció a la calidad como norma permanente en esta administración, lo cual significó el establecimiento de una prioridad: los procesos administrativos debían girar primero en torno a las necesidades de los usuarios y de los ciudadanos. Para lograrlo, el ejecutivo estatal determinó necesaria la claridad en la misión, claridad en los propósitos, en los objetivos y el establecimiento de indicadores que permitieran evaluar los avances. Por lo anterior, implementar la calidad en la gestión significaba la adopción de un modelo difundido como una innovación técnicamente eficiente, por eso los resultados esperados justificaban tal adopción; sin embargo, su aplicación requeriría de cambios profundos difíciles de lograr, alude nuevamente Contreras (2010).

De lo anterior, continúa la autora, se desprende que el modelo de gestión adoptado por el gobierno estatal en el periodo 1999-2005 implicó una nueva dinámica institucional, la cual obedeció a lo siguiente:

- a) Los cambios en el contexto que se expresaron en el Plan Estatal de Desarrollo produjeron una situación en la cual la gestión como institución latente se convertía en algo relevante que debía estar sujeta a cambios y, por lo tanto, con implicaciones en los resultados políticos.
- b) Los cambios en el contexto dieron lugar a una situación en la que instituciones existentes como la gestión fue puesta al servicio de nuevos objetivos.
- c) Los cambios exógenos provocaron que los actores adoptaran nuevos objetivos dentro de viejas instituciones.
- d) Los actores políticos, en este caso el ejecutivo estatal, ajustaron sus estrategias como resultado de estrategias progresivas, es decir, de la nueva gerencia pública (Contreras: 2010).

Los cambios en la gestión pública del Gobierno del Estado de México se expresaron de manera formal en el Plan Estatal de Desarrollo, para después derivarse en diversos programas y acciones que involucrarían la adopción de nuevas formas organizacionales. En ese contexto, Contreras (2010) subraya que desde el inicio de la administración 1999-2005, el ejecutivo estatal incorporó a su línea discursiva las ideas de cambio en la gestión, mediante propuestas que se identifican con la nueva gerencia pública, se manifestó el interés por desechar lo caduco y obsoleto, renovar actitudes y eliminar el papeleo.

Sin embargo, es necesario resaltar que se trata de declaraciones oficiales. A partir de esas ideas, la gestión pública enfrentaba el desafío de la renovación mediante la instrumentación de modelos aplicados en otros ámbitos gubernamentales. La transferencia y adopción de modelos organizacionales se manifestó como producto de un proceso de difusión en un ambiente en donde a la luz del gerencialismo, nos dice Contreras (2010), se pusieron en marcha nuevas prácticas que, al menos en el discurso formal, pretendían lograr cierto cambio en el cómo hacer la gestión pública.

Bajo esta premisa una de las prácticas que más destacan en la gestión es la incorporación de ideas como calidad gubernamental, cristalizada de manera formal en diversos cambios en la estructura orgánica, lo cual refleja que al incorporar el proceso de institucionalización de la calidad en la gestión pública con los elementos legitimados ambientalmente, el gobierno estatal aseguraba su aceptación entre la ciudadanía. Así se creó, mediante un acuerdo del Ejecutivo, el Consejo Estatal para la Calidad Gubernamental en enero de 2000, integrado por el Gobernador del Estado como Presidente, el titular de la Unidad para la Calidad Gubernamental como Secretario Técnico y como vocales los titulares de las dependencias y representantes de los sectores social y privado.

Finalmente, en febrero de 2000 fue publicado el *Manual General de Organización de la Gubernatura* en la Gaceta del Gobierno (Contreras, 2010). Dicho manual contempló la Unidad Técnica para la Calidad Gubernamental como dependiente directamente del gobernador. La dependencia directa de tal unidad administrativa del ejecutivo estatal mostró en su momento la importancia que tuvo la calidad en la gestión durante esta administración (1999-2005). Por lo anterior, cabe reafirmar la fundamentación y motivación que nos lleva a ubicarnos en ese sexenio a efecto de desarrollar nuestro estudio de caso.

### **7.3. Comunicación Social del Gobierno del Estado de México (1999-2005)**

Atendiendo a nuestra temporalidad en el estudio de caso, cabe señalar que de acuerdo al Plan de Desarrollo del Estado de México 1999–2005, el cual es definido a sí mismo como el instrumento rector de la planeación que coordina los esfuerzos de la administración pública y de los distintos sectores de la población en la entidad (1999). El documento tiene una naturaleza eminentemente democrática, porque recoge las demandas y expectativas de la sociedad y obedece a un diseño plural, abierto y transparente. Además de fijar el rumbo de los mexiquenses, establecido colectivamente de cara al siglo XXI.

En ese tenor, la administración 1999–2005 propuso impulsar un gobierno democrático, cercano a la comunidad y con sentido humano, que garantice el Estado de Derecho, la integridad y el patrimonio de las personas, la paz social y la justicia a través del desarrollo integral de la entidad. Para lograrlo se han definido ocho ejes rectores del desarrollo justamente en el Plan de Desarrollo del Estado de México 1999–2005. Al respecto es preciso mencionar que en el eje de “Desarrollo Político” del citado Plan de Desarrollo, en su numeral tercero, se aborda el tópico concerniente a comunicación pública y fortalecimiento informativo .

En ese sentido, el Plan de Desarrollo del Estado de México 1999–2005, subraya que la comunicación pública constituye un vínculo fundamental entre la sociedad y el gobierno; contribuye al ejercicio puntual de la libertad de expresión y del derecho a la información, garantías constitucionales para el pleno desarrollo democrático. El mantener informada a la población sobre el quehacer público y conocer permanentemente sus demandas y necesidades son premisas básicas para promover consensos, alentar la participación ciudadana y la convivencia política y social.

Por eso, el fortalecimiento informativo es indispensable para propiciar el diálogo permanente que, en un marco plural y democrático, favorezca los acuerdos y la conjunción de propósitos y esfuerzos entre el gobierno y la comunidad. La comunicación pública y el fortalecimiento informativo son factores que permiten potenciar el logro de las metas y el óptimo desarrollo de los programas gubernamentales.

## **8. Organización: como marco conceptual y práctico para un mejor entendimiento del quehacer institucional**

En el capítulo anterior hemos podido apreciar cómo se encuentran configuradas precisamente en términos de organización, las dependencias gubernamentales a las que hacemos alusión. Por esto, se considera propicio dedicar un capítulo para tratar el tema organizacional desde una postura teórico-práctica que nos permita lograr un mejor entendimiento de los conceptos y supuestos tratados.

La organización es definida como la forma de toda asociación humana para lograr una finalidad común. Dicho de otro modo, la organización ha sido considerada como el aspecto formal de la administración, así como el mecanismo de la administración, el canal a través del cual tienen realización efectiva las medidas y orientaciones de la administración (Waldo: 1985). La palabra organización proviene etimológicamente del griego “*organon*” que significa instrumento. Por ello, se considera que la organización establece la disposición y correlación de tareas que el grupo social debe llevar a cabo para lograr sus objetivos, proveyéndolo de la estructura necesaria a fin de coordinar eficazmente los recursos. Por tanto, la organización se refiere a la función de determinar los “puestos de trabajo” necesarios para cumplir con las tareas que se requieren para lograr los objetivos que se determinaron en la planeación. (Morales: 2006)

Robbins (1998) señala que una estructura organizacional se define en el cómo se dividen, agrupan y coordinan formalmente las áreas de trabajo. Existen, según este autor, seis elementos clave a los que necesitamos enfocarnos cuando se diseña la estructura de una organización, los cuales son:

1. Especialización del trabajo: es el grado en el cual las tareas de una organización se subdividen en puestos separados.
2. Cadena de mando: línea continua de autoridad que se extiende desde la parte superior de la organización hasta la última posición y aclara quien reporta a quién.

3. Tramo de control: definido como el número de subordinados que puede dirigir un administrador.
4. División de trabajo: significa que los individuos no realicen todo el trabajo, sino que éste se divide en varios pasos con la asignación de responsabilidades.
5. Centralización y descentralización: la centralización es entendida como el grado en que la toma de decisiones se concentra en un solo punto en la organización mientras que la descentralización es la toma de decisiones que se delega a los empleados de los diversos niveles.
6. Departamentalización: es el agrupamiento de funciones dentro de la organización para diseñar la distribución de funciones en la organización.

Antes de continuar, es muy importante destacar que, en el caso de la Coordinación General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México, este organismo en efecto cumple cabalmente con todos los elementos enumerados.

El argumento anterior, se podrá ver sustentado más adelante cuando el análisis FODA<sup>9</sup> así nos demuestre que sí existe una especialización del trabajo, se cuenta claramente con una cadena de mando, existe en forma un tramo de control, la división del trabajo es llevada a cabo formal y operativamente, o la naturaleza de sus funciones la toma de decisiones puede darse tanto de manera centralizada como descentralizada y, finalmente, se cuenta con una eficiente departamentalización para lograr una mejor distribución de funciones.

Aunado a lo anterior, como se abordará con mayor detalle en páginas siguientes, el cumplimiento con los elementos citados se da en términos generales, sin embargo, resulta siempre conveniente vislumbrar la existencia y potencial que aún

---

<sup>9</sup> La matriz FODA es un instrumento viable para realizar análisis organizacional en relación con los factores que determinan el éxito en el cumplimiento de metas.

queda por mejorar en sus diversas áreas de oportunidad y detectar a tiempo las posibles amenazas del medio que se pueden llegar a presentar dadas sus debilidades estructurales y organizaciones.

En este sentido, apuntamos que el tamaño de la organización afecta su diseño y se refiere a la cantidad de personas y recursos con las que se cuenta, así como la arquitectura y las operaciones de la organización. La clasificación del tamaño de la organización se da de la siguiente manera: organizaciones grandes, medianas, pequeñas y microorganizaciones. El aumento del tamaño de la organización se debe al éxito que obtiene ésta, la cual se mide por el tamaño de empleados con los que dispone. El tamaño de la organización depende de su evolución, la cual es representada por diversas etapas de crecimiento de la organización a lo largo de su existencia:

*Etapas de nacimiento:* es una estructura organizacional simple; *etapa de infancia:* hay una formalización incipiente dentro de la organización; *etapa de juventud:* en ella existe una especialización vertical y horizontal; *etapa de madurez:* caracterizada por el alto grado de diferenciación y de integración.

De acuerdo con Morales (2006), los principales diseños de una organización son:

*Estructura simple:* Es una forma de organización centralizada que hace hincapié en el escalón superior y en la supervisión directa. Se caracteriza por el escaso grado de división de departamentos, en el control de la amplitud, así como la autoridad centralizada en una sola persona y poca formalización. La estructura simple es una organización plana, pues tiene sólo dos o tres niveles jerárquicos.

*Estructura matricial:* Es una estructura híbrida o mixta que combina dos formas de división en departamentos en una misma estructura de organización. La división de departamentos por funciones y la división de departamentos por producto,

creando así una doble línea de autoridad, como si fuera un tablero de dos entradas, lo cual produce un equilibrio de dos poderes, significando así que cada persona está sujeta a una doble subordinación.

Equipos: Es una estructura formada por grupos cuyos esfuerzos individuales dan como resultado un desempeño mayor que la suma de sus esfuerzos individuales.

Burocracia: Este modelo se fundamenta en la estandarización, la cual se caracteriza por sus tareas operativas sumamente rutinarias, que son realizadas en forma especializada por tener reglas y reglamentos muy formales, por estar dividida en departamentos funcionales, con autoridad centralizada, con poca amplitud de control y con un proceso de decisión ligado a la cadena de mando.

A continuación, desarrollaremos un elemento vital para la estructuración de cualquier organización, es el concerniente a los organigramas.

Los organigramas son herramientas útiles para organizar, ayudan a visualizar la estructura formal de la organización (Morales: 2006). También son conocidos como representaciones gráficas de los diferentes niveles de autoridad, que van de mayor a menor jerarquía. Los organigramas muestran la estructura orgánica interna de una organización formal, sus relaciones, sus niveles de jerarquía y las principales funciones que realizar. La información que nos develan es: la división de funciones, los niveles jerárquicos, las líneas de autoridad y responsabilidad, los canales formales de organización, la naturaleza lineal o asesoramiento del departamento, los jefes de cada grupo de empleados y, finalmente las relaciones que existen entre los diversos puestos de la empresa de cada departamento (Franklin y Gómez, 2002).

Por la amplitud y complejidad de la administración, los organigramas se dividen en: organigramas maestros, son los que muestran toda la estructura formal de la

organización, y organigramas complementarios, los cuales muestran exclusivamente a un departamento o a un componente principal y explican con más detalle las relaciones de autoridad, es decir, las obligaciones dentro de un área de la organización. Por su forma, los organigramas se dividen en a) organigramas verticales, en los cuales las jerarquías supremas se presentan en la parte superior, ligadas por líneas que representan la comunicación de autoridad y responsabilidad a las demás jerarquías que se colocan hacia abajo a medida que decrece su importancia; b) organigramas horizontales, en los que se colocan las jerarquías supremas en la izquierda y los demás niveles hacia la derecha, de acuerdo con su importancia; y c) organigramas circulares: se encuentran formados por círculos concéntricos, correspondiendo el central a las autoridades máximas y en su alrededor se encuentran otros que se hallarán más o menos alejados en razón de su jerarquía.

Por otra parte, pero continuando con el orden de ideas, cabe señalar que una de las áreas fundamentales de una organización es la planeación de los recursos humanos, que es el proceso en virtud del cual la administración se asegura que tiene el número suficiente de personas idóneas en el lugar adecuado y en el momento oportuno para desempeñar las labores encargadas. Estas personas son capaces de realizar con eficacia y eficiencia las tareas que ayudarán a la organización a alcanzar sus objetivos globales.

En la planeación de los recursos humanos, el análisis de puestos es prioritario. Ya que es éste precisamente quien define los puestos de trabajo dentro de una organización y los comportamientos necesarios para efectuarlo. Procura determinar la clase de persona que se necesita para ocupar cada trabajo y culmina con una descripción y definición de puestos. También suele definirse como el desarrollo de una descripción detallada de tareas involucradas en una posición, donde se determina la relación de un puesto de trabajo dado con otros

puestos, además con éste se descubren los conocimientos, las habilidades y las destrezas necesarias para que un empleado realice exitosamente su trabajo.

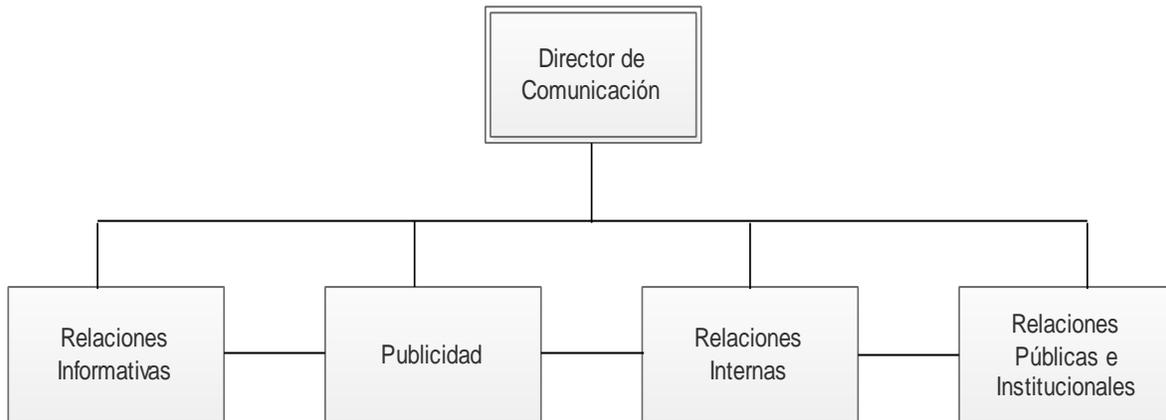
En el sentido anterior, cabe puntualizar que la descripción del puesto es una relación escrita de lo que hace un empleado, de cómo lo hace y para qué lo hace. Por su lado, la especificación del puesto enuncia las calificaciones mínimas aceptables que los empleados deben poseer para desempeñar exitosamente un puesto dado.

Hasta este punto del presente apartado hemos visto una conceptualización y aplicación organizativa más orientada al ámbito empresarial que al público-comunicacional, por ello es pertinente realizar una advertencia al ámbito público que es el que nos concierne. Para tal efecto, Álvarez y Caballero (1997), argumentan que los mensajes no se difunden por sí solos, por lo que es necesaria una estrategia de difusión. En nuestros días, con el desarrollo de las tecnologías comunicativas, los sistemas son más necesarios y sofisticados.

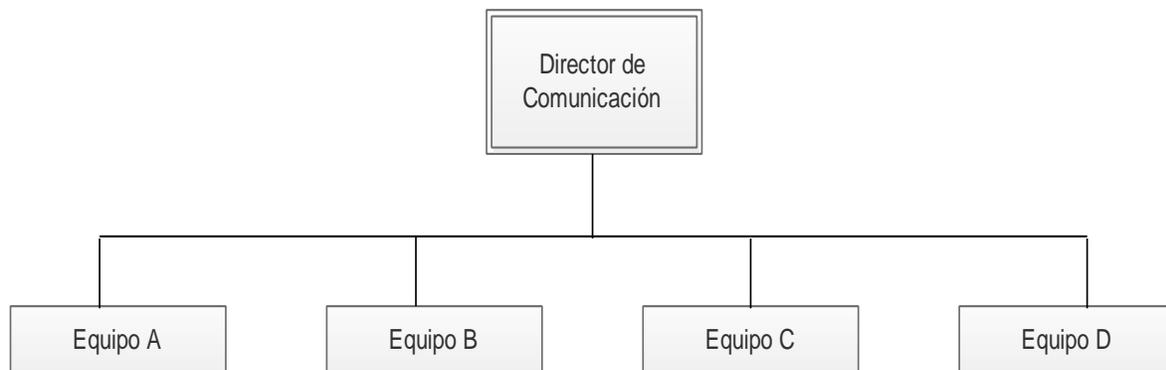
En general podría decirse que el esquema de funcionamiento de un gabinete de comunicación debe adecuarse a la estructura del ente emisor. Así en una organización fuertemente centralizada, el gabinete ha de ser centralizado, en tanto que en una entidad descentralizada puede tener un esquema diferente (Álvarez y Caballero: 1997). En todo caso, continuando con su línea operacional, subrayan los autores, la dirección de comunicación deberá estar situada a los niveles superiores, en situación equiparable a la de los demás miembros de la dirección, pues sólo desde allí se puede impulsar una dinámica creativa y respetada en todos los escalafones del organigrama. Además, señalan que aunque en los manuales se indica que el perfil del director de comunicación, se requiere de una titulación periodística; sin embargo, esto no es estrictamente necesario. Sí conviene que sea un conocedor de la mecánica de los medios, pero también es

necesario que posea un sentido de empresa y experiencia en las relaciones humanas.

