



INSTITUTO
NACIONAL DE
ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA, A.C.

INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

**MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
RVOE 871360**

**“USO DE TWITTER COMO HERRAMIENTA DE
COMUNICACIÓN SOCIAL EN LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN:
PROPUESTA DE MEJORA”**

TESINA

**QUE PARA OBTENER EL GRADO DE
MAESTRA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

PRESENTA

LIC. ELVIA MARISOL ABARCA DÍAZ

DIRECTOR DE TESINA: DOCTOR JORGE MÁRQUEZ MUÑOZ

México, D.F.

Abril de 2015

Agradecimientos

A Dios, a la vida, por permitirme llegar a la culminación de una etapa importante.

A mi mamá, Bertha Díaz, y familiares que estuvieron cerca para que el esfuerzo no decayera.

A quienes influyeron con sus experiencias y ejemplo para que yo retomara el camino que dejé en suspenso por varios años.

A las y los compañeros y amigos maestrantes del #G54 que con grandes anécdotas y experiencias hicieron fácil e interesante el recorrido de la maestría en el INAP.

A los maestros y a mi director de Tesina, quienes con sus aportes y orientaciones hicieron posible el crecimiento de conocimientos que sirven para ampliar mi visión como servidora pública en la APF.

A todas las personas que apoyaron con granitos de arena este proyecto desde el primer día.

Siempre hay alguien cerca que te apoya, orienta y contribuye a librar los pequeños obstáculos.

Índice

Introducción	4
Capítulo 1 Uso de Twitter como herramienta de comunicación social	7
1.1. El desarrollo de Internet.....	7
1.1.1. Internet en México	12
1.2. La aparición de las redes sociales	16
1.3. Los usuarios de Internet y redes sociales en México	18
1.4 Uso de Twitter en la Administración Pública Federal.....	34
1.5 Uso de Internet y redes sociales para la rendición de cuentas en la Administración Pública Federal	43
1.5.1 Rendición de cuentas.....	43
1.5.2. Transparencia y derecho a la información	48
1.5.3. Rendición de cuentas a través de sitios web y redes sociales	56
Capítulo 2 La Comunicación Social en la Administración Pública Federal	66
2.1 Concepto de Estado	66
2.2. Gobierno y Administración Pública Federal.....	72
2.3 La organización de la APF en México	75
2.4. La Comunicación Social en la Administración Pública Federal.....	77
2.4.1. Definición de Comunicación Social	77
2.4.2. Las Oficinas de Comunicación Social en la Administración Pública Federal.....	86
Capítulo 3 Uso de Twitter en la Secretaría de Gobernación	106
3.1 Internet y Redes sociales en la Secretaría de Gobernación.....	106
3.2. La Secretaría de Gobernación en Twitter	111
Propuesta de mejora para el uso de Twitter en SEGOB.....	117
Conclusiones	146
Fuentes Consultadas	148

Introducción

En los últimos años el avance tecnológico ha sido vertiginoso. Hace apenas unas décadas fuimos testigos de la creación de la red de redes de ordenadores que permitió el intercambio libre de información entre todos sus usuarios y la creación de la súper carretera de la información. Nuestra mente ni siquiera alcanzaba a comprender que en adelante con solo un click podíamos acceder a miles o millones de datos guardados en “algo” intangible llamado Internet.

Internet se convirtió en un medio accesible para todos los niveles socioeconómicos y atrajo tanto a población joven (niños y adolescentes) como adulta, ya que ofrece un universo de posibilidades para el entretenimiento, obtener todo tipo de información, leer noticias, comunicarse con otras personas, etcétera.

La aparición de las redes sociales revolucionó también al mismo Internet, en pocos años alcanzó a millones de usuarios en todo el mundo y las diversas plataformas compiten para atraer a más y más individuos. Del sexto lugar que ocuparon en 2009 como una de las principales actividades de los usuarios de Internet en nuestro país, pasaron al segundo lugar en 2012, de acuerdo con la Asociación Mexicana de Internet.

También el uso de las redes sociales se extendió, aunque un poco tarde, a las instituciones gubernamentales, ya sean de la Administración Pública Federal o de las administraciones estatales o municipales. Twitter, Facebook y Youtube son algunas de más populares. Hoy en día no existe reglamentación alguna sobre el uso institucional de las redes sociales en las dependencias de la APF por lo tanto lo que las dependencias y funcionarios publiquen en ellas es bajo su propia responsabilidad y, en todo caso, se apela a la interpretación de las leyes en cuanto a la libertad de expresión y respeto a la vida privada, publicar sin violar los términos de la información considerada como reservada o confidencial.

Las instituciones y dependencias de la Administración Pública Federal, al hacer uso de estas plataformas buscan, entre otros puntos, posicionarse entre la población para tener una mejor imagen como instituciones y una mejor relación de cercanía con los propios ciudadanos; sin embargo, la información que difunden la mayoría de las veces no es suficiente, clara, transparente o útil para el ciudadano, tampoco los espacios digitales son un canal de interacción con éste pues no se responde a sus cuestionamientos por estas vías.

En el caso de la Secretaría de Gobernación, como cabeza de sector, ¿en sus espacios digitales está informando sobre los alcances y resultados de los programas sectoriales a su cargo, de las actividades que desarrollan sus unidades administrativas y órganos desconcentrados? ¿Qué tipo de información ofrece en la red social Twitter? ¿Cuál es la estrategia para el uso institucional de Twitter? ¿Realmente se está comunicando con el ciudadano? ¿Cuál es la estrategia de la oficina de Comunicación Social de la dependencia en el tema?

El objetivo de este trabajo es proponer mejoras para el uso institucional de Twitter como una herramienta de Comunicación Social de la SEGOB. En el primer capítulo de esta investigación, ofrece un panorama del estado actual del uso de Internet y las redes sociales en la Administración Pública Federal. Al hacer un recorrido en la historia de Internet y las redes sociales en nuestro país, veremos si existió o no planeación y estrategia para su uso en las instituciones públicas.

Asimismo, se demuestra cómo la normatividad se ha adaptado al cambio tecnológico. Así las dependencias gubernamentales, como Gobernación, están obligadas a publicar en sus sitios de Internet la información sobre sus programas sectoriales y logros obtenidos, de acuerdo con los objetivos, indicadores y metas definidos en los mismos; sin embargo no aplica igual para los espacios que tengan en redes sociales.

El segundo capítulo se da un repaso a los conceptos de Estado, Gobierno y Administración Pública. Posteriormente muestro cómo fueron creadas las oficinas de Comunicación Social y la transformación que han sufrido a lo largo del tiempo para entender si en verdad responden a las necesidades de comunicación con el ciudadano.

En el tercer apartado se encuentra qué tipo de información y contenidos publica la Secretaría de Gobernación en la red social Twitter. Finalmente, en el cuarto apartado propongo los cambios necesarios tanto en la normatividad interior como en las formas para el uso institucional de las cuentas de Twitter de la Secretaría. La estrategia para el uso de esta red social servirá para que se logre un mayor posicionamiento de la imagen institucional ante la sociedad, se incremente tanto la difusión de mensajes con contenido de utilidad para los ciudadanos como la interacción con los mismos.

Planteo la necesidad de un redimensionamiento del papel que tiene la Dirección General de Comunicación Social para responder a las necesidades ciudadanas en la Era de la Información. Para este cambio es necesario replantear las atribuciones de Comunicación Social de la dependencia. Se trata del desarrollo de estrategias comunicativas orientadas al ciudadano. Es evidente que en nuestro país hace falta de cambiar la forma de acercar las instituciones de gobierno al ciudadano e incentivar la participación en los diversos canales que éstas ponen a su disposición.

Considero necesario que la Secretaría de Gobernación logre un papel destacado como institución, más allá de la persona que la encabeza. Que trascienda el quehacer de la institución más allá de los temas políticos que en ella convergen. Aprovechar a las redes sociales por su inmediatez y alcance, se traduce en una reducción de costos y de tiempo de respuesta a los ciudadanos, así como el incremento en la transparencia del ejercicio público.

Capítulo 1 Uso de Twitter como herramienta de comunicación social

1.1. El desarrollo de Internet

Internet es una combinación de hardware (ordenadores interconectados por vía telefónica o digital) y software (protocolos y lenguajes que hacen que todo funcione), pero también tiene la dimensión de canal de distribución para medios tradicionales e incluso se trata de un medio no tradicional de comunicación.

Con el desarrollo de Internet surgió una nueva forma de comunicación interactiva. Una serie de memorandos escritos por J.C.R. Licklider del Instituto de Tecnología de Massachussets en 1962 es la primera descripción documentada acerca de las interacciones sociales que podrían generarse a través del trabajo en red, llamada por el autor Galactic Network (red galáctica).

A partir de ese momento, se fueron desarrollando proyectos dirigidos al desarrollo de una red interconectada en el mundo para acceder y transmitir datos y programas. Licklider fue el principal responsable del programa de investigación en computación de la Defense Advanced Research Project Agency (DARPA). Mientras trabajó en DARPA, Licklider convenció a sus sucesores, entre ellos Lawrence G. Roberts, de la importancia del concepto de trabajo en red.

En julio de 1961 Leonard Kleinrock publicó un documento sobre la teoría de conmutación de paquetes. Con ello, Kleinrock convenció a Lawrence G. Roberts sobre factibilidad de las comunicaciones vía paquetes en lugar de circuitos. El siguiente paso consistió en enlazar a las computadoras entre sí.

Así en 1965 Roberts conectó un equipo TX2, en Massachusetts, con un Q-32, en California, a través de una línea telefónica conmutada de baja velocidad, creando así la primera red de computadoras aunque muy reducida en un área amplia.

A finales de 1966 Lawrence G. Roberts se trasladó a la DARPA en donde desarrolló el concepto de red de computadoras y estructuró un plan para ARPANET, el cual fue publicado en 1967.

De manera paralela se desarrollaron otros proyectos similares desarrollados en el Instituto Tecnológico de Massachusetts (MIT): En el National Physical Laboratories (NPL) y en la corporación Research and Development (RAND).

En 1969 como consecuencia del proyecto ARPA nace la red Arpa-Net, que interconecta cuatro grandes ordenadores localizados en distintos sitios. Para 1970 la red Arpanet va creciendo lentamente. Se utiliza como banco de datos para la investigación y el desarrollo y para 1980 cuenta con cerca de 100 ordenadores.

En 1981 en este año aparece un servicio de información y foro de debate de la red Usenet News System. En 1983 Arpanet se interconecta con Milnet, la red militar de Estados Unidos, y la red científica CSNet. Esta interconexión es considerada como el momento histórico en el que nació la red Internet.

La National Science Foundation (NSF) crea la NSFnet, la red científica que facilitaba a la comunidad científica de EU el intercambio de datos. Como resultado de trabajar con sistemas abiertos, la NSF desencadenó una explosión de conexiones, sobre todo en universidades.

Es hasta 1993 cuando aparece el servicio de información www (World Wide Web) creado por el Laboratorio Europeo de Física de Partículas (CERN) situado en Ginebra, Suiza. ¹ Web, la web, la red o www es un sistema de hipertexto (texto, gráficos y otros objetos multimedia) que utiliza Internet como mecanismo de transporte.

¹ Cfr. Arruti, Alberto Miguel y Flores Vivar, Jesús, *Ciberperiodismo*, México, Editorial Limusa, 2001, pp. 46-51.

Desde sus orígenes y hasta la actualidad, Internet ha ido evolucionando y se le ha estudiado por los cambios que ha ido experimentando. Así, tenemos que desde sus orígenes hasta 2001 se utilizó Internet 1.0, cuya principal característica fueron las páginas estáticas, el usuario no podía interactuar con el contenido de la página (ningún comentario o respuesta) y la información era responsabilidad del webmaster.

La Internet 1.0 es lo más parecido a una biblioteca en donde se puede leer pero no se puede generar un vínculo con la fuente de información, a excepción del intercambio de mensajes mediante el correo electrónico. El usuario es mero lector de la información y no tiene interacción con otros usuarios.

Con la crisis de 2001 en la que fracasaron empresas tecnológicas, se dio paso al Internet 2.0 o Web social que tenía tres principios básicos: la web como plataforma, la inteligencia colectiva y la participación, aunque seguía en convivencia con portales de la generación 1.0 como los que tenían los bancos. En esta etapa, el usuario tiene un papel activo, le permite leer y escribir; facilita la comunicación entre personas y fomenta la formación de grupos de individuos con intereses comunes.

El usuario es el centro de la información y el generador de los contenidos. El administrador se limita a la gestión de usuarios y temas técnicos y de diseño. Aquí nacieron las herramientas avanzadas para mayor interactividad como blogs (páginas que reúnen comunidades para intercambiar ideas en torno a un tema) y portales para maximizar las relaciones sociales virtuales (Facebook, MySpace, Hi5).

Internet 2.0 no es un cambio tecnológico, a decir de José Carlos Gallego², sino un cambio en la forma de entender Internet, en el que se promueve la difusión abierta de contenidos y la implicación del usuario.

En la actualidad, no sólo se habla de Internet 2.0, sino de Internet 3.0 que es el “esfuerzo para dotar de significado a los contenidos”³ con lo que enriquecen la experiencia del usuario. Involucra la conexión de la información disponible en las plataformas existentes. El concepto Web Semántica fue definido por Tim Berners-Lee, Premio Nobel de Ingeniería, y trata de enriquecer la comunicación mediante metadatos semánticos que aportan un valor añadido a la información, la diferencian y la hacen más inteligente. Por lo que los contenidos ahora ya no son tratados por su sintáctica sino por su semántica.

Marco Antonio Paz Pellat, director ejecutivo de Infotec, centro público de investigación vinculado al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt), considera que la cantidad de información disponible en la red es tanta que ésta se ha saturado, por lo que encontrar información útil en forma rápida se ha vuelto complicado.⁴

Para resolver ese conflicto, desde hace unos años se comenzaron a desarrollar tecnologías semánticas, cuya finalidad es “dar significado a la información para relacionarla y contextualizarla” y así facilitar su búsqueda en Internet. El propósito de dotar a la información de significado es que Internet evolucione a un plano de conocimiento. Se desarrolla un lenguaje estándar para generar árboles de conceptos estructurados para que el usuario encuentre respuestas a sus

² Gallego, José Carlos, Formación Profesional Básica - Operaciones auxiliares para la configuración y la explotación, Editorial Editex, España, p.181.

³ Paz Pellat, Marco A., Política 2.0. La reinención ciudadana de la política, Infotec-Conacyt, México, 2009, p.48.

⁴ Impulsan evolución de Internet en México, *El Informador*, <http://www.informador.com.mx/tecnologia/2009/125960/6/impulsan-evolucion-de-Internet-en-mexico.htm>, consultado 16/08/2014.

preguntas de forma más rápida y sencilla gracias a una información mejor definida.

Todo parece indicar que nos dirigimos hacia Internet 4.0, término que ya comienzan a manejar algunos autores al referirse a la e-Democracia o Democracia 3.0 y “constituye la canalización de Internet 3.0 para integrar ciudadanos en comunidades colaborativas con las estructuras del Estado”.⁵

El concepto se basa en explotar las posibilidades de la versión 3.0 en un modelo de interacción con el usuario más completo y personalizado, en la que es posible dar soluciones concretas a las necesidades del usuario.

La transición de una etapa a otra puede resumirse como describe José Carlos Gallego:

“En la generación web 1.0, el usuario es mero lector de la información que se facilita, apenas existe interacción con los contenidos y mucho menos entre los usuarios. [...] la web 2.0 el usuario es el centro de la información y es generador de contenidos. Se produce entonces un cambio en la forma de entender Internet: se promueve la difusión abierta de contenidos y la implicación del usuario”.⁶

Internet es una red de redes de ordenadores capaces de comunicarse entre ellos, pero es más que una tecnología. Es un medio de comunicación, de interacción y de organización social (sociedad red), tal como lo reconoce Castells. Internet y la

⁵ Paz Pellat, Marco A., *Op. Cit.*, p.53.

⁶ Citado por Martínez, Fátima, La teoría de los usos y gratificaciones aplicada a las redes sociales, Universidad San Pablo, Madrid, España, <http://campus.usal.es/~comunicacion3punto0/comunicaciones/087.pdf>, consultado en septiembre 2014.

World Wide Web son medios de comunicación no tradicionales, cuyo potencial sigue en desarrollo.

1.1.1. Internet en México

En 1987 el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM) y la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) contaban con un enlace común a la red BITNET; sin embargo la historia de Internet en México se desarrolla a partir de 1989, cuando el ITESM estableció el primer enlace a la red de la NSF, a través de la Escuela de Medicina de la Universidad de Texas en la ciudad de San Antonio (UTSA), utilizando los protocolos de conexión propios de Internet. El 28 febrero de 1989, la NSFnet reconoció oficialmente la conexión de México.

Poco después fue establecido un segundo nodo entre el Instituto de Astronomía de la UNAM y el Centro Nacional de Investigación Atmosférica (NCAR) de Boulder, Colorado, Estados Unidos. Posteriormente el ITESM Campus Estado de México se conectó a la red de la NSF a través del NCAR, por medio de un enlace digital vía satélite. En 1990 otros centros educativos se conectaron a la red, como la Universidad de Las Américas, el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO), la Universidad de Guadalajara (U de G), el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) y la Secretaría de Educación Pública (SEP).

Las principales universidades de nuestro país fueron las primeras instituciones en México que optaron por establecer sus respectivos enlaces a Internet.

El 20 de enero de 1992 fue creada Mexnet, asociación civil en la que participaron universidades y centros de investigación que promovía la discusión sobre las políticas, estatutos y procedimientos que habrían de regir y dirigir el desarrollo de la organización de la red de comunicación en México. Por medio de Mexnet se

tenía acceso a Internet, de forma gratuita, con un ancho de banda de 56 kilobits por segundo (KBPS).

El Instituto Politécnico Nacional (IPN) y la Secretaría de Educación Pública (SEP) formaron la asociación llamada Red de Universidades Técnicas y Centros (RUTYC). En 1993, la Universidad de Las Américas desarrolló la primera página electrónica de información disponible a la comunidad de Internet. Es así como la información se empezó a difundir con mayor intensidad en periódicos y revistas especializadas.

En 1994 fue creada RedUnam, primer abastecedor de servicios de Internet, con el fin de comercializar el servicio de conexión. A ello, siguieron Conacyt y MexNet, los cuales integraron la Red Nacional de Tecnología (RNT), con un enlace “E1” (2 megabits por segundo). La responsabilidad de la administración de RTN en México corrió a cargo de Infotec, que en ese tiempo comenzó a ofrecer líneas y rentar el servicio de enlace a particulares. PIXELnet se convirtió en la primera empresa comercial que dispuso de un servidor conectado a Internet.⁷

El año de 1994 significó el fin de Internet como aparato tecnológico exclusivo de las instituciones académicas. Esta expansión pudo deberse también al contexto político y social que nuestro país experimentaba: en enero de ese año entró en vigor el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y también inició el movimiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), el cual aprovechó la tecnología y las redes informáticas siendo el primer movimiento de insurrección que hizo uso ellas, lo que solo podría ocurrir en un mundo globalizado.

⁷ Así lo afirma el director del Departamento de Comunicación Tecnológico de Monterrey, Campus Estado de México, Gutiérrez Fernando, en su artículo “La evolución de Internet en México y su impacto en el ámbito educativo (De 1986 a 2006)”, Fernando Gutiérrez. *Tecnología y Sociedad*, 20/05/2006, <http://www.fergut.com/wordpress/sobre-Internet/la-evolucion-de-Internet-en-mexico-y-su-impacto-en-el-ambito-educativo-de-1986-a-2006/>, consultado 26/07/2014.

El sitio web⁸ www.ezln.org, creado ese año por Justin Paulson, hoy catedrático de la Universidad de California en Santa Cruz, tenía el propósito de difundir información sobre el levantamiento en Chiapas. En un inicio, el público objetivo eran personas residentes fuera de México que buscaban información fidedigna sobre el conflicto, por lo que inicialmente casi todo lo publicado estaba en el idioma inglés. Con el tiempo más personas, principalmente mexicanos, accedieron al sitio, de manera que en 1995 fue necesario publicar la mayoría de las noticias en español.⁹

A decir de Fernando Gutiérrez:

(El EZLN) fincó una sólida presencia en Internet desde la primavera de 1994. Tal situación provocó graves problemas para el gobierno del Presidente Ernesto Zedillo. Diversos sectores de la opinión sensible internacional (consideraban) al sitio web [...] como una fuente primaria de información sobre México. Por tal motivo, la incertidumbre sobre la situación nacional se extendió con rapidez por el mundo. Esa situación fue el resultado de la ausencia de una estrategia de información por parte del gobierno de México en Internet, medio que ya registraba millones de usuarios en el mundo. Las principales instituciones gubernamentales tardaron casi un año en percatarse de la importancia de Internet, y empezar a desarrollar sus respectivas estrategias de introducción al medio a partir de la publicación de las páginas www de Presidencia de la República.¹⁰

⁸ Un sitio web es una colección de páginas de Internet, también llamadas páginas web relacionadas y comunes a un dominio de Internet o subdominio en la World Wide Web, en tanto una página web es un documento HTML/XHTML que es accesible generalmente mediante el protocolo HTTP de Internet. Ambas contienen texto, sonido, video, programas y enlaces.

⁹ De la Guardia, Carlos, "EZLN y la guerra en Internet. Entrevista a Justin Paulson", *Razón y Palabra*, Número 13, Año 4, Enero - Marzo 1999, <http://www.razonypalabra.org.mx/antiores/n13/ezln13.html>, consultado 23/07/2014.

¹⁰ *Idem*.

El 6 de febrero de 1995, el periódico *La Jornada* apareció por primera vez en la web, lo que significó en México la transformación de los medios de comunicación tradicionales.

1995 fue señalado como “el año de Internet” ante la intensa actividad que registró en nuestro país. La web comenzó a masificarse: empresas comerciales, más instituciones académicas y organizaciones no gubernamentales.

En el ámbito de la Administración Pública Federal, fue hasta el 1 de septiembre de 1996 cuando apareció el sitio oficial de la Presidencia de la República, en el marco del Segundo Informe de Gobierno del Presidente Ernesto Zedillo.

El desarrollo de las páginas web de la Presidencia respondió a una genuina necesidad informativa. La Nación -así entendemos-, es un plebiscito cotidiano, y el diálogo productivo entre gobierno y ciudadanía es condición esencial en toda democracia; en consecuencia, las páginas www de la Presidencia de la República fueron concebidas como un espacio abierto al diálogo respetuoso y al intercambio de ideas: democracia con memoria, tecnología con cultura, vértices por los que deberá transitar la modernización de México, afirmaron en una entrevista Octavio Islas Carmona y Fernando Gutiérrez Cortés, quienes presentaron uno de los tantos proyectos que realizaron para la Dirección General de Comunicación Social de Presidencia de la República.¹¹ Finalmente, fue un centro de investigación en comunicación, adscrito al ITESM Campus Estado de México el que concretó el sitio web de Presidencia.

A partir de ahí otras instituciones gubernamentales comenzaron a interesarse en la difusión de información a través de las páginas web. Instituciones como PEMEX, el Consejo de la Judicatura Federal, la Cámara de Diputados y la de Senadores, entre otras, publicaron sus primeros sitios web.

¹¹ Gutiérrez Cortés, Fernando e Islas Carmona, Octavio. “La comunicación positiva y el entorno organizacional”, *Razón y Palabra*, Número 4, Año 1, Septiembre-Noviembre 1996, <http://www.razonypalabra.org.mx/anteriores/n13/ezln13.html>, consultado 23/07/2014.

1. 2. La aparición de las redes sociales

Las redes sociales se definen como un conjunto bien delimitado de actores ya sean individuos, grupos, organizaciones, comunidades, sociedades globales, etc., vinculados unos a otros a través de una relación o un conjunto de relaciones sociales¹² como pueden ser relaciones de amistad, parentesco, económicas, relaciones sexuales, intereses comunes, experimentación de las mismas creencias y otras variadas posibilidades.

Manuel Castells define a una red como un conjunto de nodos interconectados, en donde los nodos son los componentes de la red y pueden tener mayor o menor relevancia para el conjunto de la misma, de forma que los especialmente importantes se denominan centros en algunas versiones de la teoría de redes.

En tanto que las redes son complejas estructuras de comunicación establecidas en torno a un conjunto de objetivos que garantizan la unidad de propósitos, gracias a su capacidad para adaptarse al entorno.

De acuerdo con Boyd y Ellison (2007), una red social se define como un servicio que permite a los individuos construir un perfil público o semipúblico dentro de un sistema delimitado, articular una lista de otros usuarios con los que comparten una conexión, y ver y recorrer su lista de las conexiones y de las realizadas por otros dentro del sistema.¹³

Así se construyen redes de relaciones personales, también llamadas comunidades, que propician interacciones entre los integrantes y proporcionan

¹² Lozares, Carlos, La teoría de redes sociales, Revista Papers 48, Universidad Autónoma de Barcelona, España, 1996, p.108.

¹³ Citado por Flores Cueto, Juan José, Las redes sociales, Universidad de San Martín de Porres, Perú, <http://www.usmp.edu.pe/publicaciones/boletin/fia/info69/sociales.pdf>, consultado septiembre 2014.

sociabilidad, apoyo, información, un sentido de pertenencia e identidad social, se comparten valores, lenguaje. etc.

Por tanto, las redes sociales son utilizadas por las personas para diferentes fines: intercambio y búsqueda de información, compartir experiencias y diversos intereses como entretenimiento, música, fotografías, ideas; permite la lectura de noticias o artículos de revistas, seguir a marcas comerciales favoritas, partidos y políticos de su preferencia, incluso para activismo social.

Es decir, permiten generar espacios de convivencia entre los miembros de las comunidades virtuales que las integran, bajo condiciones similares y distintas categorías de usuarios.

Las redes sociales se convierten en paradigma del hipertexto, en el que la palabra escrita, la imagen y el material audiovisual consiguen mantener a sus usuarios informados y entretenidos, fusionando así a los medios de comunicación masivos y personales, de entretenimiento y prácticos.¹⁴

Todo ello las convierte, como señala Arrieta, en “herramientas increíblemente poderosas para la vinculación humana”¹⁵ pues además de la dimensión humana en la que se va de la individualidad de la persona hacia la vinculación social a través del intercambio de informaciones, opiniones y contenidos, también pueden tener un carácter general (Facebook, Twitter), especializadas por tipo de contenidos (Instagram, imágenes; Youtube, videos; profesionales (LinkedIn), etcétera.

Las redes sociales ofrecen muchas ventajas para comunicarse y atender las necesidades ciudadanas. Son el vehículo idóneo para incrementar la participación ciudadana, al tiempo que la Administración Pública Federal transparenta su

¹⁴ Díaz Gandasegui, citado por Arrieta Zinguer, *Op. Cit.*, p. 21.

¹⁵ Arrieta Zinguer, *Op. Cit.*, p. 20.

quehacer y evita la discrecionalidad y opacidad de la información pública gubernamental. El uso de las TIC es una oportunidad que se debe aprovechar para incrementar la interacción entre el ciudadano y gobierno a favor de la población y de las mismas instituciones.

Las redes sociales se han convertido en los últimos años en canales imprescindibles de las estrategias de comunicación de las empresas porque les permiten medir los niveles de aceptación o reputación que tienen sus marcas y productos en la comunidad. Así estas plataformas se convierten en espacios de interacción con el usuario, así pueden generar una comunidad de marca, incrementar su notoriedad y reforzar su posicionamiento en la sociedad.

En cuanto a la aparición de las redes sociales en el mundo, de acuerdo con datos obtenidos de Marketing Directo, sitio especializado en publicidad, GeoCities fue creado en 1994 y permitía a sus usuarios crear sus propias páginas de Internet; en 1997, apareció AOL Instant Messenger. En 2002 se lanzó el portal Friendster, pionero en la conexión online entre personas reales, que tan solo en tres meses alcanzó los tres millones de usuarios. MySpace surgió en 2003 y fue considerada copia de la anterior red.

En 2004 se creó Facebook, concebida como la plataforma para conectar a estudiantes universitarios, que en el año 2008 superó a MySpace como red social líder. En 2011 alcanzó los 600 millones de usuarios en todo el mundo. Otra red que revolucionó la concepción de red microblogging fue Twitter, lanzada en 2006 y que en 2011 alcanzó 190 millones de usuarios.¹⁶

1.3. Los usuarios de Internet y redes sociales en México

Existen múltiples encuestas sobre el uso del Internet en nuestro país que se realizan con periodicidad diversas instituciones públicas y privadas tales como el

¹⁶ Según datos ofrecidos por Marketing Directo en su página web. <http://www.marketingdirecto.com/actualidad/social-media-marketing/breve-historia-de-las-redes-sociales/>, consultado junio 2014.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), la organización World Internet Project de México (WIP) o la Asociación Mexicana de Internet A.C. (AMIPCI), entre otras.

El INEGI realiza de manera regular desde el año 2001, el acopio de información sobre el aprovechamiento de las TIC's¹⁷ por los individuos y su presencia en los hogares, a través del levantamiento de un Módulo sobre Disponibilidad y Uso de las Tecnologías de Información y Comunicaciones en los Hogares.

Mediante la publicación de las estadísticas Sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de Información en los Hogares se describen los principales resultados generados con el levantamiento del Módulo. La Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH) se ha realizado en 2001 y 2002 y, de forma regular, a partir de 2004.

