



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO

---

CENTRO UNIVERSITARIO UAEM TEXCOCO  
CENTRO UNIVERSITARIO UAEM AMECAMECA  
MAESTRÍA EN GOBIERNO Y ASUNTOS PÚBLICOS

“COMUNICACIÓN SOCIAL Y PERCEPCIÓN CIUDADANA DE LA  
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL DE  
TOLUCA Y ECATEPEC, 2009-2012”

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:  
MAESTRA EN GOBIERNO Y ASUNTOS PÚBLICOS

P R E S E N T A:

LIC. EN C y P. ISIDRA PRISCILA SOTO CARREÑO

TUTOR ACADÉMICO:

DR. EN C. P. MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ RAMOS

TUTORES ADJUNTOS:

DR. EN A. P. ROBERTO MORENO ESPINOSA  
M. EN E.R. RICARDO CORTÉS PADILLA

TUTOR EXTERNO:

DR. EN E.I.T. ALEJANDRO BURD OROZCO

AMECAMECA, ESTADO DE MÉXICO, OCTUBRE 2014

---

A mi esposo

Por ser mi inspiración y apoyo

A mi madre

Por su ejemplo, amor y respaldo

A la memoria de mi padre

A mi maestra, María de Lourdes Rodríguez Pérez

Por sus consejos, apoyo y ejemplo de vida

---

## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	4
1. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN LA ERA DE LA INFORMACIÓN	10
1.1. TEORÍA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	14
1.1.1. VISIÓN ESTADOUNIDENSE	19
1.1.2. PERSPECTIVA EUROPEA	24
2. NO HAY INSTITUCIÓN PÚBLICA SIN COMUNICACIÓN	29
2.1. COMUNICACIÓN PÚBLICA	32
2.2. COMUNICACIÓN SOCIAL	38
2.2.1. ESCENARIO LOCAL	41
2.2.2. TEORÍA SITUACIONAL DE LOS PÚBLICOS	46
3. COMUNICACIÓN: ¿REVOLUCIÓN MEDIÁTICA?	57
3.1. ECATEPEC, DEMARCACIÓN LOCAL MÁS POBLADA DE MÉXICO	62
3.2. TOLUCA, CAPITAL MEXIQUENSE	65
3.3. EVALUACIÓN CIUDADANA SOBRE COMUNICACIÓN SOCIAL	67
3.4. COMPLEMENTO INSTITUCIONAL	80
4. COMUNICACIÓN. EJE DE ACCIÓN DE LAS INSTITUCIONES	89
4.1. FACTIBILIDAD PRESUPUESTAL	92
4.2. EXIGENCIA SOCIAL E INSTITUCIONAL	95
4.3. FUNDAMENTO LEGAL	97
4.4. DINÁMICA INSTITUCIONAL. PROPUESTA DE VINCULACIÓN	100
CONCLUSIONES	108
ANEXO I	114
ANEXO II	119
ANEXO III	123
ANEXO VI	125
ANEXO V	127
ANEXO VI	128
FUENTES DE INFORMACIÓN	129

---

## INTRODUCCIÓN

Desde hace algunas décadas se ha acuñado el término de sociedad de la información a la sociedad post-industrial, como característica fundamental de ésta encontramos el incremento de información así como el flujo indiscriminado de datos entre los diversos actores sociales; con esta dinámica se ha creado un nuevo paradigma para interpretar el desarrollo social a partir del uso no sólo de la información sino también de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC). Así en la actualidad, la información es una pieza clave para comprender el mundo.

En este contexto, un elemento fundamental para analizar a la sociedad de la información son las instituciones, pues éstas son elementos estructuradores y vertebradores de la sociedad moderna en la cual las instituciones públicas son guías y servidoras en la construcción de la realidad social, por tanto deben de integrarse a su entorno y estar en continuo contacto con los ciudadanos que son los receptores de los servicios prestados por el Estado.

En las últimas décadas, los diversos ámbitos de gobierno han desarrollado estrategias con el objetivo de adentrarse al contexto actual, así surgieron áreas responsables del manejo de información gestada al interior de la Administración Pública o relacionada con ésta última.

En México dicha área ha sido nombrada Comunicación Social, entre sus principales tareas se encuentra generar un vínculo entre los gobernantes y la ciudadanía, también está orientada a informar a los ciudadanos la manera en que se gestiona el di-

nero público, de los acuerdos que las autoridades toman y las actividades que llevan a cabo, sin embargo las funciones, atribuciones y capacidades de dichas áreas varían ampliamente al considerar no sólo el ámbito gubernamental al que pertenezcan sino también las características del área socio demográfica bajo su responsabilidad y los aspectos que los gobernantes deseen priorizar.

En esta dinámica la ciudadanía recibe información de su gobierno y genera un criterio sobre éste, así la estrategia ejecutada por Comunicación Social debe involucrar la responsabilidad de crear una imagen positiva de la Administración Pública. En este escenario, la presente investigación indaga sobre la influencia que las acciones implícitas en la estrategia de Comunicación Social genera en la percepción que la ciudadanía tiene de su Administración Pública.

Al focalizar el Estado de México, resulta interesante señalar que hasta hace una década el área de Comunicación Social tan sólo era contemplada en el escenario estatal, progresivamente, en la actualidad son muchas las administraciones locales que cuentan con señalada área.

Esta investigación se centra en dos municipios evidentemente importantes y reveladores en términos de Comunicación Social: Toluca y Ecatepec; se estudiará el periodo 2009-2012, pues el presente trabajo busca analizar el desempeño de las direcciones de Comunicación Social y la percepción de la ciudadanía respecto al trabajo de la Administración Pública local de Toluca y Ecatepec; cabe resaltar que con esta investigación no se busca enfatizar en todas y cada una de las acciones emprendidas por las direcciones de Comunicación Social de los municipios señalados, sin

embargo los datos en su conjunto son complementarios para formular un análisis general que permite detectar fortalezas y debilidades de esta área de acción del Estado.

Al enfatizar en la elección de analizar los casos de Toluca y Ecatepec, es importante señalar que aunado a la labor que se ha realizado en ambas demarcaciones en términos de Comunicación Social, el primero de estos municipios es la capital del Estado de México y el segundo, Ecatepec, es el municipio más poblado no sólo de la entidad mexiquense sino del territorio nacional.

A lo largo de la presente investigación se busca responder ¿cómo es el desempeño de las direcciones de Comunicación Social y cómo influye en la percepción de la ciudadanía respecto al trabajo de la Administración Pública de Toluca y Ecatepec, administración 2009-2012?

A su vez, este trabajo formula como hipótesis que la percepción ciudadana respecto al desempeño de su Administración Pública local es mejor en el municipio de Toluca que en el municipio de Ecatepec, al considerar las estrategias ejecutadas por Comunicación Social de ambos Ayuntamientos y sus contextos actuales.

A fin de guiar este trabajo, se planteó como objetivo general explicar si existe relación (si es así, cómo es ésta) entre el desempeño de las Direcciones de Comunicación Social de Toluca y Ecatepec y la percepción ciudadana respecto a la Administración Pública de cada municipio, durante la administración 2009-2012.

Particularmente, esta investigación reconoce la importancia del área de Comunicación Social en el escenario municipal, contrasta el tipo de estrategia ejecutada por cada una de las direcciones y las compara entre sí para identificar sus logros y debilidades, también presenta una guía para la estructuración del mapa de públicos para cada una de las administraciones locales señaladas. Una vez presentado lo anterior, la información obtenida por municipio se sintetiza y se contrasta entre sí a fin de realizar inferencias respecto a los retos y alcances de las estrategias emprendidas por las Direcciones de Comunicación Social de los municipios de análisis.

Este trabajo no sólo permite focalizar las acciones de las direcciones de Comunicación Social de Toluca y Ecatepec, sino que aporta un estudio argumentado en la Teoría Situacional de los Públicos, a la vez distingue las funciones de dichas direcciones a partir de la Teoría de la Administración Pública.

Lo anterior se establece al considerar el tipo de estrategias de comunicación ejecutadas en ambos municipios, las acciones focalizadas, el perfil del responsable del área y las condiciones socio demográficas de ambos municipios. Para conocer dichos aspectos se aplicó una encuesta de opinión a una muestra de la ciudadanía por municipio, se realizó revisión documental y análisis de contenido de las publicaciones impresas y electrónicas, generadas por señaladas direcciones de comunicación; a su vez se consideran las cifras oficiales que permiten complementar, reforzar o contrastar lo obtenido a través de las técnicas de investigación señaladas en este apartado.

La presente investigación es un estudio explicativo, transversal. Emplea el método comparativo, es de carácter mixto y se aborda desde una perspectiva deductiva. (Véase Anexo I, pág. 100)

El primer capítulo presenta el sustento teórico de la existencia del área de Comunicación Social a partir de la Teoría de la Administración Pública, al realizar una revisión general de esta teoría, se focalizan la postura estadounidense y la visión europea, para así distinguir la presencia institucionalizada y no institucionalizada de las tareas de comunicación en sistemas de gobierno durante distintos momentos históricos. En este apartado se compilan fragmentos de textos de autores representativos en el ámbito de la Administración Pública donde queda en evidencia el interés del aparato del Estado por influir en la percepción que la ciudadanía tiene sobre éste.

El segundo capítulo ilustra el escenario de la actual sociedad de la información, describe el manejo de la comunicación pública como una herramienta de vinculación entre gobierno y ciudadanía, en este contexto, inserta a las áreas de Comunicación Social en nuestro país, su finalidad, sus alcances. Finalmente, mediante la Teoría Situacional de los Públicos se focaliza el escenario local de la comunicación pública y se profundiza en la identificación de los públicos como tarea básica de Comunicación Social.

El tercer capítulo presenta la percepción ciudadana respecto al desempeño de la Administración Pública local de los municipios de Toluca y Ecatepec, 2009-2012, al considerar las estrategias de comunicación ejecutadas por cada Ayuntamiento, para ello se exhiben los resultados de dos encuestas aplicadas a las ciudadanías de



cada demarcación. A partir de esto y con información generada mediante una entrevista a la responsable de Comunicación Social del Ayuntamiento de Toluca, administración 2009-2012 e información documental, se realiza un análisis y se emite un juicio crítico sobre el desempeño de las direcciones de Comunicación Social de los municipios estudiados.

El cuarto capítulo remarca la importancia de Comunicación Social en la Administración Pública local, señala los fundamentos financieros, legales, sociales e institucionales de esta área gubernamental. Finalmente, presenta un modelo organizacional para Comunicación Social de los Ayuntamientos en el cual se incorporan dos áreas:

1) *Vinculación y Enlace Municipal* como elemento clave para incidir en la percepción que los ciudadanos se forjan de sus Administraciones Públicas locales.

2) *Comunicación Interna* como una herramienta para brindar cohesión al interior de la Administración Pública e inferir en la calidad de los servicios que ésta brinda a los ciudadanos.

A lo largo de este trabajo se presentan elementos que ofrecen, a los gobiernos locales, las herramientas para elaborar una estrategia de vinculación con la ciudadanía y, así legitimar sus acciones a través del ejercicio de la comunicación pública.

## CAPÍTULO I

# ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN LA ERA DE LA INFORMACIÓN

La Administración Pública es un producto histórico, su conceptualización y funciones han variado de acuerdo al momento y contexto en que ésta trate de definirse, actualmente tiene infinidad de funciones que no tenía hace siglos o décadas y, seguramente diversas acciones que eran consideradas como tareas del Estado, hoy no figuran entre sus responsabilidades. Con el objetivo de explorar el origen de las funciones comunicativas del Estado en la Teoría de la Administración Pública, a lo largo de este apartado se presentan textos que evidencian la presencia de tareas de comunicación en sistemas de gobierno durante distintos momentos históricos para finalmente reconocer con claridad el papel de la comunicación en la Administración Pública.

El origen de la Ciencia de la Administración se remonta a principios del siglo XVIII para presentarse hoy como uno de los temas más interesantes en la vida pública del ser humano.

Un aspecto fundamental en que surge el estudio de la Administración Pública como tema teórico es el referente a su impacto directo en el rumbo económico de un país, si consideramos que históricamente los Estados han asumido el papel del responsable del desarrollo de las naciones, sin embargo durante las últimas décadas este contexto se ha modificado, ya que diversas naciones han limitado el papel del Estado en la esfera económica y la riqueza ha sido generada a través del sector productivo.

Otro ámbito de análisis de la Administración Pública se refiere a la satisfacción de las necesidades de la población mediante la organización misma. Y es en éste punto

donde se centra la presente investigación al indagar sobre el papel de la Administración Pública en el actual contexto social, que se caracteriza por el flujo de información, en donde se establece institucionalmente la obligación del Estado de informar a los ciudadanos sobre sus diversas tareas y decisiones.

En este tenor, el aparato gubernamental se dirige a la ciudadanía para transmitir todo tipo de mensajes relacionados con su gestión, pues al considerar que el ciudadano es el centro de su acción es fundamental que exista un vínculo de comunicación entre el gobierno y el pueblo al justificar que el ciudadano- administrado- debe de estar informado de todas aquellas acciones que incidan en su calidad de vida. Pero dicho vínculo no siempre ha existido, por ello es fundamental describir el actual contexto social e histórico en el cual la información y la comunicación desempeñan funciones sin precedentes.

La actual sociedad se conoce como la *sociedad de la información*, concepto que hace referencia a una civilización en la que el flujo de información es constante, donde desde hace décadas la información es comercializa de forma masiva y en la que los individuos hacen uso indiscriminado de una gran cantidad de datos obtenidos a partir de diversas fuentes, es así que vale la pena señalar que:

“el concepto de la sociedad de la información comenzó a utilizarse durante la década de los años sesenta y partir de entonces ha adquirido cada vez más importancia en el ámbito bibliotecológico...así en la década de los setenta, aparece una sociedad caracterizada por el flujo de información”.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> ESTUDILLO García, Joel. “Surgimiento de la sociedad de la Información.” En *Biblioteca Universitaria*, México, D.F. Universidad Nacional Autónoma de México, Núm. 4, (2): 77-86, Julio-Diciembre, 2001.

Una sociedad donde lo que acontece en las diversas esferas sociales es difundido a través de medios masivos de comunicación y herramientas tecnológicas permitiendo no solamente que las personas directamente relacionadas a ciertos fenómenos conozcan de éstos, sino que los miembros de una sociedad o diversas sociedades se informen de lo que sucede en cualquier región y ámbito social.

En este proceso informativo los ciudadanos-usuarios de la administración pública son conscientes de sus derechos y buscan conocer más sobre su sistema gubernamental, tener acceso a servicios de calidad y participar en la toma de decisiones que les afectan en su carácter público, “desean obtener tanta información como sea posible con el menor esfuerzo, de una forma ágil y rápida, que le permita ganar tiempo para dedicarlo a otras actividades”.<sup>2</sup>

Ante este escenario la Administración Pública no puede presentarse ajena, se ve obligada a incluir en sus funciones servicios informativos, considerar las características e inquietudes de los ciudadanos y transformarlas en atributos de dichos servicios, de tal suerte que exista concordancia entre lo que el usuario espera y lo que la administración pública brinda.

Actualmente el uso y valor de la información ha impactado en las estructuras sociales, económicas, académicas, culturales y políticas de las naciones, a la par se ha originado un contexto complejo de redes informativas que presentan retos de control, manejo, procesamiento, difusión y uso de datos.

---

<sup>2</sup> GÓMEZ Camarero, Carmen. “Las nuevas formas de comunicación de la administración con el ciudadano.” En *Anales de documentación*, España, Núm. 6, (1): 109-119, Junio, 2003.

Con el propósito de profundizar en dicha dinámica, en los siguientes apartados se indagará sobre la presencia e importancia de las funciones de comunicación en la esfera gubernamental, inicialmente se realizará una revisión general sobre los orígenes y posturas de la Teoría de la Administración Pública con el objeto de establecer bases teóricas, pues es en esta área del conocimiento donde se origina la presente investigación.

### 1.1. TEORÍA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

La Administración Pública es una institución social de antigua historia, sus antecedentes podían encontrarse en las primeras formas de organización de los seres humanos, sin embargo esta disciplina inició a conceptualizarse como ciencia hasta el siglo XVIII cuando los soberanos de Prusia establecieron las primeras cátedras de enseñanza científica de los quehaceres administrativos para los servidores del Estado, diferenciando las tareas administrativas de las funciones de justicia.

Este siglo fijó las bases de lo que hoy conocemos como Administración Pública, en décadas precedentes surgieron algunos movimientos con el objetivo de orientar la toma de decisiones de los gobernantes o las élites del poder pero:

La administración pública no se eleva al carácter de ciencia hasta el siglo XVIII... así entendida dejó de ser un mero fenómeno derivado, cuya explicación sólo es posible a partir del fenómeno primigenio, sino que se convirtió un ente que se explica por sí mismo dentro de la fenomenología del Estado y con referencia a él.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> GUERRERO, Omar. *La teoría de la administración pública*, México, Harla, 1986, p.24.

A principios del siglo XIX, Carlos Juan Bautista Bonnín en sus “Principios de Administración Pública”, tuvo la preocupación fundamental de mostrarla como una verdadera ciencia al identificar su origen a la par con el del Estado señalando que “la Administración fue necesariamente la primera de las convenciones establecidas para la organización del orden interior en cada parte del territorio, como la justicia para el mantenimiento del orden existente”.<sup>4</sup>

Bonnín advertía que la administración es la división de la acción del gobierno en tantas partes como está dividido el territorio, a su vez reconocía la importancia de la administración al señalar que “el gobierno existiría en vano si la administración, en general, no fuera para él un medio para dirigir los asuntos públicos”.<sup>5</sup>

De manera similar, en Alemania “Robert Van Mohl sostuvo que en el Estado se encierra toda la vida del hombre: se ocupa de su personalidad física y moral, de su patrimonio, en fin, de todo lo que toca a su vida”.<sup>6</sup> En tal señalamiento Van Mohl sienta las bases una nueva visión para observar al Estado, pues engloba lo administrativo, jurídico, moral y el entorno individual y social del ser humano.

Décadas más tarde, en el siglo XX Mariano Baena del Alcazar señaló a las Administraciones Públicas como las “organizaciones que sirven a los grandes Estados”<sup>7</sup>, en este sentido Paul Appleby afirmó que la Administración Pública es el “liderazgo de los asuntos públicos directamente responsables de la dirección ejecutiva, ya que de cara a la democracia se vincula de manera estrecha con la dignidad, el valor

---

<sup>4</sup> BONNIN, Charles Jean, *Principios de Administración Pública*, México, FCE, 2004, p.212.

<sup>5</sup> *Ibid.*

<sup>6</sup> GUERRERO, Omar. *Teoría administrativa del Estado*. México, Oxford, 2000, p. 22.

<sup>7</sup> BAENA del Alcazar, Mariano. *Curso de ciencia de la Administración*. España, Tecnos, 2000, p. 24.

humano y las potencias cívicas de la ciudadanía”.<sup>8</sup> En este campo de análisis, el también estadounidense Leonard White conceptuó a la “Administración Pública como el manejo (management) de hombres y materiales para lograr los propósitos del Estado”.<sup>9</sup>

El también exponente de la postura práctica, Woodrow Wilson, en 1887 señalaba:

El objeto del estudio de la administración es descubrir, en primer lugar, lo que puede hacer el gobierno debida y acertadamente y, en segundo, cómo ha de hacer lo debido con la mayor eficacia posible y con el menor gasto posible tanto de dinero como de energía. La administración es la parte más visible del gobierno... Las funciones del gobierno eran sencillas, porque la vida misma era sencilla.<sup>10</sup>

En la actualidad, el concepto de Administración Pública involucra una gama compleja de funciones por parte del Estado, por ello y para los fines de la presente investigación, de los anteriores autores, resulta interesante rescatar las ideas de *organización* como un principio fundamental; *personalidad física y moral* al hacer referencia al conjunto de características que destacan en algunas personas, sociedades o grupos y que les permiten diferenciarse de otras; *liderazgo*, relacionado con la dirección de esfuerzos de recursos humanos y materiales que se involucran en los asuntos públicos; así como los *propósitos del estado*, comprendidos éstos últimos como el eje rector en las funciones de la Administración Pública, pues:

La Administración Pública va más allá de la propia estructura organizacional, abarcando el proceso y resultado de las políticas públicas... La Administración Pública se encuentra en una encrucijada, por una parte, las nuevas tendencias obligan al Estado a disminuir su participación en las economías nacionales (Estado Mínimo); por el otro, aumentar su eficacia y

---

<sup>8</sup> APPLEBY, Paul. “Toward Better Public Administration”, en *Public Administration Review*, EU, Núm.2 (7):95-96, Marzo, 1947.

<sup>9</sup> WHITE, Leonard. *Introducción al estudio de la Administración Pública*, México, Compañía General de Ediciones, 1964, p 40.

<sup>10</sup> WILSON, Woodrow. “Estudio de la administración”. En: DWIGHT Waldo. *Administración pública*, 6ª ed. México, Trillas, 1982, p 86.



responsabilidad que le encomiendan las demandas ciudadanas, en específico la atención a las políticas sociales.<sup>11</sup>

Al establecer las bases conceptuales:

La ciencia de la administración pública es una ciencia social que tiene por objeto la actividad del órgano ejecutivo cuando se trata de la realización o prestación de los servicios públicos en beneficio de la comunidad, buscando siempre que su prestación se lleve a cabo de manera racional a efecto de que los medios e instrumentos de la misma se apliquen de manera idónea para obtener el resultado más favorable por el esfuerzo conjunto realizado.<sup>12</sup>

Es decir, la ciencia de la Administración Pública busca orientar las acciones de la organización que sirve al Estado para que las funciones que éste desempeñe se desarrollen teórica y prácticamente de la mejor manera posible en determinados y diferenciados contextos.

La Administración Pública, como organización que involucra los intereses sociales, requiere ser analizada profunda y cuidadosamente, con la finalidad de que el Estado responda plenamente a los cambios evolutivos y requerimientos de la sociedad de nuestro tiempo, para ello es fundamental identificar las posturas más sobresalientes que la abordan en la época moderna.

En la década de 1960, Georges Langrod señalaba:

“La ciencia de la administración se encuentra sumida en el inmovilismo intelectual, lo cual obedece a dos causas principales: una, la unidimensionalidad técnica atribuida a la administración pública en los Estados Unidos y otra la unidimensionalidad jurídica que se le ha atribuido en Europa.”<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> LAHERA, Eugenio. "Nuevas Orientaciones para la Gestión Pública", en *Revista de la CEPAL*, Chile, Núm.52: 33-47, Abril, 1994.

<sup>12</sup> GALINDO, Camacho, Miguel. *Teoría de la Administración Pública*, México, Porrúa, 2000, p. 30.

<sup>13</sup> LANGROD, Georges. *Cit. Pos.* GUERRERO, Omar, *La teoría... Op Cit.*, p. 173.

A pesar del pensamiento de Langrod, Omar Guerrero consideró que la afirmación de inmovilidad no debe ser tan tajante, pues a pesar de las diferencias emergentes de cada visión de estudio de la Administración Pública, existen convergencias.

La peculiaridad nacional de la ciencia de la Administración Pública en cada país del mundo plantea la existencia de un universo académico cosmopolita, enlazado por un idioma común que se ha configurado en forma permanente desde principios del siglo XIX y aun desde el XVIII. Se trata, pues, de una disciplina multinacional cuyo centro de interés es una Administración Pública desarrollada esencialmente a través de una cultura administrativa compartida.<sup>14</sup>

El panorama de la ciencia de la Administración Pública contemporánea ha sido direccionado por lo que Omar Guerrero llama *el cosmos de la Unión Europea y el Universo Anglosajón*, posturas que difieren por la visión y procesos de direccionamiento de las acciones emprendidas por la institución del Estado, pero coincidentes en el carácter de interés y beneficio público, contexto en que surge esta investigación. Así, con el objetivo de reconocer los elementos de diferenciación entre ambas posturas e identificar la importancia y presencia de funciones comunicativas en dichas corrientes de estudio, en los próximos dos apartados analizaremos los estudios estadounidenses y la corriente europea, respectivamente, al focalizar autores que hacen referencia a la comunicación y su vínculo entre el Estado y la ciudadanía.

---

<sup>14</sup> GUERRERO, Omar. Teoría... *Op. Cit.*, p. 194.

### 1.1.1. VISIÓN ESTADOUNIDENSE

El pensamiento sobre Administración Pública en Estados Unidos de Norteamérica (EU) está caracterizado por la gran influencia del pensamiento administrativo del sector privado, éste se desarrolló en condiciones históricas que enmarcaron su evolución dentro de una actitud de carácter práctico pero con inclinación a la creación de teorías generales.

Al considerar la esencia práctica de esta disciplina resulta importante, para esta investigación, indagar sobre la existencia de análisis, estudios u observaciones referentes al rol de la comunicación entre el Estado y los ciudadanos, por tanto en este apartado se exhiben fragmentos de diversos autores estadounidenses que directa o indirectamente abordan el tema de la comunicación y su relevancia para el Estado.

En el terreno de la Administración Pública, la doctrina estadounidense mostró resistencia a reconocer esta disciplina en su carácter de ciencia y se concentró en realizar estudios sobre la misma aportando interesantes elementos para el ámbito organizativo de la institución.

La década de 1930 en EU representó la consolidación de dicha disciplina "Es la época en la que esa materia pasa a ocupar un lugar en el seno de la Enciclopedia Internacional de Ciencias Sociales: Leonard White publicó allí su artículo "Administración pública" ("Public Administration")"<sup>15</sup>; además de que se había creado un Comité Asesor en la materia dentro del Consejo de Investigación de Ciencias So-

---

<sup>15</sup> *Ibid*, p.213.

ciales, también en esa década, la Escuela de Administración Pública de la Universidad del Sur de California comenzó a brindar cursos para servidores públicos y se creó el Instituto Nacional de Administración Pública de los Estados Unidos. En estos círculos de investigación se focalizaron aspectos como los problemas de organización, personal, procedimientos y control; ejes de estudio e investigación que fortalecieron el enfoque fundamentalmente administrativo de la Administración Pública en EU.

Uno de los autores clásicos en esta doctrina es White, quien en su señalado artículo opina que “los escritores modernos definen la administración pública como el arte y la ciencia del manejo aplicados a los negocios del Estado; pero que también se utiliza el vocablo para indicar -una rama del campo de la ciencia política-”<sup>16</sup>

Dentro de esta corriente de pensadores también se encuentra a Dwight Waldo quien es uno de los más influyentes pensadores estadounidenses contemporáneos en el ámbito de la Administración Pública. Sin embargo, al considerar los fines de la presente investigación retomaremos fragmentos de ensayos de diversos autores compilados por Dwight en el libro *Administración Pública. La función administrativa, los sistemas de organización y otros aspectos* en donde queda en evidencia la importancia de la comunicación (como medio de *promoción*) en la Administración Pública desde el enfoque del sector privado, donde la eficacia es el principal objetivo.