De acuerdo con Álvarez y Caballero (1997) el esquema típico el gabinete de comunicación para una entidad centralizada es el siguiente:



En una entidad descentralizada la dirección de comunicación deberá funcionar con un esquema similar al siguiente:



El esquema del equipo de comunicación tiene un paralelismo con la propia estructura de la entidad. Si se encuentra fuertemente centralizada, no cabe duda que el equipo de comunicación deberá ser fuertemente centralizado, en tanto, que si aquella es descentralizada puede contar con varios equipos de comunicación, todos coordinados por una misma dirección. El primer caso puede ser el de una

entidad bancaria; el segundo, el de un equipo de gobierno. En todo caso, la dirección de comunicación debe actuar en diversos sectores: relaciones informativas, publicidad, comunicación interna y relaciones públicas e institucionales.

De acuerdo con las propuestas de organigramas de Álvarez y Caballero (1997) podemos señalar que si bien es cierto lo que se plantea en el sentido de que es más factible para una dependencia gubernamental contar con varios equipos de comunicación para el cumplimiento de sus funciones, en el caso de la Coordinación General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México también considero válido mencionar que, precisamente por la naturaleza de las funciones y lo delicada o trascendente que puede resultar en ocasiones el manejo de cierta información gubernamental, es preciso aplicar un esquema centralizado en momentos que así lo ameriten, por lo que tenemos en términos operativos y funcionales una combinación de ambos esquemas.

## **9. Coordinación General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México**

La información que presento a continuación es tomada de la *Gaceta del Gobierno del Estado de México* (2015) publicada el 03 de noviembre de ese año y mostrada textualmente.

Antecedentes. El 9 de marzo de 1982 se expidió el Acuerdo del Ejecutivo del Estado por el que se crea la Coordinación General de Comunicación Social, con el objeto de establecer un sistema de comunicación participativa que permitiera la rápida difusión de las acciones del Ejecutivo y que se convirtiera en un instrumento receptor de las demandas y necesidades de los diversos sectores del Estado.

En mayo de 1995, como parte de las acciones del Programa de Reestructuración de la Administración Pública Estatal, se realizaron diversas modificaciones a la estructura de organización de la Coordinación General de Comunicación Social, entre las que se destaca el cambio de denominación de la Dirección de Proyectos Especiales por Dirección de Publicidad, a la que se le adscribieron cuatro unidades administrativas: la Unidad de Programación de Medios, que cambió su denominación por Subdirección de Programación de Medios, así como los Departamentos de Programación y de Difusión y el Departamento de Comunicación Exterior y Señalización, que anteriormente dependía de la Unidad de Apoyo Administrativo, ahora Coordinación Administrativa. Consecutivamente, en noviembre de 1995, se creó la Dirección Regional Zona Oriente, lo que permitió una mayor desconcentración de las actividades propias de la Coordinación. Para 1996, la Dirección de Publicidad elevó su nivel a Dirección General de Publicidad, como resultado de las atribuciones encomendadas y al incremento de sus funciones.

Posteriormente, el 6 de enero de 1997 se publicó en la Gaceta del Gobierno (1997) el Acuerdo del Ejecutivo del Estado que se modifica el diverso que crea la Coordinación General de Comunicación Social, con el propósito de ampliar sus facultades para lograr los objetivos fundamentales: mejorar la política y las acciones en materia de comunicación social para que la población mexiquense conozca y evalúe la obra de gobierno, así como propiciar la participación de los habitantes en las tareas gubernamentales, establecidas en el Plan de Desarrollo del Estado de México. Asimismo, se publicó su Reglamento Interior para precisar el ámbito de competencia de las unidades administrativas, así como de establecer una adecuada división del trabajo y mejorar su organización y funcionamiento.

Antes de continuar, es preciso aclarar que las modificaciones de septiembre de 1999 a septiembre de 2005 se analizan de forma particular en el apartado 9.1. *Cambios en la Coordinación General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México de 2001 a 2005. La gestión pública y la comunicación social moderna* del presente trabajo al ser precisamente nuestro estudio de caso.

En diciembre de 2005, la Secretaría de Finanzas autorizó una nueva estructura de organización a la Coordinación General de Comunicación Social, incluyendo a las unidades administrativas de la Unidad de Investigación y Mercadotecnia en su estructura de organización, lo que representó readscribir dos direcciones generales, cambiar la denominación de dos subdirecciones y cuatro departamentos y eliminar dos unidades staff de la Unidad de Investigación y Mercadotecnia. De tal manera, la Coordinación General de Comunicación Social quedó conformada por 47 unidades administrativas: una coordinación general, cinco unidades staff, cuatro direcciones generales, dos direcciones de área, siete subdirecciones, 26 departamentos y dos direcciones regionales.

En mayo de 2008, la Secretaría de Finanzas autorizó a la Coordinación General de Comunicación Social una reestructuración administrativa, la cual consistió en eliminar el Departamento de Relaciones Públicas y crear la Unidad de Relaciones Públicas, por lo que la estructura de organización quedó conformada por el mismo número de unidades administrativas (47). El 16 de octubre de 2008 la Secretaría de Finanzas autorizó una nueva estructura de organización a la Coordinación General de Comunicación Social, en la cual se cambió de denominación la Unidad de Vinculación con Medios Regionales por Unidad de Vinculación con Medios Alternos; se creó la Dirección General de Comunicación Regional y las Direcciones de Investigación y Contenidos, así como la de Estrategia Informativa, con el propósito de que esta unidad orgánica del gobierno estatal siga informando, publicando, difundiendo y circulando con oportunidad, las diversas actividades oficiales que realizan el titular del ejecutivo del Estado de México, los titulares de las dependencias, organismos auxiliares y fideicomisos públicos de la administración pública estatal. Así, la coordinación general quedó conformada por 50 unidades administrativas: una coordinación general, seis unidades staff de coordinación, cinco direcciones generales, cuatro direcciones de área, siete subdirecciones, 25 departamentos y dos direcciones regionales desconcentradas.

Asimismo, el 23 de junio del 2014 la Secretaría de Finanzas autorizó a la Coordinación General de Comunicación Social una nueva estructura de organización, en la cual se crearon tres unidades administrativas, se cambió el nivel jerárquico de dos, se readscribieron nueve y se eliminaron dos, quedando conformada por 52 unidades administrativas: una coordinación general, una coordinación operativa, seis direcciones generales, una secretaría particular, ocho direcciones de área, siete subdirecciones y 28 departamentos (considerando una secretaría particular de dirección general no graficada en su organigrama).

Es prioridad del Gobierno del Estado de México mantener informada a la población sobre el quehacer público, así como conocer permanentemente sus

demandas y necesidades, a fin de propiciar un diálogo permanente que en un marco plural y democrático favorezca los acuerdos y la conjunción de propósitos y esfuerzos entre el gobierno y la sociedad. Asimismo, la dinámica de la administración pública estatal hace necesario modernizar las estructuras de organización de las dependencias y organismos auxiliares, a fin de dotarlas de mayor capacidad para ejecutar sus planes, proyectos y procesos de trabajo.

Para fines prácticos se desglosó la información más actual en cuanto modificaciones y evolución de la Coordinación General de Comunicación Social. Para efecto de nuestro estudio de caso, se centrará la atención hasta la etapa previa al mes de septiembre del año 2005. Ahora bien, contextualizando y delimitado, la siguiente información es referente a la muestra íntegra en imágenes de lo publicado el 14 enero de 2005 en la Gaceta del Gobierno. Al respecto, en las siguientes páginas visualizaremos detalladamente la estructura operativa de la Coordinación General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México. En este punto, se recomienda seguir detenidamente la información presentada, pues corresponde a la publicación del *Manual General de Organización de la Coordinación General de Comunicación Social (2005)*, donde conoceremos, entre otras cosas, las atribuciones, objetivo general, la estructura orgánica de la que se compone la Coordinación General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México, el objetivo y funciones por unidad administrativa (focalizando la información posteriormente para el área de gobierno de nuestro estudio de caso, el organigrama, etcétera).

Como lo he mencionado, a continuación, se ilustra la Gaceta del Gobierno (2005) del 14 de enero en la que se publica el Manual General de Organización de la Coordinación General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México:



# GACETA DEL GOBIERNO



Periódico Oficial del Gobierno del Estado de México  
REGISTRO DGC NUM. 001 1021 CARACTERISTICAS 113282801

Mariano Matamoros Sur No. 308 C.P. 50130  
Tomo CLXXIX A:2023/001/02

Toluca de Lerdo, Méx., viernes 14 de enero del 2005  
No. 10

## SUMARIO:

COORDINACION GENERAL DE COMUNICACION SOCIAL  
MANUAL GENERAL DE ORGANIZACION DE LA COORDINACION GENERAL DE COMUNICACION SOCIAL

**"2005. AÑO DE VASCO DE QUIROGA: HUMANISTA UNIVERSAL"**

SECCION CUARTA

## PODER EJECUTIVO DEL ESTADO

COORDINACION GENERAL DE COMUNICACION SOCIAL

### MANUAL GENERAL DE ORGANIZACION DE LA COORDINACION GENERAL DE COMUNICACION SOCIAL

#### INDICE

PRESENTACION .....	
I. ANTECEDENTES .....	
II. BASE JURIDICA .....	
III. OBJETO Y ATRIBUCIONES .....	
IV. OBJETIVO GENERAL .....	
V. ESTRUCTURA ORGANICA .....	
VI. ORGANIGRAMA .....	
VII. OBJETIVO Y FUNCIONES POR UNIDAD ADMINISTRATIVA .....	
COORDINACION GENERAL DE COMUNICACION SOCIAL .....	
SECRETARIA PARTICULAR .....	
COORDINACION ADMINISTRATIVA .....	
DEPARTAMENTO DE PERSONAL .....	
DEPARTAMENTO DE RECURSOS MATERIALES .....	
DEPARTAMENTO DE PRESUPUESTO Y CONTABILIDAD .....	
UNIDAD DE RELACIONES PUBLICAS .....	
UNIDAD DE VINCULACION CON MEDIOS NACIONALES .....	
DIRECCION GENERAL DE INFORMACION Y DE SERVICIOS A MEDIOS DE COMUNICACION .....	
DIRECCION DE INFORMACION .....	
DEPARTAMENTO DE INFORMACION .....	
DEPARTAMENTO DE REDACCION .....	
DEPARTAMENTO DE FOTOGRAFIA .....	
DIRECCION DE SERVICIOS A MEDIOS DE COMUNICACION .....	
DEPARTAMENTO DE SERVICIOS A MEDIOS ELECTRONICOS .....	
DEPARTAMENTO DE SERVICIOS A MEDIOS IMPRESOS .....	
DEPARTAMENTO DE APOYO LOGISTICO .....	
DIRECCION GENERAL DE PUBLICIDAD .....	
SUBDIRECCION DE PROGRAMACION DE MEDIOS .....	
DEPARTAMENTO DE PROGRAMACION .....	
DEPARTAMENTO DE DIFUSION .....	
DEPARTAMENTO DE COMUNICACION EXTERIOR Y SEÑALIZACION .....	
DIRECCION REGIONAL VALLE DE MEXICO .....	
DEPARTAMENTO DE INFORMACION .....	
DEPARTAMENTO DE FOTOGRAFIA .....	
DEPARTAMENTO DE SERVICIOS A MEDIOS DE COMUNICACION .....	

## DIRECCION REGIONAL ZONA ORIENTE .....

## VIII. DIRECTORIO .....

## IX. VALIDACION .....

## PRESENTACION

La Administración Pública Estatal es el instrumento básico para convertir los objetivos, planes y programas gubernamentales en acciones y resultados concretos, orientados a responder a las expectativas de la sociedad mexicana. Por ello, es indispensable que el aparato público cuente con los mecanismos administrativos que apoyen, aseguren y agilicen el cumplimiento de los actos de gobierno.

Para lograr una mayor efectividad social y mejores resultados en los servicios públicos, es necesario que la administración pública revise y actualice permanentemente sus formas de organización, sistemas de trabajo y procedimientos de atención a los usuarios, a efecto de hacerlos congruentes con las circunstancias del entorno social y la disposición de recursos.

Como parte de las acciones que se han realizado en esta materia y como resultado del análisis de los elementos administrativos existentes, se actualizó el Manual General de Organización de la Coordinación General de Comunicación Social, mismo que se constituye en un instrumento administrativo básico, toda vez que establece la forma de organización y los objetivos y funciones de las unidades administrativas que la conforman.

El manual en cuestión es un documento que permitirá a la Coordinación precisar las funciones de cada unidad administrativa, deslindar responsabilidades, evitar duplicidades, detectar omisiones, contar con un medio de información y orientación al público y, en general, mejorar la productividad y calidad de las actividades que tiene encomendadas.

## I. ANTECEDENTES

El 9 de marzo de 1982 se expidió el Acuerdo del Ejecutivo del Estado por el que se crea la Coordinación General de Comunicación Social, con el objeto de establecer un sistema de comunicación participativa que permitiera la rápida difusión de las acciones del Ejecutivo y que se convirtiera en un instrumento receptor de las demandas y necesidades de los diversos sectores del Estado.

En mayo de 1995, como parte de las acciones del Programa de Reestructuración de la Administración Pública Estatal, se realizaron diversas modificaciones a la estructura de organización de la Coordinación General de Comunicación Social, entre las que se encuentran el cambio de denominación de la Dirección de Proyectos Especiales por Dirección de Publicidad, a la que se le adscribieron cuatro unidades administrativas: la Unidad de Programación de Medios, que cambió su denominación por Subdirección de Programación de Medios, así como los Departamentos de Programación y de Difusión, y el Departamento de Comunicación Exterior y Señalización, que anteriormente dependía de la Unidad de Apoyo Administrativo, ahora Coordinación Administrativa.

Más tarde, en noviembre de 1995, se creó la Dirección Regional Zona Oriente, lo que permitió una mayor desconcentración de las actividades propias de la Coordinación.

En 1996 la Dirección de Publicidad elevó su nivel a dirección general, como resultado del incremento en sus funciones.

Posteriormente, el 6 de enero de 1997 se publicó en el periódico oficial "Gaceta del Gobierno" el Acuerdo del Ejecutivo del Estado por el que se modifica el diverso que crea la Coordinación General de Comunicación Social y su Reglamento Interior, con el objeto de precisar el ámbito de competencia de las unidades administrativas, así como de establecer una adecuada división del trabajo y mejorar su organización y funcionamiento.

Después, el 23 de mayo del 2001, se publicó en el periódico oficial "Gaceta del Gobierno" un nuevo Acuerdo del Ejecutivo del Estado por el que se modifica el diverso que crea la Coordinación General de Comunicación Social, redefiniendo su ámbito de competencia.

## II. BASE LEGAL

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  
Diario Oficial, 5 de febrero de 1917 y sus reformas y adiciones.
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.  
Periódico Oficial, 10, 14 y 17 de noviembre de 1917 y sus reformas y adiciones.
- Ley Federal del Trabajo.  
Diario Oficial de la Federación, 1 de abril de 1970 y sus reformas y adiciones.
- Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.  
Diario Oficial de la Federación, 4 de enero de 2000 y sus reformas y adiciones.
- Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.  
Diario Oficial de la Federación, 4 de enero de 2000 y sus reformas y adiciones.
- Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.  
Diario Oficial de la Federación, 11 de junio de 2002.
- Ley de Planeación.  
Diario Oficial de la Federación, 5 de enero de 1983 y sus reformas y adiciones.
- Ley de Información Estadística y Geográfica.  
Diario Oficial de la Federación, 30 de diciembre de 1980 y sus reformas y adiciones.
- Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México.  
Gaceta del Gobierno, 17 de septiembre de 1981 y sus reformas y adiciones.
- Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.  
Gaceta del Gobierno, 22 de octubre de 1998.
- Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.  
Gaceta del Gobierno, 11 de septiembre de 1990 y sus reformas y adiciones.

- Ley de Seguridad Social para los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios. Gaceta del Gobierno, 3 de enero de 2002.
- Ley de Planeación del Estado de México y Municipios. Gaceta del Gobierno, 21 de diciembre de 2001 y sus reformas y adiciones.
- Ley de Bienes del Estado de México y de sus Municipios. Gaceta del Gobierno, 7 de marzo de 2000.
- Ley de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México. Gaceta del Gobierno, 26 de diciembre de 1991.
- Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México. Gaceta del Gobierno, 30 de abril de 2004.
- Ley de Ingresos del Estado de México para el ejercicio fiscal correspondiente. Gaceta del Gobierno.
- Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de México para el ejercicio fiscal correspondiente. Gaceta del Gobierno.
- Código Administrativo del Estado de México. Gaceta del Gobierno, 13 de diciembre de 2001 y sus reformas y adiciones.
- Código Financiero del Estado de México y Municipios. Gaceta del Gobierno, 9 de marzo de 1999 y sus reformas y adiciones.
- Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México. Gaceta del Gobierno, 7 de febrero de 1997 y sus reformas y adiciones.
- Reglamento de la Ley de Información Estadística y Geográfica. Diario Oficial de la Federación, 3 de noviembre de 1982.
- Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público. Diario Oficial de la Federación, 20 de agosto de 2001 y sus reformas y adiciones.
- Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas. Diario Oficial de la Federación, 20 de agosto de 2001.
- Reglamento Interior de la Coordinación General de Comunicación Social. Gaceta del Gobierno, 12 de noviembre de 2001.
- Reglamento de la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios. Gaceta del Gobierno, 16 de octubre de 2002.
- Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México. Gaceta del Gobierno, 18 de octubre de 2004.
- Reglamento del Libro Décimo Segundo del Código Administrativo del Estado de México. Gaceta del Gobierno, 15 de diciembre de 2003.
- Reglamento del Libro Décimo Tercero del Código Administrativo del Estado de México. Gaceta del Gobierno, 22 de diciembre de 2003.
- Acuerdo del Ejecutivo del Estado que crea la Coordinación General de Comunicación Social del Gobierno del Estado. Gaceta del Gobierno, 9 de marzo de 1992 y sus reformas y adiciones.
- Acuerdo por el que se establecen las Normas Administrativas para la Asignación y Uso de Bienes y Servicios de las Dependencias, Organismos Auxiliares y Fideicomisos Públicos del Poder Ejecutivo Estatal. Gaceta del Gobierno, 7 de mayo de 2001.
- Acuerdo por el que se establecen los lineamientos para la aplicación del Artículo 73 del Reglamento del Libro Décimo Segundo del Código Administrativo del Estado de México, referente a los requisitos necesarios para ingresar al registro del catálogo de contratistas, con respecto a las fracciones VIII y IX. Gaceta del Gobierno, 19 de marzo de 2004.
- Acuerdo que establece el Programa para la Conclusión del Periodo Constitucional del Ejecutivo Estatal 1999-2005. Gaceta del Gobierno, 26 de marzo de 2004.
- Circular número 08/2003 por la que se dan a conocer las Normas para el Ejercicio y Control del Fondo Fijo de Caja, emitida por el Secretario de Finanzas y Planeación. 30 de abril de 2003.
- Circular número 001/2004 por la que se emiten disposiciones de orden administrativo-financiero que deberán observar las Dependencias, Procuraduría General de Justicia, Coordinaciones Generales, Tribunales Administrativos, Organismos Auxiliares y Fideicomisos de la Administración Pública Estatal para el Ejercicio Fiscal 2004. Gaceta del Gobierno, 12 de marzo de 2004.