En el caso de AMIPCI, anualmente presenta su estudio sobre Hábitos de los Usuarios de Internet en México en los que actualiza los principales indicadores de sus estudios pasados mostrando una representatividad nacional. Sobresale que en el estudio de 2013 profundizó en el tema de redes sociales para medir el impacto en los internautas mexicanos.

World Internet Project de México (WIP) es un organismo adscrito al Centro de desarrollo de la Industria de Tecnologías de Información en México (CeDITIM), que desde 2007 trabaja en conjunto con investigadores del Center for the Digital Future de la Annenberg School for Communication de la Universidad del Sur de California (USC). Esta institución coordina los esfuerzos del WIP para el

¹⁷ De acuerdo con la Estrategia Digital Nacional, las Tecnologías de Información y Comunicación son medios de información y canales de comunicación integrados en una misma herramienta tecnológica que permiten una comunicación interactiva, capaz de generar información y compartir conocimientos. Pero también comprenden el equipo de cómputo, software y dispositivos de impresión que sean utilizados para almacenar, procesar, convertir, proteger, transferir y recuperar información, datos, voz, imágenes y video, de acuerdo con la definición que ofrece el Acuerdo que tiene por objeto emitir las políticas y disposiciones para la Estrategia Digital Nacional, en materia de tecnologías de la información y comunicaciones, y en la de seguridad de la información, así como establecer el Manual Administrativo de Aplicación General en dichas materias.

intercambio y la conducción de investigación cuantitativa y cualitativa en materia de nuevas tecnologías de información y comunicaciones asociadas a Internet.¹⁸

WIP desarrolla anualmente en más de 30 países un estudio sobre los efectos de Internet y diversas tecnologías de comunicación asociadas. En México se le ha denominado Estudio de hábitos y percepciones de los mexicanos sobre Internet y diversas tecnologías asociadas. El principal objetivo es obtener información relevante para que los gobiernos y las industrias adopten las mejores políticas en materia de Internet.

En la siguiente tabla, se indica el histórico de los usuarios de Internet de acuerdo con algunos de los estudios realizados en distintos años:

Estudio	2008	2009	2010	2011	2012	2013
INEGI	22.3	27.2	32.8	37.6	40.9	46
AMIPCI	27.6	30.6	34.9	40.6	45.1	51.2
WIP		25.2	30.2	40	52.3	59.2

Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta en Hogares sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información (INEGI), Hábitos de los Usuarios de Internet en México (AMIPCI), Estudio de Hábitos y Percepciones de los Mexicanos sobre Internet y Diversas Tecnologías Asociadas (WIP) de los años citados.

De 2008 a 2013, la penetración de Internet en nuestro país registra niveles de crecimiento. En noviembre de 2013, el INEGI destacó que al mes de abril de ese año, 46 millones de personas utilizaban Internet en el país, cifra que contrasta con los 51 millones que reportó la AMIPCI y los 59 millones de WIP. INEGI registró que para abril de 2014 existían ya 47.4 millones de usuarios, que representó un aumento del 3.1 por ciento respecto al año anterior.

Los usuarios de Internet registraron un aumento del 12.5% respecto al 2012. Del conjunto de usuarios, el grupo de población de entre 12 a 34 años, es el que más

¹⁸ Cfr. S/A, Antecedentes, World Internet Project de México, www.wip.com.mx.

utilizó el servicio, con una participación del 62.6%. En cuanto a sexo, las mujeres y hombres representaron cada uno el 50.0% de los usuarios.

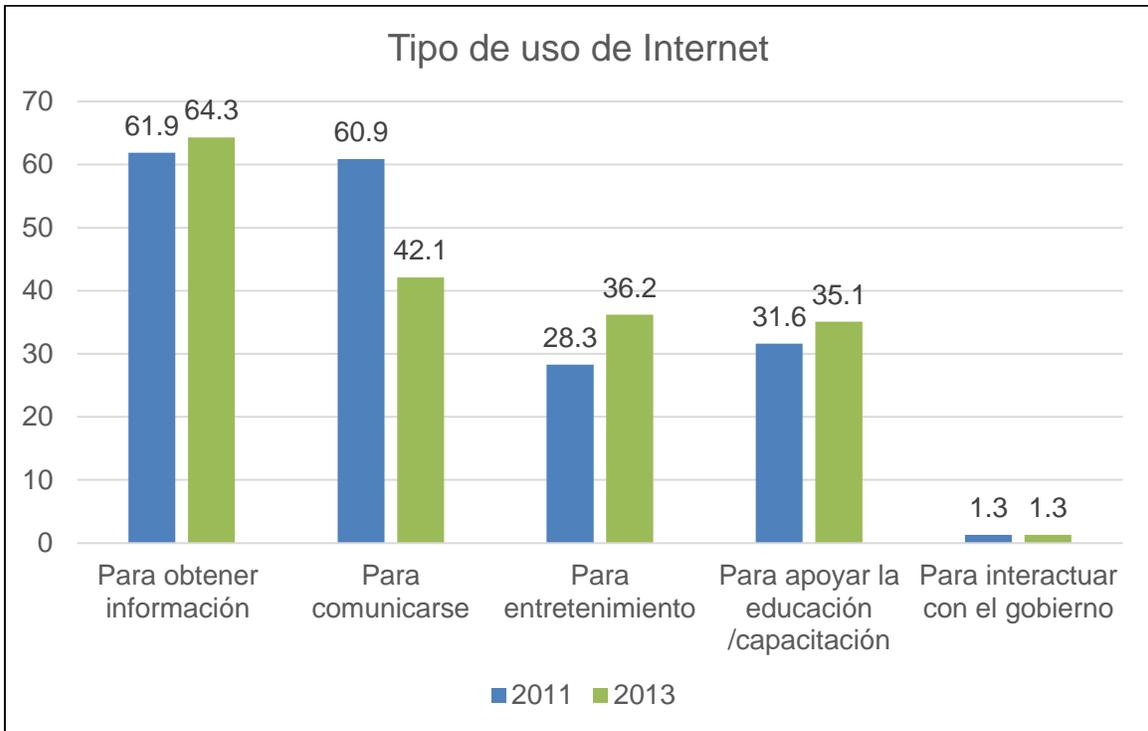
De acuerdo con la encuesta, entre los principales usos que se le dio a Internet en 2013, predominó obtener información de carácter general (64.3%), seguido del grupo que lo utilizó para realizar actividades de comunicación como mensajería o recibir o enviar correos electrónicos (42.1%), para actividades de entretenimiento (36.2%), 35.1% quienes lo emplearon como apoyo a las actividades escolares, 34.5% para acceder a redes sociales (de los 46 millones de usuarios, 15.8 millones de personas ingresaron a las redes, sin especificar a cuáles) y sólo 1.3% quienes lo emplearon para interactuar con el gobierno.

En 2011 en México había 37.6 millones de usuarios de Internet, lo que representó un aumento de 14.7% con respecto a 2010 (32.8 millones).

Del conjunto de usuarios, el grupo de población de entre 12 a 34 años, es el que más utilizó el servicio, con una participación de 64.5%. En cuanto a la distribución de usuarios por sexo, las mujeres representaron el 49.6% y hombres el 50.4.

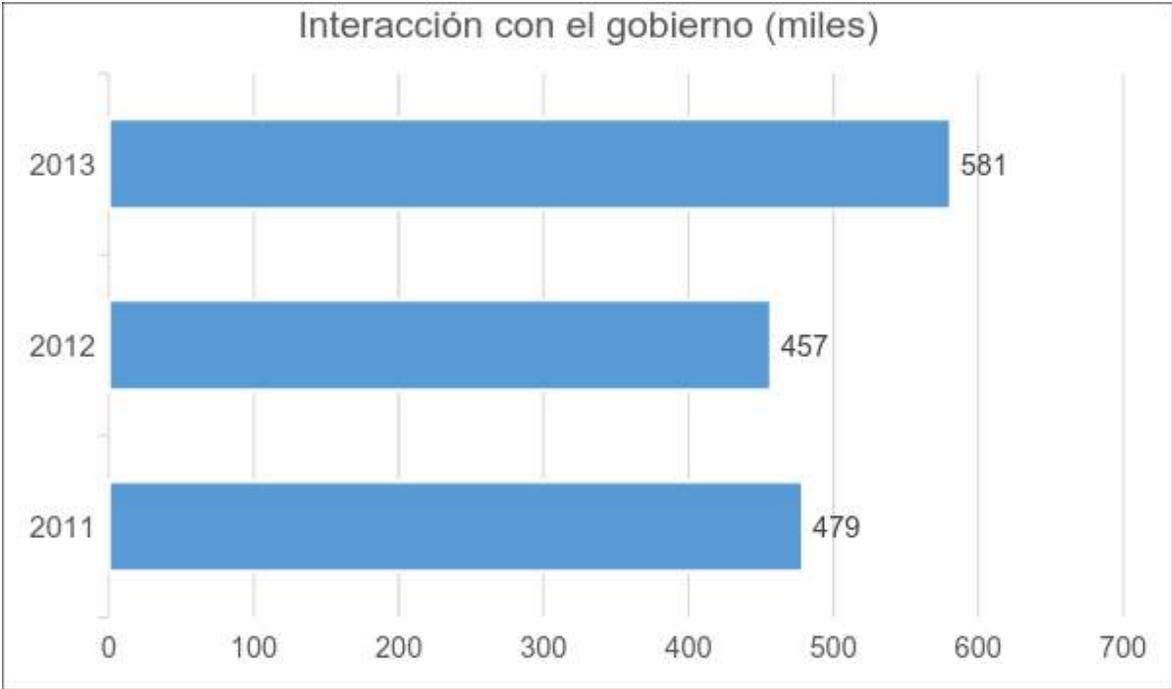
De acuerdo con la encuesta de INEGI, entre los tres principales usos que se le dio a Internet, predominó obtener información de carácter general (61.9%), seguido del grupo que lo utilizó para realizar actividades de comunicación como mensajería o recibir o enviar correos electrónicos (60.9%), para apoyar la capacitación y/o educación (31.6 por cierto), para actividades de entretenimiento (28.3%) y sólo 1.3% quienes lo emplearon para interactuar con el gobierno.

En la siguiente tabla se aprecian las cifras sobre los principales usos que se le dio a Internet, de acuerdo con las estadísticas Sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de Información en los Hogares de INEGI:



Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH) 2012 y 2013.

Asimismo, los datos del INEGI muestran que en 2011 y 2013 los usuarios que utilizaron Internet para interactuar con el gobierno, sin especificar a qué nivel se refiere, pasó de 479 mil personas a 581 mil, que porcentualmente representó el 1.3% de los usuarios registrados.



Fuente: elaboración propia con datos de INEGI.

La siguiente tabla, elaborada por el Consejo Estatal de Población del estado de Jalisco, con datos del INEGI muestra una ligera variación respecto del porcentaje de usuarios que interactúan con el gobierno en 2011 y 2012.

En 2012 se registró un descenso de las personas que usaron el Internet para este fin respecto del año anterior, pasando de 479,111 en 2011 a 457,826 en el siguiente año.

Usuarios de Internet por tipo de uso
Estados Unidos Mexicanos, 2010-2012

Tipo de uso	2010		2011		2012	
	Absolutos	%	Absolutos	%	Absolutos	%
Usuarios de Internet	32,807,240	100.0	37,619,377	100.0	40,916,394	100.0
Para obtener información	19,173,742	58.4	23,302,191	61.9	24,446,070	59.7
Para comunicarse	18,837,481	57.4	22,894,875	60.9	24,446,484	59.7
Para apoyar la educación/capacitación	11,715,805	35.7	11,897,436	31.6	12,740,724	31.1
Para entretenimiento	9,205,158	28.1	10,654,948	28.3	11,772,702	28.8
Para operaciones bancarias en línea	853,543	2.6	913,228	2.4	1,097,625	2.7
Para interactuar con el gobierno	384,953	1.2	479,111	1.3	457,826	1.1
Otros usos	379,632	1.2	455,674	1.2	452,284	1.1
No especificado	38,845	0.1	42,020	0.1	39,890	0.1

Fuente: Elaborado por el Consejo Estatal de Población con base en INEGI; Módulo sobre Disponibilidad y Uso de las Tecnologías de la Información en los Hogares, 2010-2012.

Nota: Se refiere a la población de seis o más años. La suma de los parciales no corresponde con el total por ser una pregunta de opción múltiple.

Aunque la variación es mínima y que las causas pueden ser multifactoriales, como la falta de espacios en los sitios de Internet para interactuar con el ciudadano, contenidos poco atractivos, información de difícil comprensión, etcétera, es preocupante que a pesar de que -como se verá más adelante- existan estrategias y programas para consolidar el gobierno digital estos avances no se reflejen en los datos estadísticos, ya que a pesar de que en 2013 hubo un crecimiento sigue representando solo el 1.3% del universo de usuarios.

Un estudio de Deloitte en 2012 indica que más del 70 por ciento de los ciudadanos cree que gracias a Internet están más informados de lo que hacen sus gobiernos. Sin embargo, sólo el 30 por ciento considera que los gobiernos publican suficiente información en sus portales. Asimismo, más del 70 por ciento de los ciudadanos considera que en ellos los gobiernos no escuchan de verdad a la sociedad.¹⁹ La

¹⁹ Estudio Mi Gobierno Digital, ¿Qué requieren y demandan los ciudadanos en la interacción electrónica con sus gobiernos?, Deloitte México, 2012, http://www.deloitte.com/assets/Dcom-CostaRica/Local%20Assets/Documents/Servicios/Audit/2012/121213-AuditNews/121114-mx_Ciudadanos_y_Gobiernos_conectados.pdf, consultado abril 2014.

expectativa de los ciudadanos se enfoca al potencial que tiene Internet como medio de comunicación entre el gobierno y la sociedad.

Hablar de e-gobierno implica el uso de las Tecnologías de la Información y Comunicación en la Administración Pública para mejorar el acceso, intercambio y calidad de la información dentro de las instituciones gubernamentales y hacia los ciudadanos.

El gobierno digital consiste en el uso de las Tecnologías de Información y Comunicación en el gobierno para mejorar cualitativamente la provisión de bienes, servicios e información que se ofrece a los ciudadanos, para el mejoramiento de la eficacia y eficiencia administrativa e incrementar sustantivamente la transparencia del sector público y la participación ciudadana. La comunicación electrónica entre gobierno y ciudadanos ha pasado por varias etapas. Así se distinguen los siguientes modelos de gobierno electrónico:

El e-gobierno informativo es el modelo más básico. Es una relación unidireccional en la que los gobiernos le entregan cierto tipo de información disponible al ciudadano a través de sus portales y otros medios de comunicación electrónica como la radio y la televisión.

En los sitios web se puede encontrar información referente a la historia del territorio sobre el cual el gobierno tiene competencia; la división territorial, la estructura del gobierno, los distintos programas de gobierno, la cuenta pública, trámites y servicios gubernamentales, legislaciones diversas, los logros de las administraciones en turno, cursos virtuales de capacitación para la ciudadanía.

El ciudadano no tiene otra opción que asumir una actitud pasiva ante los mensajes gubernamentales, debido a que no se dispone de canales electrónicos que le permitan interactuar con las instituciones.

El e-gobierno transaccional además de dar información, permite al ciudadano puede realizar operaciones financieras a través del sitio web como el pago de impuestos o realizar trámites específicos para obtener documentos oficiales. El ciudadano adquiere un rol más activo, ya que debe ejecutar una serie de actividades para que la interacción se pueda realizar.

El e-gobierno operacional o participativo consiste en el establecimiento de un diálogo interactivo entre ciudadanía y gobiernos. Se trata de sistemas de información integrados bajo el principio de interoperabilidad que permite el re-uso de la información mediante el intercambio de bases de datos y todo tipo de información digital. El ciudadano opina sobre temas legislativos o políticas públicas, puede denunciar o alertar sobre los servicios en su comunidad y hacer sugerencias y observaciones para que sus autoridades gobiernen mejor.

En general, el modelo de e-gobierno que ha sido utilizado por las instituciones y dependencias federales, estatales y municipales es el modelo informativo.

Según el estudio “Mi gobierno digital, ¿qué requieren y demandan los ciudadanos en la interacción electrónica con sus gobiernos?”, entre el 70 y 75% de los usuarios de Internet desaprueban el uso que los gobiernos le dan a las redes sociales, ya que no sirven para escuchar a los ciudadanos. “De ser cierto lo que dicen los encuestados, las iniciativas de redes sociales que ejecutan ciertos gobiernos no comunican adecuadamente a la sociedad con sus autoridades”.²⁰

Ante la pregunta “¿Qué deben hacer los gobiernos para generar mayor participación ciudadana?”, el 44% de los encuestados en este estudio respondieron que deben publicar más información en formatos que les permitan utilizar esa información gubernamental; el 36% consideró necesario abrir foros públicos para la discusión entre ciudadanos y gobierno, mientras el 23% sugirió que el gobierno debe pedir a los ciudadanos ideas para resolver los problemas públicos.

²⁰ *Op.Cit.*, p.18.

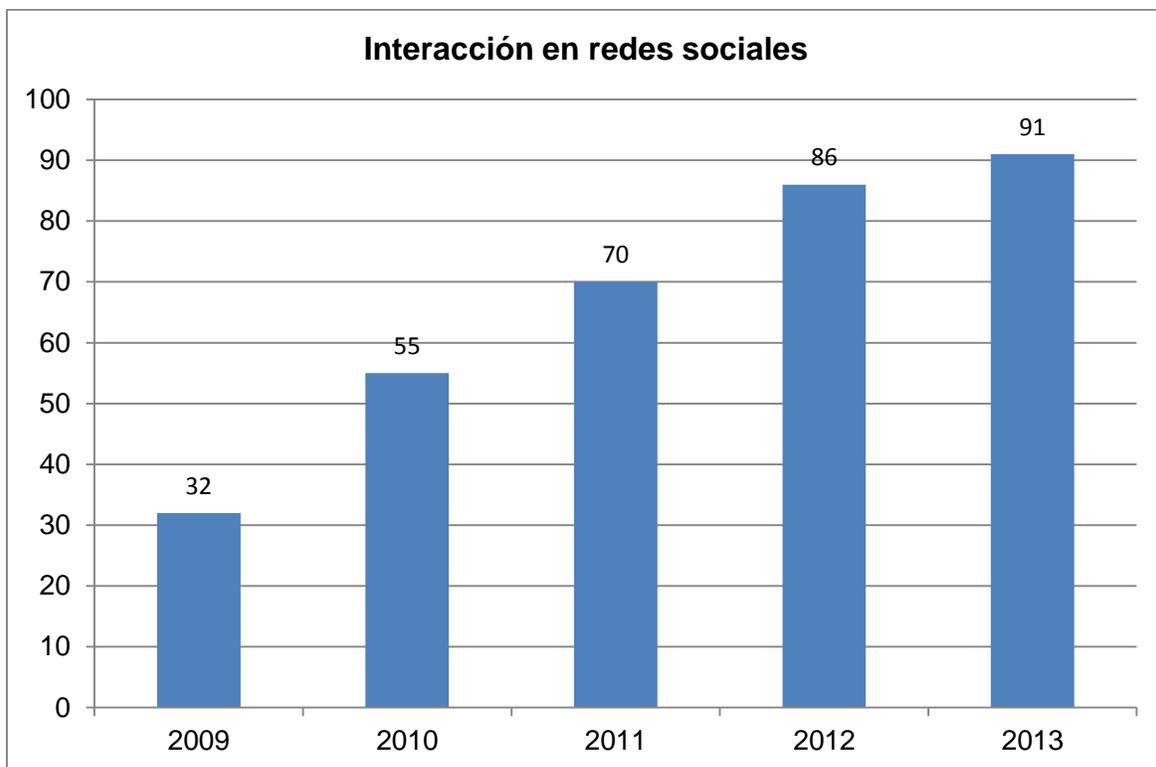
Esta es una pequeña muestra de la urgencia de que el gobierno digital o e-gobierno en México transite de una fase transaccional a una fase participativa de los ciudadanos.

Sobre el número de usuarios que las encuestas del World Internet Project reportaban en 2011, destacan los 40,041 millones de usuarios. De los cuales el 40% de los usuarios tenían menos de 19 años de edad. De la participación por género, 48% fueron mujeres y 52% hombres.

En 2012, había 52.3 millones de usuarios de Internet, de los cuales la mayor parte se concentró en un rango de edad que va de los 12 a los 25 años (44%). La participación por género ubicó a las mujeres en 49% y a los hombres en 51%.

En los estudios realizados por WIP-México en 2012 y 2013 destacó el aumento en el uso de las redes sociales entre los usuarios de Internet, aunque en menor proporción que el salto que se dio entre 2011 a 2012, pues mientras en 2011 el acceso a redes sociales se situó en 70%, para 2012 aumentó a 86%; en tanto que en 2013 fue de 91%.

En el documento de 2013 se sitúa la interacción en redes sociales como la principal actividad entre los usuarios de Internet, cifra que ha ido en aumento desde 2009, como se observa en la siguiente gráfica:



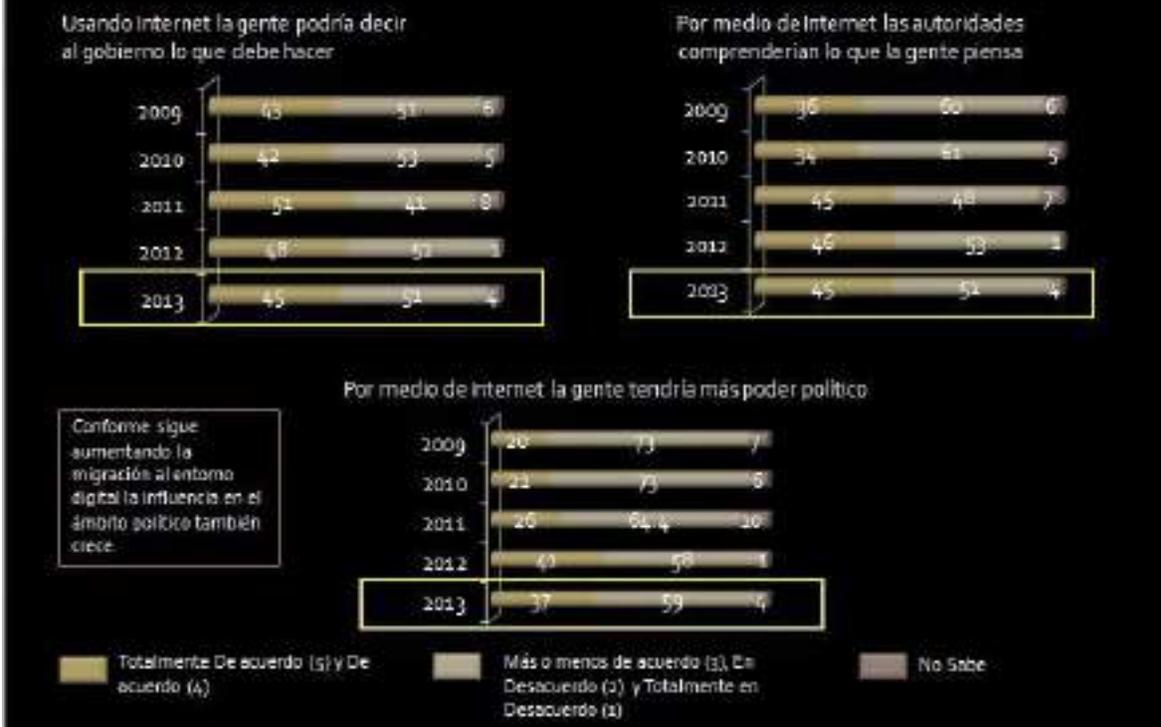
Fuente: elaboración propia con datos de www.wip.mx.

Un dato que resalta del estudio 2013 es el nivel de confianza que los usuarios tienen de la información que aparece en Internet, el cual se ha convertido en una fuente importante de información, como lo fue en su tiempo la aparición de la imprenta, de la radio o de la televisión. A la enorme cantidad de información que circula en la web, hay que añadirle el problema de la calidad y de la credibilidad de dicha información. Los datos de WIP reportan que del universo de internautas en nuestro país el 42% confía en casi toda la información que aparece en Internet.

En cuanto al uso político, 4 de cada 10 usuarios considera que Internet es una efectiva herramienta política; 45% considera que a través de Internet la gente podría decir al gobierno lo que debe hacer; 45% cree que por medio de Internet las autoridades comprenderían lo que la gente piensa; solo 37% considera que por medio e Internet la gente tendría más poder político.

Internet en el ámbito político (2009-2013)

4 de cada 10 usuarios considera que Internet es una efectiva herramienta política



Fuente: gráfica tomada del Estudio 2013 de hábitos y percepciones de los mexicanos sobre Internet y diversas tecnologías asociadas, realizado por WIP www.wip.mx

Los estudios de AMIPCI y WIP coinciden en ubicar como principal actividad de los usuarios de Internet en México, el envío y recepción de correos electrónicos. También coinciden en reconocer como segunda actividad la participación de los usuarios en las redes sociales –que, como demuestran otros datos estadísticos, se va convirtiendo año con año en la principal actividad online de los usuarios de Internet en México-. Mientras en el estudio de la AMIPCI se omitió preguntar por la participación en foros y la telefonía por Internet, en el estudio del WIP no se consideran prácticas como la búsqueda de información, las operaciones de banca en línea, comprar en línea, acceder y mantener sitios web.

La información que proporciona la Asociación Mexicana de Internet señala que en 2013 había en México 51.2 millones de usuarios de Internet, 13% más que el año

anterior; de los cuáles el 49% fueron mujeres y el 51% hombres. El 22% de los usuarios perteneció al rango de edad de 12 a 17 años, mientras que el 21% fue de 18 a 24 años. Los usuarios de 35 a 44 años constituyeron el 12% y 10% de 45 a 54 años.²¹

Las principales actividades fueron: enviar o recibir correos electrónicos (87%), búsqueda de información (84%), acceder a redes sociales (82%), es decir 9 de cada 10 ingresó a alguna red social (93%); enviar o recibir mensajes instantáneos 61%.

En el estudio de Hábitos de los usuarios de Internet en México 2012, da cuenta que en ese año se registraron 45.1 millones de usuarios, 10% más que en 2011 (40.6 millones). Las principales actividades fueron: enviar o recibir correos electrónicos (80%), acceder a redes sociales (77%), convirtiéndose en la segunda actividad; búsqueda de información (71%), enviar o recibir mensajes instantáneos 55%.²²

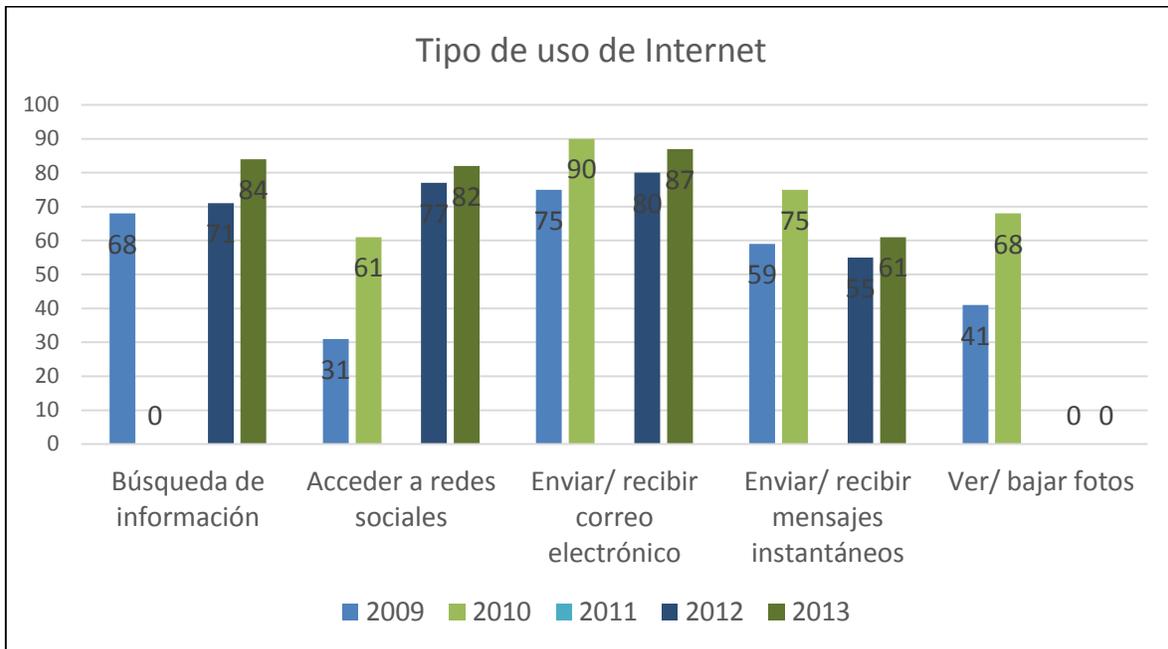
En 2010 existían 34.9 millones de usuarios. Entre las principales actividades destacaron: enviar o recibir correos electrónicos (90%), enviar o recibir mensajes instantáneos 75%, ver o bajar fotos 68%, acceder a redes sociales se ubicó en cuarto lugar con el 61%.

La AMIPCI señala que en 2009 la principal actividad era enviar o recibir correos electrónicos (75%), seguido de enviar o recibir mensajes instantáneos (59%), entrar a una sala de chat (45%), ver/ bajar fotos o subir fotos en un sitio para compartirlos (41% y 34% respectivamente), y acceder a redes sociales ocupaba el sexto lugar con 31%.