Harvey Pinney en su ensayo *Niveles de medición de la eficiencia* señala:

---

<sup>16</sup> *Ibid.*

La eficiencia de una organización de negocios puede tropezar con ciertos contratiempos de carácter general... si no hay beneficios, es que el hombre de negocios tropezó con contratiempos concretos: volumen de ventas, teniendo en cuenta los precios; inspección de las operaciones de propaganda y de ventas...<sup>17</sup>

En este fragmento Harvey Pinney resalta la importancia de la supervisión, en términos de eficiencia, que se debe de realizar a la propaganda, entendida esta última como la “acción de dar a conocer algo con el fin de atraer adeptos o compradores”<sup>18</sup> que traducido al ámbito de la Administración Pública se refiere a la difusión de acciones, decisiones o servicios por parte de esta organización para obtener la legitimidad, aceptación o en su caso reelección de determinados servidores públicos.

Otro aspecto interesante, es que dentro de los ensayos que compila Dwight Waldo se incluye *La relatividad de la eficiencia* de Paul H. Appleby, artículo que presenta el análisis de la publicación de un periódico referente a actores y funciones de la Administración Pública, dejando en evidencia la importancia no sólo de la comunicación en esta organización sino también el papel que juegan los medios de comunicación en la dinámica gubernamental. A continuación un breve fragmento:

Uno de nuestros periódicos de negocios nacionales solicitó hace dos o tres años que el Departamento de Justicia suspendiese la ejecución de las leyes antitrust. El escritor no atacaba al Congreso pidiendo la derogación de las leyes. ¡En cambio atacaba a Thunnan Arnold porque trataba de hacerlas cumplir! Lo hizo consultando la creencia nacional en la libre competencia e insistiendo en la inevitabilidad de empresas cada vez más voluminosas. He aquí tres de sus párrafos...<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup> HARVEY, Pinney. “Niveles de medición de la eficiencia”. En: DWIGHT, Waldo. *Op. Cit.*, p. 485.

<sup>18</sup> REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, “Diccionario de la lengua española”, <http://www.rae.es/rae.html> (rubro diccionarios), visto en: 25 de febrero de 2013.

<sup>19</sup> HARVEY, Pinney. “Niveles de medición de la eficiencia”. En: DWIGHT, Waldo. *Op. Cit.*, p. 489.

Uno más de los autores que reconocen la función de la comunicación es John M. Gaus, quien en su escrito *La responsabilidad de la administración pública*, puntualiza:

La autoridad, en fin; es consecuencia del acertado ejercicio de una función; el papel del administrador es lograr una conciliación de intereses en juego y requiere que se gane el consentimiento de la gente por la acumulación de conocimientos exactos e importantes.<sup>20</sup>

A pesar de que John M. Gaus textualmente no señala cómo se realiza *la acumulación de conocimientos exactos e importantes*, sí deja en evidencia la función de la Administración Pública de hacer que exista tal acumulación, es decir, que de alguna manera la institución del Estado proporcione información a la ciudadanía con el objetivo de legitimarse como el responsable de la toma de decisiones del interés público. Con los textos presentados y extraídos de la compilación que realiza Dwight Waldo en el libro *Administración pública*, queda en evidencia que a principios de la década de los años 60 existía un reconocimiento de la importancia del manejo de la información al interior y exterior del aparato gubernamental no sólo como intercambio de información si no también con fines de propaganda.

Al continuar con la revisión de autores resulta interesante comentar al visionario Luther Gulick, quien a mediados del siglo XX establece el uso de los criterios del sector privado para su aplicación en la Administración Pública, a la vez plantea la innovación como una necesidad para el presente y futuro del Estado, “Gulick argumentaba que el contenido global del campo de la Administración Pública está movido por el contexto, no por la lógica, y recuerda que *si el gobierno hace algo, es administración*

---

<sup>20</sup> GAUS, John M. “La responsabilidad de la administración pública”. En *Ibid.* p. 502.

*pública*<sup>21</sup>", con su pensamiento Gulick contribuye pertinentemente a la presente investigación, pues el actual contexto de la llamada sociedad de la información obliga al Estado a innovar sus acciones en términos de coordinación, difusión, comunicación y manejo de datos.

A lo largo de este apartado se ha identificado la importancia y presencia de las funciones comunicativas en la corriente estadounidense sobre Administración Pública, a la vez es fundamental señalar que los autores analizados reconocen el valor de la comunicación entre el Estado y la ciudadanía, pues a pesar de no referirse textualmente a áreas específicas o relacionadas a la comunicación o difusión de información dentro del aparato gubernamental, mencionan tareas o acciones vinculadas con el manejo de información originada al interior del sector público.

Dentro de la postura estadounidense de la Administración Pública, recientemente se han realizado aportaciones que contemplan la gerencia de información:

George Boyne analizó el periodo 1976-1995 de las revistas *Public Administration* y *Public Policy and Administration*, y dividió los artículos dentro de una clasificación triple: política, manejo público (elección pública, manejo, mercado, compras, gestión de recursos humanos y gerencia de información) y miscelánea. El resultado mostró que el manejo público tiene avances, pero a expensas de disciplinas distintas de las ciencias políticas.<sup>22</sup>

En este ejercicio documental, resulta de suma importancia ubicar las visiones de diversos autores de la corriente estadounidense sobre Administración Pública en torno a la información y/o la comunicación, pues queda en evidencia que a pesar de que estos elementos no son señalados institucionalmente por ningún autor como una

---

<sup>21</sup> GUERRERO, Omar, *Teoría... Op. Cit.* p. 194.

<sup>22</sup> *Ibid.* p. 230.

obligación jurídica o tarea expresa de la organización pública sí son considerados en la práctica y labor del Estado.

En el seguimiento de esta revisión sobre Administración Pública y las funciones comunicativas presentes en ésta, en el siguiente apartado abordaremos autores desde la perspectiva europea, lo anterior con el objetivo de evidenciar la relevancia de la comunicación en dicha corriente de estudio e identificar las posibles coincidencias con la postura estadounidense.

### 1.1.2. PERSPECTIVA EUROPEA

A diferencia de la postura estadounidense, la doctrina europea sobre Administración Pública pone mayor atención en el ejercicio del aparato del Estado en función con sus vínculos sociales y legales y, no la concibe como un ente independiente que puede planear, decidir y ejecutar con principios del sector privado. Por tanto resulta fundamental para el estudio de la comunicación en la Administración Pública, conocer cómo es que se perciben y asimilan las funciones comunicativas desde la perspectiva europea.

A lo largo de este apartado se realiza una compilación de textos de autores que estudian a la ciencia de la Administración Pública desde la postura de las ciencias sociales e identifican o evidencian la presencia de funciones comunicativas en el aparato administrativo del Estado.



A principios del siglo XX el alemán Rudolf Smend formula la teoría de la integración en la cual señala los derechos fundamentales particulares de todo individuo, en esta revisión de acciones pone atención en la relación entre los diversos derechos que constituyen un sistema no cerrado, a la vez:

Estima el valor de cada derecho en el conjunto: la libertad de expresión como aire moral vital del individuo; importancia del derecho para la vida comunitaria y para la formación de una opinión pública; conexión con la publicidad, con la vida social y los grupos, y con los partidos políticos.<sup>23</sup>

Smend consideró que el derecho y la constitución son el ordenamiento jurídico de la integración y que en su aspecto funcional “se trata de formas de vida que tienden a crear un sentido colectivo, a producir una síntesis social; que tienden, bien a que el contenido espiritual se haga comunitario.”<sup>24</sup>

Con esta descripción Smend deja en evidencia la importancia de la comunicación en la disciplina del derecho y por tanto en la estructura del Estado, pues al señalar la formación de *opinión pública, sentido colectivo y espíritu social comunitario* hace referencia a asuntos de interés social que se relacionan con el derecho e implican mecanismos de difusión o comunicación para la formulación de estos mismos.

En años posteriores, el español Mariano Baena del Alcázar parte de un entendimiento de la ciencia de la administración en el que se trata de insertar a las administraciones públicas en su contexto histórico, político y social, y dista del enfoque de estas administraciones como organizaciones medibles o analizadas a partir del criterio de

---

<sup>23</sup> BRAGE, Camazano, Joaquín, *La doctrina de Smend como punto de inflexión de la hermenéutica y concepción de los derechos fundamentales por los tribunales constitucionales a partir de la segunda posguerra*, España, Universidad Complutense, 2008. p. 8.

<sup>24</sup> *Ibíd*, p. 5.

eficacia así como de la aplicación de criterios empatados en el poder público y el sector privado.

La administración pública es una organización como lo son las empresas privadas y otras organizaciones existentes en la sociedad de nuestro tiempo, pero se trata de una organización fuertemente calificada por la titularidad formal del poder con las numerosas consecuencias que esto conlleva en el contexto de la sociedad de nuestro tiempo.<sup>25</sup>

El autor resalta la importancia del estudio de la administración pública como la mano ejecutora de las funciones del Estado y enfatiza en los cambios que el Estado ha experimentado desde su origen, siempre acompañado de su administración pública que ha tenido que apoyarse de nuevos organismos para cumplir sus actuales funciones dado que los ministros tradicionales no pueden asimilar tales tareas.

Prácticamente todos los fines que cumple el estado actual y que no cumplía el estado en el siglo XIX están en manos de estas organizaciones. El desarrollo industrial, el desarrollo del medio agrario, buena parte de las comunicaciones y transportes... son algunos de los ejemplos más importantes de estos nuevos fines que cumplen las organizaciones indicadas.<sup>26</sup>

Otro aspecto de interés para la presente investigación es la consideración que Baena del Alcázar hace en cuanto “el acopio, circulación y elaboración de información necesaria”<sup>27</sup> en las administraciones públicas dejando en evidencia la función del Estado no sólo de contar con un sistema interno que regule la información sino también de proveer de información a su público, es decir a la ciudadanía.

Contemplando el pensamiento de Baena del Alcázar y ubicándonos en el panorama mundial actual, caracterizado por el uso cotidiano de los Sistemas y Tecnologías de

---

<sup>25</sup> BAENA del Alcázar, Mariano. *Op.Cit*, p. 31.

<sup>26</sup> *Ibíd.* p 31.

<sup>27</sup> *Ibíd.* p 47.

la Información y la Comunicación (SI/TIC) resulta interesante identificar cómo es que, a partir de esta dinámica, la administración pública adquiere una nueva función: manejar de manera interna y externa la información necesaria para sus tareas y la información que se genere dentro de ella.

En este escenario es que Manuel Arenilla Sáez en la compilación *La Administración Pública entre dos siglos* publicado en 2010 hace hincapié del vertiginoso crecimiento y desarrollo tecnológico que experimenta la obtención y circulación de información en la actualidad.

En el contexto de la administración pública, Arenilla Sáez indica que “es difícil obtener información válida y suficiente si no se diseña el procedimiento técnico a través del cual se va a obtener y va a circular”<sup>28</sup>; señalando con ello la clara y necesaria tarea de la administración pública de elaborar tales mecanismos o procedimientos de manejo de información en la organización, pero no sólo eso, Arenilla Sáez también puntualiza que “a la vez es necesario realizar un análisis detallado del tipo de información necesaria para la adopción de decisiones o para la gestión.”<sup>29</sup> Es así que desde el enfoque europeo queda en evidencia la importancia no sólo teórica sino también práctica del uso y manejo de la información y la comunicación en la organización del Estado.

Después de esta revisión de autores tanto de la perspectiva estadounidense como del enfoque europeo, es fundamental señalar la importancia de la difusión de información que se gesta al interior de la Administración Pública, pues el conocimiento de

---

<sup>28</sup> ARENILLA, Sáez, Manuel. *La administración pública entre dos siglos*, España, INAP, 2011, p 50.

<sup>29</sup> *Ibíd.*

las decisiones y acciones del aparato del Estado permite que la ciudadanía acceda a los servicios públicos, asimile a la administración como una institución directamente relacionada con su actuar cotidiano y por ende vinculada con su calidad de vida.

Con el objetivo de profundizar en el rol que desempeña la comunicación y difusión de manera interna y externa en la administración pública, en el próximo capítulo se analizará la presencia de funciones comunicativas en el actual contexto social y político, posteriormente se focalizará el escenario local de los órdenes de gobierno y finalmente se contextualizará el escenario de la presente investigación.

## CAPÍTULO II

### NO HAY INSTITUCIÓN PÚBLICA SIN COMUNICACIÓN

En el anterior capítulo se analizó el estudio de las administraciones públicas desde perspectivas diferentes, sin embargo coincidentes en la necesidad e importancia no sólo de la información y la comunicación sino también del manejo de éstas a través de procedimientos técnicos que establezcan su análisis y difusión.

Este punto de coincidencia abre la puerta a una visión complementaria del estudio de la comunicación en el campo de la administración pública; enfoque que cobra interés al contextualizarlo en el escenario actual, pues la sociedad contemporánea ha sido llamada *sociedad de la información*, en la cual las personas se comunican e informan del acontecer diario casi de manera inmediata en que los hechos suceden, más aún están pendiente de las acciones e información que se transmite a través de los diversos medios de comunicación y que impactan en su vida cotidiana, “pues la comunicación no es importante por sí misma, sino por las consecuencias que tiene.”<sup>30</sup>

Desde hace mucho tiempo, las organizaciones e instituciones comenzaron a vislumbrar las ventajas de dar a conocer lo que sucedía a su interior y lo que producían para la sociedad; en el ámbito político, la comunicación es importante porque en esta esfera convergen los intereses de *todos*, ya que a través del espacio político que se toman decisiones y se llevan a cabo acciones que repercuten en la calidad de vida de los miembros de una sociedad; dicho escenario no es sólo el del enfrentamiento partidista, sino que es más amplio al incluir todo lo que está relacionado con el desarrollo de los servicios que necesita una sociedad.

---

<sup>30</sup> CANEL, María José. *Comunicación de las instituciones públicas*, Madrid, Tecnos, 2007, p19.

Focalizando el contexto gubernamental, la comunicación es fundamental, ya que al ser el gobierno quien planea, organiza y ejecuta acciones tendientes a resolver las necesidades básicas de una sociedad es primordial conocer cuál es la realidad de los ciudadanos; aunado a lo anterior, en la actualidad existe una exigencia generalizada por conocer cómo son los procedimientos de acción de los gobiernos, así como establecer mecanismos de transparencia en el uso de los recursos públicos.

La comunicación de las instituciones públicas contribuye no sólo a la identidad sino también a la justificación de acciones, a la implicación de los demás en las mismas y a la legitimidad, en parte, gracias a la aceptación de los ciudadanos que le otorgan reconocimiento a las decisiones del aparato gubernamental.

En el ámbito de las administraciones públicas, la comunicación es fundamental, ya que puede tener consecuencias en la calidad de vida de las personas, en los servicios a los que tienen acceso, así como en el grado de satisfacción ante el cumplimiento de funciones del Estado. “La comunicación afecta la confianza de los ciudadanos en el gobierno, así como al control que éstos tienen sobre el mismo. Influye en la moral de los que trabajan y en la productividad; la comunicación permea todas las facetas del gobierno.”<sup>31</sup>

Las administraciones públicas transmiten información todo el tiempo, requieren comunicar a sus públicos, necesitan estar en contacto con la ciudadanía, si esto no fuera cierto las instituciones públicas estarían fuera de la realidad actual pero no es así, las instituciones públicas al igual que cualquier organización que interactúa con la socie-

---

<sup>31</sup> GARNET, James L. *Communicating for results in Government. A strategic approach for public managers*, EU, Jossey-Bass Publishers, 1992, p. 37.

dad no puede prescindir de un plan de comunicación, por sencillo que este sea; dicho plan debe ser concebido desde la perspectiva donde la institución pública se diferencia de la privada en tanto que, la primera, es aquella que tiene que ver con la regulación y ejercicio del poder.

La comunicación no sólo es un vehículo de información sino que se convierte en un mecanismo de aceptación, legitimación y evaluación hacia el actuar de los gobiernos sin importar si se trata del escenario federal, estatal o local.

## 2.1. COMUNICACIÓN PÚBLICA

La comunicación es imprescindible tanto en las instituciones públicas como privadas, ya que ambas requieren de la interacción con la sociedad para cumplir sus objetivos. Pero ¿qué es lo que diferencia a la comunicación de las instituciones públicas de la comunicación en las empresas privadas? De acuerdo con José María Canel<sup>32</sup> existen 4 elementos que responden a esta pregunta.

- a) La duración del mandato de quienes las lideran

El plazo de liderazgo está sujeto a los tiempos electorales, generalmente son más cortos que en las instituciones privadas y esto conlleva implicaciones operativas en términos comunicativos, ya que su estrategia política o comunicativa no puede extenderse más allá del plazo establecido.

---

<sup>32</sup> CANEL, María José, *Op. Cit.* p. 20



b) En la selección del personal

A diferencia de las empresas privadas donde se cuenta con un gran margen para seleccionar el personal de acuerdo a sus necesidades y objetivos, las instituciones públicas no cuentan con este beneficio; el margen de selección que se tiene es más pequeño, pues generalmente se dispone de personal que ocupó algún lugar en el equipo de campaña del líder o está sujeto al grado de confianza que mantenga con éste último.

A pesar de lo anterior, el líder de la institución pública sabe que, como punto de partida, no todos los que están bajo su mando se sienten en el mismo equipo y sabe también que si quiere involucrar a la administración pública – algo absolutamente necesario para un proyecto político- ha de saber transmitir a todos la idea de proyecto compartido.

c) En los condicionantes legales

La comunicación en política está más regulada que la comunicación en el sector privado. Para cumplir su objetivo general, la comunicación de la institución pública debe seguir rigurosamente lo establecido por la ley. Y es que las instituciones públicas se juegan en los procedimientos mucho más que las privadas. Hay actuaciones políticas que fracasan por un error en el procedimiento.

d) En los públicos

El público que tiene una institución pública es mucho más extenso que el de la institución privada. Además su segmentación y variedad son más complejos. También

son mayores las presiones que estos públicos ejercen sobre la institución pública, que las presiones que ejercen los públicos de las instituciones privadas.

Estos 4 elementos dotan de peculiares características a las instituciones públicas y establecen las bases de la *comunicación pública*, concepto que abordaremos más adelante.

Así, entender la administración pública desde una perspectiva comunicativa implica asimilar que el intercambio entre la institución y sus públicos es decisivo para la organización; involucra comprender que su supervivencia está ligada a la capacidad que tenga para definirse, mostrar sus objetivos, justificar sus acciones y hacer partícipes a los demás en las mismas.

Resulta significativo identificar que el reconocimiento oficial de la importancia de la comunicación en la administración pública surgió durante las últimas décadas, sin embargo las funciones de manejo de información al interior y exterior del aparato gubernamental comienzan a hacerse evidentes, en los estudios europeos, a principios del siglo XX :

“Las responsabilidades de comunicación institucional están ligadas a los líderes parlamentarios de principios de siglo, los cuales a medida que el voto universal se va generalizando, se ven en la necesidad de convertirse en portavoces de sus respectivos partidos frente a las masas de votantes. Las mismas instituciones políticas generan como añadido, responsables de propaganda a la cabeza de organismos que funcionan como ministerios ya en la primera guerra...<sup>33</sup>”

Poco más de dos décadas después, al término de la segunda guerra mundial, la economía planificada y el consumo de masas dieron lugar a una segunda generación

---

<sup>33</sup> MARTÍN, Martín, Fernando. *Comunicación en empresas e instituciones*, España, Universidad de Salamanca, 1996, p. 13.

de profesionales en ésta área conocidos con la figura del “Relaciones Externas”, los integrantes de éste sector, miembros de grandes familias o ex altos funcionarios, se movían por los despachos de la administración sin mayor preocupación buscando convenios que suavizaran las relaciones entre el Estado y los sectores empresariales o institucionales; a la par aquellas instituciones que dependían del voto de la mayoría buscaron relacionarse con líderes de opinión y medios de comunicación, así surgieron las áreas de comunicación en el ámbito gubernamental.

A lo largo del siglo XX comenzaron a aparecer términos como: comunicación política, comunicación institucional, propaganda, relaciones públicas, comunicación social, comunicación pública... en la práctica todos estos conceptos se relacionan y sus responsables realizan actividades similares, sin embargo existe una gran confusión sobre lo que realmente abarca cada uno de éstos.

En la actualidad, si la comunicación dejase de funcionar como hoy la conocemos, sería imposible imaginar a las empresas o instituciones. Si los ciudadanos no supieran *qué* se hace o produce, *quién* lo crea, *cómo* se realiza, *cuándo* se desarrolla, *dónde* llega y *por qué* se difunde o comercializa. Todos los ciudadanos nos encontraríamos perdidos entre acciones y actores.

Con el objetivo de definir lo que en adelante se nombrará comunicación en el ámbito de la administración pública es fundamental definir algunos conceptos de importancia para la presente investigación.

En primera instancia resulta interesante señalar a la comunicación política como “el intercambio y confrontación de contenidos de interés público<sup>34</sup>”; en tanto que la comunicación institucional es percibida como “el conjunto de mensajes que emite una organización de una manera programada y sistemática, tanto interna como externamente, con la finalidad de lograr la integración entre la institución y sus públicos, mediante la utilización de herramientas como la publicidad y las relaciones públicas.”<sup>35</sup>

Otro aspecto imprescindible para esta investigación es señalar la conceptualización de uso común de *comunicación social*, pues a pesar de que este concepto no resulta el indicado para hablar de la comunicación que se realiza entre administración pública y ciudadanía en diversos países, entre ellos México, se emplea cotidianamente.

La referencia más aceptada es la de que el origen de comunicación social procede del Vaticano, con sus Jornadas Mundiales de Comunicación Social, que viene patrocinando desde los años setenta. Parece ser que, antes de hacerse público, el nombre de comunicación social fue utilizado por la iglesia católica en su interioridad orgánica. El término de Comunicación Social se ha extendido, rebasado el sentido que imprimió su origen: de lo religioso a lo público<sup>36</sup>.

De tal modo que la comunicación social se ha convertido en referencia de quehaceres de las instituciones gubernamentales, sin embargo:

Los funcionarios de gobierno, al apropiarse y usar estos términos, muestran en cierta forma su ignorancia acerca de su significado, pues la información destinada al conjunto de la comunidad es un fenómeno en el que se institucionaliza el tratamiento y uso de la comunicación pública. Esa institucionalización se logra creando una organización más o menos compleja, especia-

---

<sup>34</sup> LÓPEZ, Enrique. *¿Qué es la comunicación política?. Tercera parte: El comportamentalismo de Gianpietro Mazzoleni y la concepción de Richard Fagen*, España, Instituto de Comunicación Política, 2011, p 4.

<sup>35</sup> MARTÍN, Fernando. *Comunicación en empresas e instituciones*, España, Universidad de Salamanca, 1997 p.20.

<sup>36</sup> MOLINA, Martínez, Rubén. *Gobierno y comunicación social*, México, Instituto Politécnico Nacional, 2002, p. 28.

lizada en esa tarea, a la que se le asignan recursos materiales y humanos

37

En nuestro país, los diversos organismos gubernamentales nombran a sus áreas de comunicación “Comunicación social”. Ante este panorama teórico y empírico, se hace la aclaración que para esta investigación se referirá a comunicación pública como el tipo de comunicación que se realiza en las áreas de Comunicación social de la administración pública.

Considerando lo anterior y con el fin de establecer claridad conceptual, es importante definir *comunicación pública* como:

“Toda aquella actividad que se manifiesta como interacción comunicativa-relacional bidireccional, establecida entre la Administración y los ciudadanos mediante mensajes dotados de significados heterogéneos, objeto de comunicación, a través de diferentes medios -interpersonales, colectivos, colectivos de masas y telemáticos. Posee un carácter instrumental y su finalidad particular se traduce en determinados objetivos específicos, establecidos en el ámbito político y/o de gestión administrativa o ejecutiva; dichos objetivos específicos se corresponderán en su mayoría, necesariamente, con alguno de los fines perseguidos por la Administración, entidades adscritas o cualquier poder público, siendo identificados, consecuentemente, como fines de interés general.”<sup>38</sup>

Dentro de esta concepción es fundamental resaltar el papel dado a la participación ciudadana, pues no se concibe sólo la acción de informar sino que busca la interacción con los ciudadanos, es decir, que estos se hagan partícipes de la vida pública.

Así, de acuerdo con Elisa Mareu Carbonell, las políticas de información se centran, únicamente, en la difusión y promoción del acceso a la información, en tanto que, las políticas de comunicación pública englobarían:

---

<sup>37</sup> *Ibíd.* p.27.

<sup>38</sup> CAMPILLO, Alhama, Conchi. *Comunicación pública y administración municipal. Una propuesta de modelo estructural*, España, Universidad de Alicante, 2010, p 5.

Aquellas actividades a través de las cuáles los poderes públicos pretenden organizar las condiciones de comunicación de los ciudadanos; es decir, regular los procesos de comunicación social. La comunicación pública decide sobre los contenidos que deben ser producidos, fijados y distribuidos por los poderes públicos, con la finalidad de conseguir que aumente la participación de los ciudadanos<sup>39</sup>.

Considerando lo anterior, la institución pública no puede prescindir de la comunicación, pues sus funciones están orientadas a los ciudadanos, es para ellos para quien funciona, si una administración pública no se comunicase con la ciudadanía sencillamente dejaría de existir.

## 2.2. COMUNICACIÓN SOCIAL

En su libro *Comunicación de las instituciones públicas*, María José Canel señala *Si usted no dice lo que es su empresa o institución, otros se adelantarán a decir lo que no es*; esta frase resulta muy riesgosa cuando lo que otros dicen afecta la imagen, aceptación o confianza de quien compra un producto o quien recurre a una institución, el problema se agrava cuando dicha institución pertenece al aparato gubernamental, pues no sólo se afectan los intereses de un grupo de personas sino que se vulnera la credibilidad de las *instituciones del Estado*. De acuerdo con María Dolores Rocha Ontiveros, estudiosa de las Instituciones Públicas en México, éstas son:

---

<sup>39</sup> MOREU, Edgar. *La Administración anunciante. Régimen jurídico de la publicidad institucional*, España, Navarra, 2005, p. 46.

“Aquellos núcleos de preceptos jurídicos que regulan relaciones de igual naturaleza, encarnados en órganos constitucionales y de contenido público, y cuya eficacia en su aplicación incide en la población de un Estado.”<sup>40</sup>

Rocha Ontiveros, señala que de acuerdo con la teoría pura del derecho la primera de estas instituciones es el Estado mismo, incluyendo en éste los poderes públicos en que se divide para su ejercicio, su gobierno: Ejecutivo o institución presidencial, Legislativo o institución parlamentaria y Judicial o instituciones en el ramo de procuración y administración de justicia y aplicación de las penas y readaptación social por sentencia jurisdiccional.