### III. OBJETO Y ATRIBUCIONES

#### ACUERDO DEL EJECUTIVO DEL ESTADO, POR EL QUE SE MODIFICA EL DIVERSO POR EL QUE SE CREO LA COORDINACION GENERAL DE COMUNICACION SOCIAL

##### ACUERDO

SEGUNDO.- La Coordinación General de Comunicación Social tendrá por objeto:

- I. Dar cobertura y difundir las actividades oficiales que realiza el Gobernador del Estado y los titulares de las dependencias, organismos auxiliares y fideicomisos del Poder Ejecutivo Estatal;

- II. Elaborar y distribuir oportunamente las publicaciones y los materiales promocionales que se emplearán en la difusión del quehacer gubernamental;
- III. Promover y fortalecer las relaciones entre el gobierno y los medios de comunicación, a fin de ampliar la cobertura y difusión de las actividades del Poder Ejecutivo Estatal;
- IV. Programar el desarrollo de campañas de difusión de las dependencias, organismos auxiliares y fideicomisos de la administración pública estatal;
- V. Elaborar los documentos informativos sobre la actividad gubernamental y coordinar su distribución entre los medios de comunicación;
- VI. Impulsar acciones orientadas a atender las necesidades de información de los medios de comunicación, respecto del quehacer gubernamental;
- VII. Programar y contratar los medios y servicios de comunicación para difundir las actividades del Poder Ejecutivo Estatal.
- VIII. Mantener en buen estado los espectaculares que difunden mensajes de la acción gubernamental;
- IX. Coordinar las acciones de comunicación social en las diferentes regiones de la entidad; y
- X. Las demás que le encomiende el titular del Poder Ejecutivo Estatal.

#### IV. OBJETIVO GENERAL

Determinar e instrumentar sistemas de comunicación participativa y especializada para difundir las actividades desarrolladas por el titular del Poder Ejecutivo Estatal y por las dependencias de la administración pública estatal, así como para captar los requerimientos y demandas de la población.

#### V. ESTRUCTURA ORGANICA

214000000	COORDINACION GENERAL DE COMUNICACION SOCIAL
214000100	SECRETARIA PARTICULAR
214000200	COORDINACION ADMINISTRATIVA
214000201	DEPARTAMENTO DE PERSONAL
214000202	DEPARTAMENTO DE RECURSOS MATERIALES
214000203	DEPARTAMENTO DE PRESUPUESTO Y CONTABILIDAD
214000300	UNIDAD DE RELACIONES PUBLICAS
214010000	UNIDAD DE VINCULACION CON MEDIOS NACIONALES
214020000	DIRECCION GENERAL DE INFORMACION Y DE SERVICIOS A MEDIOS DE COMUNICACION
214020001	SECRETARIA PARTICULAR
214021000	DIRECCION DE INFORMACION
214021001	DEPARTAMENTO DE INFORMACION
214021002	DEPARTAMENTO DE REDACCION
214021003	DEPARTAMENTO DE FOTOGRAFIA
214022000	DIRECCION DE SERVICIOS A MEDIOS DE COMUNICACION
214022001	DEPARTAMENTO DE SERVICIOS A MEDIOS ELECTRONICOS
214022002	DEPARTAMENTO DE SERVICIOS A MEDIOS IMPRESOS
214022003	DEPARTAMENTO DE APOYO LOGISTICO
214030000	DIRECCION GENERAL DE PUBLICIDAD
214030001	SECRETARIA PARTICULAR
214030100	SUBDIRECCION DE PROGRAMACION DE MEDIOS
214030101	DEPARTAMENTO DE PROGRAMACION
214030102	DEPARTAMENTO DE DIFUSION
214030002	DEPARTAMENTO DE COMUNICACION EXTERIOR Y SEÑALIZACION
214001000	DIRECCION REGIONAL VALLE DE MEXICO
214001001	DEPARTAMENTO DE INFORMACION
214001002	DEPARTAMENTO DE FOTOGRAFIA
214001003	DEPARTAMENTO DE SERVICIOS A MEDIOS DE COMUNICACION
214002000	DIRECCION REGIONAL ZONA ORIENTE



- Supervisar, examinar y dictaminar el manejo de la información derivada de la gestión pública.
- Canalizar a los medios masivos de comunicación, información sobre los programas y actividades desarrolladas por las dependencias de la administración pública estatal.
- Proponer al titular del Ejecutivo Estatal y hacer del conocimiento de las instancias públicas correspondientes, las normas y lineamientos para la publicación de boletines y demás instrumentos de información, mediante los cuales se difundan acciones relevantes de la administración pública.
- Establecer procedimientos, previo acuerdo con los medios de comunicación impresos y electrónicos, para la difusión de la información relacionada con el Gobierno Estatal.
- Verificar el cumplimiento de la normatividad que regula la asignación de publicidad del Gobierno del Estado a los diferentes medios de comunicación impresos y electrónicos.
- Desarrollar las demás funciones inherentes al área de su competencia.

**214000100 SECRETARIA PARTICULAR****OBJETIVO:**

Apoyar al titular de la Coordinación General en el cumplimiento de sus funciones, mediante la organización y coordinación de las actividades encomendadas y el despacho de los asuntos bajo su responsabilidad, así como mantenerlo informado sobre los compromisos oficiales contraídos y realizar el seguimiento correspondiente.

**FUNCIONES:**

- Acordar periódicamente con el titular de la Coordinación General para someter a su consideración documentos, audiencias solicitadas y programadas, así como otros requerimientos relacionados con sus funciones.
- Integrar y controlar la agenda del Coordinador General para sistematizar el desarrollo de sus actividades.
- Registrar en la agenda del Coordinador General los compromisos, audiencias, acuerdos, visitas, giras, entrevistas y demás actividades que deba efectuar.
- Establecer coordinación con dependencias y organismos auxiliares de los gobiernos federal, estatal y municipales, así como con instituciones privadas y organizaciones que realicen actividades de comunicación social.
- Coordinar, revisar y clasificar la correspondencia oficial y personal del Coordinador General para realizar el trámite correspondiente, así como atender los asuntos que le encomiende.
- Atender la audiencia pública que le canalice el titular de la Coordinación General, así como registrar y controlar las peticiones realizadas por funcionarios y particulares.
- Apoyar al titular de la Coordinación General en la preparación de sus acuerdos con el C. Gobernador y con otros funcionarios, proporcionándole la información necesaria de los asuntos a tratar.
- Analizar y canalizar a las direcciones generales y regionales de la Coordinación General los asuntos que deban atender, así como solicitar su avance o conclusión para informar al Coordinador General.
- Coordinar y supervisar la integración y organización del archivo de la oficina del Coordinador General para facilitar el manejo y recuperación oportuna de la información.
- Asistir con la representación oficial del Coordinador General a los actos y eventos que le encomiende.
- Realizar el seguimiento e informar al Coordinador General sobre el cumplimiento de sus acuerdos con las dependencias y organismos auxiliares de la administración pública estatal.
- Mantener informado al Coordinador General sobre los asuntos que se generen en las direcciones generales y regionales, así como de los boletines de prensa que sean emitidos por la Coordinación.
- Elaborar e integrar el informe mensual de las actividades de la Coordinación, para verificar el cumplimiento de las metas establecidas.
- Mantener ordenados y actualizados los directorios del titular de la Coordinación para su eficiente consulta.
- Desarrollar las demás funciones inherentes al área de su competencia.

**214000200 COORDINACION ADMINISTRATIVA****OBJETIVO:**

Proporcionar apoyo oportuno para el aprovisionamiento de recursos humanos, materiales, financieros y técnicos a las áreas que integran la Coordinación General de Comunicación Social, a través de una adecuada y oportuna gestión ante las dependencias que correspondan.

**FUNCIONES:**

- Planear, organizar y optimizar el aprovechamiento de los recursos humanos, materiales, técnicos y financieros asignados a la Coordinación General para el desempeño de sus actividades.
- Elaborar el Programa Anual de Adquisiciones de la Coordinación, con base en los lineamientos establecidos en la materia.
- Contribuir en la elaboración, instrumentación y control de los programas y proyectos administrativos de la Coordinación.
- Programar y gestionar ante las instancias correspondientes, las requisiciones, almacenamiento y suministro de enseres, papelería, equipo, etc., así como la obtención de los servicios que requiera la Coordinación para el desarrollo de sus funciones.
- Formular, en coordinación con las unidades administrativas de la Coordinación, el anteproyecto del presupuesto anual de egresos, así como definir su programación y vigilar su aplicación.

- Observar y hacer cumplir las normas y controles de fiscalización que emita la Secretaría de la Contraloría, para su eficaz desempeño.
- Coordinar la instrumentación de un sistema de control interno, así como supervisar que las operaciones contables, presupuestales y administrativas se efectúen de acuerdo con los lineamientos emitidos en la materia.
- Coordinar la recepción de fondos financieros para efectuar los pagos a los pedidos fincados ante proveedores y contratistas, con base en la normatividad establecida por la Secretaría de Finanzas, Planeación y Administración.
- Informar al titular de la Coordinación el avance y comportamiento del ejercicio del presupuesto autorizado y atender los requerimientos de información presupuestal y financiera que le sean solicitados por las instancias correspondientes.
- Establecer y mantener coordinación permanente con la Dirección General de Innovación, Estructura y Organización, para la formulación de manuales generales de organización y manuales de procedimientos.
- Coordinar la entrega y recepción de las unidades administrativas de la Coordinación, de conformidad con las normas y procedimientos establecidos en la materia.
- Gestionar ante la Dirección General de Administración de Personal, los requerimientos por altas, bajas, promociones, cambios, incapacidades y demás incidencias del personal de la Coordinación.
- Vigilar el cumplimiento de las normas y procedimientos establecidos para la recepción, almacenamiento y distribución de los recursos materiales que solicitan las unidades administrativas de la Coordinación.
- Realizar las actividades inherentes a la evaluación del desempeño de los servidores públicos, así como integrar y mantener actualizado el expediente escalafonario de los servidores públicos generales, en coordinación con el Instituto de Profesionalización de los Servidores Públicos del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de México.
- Desarrollar las demás funciones inherentes al área de su competencia.

#### 214000201 DEPARTAMENTO DE PERSONAL

##### OBJETIVO:

Planear, dirigir y controlar las actividades tendientes a la administración de los recursos humanos adscritos a la Coordinación General de Comunicación Social.

##### FUNCIONES:

- Gestionar ante la Dirección General de Administración de Personal los movimientos de altas, bajas, cambios, readscripción, nivelaciones, promociones, permisos, vacaciones y demás incidencias del personal la Coordinación.
- Integrar los expedientes del personal con la documentación requerida para realizar los trámites de altas ante las instancias correspondientes.
- Llevar el control de la nómina por pago de sueldos, así como el ejercicio del presupuesto de gasto corriente por concepto de servicios personales.
- Controlar y mantener actualizada la plantilla de los servidores públicos que laboran en la Coordinación.
- Registrar y controlar las incidencias en las que incurren los servidores públicos de la Coordinación, como retardos, faltas de puntualidad y de asistencia, entre otras.
- Elaborar, en coordinación con el Instituto de Profesionalización de los Servidores Públicos del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de México, la programación de los cursos de capacitación, adiestramiento, motivación e incentivos, que promuevan la superación individual y colectiva de los servidores públicos adscritos a la Coordinación.
- Analizar las propuestas de contratación con base en los puestos autorizados y presupuestados, para determinar su procedencia.
- Verificar la correcta asignación de puestos, códigos y categorías al personal contratado, con base en la plantilla de personal autorizada.
- Ejecutar las normas, procedimientos y mecanismos establecidos para el otorgamiento de estímulos y recompensas, mediante la evaluación del desempeño, promoviendo la motivación, incentivación y desarrollo de los servidores públicos.
- Elaborar el programa de prestadores de servicio social para apoyar las actividades de la Coordinación, así como controlar y tramitar su pago de conformidad con las normas y procedimientos establecidos.
- Realizar el pago de nómina al personal adscrito a la Coordinación.
- Implantar el Programa de Protección Civil de la Coordinación, de conformidad con la normatividad establecida en la materia.
- Verificar el cumplimiento de la normatividad para la asignación de puestos, códigos y categorías al personal contratado, con base en la plantilla de personal autorizada.
- Desarrollar las demás funciones inherentes al área de su competencia.

#### 214000202 DEPARTAMENTO DE RECURSOS MATERIALES

##### OBJETIVO:

Coordinar las actividades para el suministro oportuno de los recursos materiales y servicios generales que requieran las unidades administrativas de la Coordinación General para su funcionamiento.

##### FUNCIONES:

- Elaborar, con base en el Presupuesto Anual de Egresos y en coordinación con las demás unidades administrativas de la Coordinación, el programa anual de adquisiciones, mantenimiento, servicios generales y arrendamiento de bienes muebles e inmuebles, así como establecer los mecanismos para su seguimiento y control.

- Programar y tramitar la requisición, almacenamiento y suministro de enseres, materiales, papelería, equipo, etc., así como la obtención de servicios para el desarrollo de las funciones de la Coordinación.
- Realizar compras directas de materiales urgentes solicitados por las unidades administrativas adscritas a la Coordinación, procurando las mejores condiciones de calidad, cantidad y tiempo, observando la normatividad en la materia.
- Proporcionar los recursos materiales en forma adecuada y oportuna para satisfacer las necesidades y requerimientos de las unidades administrativas de la Coordinación.
- Controlar el almacenamiento, distribución y consumo de enseres, materiales y papelería necesarios para el desarrollo de las funciones de las unidades administrativas adscritas a la Coordinación.
- Integrar y mantener permanentemente actualizado el inventario general de bienes de la Coordinación, verificando regularmente la existencia física y el manejo de los mismos.
- Realizar, de acuerdo con las normas, políticas y procedimientos establecidos, las bajas o enajenaciones de los activos obsoletos o en desuso, propiedad de la Coordinación.
- Tramitar el servicio de mantenimiento preventivo y correctivo de edificios, equipos especializados y equipos de oficina asignados a la Coordinación General, para mantenerlos en óptimas condiciones de uso.
- Verificar el óptimo funcionamiento de los vehículos asignados a las unidades administrativas de la Coordinación, así como efectuar el registro, control, levantamiento de inventarios y elaboración de los resguardos correspondientes.
- Supervisar el suministro de combustible y lubricantes para los vehículos asignados a las unidades administrativas de la Coordinación.
- Supervisar el cumplimiento de las normas y disposiciones legales en materia de adquisición y contratación de servicios.
- Verificar la existencia de suficiencia presupuestal para la atención de las solicitudes de adquisiciones.
- Desarrollar las demás funciones inherentes al área de su competencia.

#### 214000203 DEPARTAMENTO DE PRESUPUESTO Y CONTABILIDAD

##### OBJETIVO:

Controlar y vigilar el ejercicio del presupuesto autorizado, observando las disposiciones establecidas en la materia, así como realizar los registros contables correspondientes de los anticipos y gastos derivados de la operación de las unidades administrativas de la Coordinación.

##### FUNCIONES:

- Elaborar o integrar el anteproyecto de presupuesto de egresos de gasto corriente, en coordinación con las demás unidades administrativas.
- Elaborar los sistemas y procedimientos para el control y registro de las operaciones financieras, de acuerdo con la normatividad establecida en la materia.
- Efectuar la liberación de los recursos financieros que se requieran para el desarrollo de las actividades de la Coordinación, así como vigilar su correcta aplicación.
- Conciliar mensualmente las cuentas corrientes con la Contaduría General Gubernamental, para determinar el saldo respectivo de los recursos otorgados y comprobados.
- Formular los presupuestos especiales y de inversión necesarios para el cumplimiento de los programas establecidos.
- Gestionar el pago de viáticos, trabajos especiales y gastos extraordinarios que, en función de sus atribuciones, sean generados por las unidades administrativas de la Coordinación.
- Efectuar, conforme al catálogo de cuentas vigente, la aplicación presupuestal y contable de las operaciones financieras generadas por las unidades administrativas de la Coordinación, así como llevar el registro de las pólizas de ingresos y egresos correspondientes.
- Realizar el control del ejercicio presupuestal de gasto corriente de las unidades administrativas de la Coordinación, con la documentación soporte, de acuerdo con la calendarización establecida.
- Desarrollar las actividades correspondientes al registro y control de las erogaciones por concepto de compras directas, para garantizar su correspondencia con la programación mensual del ejercicio presupuestal.
- Verificar la factibilidad de realizar gastos directos cuando las unidades administrativas de la Coordinación así lo requieran, así como tramitar la autorización y liberación de recursos ante la instancia correspondiente.
- Tramitar la recepción, autorización y pago de la documentación que se utiliza para el ejercicio y control del presupuesto.
- Controlar el ejercicio del fondo revolvente asignado a la Coordinación, efectuando las comprobaciones necesarias ante las instancias correspondientes.
- Realizar la contabilidad y registro de notas de remisión, facturas y recibos de pagos, entre otros, relacionados con los gastos efectuados por la Coordinación, realizando las comprobaciones necesarias ante las instancias correspondientes.
- Verificar el seguimiento, evaluación y control del ejercicio financiero del presupuesto de egresos, así como la generación de información que se requiera para la adecuada y oportuna toma de decisiones.
- Elaborar y presentar mensualmente el informe sobre el avance del presupuesto de egresos de los programas de trabajo, así como de las variaciones que, en su caso, se presenten, para contar con información que contribuya a la adecuada toma de decisiones.
- Desarrollar las demás funciones inherentes al área de su competencia.

**214000300 UNIDAD DE RELACIONES PUBLICAS****OBJETIVO:**

Analizar y establecer mecanismos adecuados para fortalecer la relación institucional y el acercamiento entre la Coordinación General de Comunicación Social e instancias públicas y privadas.

**FUNCIONES:**

- Establecer relación con instituciones y medios de comunicación estatales, nacionales e internacionales, particularmente con aquellos que requieran una atención especial.
- Integrar y mantener actualizados los directorios de medios de comunicación estatales y nacionales, así como los correspondientes a hoteles, restaurantes, agencias de viajes, salones y todo tipo de servicios, necesarios para el desarrollo de las actividades de la Coordinación.
- Identificar fechas conmemorativas y programar, con anticipación, los eventos especiales, gestionando los servicios, instalaciones y personal requeridos para su realización.
- Organizar los eventos oficiales que por su naturaleza y características sean competencia de la Coordinación, procurando la distribución oportuna de invitaciones y la atención eficiente de invitados especiales.
- Identificar las necesidades que presenten los medios de comunicación sobre actividades específicas de gobierno y canalizar a las dependencias los requerimientos correspondientes.
- Atender las acciones relacionadas con la elaboración y envío de mensajes conmemorativos y de atención especial que solicite el Coordinador.
- Desarrollar las demás funciones inherentes al área de su competencia.

**214010000 UNIDAD DE VINCULACION CON MEDIOS NACIONALES****OBJETIVO:**

Difundir las actividades del titular del Poder Ejecutivo y de las dependencias del Estado, así como los programas y servicios de la administración pública estatal, a través de los medios comunicación de cobertura nacional.