²¹ Cfr. AMIPCI, *Hábitos de los usuarios de Internet en México, Mayo 17, 2013.*

²² Cfr. AMIPCI, *Hábitos de los usuarios de Internet en México, Mayo 17, 2012,* https://www.amipci.org.mx/estudios/habitos_de_Internet/2012HabitosUsuariosInternetMx.pdf, consultado febrero 2014.

En la siguiente tabla se puede apreciar el desarrollo que han tenido las principales actividades en Internet:



Fuente: elaboración propia con datos de www.amipci.com

Respecto a las redes sociales, es interesante cómo en tan sólo pocos años las diferentes redes compiten por el primer lugar entre las actividades que realizan los usuarios de Internet en nuestro país. Es de llamar la atención la tendencia en el uso de Facebook en México. En el 2010, Facebook superó a Windows Live en el número de visitantes únicos, en el último año creció 25% y actualmente 9 de 10 usuarios de Internet están en esta red social.²³

En el estudio Futuro Digital-México 2013 Tendencias de Medición, elaborado por la empresa de medición digital ComScore, Facebook en primer lugar, LinkedIn en segundo y Twitter en tercer lugar lideraban el mercado de redes en nuestro país.

24

²³ Con datos de Usabilidad Web, <http://www.usabilidad.com.mx/redes-sociales-2012-mexico-en-el-top-10/>, consultado 17/09/14.

²⁴ *Crf.*, Futuro Digital-México 2013 Tendencias de Medición, <http://es.slideshare.net/felixcortesh/futuro-digital-mexico2013-26284012>, consultado 17/09/14.

Por su parte, en el estudio Hábitos de los usuarios de Internet en México 2012 de la AMIPCI señaló que en 2011 9 de cada 10 internautas ingresaron a alguna red social, el 19% tenía un año o menos accediendo a alguna red.

Asimismo, reportó que las redes más usadas fueron:

Facebook:	YouTube:	Twitter:
90% internautas mexicanos inscritos	60% internautas mexicanos inscritos	55% internautas mexicanos inscritos
90% accede diariamente	77% accede diariamente	61% accede diariamente
46% accede desde Smartphone	23% accede desde Smartphone	47% accede desde Smartphone

En el estudio MKT Digital y Redes Sociales en México 2013 también de la AMPICI, las principales redes utilizadas por las empresas fueron:

Facebook:	Twitter:	YouTube:
92% empresas inscritas	50% empresas inscritas	44% empresas inscritas
51% postea diariamente	52% postea diariamente	33% postea diariamente
28% realiza 4 o más publicaciones al día	22% realiza 4 o más publicaciones al día	10% realiza 4 o más publicaciones al día

En tanto, las redes utilizadas por los individuos fueron:

Facebook:	Twitter:	YouTube:
96% internautas mexicanos inscritos	69% internautas mexicanos inscritos	65% internautas mexicanos inscritos
93% accede diariamente	66% accede diariamente	66% accede diariamente
56% accede desde un Smartphone	55% accede desde un Smartphone	44% accede desde un Smartphone

Como se aprecia, Facebook y Twitter son las dos principales plataformas utilizadas en nuestro país, tanto por empresas como por individuos. Si bien las redes sociales son un medio para que las personas estén comunicadas, pertenezcan a una comunidad virtual y obtengan información, también sirven para que las empresas comuniquen y den a conocer sus productos y servicios.

Es indudable que la penetración de Internet continúa en ascenso con el paso del tiempo; las principales actividades del internauta también han sufrido cambios. Como se puede notar el envío o recepción de mensajes instantáneos tuvo un auge antes de la fuerza que tomaron las redes sociales. El uso del correo electrónico y la búsqueda de información permanecen como actividades principales y, como indican las estadísticas, se ha incrementado el ingreso y uso de las redes sociales.

Como se observó, en los diversos estudios realizados por INEGI, AMIPCI y WIP que fueron consultados se puede ver la relevancia que va tomando el uso de las redes sociales, que de 2009 a 2013 registró un incremento sumamente considerable.

El interés del usuario en la información política/ gubernamental va en aumento, aunque la tendencia sigue siendo baja comparado con el universo de usuarios de Internet. Esto puede deberse a múltiples factores: que la información que ofrecen las dependencias de gobierno no es interesante, atractiva, comprensible para los usuarios de Internet, que no existen los canales adecuados para la interacción con las instituciones e incluso que el ciudadano no está interesado en saber qué es lo que hacen sus gobiernos, pese a que su derecho a la información está garantizado por la ley.

1.4 Uso de Twitter en la Administración Pública Federal

Si el gobierno mexicano se incorporó tarde al uso de Internet y la creación de sitios web en las dependencias de la Administración Pública, el uso de redes sociales no fue la excepción. Con el objetivo de fortalecer la comunicación institucional y “enriquecer” el debate público en los temas de cada sector, el 12 de abril de 2011 la Presidencia de la República anunció la estrategia con la que cada uno de los miembros del gabinete contaría con una cuenta de Twitter y que sería la propia Presidencia quien definiría las reglas “sencillas y fáciles” de instrumentar para informar mejor a los mexicanos.

A partir de esa fecha, las 19 secretarías, la PGR y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal y sus titulares contaron con su cuenta oficial de Twitter, aunque la mayoría de los funcionarios ya utilizaban las redes antes de esta disposición.

La Oficina de la Presidencia también contaría con tres cuentas institucionales: @GobFed en la que se informaba del Gobierno Federal en su conjunto, @PresidenciaMx en la que se comunicaba la agenda del Presidente y se difundían sus discursos, y @CtoCiudadano como un punto de contacto con la ciudadanía para recibir sus solicitudes.

El nuevo modelo de comunicación digital de la Presidencia fue concebido con el propósito de diversificar los canales mediante los cuales el Presidente y el Gobierno Federal informan, interactúan y rinden cuentas ante la ciudadanía.

Cuentas en Twitter de Dependencias y funcionarios

Dependencia	Cuenta	Funcionario
Secretaría de Gobernación	@SEGOB_mx	@AlejandroPoire
Secretaría de Relaciones Exteriores	@SRE_mx	@PEspinosaC
Secretaría de Hacienda y Crédito Público	@SHCP_mx	@JoseAMeadeK
Secretaría de la Defensa Nacional	@SEDENAmx	@GGalvanG
Secretaría de Marina	@SEMAR_mx	@MarianoSaynez
Secretaría de Economía	@SE_mx	@BrunoFerrariG
Secretaría de Desarrollo Social	@SEDESOL_mx	@HeribertoFelixG
Procuraduría General de la República	@PGR_mx	@MMoralesI
Secretaría de Seguridad Pública	@SSP_mx	@GenaroGarciaL
Secretaría de la Función Pública	@SFP_mx	@RafaelMorganR
Secretaría de Comunicaciones y Transportes	@SCT_mx	@DionisioPerezJ
Secretaría del Trabajo y Previsión Social	@STPS_mx	@RosalindaVelezJ
Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales	@SEMARNAT_mx	@JuanElviraQ
Secretaría de Energía	@SENER_mx	@JordyHerreraF
Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	@SAGARPA_mx	@FMayorgaC
Secretaría de Educación Pública	@SEP_mx	@JACVillalobos
Secretaría de Salud	@SSalud_mx	@Chertorivski
Secretaría de Turismo	@SECTUR_mx	@GGuevaraM
Secretaría de la Reforma Agraria	@SRA_mx	@AbelardoEscobar
Consejería Jurídica	@CJEF_mx	@MiguelAlessio

El Gabinete de Calderón fue criticado y también defendido por el uso de las redes sociales. Medios de comunicación y expertos en el tema señalaron que no era más que la extensión de un esquema autoritario de comunicación pues en general no contestaban cuestionamientos de los ciudadanos ni interactuaban con ellos; en poco tiempo se reveló la escasa alfabetización digital de los funcionarios en el uso de sus redes, y también se criticó el sentido frívolo por seguir a artistas y cantantes, como el caso del Presidente Calderón que siguió a Shakira.

La presencia y los contenidos en las redes sociales del Presidente y su Gabinete fueron disparejas. En un artículo de la Revista *Etcétera*, se dio cuenta que durante los dos meses después del anuncio que hiciera Alejandra Sota, coordinadora de Comunicación Social de Presidencia, para el Gabinete digital “los funcionarios más twitteros son los que han expresado interés por contender a la candidatura presidencial por el PAN. Los demás no usan Twitter o lo hacen muy poco”.²⁵

Por otra parte, desde los primeros minutos del 1 de diciembre de 2012 en que inició el nuevo gobierno del Presidente Enrique Peña Nieto, también lo hizo en el sitio web de la Presidencia (www.presidencia.gob.mx/), en la página de Facebook (<http://www.facebook.com/PresidenciaMX>), Twitter (@presidenciaMX), el canal Youtube (gobierno federal), a través de la red social de fotografías Flickr (presidenciamx), y en Instagram (presidencia_mx), donde se publicó información y fotografías de los eventos relacionados con el cambio de poderes.

Al igual que en el caso de la administración del Presidente Calderón, muchos de los funcionarios que nombró Peña Nieto en su Gabinete ya interactuaban en las redes sociales, principalmente en Twitter.

²⁵ Arias Flores, Denisse, “El gabinete no twittea”, *Revista Etcétera*, México, 05 de julio, 2011, http://www.etcetera.com.mx/articulo/el_gabinete_no_twittea/8273/, consultado agosto 2014.

De acuerdo con una nota de Excélsior²⁶, éstos eran:

1. Secretaría de Hacienda y Crédito Público.- Luis Videgaray Caso @LVidegaraySecretaría (130 mil 147 seguidores, cinco mil 766 tweets)
2. Secretaría de Gobernación.- Miguel Angel Osorio Chong @osoriochong (66 mil 463 seguidores, mil 630 tweets)
3. Secretaría de Energía.- Pedro Joaquín Coldwell @joaquincoldwell (40 mil 605 seguidores, 304 tweets)
4. Secretaría de Relaciones Exteriores.- José Antonio Meade Kuribreña @JoseAMeadeK (38 mil 112 seguidores, mil 504 tweets)
5. Seguridad Pública.- Manuel Mondragón y Kalb @mondragonykalb (30 mil 098 seguidores, 738 tweets)
6. Secretaría del Trabajo y Previsión Social.- Alfonso Navarrete Prida @navarreteprida (13 mil 402 seguidores, 653 tweets)
7. Secretaría de la Reforma Agraria.- Jorge Carlos Ramírez Marín @jc_ramirezmarin (12 mil 284 seguidores, mil 537 tweets)
8. Secretaría de Turismo.- Claudia Ruiz Massieu @ruizmassieu (12 mil 68 seguidores, mil 187 tweets)
9. Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales.- Juan José Guerra Abud @JuanJoseGuerra (11 mil 275 seguidores, 733 tweets)
10. Jefe de la Oficina de Presidencia.- Aurelio Nuño Mayer @aurelionuno (cinco mil 714 seguidores, mil 153 tweets)
11. Dirección General de Petróleos Mexicanos.- Emilio Lozoya Austin @EmilioLozoyaAus (cinco mil 80 seguidores, 76 tweets)
12. Secretaría de Desarrollo Social.- Rosario Robles @RosarioRoblesB (cuatro mil 386 seguidores, 4 tweets)
13. Coordinación de Asesores.- Francisco Guzmán Ortiz @Fco__Guzman (mil 860 seguidores, tres mil 655 tweets)
14. Secretaría de Comunicaciones y Transportes.- Gerardo Ruiz Esparza @gruizesp (mil 539 seguidores, 0 tweets)
15. Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.- Humberto Castillejos Cervantes @Hcastillejos (mil 47 seguidores, 86 tweets)
16. Procuraduría General de la República.- Jesús Murillo Karam @MurilloKaram (438 seguidores, 0 tweets)

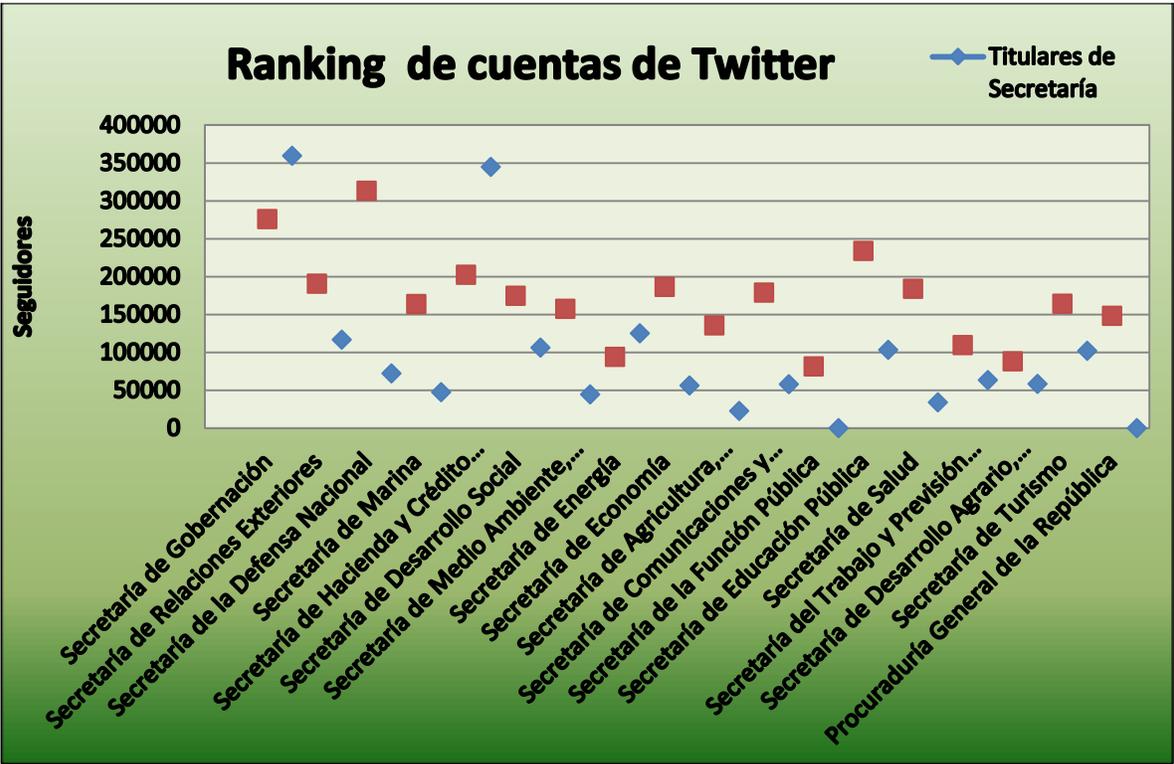
²⁶ Los secretarios del nuevo gabinete en Twitter, Excélsior, 01/12/2012, <http://www.excelsior.com.mx/2012/12/01/nacional/872597>, consultado agosto 2014

Para efectos de esta investigación, realicé un monitoreo el día 22 de abril de 2014 en las cuentas de Twitter de las dependencias de la APF (Secretarías de Estado) y de sus titulares para saber cuántos seguidores tenían ambas cuentas en un día específico. Los resultados fueron:

Corte al 22 de abril de 2014

	DEPENDENCIA / TITULAR	SEGUIDORES
1	Presidencia de la República Enrique Peña Nieto	994,292 2,602,480
2	Secretaría de Gobernación Miguel Ángel Osorio Chong	275,886 359,362
3	Secretaría de Relaciones Exteriores José Antonio Meade Kuribreña	190,440 116,648
4	Secretaría de la Defensa Nacional Gral. Salvador Cienfuegos Zepeda	313,416 72,303
5	Secretaría de Marina Alm. Vidal Francisco Soberón Sanz	163,546 47,193
6	Secretaría de Hacienda y Crédito Público Luis Videgaray Caso	202,184 344,821
7	Secretaría de Desarrollo Social Rosario Robles Berlanga	174,795 106,301
8	Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales Juan José Guerra Abud	157,234 44,540
9	Secretaría de Energía Pedro Joaquín Coldwell	93,940 125,142
10	Secretaría de Economía Ildefonso Guajardo Villarreal	186,257 56,180
11	SAGARPA Enrique Martínez y Martínez	135,715 22,509
12	Secretaría de Comunicaciones y Transportes Gerardo Ruiz Esparza	178,898 57,958
13	Secretaría de la Función Pública Encargado de Despacho	81,204 No tiene
14	Secretaría de Educación Pública Emilio Chuayffet Chemor	233,968 103,215
15	Secretaría de Salud Mercedes Juan López	184,060 33,980
16	Secretaría del Trabajo y Previsión Social Alfonso Navarrete Prida	109,650 63,389
17	Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano Jorge Carlos Ramírez Marín	88,164 58,282
18	Secretaría de Turismo Claudia Ruiz Massieu Salinas	164,226 101,968
19	Procuraduría General de la República Jesús Murillo Karam	148,229 No tiene

En la siguiente gráfica se puede apreciar cómo, en algunos casos, el funcionario es quien tiene mayor número de seguidores respecto a la cuenta institucional, ello puede deberse a la relevancia política que cobra en determinados momentos. En este caso, el Secretario de Gobernación y el de Hacienda están mejor posicionados respecto de los demás miembros del Gabinete. En tercer lugar se sitúa el Secretario de Energía, Pedro Joaquín Coldwell.



En el rubro de dependencias, la Secretaría de Gobernación y de la Defensa Nacional son las que cuentan con el mayor número de seguidores. En tercer lugar está la Secretaría de Educación Pública.

En el caso del Procurador General de la República, Jesús Murillo, y del encargado del despacho de la Secretaría de la Función Pública no poseen una cuenta en esta red social.

Un tema que llamó la atención de la opinión pública fue el hecho de que en 2012 Presidencia de la República puso a disposición de un particular los protocolos sobre el uso de Twitter para instituciones y funcionarios del Gobierno Federal, en acatamiento a la resolución del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI) del 1 de agosto de ese año, en la que instruyó a la dependencia entregar cualquier documento en el que se describieran los lineamientos a seguir por los secretarios de Estado o cualquier miembro del Gobierno Federal sobre la utilización de Twitter, Facebook, Youtube, Flickr e Instagram.²⁷

En la página del Sistema de Internet de la Presidencia (SIP) estaba publicado este protocolo para el uso de Twitter por parte de los funcionarios del Gobierno Federal. Aunque ya no es posible consultarla, en una nota publicada en el portal de Animal Político se describen los principales puntos de ese documento:²⁸

- En las cuentas de las instituciones del Gobierno Federal, los usuarios encontrarán información sobre las actividades oficiales de la institución y/o de su titular; links a contenidos institucionales del Gobierno Federal publicados en sitios web, como comunicados de prensa o noticias; y links a contenidos publicados en otros canales digitales institucionales (videos en YouTube o fotografías en Flickr).
- Las cuentas institucionales serán manejadas por el personal que cada dependencia asigne para este fin.
- Ofrece un glosario para explicar a qué se refieren términos como follow, unfollow, listas, replies, mensajes directos, hashtags, etc.

²⁷ Presidencia difunde protocolo de uso de Twitter para funcionarios públicos, *Revista Etcétera*, 03 de octubre, 2012, http://www.etcetera.com.mx/articulo/presidencia_difunde_protocolo_de_uso_de_twitter_para_funcionarios_publicos/15189/, consultado el 01/09/14.

²⁸ Con datos obtenidos en Manual para el tuitero de gobierno, 04/10/2012, <http://www.animalpolitico.com/2012/10/como-deben-tuitear-los-funcionarios-de-gobierno/#axzz3CVFRGw00>, consultado 01/09/14.

- El usuario de Twitter no debe esperar una respuesta directa de las instituciones a los mensajes dirigidos a ellas, “puesto que existen mecanismos de vinculación previstos en los sitios web de las instituciones correspondientes.”
- Sobre los retweets, aclara que sus instituciones procurarán hacerlo sólo a mensajes del Gobierno Federal que sean relevantes para su labor.
- Se hace uso del hashtag cuando se trate de temas de interés nacional, eventos de relevancia nacional o internacional en los que México participa, celebraciones nacionales y situaciones de crisis como desastres naturales o alertas sanitarias.
- Se aclaraba a los funcionarios que si un usuario de Twitter es seguido por estos y recibía una mención o mensaje directo de una institución o funcionario del Gobierno Federal, no implicaba aval alguno por parte de la institución.

En el gobierno del Presidente Enrique Peña Nieto (abril de 2013) se dio a conocer la Estrategia del Gobierno de la República en Comunicación Digital y Redes Sociales, que se desprende de la Estrategia Digital Nacional:

Objetivo 1 “Transformación Gubernamental” el cual busca “construir una nueva relación entre la sociedad y el gobierno, centrada en la experiencia del ciudadano como usuario de servicios públicos, mediante la adopción del uso de las TIC en el Gobierno de la República”²⁹.

Objetivo Secundario 6, que pretende adoptar una comunicación digital centrada en el ciudadano, cuya línea de acción es establecer una estrategia de Comunicación Digital y Redes Sociales para el Gobierno de la República, basada en ejes rectores:

²⁹ Estrategia Digital Nacional, noviembre 2013, p. 16.

1. Centrada en el ciudadano y sus necesidades como usuario.
2. Construida para la inclusión, es decir, accesible para todos los ciudadanos.
3. Simple, con mensajes de comunicación claros.
4. Útil, con contenidos de información que resulten de utilidad para los ciudadanos.
5. Que provea servicios digitales, no simplemente portales electrónicos.
6. Abierta y transparente.

Así la Estrategia del Gobierno de la República en Comunicación Digital y Redes Sociales está:

1. Centrada en el ciudadano. El objetivo de los mensajes que se comparten en estos medios es acercar a la ciudadanía a la agenda reformista del Gobierno de la República.
2. 100% accesible. Los mensajes, contenidos y el formato de éstos tendrán que ser totalmente accesibles a todos los ciudadanos.
3. Coordinación. El Gobierno de la República trabaja en la coordinación de la forma y el fondo de los mensajes emitidos por todas las secretarías y dependencias de la Administración Pública Federal: lenguaje y propósitos compartidos.
4. Vocería. Los Secretarios del Gobierno de la República son voceros de la agenda y de los objetivos de ésta. Su presencia en redes sociales colabora al propósito de acercamiento al ciudadano.
5. Consolidación de cuentas: La estrategia se concentra en reducir el número de fuentes que emiten los mensajes oficiales. Ventanillas únicas de comunicación, para evitar la dispersión de los mensajes y aumentar su eficacia.

La Coordinación de Estrategia Digital Nacional es la responsable de asesorar al Jefe de la Oficina de la Presidencia para dirigir la estrategia de comunicación digital de la Oficina de la Presidencia y administrar sus plataformas oficiales, así

como de impulsar mejores prácticas al interior de la Administración Pública Federal.³⁰

Los modelos y estrategias de comunicación digital se han enfocado en diversificar los canales. Hay avances en la automatización de procesos y trámites; sin embargo, la atención ciudadana por medios digitales ha sido insuficiente e ineficiente.

Estamos ante lo que parece ser la consolidación de una nueva relación entre el ciudadano y el gobierno basada en el diálogo interactivo, el cual debe -como condición necesaria- evidenciar plenamente que los gobiernos escuchan a los ciudadanos.

1.5 Uso de Internet y redes sociales para la rendición de cuentas en la Administración Pública Federal

1.5.1 Rendición de cuentas

Los conceptos de transparencia y rendición de cuentas son mencionados con más frecuencia en países democráticos. Reflejan la exigencia de los ciudadanos hacia sus gobernantes para transparentar el uso de los recursos públicos, disminuyen la corrupción de los servidores públicos y contribuyen en la conformación de una sociedad más informada y, por lo tanto, más participativa.

La rendición de cuentas y la transparencia son nociones amplias y que están ligadas directamente con el derecho a la información. Para Andreas Schedler, rendición de cuentas está emparentada con el concepto anglosajón *accountability* aunque con sus debidas diferencias. Mientras *accountability* tiene un sentido de obligación y exigencia de cuentas por derecho, la rendición de cuentas “parece

³⁰ Con datos del sitio web de la Presidencia de la República, <http://www.presidencia.gob.mx/estrategia-del-gobierno-de-la-republica-en-comunicacion-digital-y-redes-sociales/>, consultado en agosto 2014.

sugerir que se trata de un acto voluntario, de una concepción generosa del soberano que rinde cuentas por virtud y voluntad propia”.³¹

En síntesis, para Schedler la rendición de cuentas es un concepto que tiene dos dimensiones básicas: La obligación de los políticos y funcionarios públicos de informar y justificar sus actos (*answerability*) y la capacidad para imponer sanciones negativas a los funcionarios y representantes que violen ciertas normas de conducta (*enforcement*).

Para Luis F. Aguilar, rendir cuentas significa responsabilidad no en el sentido moral, sino en el social-jurídico de ser responsable de algo ante alguien. En su opinión, hablar de rendición de cuentas desvinculada de obligatoriedad es un enfoque parcial. “Rendir cuentas es estar por obligación disponible a ser requerido a informar del cumplimiento de responsabilidades”.³²

Luis Carlos Ugalde incluso subraya por lo menos cinco características de la rendición de cuentas:³³

1. Delegación. La delegación de autoridad y responsabilidad de un sujeto “A” llamado mandante o principal a otro sujeto “B” llamado mandatario o agente.
2. Representación. Significa que “B” representa a “A” y actúa en su nombre, por lo que debe informarle de todo lo que decide y hace en su nombre.
3. Responsabilidad mutua. Significa que además de la obligación permanente del agente (B) para dar información detallada de sus actos a su principal (A), está la capacidad y el derecho del principal para monitorear las acciones del agente, detectar posible incumplimiento y sancionarlo.

³¹ Schedler, Andreas, *¿Qué es la rendición de cuentas?*, Instituto Federal de Acceso la Información Pública, México, 2008, p.11.

³² Citado por Ugalde, Luis Carlos, *Rendición de Cuentas y Democracia. El caso de México*, Instituto Federal Electoral, México, 2002, p.12.

³³ Citado en Manual de Acceso a la Información, Transparencia y Rendición de Cuentas para el Fortalecimiento de las organizaciones civiles, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, México, 2005, p.28.

De lo antes expuesto, podemos apreciar que la rendición de cuentas implica exigencia, obligación y sanción. En el caso de México, como explica Ugalde, desde el Constituyente de 1917, el concepto “rendir cuentas” formó parte, aunque de manera limitada, del lenguaje parlamentario:

Para la década de 1917 a 1927, por ejemplo, apenas se dieron 23 menciones en diferentes debates. Lo mismo puede decirse de la década de 1947 a 1957 en que el número de menciones ascendió tan sólo a 39. Es hacia finales de siglo, con la penetración de la corrupción, la impunidad y el reconocimiento de ambas realidades, que el término y el tema adquieren mayor importancia; para entonces el número de referencias se incrementó en más de 100%, llegando a 84 menciones (Diario de Debates 1917-1997).³⁴

A partir de los años 80 el gobierno comenzó a darle un papel especial a la tarea de proporcionar información a la sociedad, de acuerdo al principio democrático de que todo acto de gobierno debe estar sujeto al escrutinio público.

Así el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 1989-1994 (sexenio del Presidente Carlos Salinas de Gortari), estableció la proporción de información oportuna y transparente en materia de resultados electorales:

Las elecciones, además de limpias, deben ser transparentes. Realizaremos acciones para asegurar el flujo oportuno de la información electoral, para evitar que su rezago o parcialidad deteriore el ambiente político y propicie actitudes defensivas que pongan en duda los procesos antes de que se conozcan los resultados. Es preciso avanzar en el diseño de mecanismos de información [...] con la vigilancia de los partidos políticos y de los medios de difusión.³⁵

³⁴ Ugalde, Luis Carlos, Op. *Cit.*, p. 51.

³⁵ Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, <http://ordenjuridico.gob.mx/Publicaciones/CDs2011/CDPaneacionD/pdf/PND%201989-1994.pdf>, consultado 06/07/2014.

El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, de la administración del Presidente Ernesto Zedillo, contenía un apartado con líneas de acción para la rendición de cuentas:

Probidad y rendición de cuentas en el servicio público [...]. En atención al urgente reclamo de la sociedad, es indispensable una lucha frontal contra las causas y efectos de la corrupción y la impunidad”. En este Plan se propuso “un esfuerzo profundo que prevea una forma clara de rendición de cuentas y asegure que quienes, en el ejercicio de una responsabilidad pública, transgredan la ley o las normas de desempeño del servicio público, sean sancionados conforme a la ley.³⁶

Se partía de la idea de que en la medida en que la acción del gobierno y de quienes en él laboraban estuviera abierta al escrutinio de la ciudadanía, el combate a la corrupción y la impunidad sería más eficaz. Asimismo, se proponía el perfeccionamiento de los mecanismos de rendición de cuentas por parte de los servidores públicos e instituciones, a efecto de hacer más clara y transparente la gestión del gobierno.

A partir del año 2000, periodo de transición y alternancia política, se gestó el cambio de perspectiva de la administración pública hacia una nueva gestión pública que respondiera a las necesidades de transparencia, mejora regulatoria, con filosofía de calidad y profesionalización.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 de la administración del Presidente Vicente Fox el gobierno transparente y honesto en todos los órdenes de la administración pública era la base indispensable para la generación de confianza en los ciudadanos porque “en el nuevo sistema democrático que estamos construyendo, el gobierno está obligado a establecer los mecanismos e

³⁶ Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, <http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/pnd.pdf>, consultado 30/07/2014.

instrumentos que le permitan informar y rendir cuentas a los ciudadanos, a los demás poderes y a cada uno de los órdenes de gobierno”.³⁷

La rendición de cuentas se centraba en dos vertientes: mantener informada a la sociedad sobre el ejercicio del poder y la operación de las instituciones públicas, y dar a la sociedad la capacidad suficiente para formular denuncias y exigir responsabilidades a los servidores públicos.