Al considerar la importancia de la comunicación en las instituciones del Estado, lo principal es que el responsable de gobernar estas organizaciones comience a sentir la necesidad de informar con un sistema útil y eficaz lo que ocurre dentro de la institución y que es de incumbencia tanto de públicos internos como externos. A la vez, es indispensable que éste esté dispuesto a hablar y relacionarse con los empleados a su mando y con los medios de comunicación.

Al identificar esta necesidad, el dirigente de cualquier institución gubernamental reconoce el engrane estructural que se forma entre administración pública y ciudadanía a través de la comunicación. En esta dinámica:

“El gobierno puede adoptar un rol de liderazgo generalizado- asume la responsabilidad-, mucho más allá de una decisión en particular, y la población puede concederle una lealtad política general- es decir , apoyo y confianza políticos generalizados-, sin tener en cierto modo en cuenta la mayor o menor popularidad de determinadas políticas del gobierno.”<sup>41</sup>

---

<sup>40</sup> ROCHA, Ontiveros, María Dolores. “Reforma de las instituciones públicas en México”, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1594/15.pdf>. visto en: 21 de febrero de 2013.

<sup>41</sup> DEUTSCH, Karl W, *Los nervios del gobierno*, México, Paidós, 1985, p.147.

En este contexto es que surge la figura de las áreas de comunicación social, ya que su origen se apoya en la necesidad, por parte de las instituciones del Estado, de comunicar; pues en la *sociedad de la información* la comunicación es crucial para el funcionamiento y preservación de la organización. Así la comunicación pública se presenta como una poderosa herramienta en manos de los equipos de gobierno que permite explicar, justificar y, en consecuencia, legitimar las decisiones políticas asumidas en un periodo legislativo o tomadas por determinados actores políticos.

La función de las áreas de comunicación social no se limita a informar, a su vez es el área responsable de la elaboración de estrategias que sirvan como instrumento para asegurar la participación de los ciudadanos en la vida pública y hacerles responsables de sus elecciones personales dentro de determinado escenario social y político.

En consecuencia, comunicación social es un área crucial en la estructuración de políticas públicas al involucrar la participación ciudadana, su quehacer es clave en la aceptación o rechazo de proyectos emprendidos por las instituciones del Estado y, sin menospreciar, contribuye fuertemente en la lealtad política que los ciudadanos otorgan a sus líderes.

Al llevar a la práctica la comunicación pública, comunicación social, “provee a los miembros de la comunidad de relatos (orales, escritos, mediante imágenes) en los que les propone una interpretación del entorno (material, social, ideal) y de lo que en él acontece.”<sup>42</sup>

---

<sup>42</sup> MOLINA, Martínez. Rubén, *Op. Cit.*, p. 23.



Con esto, se involucra en la socialización de la gente, en la vinculación o preservación de creencias, anhelos e intereses y, coloca en la escena mecanismos mediante los cuales los ciudadanos pueden establecer contacto con el gobierno.

A su vez, permite que el aparato gubernamental establezca procesos de retroalimentación internos y externos que se pueden traducir en simplificación de funciones, eficacia y eficiencia en el empleo de recursos materiales y humanos, así como en confianza, credibilidad y respaldo de las decisiones que se toman al interior de la administración pública.

Tales aportaciones se presentan como una oportunidad para fortalecer las instituciones del Estado; en el ámbito local el vínculo de comunicación que se puede establecer entre administración pública y ciudadanía se amplía dada la evidente cercanía que se genera en este espacio gubernamental. Por tanto, en el próximo apartado se abordará el área de comunicación social desde el ámbito de la administración pública local.

### 2.2.1. ESCENARIO LOCAL

La comunicación pública en el escenario local resulta una plataforma idónea para promover acciones que se traduzcan en una mejor calidad de vida de los ciudadanos dado que es en este escenario donde las personas ven reflejados sus posibilidades, esfuerzos y logros, por tanto de manera natural el espacio municipal involucra relaciones personales, sociales y gubernamentales estrechamente ligadas entre sí.

Debido a que el municipio es la entidad más cercana al individuo, resulta indispensable la participación de los ciudadanos para conocer sus problemas y plantear soluciones que permitan al gobierno satisfacer las necesidades de la comunidad, pero:

No puede esperarse mucha participación de las personas si éstas no saben cómo, ni dónde, ni para qué. Por esta razón se hacen tan indispensables las instituciones representativas y los partidos políticos. El sistema político es el que debe dar éstas respuestas. Así llegamos a la conclusión de que la participación siempre está presente, aunque sea en estado latente. El problema es que el sistema político no siempre es capaz de estimular su expresión y permitir que se manifieste.<sup>43</sup>

La principal tarea de comunicación social es crear vías de comunicación entre ciudadanía y gobierno, a pesar de ello resulta importante identificar que en nuestro país no existe marco jurídico que explícitamente establezca la existencia del área de comunicación social en ningún ámbito de gobierno; sin embargo a partir del periodo presidencial de Vicente Fox Quezada se ampliaron y fortalecieron las atribuciones de dicha área al incorporar nuevas relaciones del ejecutivo federal con los medios de comunicación.

Durante el gobierno de Felipe Calderón Hinojosa no sólo se emprendieron específicas campañas de comunicación pública desde la esfera federal, sino que también se buscó coordinación y homologación de atribuciones y procedimientos para las áreas de comunicación de los gobiernos locales, esto se realizó a través de la Secretaría de Gobernación, organismo que expidió un *Manual de comunicación social dirigido a municipios*, en el cual se establecen como *objetivos de la unidad de Comunicación Social del ayuntamiento*:

---

<sup>43</sup> MARTÍNEZ, Martínez, Pedro. *Federalismo y gobierno local*, México UAM, 2005, p. 1.

- Acercar, vincular e integrar a la comunicad en torno a los principios, valores, intereses y aspiraciones comunes.
- Asegurar la adecuación y el conocimiento entre funcionarios y sociedad.
- Enterar del desarrollo de las actividades, programas y políticas definidas por el ayuntamiento de acuerdo con su plan rector de comunicación
- Generar un impacto con los medios de comunicación para construir líneas de formación e información.
- Cubrir los actos en que participen los servidores públicos municipales y recabar información relevante sobre las acciones de cada una de las áreas administrativas para difundirlo a la población.
- Establecer y mantener una relación positiva con los representantes de los medios de difusión.

Al analizar estos objetivos, resulta interesante identificar que su eje rector es, sencillamente, mantener una imagen positiva del Ayuntamiento y con ello influir en la opinión pública; lo cual no es tan sencillo cuando existe el antecedente de que los ciudadanos han buscado conocer cómo funciona la administración pública, porqué la demora en algún servicio o cuánto costó una obra o acción; y ante estas preguntas han recibido silencio como respuesta.

A pesar de ello:

A los dirigentes de las instituciones del Estado les cuesta trabajo reconocer la importancia que la comunicación tiene para el cumplimiento de sus objetivos. Muchos de ellos piensan que la gestión de comunicar no es una gestión del gobierno, pero lo cierto es que sin la gestión de la comunicación di-

fácilmente puede llevarse a cabo la gestión del gobierno, porque todo gobierno se debe a los ciudadanos.<sup>44</sup>

Al continuar con la revisión del *Manual de comunicación social dirigido a municipios*, encontramos funciones específicas, todas orientadas a la administración interna y externa de información, así se señala:

- Debe mantener contacto permanente con la oficina del presidente municipal para conocer las actividades programadas con el objeto de difundirlas y/o crear la memoria municipal.
- Contar con un directorio de medios informativos locales, estatales y nacionales.
- Estar al pendiente de las actividades que dentro de cada área de la administración se realiza.
- Desarrollar estrategias de persuasión que impacten en beneficios de relación directa con la población.
- Conocer los programas de trabajo de las unidades administrativas del gobierno municipal, tener acceso a sus informes y conocer su calendario de actividades.
- Realizar reuniones periódicas con reporteros de las diversas fuentes informativas.
- Participar en la organización y planeación de giras de trabajo con un objetivo definido.

---

<sup>44</sup> IDOIA, Camacho, Markina. *Funciones de los gabinetes de comunicación en la administración local*, España, Publicaciones Latinas, 2001, p. 2.

- Realizar auditorías de imagen con la máxima objetividad a fin de contar con un balance, una radiografía, y realizar un estudio comparativo entre la imagen que quiere dar la entidad y la que en realidad se percibe en el exterior.

En dicho manual se presenta esta serie de funciones, sin embargo con base en lo expuesto por David Sancho en *Gestión de servicios públicos: estrategias de marketing y calidad* se anexan las siguientes funciones a las áreas de Comunicación Social de los gobiernos locales:

- Establecer vínculos de comunicación con líderes de los grupos sociales y movimientos intelectuales del entorno de la organización, con el objetivo de estimular estrategias de cooperación y coordinación.
- Diseñar mecanismos de comunicación entre las unidades y miembros de la propia organización, de modo que el personal de servicio público conozca los objetivos estratégicos y operativos de la prestación de los servicios.

Con estas funciones Comunicación Social actúa en dos direcciones: comunicación interna y comunicación externa; lo cual se traduce en interés por responder a las necesidades comunicativas de los ciudadanos, pues las instituciones gubernamentales, y concretamente la administración pública, tienen la obligación de informar a la ciudadanía de la manera en que se emplean los recursos públicos.

Hoy el ciudadano exige estar presente en los ayuntamientos, opinar sobre la calidad de los servicios y modificar aquellos aspectos que no son de su agrado; ante estas exigencias es necesario que la administración pública sea receptiva, desarrolle mecanismos de comunicación bidireccional interna y externa; y defina a quién y cómo

quiere comunicar. Por tanto, con el objetivo de establecer una guía en cuanto a los públicos de la administración pública en el próximo apartado se hablará de la Teoría Situacional de los Públicos.

### 2.2.2. TEORÍA SITUACIONAL DE LOS PÚBLICOS

En el ámbito de la comunicación, el interés de esta investigación radica en analizar cómo es que la administración pública considera el proceso de intercambio de información entre ésta y sus diversos públicos. Para ello es fundamental señalar que en este proceso se interrelacionan elementos respecto a la fuente de información, el mensaje que se desea transmitir, el canal de transmisión y los destinatarios del mensaje.

Cuando la administración pública emite un mensaje ¿a quién se dirige? y ¿cómo lo hace? Al comunicar es preciso identificar quién o quiénes serán los destinatarios del mensaje, cuál es la finalidad de brindar cierta información, mediante qué herramientas se hará llegar, cuáles serán las características de dicho mensaje y qué se espera al emitirlo; entre otras consideraciones importantes.

La concepción de los públicos en las instituciones públicas tiene su origen en la concepción de *segmentación* propia del marketing, que parte de la idea de que el público no es una masa homogénea y, por tanto lo divide con el objetivo de ser específico al

transmitir el mensaje, sin embargo la Teoría Situacional de los Públicos propuesta por James E. Grunig:

Se apoya de la interacción comunicativa que se establece entre una organización y sus públicos, entiende que el público surge cuando la actuación de una organización tiene efectos o consecuencias sobre un grupo de personas. La organización y su público comparten un problema y, por tanto, entre ellos se establecen unos nexos, unos vínculos.<sup>45</sup>

La relación entre público e institución no siempre es la misma, esto depende del nivel de involucramiento que existe entre ambos, a su vez los públicos pueden afectar la estructura e imagen de las organizaciones, por tanto es necesario identificarlos y estudiar sus comportamientos comunicativos, para ello se recurre a la Teoría Situacional que brinda una guía para reconocer y clasificar los receptores colectivos de las instituciones del Estado.

En una organización no todos los públicos tienen la misma importancia, ya que unos influyen más que otros en sus objetivos. Así, toda organización tendrá públicos prioritarios y secundarios. “Para una institución política el público primario son las personas que harán el uso más importante del mensaje, porque han de tomar decisiones sobre la cuestión. El público secundario son los que están afectados por las decisiones de aquellos que las han tomado.”<sup>46</sup>

Al formular una clasificación de públicos resulta fundamental identificar el tipo de vínculo que se tiene con la organización, de igual manera, analizar qué es lo que importa dar a conocer de ésta, qué valores se priorizarán considerando los objetivos de la organización y mediante qué herramientas se hará llegar el mensaje.

---

<sup>45</sup> CANEL, *Op. Cit.*, p 231.

<sup>46</sup> *Ibíd.*

El primer paso para la clasificación de públicos de una institución pública es identificar cuál es el vínculo que se tiene con determinado grupo; en esta primera etapa, James Grunig y Todd Hunt en su libro *Managing Public Relation* proponen atender cuatro vínculos entre la organización y sus públicos (véase Figura 1), estos son:

- ◆ Vínculos posibilitadores: que son los lazos con organizaciones y grupos sociales que ejercen autoridad y el control que permite la existencia de la institución.
- ◆ Vínculos Funcionales: los establecidos con instituciones o públicos que proveen inputs y que utilizan los outputs de la institución.
- ◆ Vínculos normativos: que se plantean con otras organizaciones o públicos que comparten similares problemas o valores con la institución.
- ◆ Vínculos dispersos: aquellos que surgen de la relación con públicos no organizados formalmente.

Con el objetivo de ilustrar la segmentación de los públicos a través de los vínculos, a continuación se presenta la siguiente figura..



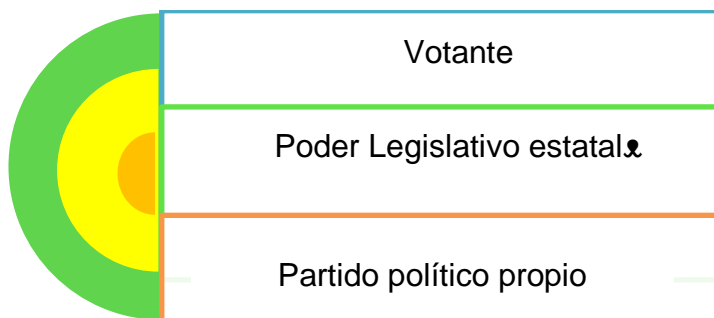


**Figura 1.** La organización y sus públicos  
**Fuente:** elaboración propia

Al considerar estos vínculos y con apoyo de la segmentación que realiza José María Canel en *Comunicación de las Instituciones Públicas*, a continuación se presenta la guía para la elaboración del mapa de públicos de los Ayuntamientos. Se presentan figuras, en las cuales se indican los públicos específicos de los gobiernos locales.

Respecto a los públicos posibilitadores (véase Figuras 2 y 3).

**Públicos Posibilitadores**



**Figura 2.** Públicos posibilitadores del Ayuntamiento  
**Fuente:** elaboración propia

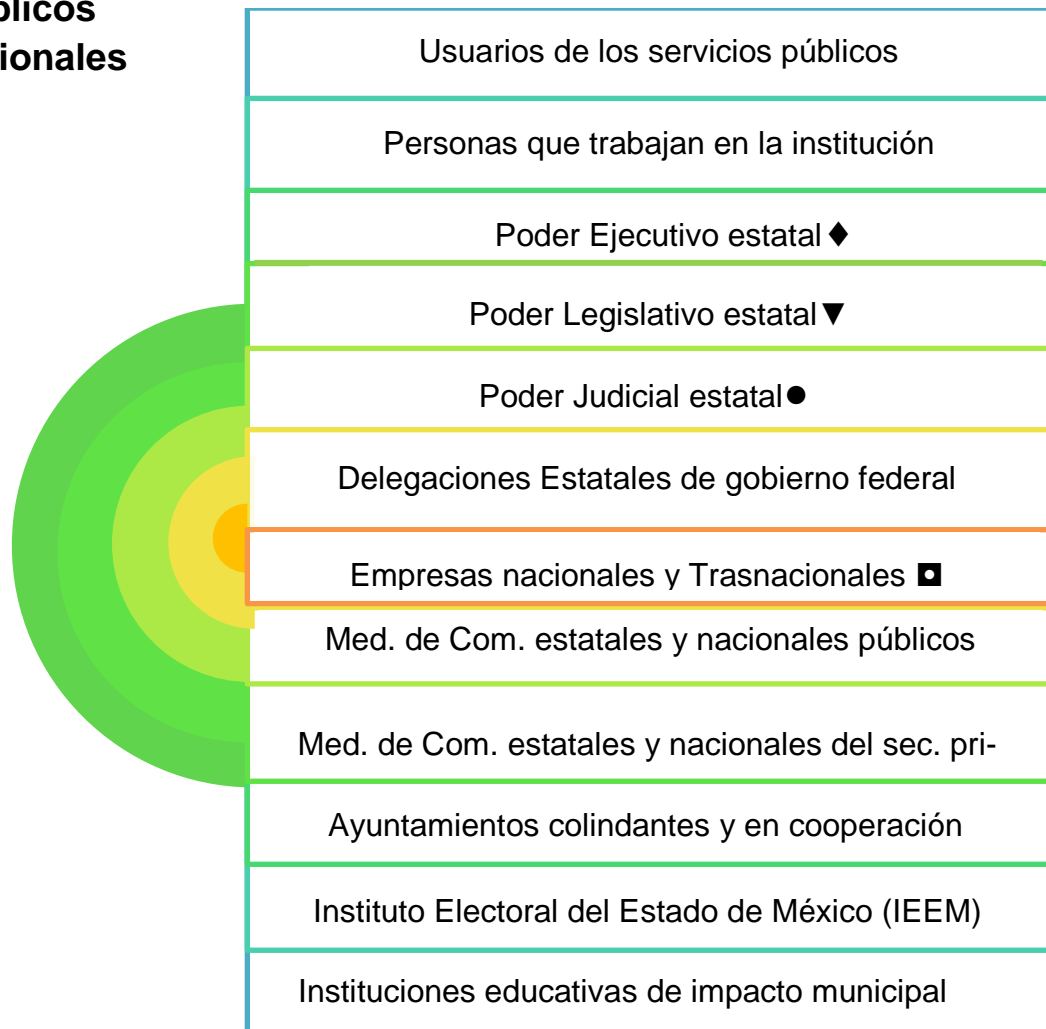


**Figura 3.** Públicos del Ayuntamiento en el poder legislativo Estatal  
**Fuente:** elaboración propia

Se consideran como públicos posibilitadores a los integrados por aquellas personas que permitieron la llegada al poder, en cuanto al partido político propio se contemplan los diversos ámbitos de gobierno y lo que respecta al Poder Legislativo estatal se propone focalizar el vínculo con las instancias presentadas en la Figura 3.

La amplitud de los públicos funcionales varía al considerar las características de cada municipio, para ello se sugiere realizar un análisis del entorno y considerar los públicos señalados en la Figura 4.

## Públicos Funcionales



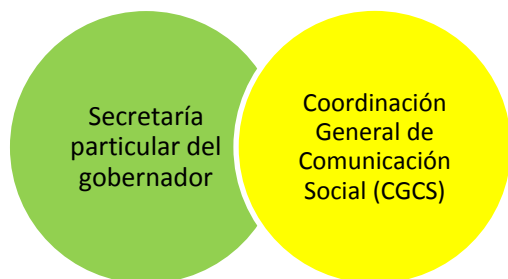
**Figura 4.** Públicos funcionales del Ayuntamiento

**Fuente:** elaboración propia

**Nota:** los símbolos en la figura indican el desglose de los públicos

Con base en los servicios prestados y su impacto en el funcionamiento de la organización se plantea realizar un mapa propio de los usuarios de la administración. Al dirigirse a los empleados de la institución resulta fundamental identificar a las personas de mayor influencia en la toma de decisiones. Referente a los *Ayuntamientos en cooperación* se conciben aquellos con los que ya se tiene algún vínculo directo o con los que se pueden coordinar esfuerzos.

En cuanto a los poderes ejecutivo, legislativo y judicial se plantea dirigirse con las áreas señaladas en las Figuras 5, 6 y 7, respectivamente.



**Figura 5.** Públicos del Ayuntamiento en el Poder Ejecutivo Estatal  
**Fuente:** elaboración propia



**Figura 6.** Públicos del Ayuntamiento en el Poder Legislativo Estatal  
**Fuente:** elaboración propia



**Figura 7.** Públicos del Ayuntamiento en el Poder Judicial Estatal  
**Fuente:** elaboración propia

De acuerdo con el contexto empresarial del municipio, al atender a los públicos funcionales, se propone crear una agenda de los directivos de las empresas o los responsables de las áreas señaladas en la Figura 8.



**Figura 8.** Públicos del Ayuntamiento en el ámbito empresarial  
**Fuente:** elaboración propia

En cuanto a los públicos normativos, se propone llevar un seguimiento de los intelectuales, deportistas y científicos destacados del municipio con el objetivo de propiciar mecanismos de cooperación entre la sociedad civil y el Ayuntamiento en pro de mejores condiciones de vida; para ello se sugiere atender a los actores señalados en la Figura 9.

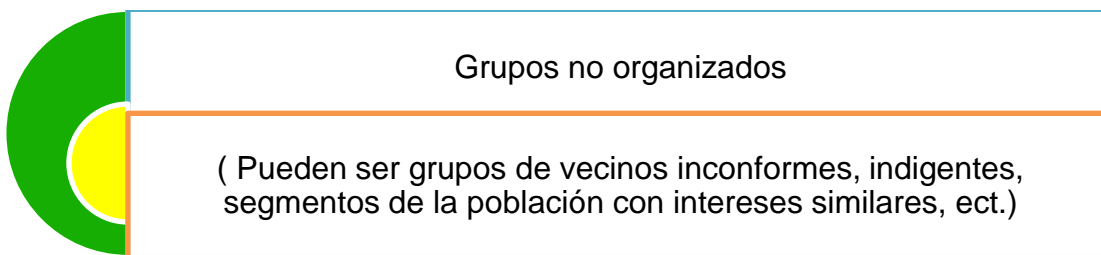
## Públicos Normativos



**Figura 9.** Públicos Normativos del Ayuntamiento  
**Fuente:** elaboración propia

Los públicos dispersos generalmente se identifican por su impacto local, a pesar de que pueden relacionarse en distintos niveles sociales y geográficos, así se propone identificar grupos como los señalados en la Figura 10.

## Públicos Dispersos



**Figura 10.** Públicos dispersos del Ayuntamiento  
**Fuente:** elaboración propia

Una vez que se ha identificado cada uno de estos grupos, se elabora el mapa de públicos, para lo cual se propone incluir el objetivo principal de la institución con respecto a cada público; se plantea anexar nombres, direcciones y medios de contacto; du-

rante este proceso la organización no sólo reconoce sus públicos, a la vez, también los configura.

El siguiente paso es diseñar el mensaje que se transmitirá, seguido de la elección de uno o varios medios a través de los que se hará llegar a cada público, una vez transmitido el mensaje, se emprende un proceso de monitoreo del impacto que generó y, de esta etapa surgen posibilidades de cambio o reincidencia en el contenido y enfoque de transmitir a los diversos públicos.

Un elemento clave en la interacción de las instituciones del Estado con sus públicos es el uso que se le da a las tecnologías de la información y la comunicación, pues la inclusión de éstas en el ejercicio del servicio público abre diversas posibilidades, entre ellas:

- Contar con bases de datos de la población.
- Facilitar el acceso a la información pública.
- Difundir y agilizar los diversos servicios y programas de la institución.
- Mejorar la comunicación y organización entre servidores públicos.
- Mantener contacto directo con los ciudadanos sin tener como intermediario a los medios de comunicación.
- Recibir información de los diferentes públicos.
- Ofrecer de manera sistematizada la información a los periodistas.

Estas acciones ofrecen una reconfiguración entre los vínculos de la administración pública y la ciudadanía, al tiempo originan nuevas líneas de investigación en torno a la dinámica gubernamental, específicamente a lo referente al área de Comunicación

Social. Con esta inquietud es que en el próximo capítulo se focaliza la comunicación pública emprendida por los Ayuntamientos de Toluca y Ecatepec, administración 2009-2012; con base en investigación documental, encuestas, entrevistas y análisis estadísticos se deja en evidencia el posicionamiento del Ayuntamiento en ambas demarcaciones, qué herramientas se emplearon en la ejecución de la estrategia de comunicación, qué papel juegan las plataformas digitales, de qué recursos humanos, materiales y normativos disponen en ambas áreas de Comunicación Social y cuál es la evaluación ciudadana en cuanto al desempeño de su respectiva administración pública local.



CAPÍTULO III  
COMUNICACIÓN: ¿REVOLUCIÓN MEDIÁTICA?

En capítulos anteriores se ha evidenciado la importancia de la comunicación en la administración pública, específicamente en el escenario local. En este tenor, resulta obligado hacer una pausa para abordar el uso de los medios de comunicación y las herramientas tecnológicas que las instituciones públicas realizan, pues éstas se especializan progresivamente en los medios, a fin de desenvolverse con mayor soltura en sus cauces y aterrizar con mayor fuerza sobre la opinión pública, para esta investigación, también resulta obligado explorar la forma en que los ayuntamientos practican la comunicación pública y cómo es que la ciudadanía la percibe.

Así durante este capítulo se presenta el análisis de la percepción ciudadana respecto al desempeño de la Administración Pública local de los municipios de Toluca y Ecatepec, 2009-2012, al considerar las estrategias de comunicación ejecutadas por cada Ayuntamiento.

Para tal análisis, es fundamental señalar que ante el uso constante de los medios de comunicación, los periodistas han pasado de ser testigos de la actividad pública y política a actores, los líderes políticos aprenden nuevas técnicas de comunicación y persuasión, los gobiernos deben dar cuenta de sus actos con mayor rapidez y transparencia, mientras que los partidos políticos pierden peso en la escena política para dar paso a la popularidad e imagen de sus líderes. El nuevo espacio público, sin lugar a dudas, está dominado por la información. “La mediocracia, o democracia centrada en los medios de comunicación, está revolucionando el mundo de la información y la política”.<sup>47</sup>

---

<sup>47</sup> MONZÓN, James. *Cit Pos*, Beatriz Ramírez Vázquez, “La comunicación Política: motor del espacio público”, [http://www.infosol.com.mx/espacio/Articulos/Desde\\_el\\_Aula/la\\_comunicacion\\_politi-](http://www.infosol.com.mx/espacio/Articulos/Desde_el_Aula/la_comunicacion_politi-)

Actualmente, es común enterarse del actuar de los gobernantes no por carteles o reuniones vecinales sino a través de algún medio de comunicación, esto ha planteado diversas interrogantes relacionadas con la influencia que éstos ejercen sobre la opinión pública, ya que han dejado de ser neutrales para convertirse en un actor más del espacio público, los tiempos que dedican a determinada información, la manera en que presentan cierto hecho, la información que mediante agenda deciden transmitir o no, determinan las formas de percibir, actuar y sentir de la sociedad; según Meg Greenfield “los medios de comunicación poseen, en estos momentos, las herramientas para incidir en la política y estructura social con igual o más fuerza que los gobiernos”.<sup>48</sup>

Así los gobiernos han tenido que hacer uso de los medios de comunicación para hacerse presentes en la sociedad; normalmente se habla de conferencias de prensa en las que los gobernantes emiten información dirigida no sólo a la sociedad civil sino también a otros actores políticos, a su vez los medios de comunicación asignan a uno o más reporteros encargados de un actor político específico, organismo o dependencia gubernamental con el fin de dar a conocer los hechos que se susciten a su alrededor.