**FUNCIONES:**

- Coordinar acciones de apoyo y prestar servicios de comunicación a los medios nacionales, para la difusión del quehacer gubernamental.
- Coordinar y elaborar material informativo que fundamente artículos y comunicados oficiales y de prensa.
- Promover reuniones entre representantes de los medios de comunicación de cobertura nacional y funcionarios estatales y municipales, para apoyar las políticas de difusión establecidas por la Coordinación.
- Organizar conferencias de prensa en las que se promueva el contacto directo entre los periodistas de medios nacionales y las áreas del Gobierno Estatal.
- Mantener comunicación con los medios de comunicación de la zona metropolitana, para difundir las acciones realizadas por el Gobierno Estatal de manera conjunta con instancias federales y municipales.
- Participar en reuniones de trabajo con los responsables de las funciones de comunicación social de las dependencias de la administración pública estatal, para normar y unificar criterios en la materia.
- Desarrollar las demás funciones inherentes al área de su competencia.

**214020000 DIRECCION GENERAL DE INFORMACION Y DE SERVICIOS A MEDIOS DE COMUNICACION****OBJETIVO:**

Diseñar, implantar y consolidar un sistema informativo para dar a conocer a la población los programas y acciones gubernamentales, a través de los medios de comunicación social impresos y electrónicos.

**FUNCIONES:**

- Elaborar y distribuir comunicados oficiales para la prensa, radio y televisión, sobre las actividades desarrolladas por las autoridades estatales.
- Proporcionar a los representantes de los medios de prensa escrita y electrónica las facilidades necesarias para la cobertura informativa de las actividades del Ejecutivo Estatal y sus dependencias.
- Fungir como órgano autorizado para proporcionar información oficial sobre actividades y programas del titular del Ejecutivo Estatal y de las dependencias.
- Convocar a conferencias o ruedas de prensa para dar a conocer los programas o actividades relevantes del Gobierno Estatal y sus dependencias.
- Elaborar y resguardar el acervo documental -discursos, entrevistas, fotografías, negativos- derivados de la cobertura informativa de las actividades del titular del Ejecutivo Estatal y de las dependencias.
- Desarrollar las demás funciones inherentes al área de su competencia.

**214021000 DIRECCION DE INFORMACION****OBJETIVO:**

Realizar la cobertura informativa y la emisión de información oficial sobre las actividades del titular del Ejecutivo Estatal y de las dependencias, así como elaborar comunicados de apoyo sobre las actividades y programas institucionales, para su distribución a los representantes de los medios de prensa escrita y electrónica.

**FUNCIONES:**

- Elaborar comunicados oficiales para su distribución en la prensa, la radio y la televisión, previa cobertura informativa de las actividades y programas institucionales.
- Coordinar, con las áreas de prensa y/o comunicación de las dependencias de la administración pública estatal, la elaboración de material informativo de interés para la ciudadanía sobre los planes, programas y acciones de gobierno.
- Informar con oportunidad al C. Coordinador, sobre cualquier acontecimiento de interés y trascendencia que se suscite en el Estado de México.
- Elaborar textos específicos de apoyo y orientación para las actividades de carácter institucional para su distribución entre los medios.
- Diseñar y desarrollar un sistema de administración documental de los productos informativos generados por la Coordinación.
- Programar la asignación de reporteros y fotógrafos a las diversas actividades que realizan los servidores públicos del Ejecutivo Estatal, para recabar el material de apoyo necesario para su difusión.
- Desarrollar las demás funciones inherentes al área de su competencia.

**214021001 DEPARTAMENTO DE INFORMACION****OBJETIVO:**

Promover la difusión en las diversas fuentes de información de actividades relacionadas con el acontecer social, político, gubernamental y cultural de la entidad.

**FUNCIONES:**

- Captar información de interés sobre las actividades desarrolladas por el Gobierno del Estado, para su selección y difusión.
- Analizar, revisar y evaluar la información captada por los reporteros, para elaborar comunicados de prensa o productos informativos.
- Promover información relacionada con las estrategias y prioridades del Gobierno en la entidad.
- Establecer vínculos con reporteros y representantes de la prensa, para obtener su apoyo en materia de información.
- Verificar la autenticidad de los datos e información recopilada para su difusión.
- Desarrollar las demás funciones inherentes al área de su competencia.

**214021002 DEPARTAMENTO DE REDACCION****OBJETIVO:**

Recopilar, seleccionar y redactar el material informativo relacionado con los actos y actividades del titular del Ejecutivo Estatal y de las dependencias de la administración pública.

**FUNCIONES:**

- Analizar y redactar el material informativo de acuerdo con los lineamientos y políticas dictadas por la Coordinación General.
- Elaborar textos específicos de apoyo a los eventos de carácter institucional para su entrega a los diversos medios de comunicación.
- Realizar síntesis de prensa y remitirlas a las dependencias que así lo soliciten.
- Elaborar informes de prensa, destacando las notas o columnas más relevantes.
- Integrar un acervo documental para resguardar la información generada por la Coordinación.
- Realizar versiones estenográficas de discursos, conferencias de prensa, eventos, ceremonias y giras del titular del Ejecutivo Estatal y de las dependencias de la administración pública.
- Desarrollar las demás funciones inherentes al área de su competencia.

**214021003 DEPARTAMENTO DE FOTOGRAFIA****OBJETIVO:**

Generar y recopilar material fotográfico de los eventos promovidos por el Gobierno del Estado, para ilustrar las actividades realizadas y difundirlas entre la población de la entidad.

**FUNCIONES:**

- Cubrir gráficamente y procesar el material fotográfico de los actos, ceremonias, giras y actividades en general del titular del Ejecutivo Estatal y de las dependencias.
- Procesar el material fotográfico susceptible de utilizar en la ilustración de los comunicados.

- Integrar y controlar el acervo documental gráfico para los usos y fines que se requieran.
- Designar y programar a los fotógrafos para cubrir los actos, eventos y/o giras del titular del Ejecutivo Estatal y de las dependencias.
- Proporcionar el material fotográfico a la Dirección de Servicios a Medios de Comunicación, para ilustrar gráficamente los boletines de prensa.
- Integrar el registro fotográfico de las actividades realizadas por el titular del Ejecutivo y por las dependencias de la administración pública estatal.
- Analizar y seleccionar el material de apoyo para ilustrar programas y campañas específicas emprendidas por el Gobierno Estatal.
- Desarrollar las demás funciones inherentes al área de su competencia.

**214022000 DIRECCION DE SERVICIOS A MEDIOS DE COMUNICACION****OBJETIVO:**

Establecer y mantener relaciones interinstitucionales con los diferentes medios de comunicación social, para proporcionarles la información oficial de los hechos que se generan en el Estado.

**FUNCIONES:**

- Organizar y coordinar conferencias de prensa para mantener informada a la ciudadanía acerca de los hechos relevantes que se susciten en la entidad, a través de los mecanismos de comunicación social.
- Proporcionar información escrita a los medios de comunicación electrónicos y de prensa nacional y local, para la publicación de la versión oficial de los acontecimientos estatales.
- Coordinar los servicios de transporte y alimentación para facilitar la labor de los representantes de los medios de comunicación durante giras o eventos.
- Proponer los medios masivos de comunicación más adecuados para canalizar los boletines, notas y reportajes oficiales sobre la gestión de Gobierno.
- Organizar y realizar entrevistas en la radio y televisión local y nacional, con funcionarios estatales sobre programas específicos de Gobierno.
- Informar con anticipación a los reporteros de los medios de comunicación, sobre las giras o eventos a desarrollarse.
- Desarrollar las demás funciones inherentes al área de su competencia.

**214022001 DEPARTAMENTO DE SERVICIOS A MEDIOS ELECTRONICOS****OBJETIVO:**

Proporcionar a los medios de comunicación electrónicos la información noticiosa generada por el Gobierno Estatal, así como organizar los apoyos y servicios que éstos requieran en el desempeño de sus actividades.

**FUNCIONES:**

- Establecer contacto con reporteros o conductores de radio y televisión, así como organizar ruedas de prensa con servidores públicos, para promover los programas y servicios del Gobierno Estatal.
- Enviar material informativo a los medios de comunicación electrónicos de carácter local, nacional y especializados para su difusión.
- Atender y apoyar a corresponsales y conductores de programas de radio y televisión de cobertura local y nacional, en la producción de programas sobre las actividades y/o acciones gubernamentales.
- Proporcionar a medios electrónicos información previa a la celebración de conferencias de prensa.
- Establecer una estrecha relación con los representantes de los medios de comunicación electrónicos, para mantener oportunamente informada a la ciudadanía de los acontecimientos relevantes del Estado.
- Canalizar los requerimientos de información de los medios de comunicación electrónicos a las unidades administrativas de la Coordinación.
- Invitar a los reporteros que cubren las noticias relacionadas con el Estado de México, a las giras y actividades a realizar por el C. Gobernador.
- Realizar el análisis correspondiente al reporte diario del monitoreo de radio y televisión, para retroalimentar la información obtenida y efectuar el seguimiento a lo que se mencione respecto al acontecer estatal.
- Proporcionar servicios de grabación, telex, fax, teléfono e Internet a los medios de comunicación electrónicos e impresos que lo soliciten.
- Atender y elaborar itinerarios para los representantes de los medios de comunicación que requieran orientación y apoyo en la creación de proyectos y desarrollo de programas seleccionados y relacionados con la entidad.
- Proporcionar a los medios de comunicación electrónicos material de audio y video con la información relevante de la acción de gobierno.
- Organizar e integrar un archivo videográfico con el material calificado de los aspectos más importantes del quehacer gubernamental.
- Posicionar y unificar la imagen de gobierno en las televisoras a las que se proporcione el material de video.

- Concertar entrevistas en radio y televisión que permitan difundir entre la población las actividades realizadas por la administración pública estatal.
- Desarrollar las demás funciones inherentes al área de su competencia.

**214022002 DEPARTAMENTO DE SERVICIOS A MEDIOS IMPRESOS****OBJETIVO:**

Proporcionar servicios e información noticiosa generada por el Gobierno del Estado de México a los medios de comunicación impresos, para coadyuvar a la difusión del quehacer gubernamental.

**FUNCIONES:**

- Realizar las grabaciones y versiones estenográficas de los discursos, entrevistas y conferencias de prensa generados por las giras del C. Gobernador y demás funcionarios públicos.
- Proporcionar a los representantes de los medios impresos el material estenográfico y de audio sobre las actividades del titular del Ejecutivo para la elaboración de los reportes diarios.
- Proporcionar a la Dirección de Información y al Departamento de Servicios a Medios Electrónicos los textos estenográficos y de audio, respectivamente, para la elaboración de los comunicados de prensa, así como las copias de audio que soliciten los representantes de los medios electrónicos.
- Proporcionar a las dependencias que lo soliciten, las versiones estenográficas de los mensajes públicos del titular del Poder Ejecutivo Estatal.
- Concentrar el acervo audiográfico diario de las actividades del titular del Ejecutivo Estatal.
- Elaborar y concentrar el acervo biográfico, discursos y entrevistas transcritas de las actividades del titular del Ejecutivo Estatal, para apoyar a los representantes de los medios de comunicación y a las dependencias que lo soliciten en la consulta de la información noticiosa derivada del quehacer gubernamental.
- Entregar y distribuir comunicados y fotografías sobre los eventos del Gobierno del Estado, a los medios de comunicación impresos de carácter local, nacional y especializados.
- Proporcionar información previa, referente a la celebración de eventos, conferencias y actividades, a los representantes de los medios de comunicación impresos.
- Invitar a los representantes de los medios de comunicación impresos, para que cubran las noticias relacionadas con el Estado de México, así como las giras y actividades del C. Gobernador.
- Proporcionar los servicios de grabación, telex, fax, teléfono e Internet a los medios de comunicación impresos.
- Elaborar, en coordinación con el Departamento de Apoyo Logístico, los itinerarios, así como orientar e invitar a los representantes de los medios de comunicación impresos sobre los recorridos en giras de trabajo y el desarrollo de los eventos públicos del titular del Ejecutivo Estatal.
- Desarrollar las demás funciones inherentes al área de su competencia.

**214022003 DEPARTAMENTO DE APOYO LOGISTICO****OBJETIVO:**

Coordinar y supervisar la atención y servicios que se proporcionan a los representantes de los medios de comunicación durante la realización de giras, conferencias y eventos especiales del C. Gobernador y de los funcionarios públicos locales y federales, así como procurar el suministro de los recursos necesarios para el óptimo desarrollo de la cobertura periodística.

**FUNCIONES:**

- Gestionar ante la Coordinación Administrativa los apoyos necesarios para la transportación de reporteros y el acondicionamiento de las instalaciones físicas donde se realizarán los eventos.
- Proporcionar a los reporteros de los diversos medios de comunicación los itinerarios de las giras o eventos a desarrollar por el C. Gobernador y por funcionarios públicos estatales.
- Apoyar a los reporteros que cubren permanentemente las fuentes de información en las giras, actos y eventos especiales del C. Gobernador.
- Proporcionar servicios de estenografía, transcripción, telex y teléfono en los actos y eventos especiales promovidos por los gobiernos Estatal y Federal en la entidad.
- Supervisar la disposición y dotación de los elementos necesarios para la realización de conferencias y ruedas de prensa, giras o eventos especiales.
- Proporcionar y verificar la acreditación respectiva a los representantes de los medios de comunicación que cubren las giras o eventos en la entidad.
- Coordinar, conjuntamente con la Gubernatura, la asistencia de los medios de comunicación a los lugares y eventos a los que asiste el titular del Ejecutivo Estatal.
- Desarrollar las demás funciones inherentes al área de su competencia.

**214030000 DIRECCION GENERAL DE PUBLICIDAD****OBJETIVO:**

Planear, organizar y programar las campañas de difusión e información requeridas por las dependencias y organismos auxiliares de la administración pública estatal, que coadyuven a posicionar entre la sociedad sus programas y servicios.

**FUNCIONES:**

- Planear programar e instrumentar estrategias publicitarias mediante las cuales se difunda la acción gubernamental.
- Supervisar y mantener actualizado el padrón de medios de comunicación escritos y electrónicos, con cobertura regional, local y nacional.
- Organizar y programar la contratación de espacios en prensa, radio y televisión, para difundir las acciones del gobierno.
- Autorizar la publicación de edictos, convocatorias, licitaciones, esquelas y todo aquel material susceptible de publicar que soliciten a la Coordinación las dependencias y organismos auxiliares de la administración pública estatal.
- Participar en el diseño y elaboración de originales mecánicos de los materiales institucionales, a efecto de garantizar la correcta publicación de los mismos.
- Programar y difundir a través de los distintos medios e instrumentos de comunicación, los programas a desarrollar por las dependencias y organismos auxiliares de la administración pública estatal.
- Programar y gestionar la contratación de proveedores para la impresión de dípticos, trípticos, volantes, carteles y todo aquello que soliciten las dependencias a la Coordinación General para la difusión de las acciones del Gobierno.
- Autorizar la difusión de información a través de estrategias publicitarias.
- Autorizar la solicitud de pago diverso a los medios de comunicación contratados.
- Desarrollar las demás funciones inherentes al área de su competencia.

**214030100 SUBDIRECCION DE PROGRAMACION DE MEDIOS****OBJETIVO:**

Coordinar, supervisar y optimizar los recursos destinados a la programación de las pautas publicitarias bajo criterios de impacto a la sociedad, para difundir las actividades gubernamentales, así como establecer los mecanismos de control para verificar su cumplimiento.

**FUNCIONES:**

- Proponer criterios para la asignación y/o autorización de publicidad a insertar en los medios de comunicación impresos y electrónicos.
- Asignar las órdenes de inserción y de transmisión en los medios correspondientes, de acuerdo con las políticas establecidas por la Coordinación.
- Atender a los representantes de los diferentes medios de comunicación, en lo relativo a la publicidad institucional.
- Coordinar la recepción y trámite de la documentación relacionada con la contratación de espacios y tiempos en los medios de comunicación.
- Supervisar el registro y control del sistema de publicidad que permita la consulta expedita de la información relacionada con los medios de comunicación impresos, electrónicos y otros.
- Elaborar y proponer al Director General el programa de pagos de los medios contratados.
- Elaborar informes relativos a la situación que guardan los programas de publicidad.
- Acordar y comentar las modificaciones a la normatividad general en materia de comunicación.
- Revisar las pautas de publicidad y transmisión de mensajes institucionales.
- Desarrollar las demás funciones inherentes al área de su competencia.

**214030101 DEPARTAMENTO DE PROGRAMACION****OBJETIVO:**

Operar, concentrar y mantener actualizado el sistema de información que en materia de publicidad se tiene establecido.

**FUNCIONES:**

- Registrar y controlar las órdenes de inserción entregadas a los medios de comunicación impresos y electrónicos locales, regionales y nacionales.
- Recibir y revisar las facturas y los soportes documentales de los medios contratados.
- Verificar que la publicidad asignada a los medios de comunicación cumpla con las condiciones establecidas en la orden de inserción.
- Clasificar la documentación entregada por los medios de comunicación por concepto de publicidad.
- Elaborar, programar y tramitar los pagos por concepto de publicidad, de acuerdo con el presupuesto asignado.
- Elaborar la pauta maestra mensual de medios para obtener un panorama general de los espacios y tiempos que ocupan las campañas institucionales en los medios.

- Elaborar informes mensuales sobre el ejercicio de gastos de publicidad.
- Revisar y mantener actualizado en el sistema el padrón de medios impresos y empresas de servicios
- Controlar y custodiar la documentación soporte de los medios.
- Desarrollar las demás funciones inherentes al área de su competencia.

**214030102 DEPARTAMENTO DE DIFUSION****OBJETIVO:**

Planear y difundir estrategias publicitarias creativas con alto impacto en la sociedad, a partir de los programas y las acciones de las dependencias y organismos auxiliares de la administración pública estatal.

**FUNCIONES:**

- Integrar y mantener actualizado el padrón de medios de comunicación.
- Elaborar y canalizar a los medios impresos y electrónicos materiales para la difusión de campañas institucionales.
- Programar a través de los distintos medios e instrumentos de comunicación, la difusión de las campañas y/o mensajes de publicidad institucional.
- Proponer temas relevantes que sean susceptibles de una campaña publicitaria.
- Investigar y definir los canales adecuados de difusión de acuerdo con el perfil del público al que se dirijan las campañas publicitarias.
- Elaborar las pautas de publicación y transmisión de mensajes institucionales propios y de las dependencias y organismos auxiliares de la administración pública estatal para difundir la acción gubernamental.
- Registrar y llevar el control de las campañas realizadas.
- Desarrollar las demás funciones inherentes al área de su competencia.

**214030002 DEPARTAMENTO DE COMUNICACION EXTERIOR Y SEÑALIZACION****OBJETIVO:**

Operar el sistema de comunicación exterior y señalización establecido por la Coordinación, para difundir los mensajes de la acción gubernamental en los municipios del Estado de México.