En el sexenio del Presidente Felipe Calderón (2006-2012), para consolidar la eficacia de nuestra democracia y reducir la brecha que existía entre los ciudadanos y sus representantes, el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 consideró relevante la creación de instrumentos con los que se impulsara la transparencia y la rendición de cuentas en todos los órdenes de gobierno y en los organismos que reciben y utilizan recursos públicos.

El PND incluyó a los partidos políticos, agrupaciones políticas nacionales y asociaciones de trabajadores: Los gobernantes y organismos beneficiarios de los recursos públicos tienen como obligación utilizarlos responsablemente y de informar a la ciudadanía sobre su uso.³⁸

En la actualidad, el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 establece dentro de “México en Paz”, una de las cinco metas nacionales, que se garantice [...] el combate a la corrupción y el fomento de una mayor rendición de cuentas, [...] todo ello orientado a la consolidación de una democracia plena.³⁹

³⁷ Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, http://bibliotecadigital.conevyt.org.mx/colecciones/conevyt/plan_desarrollo.pdf, consultado 30/07/14.

³⁸ Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/index.php?page=transparencia-y-rendicion-de-cuentas>, consultado 31/07/14.

³⁹ Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, Diario Oficial de la Federación, Segunda Sección, 20 mayo 2013.

En la estrategia transversal “Gobierno Cercano y Moderno” se plantea un gobierno que rinda cuentas de manera clara y oportuna a la ciudadanía, a través de políticas y programas que optimicen el uso de los recursos públicos, utilicen las nuevas tecnologías de la información y comunicación e impulsen la transparencia y la rendición de cuentas.

También uno de los cinco habilitadores de la Estrategia Digital Nacional “Datos Abiertos”, se refiere a la disponibilidad de información gubernamental en formatos útiles y reutilizables para el ciudadano con el fin de impulsar la transparencia, mejorar los servicios públicos y detonar mayor rendición de cuentas.

El objetivo secundario de la “Transformación Gubernamental” de la Estrategia Digital Nacional establece la generación y coordinación de acciones orientadas hacia el logro de un Gobierno Abierto y la instrumentación de la Ventanilla Única Nacional para Trámites y Servicios.

Así, en el tiempo se ha planteado a la rendición de cuentas como el punto focal de la transparencia y el acceso a la información que permite gobiernos cercanos a los ciudadanos, pero también para combatir y prevenir la corrupción, fomentando la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones gubernamentales y el respeto a las leyes. La información en manos del gobierno es un bien público, su conocimiento impacta en todas las áreas del desarrollo del bienestar social como el económico.

1.5.2. Transparencia y derecho a la información

La nueva cultura política de rendición de cuentas se vincula directamente con el derecho de acceso a la información. Para López Ayllón, hay tres facultades interrelacionadas en el ejercicio de este derecho: las de buscar, recibir y difundir informaciones, opiniones o ideas, de manera oral, escrita o por cualquier otro medio. Este derecho incluye las libertades tradicionales de expresión e imprenta,

“pero es más amplio debido a que extiende la protección no sólo a la búsqueda y difusión, sino también a la recepción de informaciones, opiniones o ideas por cualquier medio”.⁴⁰

Garantizar el derecho de acceso a la información pública gubernamental implica tres aspectos: 1) Que la información fluya “hacia abajo” para que los gobernados puedan conocer, evaluar, supervisar las acciones de funcionarios y gobernantes, 2) Así se ejerce cotidianamente una especie de control social “hacia arriba”, hacia todos los rincones de la Administración Pública Federal. 3) La información suministrada por el gobierno debe ser útil y significativa para la propia sociedad.⁴¹

El derecho a la información ya había sido planteado en 1975 en el Plan Básico de Gobierno 1976-1982, del entonces candidato presidencial José López Portillo, el cual establecía que “el Derecho a la Información constituye una nueva dimensión de la democracia: es la fórmula eficaz para respetar el pluralismo ideológico, esto es, la diversidad y riqueza en la expresión de ideas, opiniones y convicciones”.⁴²

Sin embargo, esta idea se enfocaba a “ensanchar” la comunicación social con la población a fin de constituirlo como el auténtico instrumento de contacto popular, así se evitaría que la información fuera manipulada. El derecho a la información apuntaba hacia la revisión a fondo de la función social de los medios de comunicación, pero no al aparato gubernamental.

⁴⁰ López Ayllón, Sergio, “El Derecho a la información como derecho fundamental”, p. 19, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/7/5.pdf>, consultado 11/08/14.

⁴¹ Laborde, María Marván, “El acceso a la información pública: un instrumento útil para la sociedad organizada”, *El derecho de acceso a la información en México: un diagnóstico de la sociedad*, Instituto Federal de Acceso la Información Pública, México, 2004, p.5, http://inicio.ifai.org.mx/Publicaciones/derecho_acceso16.pdf, consultado 11/08/14.

⁴² Partido revolucionario Institucional, Plan básico de gobierno 1976-82, México, 1976, p. 12, citado por Sergio López Ayllón en “El derecho a la información”, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/551/6.pdf>, consultado 06/08/14.

El paso importante en el tema de la rendición de cuentas se dio con la Reforma que modificó el Artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para establecer el derecho de los ciudadanos a ser informados.

Si bien la Constitución de 1917 consagró en ese artículo la concepción tradicional de la libertad de expresión, en 1977 en el marco de la llamada Reforma Política, se adicionó la frase “el derecho a la información será garantizado por el Estado”. También “este hecho no fue casual y refleja claramente cómo el derecho de acceso a la información tiene un vínculo estrecho con la democracia”.⁴³

Posteriormente, en julio de 2007 nuevamente se reforma el Artículo 6º constitucional y se establecen los principios y bases para que la Federación, los estados y el Distrito Federal rijan el ejercicio del derecho de acceso a la información. En noviembre de ese mismo año, se agrega al texto la mención al derecho de réplica y sujeta su ejercicio a lo dispuesto por la ley.

Antes de contar con una ley específica y si bien el acceso a la información ya estaba presente en el lenguaje jurídico mexicano a partir de la Reforma Constitucional de 1977 al Artículo 6º, grupos sociales de nuestro país se pronunciaron a favor de un ordenamiento legal que garantizara que ese derecho fuera promovido, respetado, garantizado y, sobre todo, que estableciera sanciones cuando lo anterior no sucediera. Así surge el denominado Grupo Oaxaca, conformado por organizaciones no gubernamentales, periodistas, medios de comunicación y académicos.

El 26 de mayo de 2001 fue emitida la Declaración de Oaxaca, producto del Seminario de Derecho a la Información realizado en aquella ciudad, la cual tenía como objetivo impulsar la formulación y aprobación de una ley que contemplara, por lo menos:

⁴³López Ayllón, Sergio, *El acceso a la información como un derecho fundamental: La reforma al artículo 6º de la Constitución mexicana*, Instituto Federal de Acceso la Información Pública, México, 2009, p. 14.

1. Que la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos estableciera como principio que la información pública en posesión de los poderes del Estado le pertenecen los ciudadanos.
2. Legislar para que los diferentes órganos del Estado y todas aquellas empresas privadas que reciben recursos públicos sean sujetos obligados a proporcionar la información que requieran los ciudadanos.
3. Establecer sanciones para los servidores públicos que injustificadamente incumplan el deber de proporcionar la información que se les solicite.
4. Establecer con claridad un capítulo de excepciones y asegurarse de que éstas sean mínimas.
5. Crear un órgano independiente que resuelva las controversias entre los particulares y la autoridad, y
6. Reformar y derogar todas las disposiciones jurídicas y reglamentos que se oponen al derecho de acceso a la información.

Por medio de esta declaración, el grupo se posicionó en el espacio público. Luego de cuatro meses de trabajo, este grupo multidisciplinario presentó su propuesta de Ley de Acceso a la Información Pública a través de un decálogo.⁴⁴

El 5 de diciembre de 2001 la propuesta de ley fue transformada en iniciativa y para el 13 de marzo de 2002 la diputación federal del PRI presentó como suyo el

⁴⁴ Los 10 principios son:

1. Derecho humano universal.
2. La información pública le pertenece a las personas.
3. Máxima apertura de los poderes del Estado.
4. Obligación de publicar y entregar la información que posee el Estado.
5. Procedimientos ágiles, sencillos y a costos mínimos.
6. Mínimas excepciones a la norma.
7. Organismo autónomo para promover la apertura y resolver controversias.
8. Tras la pista del dinero.
9. Consistencia jurídica, y
10. Promoción del federalismo.

documento. El 24 de abril de ese año la Cámara de Diputados la aprobó por unanimidad y en diciembre se publicó en el Diario Oficial de la Federación.⁴⁵

Sin duda la aprobación y publicación en 2002, así como la entrada en vigor a partir del año 2003 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG) representa un gran avance en el tema del derecho a la información. Esta ley impulsó “una relación de proximidad entre dependencias y entidades gubernamentales con los públicos respectivos, un hecho sin precedente en la administración pública mexicana. La posibilidad de acceder a la información que se desprende de los asuntos públicos tiene efectos directos en la salud democrática al menos en dos sentidos: por un lado se fortalece la propia condición de ciudadanía, en la medida en que se materializa el derecho a la información y, por otro, se proyecta una imagen de mayor confianza sobre las instituciones en un esquema de transparencia y rendición de cuentas”.⁴⁶

Se rompió así con el modelo tradicional de la administración pública para, como sugiere Moyado, insertarse en la línea de los modelos de gestión postburocráticos, ampliamente difundidos en Europa y los países anglosajones.

Con el paso del tiempo, la LFTAIPG ha sido reformada en diversas ocasiones:

El 11 de mayo de 2004 se deroga la fracción I del artículo 22 referente al consentimiento de los individuos para proporcionar los datos personales en los casos para la prevención o el diagnóstico médico, la prestación de asistencia médica o la gestión de servicios de salud y no pueda recabarse su autorización.

El 6 de junio de 2006 se reforma el artículo 6 respecto a que en la interpretación de la ley y su reglamento se deberá favorecer el principio de máxima publicidad y disponibilidad de la información en posesión de los sujetos obligados

⁴⁵ Con datos de El Universal, Trayectoria del Grupo Oaxaca, <http://www.eluniversal.com.mx/notas/767835.html>, consultado en septiembre 2014.

⁴⁶ Moyado Estrada, Francisco, “Gestión pública y calidad: Un análisis desde la experiencia mexicana en el periodo 1995-2012”, *Revista de Administración Pública* número 125, Volumen XLVI, No. 2, mayo-agosto 2011, p. 59.

El 5 de julio de 2010 se reforman los artículos 3, fracciones II sobre datos personales y VII sobre información reservada, y 33 para agregar el nombre completo del Instituto Federal de Acceso a la Información, así como la denominación del Capítulo II, del Título Segundo y se expide la Ley Federal de Protección de Datos Personales.

El 9 de abril de 2012 se reforma el artículo 7 fracción X. Este artículo se refiere a la información que los sujetos obligados deberán poner a disposición del público y actualizar. La reforma a la fracción citada consistió en la sustitución de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo por Secretaría de la Función Pública en lo relativo a los resultados de las auditorías al ejercicio presupuestal de cada sujeto obligado que realice esta dependencia y otras contralorías.

El 8 de junio de 2012 se reforma el artículo 31 sobre los integrantes del Comité de Información.

En 2014, fue promulgada la Reforma Constitucional en materia de transparencia aprobada por el Congreso de la Unión en 2013 y 2014 por más de la mitad de los congresos estatales.

Con esta reforma se amplía el catálogo de sujetos obligados a transparentar su información, es decir que todos los organismos o instituciones que reciben fondos públicos o realizan algún acto de autoridad están obligados a rendir cuentas: cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal.

Se otorga autonomía constitucional al IFAI.

El 14 de julio de 2014 se reforma la fracción IX del artículo 3 de la LFTAIPG relativo a los órganos constitucionales autónomos. Se agrega el Instituto Federal de Telecomunicaciones y la Comisión Federal de Competencia Económica; se actualiza la denominación del Instituto Nacional Electoral.

Los tres ejes principales de la reforma en materia de Transparencia fueron:

- I. El fortalecimiento del derecho de acceso a la información pública
- II. La consolidación de un sistema nacional de transparencia.
- III. El establecimiento de nuevas facultades para el IFAI.

El 18 de marzo de 2015 el pleno del Senado aprobó en lo general y en lo particular la Ley General de Transparencia que obligará a los tres niveles de gobierno, a los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, sindicatos, órganos autónomos, fideicomisos, partidos y otros entes a transparentar la información que manejen y rendir cuentas de los recursos que operen, a partir de la publicación del decreto. Estas mismas instancias deberán proteger los datos personales que obren en sus archivos. También el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales cambiará a Instituto Nacional de Transparencia y será cabeza del Sistema Nacional de Transparencia, que se encargará de coordinar y evaluar las acciones relativas a la política pública en la materia. El dictamen fue enviado para su discusión y, en su caso, aprobación a la Cámara de Diputados.

Para González Llaca, “la transparencia y el acceso a la información no son propiedad de ninguna ideología ni representan una consigna política coyuntural, sino simbolizan un auténtico acuerdo en lo fundamental de todas las fuerzas sociales organizadas y no organizadas”.⁴⁷ Así, un gobierno provee información importante a la sociedad sobre su actuación y una sociedad mejor informada tiene mayores elementos de decisión.

⁴⁷ González Llaca, Edmundo, *La revolución del derecho de acceso a la información ¿Para qué sirve?*, Instituto Nacional de Administración Pública, México, 2012, p. 52.

En tanto, sugiere Lopez Ayllón, el derecho de acceso a la información y la transparencia son condiciones necesarias pero no suficientes para alcanzar una auténtica rendición de cuentas que fortalezca el ejercicio cabal de las responsabilidades de políticos y funcionarios.⁴⁸

La rendición de cuentas es extremadamente compleja y su ejecución supone un entramado institucional elaborado y articulado que no es sencillo de construir. Como afirma Schedler, la rendición de cuentas debe apoyarse en un andamiaje de reglas cuidadosamente construido que no pretenda sofocar el ejercicio de poder en una camisa de fuerza regulatoria.

En conclusión, en nuestro país se ha avanzado en transparencia, rendición de cuentas y en proteger y garantizar el derecho a la información de los ciudadanos; sin embargo aún existen pendientes y que la Reforma Constitucional de 2014 pretende solventar, por ejemplo aún se registran casos en donde muchas instituciones dan su negativa a las solicitudes de información que realizan los ciudadanos.

Las solicitudes que los particulares hacen a las dependencias y demás sujetos obligados no es la única forma de acceder a la información que ellos poseen; la ley los obliga a hacerla pública a través de sus portales de Internet.

⁴⁸ Lopez Ayllón, *ídem*.

1.5.3. Rendición de cuentas a través de sitios web y redes sociales

El uso de Internet genera muchas expectativas respecto a las potencialidades y ventajas que tiene el uso de esta tecnología para aumentar la eficiencia, tener mayor transparencia en el uso de recursos, por tanto combatir la corrupción en las organizaciones, así como para generar mayor cercanía con la sociedad al recibir y responder a sus demandas .

El desarrollo del gobierno electrónico transformó la imagen tradicional que el ciudadano tenía de la administración pública y lo hizo también dentro de las propias instituciones. Se abrió una ventanilla virtual a la que el ciudadano podía acudir para realizar algún trámite, para realizar alguna demanda o para conocer la gestión de su gobierno.

De esta manera, “desde que se liberalizó Internet, fue posible que los gobiernos, a través de sus portales web, pusieran a disposición de los ciudadanos y de otras dependencias públicas información relevante, estableciendo un nuevo tipo de relación gobierno-ciudadanía”, señala María de Lourdes Marquina.⁴⁹ Así, es posible evaluar las acciones del gobierno y demandarle a éste las mejoras o las respuestas a las inquietudes ciudadanas.

Como señala Arrieta Zinguer, la utilización de Internet cobra importancia puesto que constituye un “soporte material de singular relevancia” para transmitir información pública, mediante las estrategias de gobierno electrónico.

Como se planteó, el gobierno mexicano comenzó a explorar el potencial de Internet hasta 1998 cuando se crearon sus primeros sitios web, antes solo era del interés de la Academia. Sin una planeación, fue evidente que no pudo desarrollarse una política digital ni articularse el uso de las tecnologías de la información, como ya lo venían haciendo otros países del continente.

⁴⁹ Marquina, María de Lourdes, *Op. Cit.*, p. 19.

Los resultados fueron pobres: en octubre de 1995 sólo existían nueve dominios de instituciones públicas (.gob.mx) contra cien del sector privado (.com.mx) y 83 de instituciones educativas (.edu.mx).⁵⁰

Con la modernización administrativa impulsada en la década de los 90, se dio paso a una visión orientada más hacia el ciudadano. Como ejemplo, el Programa de Modernización de la Administración Pública (PROMAP) del periodo 1995-2000 se instrumentó para la consolidación de una administración pública accesible, moderna y eficiente, como demanda prioritaria de la población y exigencia del proceso democrático que vivía el país y los cambios en el resto del mundo. En ese sentido, sus objetivos centrales se orientaban a la transformación de la APF en una organización eficaz y eficiente, con una arraigada cultura de servicio; el combate a la corrupción y la impunidad.

A partir de estos objetivos, las dependencias y entidades de la APF definían anualmente sus proyectos prioritarios con las mejoras “apreciables” y que pudieran realizarse en el corto o mediano plazo en beneficio de la sociedad.⁵¹ El PROMAP estableció por vez primera algunos mecanismos de transparencia en los procesos de toma de decisiones y rendición de cuentas. De alguna manera, el uso de las TIC, particularmente de Internet, significaba que los gobiernos favorecían la formación de ciudadanos más informados.⁵²

Fue hasta la emisión del Programa de Desarrollo Informático (PDI) 1995–2000, coordinado por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), cuando se establecieron acciones concretas para promover y fomentar el

⁵⁰ Islas y Gutiérrez, 2001, citado por Quintanilla Mendoza, Gabriela, “Facetas del desarrollo y resultados del e–Gobierno en México y Canadá”, *Norteamérica*, vol.5 no.1, México, enero-junio, 2010, http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-35502010000100003, consultado 04/08/2014.

⁵¹ *Cfr. Moyado, Op. Cit.*, pp.61 y 62.

⁵² Marquina, *Op. Cit.*, p 22.

uso y desarrollo de las tecnologías de la información y comunicación para elevar la calidad de los servicios públicos.

El PDI anunciaba la creación de un sistema electrónico y transparente de compras de gobierno y la simplificación de trámites en algunas dependencias como el Instituto Mexicano del Seguro Social.

En 1996 la Secretaría de la Función Pública desarrolló el Programa Compranet, con el que se llevaban a cabo de manera electrónica las contrataciones gubernamentales, licitaciones electrónicas y contratos de adquisiciones. A la fecha continúa operando.

En el año 2000 se dio paso al gobierno electrónico con la integración del Sistema Nacional e-México. Se pretendía facilitar y aumentar las relaciones entre gobierno y ciudadanía mediante el uso de la tecnología, convirtiendo a Internet en su principal herramienta de comunicación.

Con este Sistema se establecieron centros comunitarios digitales que tenían acceso a Internet, con los cuales se buscó inducir a los individuos en el uso de las tecnologías de la información. En un año se contó con 3,200 centros comunitarios digitales (CCD) en todo el país; sin embargo, no se contó con los instrumentos informáticos básicos y recursos humanos capacitados para fomentar su utilización entre la comunidad.

Ese año Presidencia de la República lanzó también el Programa Precisa, "puerta de acceso a toda la información del gobierno mexicano", en el que se concentraba el directorio oficial de los sitios de Internet del gobierno. El sitio tuvo innumerables fallas porque los usuarios se encontraban con la ruptura de vínculos, a causa de los cambios de dirección electrónica en las dependencias gubernamentales.

En 2003, con algunas modificaciones y un mejor diseño, el sitio cambió a Directorio Web del Gobierno Mexicano (www.directorio.gob.mx). En 2004 se transformó nuevamente para crear el sitio oficial del gobierno mexicano www.gob.mx.

El sexenio foxista propuso como una de las estrategias de la Agenda de Buen Gobierno y el Modelo Intragob 2000-2006, la de Gobierno Digital para que desde la “comodidad de su casa u oficina, los ciudadanos obtengan información del gobierno y tengan acceso a los servicios que éste ofrece. Crear confianza entre el gobierno y los ciudadanos es fundamental para la gobernabilidad eficaz. Las tecnologías de la información y la comunicación ayudan a crear confianza porque integran al ciudadano al proceso de gestión pública y contribuyen directamente a crear un gobierno honesto y transparente”.⁵³

En 2001, la Oficina de la Presidencia para la Innovación Gubernamental impulsó la primera estrategia para implementar el e-Gobierno para una mayor eficiencia y efectividad en la gestión gubernamental, mediante la intensificación del uso de Internet como herramienta de trabajo dentro de las dependencias de la Administración Pública Federal. Esta estrategia consistió básicamente en:

1. Creación de una infraestructura tecnológica gubernamental mediante la instalación en las dependencias gubernamentales federales, de una red de tecnologías de la información y comunicación que integrara conectividad a Internet, creación de bases de datos mediante digitalización de la información y capacitación en línea de los recursos humanos de las dependencias.
2. Administración del conocimiento y colaboración digital usando sistemas tecnológicos que permitieran organizar y comunicar las acciones de e-Gobierno a la propia Administración Pública Federal.

⁵³ Moyado, *Op. Cit.*, p. 63.

3. Rediseño de procesos con tecnologías de información con miras a desarrollar, actualizar y consolidar sistemas informáticos.
4. Conformación de servicios y trámites electrónicos (e–Servicios) para brindar a los usuarios la oportunidad de acceder a la prestación de ellos a través de los medios electrónicos.

Durante los gobiernos de los presidentes presidente Vicente Fox (2000-2006) y Felipe Calderón (2006-2012) se fue institucionalizando la política del gobierno electrónico en gran medida por la presión que ejercieron organismos internacionales, particularmente la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) ante los resultados poco satisfactorios de las evaluaciones realizadas al país en materia de gobierno electrónico.⁵⁴

En lo que respecta a la administración foxista, se desarrolló el gobierno electrónico como parte del programa e-México. También la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG) comprometía a los sujetos obligados a modernizar sus procesos administrativos utilizando las TIC para responder a las necesidades de información de los ciudadanos.

Los esfuerzos fueron insuficientes puesto que muchos gobiernos locales no tenían desarrolladas sus plataformas. Después de la evaluación y las recomendaciones que hizo la OCDE a México, el Ejecutivo Federal dio a conocer en diciembre de 2005, el acuerdo para la creación de la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo del Gobierno Electrónico, la cual fue integrada por las 18 secretarías de Estado existentes y presidida desde entonces por la Secretaría de la Función Pública.

La Comisión estableció que las dependencias trabajarían conjuntamente en este proceso de innovación gubernamental. A partir de entonces, se adoptó el gobierno electrónico en todas las administraciones públicas del nivel federal, estatal y

⁵⁴ Marquina, *Op. Cit.*, p. 23.

municipal, y como ejemplo 2,439 gobiernos municipales de México desarrollaron sus plataformas.

Los resultados obtenidos por el e-Gobierno fueron marginales, sobre todo en el rubro de atención ciudadana, pues si bien algunos servicios se automatizaron como el pago de impuestos, en general la respuesta al ciudadano fue ineficiente. No hubo un modelo de integración estratégica en la automatización de los servicios de gobierno por lo que su articulación se complicó.

A finales de 2008, en la administración del presidente Felipe Calderón, se dio a conocer la Agenda de Gobierno Digital que establecía siete estrategias en la materia:

1. Aprovechar y optimizar el uso de los recursos de TIC para elevar la eficiencia operativa del Gobierno.
2. Determinar, planear y ejecutar proyectos y procesos estratégicos del Gobierno Federal mediante la innovación tecnológica y aplicación de mejores prácticas.
3. Elevar el grado de madurez de Gobierno Digital en las instituciones y con ello, el nivel de competitividad del gobierno.
4. Asegurar la administración y operación de TIC a través del establecimiento de un marco normativo.
5. Promover la digitalización de trámites y servicios gubernamentales integrados para facilitar el acceso al ciudadano.
6. Fortalecer las funciones y competencias de los titulares de las áreas de TIC para reforzar su participación en la planeación estratégica de su institución con un enfoque ciudadano.

7. Promover el desarrollo del Gobierno Digital mediante la vinculación con los gobiernos y organismos nacionales e internacionales, la industria, la academia y la sociedad.⁵⁵

El objetivo con estas estrategias era traducirse en políticas, procesos, sistemas y proyectos para las dependencias y entidades de la APF, con enfoque a dos grandes áreas de impacto: la eficiencia operativa gubernamental y el servicio al ciudadano.

Otras acciones para la gestión del e-Gobierno fueron:

Modelo Estratégico para la Innovación y la Calidad Gubernamental 2000-2005	
<ul style="list-style-type: none"> ● Lograr el reconocimiento de la APF a nivel mundial ● Involucrar a los ciudadanos para conocer sus necesidades. Promovió la transparencia en la rendición de cuentas 	<p>Creó la Oficina de la Presidencia para la Innovación Gubernamental encargada de cumplir las líneas de acción de la Agenda de Buen Gobierno</p>

Programa Especial de Mejora de la Gestión de la APF (2008)	
<p>Objetivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Evaluar y medir desempeño y calidad de servicios y programas del gobierno ● Reducir complejidad de trámites burocráticos ● Lograr que los recursos públicos se usen de forma eficaz 	<p>En 2007, la Secretaría de la Función Pública realizó consultas ciudadanas en temas relacionados con la gestión pública e identificó como un gran reto mejorar la rendición de cuentas mediante la generación y difusión de información sobre el desempeño institucional y el de la Administración Pública en su conjunto.</p>

⁵⁵ Acuerdo por el que se da a conocer la Agenda de Gobierno Digital, Diario Oficial de la Federación, 19/12/2008, http://dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5077667, consultado 04/08/14.

Habilidades Digitales para Todos (2009)	
<p>Objetivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Impulsar el uso de las TIC en escuelas de educación básica en apoyo del aprendizaje para ampliar competencias de estudiantes y favorecer su inserción en la sociedad del conocimiento. 	<p>La Auditoría Superior de la Federación concluyó (2010) que la falta de lineamientos y mecanismos de control y seguimiento de la ejecución del programa retrasó la aplicación de recursos y con ello su operación. No se demostró que el programa contribuyera a mejorar la calidad educativa de los alumnos.⁵⁶</p>

Manual administrativo de aplicación general en las materias de tecnologías de la información y comunicaciones y de seguridad de la información (2011)	
<ul style="list-style-type: none"> ● Disposiciones que deben observar las dependencias y entidades de la APF y la Procuraduría General de la República. 	<p>Se definen y homologan los procesos que rigen la operación de las Unidades de TIC y de seguridad de la información de las instituciones de la APF.</p>

Estrategia Digital Nacional (2014)	
<ul style="list-style-type: none"> ● Lograr que el acceso y utilización de las tecnologías de información y comunicación maximice su impacto económico, social y político en beneficio de la calidad de vida de los mexicanos. 	<p>La Coordinación de Estrategia Digital Nacional de la Presidencia de la República es la encargada de dar seguimiento y evaluar periódicamente la EDN; fomenta la adopción y el desarrollo de tecnologías de la información y comunicación; impulsa el gobierno digital; promueve la innovación, apertura, transparencia, colaboración y participación ciudadana para insertar a México a la sociedad del conocimiento.</p>

⁵⁶ Auditoría Superior de la Federación, Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2010, http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2010i/Grupos/Desarrollo_Social/2010_0922_a.pdf, consultado el 09 de septiembre de 2014.

Reforma en materia de Transparencia (2014)	
<ul style="list-style-type: none"> ● Renovar y fortalecer los mecanismos de acceso a la información pública y la protección de datos personales que existen en nuestro país. 	<p>Tres ejes principales:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Fortalecimiento del derecho de acceso a la información pública, con la ampliación del catálogo de sujetos obligados II. Consolidación de un sistema nacional de transparencia. III. Establecimiento de nuevas facultades para el IFAI.

Fuente: elaboración propia con datos de los programas citados y en el caso de la Reforma en materia de transparencia en la página reformas.gob.mx.

Con respecto a las redes sociales, existe la oportunidad para dar a conocer a través de redes como Facebook o Twitter además de las obligaciones de transparencia de las dependencias de la Administración Pública Federal, la información de interés para el ciudadano.

Recordemos que entre el 70 y 75% de los usuarios de Internet desapruaban el uso que los gobiernos le dan a las redes sociales, ya que no sirven para informar y comunicarse con los ciudadanos. Hasta ahora no existe algún ordenamiento.

Como afirma Arrieta Zinguer, “las redes sociales tienen un papel relevante en la posibilidad de que los ciudadanos ejerzan el derecho a la información en su doble dimensión (derecho a informar y a ser informado), pues por un lado les permiten obtener información de forma instantánea, a partir de fuentes provenientes de todo el mundo, y por otro juegan un importante papel como medio de expresión de los intereses, deseos y expectativas de los usuarios-ciudadanos, así como para el desarrollo del periodismo entre personas del común que reportan las actividades y

sucesos que ocurren en la realidad”.⁵⁷ La inversión que han realizado los distintos gobiernos tanto para reducir la brecha digital y el uso de las TIC no han tenido los resultados esperados. Muestra de ello es que menos de la mitad de la población tiene acceso a Internet, y tampoco se ha traducido en una mayor apertura de las instituciones para proporcionar a los ciudadanos toda la información en su poder.