Ante estas circunstancias y contemplando los posibles conflictos generados con el uso de la información, el artículo 6° de la Constitución Política de nuestro país, avala el derecho de réplica que garantiza la aclaración ante el contenido transmitido en

---

ca\_motor\_del\_espacio\_publico.html#.U5juYvl5OSo ( Rubro desde el aula) visto en: 15 de Junio de 2013.

<sup>48</sup> GREENFIELD, Meg. *Cit. Pos*, Beatriz, Ramírez Vázquez. Op. Cit.

algún medio de comunicación y que un actor involucrado considere falsa o necesaria de complementar.

Por otra parte, la estructura gubernamental contempla mecanismos de implementación, manejo, regulación y evaluación de las tecnologías de la información (TI), ejemplo de ello es el Sistema Estatal de Informática (SEI) del gobierno del Estado de México, organismo que tiene como objetivos: asesorar a los servidores públicos de los ámbitos estatal y municipal en cuanto la planeación, adquisición, servicio, soporte y evaluación de las TI.

Lo anterior evidencia la trascendencia y valor de la información al interior del aparato gubernamental, a la vez genera interrogantes relativas a cómo es que se está actuando en la práctica.

Contemplando lo expuesto, al inicio de esta investigación se plateó conocer cómo son las estrategias de comunicación pública en el quehacer cotidiano de la estructura local gubernamental en el Estado de México; por tanto se buscó focalizar una entidad local que fuera guía y representativa en este ámbito. Al examinar las características de diversos municipios, se encontró que, de acuerdo con la Dirección General de Innovación del gobierno del Estado de México, los Ayuntamientos que en su mayoría incluyen en su estructura administrativa el área de Comunicación Social, pertenecen a las Zonas Metropolitanas del Valle de México y del Valle de Toluca.

Al analizar los municipios de estas zonas, uno de los principales hallazgos fue que en ambas zonas existían Ayuntamientos líderes e innovadores en el ámbito de la comu-

nicación pública. En la Zona Metropolitana del Valle de Toluca, precisamente el Ayuntamiento de Toluca de Lerdo, obtuvo el premio Nacional de Desarrollo Municipal 2012, obtenido por el desarrollo y gestión de diversos instrumentos administrativos, entre ellos el uso de las tecnologías al servicio del ciudadano; evidencia de ello fue la integración de su página de internet en la cual mediante herramientas tecnológicas facilitaba el acceso de la ciudadanía a programas y servicios.

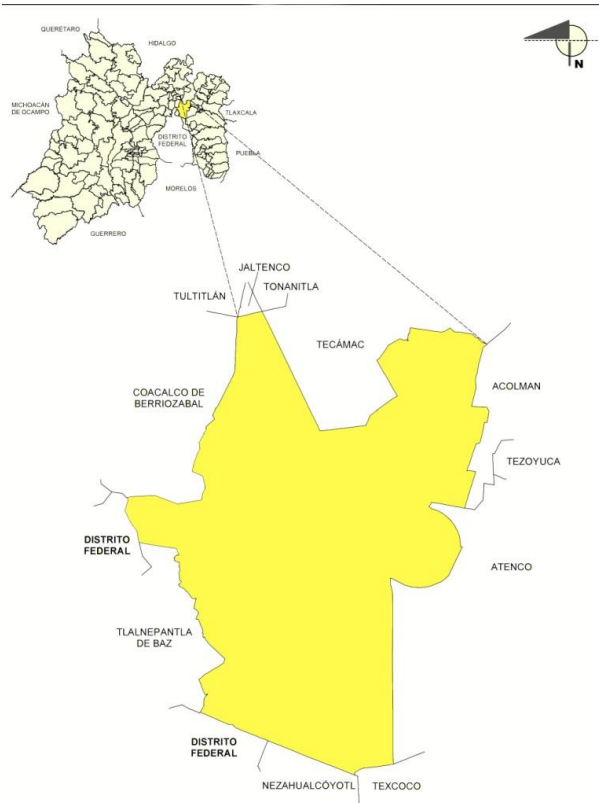
En la Zona Metropolitana del Valle de México, llamó la atención que el Ayuntamiento de Ecatepec implementó publicaciones audiovisuales y por escrito sobre las acciones y programas del gobierno local, acción que en conjunto ningún otro municipio había hecho. Dichas publicaciones son: TV Ecatepec y Yo soy Ecatepec.

Ante estos hallazgos, se determinó focalizar esta investigación los Ayuntamientos señalados. Por tanto, en los próximos apartados se contextualizarán, analizarán y evaluarán las acciones planeadas y ejecutadas por las áreas de Comunicación Social de los ayuntamientos de Toluca y Ecatepec, administración 2009-2012; con el objetivo de comprobar que la percepción ciudadana respecto al desempeño de su administración pública local es mejor en el municipio de Toluca que en el municipio de Ecatepec, al considerar las estrategias de Comunicación Social de ambos Ayuntamientos.

Se iniciará con una breve reseña del municipio para posteriormente, con base en la encuesta aplicada por demarcación, entrevistas planeadas a los responsables de Comunicación Social e investigación documental; presentar un análisis comparativo de los medios de comunicación que han empleado, cómo han impactado en la ciu-

dadanía de sus respectivas demarcaciones y de qué elementos intelectuales, humanos, materiales y financieros disponen en dicha área.

### 3.1. ECATEPEC, DEMARCACIÓN LOCAL MÁS POBLADA DE MÉXICO



Ecatepec de Morelos es el municipio más poblado del Estado de México y el tercero con más pobres del país (723,000 personas viven en pobreza, que equivalen al 45% de su población).<sup>49</sup> Se localiza en la porción nororiente del Estado de México y colinda con los Municipios de Acolman, Atenco, Coacalco, Jaltenco, Nezahualcóyotl, Tecámac, Tlalnepantla y Texcoco del Estado de México y con la Delegación Gustavo A. Madero del Distrito Federal.

**Figura 11.** Mapa de Ecatepec  
**Fuente:** Prontuario de Información Geográfica Municipal. INEGI

La superficie aproximada de este municipio es 1, 860, 000 hectáreas, lo que representa el 0.69% del territorio total del Estado de México. Su división territorial consta

<sup>49</sup> CONEVAL, “Medición de la pobreza municipal 2010”. Medición de la pobreza. <http://www.coneval.gob.mx/Medicion/Paginas/Medición/Medicion-de-la-pobreza-municipal-2010.aspx>, visto en: 23 de enero de 2013.

de: una ciudad, 6 pueblos, 2 rancherías, 6 ejidos, 12 barrios, 169 fraccionamientos y 351 colonias, identificándose un poco más de 70 asentamientos irregulares.

De acuerdo con el CENSO de Población y Vivienda 2010, en este panorama viven 1 656 107 personas, de las cuales 849 664 son mujeres y 806 443 son hombres; lo que equivale al 10.91% de la población total de la entidad mexiquense.

Ecatepec es un municipio de múltiples realidades, su composición social es compleja dado que el incremento en el número de su población se vio directamente relacionado a su cercanía con el Distrito Federal (DF), pues un gran número de habitantes del municipio diariamente se trasladan a éste para laborar.

En la actualidad, “el 40.02% del suelo de Ecatepec tiene un uso habitacional”<sup>50</sup>, aunque en los últimos años el uso comercial y de servicios ha incrementado su superficie, destacando la construcción de algunas plazas comerciales y pequeños comercios; el crecimiento desordenado con mezcla de usos del suelo caracteriza el territorio municipal.

El Municipio carece de una estructura urbana coherente que ordene y regule el crecimiento urbano; su conformación responde básicamente a la dependencia en las fuentes de empleo y servicios con el Distrito Federal y al mercado que dicha entidad ofrece a la planta industrial del Municipio.<sup>51</sup>

A su vez, Ecatepec es uno de los municipios con un incremento gradual de contaminación ambiental en el Estado de México, como consecuencia de la concentración y características de su planta industrial y de su acelerada dinámica de ocupación del suelo sobre áreas agrícolas, de preservación ecológica o no aptas para el desarrollo

---

<sup>50</sup> *Plan de Desarrollo Municipal de Ecatepec 2009- 2012*, Ecatepec, Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, 2009, p.31.

<sup>51</sup> *Ibid*, p. 35.

urbano. El conjunto de estos factores está provocando el acelerado deterioro de la calidad del aire, del agua y del suelo.

El sistema ecológico ha sufrido un cambio radical como resultado de la ocupación de más del 60% del territorio municipal con usos urbanos en sólo cuarenta años. Las áreas verdes son escasas toda vez que no ha habido programas consistentes y eficaces de forestación urbana y ubicación de usos de suelo potencialmente contaminantes. La inactividad en el manejo de los productos de Sosa Texcoco y la falta de vegetación en áreas del Vaso del ex Lago de Texcoco, y en general la falta de áreas verdes dentro de toda la ciudad, contribuye de manera significativa a la generación de partículas contaminantes que afectan a la salud de los habitantes.<sup>52</sup>

Aunado a lo anterior, el congestionamiento de las vialidades que sirven de entrada y salida al Municipio de Ecatepec, agudizan el problema ambiental. Finalmente, y con el objetivo de evidenciar el crecimiento poblacional de Ecatepec, es preciso señalar que, de acuerdo con cifras del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) la población de Ecatepec en 2010 ascendió a 1, 656,107; “aunque las estimaciones realizadas en el municipio indican que la población supera los 3 millones de habitantes”.<sup>53</sup>

En el ámbito político, la administración municipal 2009-2012 en Ecatepec de Morelos estuvo encabezada por el priista Eruviel Ávila Villegas, quien ha sido presidente municipal de dicha demarcación en dos ocasiones, en los periodos de 2003 a 2006 y de 2009 a 2011, en este último periodo de alcaldía renunció para ser candidato a la gubernatura estatal, donde resultó ganador y el 16 de septiembre del 2011 tomó posesión como gobernador del Estado de México.

---

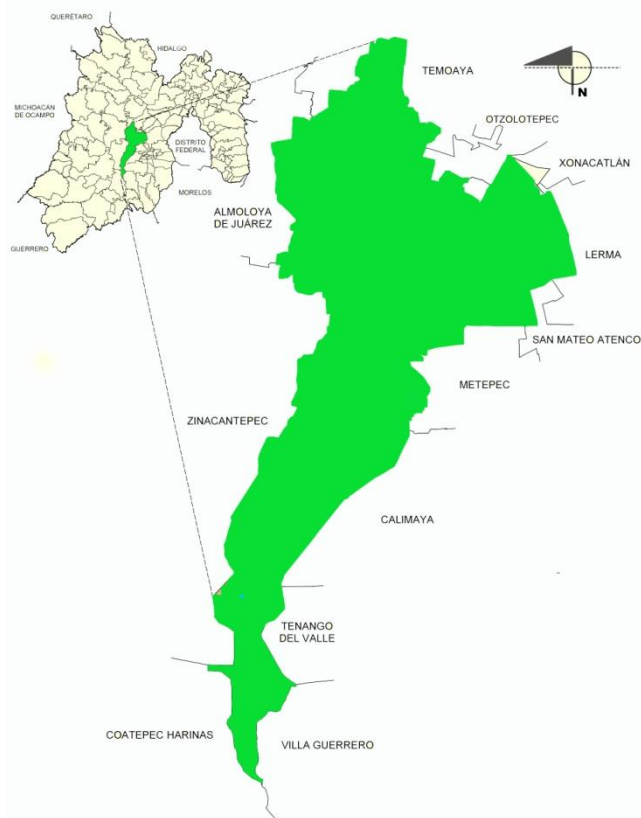
<sup>52</sup> *Ibid.*

<sup>53</sup> *Ibid.*



A la renuncia de Ávila Villegas, Indalecio Ríos Velázquez fue designado como alcalde sustituto de Ecatepec para concluir el periodo constitucional 2009-2012. Es importante señalar que a pesar del cambio del ejecutivo municipal, las demás áreas administrativas permanecieron sin cambios; incluyendo la Dirección de Comunicación Social.

### 3.1.2. TOLUCA, CAPITAL MEXIQUENSE



El Municipio de Toluca es la capital del Estado de México y el centro industrial de la zona metropolitana del valle de Toluca.

La posición geográfica de Toluca le permite tener fácil acceso desde diversos puntos, pues limita al norte con el municipio de Temoaya, al noroeste con el municipio de Otzolotepec y con el municipio de Almoloya de Juárez, al oeste con el municipio de Zinacantepec, al este con el municipio de Lerma y con el municipio

**Figura 12.** Mapa de Ecatepec  
**Fuente:** Prontuario de Información Geográfica Municipal. INEGI

de San Mateo Atenco, al sureste con el municipio de Metepec, con el municipio de Calimaya y con el municipio de Tenango del Valle, al sur con el municipio de Villa Guerrero.

De acuerdo a los resultados del Censo de Población y Vivienda realizado en 2010 por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), su población asciende a 819 561 habitantes, de los cuales 394 836 son hombres y 424 725 mujeres. A su vez, con base en estudios realizados en 2010 por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), 407,691 individuos (41.8% del total de la población) se encontraban en pobreza.<sup>54</sup>

En cuanto a su distribución geográfica, el ayuntamiento reconoce 97 localidades, sin embargo Toluca de Lerdo ( cabecera municipal), San Pablo Autopan, San José Guadalupe Oztzacatipan, San Mateo Oztzacatipan, San Pedro Totoltepec, San Andrés Cuexcontitlán, Santiago Tlacotepec, Cacalomacán, San Felipe Tlalmimilolpan, Calixtlahuaca, San Marcos Yachihuacaltepec y San Lorenzo Tepaltitlán son las localidades más importantes considerando sus características sociodemográficas.

Toluca es un importante centro industrial. Las industrias establecidas en el municipio se dedican a la producción y distribución de bebidas, alimentos procesados, textiles, automóviles, productos eléctricos, químicos y farmacéuticos. A pesar de que el establecimiento de empresas de estos sectores ha beneficiado en términos ocupacionales a la población de Toluca y la región, también ha propiciado que durante los últi-

---

<sup>54</sup> SEDESOL, “Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social”, [http://www.sedesol.gob.mx/en/SEDESOL/Informe\\_anual\\_sobre\\_la\\_situacion\\_de\\_pobreza\\_y\\_rezago\\_socia](http://www.sedesol.gob.mx/en/SEDESOL/Informe_anual_sobre_la_situacion_de_pobreza_y_rezago_socia), visto en: 10 de febrero de 2013.

mos años el municipio experimente una transformación de decrecimiento ecológico y aumento de tránsito vehicular, problemas que impactan directamente en la calidad de vida de los toluqueños.

Gran parte de la población se dedica a actividades terciarias, como el comercio y los servicios; a su vez en sus delegaciones y algunas regiones de la cabecera municipal se cultiva maíz, jitomate, huertos frutales, hortalizas; y se produce leche y sus derivados.

Socialmente la población mantiene tradiciones heredadas de las culturas matlatzinca, nahoa y otomí, culturas que en época prehispánica se asentaron a las orillas de Toluca y que actualmente conservan unidad en colonias o delegaciones del territorio municipal.

Actualmente, Toluca es el centro de mando gubernamental en el Estado de México, en él se encuentran asentados los poderes del Estado.

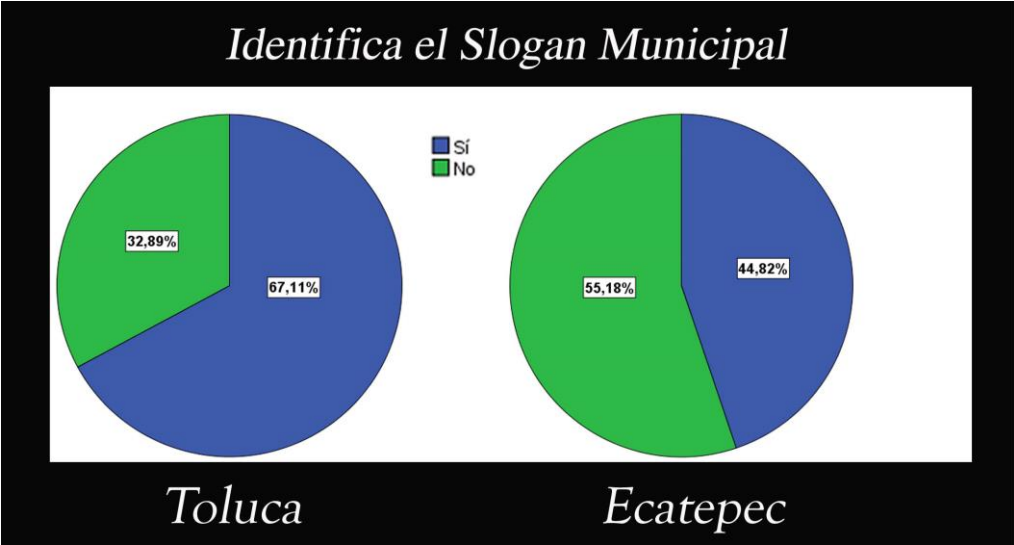
### 3.2. EVALUACIÓN CIUDADANA SOBRE COMUNICACIÓN SOCIAL

Debido a la composición social y política de los Ayuntamientos de Toluca y Ecatepec, lo que suceda en estas demarcaciones es un referente para la planeación, evaluación e implementación de políticas y acciones gubernamentales no sólo del Estado de México sino de todo el país.

A fin de comparar el impacto de las estrategias emprendidas por Comunicación Social de Toluca y Ecatepec, a continuación se presentan gráficas de elaboración pro-

pia con base en los resultados de dos encuestas<sup>55</sup> aplicadas a una muestra de 598 personas del municipio de Ecatepec y 599 de Toluca.

En cuanto al perfil de los encuestados, se entrevistó a personas de entre 18 y 78 años de edad, residentes de los municipios en cuestión. Específicamente se buscó conocer el posicionamiento de la administración pública local, administración 2009-2012; para lo cual se cuestionó ¿Con cuál de las siguientes frases identifica a su Ayuntamiento A los encuestados se les brindaron dos opciones, finalmente sólo se relacionó la opción correcta con su respectivo municipio. El objetivo fue conocer si el slogan de la administración local había logrado posicionarse entre los ciudadanos; A continuación se presentan los resultados. Véase Figura 13.



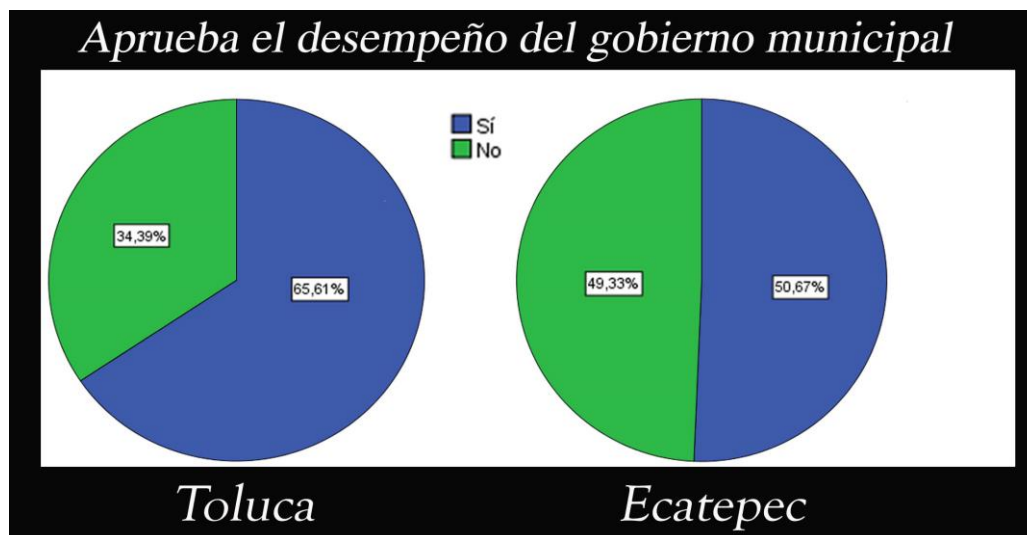
**Figura 13.** Identificación del slogan municipal en Toluca y Ecatepec. 2009-2012  
**Fuente:** elaboración propia

La población encuestada en Toluca que identifica su respectivo slogan municipal sobrepasó con poco más de 20 por ciento a la población de Ecatepec, lo cual revela

<sup>55</sup> La metodología de la muestra y la distribución de los cuestionarios se desglosa en el Anexo II. El cuestionario aplicado en la encuesta del municipio de Ecatepec se presenta en el Anexo III.

mayor posicionamiento del slogan municipal en la capital del Estado en comparación con la ciudadanía de Ecatepec.

Ante la evaluación ciudadana del desempeño de la administración pública local se cuestionó: *Del 1 al 10 cómo evaluaría el desempeño de su administración pública municipal*; posteriormente y con el fin de emitir una conclusión más concreta se clasificaron las respuestas entre *aprueba el desempeño* (de 6 a 10) y *no aprueba el desempeño* (de 1 a 5). A continuación se presentan las gráficas obtenidas.



**Figura 14.** Aprobación del desempeño de los Ayuntamientos de Toluca y Ecatepec. 2009-2012  
**Fuente:** elaboración propia

Ante este ejercicio de evaluación, nuevamente la población de Toluca otorgó mayor aprobación a su administración local, al rebasar con aproximadamente 15 por ciento la aprobación otorgada al desempeño del Ayuntamiento de Ecatepec.

En ámbito de la comunicación digital, ambos ayuntamientos han desarrollado páginas web en las cuales brindan información de interés público; se incluyen directorios,

requisitos para acceder a programas sociales o servicios, leyes y reglamentos, incentivos para el cumplimiento de obligaciones fiscales, noticias e información referente al turismo, entre otros aspectos.

Llama la atención que, específicamente, el Ayuntamiento de Ecatepec ha creado las páginas digitales *Yo soy Ecatepec* (revista digital) y *TV Ecatepec*, con una liga de acceso directo desde la página digital del Ayuntamiento, como se muestra en la siguiente figura.



**Figura 15.** Accesos digitales de acceso a Yo soy Ecatepec y TV Ecatepec  
**Fuente:** Ayuntamiento de Ecatepec

Al acceder a las páginas se presenta información a manera de notas informativas escritas, en el caso de la revista *Yo soy Ecatepec*, y audiovisuales para el caso de la página *TV Ecatepec*. Sin embargo, los resultados de la encuesta aplicada revelan que tan sólo el 18.56 por ciento de la población ecatepense ha visitado la página digital de su administración pública local y, los resultados respecto al conocimiento o

visita a las páginas *Yo soy Ecatepec* y *Tv Ecatepec* tampoco es alentador, como se representa en la Figura 16.

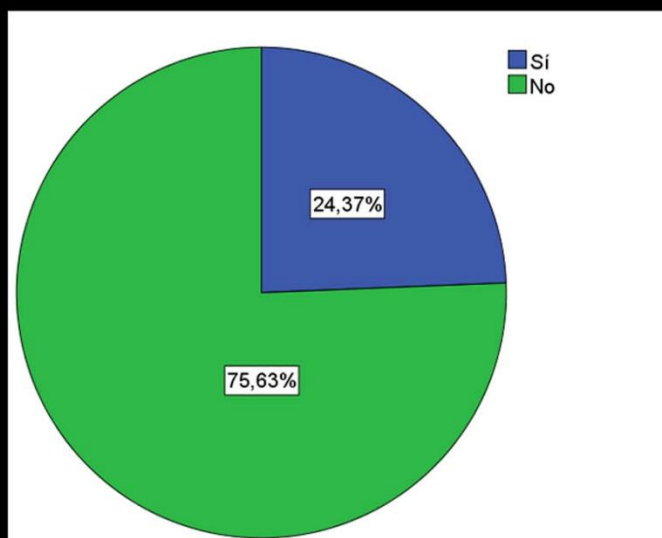


**Figura 16.** Población de Ecatepec que ha visitado las plataformas digitales Tv Ecatepec y Yo soy Ecatepec. 2009-2012  
**Fuente:** elaboración propia

En esta figura se puede observar que menos del 10 por ciento de la población conoce los contenidos publicados en estas plataformas digitales; esto revela poca efectividad en la estrategia de comunicación del Ayuntamiento de Ecatepec.

En cuanto al Ayuntamiento de Toluca, el porcentaje de su población que ha visitado la página digital de este Ayuntamiento es ligeramente mayor que el de Ecatepec (18.56%); En Toluca 1 de cada 4 encuestados (24.37%) señalaron haber visitado en algún momento este recurso digital. Véase Figura 17.

## Porcentaje de la población que ha visitado la página digital del Ayuntamiento de Toluca



**Figura 17.** Población de Toluca que ha visitado la página de su Ayuntamiento. 2009-2012  
**Fuente:** elaboración propia

Otro aspecto importante radica en que dentro de los contenidos de la página digital del Ayuntamiento de Toluca se incluyen recursos visuales más atractivos que permiten tener una visión más formal y organizada de la información.

Uno de estos recursos implica que el Ayuntamiento de Toluca incorporó a su página de internet, un asistente virtual. De acuerdo al portal de internet Asistentes Virtuales de México un asistente virtual es “una aplicación de Inteligencia Artificial que simula el funcionamiento de un chat, con capacidad de reconocer gramaticalmente y semánticamente las expresiones escritas, contestando en tiempo real con voz y texto.”<sup>56</sup>

<sup>56</sup> Asistentes Virtuales de México, *Asistentes virtuales México*, 2014, disponible en: <http://www.asistentesvirtualesmexico.com.mx/>.



A continuación, a manera de imagen, se presenta un fragmento de la nota La mujer virtual más acosada de Toluca, que se publicó en el portal de El Universal Estado de México, en diciembre de 2011.

## La mujer virtual más acosada de Toluca



Ella tiene labios carnosos, la piel bronceada, una dulce mirada, finas facciones y el cabello castaño. Es la única funcionaria del estado de México que no aparece en la nómina y quizá es la que más acoso sexual, invitaciones a salir, e insultos soeces, recibe de la gente.

Su nombre es Lupita, su cargo es ser asistente virtual del gobierno de Toluca, fue creada por computadora y colocada en una ventana del portal web de este ayuntamiento para dar respuesta, con voz robotizada, acerca de las inquietudes de los habitantes de la capital mexiquenses sobre trámites y servicios.



Imagen tomada del sitio web, Ayuntamiento de Toluca

**Figura 18.** Asistente Virtual del Ayuntamiento de Toluca, 2009-2012.  
**Fuente:** El Universal Estado de México

De acuerdo con información de EL UNIVERSAL:

“El 19 por ciento de los comentarios fueron para preguntar sobre los trámites para obtener agua o pagarla, un 10 por ciento tiene que ver con multas de tránsito, el 17 por ciento tiene que ver con pagos de predial y catastro,

20 por ciento preguntas sobre funcionarios del ayuntamientos, y el resto de distintos rubros.<sup>57</sup>

Otro dato de interés para esta investigación es que la nota informativa en que se habla de *Lupita*, el asistente virtual del Ayuntamiento de Toluca 2009-2012, está clasificada, en el portal de El Universal Estado de México, como una de las notas más comentadas durante 2011.