**FUNCIONES:**

- Programar el uso de carteleras espectaculares, de acuerdo con la naturaleza de las campañas a difundir, así como proponer y verificar la aplicación de normas y lineamientos en la materia.
- Coordinar y supervisar los mensajes e integrar expedientes fotográficos de las campañas desarrolladas.
- Evaluar y elaborar el reporte del estado físico que guardan las carteleras espectaculares y demás medios de comunicación exterior y señalización, para solicitar el mantenimiento correspondiente.
- Fomentar y establecer comunicación permanente con los enlaces del Programa de Regionalización para la oportuna señalización de las obras de gobierno.
- Diseñar e instrumentar mecanismos internos de control que garanticen la efectividad de los servicios de comunicación exterior y señalización.
- Recibir y atender las solicitudes que en materia de impresos o servicios soliciten las dependencias.
- Cotizar la producción de material impreso de acuerdo con las características y cantidades que determine la Coordinación.
- Revisar la correcta impresión de los materiales, de conformidad con las características solicitadas, así como la calidad y oportunidad.
- Controlar el stock de volantes, encartes y demás materiales de impresión que contengan mensajes de la acción gubernamental, para garantizar la entrega oportuna de acuerdo con los criterios de distribución establecidos por la Coordinación.
- Coordinar la distribución de impresos en los municipios del Estado, con base en las variables de población, características geográficas y étnicas.
- Registrar a los proveedores del Gobierno Estatal en materia de impresos y comunicación exterior para mantener actualizado el padrón.
- Desarrollar las demás funciones inherentes al área de su competencia.

**214001000 DIRECCION REGIONAL VALLE DE MEXICO****OBJETIVO:**

Difundir las acciones del titular del Ejecutivo y de las dependencias del Gobierno del Estado, así como los programas tendientes a reforzar la identidad mexiquense en el Valle de México, a través de medios masivos de comunicación.

**FUNCIONES:**

- Cubrir las giras de trabajo del titular del Ejecutivo y de los funcionarios estatales y federales en los municipios del Valle de México, así como promover su difusión.

- Coordinar acciones de apoyo a medios de comunicación para la ejecución de actividades en favor de la difusión del quehacer gubernamental en su jurisdicción.
- Coordinar la elaboración de material informativo que fundamente artículos y la realización de boletines de prensa.
- Promover reuniones entre directores y reporteros de periódicos que circulan en la zona metropolitana, con funcionarios estatales y municipales, para reforzar las políticas de comunicación social establecidas por la Coordinación.
- Organizar y difundir conferencias de prensa para establecer un contacto directo entre los periodistas de la zona y las diferentes áreas del Gobierno Estatal.
- Establecer comunicación con las demás unidades administrativas de la Coordinación para la realización de actos y eventos en el área de su jurisdicción.
- Mantener comunicación directa con los presidentes municipales del Valle de México, para promover la difusión de las acciones realizadas de manera conjunta con las instancias estatales.
- Mantener comunicación constante con asociaciones de periodistas, para reforzar las políticas de comunicación social del Estado.
- Desarrollar las demás funciones inherentes al área de su competencia.

**214001001 DEPARTAMENTO DE INFORMACION****OBJETIVO:**

Generar información a partir de la cobertura de giras y eventos, sobre acontecimientos relevantes suscitados en el área de su jurisdicción, de acuerdo con los lineamientos establecidos por la Coordinación.

**FUNCIONES:**

- Captar la información generada por las actividades gubernamentales desarrolladas en el Valle de México.
- Designar al personal que cubrirá los actos, eventos y giras del titular del Ejecutivo Estatal y de los representantes de las dependencias, efectuados en su jurisdicción.
- Transcribir la información obtenida de los eventos a cubrir, para la elaboración de los boletines de prensa.
- Difundir y cubrir las giras de trabajo del titular del Ejecutivo Estatal por los municipios del Valle de México, así como las de funcionarios federales y estatales en la región.
- Realizar un sondeo de opinión permanente sobre los temas que importan a la opinión pública y la tendencia informativa de la prensa, que permita ubicar los ángulos de acción de la labor informativa.
- Desarrollar las demás funciones inherentes al área de su competencia.

**214001002 DEPARTAMENTO DE FOTOGRAFIA****OBJETIVO:**

Generar y complementar con material fotográfico la información escrita relacionada con las actividades del titular del Poder Ejecutivo Estatal y de funcionarios de los ayuntamientos del Valle de México.

**FUNCIONES:**

- Generar material fotográfico de las giras y conferencias de prensa del C. Gobernador del Estado y de los funcionarios públicos estatales, para su difusión en los medios impresos nacionales y regionales.
- Cubrir fotográficamente las giras de trabajo, conferencias de prensa y otros actos del Gobierno del Estado, que tengan lugar en el área de su jurisdicción.
- Revelar e imprimir el material fotográfico necesario para ilustrar los boletines de prensa.
- Producir material fotográfico de los eventos realizados en la zona metropolitana, para apoyar las notas oficiales sobre el acontecer relevante del Valle de México.
- Recopilar, integrar, controlar y mantener actualizado el archivo del material fotográfico generado.
- Desarrollar las demás funciones inherentes al área de su competencia.

**214001003 DEPARTAMENTO DE SERVICIOS A MEDIOS DE COMUNICACION****OBJETIVO:**

Elaborar boletines o información de apoyo sobre los eventos o situaciones que se susciten en el Estado para los diversos medios de comunicación del Valle de México, así como mantener informada a la opinión pública sobre el quehacer gubernamental.

**FUNCIONES:**

- Preparar el material informativo de acuerdo con los lineamientos y políticas dictadas por la Coordinación.
- Elaborar textos específicos y boletines de prensa que sirvan de apoyo a los eventos de carácter institucional, para su distribución entre los medios de comunicación.
- Proporcionar información gráfica o escrita a los medios de comunicación electrónicos y de prensa nacional y local.
- Mantener contacto con los medios de comunicación y brindar apoyo a corresponsales, reporteros y editores en sus actividades informativas.

- Elaborar carpetas de información hemerográfica generada por los medios de comunicación regionales.
- Realizar acciones de apoyo a medios de comunicación para la ejecución de sus actividades de difusión.
- Informar a los reporteros de los medios sobre los itinerarios de giras o eventos a desarrollarse en el Valle de México por parte del Gobierno del Estado.
- Organizar ruedas de prensa y cubrir las giras y eventos del titular del Ejecutivo Estatal.
- Desarrollar las demás funciones inherentes al área de su competencia.

#### 214002000 DIRECCION REGIONAL ZONA ORIENTE

##### OBJETIVO:

Difundir las acciones del titular del Poder Ejecutivo y de las dependencias del Gobierno del Estado, así como los programas tendientes a reforzar la identidad mexiquense en la zona oriente, a través de los medios masivos de comunicación.

##### FUNCIONES:

- Cubrir las giras de trabajo del titular del Ejecutivo, funcionarios estatales y federales en los municipios de la Zona Oriente, para su difusión.
- Coordinar acciones de apoyo a medios de comunicación para la ejecución de sus actividades en favor de la difusión del quehacer gubernamental en su jurisdicción.
- Coordinar la elaboración de material informativo que fundamente artículos y la realización de boletines de prensa.
- Promover reuniones entre directores y reporteros de periódicos que circulan en la zona metropolitana, con funcionarios estatales y municipales, para reforzar las políticas de comunicación social establecidas por la Coordinación.
- Organizar y difundir conferencias de prensa para establecer un contacto directo entre los periodistas de la zona y las diferentes áreas del Gobierno Estatal.
- Mantener coordinación con las demás unidades administrativas de la Coordinación, para la realización de actos y eventos en el área de su jurisdicción.
- Mantener comunicación directa con los presidentes municipales de la zona oriente, para promover la difusión de las acciones realizadas de manera conjunta con las instancias estatales.
- Mantener comunicación permanente con asociaciones de periodistas, para reforzar las políticas de comunicación social del Estado.
- Desarrollar las demás funciones inherentes al área de su competencia.

#### VIII. DIRECTORIO

LIC. ARTURO MONTIEL ROJAS  
GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE MEXICO

LIC. MAURICIO REYES LOPEZ  
COORDINADOR GENERAL DE COMUNICACION SOCIAL

LIC. RICARDO JOYA CEPEDA  
DIRECTOR GENERAL DE INFORMACION Y DE  
SERVICIOS A MEDIOS DE COMUNICACION

LIC. NORMA ANGELICA MORALES LEDESMA  
DIRECTORA GENERAL DE PUBLICIDAD

LIC. HUMBERTO CRUZ ZAMORA  
DIRECTOR REGIONAL VALLE DE MEXICO

LIC. GUSTAVO DEL RIO GARCIA  
DIRECTOR REGIONAL ZONA ORIENTE

C.P. JOSE PAZ CABRERA MANRIQUE  
COORDINADOR ADMINISTRATIVO

#### IX. VALIDACION

LIC. MAURICIO REYES LOPEZ  
COORDINADOR GENERAL DE COMUNICACION SOCIAL  
(RUBRICA)

LIC. ENRIQUE OLASCOAGA CARBAJAL  
DIRECTOR GENERAL DE INNOVACION,  
ESTRUCTURA Y ORGANIZACION  
(RUBRICA)

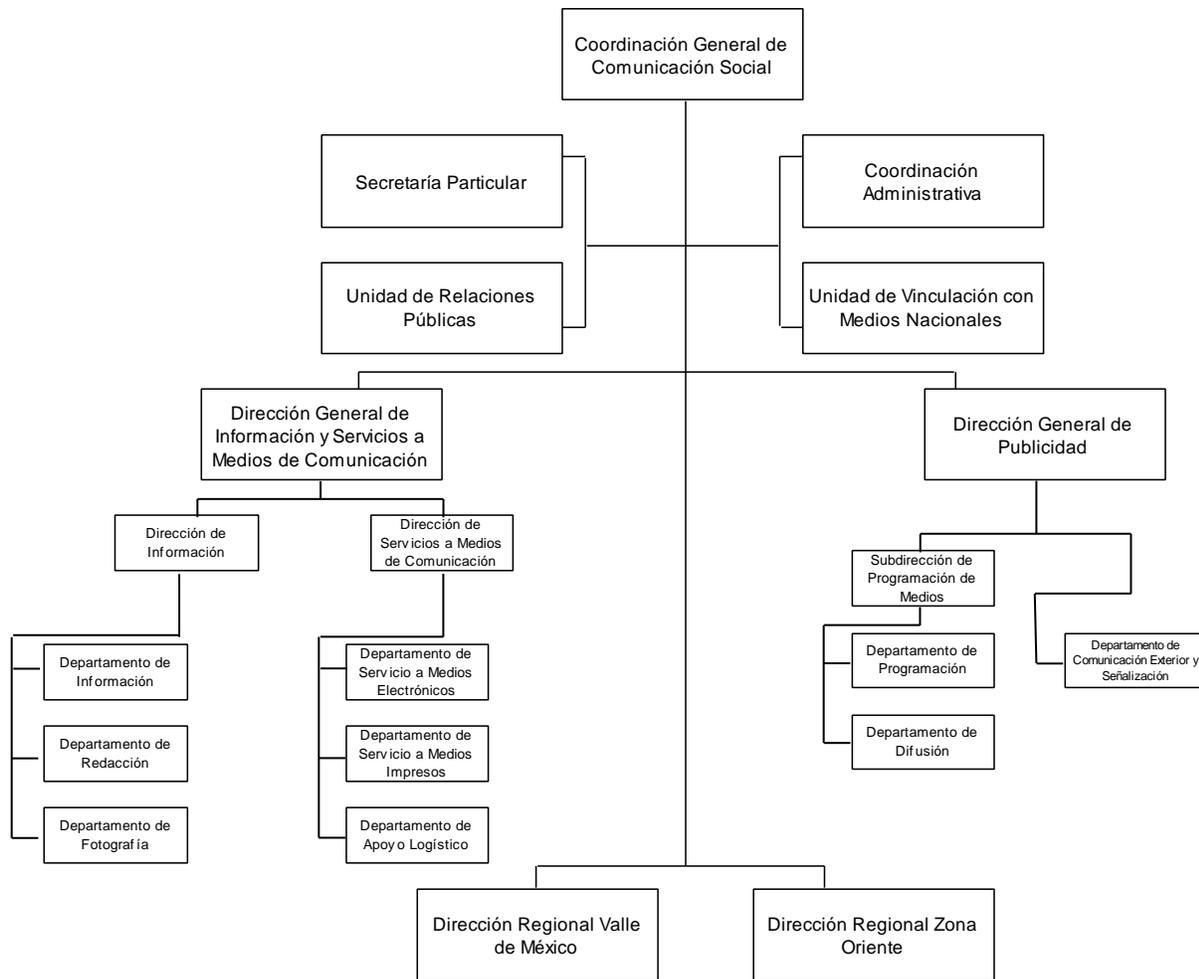
LIC. RICARDO JOYA CEPEDA  
DIRECTOR GENERAL DE INFORMACION  
Y DE SERVICIOS A MEDIOS DE COMUNICACION  
(RUBRICA)

LIC. NORMA ANGELICA MORALES LEDESMA  
DIRECTORA GENERAL DE PUBLICIDAD  
(RUBRICA)

LIC. HUMBERTO CRUZ ZAMORA  
DIRECTOR REGIONAL VALLE DE MEXICO  
(RUBRICA)

LIC. GUSTAVO DEL RIO GARCIA  
DIRECTOR REGIONAL ZONA ORIENTE  
(RUBRICA)

## Organigrama de la Coordinación General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México (1999-2005)



Fuente: Elaboración propia con base en la información proporcionada en el Manual General de Organización de la Coordinación General de Comunicación Social (2005).

Hemos podido leer los antecedentes históricos mediante los cuales se originó (1982) la Coordinación General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México, así como las diversas modificaciones y actualizaciones que a través de los años ha tenido para adaptar su operatividad a las necesidades de cobertura informativa y mediática. En ese contexto, como lo manifiesta el Gobierno del Estado de México, es prioridad mantener informada a la población sobre el

quehacer público, así como conocer permanentemente sus demandas y necesidades, a fin de propiciar un diálogo permanente que en un marco plural y democrático que favorezca los acuerdos y la conjunción de propósitos y esfuerzos entre el gobierno y la sociedad. Asimismo, la dinámica de la administración pública estatal hace necesario modernizar las estructuras de organización de las dependencias y organismos auxiliares, a fin de dotarlas de mayor capacidad para ejecutar sus planes, proyectos y procesos de trabajo. (Gobierno del Estado de México: 2015).

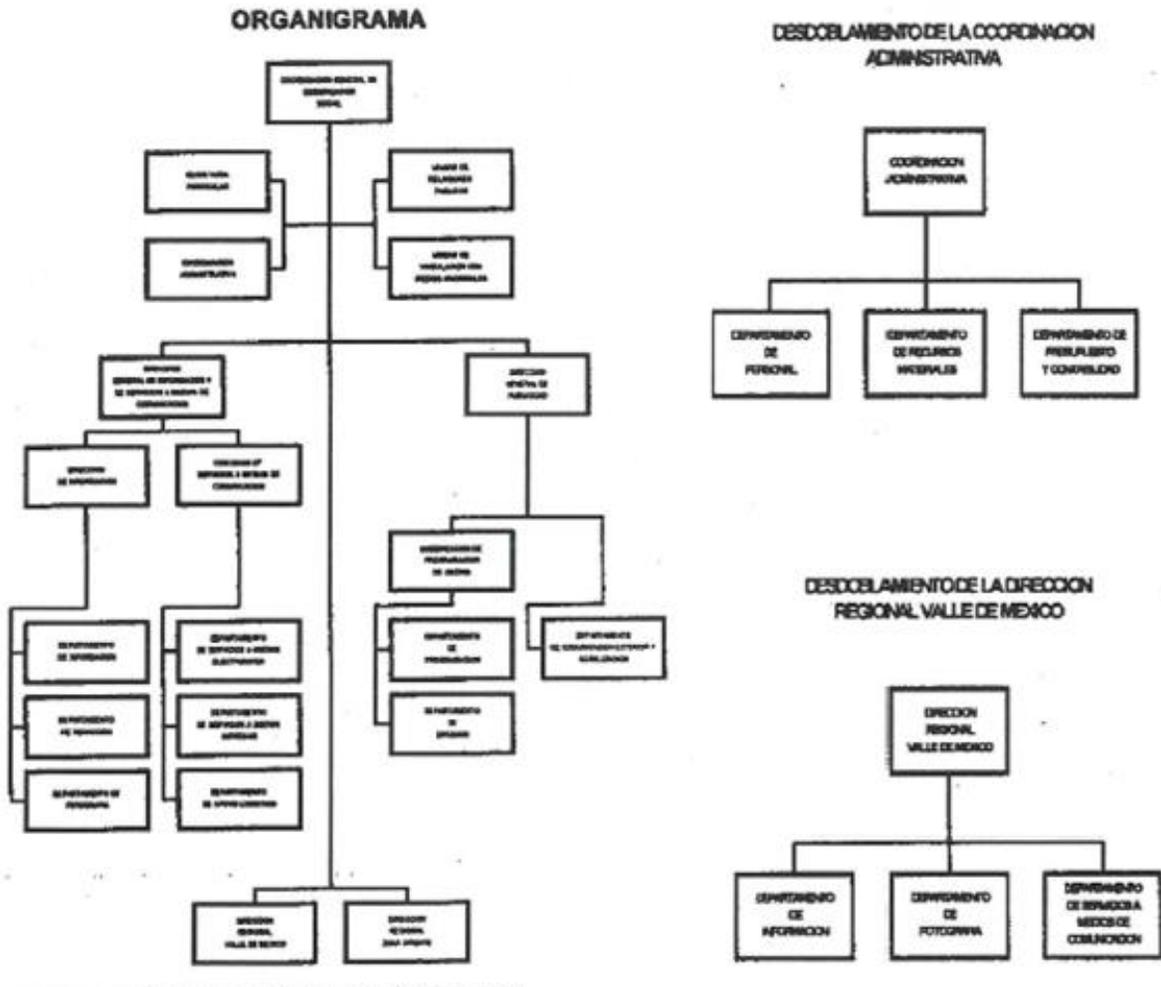
En 2008 la Coordinación General de Comunicación Social quedó conformada por 50 unidades administrativas: una coordinación general, seis unidades staff de coordinación, cinco direcciones generales, cuatro direcciones de área, siete subdirecciones, 25 departamentos y dos direcciones regionales desconcentradas. (Gobierno del Estado de México: 2015). En junio del 2014 la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México autorizó a la Coordinación General de Comunicación Social una nueva estructura de organización, en la cual se crearon tres unidades administrativas, se cambió el nivel jerárquico de dos, se readscribieron nueve y se eliminaron dos, quedando conformada por 52 unidades administrativas: una coordinación general, una coordinación operativa, seis direcciones generales, una secretaría particular, ocho direcciones de área, siete subdirecciones y 28 departamentos.

Reitero que para nuestro estudio de caso nos concentraremos en el periodo concerniente al sexenio 1999-2005 y, por tanto, sólo habremos de abarcar analíticamente lo que a ese lapso de tiempo se refiere. Sin embargo es menester comparar el tamaño de la estructura orgánica con la que la Coordinación General de Comunicación Social contaba en 2005 contra la que cuenta en la actualidad, cuya última modificación data de 2015.