⁵⁷ *Op. Cit.*, p. 22.

Capítulo 2 La Comunicación Social en la Administración Pública Federal

2.1 Concepto de Estado

El Estado ha sido estudiado desde diferentes ópticas y teorías. Como afirma Norberto Bobbio, por encima de su desarrollo histórico, se aborda al Estado desde sus estructuras, funciones y elementos que lo componen.

La cuestión de si el Estado existió siempre o si se puede hablar de Estado solamente a partir de una cierta época es un asunto cuya solución depende únicamente de la definición del Estado de la que se parte: si se da una definición amplia o restringida.⁵⁸

Por un lado, las teorías tradicionales del Estado se dirigen hacia aspectos como la naturaleza e intervención del Estado, la prestación de servicios, las relaciones políticas, el control del poder, el control de la población y del territorio. Por otra parte, las teorías contemporáneas del Estado abordan la legitimidad, las relaciones Estado-sociedad, la esfera pública y la ciudadanía, los procesos de las políticas públicas, la gobernabilidad como la capacidad de un sistema político para dar respuesta a las demandas sociales, y la gobernanza como los procesos de interacción entre el gobierno, sector privado y la sociedad para el logro de acuerdos.

Tradicionalmente, se ha definido al Estado como toda organización social capaz de establecer un gobierno legal y legítimo para una población en un territorio determinado. Entendiendo territorio como la porción de tierra, subsuelo, mar y espacio aéreo que ocupa un país.

Para Castells, el Estado pretende afirmar la soberanía, el monopolio de la toma de decisiones sobre sus súbditos en unos límites territoriales determinados. El Estado

⁵⁸ Bobbio, Norberto, Estado, Gobierno y Sociedad, Fondo de Cultura Económica, México, 1989, p. 91.

define la ciudadanía, confiriendo derechos y exigiendo obligaciones. Además, extiende su autoridad a los extranjeros bajo su jurisdicción. Y mantiene relaciones de cooperación, competencia y poder con otros estados.⁵⁹

Para Ashis Nandy, lo que hemos aprendido a llamar Estado es realmente el Estado-nación moderno que apenas llegó a ser una presencia importante en Europa después del Tratado de Westfalia, en 1648, que otorgó estatus institucional formal al naciente concepto de Estado en la región. Del poder del monarca, se pasó al poder, aunque no equitativo, de la población.

El concepto de Estado-nación empezó a difundirse en Asia, Sudamérica y África gracias al nuevo orden institucional implicado en el nuevo concepto de Estado y la expansión de los imperios coloniales.

De acuerdo con sus funciones administrativas, el Estado en México se desarrolló de la siguiente forma:

- Estado Básico o policía (1821-1836)
- Estado de Fomento (1836-1910)
- Estado de Servicio o Bienestar (1910-1958)
- Estado Planificador del Desarrollo (1958-1984)
- Estado “Redimensionado” (A partir de 1984)

Al inicio de la vida independiente, México se estableció como Estado Básico o Mínimo, con sólo tres o cuatro dependencias para auxiliar administrativamente al titular del Órgano o Poder Ejecutivo, que podría estar a cargo de un Emperador o un Presidente, y en circunstancias excepcionales, de un órgano colegiado, como lo fueron la Regencia del Imperio o los Triunviratos existentes durante los inicios de la República.

⁵⁹ Castells, Manuel, *Op. Cit.*, p. 68.

Con el Estado de Fomento, se comenzó a reestablecer algunas dependencias con la idea de apoyar, desde el gobierno, la incipiente actividad industrial del país.

Con la promulgación de la Constitución el 5 de febrero de 1917 se le asignan nuevas funciones al Gobierno Federal así como a la Administración Pública Federal existente, la cual jurídicamente tiene nuevas funciones o responsabilidades que corresponden a lo que algunos estudiosos han dado en denominar “Estado de Servicio o de Bienestar”. Funciones que tenían relación directa con el establecimiento de los derechos sociales que empezaban a ser reconocidos a nivel constitucional en algunos países y que se agregaban a los derechos individuales consignados en las Cartas liberales de los siglos XVIII y XIX.⁶⁰

De 1917 hasta 1958, se procuró cumplir con los mandatos legales derivados de la Constitución de 1917. El Estado mexicano se transformó de uno de Fomento a uno de Servicio o de Bienestar en que se crearon nuevos órganos o dependencias. Por ejemplo, con el Presidente Francisco I. Madero dentro de la estructura orgánica de la Secretaría de Fomento se creó el Departamento del Trabajo; con Venustiano Carranza en 1917 se establecieron nuevas “Secretarías de Estado” o “Departamentos Administrativos”.

Al inicio de la década de los años cincuenta, tanto la Organización de las Naciones Unidas (ONU) como el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento recomendaron a los países en vías de desarrollo una participación más activa del Estado en la economía, así como la prestación directa de servicios básicos a la población para alcanzar mejores niveles de desarrollo económico. También se consideró indispensable que los gobiernos elaboraran planes o programas globales de desarrollo con metas a alcanzar en el corto, mediano y largo plazos.

⁶⁰ Carrillo Castro, Alejandro, Génesis y Evolución de la Administración Pública Federal Centralizada, Tomo II. Volumen 1, INAP, México, p.16.

Nuestro país se convirtió en un ejemplo de “modelo de promoción estatal del desarrollo económico”, ya que contaba con un amplio y cada vez fortalecido sector paraestatal. Sólo faltaba incorporar a su estructura administrativa centralizada una dependencia encargada de la Planeación del Desarrollo. En 1958 se estableció la Secretaría de la Presidencia, por iniciativa del Presidente Adolfo López Mateos, iniciando la etapa del Estado Planificador del Desarrollo.

Esta etapa transcurrió de 1958 a 1984. A mediados del sexenio del Presidente Miguel de la Madrid, en 1984, se dio un importante “cambio de rumbo del modelo económico y administrativo”. Inició un proceso acelerado de privatización y eliminación de un importante número de entidades paraestatales creadas por el gobierno federal durante las siete décadas anteriores.

Con ello se buscó encarar la crisis que afectaba en esos momentos a varios países en vías de desarrollo, como consecuencia del desplome de los precios internacionales del petróleo y la elevación de tasas de interés por parte de los países acreedores de las deudas públicas y privadas de los países en desarrollo.

El llamado Consenso de Washington recomendó a los países en vías de desarrollo procurar el equilibrio fiscal a rajatabla e iniciar una radical privatización de las más importantes empresas públicas, sobre todo las que tenían a su cargo la explotación de recursos naturales (como el petróleo y la energía eléctrica), o servicios públicos tan importantes como los transportes aéreos, marítimos y ferrocarrileros, así como los de telefonía y televisión, entre otros⁶¹.

Esta nueva etapa en México, caracterizada por una radical disminución de la participación del Estado en la economía, se le llamó “el redimensionamiento del Estado”.

A esta etapa algunos estudiosos la han denominado como la del “retorno al Estado Básico o Mínimo”, ya que se buscaba que ahora

⁶¹ Carrillo Castro, Alejandro, *Op. Cit.*, p. 18.

fuese “el Mercado” el principal promotor y regulador de la actividad económica, tanto a nivel nacional como internacional. En este nuevo “modelo” o “paradigma” administrativo público se consideraba preferible la actuación de la “mano invisible del Mercado” a la “desastrosa mano visible del Estado”.⁶²

La reforma del Estado que transcurrió de 1988 a 1994 se dirigió a la esfera económica y en la parte política y administrativa se modificó el tema electoral. La reforma modificó el papel del Estado como conductor del desarrollo. Para muchos fue un proceso de desarticulación que ha conducido al debilitamiento de las instituciones. Menos Estado no implicó un mejor Estado.

A partir de 2010, algunos estudiosos de la administración pública señalan que el Estado mexicano inició un período de gestación de una nueva etapa del desarrollo evolutivo de la administración pública, tanto centralizada como paraestatal, que podría concebirse como un intento de conciliación o nuevo equilibrio entre el “Estado” y el “mercado”, como los dos principales motores del desarrollo económico y social del país para las próximas décadas.

Como señala Nandy, todos los acuerdos políticos y sistemas de Estado se juzgan por la medida en que atienden a las necesidades de la idea del Estado-nación. Algunos analistas sociales han tomado en serio la creciente incapacidad del Estado-nación para satisfacer las necesidades de la sociedad civil en gran parte del mundo.

En respuesta a la crisis del Estado-nación de nuestro tiempo empezaron a aparecer algunos conceptos aislados de Estados no modernos ni posmodernos. Está por verse qué forma adoptará el Estado posmoderno, hay pocas dudas de que el concepto dominante de Estado se modificará drásticamente, en respuesta a los amplios

⁶² *Idem.*

procesos de democratización y globalización que tienen lugar en el mundo.⁶³

La globalización, cuyo disparador fue la revolución tecnológica, ha modificado las posiciones tradicionales sobre las funciones del Estado.

Castells reconoce que el actual proceso de globalización tiene su origen en factores económicos, políticos y culturales; sin embargo, esto no quiere decir que el Estado-nación desaparezca como forma específica de organización social, sino que cambia de papel, de estructura y funciones, evolucionando gradualmente hacia una nueva forma de Estado: el Estado red.

Lo cual significa que los límites nacionales de las relaciones de poder son tan sólo una de las dimensiones en las que operan el poder y el contrapoder. Y añade que en lugar de buscar límites territoriales, tenemos que identificar las redes de poder socioespaciales (locales, nacionales y globales) que, en su intersección, configuran las sociedades, las cuales a su vez están formadas por configuraciones concretas de redes globales, nacionales y locales en un espacio multidimensional de interacción social: La sociedad red.

La sociedad red es una sociedad global. Una sociedad red es aquella cuya estructura social está compuesta de redes activadas por tecnologías digitales de la comunicación y la información basadas en la microelectrónica.

Las redes digitales son globales, trascienden los límites territoriales e institucionales a través de redes de ordenadores comunicadas entre sí. Por tanto, una estructura social cuya infraestructura se base en redes digitales tiene las posibilidades de ser global.

⁶³ Nandy, Ashis, *Imágenes del Estado, cultura, violencia y desarrollo*, Fondo de Cultura Económica, México, 2011, p. 33.

2.2. Gobierno y Administración Pública Federal

El Gobierno representa al Estado para el cumplimiento de sus aspiraciones y metas. Es quien representa jurídicamente al Estado para el cumplimiento de las funciones que la población le tiene atribuidas en su Constitución Política.

Castelazo expone que la primera dificultad que enfrenta el gobierno es su organización; la segunda es la integración al interior de personas de carne y hueso y la tercera consiste en gobernar o conducir a la sociedad hacia el logro de objetivos.

Los enfoques de gobernanza y gobernabilidad pretenden dar cuenta de las transformaciones de la función de gobierno. Gobernabilidad en general es entendida como la capacidad de respuesta del aparato gubernamental ante las demandas y problemáticas sociales, en tanto que gobernanza es un concepto más amplio que el gobierno, en tanto que alude a la mayor capacidad de decisión e influencia de actores sociales, sector privado en los asuntos públicos.

La división de los poderes del Estado obedece a la distribución de las funciones de gobierno, las cuales se distribuyen en poderes y conjunto de instituciones legítima y legalmente establecidas. Para el caso de México tenemos al Poder Ejecutivo, que ejecuta los mandatos legales; Poder Legislativo, encargado de establecer las leyes, y el Poder Judicial quien tiene a su cargo vigilar y garantizar que la ejecución de lo ordenado en la Ley se lleve a cabo conforme a Derecho.

El Poder Ejecutivo se auxiliará para el despacho de los negocios del orden administrativo por varias dependencias de la Administración Pública.

En la Definición etimológica, Administración (del latín administratio), significa la acción de administrar. La Real Academia Española define la Administración Pública como:

1. Organización ordenada a la gestión de los servicios y a la ejecución de las leyes en una esfera política determinada, con independencia del poder legislativo y el poder judicial.
2. Conjunto de organismos encargados de cumplir esta función.

La Administración Pública es la expresión institucional concreta del gobierno. Su fin es coadyuvar al logro de los objetivos de cada rama del poder público⁶⁴. Se trata del conjunto de instituciones y personas encargadas de llevar a cabo la función pública a nombre del gobierno que representa al Estado. Por tanto, la función pública es la vocación y la definición de la naturaleza y alcance de todo órgano dotado de las facultades y atribuciones legales para realizar las tareas del Estado. Así la Administración Pública es garante de los fines del Estado.

La Administración Pública está estrechamente vinculada al Estado, en un sentido genérico, y, de forma concreta, al sistema político de gobierno por lo que su definición, facultades y alcances se ha ido transformando a lo largo de la historia.

Otras definiciones que nos permiten dimensionar a la Administración Pública Federal son:

- **Definición en Derecho administrativo (Doctrina):** La Administración Pública Federal es una organización que forma parte de la actividad del Estado. Depende directamente del Poder Ejecutivo Federal y se caracteriza por un conjunto de órganos centralizados y desconcentrados y, por excepción, paraestatales, que tienen a su cargo atender legalmente las imprescindibles necesidades públicas, organizadas en servicios administrativos generales o en la forma de servicios públicos. (Serra Rojas)
- Para Acosta Romero, la APF es la parte de los órganos del Estado que dependen directa, o indirectamente, del Poder Ejecutivo, tiene a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollan los otros poderes (Legislativo y

⁶⁴ Guerrero Orozco, Omar, Principios de la Administración Pública, Escuela Superior de Administración Pública, Colombia, 1997, p. 27.

Judicial). Su acción es continua y permanente, siempre persigue el interés público, adopta una forma de organización jerarquizada y cuenta con elementos personales, elementos patrimoniales, estructura jurídica y procedimientos técnicos.

- Para el clásico Gabino Fraga, el Estado se organiza en una forma especial adecuada sin perjuicio de que otras organizaciones realicen excepcionalmente la misma función administrativa, para la satisfacción de los intereses colectivos por medio de la función administrativa.

Esta organización especial constituye la Administración Pública, que debe entenderse desde el punto de vista formal como "el organismo público que ha recibido del poder político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales" y que desde el punto de vista material es "la actividad de este organismo considerado en sus problemas de gestión y de existencia propia tanto en sus relaciones con otros organismos semejantes como con los particulares para asegurar la ejecución de su misión".

Desde el punto de vista formal la Administración Pública es parte, quizá la más importante, de uno de los Poderes en los que se halla depositada la soberanía del Estado, es decir, del Poder Ejecutivo. La Administración Pública no tiene, como tampoco la tienen ni el Poder Ejecutivo ni los demás poderes, una personalidad propia; sólo constituye uno de los conductos por los cuales se manifiesta la personalidad misma del Estado.

- **Definición operativa.** Es la acción encauzada a lograr los propósitos de la comunidad, que determina cómo se distribuye y ejerce la autoridad política y la económica. Esta acción compromete a las instituciones, autoridades, servidores y particulares a asumir y ejecutar las funciones, atribuciones o competencias propias del Estado, para satisfacer el interés general o comunitario (Muñoz Amato)

- **Definición funcional.** Es un instrumento de acción del Estado, que dicta y aplica las disposiciones necesarias para el cumplimiento de las leyes para la conservación y fomento de los intereses públicos. Es un elemento estratégico para el desarrollo de la sociedad, que responde a un modelo que propicia los cambios políticos, económicos, sociales y culturales (Muñoz Amato)

Desde mi perspectiva, la Administración Pública es un concepto que continuamente ha sufrido una crisis de identidad. Es una clara realidad la complejidad de la Administración Pública. La Administración Pública presta servicios, juzga, norma, limita, otorga, es el lugar donde convergen y divergen intereses. En ocasiones, la población no sabe exactamente qué es pero ahí está, porque le ofrece servicios en salud, educación, etc. Es idea y función, es actividad continua y permanente, se renueva cada seis años o en función de posturas políticas, sufre crisis de legitimidad, enfrenta retos en su dimensión organizativa y en su carácter de institución. Pero nadie duda que es la parte fundamental de nuestra evolución como país.

2.3 La organización de la APF en México

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) divide a la Administración Pública Federal (APF) en Centralizada y Paraestatal.

Artículo 90	La APF será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica [...] que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.
------------------------	--

En tanto, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en el Artículo 1 establece:

Administración Pública Centralizada	Administración Pública Paraestatal
La Oficina de la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado (16), la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal y los Órganos Reguladores Coordinados	Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos

La Secretaría de Gobernación forma parte de la Administración Pública Federal centralizada. En el transcurso del tiempo ha observado cambios en sus atribuciones y estructura. Luego de la última reforma al Reglamento Interior (02/04/2013), además de las unidades administrativas que auxilian en el despacho de los asuntos de las Subsecretarías y órganos desconcentrados, dentro de la estructura del sector central se encuentran:

Oficina del Secretario

Subsecretaría de Gobierno

Subsecretaría de Enlace Legislativo y Acuerdos Políticos

Subsecretaría de Población, Migración y Asuntos Religiosos

Subsecretaría de Derechos Humanos

Subsecretaría de Prevención y Participación Ciudadana

Subsecretaría de Normatividad de Medios

Comisión Nacional de Seguridad

Comisión para el Diálogo con los Pueblos Indígenas de México

Coordinación Nacional de Protección Civil

Oficialía Mayor

Los órganos administrativos desconcentrados son:

Centro de Investigación y Seguridad Nacional

Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal
Instituto Nacional de Migración
Secretaría General del Consejo Nacional de Población
Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados
Secretaría Técnica de la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas
Centro de Producción de Programas Informativos y Especiales
Centro Nacional de Prevención de Desastres
Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres
Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal
Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública
Policía Federal
Servicio de Protección Federal
Prevención y Readaptación Social

El desarrollo de las dependencias de la APF y sus estructuras no ha sido sólo cuantitativa, sino también ha obedecido a los cambios en las funciones del gobierno ligado al desarrollo del Estado mismo. Se han ensanchado o acortado dependiendo de las condiciones políticas, económicas, sociales, entre otras.

2.4. La Comunicación Social en la Administración Pública Federal

2.4.1. Definición de Comunicación Social

La necesidad de comunicarse surgió desde que el hombre puso el pie en la Tierra. Así los primeros hombres se las ingeniaron para dejar testimonio de ello: a través del uso de medios como la piedra, la madera y el papiro expresaron procesos y situaciones de la vida cotidiana. La invención del papel y la imprenta representan un gran salto que revolucionó la comunicación.

La aparición de los medios de comunicación masiva fue gradual y cada uno revoluciona a la sociedad en distintos ámbitos de la vida comunitaria e individual. Los primeros periódicos de la historia datan del siglo XIV en China y en el siglo XV en Europa. El cine y la radio surgen en el siglo XIX y a principios del XX la televisión.

A mitad del siglo XX comienza a desarrollarse Internet, que vendría a revolucionar a los medios masivos de comunicación y las comunicaciones, ya que integra todo tipo de información e incluso da alojamiento a los medios tradicionales como periódicos, la radio y la televisión. Su alcance ha superado cualquier previsión y constituye una verdadera revolución en las sociedades de nuestro tiempo en cualquier parte del mundo y cuyo estudio del impacto social apenas se está desarrollando.

La palabra comunicación proviene del latín *communicare*: poner en común, y *communio*: hacer la comunión, es decir poner en relación a emisores y receptores a través un medio y que supone un código verbal o no verbal compartido.

Para Castells, comunicar es compartir significados mediante el intercambio de información. “El proceso de comunicación se define por la tecnología de la comunicación, las características de los emisores y los receptores de la información, sus códigos culturales de referencia, sus protocolos de comunicación y el alcance del proceso”.⁶⁵

En tanto que comunicación social es la comunicación de masas en donde el contenido de la comunicación se puede difundir al conjunto de la sociedad, además puede ser interactiva o unidireccional.

⁶⁵ Castells, Manuel, *Op. Cit.*, p. 87.

Según el Diccionario de Comunicación, comunicación social es toda forma de relación social donde existe una participación consciente de los individuos o de los grupos. Se pueden distinguir:

- Los canales de comunicación
- Las redes de comunicación, que dependen de la estructura de los individuos o de los grupos en relación
- Los modos de comunicación. Dependientes de la interacción entre la estructura de las redes y la estructura social⁶⁶

Entonces, la comunicación se da con un mensaje que contiene un código compartido y que va dirigido a uno o varios receptores, con algún propósito, y que se trasmite través de diversos canales. Hay autores que incluyen elementos como el ruido que interfiere en el mensaje y la retroalimentación, que cierra el ciclo de la comunicación.

Pero también al referirnos a comunicación social nos referimos a las diversas teorías que han estudiado el fenómeno comunicativo a partir de la aparición de los medios masivos de comunicación. El estudio de la comunicación se ha desarrollado a través de diversas perspectivas, para lo cual se echa mano de ciencias como la filosofía, antropología, lingüística, historia y psicología, entre otras, para explicar el comportamiento de las audiencias ante la exposición de los medios. Así, el campo de estudio de la comunicación social es interdisciplinario.

Hacia la segunda mitad del Siglo XX surge el concepto de cultura de masas que incluyó a los medios de comunicación audiovisuales como radio, cine y la televisión, a los escritos (a la prensa escrita) e incluso a la literatura de consumo masivo. Los medios ponen al alcance de todos los bienes culturales. Para Umberto Eco la clase dominante es la que ofrece su visión del mundo a las clases populares e identifica dos posiciones: Apocalípticos e integrados.

⁶⁶ Fages y Pagano, Diccionario de Comunicación, Editorial Zuto, Argentina, 1977, p. 45.

Si la cultura es un hecho aristocrático o, cultivo celoso, asiduo y solitario de una interioridad refinada que se opone a la vulgaridad de la muchedumbre [...] la mera idea de una cultura compartida por todos, producida de modo que se adapte a todos, y elaborada a medida de todos, es un contrasentido monstruoso. La cultura de masas es la anticultura⁶⁷.

En contraste, tenemos la reacción optimista del integrado. Dado que la televisión, los periódicos, la radio, el cine, las historietas, la novela popular y el Reader's Digest ponen hoy en día los bienes culturales a disposición de todos, haciendo amable y liviana la absorción de nociones y la recepción de información, estamos viviendo una época de ampliación del campo cultural, en que se realiza finalmente a un nivel extenso, con el concurso de los mejores, la circulación de un arte y una cultura «popular»⁶⁸.

Con las Teorías de los efectos en las audiencias se proponía conocer las reacciones del público frente a la exposición mediática. Se desarrollaron diferentes modelos para explicar el comportamiento, dando como resultados posiciones encontradas. La Teoría Hipodérmica sostenía que la exposición mediática guiaba el comportamiento de las masas, es decir, la conducta humana era una respuesta a los estímulos externos ya que los mensajes de los medios eran recibidos de manera uniforme por la sociedad de masas.

Alrededor de los años 40 se transforma el concepto de audiencia. El conductismo deja de ser considerado válido para explicar la influencia mediática. La audiencia deja de ser una masa homogénea y cobran relevancia las características individuales de cada miembro.

Se formuló también el principio de Atención Selectiva en el que el individuo se exponía al mensaje de acuerdo con el interés que tuviera en él, de acuerdo con

⁶⁷ Eco, Umberto, *Apocalípticos e integrados*, Editorial Lumen, España, 1984, p. 4.

⁶⁸ Eco, Umberto, *Op. Cit.*, p. 4.

sus valores, actitudes y tema del mensaje, para lo cual evitaría siempre aquellos que le provocaran un conflicto interno.

En 1957, se desarrolló el concepto de disonancia cognitiva, de acuerdo con el cual el individuo tiene cierto grado de coherencia interna que se ve alterado por el mensaje mediático.

Se habla de conceptos como la percepción y la memoria selectivas donde la interpretación se produce en función de la predisposición y los valores del receptor, y se recuerda mejor aquello que va de acuerdo con esos valores.

El poder de los medios es relativo puesto que estos tendrían que conocer exactamente las características de sus audiencias para manipular mejor los efectos de sus mensajes.

Paul Lazarsfeld observó que los efectos de los mensajes están condicionados por el contexto social en que el individuo se desarrolla. La masa ya no es homogénea, ni compuesta por seres aislados, sino relacionados unos con otros.

También se estudia la influencia de los líderes de opinión en la interpretación de los mensajes mediáticos.

Dentro del estudio de las audiencias, surge la corriente de los Usos y Gratificaciones, en la que McQuail determina el grado en que la audiencia seleccione los contenidos mediáticos, la intensidad en la exposición la motivación sobre un medio en particular. La audiencia no es pasiva, el individuo hace una selección consciente del medio de comunicación y también le da un uso. Se limita así la idea de la manipulación de los medios.

La Agenda Setting o Teoría de la Construcción de la Agenda explica cómo los medios de comunicación cubren acontecimientos pero realizando una

jerarquización, la cual tendrá un efecto en la audiencia. Estos conceptos fueron introducidos dentro de la investigación de los medios de comunicación masiva en 1972 por McCombs y Shaw.

Se pasa de la idea de que los medios carecen de la capacidad necesaria para decirle a los individuos como pensar; sin embargo, se sostiene que sí es posible imponerles determinados temas considerados por los medios como destacados, dejando fuera otros que los medios consideran sin importancia.

En 1985, Wolf señala que el modelo de la Agenda Setting y la forma en que el individuo organiza su conocimiento con la realidad social es lo más cercano a la semiótica, donde cobran importancia las partes del discurso.

En 1974, Noelle Neumann propone en La Espiral del Silencio, el temor de individuo a quedar aislado, por lo que manifiesta sus opiniones e identifica las de los demás, por lo que se suma a la que forme parte del consenso. Aquí los medios de comunicación son formadores de ese consenso. La opinión dominante es la más difundida, mientras que las individuales al ser minoritarias se silencian.

Marshall McLuhan sostenía que la sociedad es moldeada más por la índole de los medios con que se comunica que por el contenido mismo de la comunicación. “Todos los medios nos vapulean minuciosamente [...] que no dejan parte alguna de nuestra persona intacta, inalterada, sin modificar”⁶⁹, es decir, hay efectos al estar expuestos a los medios.

En un ambiente de información eléctrica, como llamaba a la radio y televisión, los grupos minoritarios ya no podían ser ignorados. Todos sabían todo de todos. “Cada uno de nosotros está irrevocablemente envuelto en la vida de los demás”, afirmaba.

⁶⁹ Mc Luhan, Marshal, El medio es el mensaje, Bantam Books, Nueva York, 1967, p. 26.

En la Era de la Información se da la autocomunicación de masas, como le llama Castells. La comunicación de masas tradicional es unidireccional y en ocasiones hay disponibles canales para la interactividad, pero se da a través de otros medios. Es decir, un mensaje se envía de uno a muchos a través de periódicos, radio y televisión y sólo se activa la interacción con los individuos a través de otros medios como teléfono, correo electrónico o cartas.

Con la aparición de Internet esta nueva forma de comunicación interactiva se caracteriza por “la capacidad para enviar mensajes de muchos a muchos, en tiempo real o en un momento concreto, y con la posibilidad de usar la comunicación punto-a-punto, estando el alcance de su difusión en función de las características de la práctica comunicativa perseguida”⁷⁰.

La autocomunicación de masas llega a una audiencia global. Al mismo tiempo, es autocomunicación porque el mismo individuo genera el mensaje, define los posibles receptores y selecciona los mensajes concretos o los contenidos de la web y de las redes de comunicación electrónica que quiere. Las tres formas de comunicación (interpersonal, comunicación de masas y autocomunicación de masas) coexisten, interactúan y, más que sustituirse, se complementan entre sí.

En la Era de la Información las sociedades llevan a cabo sus actividades dentro de un paradigma tecnológico constituido en torno a la ingeniería genética y a las tecnologías de la información y las comunicaciones. Manuel Castells señala que gracias a las tecnologías de información y comunicación, la sociedad red puede desplegarse plenamente, trascendiendo los límites históricos de las redes como forma de organización e interacción social.

La estructura social de la sociedad red está compuesta de redes activadas por tecnologías digitales de la comunicación y la información basadas en la

⁷⁰ Castells, Manuel, *Op. Cit.*, p. 88.

microelectrónica⁷¹. La sociedad red es global, por tanto es una estructura dinámica, altamente maleable a las fuerzas sociales, la cultura, la política y las estrategias económicas. La sociedad de redes es la estructura característica de la Era de la Información.

Lo novedoso y que sin duda tiene consecuencias para la organización social y el cambio cultural, señala Castells, es la articulación de todas las formas de comunicación en un hipertexto digital, interactivo y complejo que integra, mezcla y recombina en su diversidad el amplio abanico de expresiones culturales producidas por la interacción humana.

En 1996, Castells ya hablaba de este nuevo sistema de comunicación en el que un lenguaje digital universal estaba integrando globalmente la producción y distribución de palabras, sonidos e imágenes de nuestra cultura y acomodándolas a los gustos de las identidades y temperamentos de los individuos.⁷²

Se han registrado transformaciones decisivas en cada una de las dimensiones del proceso de comunicación:

- 1) Una transformación tecnológica basada en la digitalización de la comunicación, la interconexión de ordenadores, el software avanzado, la mayor capacidad de transmisión por banda ancha y la omnipresente comunicación local-global por redes inalámbricas, de manera creciente con acceso a Internet.
- 2) La definición de emisores y receptores se refiere a la estructura institucional y organizativa de la comunicación, especialmente de la comunicación social. Los emisores y receptores son los medios y su audiencia son personas identificadas como consumidores de medios de comunicación.

⁷¹ Castells, Manuel, *Op. Cit.*, pp. 50,51.