Hasta ahora, la información exhibida y los resultados de las encuestas aplicadas en Toluca y Ecatepec revelan la aceptación de la hipótesis de esta investigación, que sostiene que la percepción ciudadana respecto al desempeño de su administración pública local es mejor en el municipio de Toluca que en el municipio de Ecatepec, al considerar las estrategias de Comunicación Social de ambos Ayuntamientos; es importante basar estas afirmaciones en contrastes estadísticos que permiten aseverar con mayor certeza las conclusiones.

Para la búsqueda de posibles correlaciones entre el impacto de las estrategias emprendidas por Comunicación Social y la percepción ciudadana respecto al desempeño de la administración local, se aplicó la prueba de  $\chi^2$  (Chi Cuadrado de Pearson)<sup>58</sup>

---

<sup>57</sup> Huerta, Josue, *La mujer virtual más acosada de Toluca*, El Universal, 25 de agosto de 2014, disponible en: <http://www.eluniversaledomex.mx/toluca/nota21833.html>.

<sup>58</sup> La prueba de Chi cuadrada ( $\chi^2$ ) pertenece a las pruebas no paramétricas de comparación de dos o más muestras independientes. Analiza la relación entre dos variables categóricas. Su cálculo nos permite afirmar con un nivel de confianza estadístico determinado si los niveles de una variable cualitativa influyen en los niveles de la otra variable nominal analizada.

Para realizar este contraste se disponen los datos en una tabla de frecuencias. Para cada valor o intervalo de valores se indica la frecuencia absoluta observada o empírica ( $O_i$ ). A continuación, y suponiendo que la hipótesis nula es cierta, se calculan para cada valor o intervalo de valores la frecuencia absoluta que cabría esperar o frecuencia esperada ( $E_i = n \cdot p_i$ , donde  $n$  es el tamaño de

entre las respuestas de la encuesta que incluían los indicadores de: Comunicados o publicaciones emitidas por Comunicación Social.

- Posicionamiento de la administración pública local y sus miembros del cabildo.
- Evaluación del desempeño del Ayuntamiento.

A continuación se despliegan tablas en las cuales se presenta el valor de la significancia asintótica como respaldo de la correlación entre los indicadores señalados.

---

la muestra y pi la probabilidad del i-ésimo valor o intervalo de valores según la hipótesis nula). El estadístico de prueba se basa en las diferencias entre la  $O_i$  y  $E_i$  y se define como:

$$\chi^2 = \sum_{i=1}^k \frac{(O_i - E_i)^2}{E_i}.$$

En el paquete estadístico SPSS, la Chi cuadrada se encuentra en *Analizar / Estadísticos descriptivos / Tablas de contingencia*. Al aplicar la prueba estadística de Chi cuadrada e inferir la relación entre variables, se debe considerar el valor de la significancia asintótica, recordando la regla de decisión: el nivel de significancia debe ser menor o igual a 0.05 para rechazar la hipótesis nula. El nivel de significancia de 0.05, implica que el investigador tiene un 95% de seguridad para generalizar sin equivocarse y sólo 5% en contra.

Para esta investigación se utilizó el programa estadístico SPSS, versión de prueba, disponible en la página digital: <http://www-01.ibm.com/software/mx/analytics/spss/downloads.html>.

**Tabla 1:**  
Asociación entre indicadores de comunicación pública y evaluación del desempeño de los Ayuntamientos de Toluca y Ecatepec. 2009-2012

**Uso de contrastes estadísticos**  
**Chi Cuadrado de Pearson**

Relación de dependencia	Toluca	Ecatepec
Ha visto propaganda de su gobierno municipal/ Aprueba el desempeño del gobierno municipal	No (.452)	No (.317)
Conocimiento sobre algún comunicado del Ayuntamiento / Aprueba el desempeño del gobierno municipal	No (.323)	Sí (.006)
Identifica el eslogan del Ayuntamiento/ Aprueba el desempeño del gobierno municipal	Sí (.015)	No (.717)
Identifica al presidente municipal/ Aprueba el desempeño del gobierno municipal	No (.084)	Sí (.002)
Identifica a su regidor/ Aprueba el desempeño del gobierno municipal	Sí (.019)	Sí (.017)

**Fuente:** elaboración propia

La primera correlación que se buscó comprobar fue entre la aceptación de haber visto propaganda y la aprobación del desempeño municipal; sin embargo el resultado fue negativo tanto para el municipio de Toluca como para el de Ecatepec.

En cuanto al conocimiento de algún comunicado y la evaluación del desempeño del Ayuntamiento, llama la atención que en el municipio de Toluca no existe relación entre estos aspectos. Situación diferente en el municipio de Ecatepec, pues en este caso sí existe tal relación, lo que deja en evidencia que la emisión y difusión de comunicados por parte del ayuntamiento de este municipio sí ha influenciado la percepción que la ciudadanía tiene sobre su gobierno local.

Otro elemento fundamental que deja en evidencia la estrategia de comunicación que un gobierno emprende es el eslogan que utiliza como sello de sus acciones, en este

ámbito resulta interesante señalar que en cada acción que el gobierno realiza, esta fórmula debe de estar presente con el objetivo de que los ciudadanos, de forma consciente o inconsciente, generen en su mente una imagen de su gobierno. En cuanto a los resultados de esta correlación, es importante evidenciar que para el caso de Toluca sí existe relación entre la identificación del eslogan y la aprobación que los ciudadanos hacen del desempeño de su Ayuntamiento, a su vez es significativo que el 67.11 por ciento de los toluqueños encuestados reconocieron el eslogan de su ayuntamiento, en contraste en el municipio de Ecatepec no existe tal relación y, tan sólo el 44.81 por ciento de los encuestados en este municipio reconocieron el eslogan de su Administración local.

En cuanto al posicionamiento de los miembros del Ayuntamiento, se le mostró a los encuestados diversos grupos de fotografías de personajes políticos, se les pidió que identificaran a su presidente municipal, síndico y primer regidor. Los resultados revelaron que para el caso de Ecatepec el conocer al presidente municipal y al regidor sí ejerce influencia en la aprobación del desempeño del Ayuntamiento, mientras que para Toluca esto tan sólo es aplicable en la relación de la identificación del regidor.

Con base en los resultados del contraste  $\chi^2$ , aplicado entre las variables de análisis, se puede afirmar que tanto en Toluca como en Ecatepec la percepción de la ciudadanía respecto al desempeño de su administración pública local se ve influenciada por las acciones incluidas en la estrategia de comunicación pública de sus respectivos Ayuntamientos; sin embargo al realizar el análisis estadístico, dicha influencia es más evidente en Ecatepec, pero lo interesante es que en la evaluación ciudadana el

Ayuntamiento de Toluca recibió mayor aprobación en comparación con el de Ecatepec, el primero obtuvo la aprobación del 65.61 por ciento de la población y el segundo 50.67 por ciento.

Un aspecto interesante, para el caso de Toluca, es que a pesar de no existir relación entre la identificación o aceptación de exposición a propaganda de su gobierno local y el conocimiento de algún comunicado con la evaluación del desempeño del Ayuntamiento, sí existe relación entre la identificación del eslogan municipal y la evaluación ciudadana; lo cual revela que la estrategia emprendida por Comunicación Social de este municipio fue efectiva al implantar la frase *Cumpliendo contigo* en el subconsciente de los ciudadanos e impactar con esto en la evaluación que la ciudadanía hace de su gobierno.

Otro elemento clave para la comprensión de esta investigación radica en la composición socio demográfica de los municipios de análisis, pues mientras la mayoría de la población de Toluca vive en la cabecera municipal, en Ecatepec pasa lo contrario; al considerar esta información se aplicó la prueba de  $\chi^2$  a los indicadores señalados en párrafos pasados, pero se anexó el componente de segmentación geográfica al dividir entre cabecera municipal y delegaciones. Los resultados se presentan en la Tabla 2.

**Tabla 2:**

Asociación entre indicadores de comunicación pública y evaluación del desempeño de los Ayuntamientos de Toluca y Ecatepec, al considerar segmentación geográfica. 2009-2012

### Uso Chi Cuadrado Pearson al seccionar geográficamente

Relación de dependencia		Ecatepec	Toluca
Ubicación geográfica (Cabecera/ Delegación)	Identifica eslogan del Ayuntamiento	No (.101)	<b>Si (.042)</b>
	Ha visto propaganda de su gobierno municipal	<b>Si (.050)</b>	No (.504)
	Identifican al presidente municipal	No (.191)	No (.301)
	Aprueba o no el desempeño de la administración pública local	No (.137)	No (.276)
	Conocimiento sobre algún comunicado del Ayuntamiento	No (.085)	No (.703)

**Fuente:** elaboración propia

Al existir relación entre la identificación del eslogan y el reconocimiento de propaganda municipal con la ubicación geográfica queda en evidencia que, directa o indirectamente, en las estrategias de comunicación se ha considerado el elemento de espacio territorial; ante este hallazgo en el próximo apartado se profundiza sobre las acciones realizadas por Comunicación Social de Toluca y Ecatepec, los medios de comunicación que emplearon, de igual manera se aborda su estructura interna, los recursos humanos, técnicos, materiales y financieros de los que han dispuesto.

### 3.4 COMPLEMENTO INSTITUCIONAL.

Comunicación Social es un elemento fundamental de las instituciones del Estado, los procesos que se realizan al interior de esta área pueden brindar credibilidad a las acciones de gobierno, y ésta es un componente básico en la legitimidad; sin embargo en muchas ocasiones:

La sociedad no cree en las acciones del gobierno porque no está informada adecuadamente sobre las que se realizan en su favor, y los medios de comunicación no informan correctamente porque distorsionan la noticia o sólo destacan lo negativo de la acción gubernamental, o bien porque los funcionarios no proporcionan toda la información que deberían.<sup>59</sup>

Justificar el uso del poder público requiere de una estrategia al informar su uso; esto se realiza a través de un equipo de trabajo que planea, organiza y prioriza qué, cómo, cuándo, dónde y porqué se dará a conocer determinada información; en este contexto y al focalizar las áreas de Comunicación Social de Toluca y Ecatepec es importante señalar que como complemento de esta investigación se buscó entrevistar a las responsables de dichos departamentos, no obstante, a pesar de diversos intentos por establecer comunicación con Miriam Vidal Sánchez, Directora de Comunicación Social de Ecatepec durante el periodo 2009-2012, esto no fue posible.

Por su parte, Elisenda Domínguez Contreras, Jefa de la Unidad de Comunicación Social del Ayuntamiento de Toluca durante el mismo periodo, brindó una entrevista<sup>60</sup> a la autora de este trabajo, en la cual proporcionó información respecto a la estructu-

---

<sup>59</sup> MOLINA Martínez, Rubén. *Op. Cit.*, pág. 90

<sup>60</sup> Los indicadores de las estrategias de comunicación en las áreas de Comunicación Social que se incluyen en la guía de la entrevista se muestran en el Anexo V y la guía de la entrevista se presenta en el Anexo VI.



ra interna, organización, estrategia y recursos que dispuso durante el tiempo que estuvo al frente de la Unidad.

Se considera importante presentar el perfil de las responsables de Comunicación Social (véase Tabla 3), pues este elemento influye directamente en la toma de decisiones al interior del área a su cargo, a su vez revela la profesionalización de los miembros de los Ayuntamientos en cuestión.

**Tabla 3:**  
Profesionalización en el área de Comunicación Social de los Ayuntamientos de Toluca y Ecatepec. 2009-2012

### Perfil del responsable de Comunicación Social

Responsable / Características	Toluca Elisenda Domínguez Contreras	Ecatepec Miriam Vidal Sánchez
Formación académica	Lic. En Letras Latinoamericanas	----
Experiencia previa	Jefa del Sistema de Radio Mexiquense	Corresponsal de El Universal (oriente del Edo.Mex)

**Fuente:** elaboración propia

Al contrastar los perfiles de las responsables de Comunicación Social se detectó mayor profesionalización en el Ayuntamiento de Toluca, pues respecto a la formación académica de la responsable de esta área en Ecatepec, es necesario señalar que se realizó investigación a través de diversos medios y plataformas digitales pero no se encontró información referente a este aspecto.

En cuanto a la estrategia de comunicación, entendida ésta desde un planteamiento integral e integrador entre la institución y sus públicos, se define como un plan, guía

o patrón de comportamiento que integra los recursos de comunicación en un diseño de largo plazo, conforme a los objetivos de la institución. Bajo este entendido, a continuación se presentan los manuales y planes de acción de Comunicación Social de Toluca y Ecatepec, que representan las principales guías de actuación al interior de esta área gubernamental.

**Tabla 4:**  
Recursos normativos de Comunicación Pública de los Ayuntamientos de Toluca y Ecatepec. 2009-2012

<b>Manuales y Planes de Acción en Comunicación Social</b>	
<b>Toluca</b>	<b>Ecatepec</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>- Manual de organización.</li><li>- Programa Operativo Anual</li><li>- Manual de procedimientos.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Manual de organización.</li><li>- Programa Operativo Anual</li></ul>

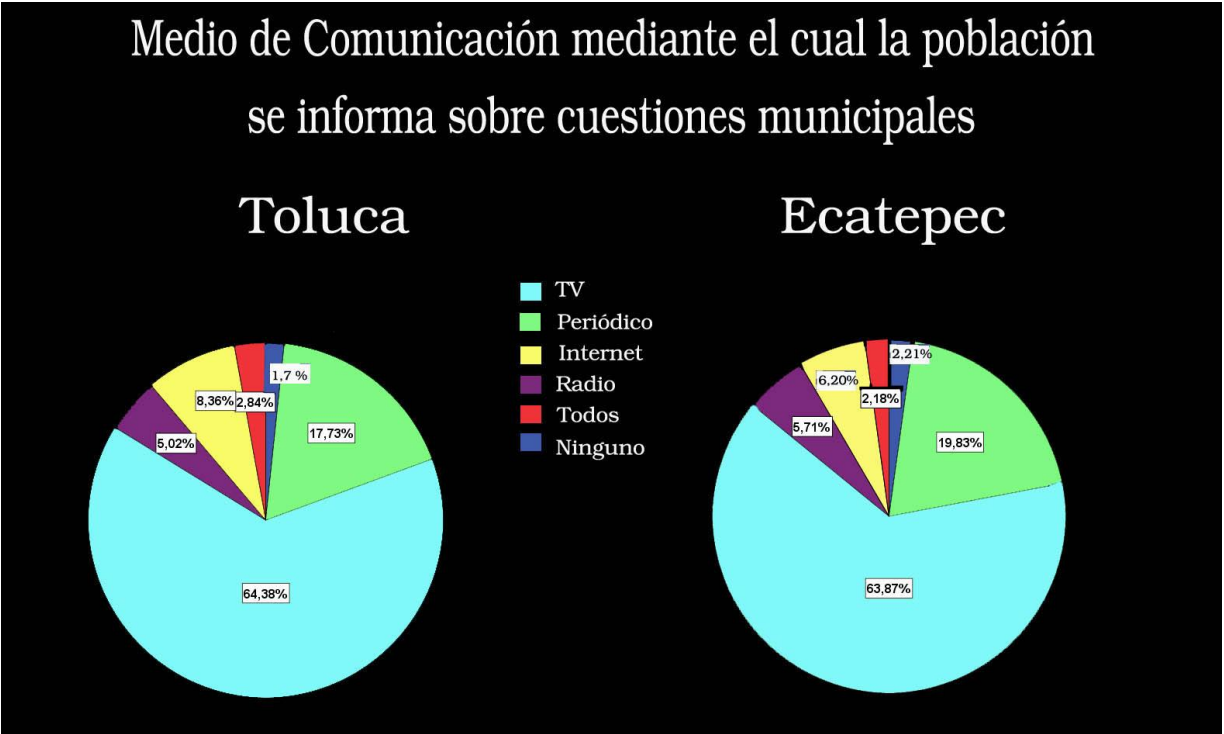
**Fuente:** elaboración propia

El *Manual de organización* presenta los objetivos, organigrama y marco normativo de Comunicación Social, por su parte el *Programa Operativo Anual* es un programa de acciones con estimaciones de presupuesto que permiten la asignación de recursos humanos y materiales.

Dentro de los instrumentos de apoyo para el cumplimiento de las metas y objetivos de Comunicación Social de Toluca se incluye el *Manual de procedimientos*, éste tiene como finalidad facilitar el cumplimiento de las funciones, la desconcentración de actividades y el logro eficiente de los objetivos institucionales; en él se incluyen dia-

gramas por departamento que detallan las acciones a realizar para cada trámite y función.

Otro elemento determinante para el éxito o fracaso de la estrategia de comunicación es la selección del medio de comunicación mediante el cual se trasmite la información; con base en las encuestas aplicadas se presentan gráficas referentes a los medios de comunicación y las poblaciones de Toluca y Ecatepec.



**Figura 19.** Uso mediático de los asuntos públicos.  
**Fuente:** elaboración propia

La televisión fue el medio de comunicación identificado por los ciudadanos como principal fuente de información referente a su municipio, pues en ambas demarcaciones su reconocimiento osciló alrededor del 64 por ciento. Con la finalidad de contrastar esta información con los medios empleados por los Ayuntamientos en sus respectivas estrategias de comunicación, se presenta el siguiente cuadro, elaborado a

partir de la entrevista a la responsable de Comunicación Social de Toluca e investigación documental.

**Tabla 5:**  
Uso mediático en la Comunicación Pública de los Ayuntamientos de Toluca y Ecatepec.  
2009-2012

## Vías y Medios de comunicación empleados en la estrategia de comunicación de los Ayuntamientos 2009-2012

### Toluca

- Televisión
- Radio
- Periódico
- Internet
- Espectaculares
- Tripticos

### Ecatepec

- Radio
- Periódico
- Internet
- Espectaculares
- Volante

**Fuente:** elaboración propia

Las acciones de ambas áreas de Comunicación Social dejan en evidencia el uso de espectaculares, periódico, radio e internet, a su vez revelan el empleo de herramientas tradicionales como el volante y el tríptico; sin embargo resulta interesante la enorme ventaja que tiene la televisión sobre los demás medios de comunicación en la preferencia de la ciudadanía y, que no se haya identificado evidencia del uso de este medio por parte del Ayuntamiento de Ecatepec.

De igual manera, el hecho de que en Ecatepec se inviertan recursos humanos y materiales como los que requieren las publicaciones digitales *Yo soy Ecatepec* y TV

*Ecatepec* se presenta como una decisión importante de reevaluar, pues como se señaló en el apartado anterior, ni el 10 por ciento de la población en este municipio ha visitado o conoce alguna de estas páginas digitales.

Complemento de este análisis son algunas características municipales que a continuación se presentan.

**Tabla 6:**  
Características municipales de los Ayuntamientos de Toluca y Ecatepec. 2009-2012

## Características Municipales

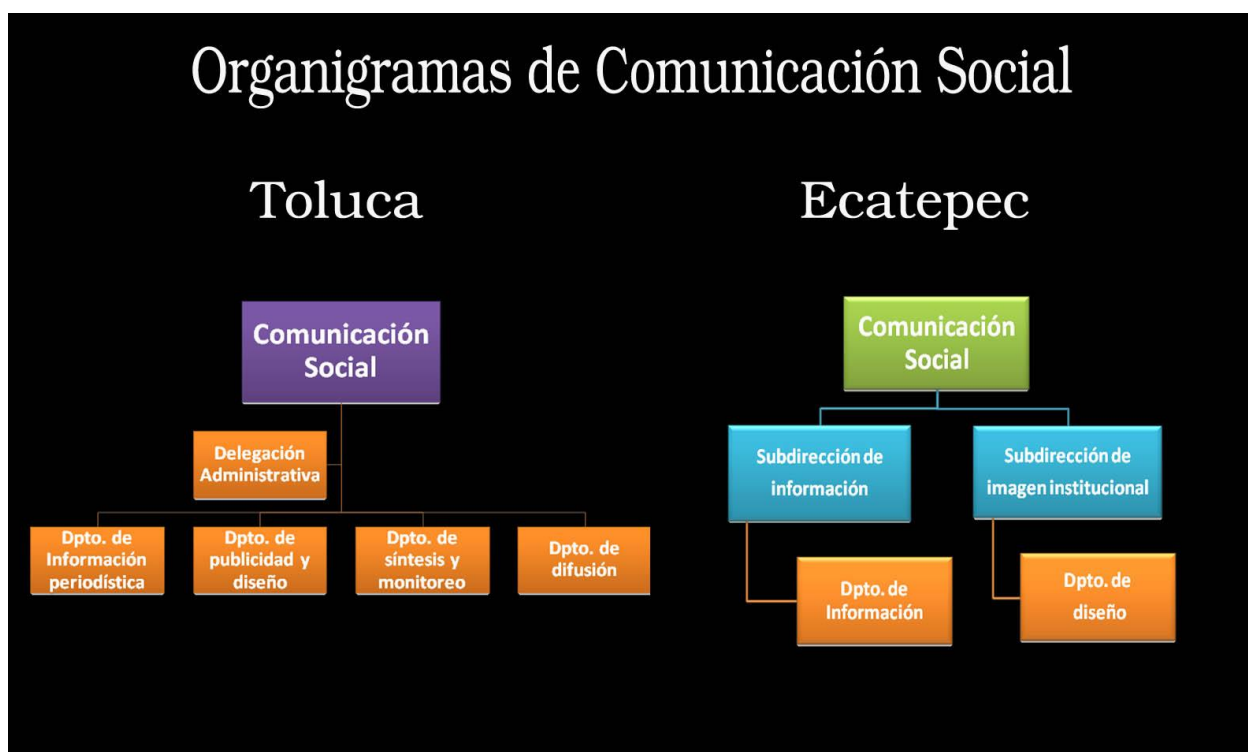
Categoría /Dimensión	Toluca	Ecatepec
Población	819 561	1 656 107
Presencia de emisora o repetidora del Sistema estatal de radio o televisión pública. (Sistema de Radio y Televisión Mexiquense)	Sí	No
Presencia de televisora, radiodifusora o periódicos privados locales de amplio alcance o consolidados.	Sí	No
Sede de poderes gubernamentales	Sí	No

**Fuente:** elaboración propia

Las características referentes la presencia de medios de comunicación tanto públicos como del sector privado, así como la concentración de las sedes de los poderes gubernamentales dejan en evidencia que el Ayuntamiento de Toluca goza de mayor presencia mediática debido a la cercanía con los poderes del Estado.

En cuanto a la dimensión de sus públicos, al contar con más del doble de población en comparación con Toluca, Ecatepec, se enfrenta a una ardua planeación y organización al establecer una estrategia de comunicación.

Con el objetivo de conocer la dinámica interna de ambas instancias, y con base en la información obtenida e investigación documental, en la Figura 20, se presentan los organigramas de Comunicación Social de Toluca y Ecatepec, administración 2009-2012.



**Figura 20.** Estructura organizacional de Comunicación Social de los Ayuntamientos de Toluca y Ecatepec. 2009-2012

**Fuente:** elaboración propia

Como se puede observar, la estructura interna de Comunicación Social en Toluca, a diferencia de Ecatepec, cuenta con un área administrativa, lo cual permite a los demás departamentos enfocarse en las funciones referentes a la comunicación pública sin destinar mucho tiempo a cuestiones administrativas.

Otros dos aspectos que contempla la estructura organizacional en Toluca son los departamentos de *difusión y síntesis y monitoreo*; lo que a su vez conjetura mayor organización en la planeación de la transmisión de los mensajes que emite el Ayuntamiento, al tiempo se pone atención en el seguimiento de las publicaciones que se relacionan con la institución, pues esta es una tarea del área de síntesis y monitoreo.

Al considerar las estructuras y lineamientos normativos de Comunicación Social de Toluca y Ecatepec, exhibir las características específicas de cada demarcación y conocer el análisis referente a la evaluación ciudadana respecto estos ayuntamientos en términos de comunicación pública, se puede afirmar que la percepción ciudadana respecto al desempeño de su administración pública local, 2009-2012, fue mejor en el municipio de Toluca que en el municipio de Ecatepec, al considerar las estrategias de Comunicación Social de ambos Ayuntamientos.

Lo anterior se sustenta en los análisis y contrastes estadísticos presentados en figuras y tablas de este apartado que revelan mayor posicionamiento de la Administración Pública local y mejor evaluación del Ayuntamiento de Toluca en comparación con los resultados del Ayuntamiento de Ecatepec.

Aunado a lo presentado, se señala la organización y disposición mostrada por parte del personal de Comunicación Social de ambos Ayuntamientos, pues mientras en Toluca se brindaron las facilidades institucionales para realizar la entrevista a la responsable del área. En Ecatepec, a pesar de diversos intentos, no se logró establecer contacto institucional y, una vez que lo hubo de manera externa, tampoco hubo respuesta.

En este contexto, resulta inquietante advertir que, con base en información proporcionada por la Coordinación General de Comunicación Social del Estado de México, tan sólo 46 de los 125 municipios de este estado incluyen en a su estructura pública local el área de Comunicación Social. Por tanto y ante la relevancia de las funciones de comunicación en la Administración Pública en el ámbito local, en el próximo capítulo de presentan aspectos legales, socio económicos, técnicos y organizacionales para la justificación e inclusión del área de Comunicación Social en la estructura de los Ayuntamientos.



## CAPÍTULO IV

### COMUNICACIÓN. EJE DE ACCIÓN DE LAS INSTITUCIONES

La cotidianeidad de gran parte de la sociedad moderna se encuentra inmersa en computadoras, teléfonos celulares, tabletas electrónicas, redes sociales e infinidad de aplicaciones que a cada instante revelan la importancia de la información en la vida de individuos e instituciones.

Durante las últimas décadas los procesos internos y externos de planeación, organización y ejecución de proyectos a cargo de diversas instituciones se han modificado a partir de la inclusión de Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), pues instituciones e individuos comparten la necesidad de conocer la información que se genera momento a momento. Ante esta dinámica caracterizada por el manejo de información es fundamental que las instituciones cuenten con mecanismos que les permita implementar proyectos eficientemente a partir del uso de información y comunicación generada de las inquietudes, recursos y contextos involucrados en dichos proyectos.

Tal necesidad no está ajena a las instituciones públicas, ya que durante las últimas décadas “se ha hecho hincapié en las instituciones como el ámbito en el cual los agentes económicos y sociales tienen acceso a los recursos y pueden reforzar su potencial de ingresos.”<sup>61</sup> En esta dinámica, es necesario focalizar el ámbito local de la administración pública, ya que al ser ésta la esfera gubernamental más próxima a la ciudadanía es fundamental que cuente con las herramientas y mecanismos necesarios para realizar su función eficaz y eficientemente.