Para ello, me apoyaré en la imagen de los organigramas que aparecen en los Manuales Generales de Organización de la Coordinación General de Comunicación Social (2005 y 2015), publicados en la Gaceta del Gobierno en años respectivos. Cabe puntualizar que no podrán ser legibles del todo, sin embargo, se reitera que la intención más allá de conocer los nombres de las áreas, es dimensionar la estructura orgánica y su evolución. Para dar cumplimiento a lo anterior, resulta necesario mostrar la imagen del primer organigrama que corresponde a la estructura de la Coordinación General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México en 2005. A partir de la siguiente página a efecto de una mejor apreciación visual y de la misma forma en la página subsecuente se ilustrará el más reciente organigrama de la dependencia gubernamental mencionada. Este ejercicio nos permitirá contrastar con facilidad el incremento en el tamaño de la organización.

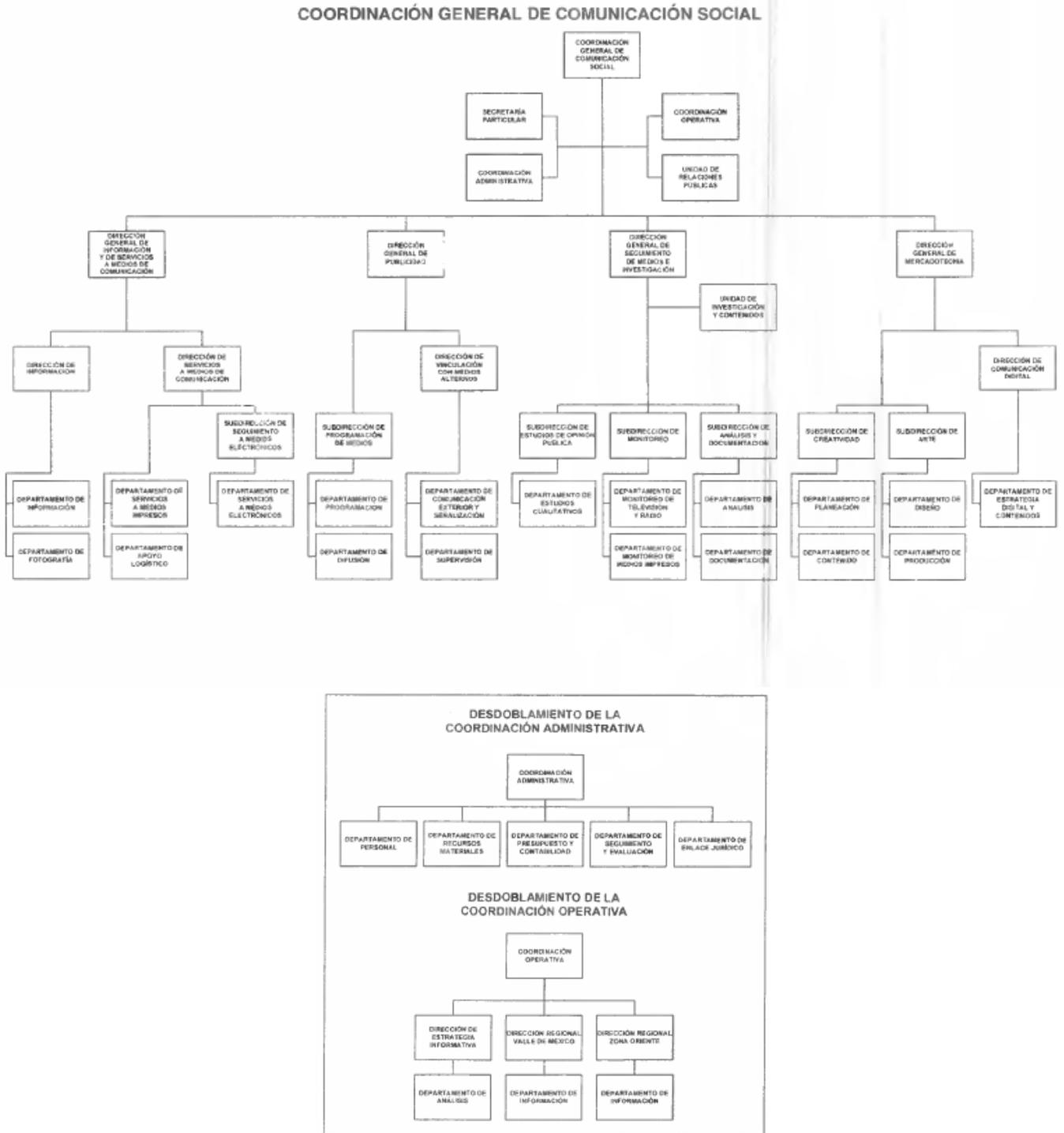
**VI. ORGANIGRAMA**

**COORDINACION GENERAL DE COMUNICACION SOCIAL**



Fuente: Manual General de Organización de la Coordinación General de Comunicación Social (Gaceta del Gobierno: 2005).

VI. Organigrama



Fuente: Manual General de Organización de la Coordinación General de Comunicación Social (Gaceta del Gobierno: 2015).

### **9.1. Cambios en la Coordinación General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México de 2001 a 2005. La gestión pública y la comunicación social mModerna.**

Durante el sexenio de 1999 a 2005 se generaron cuatro grandes modificaciones a la estructura orgánica de la Coordinación General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México.

Para el 23 de mayo del 2001, se publicó en la Gaceta del Gobierno un nuevo Acuerdo del Ejecutivo del Estado por el que se modifica el diverso que crea la Coordinación General de Comunicación Social, redefiniendo su ámbito de competencia, es decir, sus responsabilidades y atribuciones que la ley le otorga. De igual forma, mediante Acuerdo del Ejecutivo del Estado, se creó la Unidad de Investigación y Mercadotecnia, dependiente del titular del Poder Ejecutivo, para responder a las necesidades de comunicación de la población mexiquense y fortalecer la apertura democrática de los tiempos actuales, siendo su propósito fundamental la valoración del impacto de las acciones del gobierno y las estrategias de comunicación, mediante la evaluación permanente de las tendencias de opinión pública.

En marzo de 2002 la entonces Secretaría de Administración, autorizó la estructura de organización a la Unidad de Investigación y Mercadotecnia, la cual quedó integrada por 21 unidades administrativas: la unidad de investigación y mercadotecnia, una secretaría particular, una coordinación administrativa, dos direcciones generales, cinco subdirecciones y 11 departamentos.

Posteriormente, el 17 de noviembre de 2005 se publicó en la Gaceta del Gobierno (2005) el Acuerdo del Ejecutivo del Estado por el que se abroga el diverso que crea la Unidad de Investigación y Mercadotecnia, estableciéndose que los asuntos llevados por la Unidad de Investigación y Mercadotecnia serían atendidos por la

Coordinación General de Comunicación Social. Derivado de lo anterior, cabe señalar que de acuerdo con información oficial en 2005 (hasta septiembre) la Coordinación General de Comunicación Social del Estado de México estaba integrada por un total de 21 unidades administrativas. Para 2008 (diferente sexenio gubernamental) ya contaba con 50 unidades administrativas; y con base su última modificación, en la actualidad dicha coordinación se compone por 53 unidades administrativas.

Resulta bastante interesante como en un periodo de tiempo que podríamos considerar corto, ésta dependencia gubernamental ha crecido con tal magnitud estructural, triplicando prácticamente el tamaño de su estructura organizacional. Podemos entenderlo desde el punto de vista en el cual la dinámica de la administración pública estatal hace necesario modernizar las estructuras de organización de las dependencias y organismos auxiliares, a fin de dotarlas de mayor capacidad para ejecutar sus planes, proyectos y procesos de trabajo. (Gobierno del Estado de México: 2015).

Además, es muy importante también mencionar que cada administración gubernamental tiene un estilo propio de gobernar, es decir, para el caso de una área sustantiva y operativa —como lo es la Coordinación General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México— su evolución o en su defecto involución depende, además de las circunstancias informativas y el ambiente mediático, también del entorno de gobierno, ya que si bien es cierto que gran parte de sus funciones corresponden a un proceso técnico siempre están envueltas en un ambiente político. En el sentido anterior, recordemos que Canel (2006) afirma que la política es el gobierno de los asuntos públicos, la dirección de un grupo humano, la dirección de las personas, es decir, las decisiones que se adoptan y que son vinculantes, lo son para la organización de una colectividad de personas de una comunidad. Por ello, comunicar la política implica tratar con procedimientos administrativos y jurídicos de gran complejidad. A los

comunicadores políticos, como a los políticos, no se les exige que sean especialistas en todas las materias de las que son responsables sino que sepan de política y de comunicación. Es decir que sepan hacerse con la situación y dar con los mejores técnicos y expertos. Pero esto no ahorra la exigencia de manejar bien los procedimientos (Canel, 2007).

De forma más profunda y específica a continuación se estudia la Dirección General de Información y Servicios a Medios de Comunicación del Gobierno del Estado de México. En un primer término se analizan los objetivos, funciones y acciones de toda la dirección y posteriormente se realiza un análisis FODA del área, para determinar si lleva a cabo de forma correcta una gestión pública del área y si desarrolla una comunicación política, social y gubernamental eficaz y eficiente.

## **10. Dirección General de Información y Servicios a Medios de Comunicación del Gobierno del Estado de México**

La información presentada a continuación se deriva de lo publicado en el Manual General de Organización de la Coordinación General de Comunicación Social. (Gaceta del Gobierno: 2005): la Dirección General de Información y Servicios a Medios de Comunicación, está constituida por dos direcciones las cuales tienen como objetivo realizar la cobertura informativa del Ejecutivo Estatal y la difusión de la misma.

A continuación, se detalla los objetivos y funciones de cada área que conforman a la Dirección General.

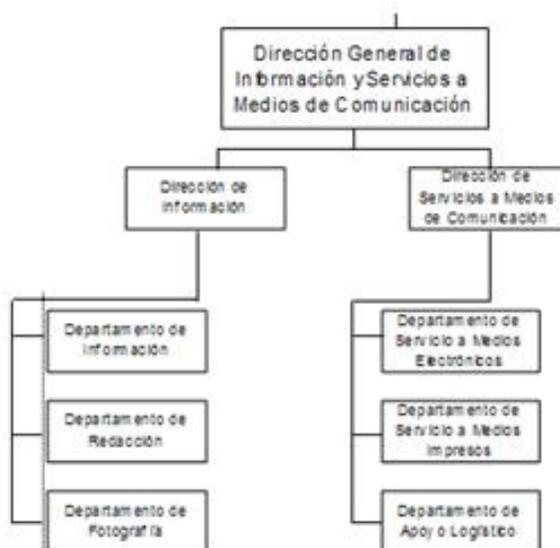
*Objetivo:* crear, mantener y consolidar un sistema informativo que permita difundir y dar a conocer entre la población los programas y acciones gubernamentales, a través de los medios de comunicación social impresos y electrónicos.

*Funciones:* I. Elaborar y distribuir comunicados oficiales para la prensa, radio y televisión, sobre las actividades desarrolladas por las autoridades estatales; II.- brindar a los representantes de los medios de prensa escrita y electrónica las facilidades para la cobertura informativa de las actividades del ejecutivo estatal y sus dependencias; III. desempeñar las funciones del órgano autorizado para proporcionar información oficial sobre actividades y programas del ámbito del ejecutivo estatal y sus dependencias; IV. convocar a conferencias o ruedas de prensa para dar a conocer los programas o actividades relevantes del Gobierno estatal o sus dependencias. V. elaborar y resguardar el acervo documental — discursos, entrevistas, fotografías, negativos— derivado de la cobertura informativa de las actividades del ejecutivo estatal y sus dependencias; VI.- desarrollar las demás funciones inherentes al área de su competencia.

*Funcionamiento de la Dirección General de Información y Servicios a Medios de Comunicación:*

En esta parte presentaremos el caso de la Dirección General de Información y Servicios a Medios de Comunicación del Gobierno del Estado de México. Las funciones de esta dirección presentadas a continuación no son las únicas a su cargo, como veremos más adelante, debido a que se tendrá la posibilidad de aprovechar diversas oportunidades informativas, característica que se presenta en diversas oficinas de Comunicación Social.

Dirección General de Información y Servicios a Medios de Comunicación



Fuente: Manual General de Organización de la Coordinación General de Comunicación Social (Gaceta del Gobierno: 2005).

Para confirmar el funcionamiento de la Dirección General de Información y Servicios a Medios de Comunicación es preciso insistir en su objetivo: crear, mantener y consolidar un sistema informativo que permita difundir y dar a conocer

entre la población los programas y acciones gubernamentales, a través de los medios de comunicación social impresos y electrónicos. Una vez recordado el objetivo, realizaremos el ejercicio de ver que acciones se realizan para alcanzarlo.

La Dirección General de Información y Servicios a Medios de Comunicación: está constituida de la siguiente manera La plantilla del personal es la siguiente: se cuenta con 29 personas adscritas; de los cuales ocho ocupan puestos de mandos medios y directores, 21 son personal operativo (secretarias, chóferes, operadores de fax, fotógrafos, camarógrafos y productores de televisión). Del total del personal, once cuentan con estudios universitarios. De los once con estudios universitarios, ocho cuentan con estudios en periodismo o comunicación. El resto tiene estudios de nivel medio superior.

En ese sentido, cabe destacar que en cuanto al personal operativo — camarógrafos, fotógrafos y productor de televisión— cuentan con una experiencia en medios de comunicación y en comunicación social con más de 20 años en promedio.

A continuación, detallaremos brevemente los puestos y sus objetivos:

<b>Nombre</b>	<b>Puesto</b>	<b>Función</b>	<b>Años de Experiencia</b>	<b>Nivel de Escolaridad</b>
M. en C. Marco Antonio Garza Mejía	Director General	Crear, mantener y consolidar un sistema informativo que permita difundir y dar a conocer entre la población los programas y acciones gubernamentales, a través de los medios de comunicación social impresos y electrónicos.	14	Maestría
Lic. Adrián Chavarría Espinoza	Director de Servicios a Medios de Comunicación	Crear, mantener y consolidar un sistema informativo que permita difundir y dar a conocer entre la población los programas y acciones gubernamentales, a través de los medios de comunicación social impresos y electrónicos.	16	Licenciatura
José Antonio Juárez Torres	Director de Información	Realizar la cobertura informativa y la emisión de información oficial sobre las actividades del Ejecutivo Estatal y sus dependencias, elaborar comunicados o información de apoyo sobre las actividades y programas institucionales, para su distribución a los representantes de los medios de prensa escrita y electrónica.	16	Licenciatura

<b>Nombre</b>	<b>Puesto</b>	<b>Función</b>	<b>Años de Experiencia</b>	<b>Nivel de Escolaridad</b>
Salomón Herrera	Secretario Particular del Director General	Realizar en forma sistemática las funciones de apoyo institucional que el C. Director General le encomiende, así como mantenerlo informado sobre los compromisos oficiales contraídos.	14	Licenciatura
Francisco Mejía	Jefe del Departamento de Atención a Medios Electrónicos	Proporcionar a los medios electrónicos la información noticiosa generada en la entidad, así como organizar los apoyos y servicios que estos requieran en el desempeño de sus actividades.	14	Licenciatura
Paris Guillermo Quijano Hernández	Jefe de la Unidad de Televisión	Generar material en video de los eventos promovidos por el Gobierno del Estado, para su difusión en los medios de comunicación.	12	Licenciatura
Armando Salazar Villalobos	Jefe Del Departamento de Redacción	Recopilar, seleccionar y redactar el material informativo relacionado con los actos y actividades del Ejecutivo Estatal y de los titulares de las dependencias.	12	Licenciatura

<b>Nombre</b>	<b>Puesto</b>	<b>Función</b>	<b>Años de Experiencia</b>	<b>Nivel de Escolaridad</b>
Francisco Macías	Jefe del Departamento de Apoyo Logístico	Coordinar y supervisar la atención y servicios que se proporciona a los representantes de los medios de comunicación social durante la realización de giras, conferencias y eventos especiales del C. Gobernador y de los servidores públicos locales y federales, suministrando los recursos necesarios para el óptimo desarrollo de la cobertura periodística.	30	Licenciatura
Juana González Villegas	Reportera	Cubrir los eventos del ejecutivo estatal.	10	Licenciatura

Fuente: Elaboración propia con datos recabados en entrevistas cara a cara.

Cabe mencionar que el único departamento que cuenta con personal adscrito es el de fotografía, los demás departamentos solo cuentan con el jefe del mismo, sin más personal.

En la siguiente tabla se presenta el resto de personal operativo que labora en campo.

<b>Nombre</b>	<b>Puesto</b>	<b>Función</b>	<b>Años de Experiencia</b>	<b>Nivel de Escolaridad</b>
Felipe Rivera Navarro	Camarógrafo	Cubrir las actividades del ejecutivo del estado.	20	Preparatoria
Héctor San Juan Montiel	Camarógrafo	Cubrir las actividades del ejecutivo del estado.	20	Preparatoria
Carlos López Martínez	Fotógrafo	Cubrir las actividades del ejecutivo del estado.	20	Preparatoria
Rubén Morales Almazán	Fotógrafo	Cubrir las actividades del ejecutivo del estado.	20	Preparatoria
Ricardo Esquivel Granados	Fotógrafo	Cubrir las actividades del ejecutivo del estado.	40	Preparatoria
Mario Flores Gracia	Fotógrafo	Cubrir las actividades del ejecutivo del estado.	25	Preparatoria
Guillermo Diosdado Maldonado	Fotógrafo	Cubrir las actividades del ejecutivo edo.	25	Preparatoria

Fuente: Elaboración propia con datos recabados por cuestionario escrito.

La siguiente tabla corresponde al personal operativo de oficina.

<b>Nombre</b>	<b>Puesto y función</b>	<b>Años de Experiencia</b>	<b>Nivel de Escolaridad</b>
Genara Escamilla Padilla	Secretaria, manejo de las comunicaciones verbales y escritas, preparación de documentos.	20	Preparatoria
Maria Heriberta Vilchiz	Secretaria, manejo de las comunicaciones verbales y escritas, preparación de documentos.	25	Preparatoria
Celina Rivera García	Secretaria, manejo de las comunicaciones verbales y escritas, preparación de documentos.	20	Preparatoria
Rosa Isela Morales García	Secretaria, manejo de las comunicaciones verbales y escritas, preparación de documentos.	3	Preparatoria
Jesús Téllez Flores	Aux. Administrativo, organización de la oficina y gestión de los proyectos.	5	Preparatoria
Roberto Hernández Trejo	Chofer, operar efizcamente los vehículos asignados.	3	Preparatoria

<b>Nombre</b>	<b>Puesto y función</b>	<b>Años de Experiencia</b>	<b>Nivel de Escolaridad</b>
José Luis Gracia Tarango	Chofer, operar efizcazmente los vehículos asignados.	20	Preparatoria
Manuel Carmona Rodríguez	Chofer, operar efizcazmente los vehículos asignados.	18	Preparatoria
Ignacio Albarrán Orozco	Operador de Fax, enviar y recibir mensajes a través de este medio de comunicación.	25	Preparatoria

Fuente: Elaboración propia con datos recabados por cuestionario escrito

Actividades de la Dirección General de Información y Servicios a Medios de Comunicación del Gobierno del Estado de México:

Hasta el momento, se ha mencionado ya el objetivo principal de la Dirección General de Información y Servicios a Medios de Comunicación, por ende, ahora presentaremos la labor diaria que realiza esta dirección para lograr ese objetivo. A las actividades que realiza les llamaremos: acciones y productos informativos, con meros fines de identificación y descripción, los cuales de acuerdo a la Gaceta del Gobierno (2005), son los siguientes:

### *Acciones:*

I. Coordinar entrevistas en medios electrónicos y no electrónicos de los funcionarios del gobierno estatal a través de un plan de medios; II. Atender peticiones informativas de los distintos medios de comunicación como entrevistas, información, audios y videos de eventos, entre otros; III. Atender a la prensa en los eventos de gobierno, así como en las oficinas de la Dirección General de Información y Servicios a Medios de Comunicación; IV. Establecer relaciones personales con los reporteros para conocer sus inquietudes informativas; V. Grabación en audiocassettes, videocassettes y toma de fotografías de eventos del ejecutivo estatal y funcionarios del gobierno. VI. Coordinar con los enlaces de comunicación de las dependencias de gobierno actividades relacionadas con comunicación. VII. Mantener en buenas condiciones la sala de prensa para los periodistas. VIII. Coordinar y operar salas de prensa para eventos especiales. IX. Trasladar a la prensa al lugar de los eventos; X. Elaboración de coberturas y estrategias de información para eventos especiales.