⁷² Castells, Manuel, *La era de la Información, La red y el Yo*, Alianza Editorial, Madrid, 1996, <http://herzog.economia.unam.mx/lecturas/inae3/castellsm.pdf>, consultado 10/03/2015.

- 3) La dimensión cultural del proceso de transformación multinivel de la comunicación se representa en dos principales tendencias contrapuestas, no necesariamente incompatibles:
- a. el desarrollo de una cultura global y de múltiples culturas identitarias.
 - b. dos modelos culturales opuestos y poderosos: el individualismo y el comunalismo.

En tanto, sobre el papel de Internet como nuevo ámbito para la comunicación, Teruel (citado por Miguel Arrieta Zinguer) estima que constituye:

un nuevo espacio para el desarrollo de las libertades públicas, y, entre todas ellas, la libertad de expresión es su reina. [...] En definitiva, Internet es hoy día la —plaza pública, el —ágora de la comunidad global. Un espacio a través del cual la comunicación salva cualquier género de impedimento espacial o temporal; que abre las puertas a un nuevo modelo comunicativo multidireccional y totalmente horizontal, disperso y descentralizado, interactivo, y con una profunda vocación democratizadora⁷³.

La realidad es que con todos los estudios que se han realizado a lo largo de la historia de los medios de comunicación y sus efectos en las audiencias, individuales o colectivas, no podemos dejar de lado que efectivamente sí hay efectos, no tan automáticos ni mecánicos; en donde el contexto social, psicológico, cultural del receptor influye en la recepción e interpretación de los mensajes.

La revolución en el uso de las Tecnologías de la Información y Comunicación ha sido un parteaguas en la forma de comunicarnos; así como fue la irrupción en su momento de los medios de comunicación de masas tradicionales. En esta nueva sociedad, con la vertiginosa expansión de Internet, medio de comunicación

⁷³ Arrieta Zinguer, Miguel, Libertad de expresión y derecho a la información en las redes sociales en Internet, Revista de Derecho, Comunicaciones y Nuevas Tecnologías, No. 12, Universidad de los Andes- Facultad de Derecho, Julio - Diciembre de 2014, p.12.

interactiva (Castells), apenas estamos experimentando la construcción de esta realidad y aún no sabemos hasta donde alcanzará su total potencial ni sus efectos.

2.4.2. Las Oficinas de Comunicación Social en la Administración Pública Federal

“Los mensajes, las organizaciones y los líderes que no tienen presencia mediática no existen para el público”; Manuel Castells.

Los gobiernos contemporáneos ponen énfasis en campañas publicitarias en medios de comunicación para promover los servicios y programas que ofrecen a los ciudadanos y dar a conocer la obra pública construida con el dinero recaudado por el sistema tributario. Los gobiernos crean instituciones, organismos u oficinas que tienen como fin establecer vínculos y relaciones con los medios masivos de comunicación y con la sociedad para dar a conocer lo que las dependencias y servidores públicos realizan en favor de la población.

Lo que actualmente conocemos como las oficinas de Comunicación Social, con sus distintas denominaciones, tuvieron su origen en México después de la Revolución Mexicana y fueron creadas con fines muy específicos para informar de cierta forma a la sociedad, siempre a través de los medios de comunicación, de las actividades del Poder Ejecutivo.

Los primeros pasos de la institucionalización de la información se da después de la Revolución Mexicana. En la transición de la época de caudillos a las instituciones, era indispensable contar con un andamiaje que hiciera posible el control de la información dada la situación política y social de nuestro país.

Al tiempo que el Partido Nacional Revolucionario (PNR) inició transmisiones de la estación de radio XEFO “Radio Nacional de México” el 1 de enero de 1931 para

difundir su doctrina política, informar de las actividades de sus gobiernos y programar espacios musicales, el Presidente Pascual Ortiz Rubio creó en la Secretaría de Gobernación la Dirección General de Información. Yañez Campero refiere que este hecho se dio en 1931; sin embargo el antecedente histórico de esta oficina se encuentra en el III Informe de Gobierno que el Presidente Ortiz Rubio presentó al Congreso de la Unión el 1° de septiembre de 1932, al señalar que:

... Considerando que la Secretaría de Gobernación, como órgano mediante el cual se expresa la política general del Gobierno, debe aprovechar todos los recursos que derivan de la técnica de la publicidad, próximamente quedará constituida una oficina de información que atienda con toda eficacia y amplitud este servicio del Estado.⁷⁴

Para el 31 de diciembre de 1936, siendo ya presidente Lázaro Cárdenas se publicó en el Diario Oficial de la Federación un acuerdo con el que se creó la Dirección de Publicidad y Propaganda en esa dependencia, con la cual se centralizaba la información que el gobierno ofrecía a los medios de comunicación.

Ello constituyó el primer modelo de información con el cual además de servir para difundir y justificar las acciones del Poder Ejecutivo, la centralización de la información, buscó el control de los medios de difusión estatales.

Como asegura Hernández Lomelí⁷⁵, no se consideró a la institución como instancia para el diálogo o la participación social, sino para la difusión de la versión oficial del quehacer gubernamental.

⁷⁴ Informes Presidenciales, Centro de Documentación, Información y Análisis, III Informe de Gobierno del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos Pascual Ortiz Rubio, XXXV Legislatura, 1° de septiembre de 1932, p. 219, <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/re/RE-ISS-09-06-06.pdf>, consultado 06/02/2015.

⁷⁵ Hernández Lomelí, Las Oficinas de Comunicación Social en México, Revista Comunicación y Sociedad Número 26, Universidad de Guadalajara, México, septiembre 1995- abril 1996, pp. 57-72, http://www.comunicacionsociedad.cucsh.udg.mx/sites/default/files/a3_24.pdf, consultado 06/02/2015.

Ese mismo año, esta Dirección se separó de la SEGOB y se transformó en Departamento de Publicidad y Propaganda (DPP)⁷⁶, con presupuesto y autonomía propias. Entre las funciones orientadas a ofrecer información estaban:

- Publicidad y propaganda oficiales, de carácter general, respecto del plan integral de las actividades del gobierno.
- Dirección y administración de los órganos periodísticos destinados a realizar la publicidad y propaganda.
- Información oficial:
 - A la prensa nacional y extranjera;
 - A las agencias cablegráficas e informativas;
 - A las autoridades civiles y militares; y
 - A las representantes de México en el extranjero.

“Esta labor requiere de toda una organización, cuya estructura interna está integrada por seis oficinas”⁷⁷. Así, el DPP se encarga de informar a la prensa de las actividades de las diversas dependencias del Poder Ejecutivo. A través de los boletines de prensa se uniformaba y controlaba la información gubernamental. Su papel también fue centralizador y difusor de la obra del gobierno del Presidente Cárdenas.

El 30 de diciembre de 1939, se reforma la Ley de Secretarías de Estado y desaparece el DPP y algunas de las funciones que desempeñaba regresaron a la Secretaría de Gobernación:⁷⁸

⁷⁶ Decreto que reforma la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, creando en Departamento de Publicidad y Propaganda, Diario Oficial de la Federación, 31/12/1936, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/71/doc/doc53.pdf>, consultado 06/02/2015.

⁷⁷ González Marín, Silvia, Prensa y poder político: la elección presidencial de 1940 en la prensa mexicana, Siglo XXI Editores, México, 2006, p. 121.

⁷⁸ Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, Diario Oficial de la Federación, 30/12/1939, http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?cod_diario=191520&pagina=2&seccion=3, consultado 14/02/2015.

XIX. Informaciones oficiales del Ejecutivo de la Unión

XX. Dirección y administración de las estaciones radiodifusoras pertenecientes al Ejecutivo, con excepción de las que forman parte de la Red Nacional y las que dependen de la Secretaría de la Defensa Nacional

XXI. Autorización para exhibir comercialmente películas cinematográficas en toda la República y exportar las producidas en el país conforme al Reglamento que se expida.

XXVII. Reunión de datos para la redacción del informe que el ciudadano Presidente de la República debe rendir ante el Congreso Nacional de acuerdo con [...] el Pacto Federal.

En el sexenio del Presidente Manuel Ávila Camacho, se dio un paso importante: se establecieron oficinas de prensa en cada una de las secretarías y departamentos, con el fin de elaborar boletines y dar declaraciones a los medios de comunicación para difundir la versión oficial de las actividades gubernamentales, aunque Gobernación seguía siendo la cabeza de la política de comunicación gubernamental.

Como explica Sánchez González, citada por Yañez Campero, con el presidente Miguel Alemán se crea oficialmente la primera oficina de Prensa y Relaciones Públicas de la Presidencia de la República. “A partir de entonces se establecen los vínculos del gobierno y los medios de comunicación para dar lugar e incrementar prácticas que tienden a reforzar la estructura formal y actividades del sistema de comunicación”.⁷⁹

Fue en el sexenio del Presidente José López Portillo cuando se dio una importante reforma para la Administración Pública. Se abrogó la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado del 23 de diciembre de 1958 y se publicó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (29/12/1976).

⁷⁹ Sánchez González, Elia, Las oficinas de comunicación social gubernamentales y el control de la información, citado por Yañez Campero, *Op. Cit.*, p. 101.

En el Artículo 27 Fracción XX se establecieron los asuntos que correspondían a la Secretaría de Gobernación y entre ellos estaba vigilar que las publicaciones impresas, transmisiones de radio y televisión, así como las películas impresas se mantuvieran dentro de los límites de respeto a la vida privada, a la paz y a la dignidad personal. Sin embargo, quedó fuera la parte correspondiente a Comunicación Social de la Administración Pública Federal.

Otra medida importante fue el decreto publicado el 06 de diciembre de 1977 que reformó varios artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entre ellos el Artículo 6º, que estableció por primera vez que el derecho a la información era garantizado por el Estado.

Fue el 15 de abril de 1977, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1 de junio de ese año, cuando se creó la Dirección General de Información y Relaciones Públicas de la Secretaría de Gobernación la cual, de acuerdo con el Artículo 14 del Reglamento Interior de la dependencia tenía funciones como la conducción de la información relativa a los asuntos de la Secretaría y, sobre todo, atender las relaciones con los medios informativos. También elaboraba las informaciones oficiales que se rindían por parte del Ejecutivo de la Unión.⁸⁰

El Presidente López Portillo justificó la creación de la Dirección General de Información porque con así se respondía al derecho a la información que los ciudadanos tienen en ejercicio de sus libertades políticas y sociales, y porque el conocimiento de los actos que realiza el gobierno es fundamental para los ciudadanos.

⁸⁰ Cfr. Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, Diario Oficial de la Federación, 06/07/1977 <http://www.diariooficial.gob.mx/index.php?year=1977&month=07&day=06>, consultado 14/02/2015.

Hernández Lomelí refiere que es en este periodo cuando se introdujo el concepto de comunicación social como política del Gobierno Federal.⁸¹

El 21 de junio de 1982 la Dirección General de Información y Relaciones Públicas, cambia su denominación por Coordinación General de Comunicación Social, la cual estaba a cargo de un Coordinador General y dependía de la Presidencia de la República, cuyo objeto era informar y difundir las actividades del Presidente de la República y en general las del sector público, manteniendo un sistema de información estatal eficiente.⁸²

Fue el 31 de enero de 1983, siendo ya Presidente Miguel de la Madrid Hurtado cuando se cambia la denominación de Coordinación por Dirección. En el Diario Oficial de la Federación se publicó el Acuerdo por el que se creó la Dirección General de Comunicación Social de la Presidencia de la República, cuyo titular sería designado y removido libremente por el Presidente.

Tal medida se justificó al argumentar que era necesario contar con una unidad administrativa que dependiera del Titular del Ejecutivo Federal para informar oportunamente sobre las actividades del Primer Mandatario, que además planeara y ejecutara campañas de difusión en los medios de comunicación en las que se diera a conocer las acciones de la Presidencia de la República desde el punto de vista del gobierno. También esta oficina estimularía la acción participativa de la Administración Pública Federal con los diferentes sectores del país, “captando las necesidades ciudadanas y recibiendo sus propuestas”.⁸³ Con ello, la política de comunicación se centró en la figura del Presidente de la República.

⁸¹ Hernández Lomelí, *Op Cit.*, p. 64

⁸² Acuerdo por el que la Dirección General de Información y Relaciones Públicas, creada por diverso 15 de abril de 1977, publicado el 1o. de junio del mismo año cambia su denominación por Coordinación General de Comunicación Social y estará a cargo de un Coordinador General, Diario Oficial de la Federación, 21/06/1982, http://www.diariooficial.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4742028&fecha=21/06/1982, consultado 14/02/2015

⁸³ Acuerdo por el que se crea la Dirección General de Comunicación Social de la Presidencia de la República, Diario Oficial de la Federación, 31/01/1983,

Entre las facultades de esta Dirección estaban:

- I.- Realizar todos los servicios de información de la Presidencia de la República.
- II.- Informar oportunamente sobre las actividades que realiza el Titular del Poder Ejecutivo Federal y proveer a su más eficaz divulgación.
- III.- Elaborar y ejecutar los programas de difusión de la Presidencia de la República
- IV.- Captar, analizar y procesar la información de los medios de comunicación referente a los acontecimientos de interés para las responsabilidades de la Presidencia de la República.
- V.- Establecer relaciones con los medios de difusión nacionales e internacionales y organismos representativos de los sectores público y privado, relacionados con esta actividad.
- VI.- Difundir las actividades relevantes del Titular del Ejecutivo Federal, a través de publicaciones.
- VII.- Coordinarse con la Secretaría de Gobernación para participar en la elaboración, ejecución y supervisión de los programas de comunicación social del Gobierno Federal.

Con esta medida, nuestro país contaba a nivel federal con dos instancias encargadas de la política de comunicación del gobierno, una en Presidencia de la República y otra en la Secretaría de Gobernación, en donde el papel preponderante lo tenía esta última.

Según Hernández Lomelí, fue el gobierno del Presidente Carlos Salinas de Gortari que reforzó la importancia de la Oficina de la Presidencia en el manejo de las funciones comunicativas, desplazando a la Secretaría de Gobernación. En enero de 1993 anunció una nueva relación entre Comunicación Social y los medios de

comunicación ya que redujo en 50% el presupuesto destinado a estas oficinas. Por tanto la función social quedaba en entredicho.

Carlos Salinas de Gortari utilizó a los medios nacionales y extranjeros para forjarse una imagen sumamente favorable tanto de su persona como de su proyecto de gobierno. Se realizó amplia difusión de los alcances de su gran programa social Solidaridad, las reformas estructurales y, por supuesto, el más ambicioso acuerdo comercial hasta ese entonces firmado: el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá.

Durante el gobierno del Presidente Ernesto Zedillo se creó la Coordinación General de Comunicación Social del Gobierno Federal, que posteriormente se transformó en Subsecretaría de Comunicación Social de la SEGOB.

El 19 de junio de 1996, el Diario Oficial de la Federación publicó reformas al Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación. El Artículo 7o. bis establecía que al Coordinador General de Comunicación Social del Gobierno Federal correspondía, entre otras atribuciones:

- I.- Auxiliar al Titular del Ramo en la formulación, regulación y conducción de la política de comunicación social del Gobierno Federal y en sus relaciones con los medios de información;
- II.- Apoyar al Secretario en la orientación, planeación, autorización, coordinación, supervisión y evaluación de los programas de comunicación social de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, en coordinación con la Dirección General de Comunicación Social de la Presidencia de la República;
- III.- Establecer mecanismos permanentes de coordinación y colaboración con las unidades de comunicación social de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;

IV.- Promover el enlace y la coordinación con las unidades de comunicación social de los Gobiernos de los Estados y el Distrito Federal;

En tanto que a la Dirección General de Comunicación Social correspondía, entre otros:

- Ejecutar y dirigir la política de comunicación social y de relaciones públicas y, ediciones de la Secretaría y de las entidades del sector.
- Conducir las relaciones con los medios de comunicación; contratar con ellos; preparar los materiales de difusión de la Secretaría y proponerlos a las unidades administrativas correspondientes.⁸⁴

También se consideró la promoción de foros, seminarios, conferencias y la difusión de materiales relacionados con la comunicación social y las actividades de la Secretaría y entidades del sector. De igual forma se contemplaron funciones encaminadas al monitoreo y tratamiento de la información que publicaban los medios de comunicación, el desarrollo de las campañas publicitarias y la producción de materiales impresos y audiovisuales.

El 31 de agosto de 1998 se formalizó la Subsecretaría de Comunicación Social de SEGOB, que ya operaba a inicio de ese año.

A la par, existía la Dirección General de Comunicación Social Gubernamental la cual, entre sus atribuciones estaba la de formular y coordinar la aplicación de la política de comunicación social del Gobierno Federal y asegurar, mediante la participación conjunta de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que las campañas oficiales informaran oportuna y verazmente a la sociedad sobre los planes, programas y actividades gubernamentales, así como del cumplimiento de los mismos.

⁸⁴ Decreto por el que se reforma y adiciona el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, Diario Oficial de la Federación, 19/06/1996, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4888995&fecha=19/06/1996, consultado 15/02/2015.

En el Artículo 25 se establecían atribuciones tales como:

- II. Establecer relaciones de coordinación con los medios de comunicación oficiales;
- III. Fijar las bases para la orientación, planeación, autorización, coordinación y supervisión de los programas de comunicación social de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;
- IV. Establecer y operar los mecanismos de coordinación con las unidades de comunicación social de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y con los Gobiernos de los Estados y del Distrito Federal.

En tanto, la Dirección General de Información y Difusión era la encargada de dirigir y ejecutar la política de información y difusión de la Secretaría y sus órganos administrativos desconcentrados, de conformidad con los lineamientos que establecieran el Secretario y las disposiciones normativas aplicables (Artículo 12 RI-SEGOB, publicado en el DOF el 31 de agosto de 1998).

Otras atribuciones de esta Dirección eran:

- II. Formular y proponer al Secretario los programas de información y difusión de la Secretaría y sus órganos administrativos desconcentrados;
- III. Coordinar los programas de publicaciones de la Secretaría y de sus órganos administrativos desconcentrados;
- IV. Coordinar las relaciones de la Secretaría y sus órganos administrativos desconcentrados con los medios de comunicación.

El año 2000 no sólo significó para México la salida del Partido Revolucionario Institucional como partido en el poder, fue también el inicio de un gobierno mediático y una controvertida relación entre gobierno y los medios de comunicación.

El autollamado Gobierno del Cambio señalaba que desde el inicio de la Administración “al asegurar el respeto a la libertad de expresión de todos los medios, se busca dar fortaleza a un modelo de interacción entre el Gobierno y la sociedad”⁸⁵.

La comunicación con la sociedad y con los medios era un componente fundamental para el establecimiento y desarrollo de una nueva relación “basada en la confianza mutua”, la cual se tradujo para muchos en el culto a la imagen presidencial.

El 3 de julio de 2001, la Dirección General de Comunicación Social de la Presidencia se transforma nuevamente en Coordinación General y además se crea la Coordinación General de Opinión Pública e Imagen, cuya labor se centraría en proveer canales de comunicación eficientes para mantener informada a la ciudadanía sobre las actividades que el titular del Ejecutivo realizaba y para que la sociedad pudiera evaluar de forma constante su actuación, aunque no se explicaba el mecanismo para tal evaluación.

La creación de estas oficinas se justificó porque se consideró necesario distribuir las funciones que realizaba la Dirección General de Comunicación Social de la Presidencia de la República, entre dos coordinaciones especializadas, así como dotar a éstas de nuevas funciones que garantizaran el flujo de información oportuna⁸⁶.

La Coordinación General de Comunicación Social tendría entre sus funciones coordinar con la Secretaría de Gobernación la difusión de la información generada por la Presidencia de la República a los otros Poderes de la Unión, a las entidades

⁸⁵ Secretaría de Gobernación, Los nuevos retos de la Gobernabilidad democrática, Fondo de Cultura Económica, México, 2005, p. 54-57.

⁸⁶ Acuerdo por el que se crean las Coordinaciones Generales de Comunicación Social y de Opinión Pública e Imagen, ambas de la Presidencia de la República, Diario Oficial de la Federación, 04/01/2001 http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=772427&fecha=04/01/2001, consultado 15/02/2015.

federativas y autoridades municipales; así como prestar a la ciudadanía y a los medios de comunicación, los servicios informativos de la Presidencia.

En tanto, a la Coordinación General de Opinión Pública e Imagen le correspondía diseñar y desarrollar las estrategias de comunicación no noticiosa de la Presidencia de la República y de los asuntos prioritarios; así como el diseño, organización y producción los materiales de información no noticiosa relevante de interés público, relacionada con la Presidencia de la República y, en coadyuvancia con la Secretaría de Gobernación, en lo que corresponde a la Administración Pública Federal.

Ambas coordinaciones tendrían una relación cercana con la Secretaría de Gobernación en la conducción de la política de comunicación social del Gobierno Federal y de las relaciones con los medios masivos de comunicación.

En este periodo figuraron como titulares de la CGCS Marta Sahagún y Rubén Aguilar. La relación con los medios fue polémica, a tal grado que el Presidente Fox declarara que no leía los periódicos por considerar que éstos no reflejaban las verdades y realidades que él percibía de la situación nacional, “porque me pegan” ante las críticas.

También se creó el programa radiofónico del mandatario “Fox en vivo, Fox contigo” en el que con un formato que me parecía aburrido, se mencionaban los hechos más destacados de su administración y se invitaba a funcionarios y otros actores políticos para hablar de acciones y logros de gobierno.

La emisión duraba una hora y se transmitía todos los sábados a las 12:00 en cadena nacional por las estaciones de radio y a través de la página de Internet de

Presidencia. El programa tuvo poca aceptación, pues la misma Presidencia reconoció que más del 60% de la población no lo escuchaba.⁸⁷

En 2006, ya en el sexenio del Presidente Felipe Calderón la Coordinación de Comunicación Social se convierte en unidad administrativa de la Oficina de la Presidencia de la República, junto con la Secretaría Particular del Presidente de la República, la Coordinación de Gabinetes y Proyectos Especiales y la Coordinación de Imagen y Opinión Pública.

Para el Ejecutivo era necesaria una oficina encargada de la coordinación de las distintas unidades administrativas de asesoría y de apoyo técnico con que cuenta el titular del Ejecutivo Federal.

La Coordinación de Comunicación Social tendría la función de conducir y evaluar las tareas de comunicación social de la Presidencia y coordinar, en esta materia, las acciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal⁸⁸. Nuevamente delegando a la Secretaría de Gobernación en este rubro.

A los titulares de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal se les encomendó proporcionar oportunamente la información y el apoyo necesarios para que la Oficina de la Presidencia de la República, la Secretaría Particular y la Coordinación de Comunicación Social cumplieran eficazmente sus funciones.

En enero de 2008, se reestructuran las unidades administrativas ya que “las necesidades operativas de la Presidencia de la República hacen necesario ajustar su organización interna conforme a los requerimientos de asesoría, apoyo técnico

⁸⁷ Vivas, María Luisa, El programa Fox Contigo no lo escucha 64.4% de mexicanos revela Presidencia, Crónica, 02/01/2004, <http://www.cronica.com.mx/notas/2004/101892.html>, consultado 16/02/2015.

⁸⁸ Acuerdo por el que se crea la Oficina de la Presidencia de la República, Diario Oficial de la Federación, 04/12/2006, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4939290&fecha=04/12/2006, consultado 16/02/2015.

y coordinación del Ejecutivo Federal para la conducción de la Administración Pública Federal”⁸⁹.

De tal forma que la Coordinación General de Comunicación Social deja de ser una unidad administrativa de la Oficina de la Presidencia y continúa con el control absoluto de la comunicación en todas las áreas de la administración pública.

Los titulares de CGCS fueron Max Cortázar y Alejandra Sota. La relación con los medios de comunicación también tuvo altibajos. Destacó la amplia difusión de los medios de la llamada Guerra contra el Narcotráfico, en la que principalmente se cuestionó la Estrategia Nacional de Seguridad del Gobierno Federal; como nunca antes se hizo amplia difusión a la población sobre el brote de influenza AH1N1 en el país, ya que hasta dos veces por día se daban conferencias de prensa para informar a la población sobre el número de casos detectados y las medidas de protección.

Fue con Alejandra Sota cuando se dio el gran paso a la incursión de la administración calderonista en las redes sociales. Como se verá más adelante, no existió una estrategia bien definida del uso institucional, sino más un protocolo básico en el que entre otras cosas se especificaba que el usuario de redes sociales no debería esperar un respuesta directa, pues los mecanismos de vinculación ciudadana estaban dispuestos en las páginas web de las instituciones.

De acuerdo con el Reglamento Interior de SEGOB publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de abril de 2013, las principales atribuciones en el tema de comunicación social se distribuyen como sigue:

⁸⁹ Acuerdo por el que se reestructuran las unidades administrativas de la Presidencia de la República, Diario Oficial de la Federación, 21/01/2008, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5028709&fecha=21/01/2008, consultado 16/02/2015.

A la Dirección General de Normatividad de Comunicación le corresponde (Artículo 32):

- I. Proponer al Secretario los proyectos de la política de comunicación social del Gobierno Federal y, en su caso, coordinar la aplicación de la política aprobada;
- II. Someter a consideración del Secretario las bases de coordinación y relación con los medios masivos de comunicación;
- III. Proponer al Secretario las bases para la orientación, planeación, autorización, coordinación, supervisión y evaluación de las estrategias, los programas y campañas de comunicación social de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;
- IV. Establecer y operar los mecanismos de coordinación con las unidades de comunicación social de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y, en su caso, con las de los gobiernos de las entidades federativas y municipios o delegaciones;
- V. Asegurar, mediante la participación conjunta de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, que las campañas oficiales informen oportuna y verazmente a la sociedad sobre los planes, programas y actividades gubernamentales, así como sobre el cumplimiento de los mismos, y
- VI. Registrar el gasto de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en materia de comunicación social.

En tanto, a la Dirección General de Comunicación Social le corresponde (Artículo 58):

- I. Ejecutar la política de información, difusión y comunicación social de la Secretaría y sus órganos administrativos desconcentrados, de conformidad con los lineamientos que establezca el Secretario y con las disposiciones normativas aplicables;

- II. Informar a la opinión pública, cuando así lo determine el Secretario, sobre los asuntos de la competencia de la Secretaría y de sus órganos administrativos desconcentrados;
- III. Formular y proponer al Secretario los programas de comunicación social de la Secretaría y sus órganos administrativos desconcentrados;
- IV. Coordinar los programas de publicaciones de la Secretaría y de sus órganos administrativos desconcentrados;
- V. Coordinar las relaciones de la Secretaría y sus órganos administrativos desconcentrados con los medios de comunicación;
- VI. Registrar, analizar, evaluar y procesar la información que difundan los medios de comunicación, referente a las materias de interés para la Secretaría y sus órganos administrativos desconcentrados;
- VII. Coordinar la producción de las campañas de información y difusión de la Secretaría y sus órganos administrativos desconcentrados y, en su caso, la contratación de medios impresos y audiovisuales nacionales y extranjeros, en términos de las disposiciones jurídicas aplicables;
- VIII. Coordinar la realización de sondeos de opinión y evaluar las investigaciones relativas a los diversos elementos que conforman el proceso de información y difusión de la Secretaría y sus órganos administrativos desconcentrados...

Por otra parte, la Coordinación de Comunicación Social de Presidencia pasa a manos de la Oficina de la Presidencia y, entre otros asuntos, le corresponde⁹⁰:

- Proponer y aplicar los programas de comunicación social del Presidente y de la Oficina de la Presidencia, de conformidad con las políticas y lineamientos aplicables;

⁹⁰ Reglamento de la Oficina de la Presidencia de la República, Diario Oficial de la Federación, 02/04/2013, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5294161&fecha=02/04/2013, consultado 16/02/2015.

- Promover la coordinación y colaboración del Poder Ejecutivo Federal con los medios de comunicación del país y del extranjero, en coordinación con la Secretaría de Gobernación y las dependencias y entidades competentes;
- Coordinar, con el apoyo de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, la realización de programas o campañas específicas de comunicación social, en términos de las disposiciones aplicables, así como la emisión de boletines y comunicados a los medios de comunicación;
- Informar a la opinión pública y a los medios de comunicación acerca de los asuntos competencia del Presidente y de la Oficina de la Presidencia, así como difundir sus objetivos, programas y acciones;
- Coordinar y atender las actividades de relaciones públicas del Presidente y de la Oficina de la Presidencia con los medios de comunicación, en coordinación con las dependencias de la Administración Pública Federal competentes;
- Operar las relaciones interinstitucionales de la Coordinación de Comunicación Social con las áreas de comunicación de los sectores público, social y privado;
- En coordinación con la Secretaría de Gobernación, intervenir en la formulación, regulación y conducción de la política de comunicación social del Gobierno Federal y en la relación con los medios masivos de información, así como participar en la orientación, supervisión y evaluación de los programas de comunicación social de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;
- Compilar y distribuir entre los servidores públicos de la Oficina de la Presidencia la información publicada y difundida en los medios de comunicación del país y del extranjero;
- Cubrir los eventos institucionales del Presidente y de la Oficina de la Presidencia y diseñar y producir los materiales informativos y de difusión para radio, televisión y medios impresos, en coordinación con las instancias competentes;

- Enviar, en los términos de la normativa vigente, para su transmisión por radio, televisión y publicación en medios impresos, los materiales informativos y de difusión de la Oficina de la Presidencia, en coordinación con las instancias competentes;
- Coordinar las entrevistas y conferencias de prensa del Presidente y de los servidores públicos de la Oficina de la Presidencia;
- Atender los requerimientos de información de los medios de comunicación del país y del extranjero.