---

<sup>61</sup> APPENDINI, Kirsten. “El papel de las instituciones en contextos locales”, en *Revista de la CEPAL*, Chile, N° 76: 75, Abril, 2002.

Según Ibáñez, podemos considerar “la representación de la identidad de una comunidad local y la satisfacción de las necesidades colectivas como dos objetivos esenciales”<sup>62</sup> de los gobiernos municipales, así a través de diversos procesos comunicativos y relacionales, las administraciones municipales se dirigen a la ciudadanía para transmitir todo tipo de mensajes relacionados con su gestión, pues al considerar que el ciudadano es el centro de su acción es fundamental que exista un vínculo de comunicación entre el gobierno y el pueblo al justificar que el ciudadano- administrado- debe de estar informado de todas aquellas acciones que incidan en su calidad de vida.

En este eje de acciones la comunicación pública en el ámbito local debe ser una herramienta poderosa que permita los equipos de trabajo explicar, justificar y, en consecuencia, legitimar las decisiones y acciones de la administración pública municipal.

Con el objetivo de conocer la necesidad y probabilidad de instrumentar en el actual contexto el área de Comunicación Social en los Ayuntamientos, durante este capítulo se presentan los fundamentos socio económico, legal y administrativo que permiten la justificación e implementación de dicha área de la administración local.

---

<sup>62</sup> IBAÑEZ, Cit. Pos. CAMPILLO, Alhama, Conchi, *Comunicación pública y administración municipal. Una propuesta de modelo estructural*, España, Universidad de Alicante, 2009, p.47.

#### 4.1. FACTIBILIDAD PRESUPUESTAL

Al realizar la planeación e implementación de acciones o programas dentro de la administración pública, uno de los principales factores de decisión depende de la factibilidad presupuestal. Un programa de acción puede presentarse como una brillante solución a determinado problema o necesidad pero si no se dispone de los recursos financieros suficientes para ejecutarlo simplemente no se realizará.

El tener la certeza sobre la probable asignación de recursos necesarios es básico en cualquier propuesta de implementación dentro de la administración pública, “este filtro es de suma importancia porque nos permite descartar soluciones que serán imposibles de implementar porque están totalmente fuera del rango o del margen de maniobra del gobierno en cuestión”.<sup>63</sup>

Con el objetivo de conocer la factibilidad financiera de la implementación del modelo para Comunicación Social que se presenta en el apartado “4.3.- Dinámica institucional. Propuesta de vinculación” se realizó un análisis presupuestal para el cual se consideró, el presupuesto de *Promoción Social* señalado en el Informe de Resultados de Cuenta Pública tanto de Toluca (2011) como de Ecatepec (2012); también se estimaron los costos de inversión y operación necesarios para la alternativa propuesta, se calcularon los costos de operación para tres años, así como el número de beneficiarios. Véase Tabla 7.

---

<sup>63</sup> FRANCO, Corzo Julio. *Diseño de Políticas Públicas*, México, IEXE, 2013, p.192.

**Tabla 7:**  
Análisis de factibilidad presupuestal para un nuevo modelo de Comunicación Social en Toluca

Alternativa	Costo de Inversión	Costo de Operación Año 1	Costo de Operación Año 2	Costo de Operación Año 3
<b>Implementación del Modelo para Comunicación Social</b>	11.5* mdp	51.2* mdp	53.1 mdp	55.2 mdp
<b>Presupuesto ejercido en Promoción Social</b>	-	163.9 mdp	-	-
<b>Beneficiarios Anuales</b>	-	819561	837591	856018

**Fuente:** elaboración propia

**Notas:**

-La proyección de los costos de operación anual se realizaron al considerar la inflación medida por el índice de precios al consumidor que refleja la variación porcentual anual en el costo para el consumidor. Que de acuerdo con el Banco Mundial, para México es de 3.8.

-El monto del presupuesto ejercido en Promoción Social por el Ayuntamiento de Toluca, se extrae del Informe de Resultados de Cuenta Pública 2011. Último informe al que se tuvo acceso.

- El número de beneficiarios se obtuvo al considerar la tasa anual de crecimiento poblacional que de acuerdo con el Consejo Estatal de Población mexicana (COESPO) para Toluca es de 2.2.

\* El desglose de los costos de inversión y operación se presenta en el Anexo 3.

De acuerdo con el análisis de factibilidad presupuestal, las actividades contempladas en la implementación del modelo propuesto para Comunicación Social del Ayuntamiento de Toluca se pueden financiar en su totalidad, aunado a ello se estima un ahorro de poco más del 60 por ciento, de acuerdo con el presupuesto reportado en 2011.

El mismo ejercicio se realizó para conocer la viabilidad de la implementación del modelo de Comunicación Social en el Ayuntamiento de Ecatepec. Véase Tabla 8.

**Tabla 8:**  
Análisis de factibilidad presupuestal para un nuevo modelo de Comunicación Social en Ecatepec

Alternativa	Costo de Inversión	Costo de Operación Año 1	Costo de Operación Año 2	Costo de Operación Año 3
Implementación del Modelo para Comunicación Social	21.5 mdp	54.7 mdp	56.8 mdp	59 mdp
Presupuesto ejercido en Promoción Social		90.05 mdp		
Beneficiarios Anuales		1656107	1690885	1726393

**Fuente:** elaboración propia

**Notas:**

-La proyección de los costos de operación anual se realizaron al considerar la inflación medida por el índice de precios al consumidor que refleja la variación porcentual anual en el costo para el consumidor. Que de acuerdo con el Banco Mundial, para México es de 3.8.

-El monto del presupuesto ejercido en Promoción Social por el Ayuntamiento de Ecatepec, se extrae del Informe de Resultados de Cuenta Pública 2012.Ultimo informe al que se tuvo acceso.

- El número de beneficiarios se obtuvo al considerar la tasa anual de crecimiento poblacional que de acuerdo con el segundo conteo de población y vivienda 2010 del INEGI para Ecatepec es de 2.1.

\* El desglose de los costos de inversión y operación se presenta en el Anexo 3.

Como se puede observar en la Tabla 8, la implementación del modelo de Comunicación Social en el Ayuntamiento de Ecatepec, es presupuestalmente viable. A la vez,

también se contempla un ahorro inicial del 18 por ciento, al considerar la inversión y un ahorro del 37 por ciento en el costo de operación.

#### 4.2. EXIGENCIA SOCIAL E INSTITUCIONAL

La sociedad contemporánea está caracterizada por el manejo de información de diversa índole, a su vez el uso de tecnologías en la vida cotidiana ha revolucionado la educación, economía, cultura, política, vínculos de convivencia y formas de comunicación.

En el ámbito de la administración pública, durante las últimas décadas “se han potenciado una serie de servicios informativos dirigidos al ciudadano que se caracterizan primordialmente por la incorporación de una filosofía de atención al cliente.”<sup>64</sup> Este enfoque es motivado por proyectos orientados al aumento de calidad y ética en el sector público, así los encargados de direccionar las acciones en la esfera gubernamental han encauzado esfuerzos a crear vínculos de comunicación y rendición de cuentas a los ciudadanos.

Para la nueva cultura administrativa resulta prioritaria la conformación de un nuevo concepto de las relaciones entre las administraciones públicas y los ciudadanos, centrada en dos ejes principales: una nueva atención al ciudadano y un nuevo concepto de información al público, dos elementos que no dejan de evolucionar al ritmo de los avances de las tecnologías de la información y la comunicación.<sup>65</sup>

---

<sup>64</sup> CONSEJO DE MINISTROS, *Libro Blanco para la Mejora de los Servicios Públicos: una nueva administración al servicio de los ciudadanos*, Madrid, España, 2000, p. 25.

<sup>65</sup> GÓMEZ, Camarero Carmen, “Las nuevas formas de comunicación de la administración con el ciudadano”, en *Anales de documentación*, España N° 6: 109, Junio, 2003.

Desde la perspectiva de los ciudadanos, la inquietud por conocer qué y cómo se planean, ejecutan y evalúan las funciones de la administración pública también se ha masificado a nivel mundial.

La población de cualquier región recibe información de manera indiscriminada, dentro de esta dinámica informativa, el ciudadano, directa o indirectamente, recibe datos sobre lo que su administración pública realiza, pero si el sector gubernamental no está dispuesto u organizado para responder a esta necesidad ciudadana serán los medios masivos de comunicación los que informen del acontecer público a los ciudadanos. Así:

Atender las nuevas necesidades de los ciudadanos, adaptarse a sus exigencias y a sus nuevos hábitos de información, ofrecer una información personalizada, adaptada a las particularidades de los usuarios, de manera que proporcionar a cada instante una “información a la carta”, son las particularidades de los nuevos servicios de información administrativa que están conformando una nueva forma de comunicación de la administración con los ciudadanos: más dinámica, más participativa, más cercana.<sup>66</sup>

Sin embargo, lograr vínculos de información entre administración pública y ciudadanía no es una tarea sencilla, se requiere del uso adecuado de medios de comunicación, planeación de estrategias, así como del establecimiento de objetivos y públicos meta.

En esta labor resulta fundamental reconocer que los ciudadanos, en su calidad de administrados, son los principales beneficiarios del establecimiento de canales de comunicación entre el sector gubernamental y la ciudadanía, pues sabrán qué está haciendo su gobierno, en qué está gastando y cómo lo está haciendo; a lo anterior se anexa el

---

<sup>66</sup> *Ibid.*



cumplimiento de las obligaciones informativas y de rendición de cuentas a cargo de la administración pública.

Finalmente, es importante reiterar que las funciones antes descritas se planean, realizan y evalúan dentro de la serie de tareas a cargo del área de Comunicación Social, que si bien, desde hace varios años existe en el ámbito federal y estatal, su establecimiento en la esfera local aun es incierto, pues su implementación queda a conciencia de quien en cada periodo administrativo está al frente de las administraciones locales. Por tanto, en el próximo apartado se presentan los fundamentos legales para la inclusión de dicha área en la esfera local del gobierno.

#### 4.3. FUNDAMENTO LEGAL

Al considerar la importancia de la comunicación pública como vehículo de orientación social, la inclusión de Comunicación Social en los Ayuntamientos tiene su fundamento legal en los artículos 6, 26 (inciso A) y 134 (párrafos primero y séptimo) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículos que se refieren al derecho a la información, a los procedimientos de participación y consulta popular, así como a la eficacia, eficiencia, economía, transparencia y honradez del manejo de los recursos públicos y al uso de la propaganda, respectivamente.

En este contexto el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 establece tres estrategias transversales:

- i) Democratizar la productividad
- ii) Gobierno Cercano y Moderno
- iii) Perspectiva de Genero

En la Estrategia de *Gobierno Cercano y Moderno* se encuentran implícitas funciones de Comunicación Social, pues es responsabilidad de esta área la creación de vínculos entre gobierno y ciudadanía, también le corresponde el manejo de las TI en términos de difusión de acciones y programas del gobierno.

Se extrae el siguiente fragmento del Plan Nacional Desarrollo 2013-2018:

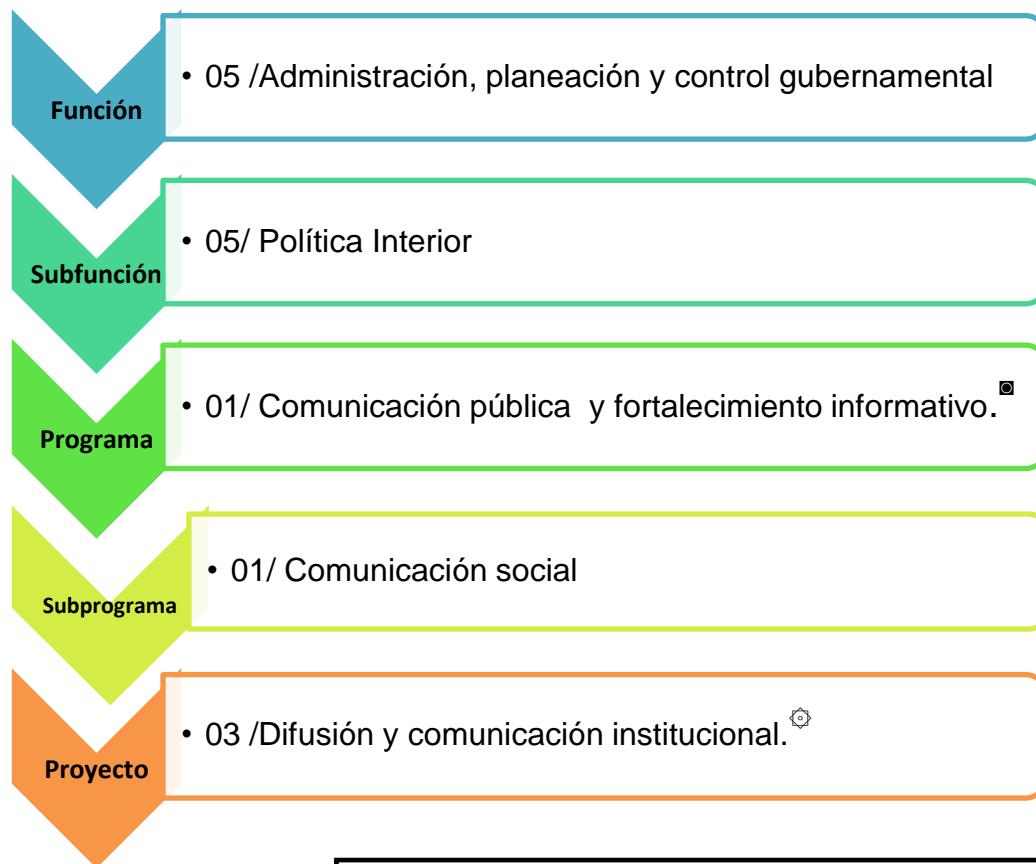
Las políticas y los programas de la presente Administración deben estar enmarcadas en un Gobierno Cercano y Moderno orientado a resultados, que optimice el uso de los recursos públicos, utilice las nuevas TI e impulse la transparencia y la rendición de cuentas con base en un principio básico plasmado en el artículo 134 de la Constitución.<sup>67</sup>

Ahora bien, el Plan Estatal de Desarrollo (en el Estado de México) contempla la Comunicación Social en las líneas de acción de una *Gestión Gubernamental Distintiva*, lo que implica dotar de determinadas características a las acciones que se realicen desde el aparato gubernamental, aspecto que puede ser guiado desde la planeación en Comunicación Social.

Finalmente, la inserción de Comunicación Social en la administración pública municipal, se fundamenta en la Estructura Programática Municipal 2014 como se describe a continuación:

---

<sup>67</sup> Cfr. “Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018”, *Diario Oficial de la Federación de México*, México, 20 de Enero de 2013.



**Figura 21.** Normatividad Municipal de Comunicación Social  
**Fuente:** adaptado de GACETA DE GOBIERNO, Manual para la planeación, programación y presupuestación municipal para el ejercicio fiscal 2014, Estado de México, 2013.

■ Difundir los valores y principios que sustentan la identidad local, promoviendo la cultura de la información transparente y corresponsable entre gobierno, medios y sectores sociales, con pleno respeto a la libertad de expresión y mantener informada a la sociedad sobre las acciones gubernamentales, convocando su participación en asuntos de interés público.

⊗ Engloba aquellas acciones que se enfocan a difundir y comunicar a la población en general sobre las acciones gubernamentales.

Como se puede corroborar a través de los elementos legales señalados, incluir el área de Comunicación Social en los Ayuntamientos no sólo responde a aspectos plasmados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, también se encuentra sólidamente fundamentado en la Estructura Programática Municipal del Estado de México y en las exigencias sociales e institucionales anteriormente descritas.

Con base en los elementos ya señalados en este capítulo y el análisis de las estructuras administrativas de Comunicación Social de Toluca y Ecatepec, a continuación se presenta un modelo de estructura organizacional, elaborado por la autora de este trabajo.

#### 4.4. DINÁMICA INSTITUCIONAL. PROPUESTA DE VINCULACIÓN

Las instituciones públicas no son ajenas a la influencia de las tecnologías de la información y la comunicación, por tanto deben integrar a su dinámica institucional mecanismos de comunicación de manera interna y externa.

Las instituciones, y concretamente la administración local, tienen la obligación de informar a los ciudadanos de la manera en que se emplean los recursos públicos, “hoy el ciudadano exige estar en los ayuntamientos, opinar sobre la calidad de los servicios y modificar aquellos aspectos que no son de su agrado<sup>68</sup>.” Ante estas exigencias, es necesario que la administración pública sea receptiva y desarrolle meca-

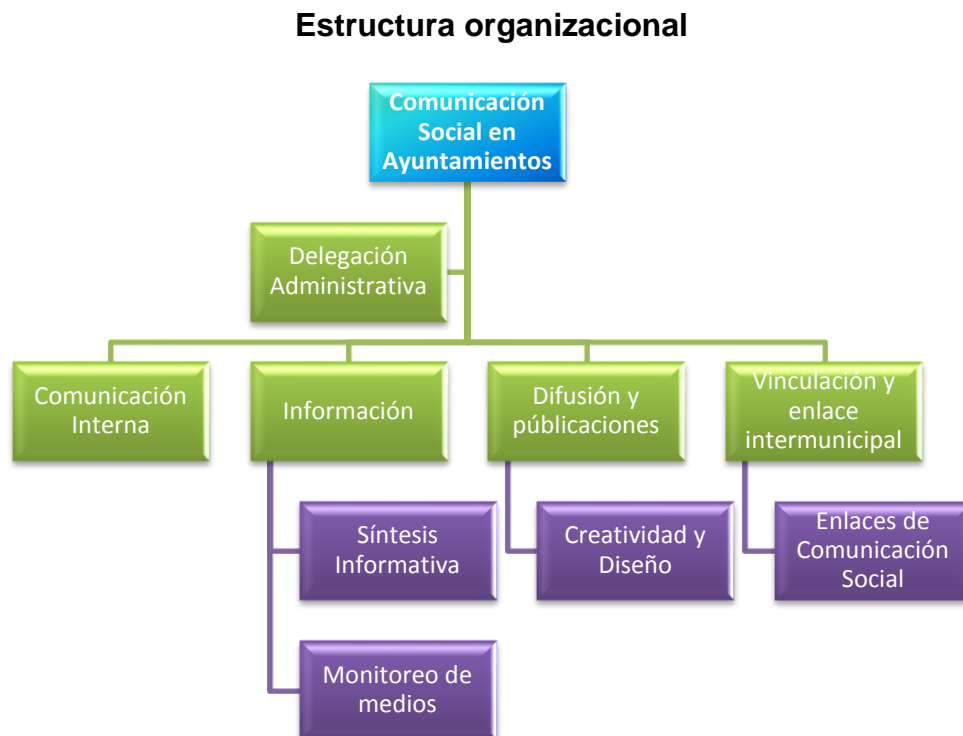
---

<sup>68</sup> IDOIA Camacho, Markina, “Funciones de los gabinetes de comunicación en la administración local”, en *Revista Latina de Comunicación Social*, España, 4, (4):2-11, Septiembre, 2001.

nismos de comunicación bidireccional que permitan responder a las exigencias de la sociedad.

Para ello, la administración pública debe de contar con una estructura organizacional y mecánica operativa definidos que le permitan no sólo transmitir información a los ciudadanos sino que a la vez incorporen y fortalezcan vías de comunicación y retroalimentación entre éstos y su gobierno.

Con el objetivo de brindar una guía para la inserción o fortalecimiento del área de Comunicación Social en los Ayuntamientos a continuación se presenta un modelo de la estructura organizacional para dicha área.



**Figura 22.** Modelo estructura propuesta para Comunicación Social de los Ayuntamientos  
**Fuente:** elaboración propia

Con la finalidad brindar claridad al trabajo de cada una de las sub áreas de Comunicación Social, a continuación se presenta un desglose de las funciones propuestas para el alcance del objetivo de dicha área; el cual consiste en explicar, justificar y, en consecuencia, legitimar las decisiones y acciones de la administración pública municipal, tanto para públicos internos como externos.

### **Responsable de Comunicación Social**

- Integrar el expediente de Comunicación Social.
- Vigilar el cumplimiento del objetivo del área y su mecánica operativa.
- Participar en la elaboración de estrategias en cada una de los departamentos que integran el área, considerando el entorno social.
- Atención a medios de comunicación.
- Establecer convenios de colaboración con medios informativos.
- Coordinar ruedas de prensa.
- Evaluar el desempeño de Comunicación Social.
- Gestionar los recursos técnicos, humanos y materiales necesarios.
- Coordinación y dirección de los eventos públicos.

### **Delegación Administrativa**

- Integrar los expedientes del personal
- Integración, elaboración y programación del presupuesto
- Análisis y seguimiento de los del gastos
- Gestiones administrativas.

### **Comunicación Interna**

- Crear una estrategia de comunicación interna.
- Definir la misión y la visión de la institución.
- Informar los objetivos de la institución a los miembros de la administración pública.

- Elaborar un mapa de públicos interno y, de acuerdo al tipo de información, dar a conocer lo que pasa, por qué y cómo pasa dentro de la organización.
- Crear mecanismos de comunicación bidireccional entre los empleados y el cabildo.
- Promover un ambiente laboral de responsabilidad compartida.

### **Información**

- Recabar todo tipo de información que involucre los servicios a cargo de la administración pública.
- Monitoreo de medios de comunicación, elaboración diaria de síntesis informativas y entrega de ésta a miembros del cabildo y directores de área.
- Cubrir los eventos de la administración mediante levantamiento de imagen, audio y video.
- Redacción de boletines de prensa.
- Seleccionar la información, canalizarla a las diversas áreas de comunicación y coordinar su procesamiento y uso.
- Elaborar un informe diario de temas de interés social.

### **Difusión y publicaciones**

- Diseñar imagen institucional y de proyectos.
- Transmitir información a la ciudadanía o públicos meta sobre los servicios y acciones de la administración pública. (Recopilación y procesamiento de datos para el diseño del informe público anual del Ayuntamiento.)

### **Vinculación y enlace Municipal**

- Establecer una estrategia de comunicación con autoridades locales, líderes comunitarios y ciudadanía, con base en ello, elaborar un reporte periódico de clima social.

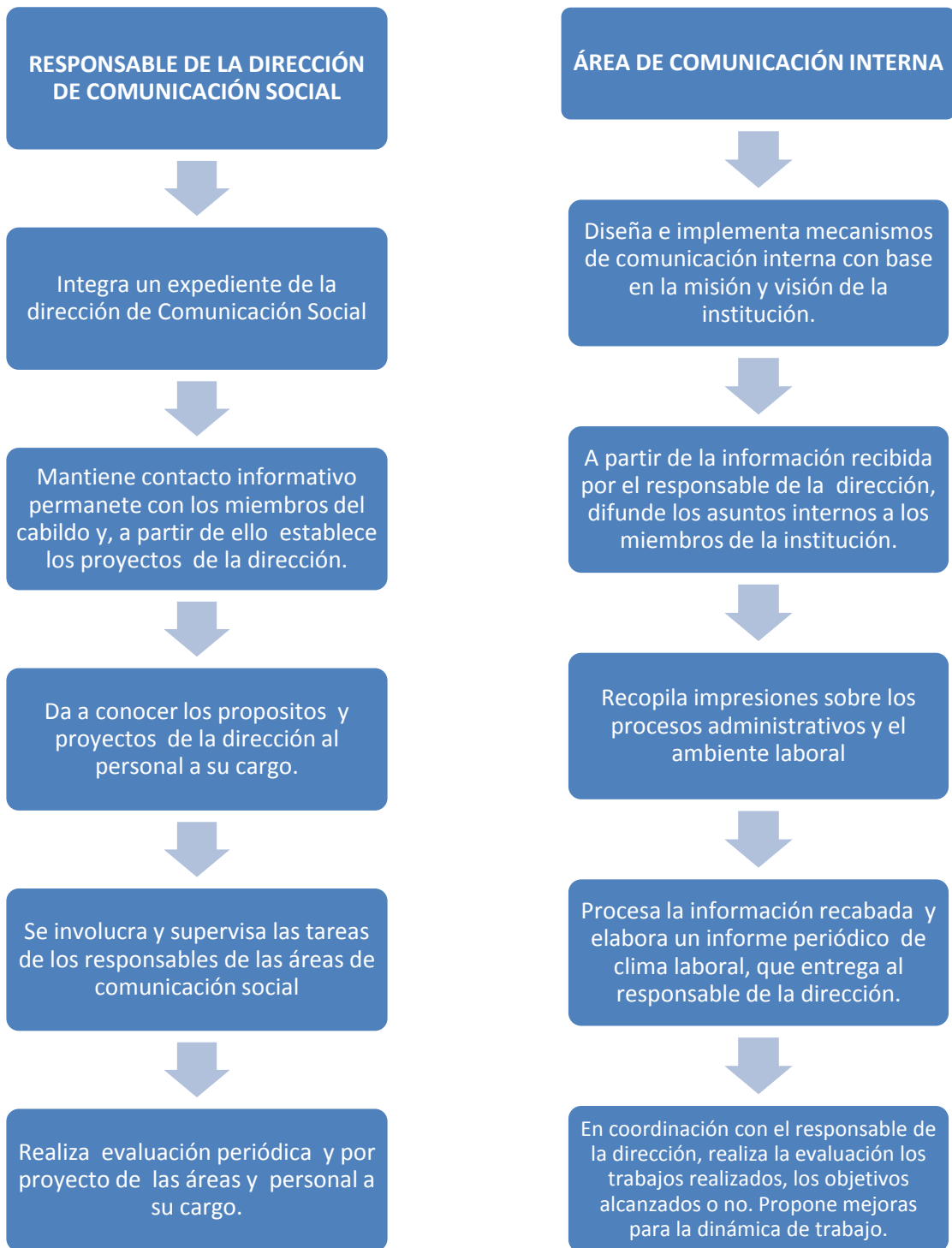
- Reportar acontecimientos de carácter público municipal al responsable de Comunicación Social.
- Recabar las solicitudes ciudadana y brindar atención ciudadana en eventos.