### *Productos Informativos:*

I. Difusión de las actividades y políticas públicas en medios de comunicación electrónicos e impresos locales y nacionales; II. Entrega de información periodística para los reporteros; III. Comunicados de prensa; IV. Versiones estenográficas de los discursos, entrevistas, comunicados e información especial. V. Presentación y publicación de audios, video y fotos de eventos del ejecutivo estatal en los medios de comunicación; VI. Proporcionar las facilidades a todos los representantes de los medios de comunicación para la realización de su trabajo en eventos cotidianos y eventos especiales.

Con estas acciones y productos informativos se cumple con el trabajo básico de esta área de gobierno. Pero falta una adecuada operación para un desempeño

eficaz y eficiente. Es necesario mayor coordinación en el equipo, adecuar el trabajo a las necesidades y dinámicas de los medios masivos de comunicación, determinar el perfil de los medios y, de esa manera, encaminar la información. Diversificar las acciones y productos informativos, es decir no concentrar toda la información en comunicados sino diversificar y explotar los otros géneros periodísticos; generar información coordinada con los estrategas y tomadores de decisiones y desarrollar el trabajo sistemáticamente; pero, sobre todo, determinar la estrategia de comunicación en congruencia con los objetivos o principios políticos.

#### *Dirección de Información.*

El objetivo de esta dirección es realizar la cobertura informativa y la emisión de información oficial sobre las actividades del ejecutivo estatal y sus dependencias, y elaborar comunicados o información de apoyo sobre las actividades y programas institucionales para su distribución a los representantes de los medios masivos de comunicación.

Las actividades diarias de esta dirección se presentan a continuación: verificar las actividades de trabajo, con base en la agenda de la gubernatura y las diversas secretarías que integran la actual administración; solicitar información sobre el evento y realizar información previa para los medios masivos de comunicación (prensa escrita, radio y televisión); dar cobertura a los eventos; realizar entrevistas; elaborar comunicados de prensa para su difusión, tanto en medios locales como nacionales; transcribir discursos y entrevistas para su distribución; elaboración de pies de foto; recibir información de las diversas secretarías; corregir los comunicados, de acuerdo con los lineamientos establecidos; emitir los comunicados de prensa; recibir y revisar el material fotográfico para su distribución en medios impresos; coordinación de logística de producción y de cobertura informativa acorde con la agenda del ejecutivo estatal; recepción de solicitud de

grabación y/o apoyo de las dependencias; consideración de necesidades técnicas; grabación en video de los eventos; selección de imágenes y audio; edición de imágenes y envío de materiales videográficos para televisoras; producción de cápsulas informativas para televisión e internet; post-producción general; edición de video y/o audio.

*Dirección de Servicios a Medios de Comunicación.*

El objetivo de esta dirección es el establecer y mantener relaciones interinstitucionales con los directivos de los diferentes medios masivos de comunicación con el objeto de proporcionarles la versión oficial de la información sobre los hechos que se generan en el Estado.

Las actividades diarias de esta dirección se presentan a continuación: recibir solicitud de apoyo para organizar conferencias de prensa para las actividades del C. Gobernador y/o de otras dependencias; elaborar invitación y aviso a los representantes de los medios vía telefónica, fax y por correo electrónico; proporcionar documentos de apoyo a los medios información: elaborar versiones estenográficas de las conferencias de prensa; enviar versiones estenográficas y de audio a los medios vía fax y por internet; enviar la información de acuerdo con el perfil editorial que cada medio de comunicación tiene; recibir solicitud de entrevistas de otras dependencias; elaborar pauta para calendarizar entrevistas en medios electrónicos; confirmar la asistencia de funcionarios en los espacios disponibles en la radio y la televisión; cubrir y grabar eventos públicos del Gobierno del Estado de México (eventuales); reproducir audios de los eventos para su entrega a los medios; transcribir discursos y entrevistas (eventuales); enviar —vía digital— discursos y entrevistas a e-mails de corresponsales y medios electrónicos; transmitir discursos y entrevistas vía telefónica y por correo electrónico a delegaciones regionales de la Dirección General de Información (Nezahualcóyotl y Naucalpan) para su distribución en sus respectivas zonas;

enviar adelanto de la información prevista para cada día; mantener contacto permanente con los jefes de información y contactos de los medios con los que se programan las entrevistas semanales para verificar éstas se realicen correctamente; distribuir copias de audios a los reporteros y medios que lo soliciten; elaborar directorios de corresponsales de medios electrónicos para facilitar el envío de información, preferentemente de audios del C. Gobernador; concentrar las versiones estenográficas transcritas en carpetas de archivo de acuerdo al mes en curso; elaborar un registro del material impreso concentrado para facilitar su identificación; elaborar reportes mensuales sobre el número de transcripciones realizadas cada mes.

## **11. La Dirección General de Información y Servicios a Medios de Comunicación del Gobierno del Estado de México, modificaciones para un funcionamiento eficaz y eficiente**

A partir del análisis realizado se registraron cambios formales e informales, el primero, como lo hemos venido mencionando en reiteradas ocasiones, se encuentra en la Gaceta del Gobierno y el segundo de forma interna.

Respecto al primero, cabe reconocer que sin duda alguna la Coordinación General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México ha gozado de modificaciones estructurales mediante decretos del titular del ejecutivo estatal, cuando quien está en turno así lo ha considerado y las circunstancias sociales y exigencias mediáticas le han orillado. Por tanto, los cambios formales plasmados en el Manual General de Organización de la Coordinación General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México han materializado las oportunidades comunicativas y potencializado los alcances comunicacionales que una oficina de Comunicación Social puede pretender para desarrollar de la mejor manera su labor.

En cuanto al segundo, me resulta propio mencionar que los cambios informales que se han podido observar son concernientes a las relaciones laborales y a la distribución de las actividades, ya que al ir mejorando la organización y planeación del trabajo, así como la delimitación no sólo formal sino operativa de funciones para cada área, estos elementos confluyen para desempeñarse en un mejor clima organizacional, lo que favorece la eficacia y efectividad de las funciones asignadas.

Con lo expuesto en los apartados anteriores nos es posible contrastar la teoría organizacional con la información trabajada en el tramo correspondiente a la Dirección General de Información y Servicios a Medios de Comunicación. Cabe puntualizar que en la actualidad y dada la importancia para el desempeño y

percepción del ejercicio de la gestión de cualquier gobierno, la comunicación representa una labor institucional que debe de llevarse a cabo de manera permanente y focalizada a través de una oficina de comunicación gubernamental.

Podemos afirmar que, prácticamente en su totalidad, esta área de gobierno se encuentra situada estructural y operativamente en el primer nivel de organización. Generalmente se usa la nomenclatura de "Coordinación de Comunicación Social" y en organigrama se sitúan a la par de las Secretarías o en su defecto de Direcciones Generales.

Es relevante, y como muestra de que efectivamente se logra aterrizar el contenido teórico con nuestro estudio de caso, decir que la Dirección General de Información y Servicios a Medios de Comunicación del Gobierno del Estado de México por su tamaño puede ser considerada como una organización mediana. Su diseño responde obviamente a la burocracia. En cuanto a en qué etapa se encuentra, diría que es en la etapa de juventud. Es de destacar que cuenta con un organigrama maestro y vertical.

Los cambios que ha tenido la Coordinación General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México y, de manera intrínseca, también la Dirección General de Información y Servicios a Medios de Comunicación, sobre todo en los últimos 10 años, resultan sorprendentes por la magnitud de las modificaciones y reestructuraciones practicadas; pero aún de mayor relevancia y calado resulta la pertinencia y decisión con los que el Gobierno del Estado de México en distintas administraciones los ha impulsado y concretado. Digo lo anterior porque después del análisis efectuado, resultan concuerdan con las necesidades coyunturales de la sociedad y la realidad de los medios de comunicación. Pero no sólo eso, sino que esos cambios impulsados por el Gobierno del Estado de México son vanguardistas y valientes en tanto toman la iniciativa de traspolar prácticas que incluso se certifican internacionalmente y buscan penetrar con acciones y visiones

que han demostrado ser redituables en otras partes del mundo, como lo es el modelo de la nueva gestión pública.

Hemos abordado desde una perspectiva histórica y también contemporánea lo que traen consigo esos cambios estructurales y operacionales, por ello siempre es prudente tener presente que lo fundamental de la política moderna es que se organiza en torno a la comunicación política, a través del papel de los medios y de los sondeos. Por esto, desde una visión de política en el marco de la gestión pública, resulta trascendental que desde la Oficina de Comunicación Social de cualquier nivel de gobierno se logre garantizar el derecho a la información y se procure mantener de manera permanente informada a la sociedad dando cuenta del trabajo y actividades de las distintas áreas de gobierno en sus diversas vertientes de beneficio e interés social.

En la coyuntura actual en la que nos desenvolvemos, gobierno y clase política ya no tienen forma de separarse de la sociedad, a menos que quieran perder su liderazgo. A lo anterior se le añade la realidad que nos ha demostrado constantemente que en términos de ejecución, mayor publicidad no implica mejor comunicación. Por lo que aprovecho aquí para nuevamente enfatizar la necesidad de adaptarse a la dinámica actual de los medios de comunicación masiva en el sentido de buscar que ambos elementos (gobierno y sociedad) resulten favorecidos con la transformación y modernización, dejando a un lado prácticas arcaicas. Para lograrlo se requiere precisamente partir de un diagnóstico situacional que nos brinde certeza metodológica respecto a dónde se encuentra operativamente situada nuestra organización y detectar para potencializar las áreas de oportunidad que se nos presenten.

Para tal caso es propio abordar ese engranaje estructural que sirva de base para nuestro estudio de caso desde un análisis tipo FODA. He elegido este tipo de análisis, ya que nos permite diseminar y discernir sobre la situación organizacional

en la que se encuentra nuestro caso de estudio en tiempo real, es decir, que con la metodología e información adecuadas se puede tener un pulso fiable sobre lo que se está haciendo bien y lo que podemos mejorar en nuestro estudio de caso.

Al respecto, María José Canel (2007) explica que en la institución pública trabaja un conjunto de personas de distinta procedencia laboral y con una organización burocrática que responde a la de la administración pública. La distancia burocrática hace que la información se vaya reduciendo a medida que avanza el proceso: desde que el alto cargo da una orden concreta hasta que ésta llega y es ejecutada por el último funcionario, donde hay muchos niveles intermedios.

Por su parte, Contreras (2010), expresa que el enfoque de la nueva gestión pública radica en diversos aspectos como en el óptimo desempeño del sector público, en resultados eficientes, eficaces y de calidad en el servicio público. Manuel Martín (2004) señala que la comunicación social es la información destinada al conjunto de la comunidad.

Justo por esos motivos es que vamos a contemplar como se encuentra nuestro estudio de caso:

## **12. Análisis FODA: Conceptualización y operacionalización en nuestro estudio de caso**

En este apartado se profundiza la necesidad de abordar sistemáticamente acciones de evaluación para efectos de diagnóstico en la organización de nuestro estudio de caso: la Dirección General de Información y Servicios a Medios de Comunicación, basados en la aplicación de una herramienta objetiva, práctica y viable, conocida como matriz FODA.

La matriz FODA es un instrumento viable para realizar análisis organizacional en relación con los factores que determinan el éxito en el cumplimiento de metas. Es una alternativa que motivó a efectuar el análisis para su consideración. Realizar diagnósticos en las organizaciones laborales es una condición para intervenir profesionalmente en la formulación e implantación de estrategias y su seguimiento para efectos de evaluación y control (Allarie y Firsirotu, 1985).

Es importante destacar que dicha alternativa se aplica en nuestro estudio de caso de la Dirección General de Información y Servicios a Medios de Comunicación del Gobierno del Estado de México, durante el sexenio 1999-2005.

A partir de la información generada en la institución y a la observación de su operación cotidiana, se espera que los resultados contribuyan en forma significativa a la toma de decisiones, que permitan la selección idónea de medios electrónicos e impresos y en los contenidos de información; así como en la necesidad de profesionalizar a los servidores públicos responsables de la función de comunicación gubernamental, para así garantizar el impacto institucional que se desea.

Continuando con nuestro andamiaje conceptual, debo señalar que el análisis FODA es conocido de esta manera por sus siglas que provienen del acrónimo en

inglés SWOT (strengths, weaknesses, opportunities, threats); que en español, aluden a fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas. El análisis FODA consiste en realizar una evaluación de los factores fuertes y débiles que, en su conjunto, diagnostican la situación interna de una organización, así como su evaluación externa, es decir, las oportunidades y amenazas. También es una herramienta que puede considerarse sencilla y que permite obtener una perspectiva general de la situación estratégica de una organización determinada.

Thompson y Strickland (1998) establecen que el análisis FODA estima el efecto que una estrategia tiene para lograr un equilibrio o ajuste entre la capacidad interna de la organización y su situación externa. Una fortaleza en la organización es alguna función que ésta realiza de manera correcta, como son ciertas habilidades y capacidades del personal con ciertos atributos psicológicos y la evidencia de su competencia (McConkey, 1988). Otro aspecto identificado como una fortaleza son los recursos considerados valiosos y la misma capacidad competitiva de la organización como un logro que brinda ésta o una situación favorable en el medio social.

Por otra parte, una debilidad se define como un factor que hace vulnerable a la organización o simplemente una actividad que la empresa realiza en forma deficiente, lo que la coloca en una situación débil (Henry, 1980). Para Porter (1998), las fortalezas y oportunidades son, en conjunto, las capacidades, esto es, los aspectos fuertes como débiles de las organizaciones o empresas competidoras (productos, distribución, comercialización y ventas, operaciones, investigación e ingeniería, costos generales, estructura financiera, organización, habilidad directiva, etc).

Para el análisis FODA, una vez identificados los aspectos fuertes y débiles de una organización se debe proceder a la evaluación de ambos. Es importante destacar que algunos factores tienen mayor preponderancia que otros. Mientras que los

aspectos considerados fuertes de una organización son los activos competitivos, los débiles son los pasivos también competitivos. Pero se comete un error si se trata de equilibrar la balanza. Lo importante radica en que los activos competitivos superen a los pasivos o situaciones débiles; es decir, lo trascendente es dar mayor preponderancia a los activos.

El éxito de la dirección es diseñar estrategias a partir de las cuales la organización se desempeñe de la mejor manera, obviamente tratando de evitar las estrategias cuya probabilidad de éxito se encuentre en función de los pasivos competitivos (Wilhelm, 1992).

Las oportunidades constituyen aquellas fuerzas ambientales de carácter externo no controlables por la organización, pero que representan elementos potenciales de crecimiento o mejoría. La oportunidad en el medio es un factor de gran importancia que permite de alguna manera moldear las estrategias de las organizaciones. Las amenazas son lo contrario de lo anterior y representan la suma de las fuerzas ambientales no controlables por la organización, pero que representan fuerzas o aspectos negativos y problemas potenciales. Las oportunidades y amenazas no sólo pueden influir en el atractivo del estado de una organización, sino que establecen la necesidad de emprender acciones de carácter estratégico. Pero lo importante de este análisis es evaluar sus fortalezas y debilidades, las oportunidades y las amenazas para llegar a conclusiones que permitan tomar decisiones en el beneficio del organismo en cuestión.

Se dice que para enfrentar y resolver un problema es necesario reconocer en primera instancia que éste existe, para posteriormente detectar las posibles soluciones y llevarlas a cabo. Para esto en la Dirección General de Información y Servicios a Medios de Comunicación se realizó un análisis FODA.

En el cuadro 1 se muestran los aspectos que deben considerarse para elaborar los listados de la matriz FODA. Posterior a la presentación del cuadro referido se muestra otro de elaboración propia concerniente al análisis FODA realizado a nuestro estudio de caso.