El pasado 6 de marzo al nombrar a Eduardo Sánchez como Coordinador de Comunicación Social de Presidencia, el Presidente Peña Nieto hizo énfasis en el fortalecimiento de la relación con todos los medios y que “verifique que la política de apertura informativa de la Presidencia, se extienda a todas las dependencias del Gobierno de la República” pues “es tiempo de que todos los mexicanos conozcan el potencial y alcance de su país”.

En tanto el funcionario se comprometió a mantener una comunicación respetuosa, directa y permanente con los medios de comunicación, una relación basada en la transparencia que implica divulgar información con oportunidad, claridad y precisión, con el fin de que los ciudadanos puedan evaluar el desempeño del Gobierno de la República y aprovechar, también, las oportunidades que la acción de Gobierno genera para su beneficio. También destacó que se reforzará la coordinación con las áreas de Comunicación Social de las diversas dependencias, para que las acciones del Gobierno de la República se comuniquen con eficiencia.

Como se ha visto a lo largo de la historia, las Oficinas de Comunicación Social fueron diseñadas para utilizar a los medios de comunicación como intermediarios de la información que se ofrece a la sociedad y para el control de la información. A través de los años estas oficinas han transitado entre meras instancias burocráticas donde se exalta y se cuida la imagen de los funcionarios, en especial del Presidente de la República, a instancias en que la información gubernamental

que se difunde a la sociedad es insuficiente o, incluso, han sido oficinas a las que no se les reconoce la importancia que tienen para la dependencia a la que pertenecen.

La estructura actual de las Oficinas de Comunicación Social ha sido superada por las demandas sociales de acceso a la información gubernamental, la velocidad con la que la información circula en los tradicionales medios de comunicación y, sobre todo, la cantidad de información que circula en Internet y redes sociales, que necesariamente hacen que las OCS replanteen sus objetivos para cumplir su función social.

En cuanto a la Secretaría de Gobernación, esta dependencia controló por mucho tiempo la política de comunicación social de la Administración Pública Federal; sin embargo, fue desplazada como cabeza en la conducción de esta política al crearse la Oficina de Comunicación Social de Presidencia de la República, aunque sus atribuciones en papel digan lo contrario.

Sin embargo, ambas oficinas deben tomar en cuenta que la sociedad ya no se informa únicamente a través de lo que difunden los medios de comunicación tradicionales. Con el avance de la era digital, los tiempos y los procesos de la información han cambiado la tradicional forma de informar a la sociedad, que exige inmediatez y veracidad. Por lo tanto, deben adecuar sus atribuciones y estructuras para responder a los nuevos tiempos.

La información fluye en todas direcciones y los gabinetes de comunicación si bien llevan a cabo estrategias para mantener, consolidar o mejorar la imagen de la organización, no pueden ser un muro de contención ni mero centralizador de la información. Están obligados a difundir la información que sea útil para la sociedad y atender sus recamos en la materia. “Los gabinetes de prensa deberán acostumbrarse a proporcionar a su cada vez más extensa red de seguidores la

información también con distintos niveles de profundización”, sostiene Rosa de Bustos.⁹¹

Si las oficinas de comunicación social no adoptan un papel activo para informar y comunicarse con la sociedad, atendiendo los nuevos tiempos, siempre habrá alguien dispuesto a tomar este lugar y que no necesariamente se traducirá en una imagen positiva de las instituciones gubernamentales.

En la llamada sociedad red, las necesidades de comunicación han crecido a un ritmo vertiginoso, así las dependencias de la APF deben preocuparse por lo que transmiten a la sociedad, en donde las oficinas de Comunicación Social como fuentes de información juegan un papel crucial.

⁹¹ De Bustos, Rosa, El gabinete de prensa ante el nuevo ecosistema informativo digital, Revista de Estrategias, Tendencias Innovación en Comunicación, número 14, 2012, p. 225, <http://www.adcomunicarevista.com/ojs/index.php/adcomunica/article/view/78/106>, consultado 20/02/2015.

Capítulo 3 Uso de Twitter en la Secretaría de Gobernación

3.1 Internet y Redes sociales en la Secretaría de Gobernación

Según Castells, sólo aquellos que consiguen transmitir sus mensajes a los ciudadanos tienen la posibilidad de influir en sus decisiones de forma que les lleve a posiciones de poder en el Estado y/o a mantener su control en las instituciones políticas.

La transmisión de estos mensajes a través de los medios de comunicación es la forma de comunicación decisiva. Entendiendo a los medios de comunicación como todas las organizaciones y tecnologías que incluyen tanto la comunicación de masas como la autocomunicación de masas, que ya describimos.

En este sentido, las redes sociales han cobrado relevancia en el ámbito gubernamental, pues como reconoce Arrieta Zinguer los gobiernos están utilizándolas cada vez más como medios para transmitir informaciones, vincularse con los ciudadanos, recibir quejas o denuncias, o para hacer anuncios o difundir elementos que pueden tener incidencia en la gestión pública. “Es particularmente conocido que el presidente norteamericano Barack Obama se ha distinguido por el intenso uso de la red social Twitter, al igual que otros mandatarios de diferentes latitudes y niveles, para hacer anuncios de interés público o comunicarse con sus ciudadanos en mayor o menor grado”.⁹²

Con la popularidad de las redes sociales, pudimos seguir casi en tiempo real el inicio de la administración del Presidente Enrique Peña Nieto y supimos a través Internet sobre quienes conformarían su gabinete. En los casi dos años de este gobierno, las plataformas más utilizadas han sido Twitter, Facebook y Youtube para dar a conocer información de las dependencias y actividades de los funcionarios.

⁹² Arrieta Zinguer, *Op. Cit.*, p. 14.

La Secretaría de Gobernación actualmente cuenta con los siguientes espacios digitales:

- Sitio web (www.segob.gob.mx).

Aunque cabe señalar que a finales del primer trimestre de 2015 iniciará la migración de la información competencia de la Secretaría de Gobernación al portal único del Gobierno Federal www.gob.mx, en el que se incluirá la “comunicación e información de todas las Secretarías de Estado”.⁹³

En una primera etapa migrará el sector central (información de Subsecretarías y Unidades Administrativas) y se pretende que para 2018 se incluya a la totalidad de desconcentrados de la dependencia.

- Redes Sociales.

Twitter ([@SEGOB_mx](https://twitter.com/SEGOB_mx))

Facebook (www.facebook.com/SecretariadeGobernacion)

Canal de YouTube. En enero de 2015 se reactivó este canal que había permanecido sin actividad desde 2012. Se colocaron en la cuenta videos de campañas pagadas por otras áreas. El primero correspondió a la difusión de la exposición “Arqueología de un monumento sonoro: El Himno Nacional Mexicano” en el Archivo General de la Nación; posteriormente en febrero se subieron varios videos sobre la implementación del Nuevo Sistema de Justicia Penal en nuestro país; finalmente a partir de marzo se difunde campaña sobre la tramitación del Acta de Nacimiento dentro y fuera del país.

- Se contempla para este año, activar la cuenta de la dependencia en Instagram y Google Plus.

⁹³ www.gob.mx

Las cuentas en Twitter de los órganos desconcentrados y programas sectoriales son:

@01800HABLALO	Línea de atención a mujeres víctimas de violencia.
@unavozcontodos	Producción y distribución de contenidos.
@nosmuevelapaz	Programa Nal. para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia.
@INAMI_mx	Instituto Nacional de Migración (INAMI).
@PoliciaFedMx	Policía Federal de México.
@CEAC_CNS	Centro de Atención Ciudadana del Consejo Nacional de Seguridad.
@PcSegob	Sistema Nacional de Protección Civil.
@AGNMex	Archivo General de la Nación (AGN).
@CONAPO_mx	Consejo Nacional de Población (CONAPO).
@DOF_SEGOB	Diario Oficial de la Federación (DOF).
@lahoranacional	Programa que busca fortalecer la integración nacional.
@CONAVIM_MX	Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (CONAVIM).
@EFEMERIDESMX	Calendario Cívico.
@programapaisano	Programa que brinda información a los connacionales sobre su entrada/salida de territorio mexicano.
@CONAPRED	Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED).

En cuanto al titular de la Secretaría de Gobernación, Miguel Ángel Osorio Chong, posee una cuenta oficial de Twitter (@osoriochong) y una cuenta de Facebook. De acuerdo con el monitoreo realizado el 22 de abril de 2014, la cuenta en Twitter tenía 359,362 seguidores; el 2 de septiembre tuvo 422,522 y en febrero de 2015 superó los 500,000 seguidores. En sólo cinco meses, atrajo a poco más de 63 mil seguidores.

En diciembre de 2014, otros funcionarios con cuentas en Twitter eran:

Subsecretario de Gobierno.	Luis Miranda Nava	@LuisMirandaNava
Subsecretario de Prevención y Participación Ciudadana.	Roberto Campa	@1campa
Subsecretaria de Derechos Humanos.	Lía Limón García	@lialimon
Subsecretario de Normatividad de Medios.	Andrés Chao E.	@AndresChao
Comisionado General de la Policía Federal de México.	Enrique Galindo C	@EF_Galindo
Comisionado para la Seguridad y el Desarrollo Integral de Michoacán.	Alfredo Castillo C.	@Comisionadomich @ACC_Castillo
Comisionada Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres	Alejandra Negrete Morayta	@alelenegrete
Secretaria General del Consejo Nacional de Población.	Patricia Chemor Ruiz	@Patricia_Chemor
Presidente del CONAPRED.	Ricardo Bucio Mujica	@ricardobucio
Coordinador Nacional de Protección Civil.	Luis Felipe Puente	@LUISELIPE_P
Director General de Protección Civil.	Ricardo de la Cruz	@DelaCruzMusalem
Director General de Gestión de Riesgos	José Tapia Franco	@CHEMATAPIA
Titular de Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED).	Carlos Valdés	@CarlosMValdes1
Titular de la Unidad General de Asuntos Jurídicos.	David Arellano Cuan	@arellanocuan
Titular de la Unidad de Desarrollo Político y Fomento Cívico.	Faride Rodríguez	@FarideRV
Titular de Política y Desarrollo Penitenciario.	Ruth Villanueva C.	@RuthVillanuevaC
Titular del Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana.	Elias Rafful	@erafful
Director General de los Talleres Gráficos de México.	Luis David Fdez	@luisdavfer
Oficial Mayor.	Jorge Márquez	@jmarquezm13
Director de Política Pública de Derechos Humanos.	Ricardo Sepúlveda	@rsepulvedai

Desde la Dirección General de Comunicación Social, la Dirección de Comunicación Digital administra en forma permanente la cuenta de Twitter y Facebook de la Secretaría. En forma coordinada gestiona contenidos con Presidencia de la República, a través de las cuentas @GobRep y @PresidenciaMX, sobre todo en el caso de campañas orgánicas (aquellas que no son pagadas) del Gobierno de la República como fue el caso de la divulgación de la aprobación de las recientes reformas estructurales, o de programas sociales como la Cruzada Nacional contra el Hambre.

En el caso del sitio web, Comunicación Digital comparte responsabilidades con la Dirección General de Tecnologías de la Información y Comunicación (DGTIC) para el diseño de banners, actualización de contenidos y administración del sitio.

En general, las unidades administrativas de SEGOB se encargan de alimentar en forma constante los espacios que le corresponden, en el sitio web o cuentas de redes sociales, a partir de contenidos de interés sobre sus actividades e información relacionada con sus programas sectoriales. Este proceso se torna difícil debido a que en ocasiones no existe una persona responsable que permanentemente se dedique a la actualización de contenidos, lo que deriva en que existan páginas con hasta seis meses de inactividad y cuentas de Twitter con poca interacción.

A través de la Dirección de Comunicación Digital se validan y se autorizan los contenidos de las publicaciones para los espacios digitales.

En el caso de redes sociales, se tiene estrecha comunicación con la Dirección de Comunicación Digital de Presidencia de la República, la cual orienta sobre la dirección que deben llevar las cuentas del Gobierno de la República, enfocado en el ciudadano (de acuerdo con la Estrategia Digital Nacional y la Estrategia de Comunicación Digital y Redes Sociales para el Gobierno de la República).

3.2. La Secretaría de Gobernación en Twitter

La Secretaría de Gobernación, como entidad de la Administración Pública Federal, está obligada además de lo que establece el Artículo 7⁹⁴ de la Ley Federal de

-
- ⁹⁴ Artículo 7. Con excepción de la información reservada o confidencial prevista en esta Ley, los sujetos obligados deberán poner a disposición del público y actualizar, la información siguiente:
- I. Su estructura orgánica;
 - II. Las facultades de cada unidad administrativa;
 - III. El directorio de servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento o sus equivalentes;
 - IV. La remuneración mensual por puesto, incluso el sistema de compensación, según lo establezcan las disposiciones correspondientes;
 - V. El domicilio de la unidad de enlace, además de la dirección electrónica donde podrán recibirse las solicitudes para obtener la información;
 - VI. Las metas y objetivos de las unidades administrativas de conformidad con sus programas operativos;
 - VII. Los servicios que ofrecen;
 - VIII. Los trámites, requisitos y formatos. En caso de que se encuentren inscritos en el Registro Federal de Trámites y Servicios o en el Registro que para la materia fiscal establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, deberán publicarse tal y como se registraron;
 - IX. La información sobre el presupuesto asignado, así como los informes sobre su ejecución, en los términos que establezca el Presupuesto de Egresos de la Federación. En el caso del Ejecutivo Federal, dicha información será proporcionada respecto de cada dependencia y entidad por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la que además informará sobre la situación económica, las finanzas públicas y la deuda pública, en los términos que establezca el propio presupuesto;
 - X. Los resultados de las auditorías al ejercicio presupuestal de cada sujeto obligado que realicen, según corresponda, la Secretaría de la Función Pública, las contralorías internas o la Auditoría Superior de la Federación y, en su caso, las aclaraciones que correspondan;
 - XI. El diseño, ejecución, montos asignados y criterios de acceso a los programas de subsidio. Así como los padrones de beneficiarios de los programas sociales que establezca el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación;
 - XII. Las concesiones, permisos o autorizaciones otorgados, especificando los titulares de aquéllos;
 - XIII. Las contrataciones que se hayan celebrado en términos de la legislación aplicable detallando por cada contrato:
 - a) Las obras públicas, los bienes adquiridos, arrendados y los servicios contratados; en el caso de estudios o investigaciones deberá señalarse el tema específico;
 - b) El monto;
 - c) El nombre del proveedor, contratista o de la persona física o moral con quienes se haya celebrado el contrato, y
 - d) Los plazos de cumplimiento de los contratos;
 - XIV. El marco normativo aplicable a cada sujeto obligado;
 - XV. Los informes que, por disposición legal, generen los sujetos obligados;
 - XVI. En su caso, los mecanismos de participación ciudadana, y
 - XVII. Cualquier otra información que sea de utilidad o se considere relevante, además de la que con base a la información estadística, responda a las preguntas hechas con más frecuencia por el público.

La información a que se refiere este Artículo deberá publicarse de tal forma que facilite su uso y comprensión por las personas, y que permita asegurar su calidad, veracidad, oportunidad y confiabilidad.

Las dependencias y entidades deberán atender las recomendaciones que al respecto expida el Instituto

Acuerdo 01/2013 por el que se emiten los Lineamientos para dictaminar y dar seguimiento a los programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.

Transparencia y Acceso a la Información Pública, a difundir y publicar en sus páginas de Internet, los programas a su cargo, al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.⁹⁵

Asimismo, debe publicar dentro del primer bimestre de cada año, en el mismo medio electrónico, los logros obtenidos de conformidad con los objetivos, indicadores y metas definidos en los programas.

Respecto a redes sociales, no se cuenta con algún ordenamiento, manual o circular que establezca los lineamientos para planear, administrar, supervisar y evaluar el uso institucional de estos espacios digitales, ni el tipo de lenguaje o de contenidos que se pueden utilizar por parte de la dependencia y sus funcionarios para dar a conocer sus programas sectoriales ni los logros obtenidos.

La única guía con la que se cuenta, como expliqué párrafos arriba, es la Estrategia del Gobierno en Comunicación Digital y Redes Sociales, la cual se basa en cinco ejes rectores para acercar el gobierno a los ciudadanos. Tampoco hay una estrategia clara para fomentar e incrementar la interacción entre la dependencia y ciudadanía, a través de estas plataformas.

Hasta ahora, la difusión de contenidos en la cuenta de Twitter de la Secretaría se concentra en los siguientes temas:

- Acciones del Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia.
- Acompañamiento a las campañas orgánicas de @PresidenciaMX y @gobrep para la difusión de temas como la aprobación, contenido y avances de las reformas estructurales (#Acciones2015 y #ReformasEnAccion), campaña #LaBasuraASuLugar con la que se

⁹⁵ Acuerdo 01/2013 por el que se emiten los Lineamientos para dictaminar y dar seguimiento a los programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.

pretendió hacer conciencia sobre el cuidado del medio ambiente; #AmoMéxico con la que se resaltaron los valores históricos, culturales y sociales de nuestro país; el lanzamiento de la Estrategia Nacional de Prevención del Embarazo en Adolescentes, la construcción del Nuevo Aeropuerto de la Ciudad de México; Febrero, mes de la Cruzada @SinHambreMx; el proyecto de participación ciudadana @YoSoyMexicano a través de redes sociales y formatos digitales como imágenes, textos cortos y videos, quienes participan en esta cuenta de Twitter comparten su perspectiva sobre México y sus historias de la vida cotidiana.

- Acompañamiento a las cuentas de Presidencia de la República (@PresidenciaMX) y del Gobierno de la República (@gobrep) en los eventos del Presidente.
- Calendario Cívico y efemérides mundiales e internacionales.
- Cobertura de los eventos públicos del Secretario, Subsecretarios y titulares de Unidad y órganos administrativos desconcentrados.
- Cobertura de los mensajes a medios del Comisionado Nacional de Seguridad, Monte Alejandro Rubido, y el Gabinete de Seguridad sobre detenciones de presuntos líderes de organizaciones delictivas.
- Día Naranja, cada 25 del mes, en el que se promueve la campaña #ÚNETE de Naciones Unidas contra la violencia hacia mujeres y niñas.
- Difusión de las actividades de la Unidad de Fomento Cívico (abanderamientos e incineraciones de la Bandera nacional, exposiciones temporales sobre los símbolos patrios).
- Difusión del programa radiofónico La Hora Nacional, producido por la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía (RTC) y Zona Libre, producido por la Secretaría General del Consejo Nacional de Población (CONAPO).
- Difusión permanente de temas de Protección Civil poniendo especial atención a la prevención y mitigación de riesgos.

- Difusión de alertamientos del Sistema Nacional de Protección Civil sobre el desarrollo, impacto y disipación de fenómenos hidrometeorológicos que afectan territorio nacional.
- Difusión del reporte del monitoreo diario al Popocatepetl y reportes extraordinarios de la actividad del volcán, poniendo especial atención en los casos de emisión de ceniza volcánica que afecta a las comunidades aledañas al mismo.
- Mes del Testamento, durante septiembre para difundir los beneficios de contar con este documento para evitar problemas familiares, así como los costos para tramitarlo.
- Objetivos del Programa Nacional para la Igualdad (PRONAIND).
- Publicación de los discursos de los funcionarios en eventos públicos.
- Publicación de los boletines de prensa que emite la Dirección General de Comunicación Social.
- Puesta en marcha en tiempo real del protocolo ante un sismo en el Distrito Federal y estados aledaños, en el que se publican contenidos sobre la activación de la alerta sísmica en los estados del centro del país, las recomendaciones ante la ocurrencia del sismo, los reportes preliminares del Servicio Sismológico Nacional, la magnitud final del sismo y el reporte de afectaciones, en caso de que se registren.

Por otra parte, desde el segundo semestre de 2014 se comenzaron a hacer campañas orgánicas (no pagadas) sobre:

- Obtención de la Clave IMEI (reforzado con video en Youtube) para que los ciudadanos reporten a su compañía celular el robo o extravío de su equipo y evitar la comisión de un delito y desalentar el mercado ilícito de teléfonos celulares.
- Cultura de la legalidad para fomentar la denuncia ciudadana ante el Centro de Atención Ciudadana de la Comisión Nacional de Seguridad; haciendo énfasis en que se le da seguimiento a cada una de las denuncias con la debida reserva de identidad del denunciante.

- Creación de la Gendarmería, la nueva división de la Policía Federal, así como sus funciones y el proceso de reclutamiento de sus integrantes.
- La implementación del Nuevo Sistema de Justicia Penal (reforzado con video en Youtube)
- Línea 01800 Háblalo (01800-422-52-56) línea de atención a mujeres en situación de violencia, que puso en marcha el Gobierno de la República y que coordina la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM)
- Objetivos del Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018
- La Reforma constitucional de 2011 sobre Derechos Humanos

A partir de febrero de 2015 se incluyó la difusión de acciones de prevención y combate a delitos cibernéticos en el marco de la Estrategia de Ciberseguridad del Gobierno de la República, dada a conocer por el comisionado general de la Policía Federal, Enrique Galindo Ceballos. Asimismo, se están generando nuevos contenidos en temas de protección civil como información acerca del Atlas Nacional de Riesgos, la peligrosidad y recomendaciones para mitigar riesgos ante tormentas eléctricas y nuevas recomendaciones para evitar encharcamientos e inundaciones.

En el tema de las campañas pagadas, desde 2013 los Lineamientos Generales para las Campañas de Comunicación Social de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal establecieron que las dependencias y entidades deberían contemplar la inclusión de medios digitales en sus Programas y campañas de comunicación social y publicidad de acuerdo con el Manual de Pautas Digitales emitido por la Coordinación de Estrategia Digital Nacional, la cual dará seguimiento a esta inclusión en coordinación con la Secretaría.

Es hasta marzo de 2015, de acuerdo con los Lineamientos Generales para las Campañas de Comunicación Social para el ejercicio fiscal 2015, que la Secretaría de Gobernación inició con campañas pagadas en Facebook. La primera se trata

de un spot sobre el Nuevo Sistema de Justicia Penal y, la segunda, sobre el Acta de Nacimiento.

Esto se ha aprovechado para hacer campaña orgánica en Twitter con contenidos y gráficos para acompañar los videos de ambas campañas.

El reto es generar los contenidos para la difusión en Twitter de la información que establece el Artículo 7 de la Ley Federal de Transparencia y los logros obtenidos respecto de los objetivos, indicadores y metas definidos en los programas de la dependencia.

Propuesta de mejora para el uso de Twitter en SEGOB

Con el uso de Internet y las redes sociales en la Administración Pública, la comunicación poco a poco se ha ido transformando de unidireccional en una compleja red que conecta de forma multidireccional a ciudadanos y opinión pública con las instituciones, pero aún falta mucho camino por recorrer.

A partir del año 2013 la cuenta de Twitter de la Secretaría de Gobernación ha ido registrando un notable crecimiento. A inicio del gobierno del Presidente Peña Nieto sólo se tenían 80 mil seguidores.

Para el 22 de abril de 2014 ya había 275,886 seguidores, el 6 de septiembre se registraron 339,293 seguidores, por debajo de dependencias relevantes como la Secretaría de la Defensa Nacional (355,698) y por debajo del número de seguidores del Secretario (424,711). Para el mes de febrero de 2015 la cuenta alcanzó los 400,000 seguidores.

Para tener un mayor posicionamiento de la dependencia, más allá del funcionario que la encabeza, ante la ciudadanía y la opinión pública considero necesario llevar a cabo acciones concretas de comunicación social aprovechando las redes sociales para informar veraz y oportunamente de las acciones, actividades y programas sectoriales de la Secretaría de Gobernación, sus unidades administrativas y sus órganos desconcentrados e incrementar la interacción con los ciudadanos.

Todo ello en concordancia con lo establecido en la Estrategia Digital Nacional y la Estrategia de Comunicación Digital y Redes Sociales para el Gobierno de la República, para una comunicación centrada en el ciudadano y sus necesidades como usuario.

En esta parte se propone:

1. Reformar el Artículo 58 del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación.
2. Emitir criterios básicos para el uso institucional de redes sociales e Internet en la Secretaría de Gobernación.
3. Fortalecer la presencia de la Secretaría de Gobernación en Twitter.
4. Ciudadanizar los contenidos.
5. Mayor interacción con el ciudadano.
6. Alfabetización digital de funcionarios.
7. Mayor presencia del Vocero de la Dependencia en Twitter.
8. Mayor presencia de los Subsecretarios en Twitter.

1. Reformar el Artículo 58 del Reglamento Interior (RI) de la Secretaría de Gobernación.

El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 2013, propone dentro de la Estrategia transversal "Un Gobierno Cercano y Moderno", establecer una Estrategia Digital Nacional para fomentar la adopción y el desarrollo de las tecnologías de la información y comunicaciones (TIC) e impulsar un gobierno eficaz que inserte a México en la Sociedad del Conocimiento.

Con fundamento en el Artículo 12 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), cada Secretaría de Estado formulará, respecto de los asuntos de su competencia, los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República.

En tanto, el Artículo 18 de la LOAPF establece que en el Reglamento Interior de cada una de las Secretarías de Estado, que será expedido por el Presidente de la República, se determinarán las atribuciones de sus unidades administrativas.

De acuerdo con el Artículo 19 de la LOAPF, el titular de cada Secretaría de Estado expedirá los manuales de organización, de procedimientos y de servicios al público necesarios para su funcionamiento, los que deberán contener información sobre la estructura orgánica de la dependencia y las funciones de sus unidades administrativas, así como sobre los sistemas de comunicación y coordinación y los principales procedimientos administrativos que se establezcan.

La fracción XXXIX del Artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal dice que corresponde a la Secretaría de Gobernación formular, regular y conducir la política de comunicación social del Gobierno Federal y las relaciones con los medios masivos de información, así como orientar, autorizar, coordinar, supervisar y evaluar los programas de comunicación social de las dependencias del Sector Público Federal.

La Dirección General de Comunicación Social (DGCS) es una unidad administrativa que depende de la Oficina del Secretario. De acuerdo con el Artículo 58 del Reglamento Interior de la SEGOB señala que corresponde -entre otras atribuciones- a esta Dirección:

- I. Ejecutar la política de información, difusión y comunicación social de la Secretaría y sus órganos administrativos desconcentrados, de conformidad con los lineamientos que establezca el Secretario y con las disposiciones normativas aplicables;
- II. Informar a la opinión pública, cuando así lo determine el Secretario, sobre los asuntos de la competencia de la Secretaría y de sus órganos administrativos desconcentrados;

De acuerdo con el Artículo 56 del RI, entre las atribuciones que tiene la Dirección General de Tecnologías de la Información y Comunicaciones (DGTIC) se encuentra la de proponer directrices en materia de tecnologías de la información y telecomunicaciones, de observancia general en las unidades administrativas y

órganos administrativos desconcentrados de la Secretaría, conforme a las disposiciones aplicables; desarrollar, instrumentar y mantener los sistemas de información de las unidades administrativas de la Secretaría, así como controlar y vigilar los pertenecientes a sus órganos administrativos desconcentrados.

Las tecnologías de la información y comunicación son todas aquellas herramientas y programas que tratan, administran, transmiten y comparten la información mediante soportes tecnológicos, queda claro que no es competencia de la DGTIC planear, desarrollar, supervisar y evaluar las estrategias de comunicación de la dependencia y sus órganos desconcentrados.

De acuerdo con el *Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Tecnologías de la Información y Comunicaciones* la infraestructura de TIC se refiera al hardware, software, redes e instalaciones requeridas para desarrollar, probar, proveer, monitorizar, controlar o soportar los servicios de TIC. El término infraestructura de TIC incluye todas las TICs pero no las personas, procesos y documentación asociados.

Según el *Acuerdo que tiene por objeto emitir las políticas y disposiciones para la Estrategia Digital Nacional en materia de tecnologías de la información y comunicaciones, y en la de seguridad de la información, así como establecer el Manual Administrativo de Aplicación General en dichas materias*, las tecnologías de información y comunicaciones comprenden el equipo de cómputo, software y dispositivos de impresión que sean utilizados para almacenar, procesar, convertir, proteger, transferir y recuperar información, datos, voz, imágenes y video.⁹⁶

⁹⁶ Acuerdo que tiene por objeto emitir las políticas y disposiciones para la Estrategia Digital Nacional, en materia de tecnologías de la información y comunicaciones, y en la de seguridad de la información, así como establecer el Manual Administrativo de Aplicación General en dichas materias, Diario Oficial de la Federación, 08/05/2014, http://www.normateca.gob.mx/Archivos/66_D_3755_12-05-2014.pdf, consultado 21/09/14.

Dentro de los procesos necesarios para propiciar la operación ágil y oportuna de las actividades de TIC de las instituciones de la APF contenidos en el *Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Tecnologías de la Información y Comunicaciones* (MAAGTICSI) no se encuentra la de ejecutar la política de información, difusión y comunicación social de las dependencias y sus órganos administrativos desconcentrados.