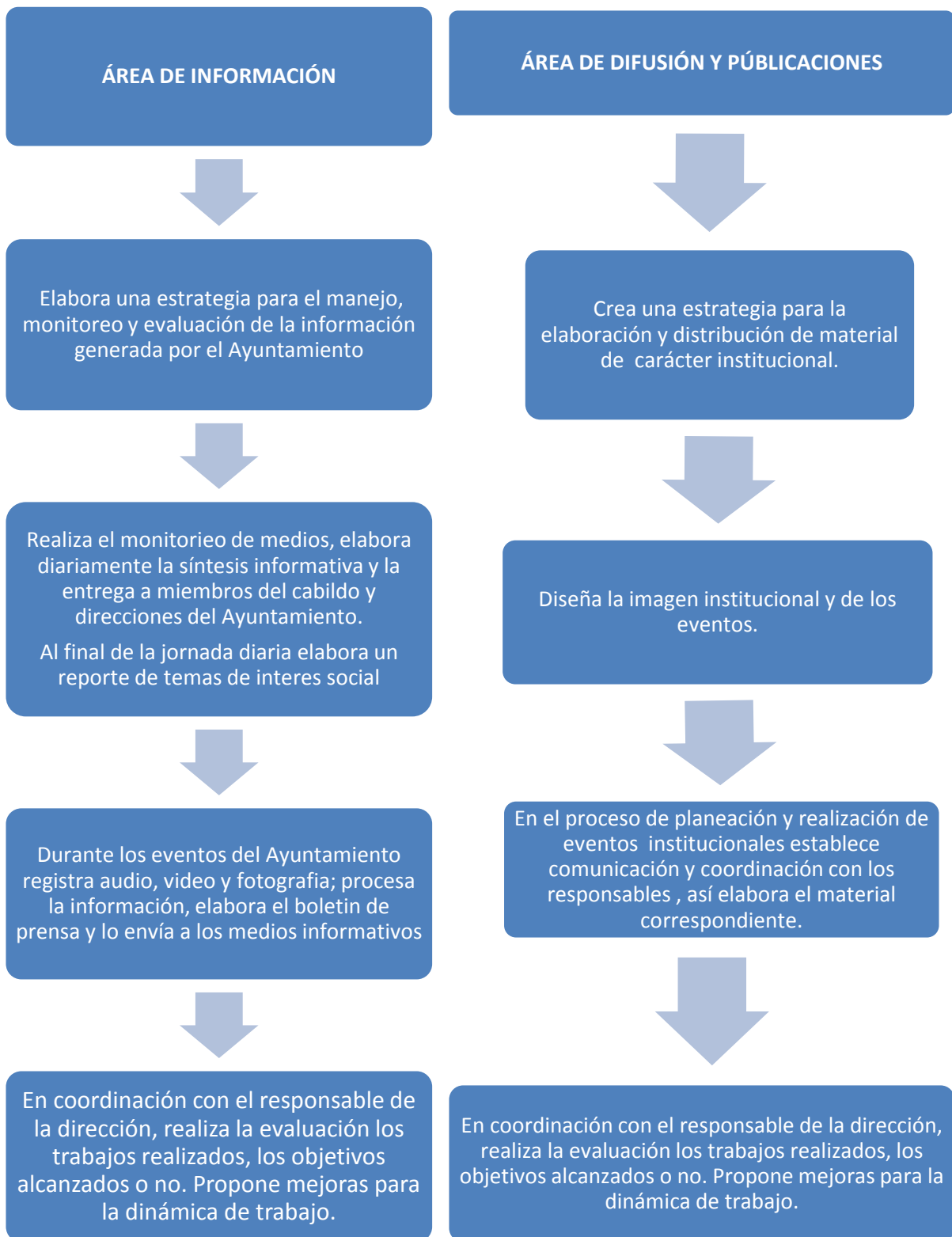
En la estructura de Comunicación Social que se propone se incluye el área de *Comunicación Interna*, pues se considera que no se puede comunicar de manera eficiente y a largo plazo, si las personas que laboran en el Ayuntamiento desconocen la realidad, problemáticas, logros y alcance de los servicios que la administración pública ofrece.

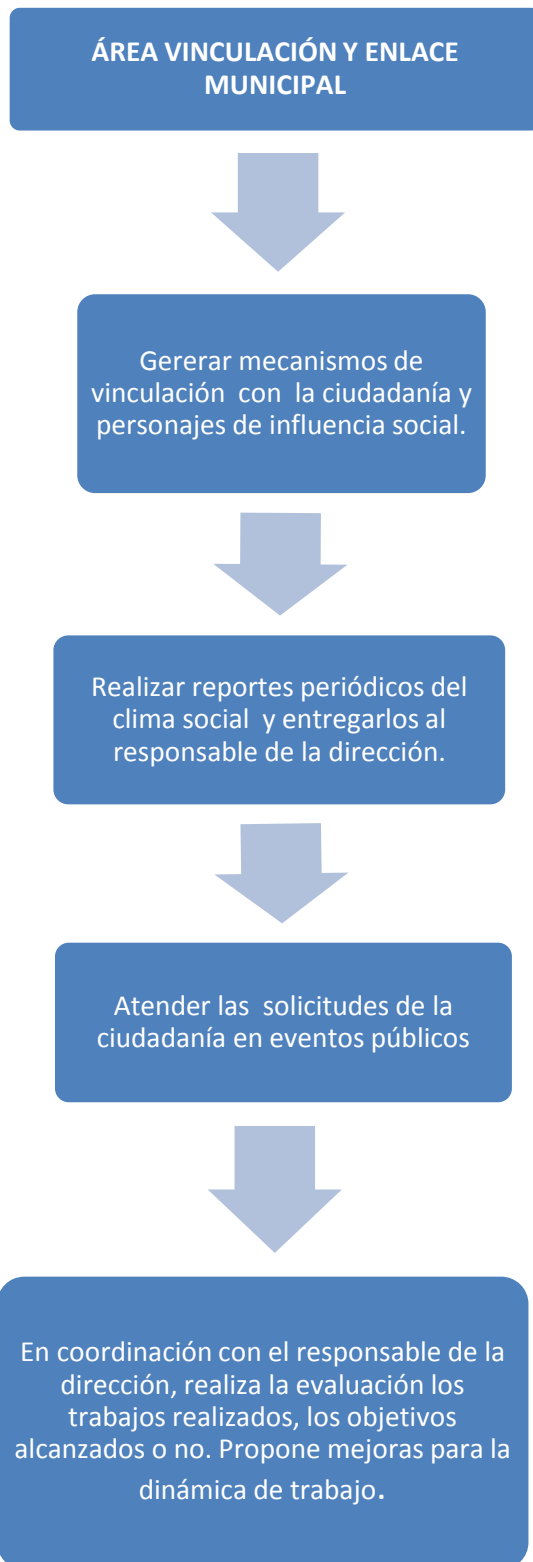
Otra sub área que se incluye es *Vinculación y enlace municipal*, ésta se presenta como una herramienta directa de la comunicación entre ciudadanía y gobierno, al direccionar esfuerzos específicos al reconocimiento del clima social y la atención ciudadana en el ámbito local.

Con el objetivo de brindar mayor claridad a las tareas del área de Comunicación Social, a continuación se presentan los diagramas de flujo que indican de manera general, los procesos de acción de las áreas señaladas en le diagrama organizacional propuesto.









En cuanto a los recursos humanos necesarios para realizar las funciones de Comunicación Social, se señala que se requiere de personal capacitado con formación universitaria y/o técnica en las áreas de comunicación, relaciones públicas, diseño gráfico y administración.

Al presentar este modelo de estructura organizacional se hace hincapié en la importancia de la comunicación en la administración pública, pues es necesario fortalecer la confianza que los ciudadanos tienen en su gobierno y al tiempo la administración pública requiere de la retroalimentación que sólo puede proporcionarle la ciudadanía. Y finalmente, esta dicotomía se logra a través del ejercicio de la comunicación pública.

## CONCLUSIONES

**1.** A partir del análisis realizado referente a la presencia de acciones comunicativas en la teoría de la Administración Pública, queda en evidencia la fuerte influencia que desde inicios del siglo XX ejercen los medios de comunicación y, de manera más reciente, las TIC en la dinámica comunicativa entre gobierno y ciudadanía.

Dicha influencia no se limita solamente al ámbito práctico, también es un tema de profundo interés entre los autores de la doctrina estadounidense y de la corriente europea que hoy se presenta como en el análisis de la dinámica gubernamental.

Tal presencia se manifiesta como resultado de las prácticas gestadas a la par de la ciencia de la Administración Pública, pues desde hace siglos diversos autores visualizaron y reconocieron el papel de la comunicación en las tareas del Estado.

**2.** La inclusión de las TIC en la práctica de la Administración Pública ha impactado no sólo en el escenario federal sino también en el estatal y local; lo cual se refleja en la existencia de áreas especializadas para el manejo de la comunicación en los tres ámbitos de gobierno.

Al focalizar el escenario nacional, llama la atención que a pesar de existir elementos jurídicos, económicos, sociales y administrativos que denotan la exigencia social e institucional del área de comunicación en la Administración Pública local, su inserción en este ámbito no está consolidada, lo cual provee incertidumbre en cuanto al flujo de información que circula entre los Ayuntamientos y su ciudadanía.

Al no existir certeza sobre la existencia, permanente e institucionalizada, de un área administrativa respecto a las tareas de Comunicación Social en los diferentes ámbitos locales de la administración pública, tampoco existe reconocimiento sobre el apoyo a la legitimidad y ejecución de las funciones que a partir de esta área se puede brindar a los Ayuntamientos. De esta manera, a dichas áreas (cuando están presentes en los ayuntamientos) se les ha relegado a un papel secundario, aún siendo reconocido el existente vínculo comunicativo que por naturaleza debe existir entre ciudadanía y gobierno.

**3.** No obstante lo referido en los puntos anteriores, el escenario de la Administración Pública local en el Estado de México presenta amplias oportunidades para el ejercicio de la comunicación. En este tenor, un elemento que puede brindar certeza a la estrategia de comunicación ejecutada por los Ayuntamientos es la elaboración de un mapa de públicos.

Una aportación esencial de la presente investigación es la guía para la elaboración del mapa de públicos en los Ayuntamientos. En el proceso de elaboración de esta guía quedó en evidencia la importancia de la comunicación en el ámbito estatal así como la enorme desventaja que, en la mayoría de los ayuntamientos mexiquenses, se tiene en materia de comunicación social comparado con el gobierno estatal. De igual manera, queda en evidencia la necesidad de fortalecer la propuesta, no sólo de la creación del área de comunicación en todos los Ayuntamientos, sino también la que se refiere a definir, plasmar y reglamentar sus funciones además de invertir recursos en la profesionalización de los funcionarios a cargo de dichas áreas.

**4.** Centrar la atención en los municipios mexiquenses de Toluca y Ecatepec, al realizar el análisis de acciones integradas en las estrategias emprendidas por las respectivas áreas de comunicación en sus administraciones de 2009 a 2012, exhibe que el objetivo de vincular a la administración pública con los ciudadanos no se está cumpliendo plenamente.

Lo anterior responde a tres factores; primero, ambos municipios tienen una composición social compleja al formar parte de la zona metropolitana del centro del país; Segundo, sus vínculos gubernamentales y mediáticos presentan características diferentes; tercero, se hace evidente la necesidad de una mayor profesionalización y mejoras a la dinámica de trabajo que se realiza al interior de las áreas de Comunicación Social.

De acuerdo a la Teoría Situacional de los Públicos, el análisis que se realiza en el presente trabajo investigación sobre las estrategias de comunicación de los Ayuntamientos de Toluca y Ecatepec 2009-2012 no identifica acciones manifiestas, por parte de ambas áreas de comunicación social, que consideren las características de sus diversos públicos. La presencia de este hecho revela una estrategia mal direccionada en términos de vinculación gobierno-ciudadanía, además de presentar inconsistencias en su operatividad.

**5.** En su carácter político, social y administrativo como capital del Estado de México, el ayuntamiento de Toluca (a pesar de carecer de elementos básicos en la planeación para la estrategia de comunicación), desarrolla funciones de comunicación o vinculación institucional que lo mantienen en contacto permanente con sus públicos.

Aunado a lo anterior, en el ámbito digital, en su página virtual ha incorporado recursos innovadores que le permiten tener mayor posicionamiento entre su ciudadanía en comparación con el Ayuntamiento de Ecatepec, así se confirma la hipótesis formulada para esta investigación; la cual señala que la percepción ciudadana respecto al desempeño de su administración pública local es mejor en el municipio de Toluca que en el municipio de Ecatepec, al considerar las estrategias ejecutadas por Comunicación Social de ambos Ayuntamientos.

Sin embargo, los resultados de la estrategia de comunicación emprendida por el Ayuntamiento de Toluca no son tan alentadores, pues uno de los principales obstáculos que se presentaron en el levantamiento de información fue la inconformidad de los ciudadanos ante el hecho de que el Ayuntamiento reportara programas y adquisiciones ante los medios de comunicación y, la gente no percibiera el impacto de dichas acciones en mejoras para su calidad de vida.

**6.** Respecto a la evaluación ciudadana del Ayuntamiento de Ecatepec el escenario es sumamente complejo y abre la puerta a mayores posibilidades de acción en el ámbito de la comunicación.

La urbanización, su colindancia geográfica con el Distrito Federal, la dependencia laboral y comercial, así como la inexistencia de medios de comunicación locales consolidados hacen que este municipio se presente como una demarcación caótica. Aunado a lo anterior, en las acciones de contacto para la vinculación y realización de este trabajo, su estructura administrativa se presentó hermética lo cual es un reflejo de su estrategia de comunicación.

A la vez, a partir del análisis de sus acciones comunicativas, se puede afirmar que en este Ayuntamiento se invirtió gran cantidad de recursos humanos y técnicos en la realización de las plataformas digitales TV Ecatepec y Yo soy Ecatepec, pero desafortunadamente éstas no son vistas por un amplio sector de la ciudadanía, lo que lleva a concluir que no impactan en la percepción que los ciudadanos tiene de su Administración Pública Local.

**7.** Al comparar las estructuras organizacionales de las direcciones de Comunicación Social de los Ayuntamientos de Toluca y Ecatepec es importante señalar que éstas no contemplan recursos humanos orientados a la comunicación directa o vinculación con la ciudadanía, con esto descuidan a sus públicos posibilitadores, es decir al votante y, también a sus públicos normativos, como pueden ser líderes de opinión o intelectuales.

Otro aspecto fundamental es que tampoco incluyen áreas direccionadas a la comunicación interna, lo cual exhibe escaso interés por promover un ambiente laboral de responsabilidad compartida, así nuevamente denotan descuido de otro sector clave: las personas que laboran en la institución, parte fundamental de sus públicos funcionales.

Esto no sólo impacta en las tareas a cargo de Comunicación Social si no que permea en el flujo de información de todas las áreas de la Administración Pública, por tanto puede repercutir en desinformación y poca eficiencia en la prestación de servicios.

**8.** Finalmente, al considerar los vacíos organizacionales y funcionales de las áreas de Comunicación Social en los ayuntamientos, este trabajo propone un modelo es-



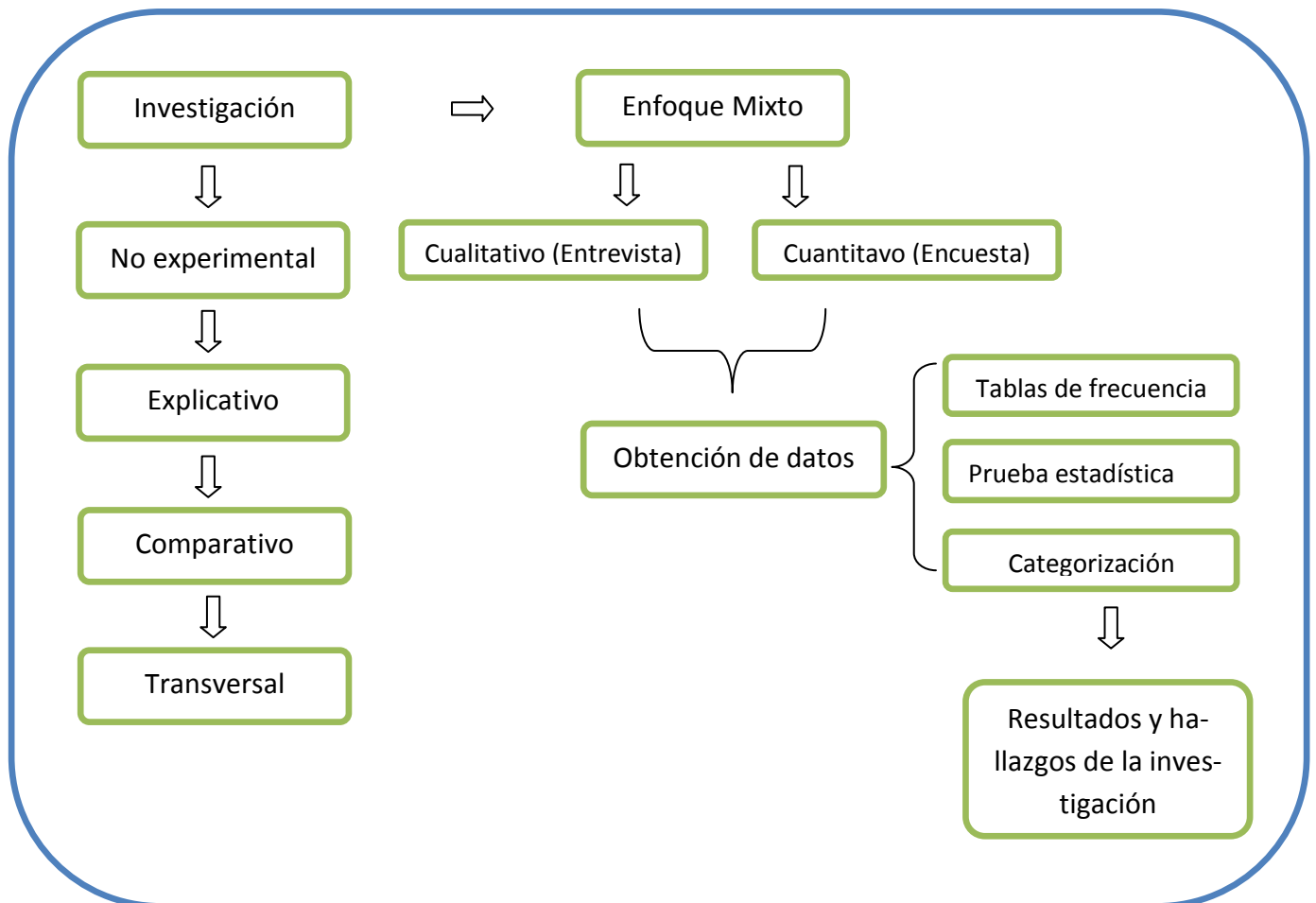
tructural para dicha área. Este modelo es resultado del contraste y análisis de diversos organigramas para el mismo fin. Es preciso señalar que se consideran aspectos referentes a la comunicación interna y a la vinculación con la ciudadanía.

Con esta propuesta, queda en evidencia la enorme oportunidad que significa Comunicación Social para los gobiernos locales; pues entre las funciones planteadas no sólo ofrece informar sobre lo que pasa al interior del Ayuntamiento, también orienta esfuerzos a reforzar la responsabilidad institucional de los servidores públicos. En su conjunto el modelo propuesto ofrece la oportunidad de implementar acciones de vinculación entre ciudadanía y gobierno local que contribuyan a la participación ciudadana a través de la confianza en las estructuras gubernamentales.

## ANEXO I

### VITRINA METODOLÓGICA

En este apartado se presenta la metodología que guió la investigación, a continuación se muestra un mapa que describe las bases metodológicas del estudio.



## **Diseño**

Para obtener determinada información en una investigación se requiere desarrollar un plan o estrategia, a esto se le llama diseño de la investigación.

Este trabajo se realizó bajo el *diseño no experimental* que de acuerdo con Hernández Sampieri, se trata:

De estudios donde no hacemos variar de forma intencional las variables independiente para ver su efecto sobre otras variables. Los que hacemos en la investigación no experimental es observar fenómenos tal como se dan en su contexto natural, para posteriormente analizarlos.<sup>69</sup>

A su vez, la investigación se guió bajo un diseño de *investigación transeccional o transversal*, es decir la recopilación de datos se realizó en un determinado y corto período de tiempo, considerado como un momento único. Este diseño se compara con la toma de una fotografía, pues su finalidad es conocer qué pasa en ese momento señalado como *único*.

## **Alcance de investigación**

De acuerdo a la estructura de esta investigación sus alcances son explicativos. Esto implica la inclusión de propósitos de exploración, descripción y correlación o asociación. El desarrollo del trabajo proporciona un sentido de entendimiento del fenómeno, por tanto “esta dirigido a responder por las causas de los eventos y fenómenos analizados. Se enfoca en explicar por qué

---

<sup>69</sup> HERNÁNDEZ Fernández, Baptista. *Metodología de la investigación*, México, Mc Graw Hill, 2010, p. 149.

ocurre un fenómeno y en qué condiciones se manifiesta, o por qué se relacionan dos o más variables”.<sup>70</sup>

## **Método**

Una vez señalado el diseño y alcance de esta investigación es fundamental definir el método, entendido este “ como el camino a seguir mediante una serie de operaciones, reglas y procedimientos fijados de antemano de manera voluntaria y reflexiva, para alcanzar un determinado fin que puede ser material o conceptual”.<sup>71</sup>

Al analizar las estrategias de comunicación de los Ayuntamientos de Toluca y Ecatepec e indagar sobre su posible impacto en la percepción ciudadana, este trabajo busca conocer si existe o no una asociación entre tales variables; sin embargo no aborda un solo caso sino que a través de la comparación analiza las estrategias de comunicación de dos Ayuntamientos, explora sus contextos y propone mejoras. Por tanto, esta investigación se realizó mediante el método comparativo.

De este modo, “la comparación se presenta como un estrategia analítica con fines no solamente descriptivos sino también explicativos, un procedimiento orientado por sobre todo a poner la hipótesis a prueba”.<sup>72</sup>

---

<sup>70</sup> Cfr. *Ibid*, p. 85.

<sup>71</sup> ANDER-Egg, Ezequiel, *Cómo elaborar un proyecto. Guía para diseñar proyectos sociales y culturales*. Argentina, Lumen, 1994, p.41.

<sup>72</sup> PÉREZ Liñan Aníbal, *El Método Comparativo: Fundamentos y Desarrollos Recientes*. Estados Unidos de Norteamérica, Universidad de Pittsburgh, 2007, p. 36.

## Enfoque

Desde la idea original, esta investigación fue muy ambiciosa, se planteó para lograr alcances explicativos; por tanto al definir el enfoque que se emplearía no se pudo inclinar la balanza hacia el enfoque cualitativo o el enfoque cuantitativo, pues ambos ofrecían valiosas herramientas para lograr los objetivos planteados.

Con el objetivo de explicar ampliamente el objeto de estudio planteado, el enfoque empleado en este trabajo fue mixto, comprendido éste como:

Un conjunto de procesos sistemáticos, empíricos y críticos de investigación e implican la recolección y el análisis de datos cuantitativos y cualitativos, así como su integración y discusión conjunta, para realizar inferencias producto de toda información recabada (metainferencias) y lograr un mayor entendimiento del fenómeno bajo estudio.<sup>73</sup>

## Técnicas de recolección de información

Se define a las técnicas como:

“Las respuestas al <<cómo hacer>> para alcanzar un fin o resultado propuesto, pero se sitúan a nivel de los hechos o de las etapas prácticas que, a modo de dispositivos auxiliares, permiten la aplicación del método, por medio de elementos prácticos, concretos y adaptados a un objeto bien definido”.<sup>74</sup>

Cada enfoque, cualitativo y cuantitativo, cuenta con técnicas para la recolección de información, las cuales en este estudio fueron:

Dentro del enfoque cuantitativo, dos encuestas. En las cuales se aplicaron entrevistas *cara a cara* a una muestra de la población por municipio.

---

<sup>73</sup> HERNÁNDEZ Fernández, Baptista. Op. Cit, p. 546.

<sup>74</sup> ANDER-Egg, Op. Cit. p. 42.

Dentro del enfoque cualitativo, una entrevista. Realizada a la responsable de Comunicación Social del Ayuntamiento de Toluca, administración 2009-2012.

En ambas técnicas se empleó el instrumento del cuestionario (ver Anexos III, IV y V). Este instrumento se define como: “Un conjunto de preguntas con respecto de una o más variables de medir”.<sup>75</sup>

### **Obtención de datos**

El procesamiento de la información recabada mediante la encuesta se realizó a través de herramientas estadísticas.

Se empleó la distribución de frecuencias, definida como “un conjunto de puntuaciones ordenadas en sus respectivas categorías”.<sup>76</sup> Los resultados de dichas distribuciones se presentaron a manera de gráficas.

Para conocer las posibles asociaciones entre los distintos indicadores de esta investigación (véase Anexo II y IV) se empleó la prueba de Chi cuadrado.

---

<sup>75</sup> HERNÁNDEZ Fernández, Baptista. *Op. Cit.* p. 310.

<sup>76</sup> *Ibid*, p 287.

## ANEXO II

### METODOLÓGIA DE LA MUESTRA

<b>Población sujeta a estudio</b>	Adultos, hombres y mujeres de 18 años y más, de diversos grupos de edad, nivel educativo y ocupaciones; que residen permanentemente en viviendas particulares.
<b>Técnica de recolección de datos</b>	Entrevistas personales (cara a cara) en hogares utilizando un cuestionario estructurado aplicado en papel por encuestadores.
<b>Cobertura geográfica</b>	Municipios de Toluca de Lerdo y Ecatepec de Morelos. (Cabeceras municipales y delegaciones o localidades).
<b>Fórmula para determinar tamaño de muestra</b>	<p>En caso de no conocer el tamaño de la población:</p> $n = pq \left( \frac{z}{E} \right)^2$ <p>Donde:</p> <p><b>n</b> es el tamaño de la muestra.</p> <p><b>p</b> es la variabilidad positiva: 0.5; porque no hay antecedentes en la investigación.</p> <p><b>q</b> es es la variabilidad negativa: 0.5; ya que <i>p</i> y <i>q</i> suman la unidad <math>p+q=1</math></p> <p><b>z</b> es el nivel de confianza: 95 %; cuyo valor estándar-tablas Excel es 1.96</p> <p><b>E</b> es la precisión o el error: 5%=0.05</p> <p>Aplicando la fórmula al caso, resulta lo siguiente:</p> $n = (.5) (.5) \left( \frac{1.96}{.05} \right)^2 = .25(2401) = \mathbf{600}$
<b>Diseño de la muestra</b>	El diseño de la muestra es probabilístico (las unidades de selección tienen una probabilidad conocida y distinta de cero de ser seleccionadas) y polietápico (la unidad última de muestreo es seleccionada en varias etapas).

	<p>En la <i>primera etapa</i>, de manera probabilística se seleccionaron 6 localidades distintas a la cabecera municipal.</p> <p>El número de entrevistas en cada estrato se asignó proporcionalmente al número de habitantes.</p> <p>En la <i>segunda etapa</i>, dentro de las secciones obtenidas en la primera etapa, a través de un muestreo, nuevamente probabilístico, se seleccionaron 2 puntos de arranque (manzanas en zonas urbanas o conglomerados de vivienda en zonas rurales). Para ello se emplearon mapas y planos municipales.</p> <p>En la <i>tercera etapa</i>, en el operativo de campo se seleccionaron 15 (aprox.) viviendas en cada punto de arranque mediante un salto sistemático de 3 viviendas.</p> <p>En Cada punto de arranque, el levantamiento de información inició desde el centro a las orillas.</p>
<b>Tamaño de la muestra</b>	1197 entrevistas efectivas. (599 en Toluca de Lerdo y 598 en Ecatepec de Morelos).
<b>Margen de error</b>	0.05
<b>Periodo de referencia</b>	7 al 22 de diciembre de 2012

Se mantuvo concordancia entre la proporción de encuestados por género y la proporción registrada para cada municipio por el INEGI en el Censo de Población y Vivienda 2010. De su población total, Ecatepec registra el 51% (aprox.) de mujeres y el 49 %(aprox.). En cuanto a Toluca el 52% (aprox.) son mujeres y el 48.2%(aprox.) son hombres.