**Cuadro 1. Matriz FODA.**

FORTALEZAS	DEBILIDADES
<p>Capacidades fundamentales en áreas claves.  Recursos financieros adecuados.  Buena imagen de los compradores.  Ser un reconocido líder en el mercado.  Estrategias de las áreas funcionales bien ideadas.  Acceso a economías de escala.  Aislada (por lo menos hasta cierto grado) de las fuertes presiones competitivas.  Propiedad de la tecnología.  Ventajas en costos.  Mejores campañas de publicidad.  Habilidades para la innovación de productos.  Dirección capaz.  Posición ventajosa en la curva de experiencia.  Mejor capacidad de fabricación.  Habilidades tecnológicas superiores.</p>	<p>No hay una dirección estratégica clara.  Instalaciones obsoletas.  Rentabilidad inferior al promedio.  Falta de oportunidad y talento gerencial.  Seguimiento deficiente al implantar la estrategia.  Abundancia de problemas operativos internos.  Atraso en investigación y desarrollo.  Línea de productos demasiado limitada.  Débil imagen en el mercado.  Débil red de distribución.  Habilidades de mercadotecnia por debajo del promedio.  Incapacidad de financiar los cambios necesarios en la estrategia.  Costos unitarios generales más altos en relación con los competidores clave.</p>
OPORTUNIDADES	AMENAZAS
<p>Atender a grupos adicionales de clientes.  Ingresar en nuevos mercados o segmentos.  Expandir la línea de productos para satisfacer una gama mayor de necesidades de los clientes.  Diversificarse en productos relacionados.  Integración vertical (hacia adelante o hacia atrás).  Eliminación de barreras comerciales en mercados foráneos atractivos.  Complacencia entre las compañías rivales.  Crecimiento más rápido en el mercado.</p>	<p>Entrada de competidores foráneos con costos menores.  Incremento en las ventas y productos sustitutos.  Crecimiento más lento en el mercado.  Cambios adversos en los tipos de cambio y políticas comerciales de gobiernos extranjeros.  Requisitos reglamentarios costosos.  Vulnerabilidad a la recesión y ciclo empresarial.  Creciente poder de negociación de clientes o proveedores.  Cambio en las necesidades y gustos de los compradores.  Cambios demográficos adversos.</p>

Fuente: Thompson y Strikland (1998).|

<b>FORTALEZAS</b>	<b>DEBILIDADES</b>
<p>Contar con personal especializado en comunicación y periodismo.</p> <p>Contar con información oportuna y confiable.</p> <p>Mantener buena relación con los medios de comunicación masiva.</p> <p>Conocimiento de las necesidades y dinámicas de los medios de comunicación masiva.</p> <p>Posición de definición de estrategias de comunicación.</p> <p>Tener la capacidad y posibilidad para mejorar la imagen del gobierno.</p>	<p>Crear la percepción de tener reporteros consentidos.</p> <p>Depender de los horarios de los eventos del gobernador y sus funcionarios.</p> <p>No conocer en algunas ocasiones el perfil que se le quiere dar a la información.</p> <p>La falta de sensibilidad hacia los medios de comunicación por parte de algunos funcionarios estatales y la poca experiencia para desenvolverse ante los medios los mismos.</p>
<b>OPORTUNIDADES</b>	<b>AMENAZAS</b>
<p>Ser el área de gobierno que genere y opere las estrategias de comunicación del gobierno estatal.</p> <p>Preparar la información en carpetas útiles para los reporteros.</p> <p>Tratar de mejorar el manejo informativo y compartir la información a los reporteros.</p> <p>Reestructurar la dinámica de trabajo de la organización acorde con la nueva dinámica de los medios masivos de comunicación.</p> <p>Manejar la imagen gubernamental a través de los géneros periodísticos.</p>	<p>Presión de los medios masivos de comunicación para recibir información.</p> <p>Filtración de información confidencial.</p> <p>Recelo por parte de ciertos grupos de periodistas.</p> <p>Eventos altamente informativos en horarios fuera de la dinámica de cobertura y transmisión de los medios masivos de comunicación.</p> <p>La inexistencia de disciplina en el discurso comunicacional.</p> <p>Mala percepción hacia funcionarios que no saben desenvolverse ante los mass media.</p>

Fuente: Elaboración propia con información de nuestro estudio de caso.

La matriz FODA constituye la base o el punto de partida para la formulación o elaboración de estrategias, en la misma tesitura se pretende utilizar ésta a efecto de justificar las adecuaciones, mejoramientos y propuestas.

Con este análisis lo que se pretende es conocer la situación real que presenta el estudio de caso para conocer los puntos donde hay que fortalecer y en los que se debe de cambiar o mejorar tanto al interior como al exterior del área para estar acorde con los nuevos tiempos de los medios masivos de comunicación y sus fuentes, para de esta manera servir con mayor eficacia y consolidar paulatinamente una imagen y percepción en la arena pública de un bien calificado ejercicio de gobierno.

Lo anterior se logrará mediante la participación activa y fundamentada de la oficina de comunicación gubernamental, quien desarrollará un rol protagónico e indispensable para el ejercicio del gobierno en cualquiera de sus niveles, así como para el cumplimiento de sus objetivos plasmados en sus respectivos planes o programas de gobierno, los cuales estén siempre orientados a mejorar las condiciones de la población y ganar mediante un buen uso de los recursos públicos y una acertada comunicación la tan necesaria legitimidad en su desempeño y gobernabilidad democrática.

### 13. Conclusiones

Mediante el proceso y desarrollo del análisis de nuestro estudio de caso, el ideal de transparencia invade el ámbito de la comunicación, pues se pretende que todo pueda verse y transmitirse de manera preponderantemente audiovisual para proyectar veracidad sobre el espectador que, con el paso del tiempo, se ha convertido en un integrante del escenario mediático.

El empoderamiento de las TICs y la globalización de las comunicaciones hacen que una imagen digitalizada pueda transmitirse de forma inmediata con un alcance global. Estamos mayoritariamente ante un tipo de comunicación que desincentiva la posibilidad de reflexión. La inmediatez en como se comunican las personas en la actualidad, rebasa la capacidad individual de asimilación con la realidad, La imagen sustituye a la palabra (hablada o escrita) como conductor de comunicación; la imagen otorga realidad perceptiva directa a lo ausente. La percepción mecanizada, la máquina de visión (Virilio, 1998) sustituye a la percepción directa para conformar una realidad objetiva visualizable sólo a través de las TICs. La imagen, tal y como afirma Giovanni Sartori (1998), miente, descontextualiza y nos obliga a visualizar conceptos. Dar imagen a un concepto no es sino naturalizarlo. La imagen no niega, sino que afirma, positiva o negativamente, y consolida la realidad que vivimos, experimentada en gran medida a través de los *mass media* y su extensión natural en la red. La experiencia del mundo mediada tecnológicamente concretiza nuestro pensamiento al basar nuestra relación con el mundo en las imágenes visualizadas a través de las pantallas, es decir, confirma el reinado de la imagen mediática, como herramienta de la nueva era digital, la aldea global postulada por McLuhan (1991).

Enuncié al principio del presente apartado que el ideal de transparencia invade el ámbito de la comunicación. Pero, pensar que lo percibido “transparente”, según la expresión de Virilio (1999), la realidad misma es identificar nuestro pensamiento

con una realidad configurada por las TICs, comunicada directamente en la que quedamos atados a la literalidad de las imágenes.

“El sujeto libre sólo surge cuando el individuo ya no acepta el estado de cosas existentes y se enfrenta a él porque ha aprendido la noción de las cosas y también que la verdad no reside en las normas y opiniones corrientes” (Marcuse: 1993: 240). Teniendo como brújula orientadora el argumento anterior, el propósito del análisis de este trabajo pretende destacar y enfatizar la importancia de instrumentar políticas de comunicación gubernamental con la finalidad de posicionar la imagen de los gobernantes en el imaginario social, así como de coadyuvar el logro de metas en la gestión gubernamental.

Después de analizar el proceso de comunicación gubernamental en la Dirección General de Información y Servicios a Medios de Comunicación del Gobierno del Estado de México queda claro que, para que se cumpla a cabalidad esa encomienda, se hace necesaria la participación de servidores públicos con los perfiles profesionales adecuados, con experiencia, capaces de utilizar los campos de conocimiento y herramientas que proporcionan las diversas disciplinas. Al respecto podemos decir que la comunicación gubernamental es una actividad imprescindible en el desarrollo de la gestión pública estatal; sin embargo esta visión no se refleja necesariamente en la operación diaria de sus procedimientos y mecanismos comunicacionales.

Por lo anterior, además de seguir desarrollando las actividades como: atención a los medios masivos de comunicación, elaboración de síntesis informativas, boletines, fotografías de eventos institucionales y monitoreo de medios electrónicos, etc., es necesario enfocar, capacitar y especializar personal calificado para actividades relacionadas con la planeación estratégica y el análisis y seguimiento de información, así como estrategias de comunicación intergubernamental, organizacional, o estudios relacionados con los hábitos y

preferencias mediáticas, que permitan conocer a los ciudadanos a los cuales se les quiere comunicar los mensajes institucionales.

Es necesario saber colocar los mensajes en los medios idóneos para que alcancen al público objetivo, como señala Ortiz (2002). En la selección de los medios está implícita la trascendencia que se quiere dar al mensaje. Al respecto el autor sostiene que el diseño del mensaje se puede resumir en tres pasos fundamentales:

- 1) tomar en cuenta las necesidades de la sociedad,
- 2) identificar claramente al público objetivo y
- 3) colocar el mensaje en los medios idóneos. Justo por lo anterior, para Meyenberg y Aguilar (2015), las tareas de comunicación de los gobiernos no sólo se han convertido en prioritarias, sino han ido adquiriendo unos grados de sofisticación que requieren rutinas complejas y un trabajo de 24 horas todos los días.

Sabemos que se pueden realizar excelentes obras o acciones en beneficio de la población, pero éstas no son capitalizadas de manera efectiva si no se comunican adecuadamente por no existir coordinación ni acuerdos previos respecto a los horarios y mecanismos de difusión. En este sentido, Manuel Martín (2004) señala que comunicación social es la información destinada al conjunto de la comunidad. Por eso, no sólo es importante informar a los ciudadanos sobre las acciones de gestión pública, sino que es imprescindible involucrar a los mismos en el proceso de toma de decisiones y de realización de la acción. Aquí es donde se hace elemental la comunicación gubernamental para motivar la participación ciudadana.

En otro orden de ideas, encontramos en nuestro análisis del estudio de caso que en la Dirección General de Información y Servicios a Medios de Comunicación no se tiene instalado formalmente un sistema de reclutamiento de servidores públicos que privilegie el servicio profesional de carrera o para la contratación de servidores

públicos con los perfiles adecuados al puesto que van a desempeñar y a la naturaleza de las funciones por desempeñar y a las actividades por realizar. El recurso más importante que posee cualquier organización, es el recurso humano.

Legitimar al gobierno a través de la comunicación gubernamental va más allá de posicionar en el imaginario social la imagen del gobernante, es establecer un canal bilateral entre gobierno y sociedad donde el gobierno comunique e informe sus acciones para hacer más eficiente su gestión y, así, el ciudadano recupere la confianza de las instituciones via el beneficio social, para participar de nueva cuenta en el espacio público.

La comunicación gubernamental se enfrenta como dice Silvia Molina (2011) no sólo a las demandas sociales sino con los medios de comunicación que suelen destacar los rasgos noticiosos y espectaculares sin tomar en cuenta los contenidos propiamente políticos. Los gobernantes y el comunicador social de un gobierno deben de entender que la comunicación política, como señala Molina (2011), dirigida a la sociedad es predominantemente filtrada por los medios de comunicación masiva, teniendo muy en cuenta que la comunicación personal (conferencias de prensa, comunicados, entrevistas, discursos, alocuciones públicas, así como el uso de internet) continúa siendo un importante recurso.

Con base en los resultados obtenidos del análisis FODA de nuestro estudio de caso es menester mencionar que las oficinas de Comunicación Social del gobierno tienen que trabajar estrechamente con periodistas y medios de comunicación masiva, ofrecer grandes volúmenes de información de calidad y establecer un productivo acoplamiento estructural.

Es importante señalar que el fortalecimiento institucional de una oficina de Comunicación Social dejó de ser un elemento más del discurso público para convertirse en una tarea indispensable: hacer de la oficina de Comunicación

Social una instancia de intermediación entre las necesidades sociales y las respuestas públicas. Requiere de por lo menos por tres ámbitos complementarios: colocar la participación de los ciudadanos en el lugar más destacado; romper con la idea según la cual se gobierna para el pueblo e implantar la idea de gobernar con el pueblo.

Si en algún lugar es preciso establecer canales de comunicación y acción es entre la sociedad y el gobierno, en la lógica interna con la que debe operar una oficina de Comunicación Social, porque esa es exactamente su función. Una oficina de comunicación social alejada de la población es, en sí misma, una contradicción. Por lo que resulta necesario romper con el centralismo político y el sentido de ocultamiento de la información pública. En pocas palabras, lo fundamental es fortalecer desde el gobierno a las oficinas de Comunicación Social para fortalecer a la sociedad, bajo el precepto de que la información es poder.

Se ha dicho que, para un gobierno, vía la administración pública, los recursos serán siempre escasos comparados con las necesidades que debe satisfacer. Por ello, la fórmula debe cambiar, de tal forma que se evite que la sociedad pida y el gobierno responda hasta donde pueda, sino que la sociedad participe y el gobierno gestione. No basta tampoco con crear espacios institucionales de interlocución con la sociedad, ni con ampliar la mirada para encontrar respuestas validas más allá de las posibilidades de acción del gobierno. Hace falta capital humano técnicamente calificado para producir comunicación social de calidad, porque ésta se encuentra invariablemente determinada por la capacidad y profesionalización de quien la ejecuta.

Culmino mi tesina afirmando que lo que se expresó a lo largo de la obra y en conjunto con la literatura que fue consultada para su realización, no se agota la amplia temática que concierne al ámbito de la comunicación. Simplemente representa un esfuerzo por investigar desde la óptica analítica del campo

académico a ese tópico planteado en torno a una inquietud y motivación por comprender no sólo empíricamente sino dotado de herramientas teóricas el medio en el que nos desarrollamos profesionalmente y para el cual nos formamos académicamente y orgullosamente en las aulas de la Universidad Autónoma del Estado de México.

## 14. Bibliografía

- Abbagnano, Nicola (2004), *Diccionario de Filosofía*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Aguilar, Luis F. (2013) *Gobierno y administración pública. México*. Fondo de Cultura Económica/Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.
- Álvarez, Tomás, Caballero, Mercedes (1997) *Vendedores de imagen: los retos de los nuevos gabinetes de comunicación*. Barcelona: Paidós.
- Bardach, E. (2008). *Los ocho pasos para el análisis de las políticas públicas. Un manual para la práctica*. México: Miguel Ángel Porrúa, CIDE.
- Berlo, D. K. (1982). *El proceso de la comunicación, introducción a la teoría y la práctica*. Buenos Aires, Argentina: El Ateneo.
- Bobbio, N. (2000). *Estado, Gobierno y Sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Campero, V. H. (2007). *Administración Pública y Comunicación Social en México*. México, D.F.: Instituto Nacional de Administración Pública A.C.
- Canel, María José, (2007). *Comunicación de las Instituciones Públicas*. Madrid, España: tecnos.
- Canel, María José, (2006) *Comunicación Política. Una guía para su estudio y práctica*. Madrid: Tecnos.
- Canel, María José, (1999) *Comunicación política. Técnicas y estrategias para la sociedad de la información*, Madrid, Tecnos.
- Castells, Manuel. (2001): *La Galaxia Internet. Reflexiones sobre Internet, empresa y sociedad*. Madrid: Areté
- Castells, Manuel. (2009): *Comunicación y Poder*. Madrid: Alianza Editorial.
- Castells, Manuel (1998). *La era de la información. Economía, sociedad y cultura*. Madrid: Alianza Editorial.
- Castells, Manuel (2006) *La Sociedad Red*, Editorial Alianza Editorial, Madrid.

- D'Adamo, Orlando; García Beaudoux, Virginia y Freidenberg, Flavia (2007). *Medios de comunicación y opinión pública*. Madrid: McGraw-Hill.
- De Fleur, Melvin y Ball Rokeach, Sandra. (1989). *Teorías de la comunicación de masas*. Barcelona: Paidós.
- De Gomis, Lorenzo (1991): *Teoría del periodismo*. Barcelona. Paidós.
- Durand, G. (2000). *Lo imaginario*. Barcelona: Ediciones del Bronce.
- Habermas, Jürgen, (1989) *Teoría de la Acción Comunicativa I. Racionalidad de la acción y racionalización social*, Buenos Aires, Taurus.
- Habermas, Jürgen, (1994) *Historia y Crítica de la Opinión Pública*. México, Gili
- Hernández, F. (1995) *La sociología de la producción de noticias, hacia un campo de investigación en México*, Comunicación y Sociedad, núm. 30, mayo-agosto. México: Universidad de Guadalajara.
- José, J. M. (2007). *Nueva gerencia pública. Un análisis comparativo de la administración estatal en México*. México, D.F.: Miguel Ángel Porrúa, Universidad Autónoma del Estado de México.
- Lawson, Chappell H. (2002) *Building the Fourth Estate: Democratization and the Rise of a Free Press in Mexico*. Berkeley: University of California Press.
- Lucas Marín, Antonio, (2009), *La nueva comunicación*, Trotta, Madrid
- Lucas y otros (1999) *Sociología de la comunicación*. Valladolid: Trotta.
- Lujambio, Alonso (2000), *El poder compartido. Un ensayo sobre la democratización mexicana*, México, Océano.
- Macedo García, Alejandro, (2015), *Tesis doctoral: La agenda setting y el framing en situaciones de crisis*. Universidad Complutense de Madrid.
- M.L. De Fleur, S. B.-R. (1982). *Teorías de la comunicación de masas*. México: Paidós Comunicación.
- Manovich, Lev. (2005.) *El lenguaje de los nuevos medios de comunicación: la imagen en la era digital* / Lev Manovich; traducción de Oscar Fontrodona. Barcelona: Paidós.

- Marcuse, H. (1993). *Razón y revolución*. Madrid: Alianza.
- McLuhan, Marshall (1967) *The Medium is the message*, Quentin Fiore New York : London : Bantam Books.
- McLuhan, Marshall, (1991) *La Aldea global: transformaciones en la vida y los medios de comunicación mundiales en el siglo XXI*. México: Gedisa.
- McLuhan, Marshall, (1996) *Comprender los medios de comunicación*, Barcelona: Paidós.
- McLuhan, Marshall, McLuhan Eric, (1990) *Leyes de los medios: la nueva ciencia*, versión española Juan José Utrilla. México: Alianza Editorial Mexicana: CONACULTA.
- Merino, Mauricio (2003). *La transición votada: crítica a la interpretación del cambio político en México*. México. Fondo de Cultura Económica.
- Meyenberg, Yolanda, Aguilar, Rubén (2015). *La Comunicación Presidencial en México 1988-2012*. México. UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales.
- Monzón, Cándido (1996). *Opinión pública, comunicación y política: la formación del espacio público*. Madrid: Tecnos.
- Muñoz, P. (1997). *Introducción a la Administración Pública México*. Editorial Fondo de Cultura Económica.
- Osornio, Corres F. J. (1986) *La Administración Pública en el Mundo*, UNAM-CH. México D.F.
- Santillán, J. F. (1989). *Administración Pública en México*. México: INAP.
- Sartori, Giovanni. (1987). *La política. Lógica y método de las Ciencias Sociales*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Sartori, Giovanni. (2009). *Homo videns: La sociedad teledirigida*. México: Santillana.
- Thompson, J. B. (1998): *Los media y la modernidad. Una teoría de los medios de comunicación*. Barcelona. Paidós.
- Virilio, P. (1998). *La máquina de visión*. Madrid: Cátedra.
- Weber, Max (1997). *El político y el científico*. México: Ediciones Coyoacan.

- Wolf, Mauro. (2000), *La investigación de la comunicación de masas* / Mauro Wolf; [traducción de Carmen Artal; supervisión de Lorenzo Vilches]. Barcelona: Paidós.

## Consultas electrónicas

- <http://www.elfinanciero.com.mx/opinion/pena-nieto-la-impericia-mediatica.html>
- Diccionario de la Real Academia Española en <http://dle.rae.es/>
- <https://campus.usal.es/~dpublico/areacp/materiales/Mediosdecomunicacion.pdf>
- <http://metodologiainvestigacionpolitica.blogspot.mx/2012/05/diccionario-de-politica-norberto-bobbio.html>
- <https://campus.usal.es/~dpublico/areacp/materiales/Mediosdecomunicacion.pdf>
- <http://www.revista.unam.mx/vol.2/num3/art3/>
- Gaceta del Gobierno del Estado de México en <http://legislacion.edomex.gob.mx/periodico/actual>
- Manual General de Organización de la Coordinación General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México en <http://legislacion.edomex.gob.mx/manuales/2005/>
- Plan Estatal de Desarrollo 1999-2005 del Estado de México en <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/>