La distribución de los cuestionarios en la muestra fue la siguiente:



<b>Ecatepec de Morelos</b>		<b>Población</b>	<b>Cuestionarios aplicados</b>
Municipio	Ecatepec de Morelos	1,656,107	<b>598</b>
Localidad	San Cristóbal	82,741	35
	Secciones IV y V	755989	313
	Zona Poniente	259028	108
	Guadalupe Victoria	60001	25
	Xalostoc	93239	39
	Jardines de Morelos	186836	78

<b>Toluca de Lerdo</b>		<b>Población</b>	<b>Cuestionarios aplicados</b>
Municipio	Toluca de Lerdo	819,561	<b>599</b>
Localidad	Toluca de Lerdo (Cabecera Municipal)	319252	489
	San Felipe Tlalmimilolpan	5498	20
	San Marcos Yachihuacaltepec	3850	20
	San Lorelzo Tepaltitlan	256	20
	Santiago Tlacotepec	271	20
	San Andrés Cuexcontitlan	17043	30

El cuestionario de recolección de información se realizó con base en varios indicadores que se especifican en el siguiente cuadro:

**OPERACIONALIZACIÓN DE LA PERCEPCIÓN CIUDADANA RESPECTO A LA INVESTIGACIÓN**

Variable	Concepto operacional	Dimensiones o indicadores	Índices o preguntas
<b>Estrategia de comunicación</b>	Plan, guía o patrón de comportamiento que integra las acciones de difusión sobre las acciones del gobierno.	<b>Comunicados</b>	Ha conocido o leído algún comunicado o publicación de su gobierno municipal
		<b>Campaña en específico</b>	ha visto, escuchado o leído propaganda de su gobierno municipal
		<b>Medios de comunicación</b>	A través de qué medio se informa sobre los acontecimientos del municipio
			Ha visitado la página en internet de su gobierno municipal
			Ha tenido contacto mediante Twiter, facebook o correo electrónico con el Ayuntamiento
			Escucha o ha escuchado Radio Mexiquense
Ve o ha visto Televisión Mexiquense (canal 34)			
<b>Impacto de las unidades de comunicación en la ciudadanía</b>	Efecto producido en la opinión pública a partir de la estrategia de comunicación del Ayuntamiento.	<b>Posicionamiento de la administración municipal en turno y los miembros del cabildo.</b>	Identifique quién su presidente municipal (regidor y síndico)
		<b>Obra pública, Programas sociales o de asistencia</b>	Con cuál de las siguientes frases identifica a su gobierno municipal De las siguientes obras o acciones cuáles sabe que realizó su gobierno municipal
		<b>Desempeño</b>	Del 1 al 10 cómo evaluaría el desempeño de su administración pública municipal
<b>Indicadores socio demográficos</b>	Características sociales y demográficas de la población.	<b>Edad</b>	
		<b>Sexo</b>	
		<b>Ocupación</b>	
		<b>Nivel de estudios</b>	
		<b>Ingreso familiar</b>	
		<b>Nivel de satisfacción de necesidades</b>	Cuál problema considera el más importante en su municipio.

ANEXO III



Universidad Autónoma del Estado de México. Centro Universitario UAEM Amecameca  
 El presente cuestionario tiene como objetivo conocer la percepción ciudadana respecto a la administración pública municipal. Sus fines son estrictamente académicos y de investigación.

		Municipio:	Toluca		
1.Sexo	2.Edad (años)	3. Estado Civil	4.-Estudios concluidos	5. Ocupación	
1. Hombre	1.De 21 a30	1. Casado	1.Sin estudios	1.Desempleado	
	2.De 31 a 40		2.Primaria	2. Jubilado	
2. Mujer	3.De 41 a 50	2. Soltero	3.Secundaria	3. Empleado ( a sueldo)	
	4.De 51 a 60		4.Estudios técnicos	4. Ama de casa	
	5.De 61 a 70		5. Preparatoria	5. Estudiante	
	6. Más de 71		6. Licenciatura	6. Trabajador independiente	
			7. Posgrado		

9.- ¿Cuál de los siguientes problemas considera el más importante en su municipio?

1. Seguridad    2. Empleo    3. Salud    4. Agua

10.- ¿Cómo se informa sobre los acontecimientos del municipio?

- 1.- Periódicos    2. Televisión    3. Radio    4. Internet

11.- ¿Ha visitado la página en internet de su gobierno municipal?

1. Si    2.No

12. – En caso de que la respuesta anterior sea afirmativa. ¿Qué tipo de información buscó?

1. Servicios públicos    2. Obras públicas    3. Cifras o datos oficiales    4. Información sobre trámites

13. - ¿Ha tenido contacto mediante Twiter o facebook con el Ayuntamiento?

- 1.Sí    2. No

14.- Identifique quien el presidente municipal de su municipio



1.



2.



3.



4.

15. – Identifique quien es el primer regidor de su municipio



1.



2.



3.



4.

16. – Identifique quien es sindico en su municipio



1.



2.



3.



4.

17.-Del 1 al 10 cómo evaluaría el desempeño de su administración pública municipal \_\_\_\_\_

18.- Durante la presente administración pública municipal. ¿Ha conocido o leído algún comunicado o publicación de su gobierno municipal?

1. Si 2.No

19.-Si la respuesta anterior fue afirmativa. ¿Qué tipo de información fue?

1. Avisos 2. Obra pública 3. Programas sociales 4. Salud 5. Economía 6. Otro tipo \_\_\_\_\_

20.- ¿Ha escuchado Radio Mexiquense?

1. Si 2.No

21.- ¿Ha visto Televisión Mexiquense (canal 34)?

1. Si 2. No

22. -De las siguientes obras cuales o acciones cuáles sabe que realizó su gobierno municipal?

1. Entrega de 289 microcréditos a mujeres emprendedoras del municipio (mediante el Fondo para la Consolidación de Microempresas en el municipio de Toluca - FONTOL-)

2. Domingos culturales

3. Tianguis “Cumpliendo contigo”

4. Acercar servicios médicos a la población mediante el Sistema Integral de Atención Médico Asisten-  
cial -SIAMAS-

5. Adquisición de 72 patrullas

23. Durante la actual administración pública municipal ha visto, escuchado o leído propaganda de su gobierno municipal?

24. En caso de que la respuesta anterior sea afirmativa ¿Por qué medio fue?

1. Radio 2. Televisión 3. Espectacular 4. Internet 5. Periódico 6. Volante 7. Perifoneo 8.  
Otro \_\_\_\_\_

24.- ¿Con cuál de las siguientes frases identifica a su gobierno municipal?

1. Dedicados a cumplir 2. Cumpliendo contigo

6.- En su domicilio cuenta con:	7. Entre sus pertenencias perso- nales, cuenta con:	8.Salario mensual oscila entre:
1.Luz	1. Celular	1. 2 mil -4 mil pesos
2.Agua potable	2.Computadora portátil (Laptop)	2. 4 mil- 6 mil pesos
3.Drenaje	3. PGS	3. 6 mil-8 mil pesos
4.Teléfono	4. Auto	4. 8 mil- 10 mil pesos
5.Tv		5. 10 mil-12 mil pesos
6. Tv de paga		6. 12 mil-14 mil pesos
7. Computadora de escritorio		7.- Más de 14 mil pesos

ANEXO IV



Universidad Autónoma del Estado de México. Centro Universitario UAEM Amecameca  
 El presente cuestionario tiene como objetivo conocer la percepción ciudadana respecto a la administración pública municipal. Sus fines son estrictamente académicos y de investigación.

Municipio: Ecatepec

1. Sexo	2. Edad (años)	3. Estado Civil	4.-Estudios concluidos	5. Ocupación
1. Hombre	1. De 21 a 30	1. Casado	1. Sin estudios	1. Desempleado
	2. De 31 a 40		2. Primaria	2. Jubilado
2. Mujer	3. De 41 a 50	2. Soltero	3. Secundaria	3. Empleado ( a sueldo)
	4. De 51 a 60		4. Estudios técnicos	4. Ama de casa
	5. De 61 a 70		5. Preparatoria	5. Estudiante
	6. Más de 71		6. Licenciatura	6. Trabajador independiente
			7. Posgrado	

9.- ¿Cuál de los siguientes problemas considera el más importante en su municipio?

1. Seguridad    2. Empleo    3. Salud    4. Agua

10.- ¿Cómo se informa sobre los acontecimientos del municipio?

- 1.- Periódicos    2. Televisión    3. Radio    4. Internet

11.- ¿Ha visitado la página en internet de su gobierno municipal?

1. Si    2.No

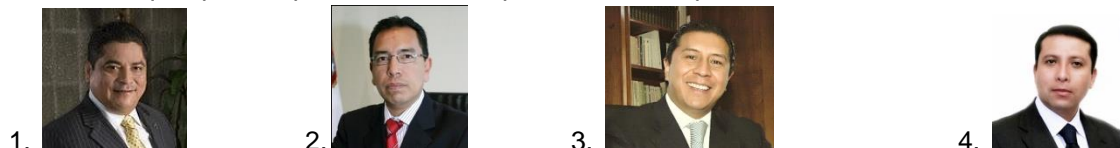
12. – En caso de que la respuesta anterior sea afirmativa. ¿Qué tipo de información buscó?

1. Servicios públicos    2. Obras públicas    3. Cifras o datos oficiales    4. Información sobre trámites

13. - ¿Ha tenido contacto mediante Twitter o facebook con el Ayuntamiento?

- 1.Sí    2. No

14.- Identifique quien el presidente municipal de su municipio



15. – Identifique quien es el primer regidor de su municipio



16. – Identifique quien es sindico en su municipio



17.-Del 1 al 10 cómo evaluaría el desempeño de su administración pública municipal \_\_\_\_\_

18.- Durante la presente administración pública municipal. ¿Ha conocido o leído algún comunicado o publicación de su gobierno municipal?

1. Si    2.No

19.-Si la respuesta anterior fue afirmativa. ¿Qué tipo de información fue?

1. Avisos 2. Obra pública 3. Programas sociales 4. Salud 5. Economía 6. Otro tipo\_\_\_\_\_

20.-¿ Escucha o ha escuchado Radio Mexiquense?

1. Si    2.No

21.- ¿Ve o ha visto Televisión Mexiquense (canal 34)?

1. Si    2. No

22. -De las siguientes obras cuales o acciones cuáles sabe que realizó o apoyó su gobierno municipal?

1. Construcción de parque "casa blanca", entre Av. Escritores y calle Gabilondo Soler.
2. Implementación de *transporte rosa*
3. Programa Bibliotecas Virtuales
4. Publicación de la revista *Soy Ecatepec* (por internet)
5. Transmisión de TV Ecatepec (por internet)

23. Durante la actual administración pública municipal ha visto, escuchado o leído propaganda (promoción) de su gobierno municipal?

1. Sí    2. No

24. En caso de que la respuesta anterior sea afirmativa ¿Por qué medio fue?

1. Radio 2. Televisión 3. Espectacular 4. Internet 5. Periódico 6. Volante 7. Perifoneo 8. Otro\_\_\_\_\_

24.- ¿Con cuál de las siguientes frases identifica a su gobierno municipal?

1. Dedicados a cumplir                                  2. Cumpliendo contigo

6.- En su domicilio cuenta con:	7. Entre sus pertenencias personales, cuenta con:	8.Salario mensual oscila entre:
1.Luz	1. Celular	1. 2 mil -4 mil pesos
2.Agua potable	2.Computadora portátil (Laptop)	2. 4 mil- 6 mil pesos
3.Drenaje	3. PGS	3. 6 mil-8 mil pesos
4.Teléfono	4. Auto	4. 8 mil- 10 mil pesos
5.Tv		5. 10 mil-12 mil pesos
6. Tv de paga		6. 12 mil-14 mil pesos
7. Computadora de escritorio		7.- Más de 14 mil pesos

ANEXO V

OPERACIONALIZACIÓN DE LAS ESTRATEGIAS DE COMUNICACIÓN EN LAS UNIDADES DE COMUNICACIÓN SOCIAL

Categoría/Dimensión	Concepto operacional	Dimensiones o indicadores	Índices o preguntas
Estrategia de comunicación	Un plan, guía o patrón de comportamiento que integra los recursos de comunicación en un diseño de largo plazo, conforme a los objetivos de la institución	Plan o estrategia	<p>¿Hace cuanto tiempo se incorporó a la unidad de comunicación social?</p> <p>¿Desde entonces cuales son las tareas que desempeña?</p> <p>¿Cómo es el proceso de difusión de las acciones del Ayuntamiento?</p> <p>¿El proceso de difusión involucra el trabajo coordinado con otras áreas? ¿Cuáles son éstas?</p> <p>¿Cuáles son los medios que emplean en la difusión? ¿Existe alguno que al que se recurra con mayor frecuencia o criterios para elegir uno u otro?</p> <p>¿Cuál de los sectores de la población es su principal público?</p> <p>¿En la unidad se cuenta, por escrito, con un plan o manual de comunicación?</p> <p>¿Cuáles son los valores que buscan proyectar?</p> <p>Periodicidad de reuniones con el presidente municipal</p> <p>Forma de organización</p> <p>Mapa de públicos</p> <p>Capacidad comunicacional (FODA) manual p55</p> <p>Acciones que informan</p>
Recursos		<p>Equipo</p> <p>Financiamiento</p> <p>Recursos humanos</p>	<p>Material de trabajo</p> <p>Presupuesto mensual</p> <p>Cuántos laboran en el área y su perfil.</p>

ANEXO VI

Universidad Autónoma del Estado de México. Centro Universitario UAEM Amecameca

Guía de entrevista: responsable de Comunicación Social.



El presente cuestionario tiene como objetivo conocer la estructura y funcionamiento de las unidades de comunicación social respecto a la administración pública municipal. Sus fines son estrictamente académicos y de investigación.

Municipio:	Ecatepec	Toluca
------------	----------	--------

Nombre: \_\_\_\_\_  
 Cargo: \_\_\_\_\_

- 1.-¿Cuánto tiempo estuvo al frente de a la unidad de comunicación social?
- 2.-¿Cuales son las tareas que desempeñó?
- 3.- ¿Cuántas personas laboraron en el área y cuáles fueron sus funciones?
- 4.-¿Son personas con formación académica a fin o con experiencia en el área?
- 5.-¿Cómo fue el proceso de difusión de las acciones del Ayuntamiento?
- 6.-¿Cuáles fueron las ubicaciones geográficas que con frecuencia emplearon para la difusión?
- 7.-¿El proceso de difusión involucró el trabajo coordinado con otras áreas? ¿Cuáles fueron éstas?
- 8.- ¿Cuáles fueron los medios que emplearon en la difusión? ¿Existió alguno que al que se recurrió con mayor frecuencia? ¿Cuáles fueron los criterios para elegir uno u otro?
- 9.- ¿Cuál (les) de los sectores de la población fue (ron) su principal público?
- 10.- ¿Cuáles son los valores que buscó proyectar?
- 11.-¿En la unidad se contaba, por escrito, con un plan o manual de comunicación?
- 12.-¿Cuáles son los recursos materiales con los que dispuso para realizar su trabajo?
- 13.- ¿Que tan frecuente eran las reuniones con el presidente municipal para tratar asuntos relacionados con el área?
- 14.-¿Cuentan con un presupuesto mensual ( para publicaciones o medios de difusión)?
- 15.- .A partir de su experiencia en la unidad de comunicación social elabore el siguiente análisis FODA

Fortalezas	Oportunidades	Debilidades	Amenazas

¡Gracias!



## FUENTES DE INFORMACIÓN

- ANDER-Egg, Ezequiel. *Cómo elaborar un proyecto. Guía para diseñar proyectos sociales y culturales*. Argentina, Lumen, 1994, 110 p.
- ÁLVAREZ Domínguez. Tomás y CABALLERO Hueso, Mercedes. *Vendedores de imagen: los retos de los nuevos gabinetes de comunicación*, Barcelona, Paidós, 1997, 210 p.
- APPLEBY, Paul. "Toward Better Public Administration", en *Public Administration Review*, EU, Núm.2 (7):93-99, Marzo, 1947.
- ARENILLA Sáez, Manuel. *La administración pública entre dos siglos*, España, INAP, 2011, 1588 p.
- ASISTENTES VIRTUALES MÉXICO, "Asistentes virtuales México", <http://www.asistentesvirtualesmexico.com.mx/>, visto en : 25 de agosto de 2014.
- ASISTENTES VIRTUALES MÉXICO, "¿Quién es la chica más popular de EdoMex?", [vihttp://www.asistentesvirtualesmexico.com.mx/YahooEdoMex1.pdf](http://www.asistentesvirtualesmexico.com.mx/YahooEdoMex1.pdf), visto en: 25 de agosto de 2014.
- BAENA Del Alcazar. Mariano. *Curso de ciencia de la administración*, España, Tecnos, 2000, 460 p.
- BONNIN, Charles Jean. *Principios de Administración Pública*, México, FCE, 2004, 537 p.
- BRAGE Camazano, Joaquín, *La doctrina de Smend como punto de inflexión de la hermenéutica y concepción de los derechos fundamentales por los tribunales constitucionales a partir de la segunda posguerra*, España, Universidad Complutense, 2008, 250 p.

- CAMACHO Markina, Idoia. "Comunicación institucional. Funciones de los gabinetes de comunicación en la administración local." En *Revista Latina de Comunicación Social*, España, Núm. 44, 2001.
- CAMPILLO Alhama, Conchi. *Comunicación pública y administración municipal. Una propuesta de modelo estructural*, España, Universidad de Alicante, 2010, 68 p.
- CANEL, María José, *Comunicación de las instituciones públicas*, Madrid, Tecnos 2007, 280 p.
- CANEL, María José, *Comunicación política: una guía para su estudio y práctica*, Madrid, Tecnos, 2006, 246 p.
- CONSEJO DE MINISTROS. *Libro Blanco para la Mejora de los Servicios Públicos: "Una nueva Administración al servicio de los ciudadanos*, Madrid, España, 2000, p. 25.
- DEMERS François y Alain Lavigne. *La comunicación pública: una prioridad contemporánea de investigación en comunicación y sociedad*, universidad de Guadalajara, México, 2007.
- DEUTSCH, Karl W. *Los nervios del gobierno*, México, Paidós, 1985, 274 p.
- DWIGHT, Waldo, Coord. *Administración Pública. La función administrativa, los sistemas de organización y otros aspectos*, México, Trillas, 1982, 536 p.
- ESCOBEDO, Juan Francisco, Coord. *Comunicación y transparencia de los poderes del Estado*, México, Universidad Iberoamericana, 2003, 109 p.
- ESTUDILLO García, Joel. "Surgimiento de la sociedad de la Información." En *Biblioteca Universitaria*, México, D.F. Universidad Nacional Autónoma de México, Núm. 4, (2): 77-86, Julio-Diciembre, 2001.

EPPEN, G.D, Gould, F.J y SCHMIDT, C.P. *Investigación de operaciones en la Ciencia Administrativa*, México, Prentice-Hall Hispanoamericana, 1992, 826 p.

FRANCO, Corzo Julio. *Diseño de Políticas Públicas*, México, IEXE, 2013, p.192.

GALINDO Cáceres, Luis Jesús. *Técnicas de investigación en sociedad, cultura y comunicación*, México, Addison Wesley Longman, 1998, 523 p.

GALINDO, Camacho, Miguel. *Teoría de la Administración Pública*, México, Porrúa, 2000, 298 p.

GARCÍA JIMÉNEZ, Leonarda. "Reseña de "Teoría e investigación en Comunicación social de Juan José Iguarta y María Luisa Humanes." En *Sphera Pública*, España, Núm. 6: 217-221, Junio, 2006.

GARNET, James L., *Communicating for results in Government. A strategic approach for public managers*, EU, Jossey-Bass Publishers, 1992, 306 p.

GÓMEZ Camarero, Carmen. "Las nuevas formas de comunicación de la administración con el ciudadano." En *Anales de documentación*, España, Núm. 6, (1): 109-119, Junio, 2003.

GUERRERO, Omar. *La teoría de la administración pública*, México, Harla, 1986, 398 p.

GUERRERO, Omar. *La formación profesional de administradores públicos en México*, IAPEM, 1995, 343 p.

- GUERRERO, Omar. "Reflexiones sobre la ciencia de la administración pública", en *Convergencia*, Núm 16: 73-90, Marzo, 2009.
- GUERRERO, Omar. *Teoría administrativa del Estado*, México, Oxford, 2000, 406 p.
- HERNÁNDEZ Fernández, Baptista. *Metodología de la investigación*, México, Mc Graw Hill, 2010, 613 p.
- HOPKINS, Kenneth D. *Estadística básica para las ciencias sociales y del comportamiento*, México, Prentice-Hall Hispanoamericana, 1997, 406 p.
- HUERTA, Josue. *La mujer virtual más acosada de Toluca*, El Universal, 25 de agosto de 2014, disponible en: <http://www.eluniversaledomex.mx/toluca/nota21833.html>.
- IDOIA Camacho, Markina. "Funciones de los gabinetes de comunicación en la administración local", en *Revista Latina de Comunicación Social*, España, 4, (4):2-11, Septiembre, 2001.
- IGARTUA, Juan José y Humanes, María Luisa, *Teoría e investigación en comunicación social*, Madrid, Síntesis, 2004, 462 p.
- LAHERA, Eugenio. "Nuevas Orientaciones para la Gestión Pública", en *Revista de la CEPAL*, Chile, Núm.52: 33-47, Abril, 1994
- LANGROD, Georges. *El pensamiento administrativo no jurídico*, Francia, Centro de Formación y perfeccionamiento de funcionarios, 1964, 51 p.
- LÓPEZ Campos, Jordi y GADEA Carrera, Albert, *Servir al ciudadano: Gestión de la Calidad en la Administración Pública*, Barcelona, Ediciones Gestión 2000, 1995, 190 p.

LÓPEZ, Enrique. *¿Qué es la comunicación política?. Tercera parte: El comportamentalista de Gianpietro Mazzoleni y la concepción de Richard Fagen*, Instituto de Comunicación política, 2011, 245 p.

LORENZO Cárdenas, Laura. *Comunicación y construcción de ciudadanía: aportes para el desarrollo*, España, La Catarata, 2009, 160 p.

MARTÍN, Fernando. *Comunicación en empresas e instituciones*, España, Universidad de Salamanca, 1997, 163 p.

MARTÍN Serrano, Manuel. *La producción de comunicación social*, México, Consejo Nacional para la Enseñanza y la Investigación de las Ciencias de la Comunicación, 1989, 101p.

MARTÍNEZ Fresneda Osorio, Humberto. "Nuevas tendencias en la Comunicación Social." En *Comunicación y Hombre*, España, 2010, 230 p.

MARTÍNEZ, Martínez, Pedro. *Federalismo y gobierno local*, UAM, México, 2005, 15 p.

MOLINA Martínez, Rubén. *Gobierno y Comunicación Social*, México, Instituto Politécnico Nacional, 2002, 180 p.

MOREU, Edgar. *La Administración anunciante. Régimen jurídico de la publicidad institucional*, España, Navarra, 2005, 206 p.

NEWMAN, Bruno y MEJIA, Marta. *Organizaciones en la mira: comunicación estratégica para prevenir y manejar la crisis*, México, Fondo de Cultura Económica, 2000, 176 p.

NOSNIK, Abraham. *El desarrollo de la comunicación social: un enfoque metodológico*, México, Trillas, 1991, 166 p.

PÉREZ Liñan Aníbal. *El Método Comparativo: Fundamentos y Desarrollos Recientes*. Estados Unidos de Norteamérica, Universidad de Pittsburgh, 2007, 35p.

*Plan de Desarrollo Municipal de Ecatepec 2009- 2012*. Ecatepec, Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, 2009, 408p.

*Plan de Desarrollo Municipal de Toluca 2009-2012*. Toluca, Ayuntamiento de Toluca de Lerdo, 2009. 462p.

REAL Academia Española. "Diccionario de la lengua española", <http://www.rae.es/rae.html> (rubro diccionarios), visto en: 25 de febrero de 2013. .

RAMÍREZ, Vázquez Beatriz. "La comunicación Política: motor del espacio público", [http://www.infosol.com.mx/espacio/Articulos/Desde\\_el\\_Aula/la\\_comunicacion\\_politica\\_motor\\_del\\_espacio\\_publico.html#.U5juYvl5OSo](http://www.infosol.com.mx/espacio/Articulos/Desde_el_Aula/la_comunicacion_politica_motor_del_espacio_publico.html#.U5juYvl5OSo) (Rubro desde el aula), visto en: 15 de Junio de 2013.

ROCHA, Ontiveros, María Dolores. "Reforma de las instituciones públicas en México", <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1594/15.pdf>, visto en: 21 de febrero de 2013.

RODRIGUEZ Teijeiro, Ariadna. *El prestige como híper-realidad mediática: poder y efectos de los medios de comunicación en la construcción de la realidad social*, Madrid, Universidad de Coruña, 2011, 246 p.

SEBASTIÁN Fernández. Carmen."Principios generales de la comunicación en organizaciones". *En Capital Humano*, Núm. 110, pp. 44-46, abril 1998.

SEDESOL. "Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social", [http://www.sedesol.gob.mx/en/SEDESOL/Informe\\_anualsobre\\_la\\_situacion\\_de\\_pobreza\\_y\\_rezago\\_social](http://www.sedesol.gob.mx/en/SEDESOL/Informe_anualsobre_la_situacion_de_pobreza_y_rezago_social), visto en: 10 de febrero de 2013.

SEGOB. *Manual de Comunicación Social dirigido a Municipios*, México, Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, 2010, 71 p.

SEGOB. *6 pasos para organizar, gestionar y profesionalizar los recursos humanos en las administraciones municipales*, SEGOB, 2010, 159 p.

SHAFRITZ, Jay. *Clásicos de la administración pública*, México, FCE, 1999, 1154 p.

VIADA, Mónica María. "Comunicación institucional: la comunicación bien aprendida empieza por casa." En *Revista Latina de Comunicación Social*, España, Núm. 3: 12-22, 2008.

VIDAL De La Rosa, Godofredo. *La ciencia política estadounidense: trayectoria de una disciplina*, México, Porrúa, 2006, 165 p.

WHITE, Leonard. *Introducción al estudio de la administración Pública*, México, Compañía General de Ediciones, 1964, 552 p.