En el citado manual se establecen en tres grupos los siguientes procesos:⁹⁷

1. Procesos de gobernanza, cuyo objetivo es establecer un modelo de gobierno de TIC en la Institución para efectuar, entre otras acciones, el análisis de las oportunidades de aprovechamiento de las TIC, la planeación estratégica de TIC y asegurar la adecuada organización al interior de la UTIC para la gestión de sus procesos y vinculación ordenada con sus usuarios. Entendiendo que gobernanza de Internet implica la intervención de gobiernos, sector privado y sociedad civil, en sus respectivos ámbitos de influencia en el desarrollo y aplicación de principios, normas, reglas, procesos y programas que modelan el uso de Internet.
2. Procesos de organización, cuyo objetivo es definir los compromisos y costos de los servicios de TIC necesarios para mantener el adecuado funcionamiento de la Institución, así como identificar iniciativas de servicios de TIC que aporten beneficios importantes en el cumplimiento de los objetivos estratégicos de la Institución, con apego a la EDN y efectuar su instrumentación.
3. Procesos de entrega, cuyo objetivo es administrar iniciativas, programas y proyectos de TIC, a fin de optimizar la aplicación de los recursos y obtener mayores beneficios para la institución.

⁹⁷ Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, Diario Oficial de la Federación, 13/07/2010, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5151475&fecha=13/07/2010, consultado 21/09/14.

Por lo tanto, la ejecución de la política de comunicación social de la SEGOB corresponde únicamente a la Dirección General de Comunicación Social. Derivado de ello, propongo integrar en el Artículo 58 del RI las siguientes atribuciones para la DGCS:

- Planear, desarrollar, supervisar y evaluar la estrategia de comunicación digital de las unidades administrativas y órganos administrativos desconcentrados de la Secretaría, la cual estará enfocada a ofrecer información oportuna para la ciudadanía.
- Realizar la planeación estratégica de comunicación digital de la dependencia, así como de las unidades administrativas y órganos administrativos desconcentrados.
- Elaborar un Programa Anual de Comunicación de Digital que permita gestionar en forma articulada con las diferentes unidades administrativas, los espacios digitales de la Secretaría de Gobernación y sus unidades administrativas y órganos administrativos desconcentrados.
- Establecer los criterios básicos para el uso institucional de redes sociales e Internet en la Secretaría de Gobernación y sus órganos administrativos desconcentrados.
- Coordinar la creación y desarrollo de las cuentas en redes sociales de las unidades administrativas y órganos administrativos desconcentrados de la Secretaría.
- Evaluar el uso de las plataformas de redes sociales institucionales de la dependencia.
- Establecer los procedimientos de apertura y baja de cuentas, así como los criterios para el manejo de contenidos.
- Contar y mantener actualizada la base de datos de cuentas de redes sociales.
- Evaluar por lo menos dos veces al año los espacios digitales que posee la Secretaría, sus unidades administrativas y sus órganos administrativos desconcentrados.

- Coordinar la producción y ejecución de las campañas de información y difusión de la Secretaría y sus órganos administrativos desconcentrados en medios digitales.
- Coordinarse con la Dirección General de Tecnologías de la Información y Comunicaciones para trazar la ruta crítica en caso de que personas sin autorización o ajenas a la Secretaría manejen las cuentas (hackers).

Con esta reforma se fortalecen las atribuciones de la Dirección de Comunicación Social de la dependencia, se consolida la Dirección de Comunicación Digital y se sienta un precedente para las áreas homólogas de las demás secretarías de Estado.

2. Emitir criterios básicos para el uso institucional de redes sociales en la Secretaría de Gobernación

En nuestro país, hemos tenido diversos casos en los que comentarios vertidos por funcionarios de diversos niveles jerárquicos en las redes sociales han dañado la imagen y el prestigio de las dependencias o programas sociales y que incluso han derivado en su remoción del cargo:

“Por abanicarse con billetes de 500 pesos, Álvaro Woolfolk fue criticado en redes sociales [...] tuvo que renunciar.”; “Humberto Benítez Treviño fue titular de la Procuraduría General del Consumidor (PROFECO) hasta que [...] fue removido del cargo tras el escándalo conocido como Lady Profeco”; “Fausto Alzati fue removido de su cargo como director general de televisión educativa, luego de que se difundiera que presuntamente ‘en estado de ebriedad’ censuró una lectura de poesía y además se confrontó en redes sociales”.⁹⁸

⁹⁸ Cfr. S/a, “Red política”, El Universal, www.eluniversal.com, <http://www.redpolitica.mx/nacion/twitter-los-derroca-funcionarios-que-renuncian-tras-escandalos>, consultado septiembre 2014.

El caso más reciente en el que aparentemente un ciudadano común desencadena la renuncia del titular de CONAGUA, David Korenfeld. Ignacio Vizcaíno publicó en su página de Facebook el 31 de marzo varias fotografías en las que se observa al funcionario y familiares abordar un helicóptero de la dependencia en un Fraccionamiento de Huixquilucan, Estado de México.

Tal difusión ameritó que el 1 de abril el funcionario publicara en Twitter: Cometí un error inexcusable al utilizar un helicóptero de Conagua para transportarme al AICM. Ofrezco por ello una disculpa pública. E informo que procedió a cubrir el costo por la utilización del helicóptero, mediante depósito a la Tesorería de la Federación. Finalmente, el 9 de abril en mensaje a medios, anunció su renuncia.

Es importante contar con un instrumento que brinde las bases mínimas para funcionarios de la Secretaría, unidades administrativas y órganos administrativos desconcentrados y quienes administren las cuentas en las redes sociales como Twitter y Facebook a nombre de los mismos.

Si bien no existe un candado o impedimento para que todos quienes integran la dependencia tengan cuentas personales en redes sociales, es importante recalcar que al hacer uso de estas plataformas, los servidores públicos deben hacer una reflexión sobre si los contenidos son a título personal o como funcionario. Lo que un funcionario publica refleja el pensamiento del titular y no de la dependencia; sin embargo, es un límite difícil de ver, sobre todo para la ciudadanía.

En nuestro país ya se han emitido lineamientos en el tema. En agosto de 2012, la Presidencia de la República puso a disposición de un particular los protocolos sobre el uso de Twitter para instituciones y funcionarios del Gobierno Federal, en

acatamiento a una resolución del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI).⁹⁹

En la página denominada Sistema de Internet de la Presidencia (SIP.gob.mx), que formó parte de la Coordinación General de Comunicación Social, existió un protocolo de uso de Twitter para funcionarios del Gobierno federal. Sin embargo, ya no es posible consultarla.

A nivel estatal también encontramos algunos documentos en la materia, como son los Lineamientos para los portales y redes sociales del Gobierno del Estado de Oaxaca cuyo objetivo es la homologación y el control de los sitios Web que operan en el Poder Ejecutivo del estado, a fin de garantizar un nivel adecuado en la calidad de la información y los servicios que se ofrecen a través de Internet y para la participación responsable de todas las dependencias, entidades y órganos desconcentrados a través de las áreas TIC's.¹⁰⁰

También el 2010 se publicaron las Políticas y lineamientos para el uso de las redes sociales de la Internet en el Gobierno del Estado de México. El Gobierno del Estado de Nuevo León emitió en febrero de 2009 el Decreto para el Sitio de Internet del Poder Ejecutivo Estatal y los sitios web reconocidos por el Gobierno de Nuevo León.

En la página de transparencia del Gobierno de Zacatecas (<http://transparencia.zacatecas.gob.mx/>), se puede consultar el Manual de Organización de la Jefatura de Oficina del Gobernador, en cuyo Apartado 1.1.4.4 establece como una de sus atribuciones: orientar sobre el uso correcto de las

⁹⁹ Cfr., Nota informativa Animal Político, 4 octubre 2012, <http://www.animalpolitico.com/2012/10/como-deben-tuitear-los-funcionarios-de-gobierno/#axzz3CVFRGw00>, consultado septiembre 2014.

¹⁰⁰ Cfr., Lineamientos para los portales y redes sociales del Gobierno del Estado de Oaxaca, 2012, p.1, http://www.contraloria.oaxaca.gob.mx/informacion/varios/lineamientos_portales.pdf.

redes sociales para las Dependencias del Gobierno del Estado a fin de mantener los estándares establecidos de imagen y operatividad del sistema.

En el rubro de organismos públicos autónomos el 17 de enero de 2012 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo del Consejo General por el que se aprueban los criterios generales para el uso institucional de las redes sociales en Internet del Instituto Federal Electoral.¹⁰¹

Hasta hoy la Secretaría de Gobernación no cuenta con un documento rector de ninguna naturaleza al que los funcionarios y administradores de cuenta deban apegarse para el mejor uso institucional de las redes sociales.

De acuerdo con el Artículo 19 de la LOAPF, el titular de cada Secretaría de Estado expedirá los manuales de organización, de procedimientos y de servicios al público necesarios para su funcionamiento [...] Los manuales y demás instrumentos de apoyo administrativo interno, deberán mantenerse permanentemente actualizados. Los manuales de organización general deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

Por ello, es pertinente presentar ante el Oficial Mayor para su evaluación y aprobación los Criterios Básicos para el Uso Institucional de Redes Sociales de la Secretaría de Gobernación, Unidades Administrativas y Órganos Administrativos Desconcentrados.

Estos criterios deberán establecer que:

- A. Cada Subsecretaría y/o unidad administrativa que tenga o requiera abrir una cuenta de Twitter tendrá que nombrar un responsable o administrador de la misma.

¹⁰¹ S/a, Acuerdo del Consejo General por el que se aprueban los criterios generales para el uso institucional de las redes sociales en Internet del Instituto Federal Electoral, Diario Oficial de la Federación, 17/01/2012 http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5229737&fecha=17/01/2012, consultado septiembre 2014.

- B. Los administradores de cuenta deben mantener comunicación continua con la Dirección de Comunicación Digital para definir los criterios de las publicaciones en Internet y redes sociales y su actualización. La información utilizada en la página de Internet, los microsítios y las cuentas en redes sociales, deberá estar avalada por esta Dirección.
- C. La Dirección de Comunicación Digital es la encargada de establecer los criterios y la metodología de evaluación de las cuentas que poseen la Secretaría y sus órganos administrativos desconcentrados así como la periodicidad de dichas evaluaciones.
- D. La Dirección General de Tecnologías de la Información y Comunicaciones es el área responsable en el manejo de crisis en caso de que alguna cuenta de la Secretaría o de los órganos administrativos desconcentrados sea operada por funcionarios no autorizados o intervenida por usuarios ajenos (hackers); sin embargo, orientará a la Dirección de Comunicación Digital sobre los protocolos que deben seguirse en estas contingencias.
- E. Las obligaciones de los administradores de cuenta y de los funcionarios:
- Evitar la publicación de información considerada como reservada, de acuerdo con el Artículo 13 y 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.
 - Evitar la publicación de información considerada como confidencial, de acuerdo con el Artículo 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.
 - Los funcionarios públicos pueden acceder a cuentas en cualquiera de las plataformas sociales a título personal; sin embargo, deberán tener en

cuenta el cumplimiento del Artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.¹⁰²

Si se trata de titulares de área y voceros de las unidades administrativas u órganos desconcentrados, debe resaltarse el papel de la institución y el ejercicio de las funciones, más que la promoción personalizada del funcionario. Deberán abstenerse de compartir de entrevistas en medios y, sobre todo, de publicar cuando se trate de actividades políticas o partidistas.

- Notificar a la Dirección de Comunicación Digital de los cambios de los titulares de las cuentas o los cambios de administrador. Esta dirección también es la encargada de los procedimientos para la creación, el mantenimiento y la baja de los perfiles y cuentas en las redes sociales.
- Una cuenta de Twitter que no se actualice durante seis meses se considerará inactiva y puede ser eliminada automáticamente. Si prolifera el número de cuentas inactivas produce un efecto “ventanilla cerrada” para los ciudadanos que intenten buscar o intercambiar información con la dependencia o funcionario, generando una imagen negativa.
- Entregar a la Dirección de Comunicación Digital la información sobre las cuentas activas y sus contraseñas.

F. Establecer una guía para la óptima atención ciudadana a través de las redes sociales, la cual incluirá las preguntas más frecuentes que el ciudadano hace a la dependencia, las áreas y servidores públicos

¹⁰² Artículo 134, párrafo VIII: La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

responsables de los temas que contienen las preguntas ciudadanas, así como un protocolo de respuesta inmediata con oraciones básicas.

G. Recomendaciones para contenidos exitosos en redes sociales.

H. Tomar como ejemplo las mejores prácticas, entre ellas la aplicación de los *Criterios para el uso institucional de redes sociales en Internet* del Instituto Federal Electoral vigentes ahora para el Instituto Nacional Electoral.

I. Buscar la asesoría de expertos para la elaboración de los criterios de la Secretaría.

3. Fortalecer la presencia de la Secretaría de Gobernación en Twitter.

En la actualidad, las redes sociales han cobrado relevancia en la vida cotidiana de las personas; la generación de contenidos colectivos y de comunidades virtuales tiene un peso y una trascendencia al grado de originar importantes movimientos sociales, generar conciencia sobre ciertos temas o que incluso han posicionado o debilitado a personalidades o instituciones ante la opinión pública.

Los medios de comunicación (prensa, radio y televisión) consideran a las redes sociales como un medio de difusión y distribución de información a las que cada vez más se tienen que tomar en cuenta en sus espacios; en tanto que cada vez es mayor el número de ciudadanos, como vimos en los datos estadísticos, que usan Internet y redes sociales para buscar información.

En nuestro país, los usuarios de Internet básicamente se concentran en la población joven, ya que las edades oscilan entre 12 y 35 años (INEGI), lo cual representa el 62.6% de los 46 millones de usuarios que existían en 2013.

Considerando que en 2013 el 64% de los usuarios de Internet lo emplearon para obtener información de carácter general (INEGI) y entre el 40% (AMIPCI) y el 34.5% para acceder a redes sociales (INEGI), es innegable el potencial que ofrecen estas plataformas para difundir contenidos, actividades, programas y demás temas de la SEGOB, sus unidades administrativas y órganos desconcentrados.

Uno de los objetivos de la Estrategia del Gobierno de la República en Comunicación Digital y Redes Sociales es la reducción de las fuentes que emiten los mensajes oficiales.

De acuerdo con la página de Internet www.segob.gob.mx, la visión de la Dirección General de Comunicación Social es que la información que proporciona la dependencia es suficiente, oportuna y veraz.

La misión de la DGCS es informar en forma veraz y oportuna a la opinión pública en general de las acciones y posicionamientos de la dependencia y de sus órganos desconcentrados, así como proponer acciones concretas de comunicación social para dar transparencia a la información y contribuir al logro de los objetivos del Gobierno.

Para fortalecer la presencia y reputación de la SEGOB en Twitter, se busca incidir en dos direcciones:

1. Informar con oportunidad a la ciudadanía de las actividades y programas que realiza la Secretaría, sus órganos desconcentrados y funcionarios.
2. Ser retomados por los medios de comunicación y líderes de opinión. Al suministrar contenidos de interés y actualidad, los medios retomarán la información que se publica en las plataformas digitales.

Para ello se propone la estrategia de posicionamiento que consiste en:

A. Dar a conocer oportunamente el desarrollo de los programas sectoriales de la Secretaría en Twitter.

Además de las obligaciones transparencia que establecen los Artículos 6 y 7 de la LFTAIPG, el numeral 32 del Acuerdo 01/2013 por el que se emiten los Lineamientos para dictaminar y dar seguimiento a los programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, publicado en el DOF el 10 de junio de 2013, establece criterios que debe observar la SEGOB para hacer públicos sus programas, indicadores y metas alcanzadas:

Obligaciones de transparencia de los programas del PND 2013-2018

Programa	Ordenamiento	Artículo
<p>Programa Sectorial de Gobernación 2013-2018</p> <p>Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres 2014-2018</p> <p>Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018</p> <p>Programa para la Seguridad Nacional 2014-2018</p> <p>Programa Nacional de Seguridad Pública 2014-2018</p> <p>Programa Nacional para la Igualdad y no Discriminación 2014-2018</p> <p>Programa Nacional para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos 2014-2018</p> <p>Programa Nacional de Población 2014-2018</p> <p>Programa Especial de Migración 2014-2018</p> <p>Programa Nacional de Protección Civil 2014-2018</p> <p>Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia 2014-2018</p>	<p>Acuerdo 01/2013 por el que se emiten los Lineamientos para dictaminar y dar seguimiento a los programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018</p>	<p>ARTÍCULO ÚNICO Numeral 32.</p> <p>Las dependencias y entidades deberán difundir y publicar en sus páginas de Internet, los programas a su cargo, al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. Asimismo, deberán publicar dentro del primer bimestre de cada año, en el mismo medio electrónico, los logros obtenidos de conformidad con los objetivos, indicadores y metas definidos en los programas.</p>

Otros ordenamientos que obligan a SEGOB a publicar la información de sus programas sectoriales:

Programa	Ordenamiento	Artículo
Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres 2014-2018	Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia	ARTÍCULO 42. Corresponde a la Secretaría de Gobernación: XIII. Difundir a través de diversos medios, los resultados del Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres y del Programa
Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres 2014-2018	Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia	Artículo 54 Fracción III. Difundir los resultados de la Política Nacional Integral contra la violencia, incluyendo las declaratorias de alerta de violencia de género que se hayan emitido y los agravios comparados tramitados.
Programa para la Seguridad Nacional 2014-2018.	Ley de Seguridad Nacional	Art. 50.- Cada instancia representada en el Consejo es responsable de la administración, protección, clasificación, desclasificación y acceso de la información que genere o custodie, en los términos de la presente Ley y de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública gubernamental. Artículo 51.- Además de la información que satisfaga los criterios establecidos en la legislación general aplicable, es información reservada por motivos de Seguridad Nacional: I. Aquella cuya aplicación implique la revelación de normas, procedimientos, métodos, fuentes, especificaciones técnicas, tecnología o equipo útiles a la generación de inteligencia para la Seguridad Nacional, sin importar la naturaleza o el origen de los documentos que la consignent, o II. Aquella cuya revelación pueda ser utilizada para actualizar o potenciar una amenaza. Artículo 52.- La publicación de información no reservada, generada o custodiada por el CISEN, se realizará invariablemente con apego al principio de la información confidencial gubernamental.

Fuente: elaboración propia.

Como es sabido, la forma como las personas se comunican y vinculan mediante las redes sociales varían significativamente según el tipo de red social de que se trate. En el caso de Twitter la comunicación tiene como elemento esencial la inmediatez y brevedad de la información la cual es tomada por quienes “siguen la cuenta”. Los emisores envían mensajes no superiores a 140 caracteres, 120 aproximadamente si insertan gráficos, infografías o fotografías. Los receptores (followers) reciben esos mensajes y también pueden convertirse en emisores. El tamaño reducido de los tweets obliga a sintetizar el contenido de los mensajes.

Arrieta sugiere que el éxito de Twitter estriba en lo multifacético y polivalente que resulta su plataforma, pues al contener mensajes de reducido tamaño se ha favorecido su uso mediante los equipos móviles. “Permiten crear, integrar e intercambiar información, ideas, localización de personas y múltiples aplicaciones de forma casi inmediata, aparte de contar con Twitter Search, que posibilita búsquedas actualizadas en tiempo real, sobre todos los tweets que se elaboran en el mundo, así como el establecimiento de un ranking de los temas relevantes (trending topics)”.¹⁰³ Así, esta red social permite la comunicación y el intercambio de información de forma masiva e interpersonal que puede ser capturada, almacenada, representada y analizada.

Twitter supone un “acceso sin precedentes a los registros de la actividad humana online en el tiempo”¹⁰⁴, además del uso que le dan millones de personas, las empresas, organizaciones, medios de comunicación, ONG’s o gobiernos lo utilizan para fines de comunicación.

Para dar a conocer los indicadores, las metas y programas de la Secretaría de Gobernación y sus órganos desconcentrados es necesario además de publicar

¹⁰³ *Op. Cit.*, p. 28.

¹⁰⁴ Del-Fresno-García, Miguel, Haciendo visible lo invisible: visualización de la estructura de las relaciones en red en Twitter, Revista El profesional de la información, 2014, mayo-junio, v. 23, n. 3., EPI SCP, <http://recyt.fecyt.es/index.php/EPI/article/view/epi.2014.may.04>, consultado 18/03/2015.

esta información en la página de Internet de la Secretaría, crear contenidos para Twitter que sean claros y de fácil entendimiento para la ciudadanía sobre esos temas.

Por lo tanto, las áreas responsables o involucradas en los Programas deberán proporcionar la información suficiente a la Dirección de Comunicación Digital para adecuar los contenidos a publicarse en los medios digitales.

B. Incidir en forma eficiente en Twitter con contenidos relevantes y de coyuntura.

Ofrecer contenidos que trasciendan. No basta con comunicar el día a día de la dependencia y funcionarios, se debe buscar transmitir la visión del país, el logro de metas y reconocer las dificultades, sin que ello signifique violar información reservada o confidencial.

Esto se verá reflejado con el incremento en el número de seguidores y el incremento en las interacciones (número de retweets, número de impresiones, número de clicks en los contenidos gráficos). Un retweet supone un “diálogo implícito”¹⁰⁵ con otras personas u organizaciones, con ello se indica que la información es considerada relevante y que merece ser difundida.

Es necesario resaltar los valores y misión de la dependencia, sus unidades administrativas y órganos desconcentrados, así como el valor del servicio público. Es conveniente posicionar a la dependencia, más allá de la persona que la encabeza.

C. Funcionarios con rostro humano.

¹⁰⁵ Cfr. Balcells, Joan; Padró-Solanet, Albert; Serrano Iván, Twitter en los ayuntamientos catalanes. Una evaluación empírica de usos y percepciones, publicado en Las redes sociales digitales en la gestión y las políticas públicas. Barcelona: Escola d'Administració Pública de Catalunya, 2013, p. 66.

La condición humana de los funcionarios los acerca a los ciudadanos, sin que ello signifique poner contenidos superficiales o triviales que demeriten la figura del servicio público.

D. Movilización.

Invitar a los ciudadanos a colaborar en acciones como compartir sus experiencias en protección civil, adherirse a campañas como “Septiembre, mes del testamento”, que participen en algún evento no sólo de la dependencia sino del Gobierno Federal. Invitación a reflexionar sobre algún tema de la agenda de la SEGOB.

E. Posicionamiento en la agenda mediática.

Realizar anuncios importantes a través de la página de Internet y la cuenta de Twitter, antes que cualquier otro medio. Introducir temas relevantes y que no figuran en la agenda de los principales medios de comunicación.

F. Dar a conocer con oportunidad la agenda pública del Secretario y demás funcionarios, así como los eventos de las unidades administrativas y órganos desconcentrados.

4. Ciudadanizar los contenidos.

De acuerdo con datos de AMIPCI, el nivel socioeconómico del internauta mexicano es nivel medio bajo (46%) y nivel medio alto (31%). Es decir, la mayoría de los usuarios tienen en promedio la educación primaria, secundaria y en menor medida preparatoria y educación superior.

Por lo tanto en el manejo de los contenidos debe tomarse en cuenta la utilización de lenguaje claro y sencillo que cualquier persona entienda. La información confusa o compleja no genera interés del ciudadano.

Por ejemplo, actualmente en la página de Internet se publica información que es de interés pero cuya redacción no está pensada para el ciudadano: cuando se trata de la publicación de leyes, acuerdos o lineamientos en el Diario Oficial de la Federación. La redacción debe contener un lenguaje sencillo, que entiendan todos los usuarios.

Se pueden tomar como ejemplo los lineamientos del Gobierno del Estado de Oaxaca que proponen que en la elaboración de contenidos, deberá tenerse especial cuidado en la accesibilidad, la equidad, que sean de interés para los ciudadanos, fáciles de entender y altamente efectivos en su mensaje. Los contenidos deberán ser imparciales, estar alejados de cualquier ideología partidista y contribuir a la transparencia y rendición de cuentas.

Por tanto es indispensable:

- A. Promover el uso de un lenguaje incluyente para la generación de contenidos que se publican en Twitter.

Para cambiar el discurso de la Administración Pública Federal, debe incluirse la perspectiva de género y eliminar el lenguaje que fomenta la discriminación, la desigualdad entre los géneros o que promueve estereotipos.

Una buena práctica que debe rescatarse es el Manual para el uso no sexista del lenguaje. Se trata de un manual realizado por María Julia Pérez Cervera y publicado por la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres con el fin de impulsar en quienes trabajan en la Secretaría una mejor comprensión y conocimiento de los elementos que forman parte del lenguaje cotidiano y de los componentes que fomentan la discriminación, la desigualdad entre los géneros o que promueven los roles y estereotipos tradicionales atribuidos a mujeres y hombres. Para ello, debe socializarse entre los funcionarios dicho material.

El manual ofrece algunas reglas sobre el tratamiento del género masculino y femenino:

- No usar el femenino para lo privado o que denoten posesión de las mujeres: “la mujer de Pedro”, “le otorgó la mano de su hija”. Las personas no se poseen.
- No usar frases estereotipadas que consoliden roles tradicionales: “la gallina protege a sus pollitos”, “si quería trabajar, ¿para qué tuvo hijos?”.
- No usar el masculino como universal: “el mundo es de los hombres”, “el origen del hombre”, “los jóvenes de hoy”.¹⁰⁶

También ofrece reglas para el uso del neutro y genéricos, el uso del gerundio y otras estrategias útiles no sexistas que ofrece la lengua española para una transformación de la cultura y los procesos de gestión de la Secretaría a favor de la igualdad y equidad de género y, al mismo tiempo, para sensibilizar a quienes laboran en la dependencia de los cambios que demanda la sociedad actual.

B. Promover el uso del lenguaje claro en los contenidos que se publican en la cuenta de Twitter.

En la Administración del Presidente Felipe Calderón se emitió el “Manual de Lenguaje Claro. Lenguaje Ciudadano” en el que se recomendó el mejor uso del lenguaje y la mejor forma de escribir para dar a conocer la información pública gubernamental de forma más clara, veraz, oportuna y confiable, enfocado siempre en el ciudadano.¹⁰⁷

¹⁰⁶ Pérez Cervera, María Julia, Manual para el uso no sexista del lenguaje, Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, México, 2011, p. 27.

¹⁰⁷ Manual Lenguaje Claro. <http://2006-2012.funcionpublica.gob.mx/images/doctos/PROGRAMAS/ManualLenguajeClaro.pdf>, consultado septiembre 2014.

En los criterios del IFE (hoy INE) se define como lenguaje claro al conjunto de términos sencillos y comprensibles para todo el público que visita los portales de Internet y las cuentas relacionadas con el mismo en las redes sociales.

En 2004, el Gobierno de la República, a través de la Secretaría de la Función Pública, comenzó a difundir el concepto de lenguaje ciudadano, con lo que México se convirtió en el primer país de habla hispana en promover el uso de un lenguaje claro y preciso “para transmitir claramente el quehacer gubernamental a la sociedad y facilitar su interacción con las instituciones”.¹⁰⁸

Los principales argumentos de la necesidad del uso del lenguaje claro fueron:

- Los ciudadanos necesitan entender a su gobierno para ejercer sus derechos y cumplir con sus obligaciones, sin complicaciones y sin ayuda de intermediarios.
- Los servidores públicos necesitan documentos que reduzcan errores y aclaraciones.
- La información pública gubernamental y la que manejan las instituciones públicas en el día a día no tiene un beneficio real, si no es comprensible y transparente.¹⁰⁹

Los beneficios del uso de un lenguaje claro son:

1. Acerca a ciudadanos y gobernantes.
2. Aumenta la confianza de los ciudadanos en sus instituciones.
3. Ahorra recursos al simplificar la operación de las instituciones.
4. Reduce la discrecionalidad.

A la fecha no se ha emitido una actualización de este Manual. Aunque no es una tarea de la Secretaría de Gobernación actualizarlo, valdría la pena rescatar su contenido y socializarlo entre quienes integran la dependencia.

¹⁰⁸ *Op. Cit.*, p. 7.

¹⁰⁹ *Idem*, p. 9.

C. Si bien es cierto que no hay recetas mágicas, conviene tomar en cuenta algunas recomendaciones para contenidos exitosos en Twitter tales como:

- Estructurar los contenidos pensando en la interacción con el ciudadano.
- Cuidar la ortografía, sintaxis y semántica.
- Un mensaje exitoso está acompañado de contenido gráfico y un enlace (link).
- Utilizar hashtags, hacer preguntas a los usuarios para generar mayor interacción e interés.
- Evitar el envío indiscriminado de información o mensajes a los usuarios o a los seguidores.

5. Mayor interacción con el ciudadano

El nivel de interacción de los usuarios de Internet con el gobierno es muy bajo en nuestro país, ya que en 2013, el INEGI reportó que sólo el 1.3% de los usuarios utilizó Internet para interactuar con sus autoridades. En la actualidad el gobierno electrónico debe ofrecer una mejor prestación de servicios públicos y mayor y mejor atención a los ciudadanos a través de las páginas de Internet y las redes sociales.

El Programa para un Gobierno Cercano y Moderno 2013-2018, publicado en el DOF el 30 de agosto de 2013, busca “fomentar la participación ciudadana a través de la innovación en el uso de las TIC y los datos abiertos” (estrategia 1.6), a través de varias líneas de acción, entre las que se encuentra establecer mecanismos digitales de diálogo que permitan la participación ciudadana en las políticas públicas.¹¹⁰

¹¹⁰ Cfr. Programa para un Gobierno Cercano y Moderno 2013-2018, consultado septiembre 2014.

La cuenta oficial de Twitter de una dependencia, de la naturaleza que se trate, media entre la dependencia y los ciudadanos. Balcells, Padró-Solanet y Serrano distinguen los diferentes roles que adoptan las cuentas en esta red social:

- Fase informativa. La cuenta se utiliza simplemente para llevar a cabo una función informativa, en la que no se aprovecha el potencial interactivo de Twitter. Solo se utiliza como un canal para dar a conocer las actividades de la institución.
- Fase interactiva. La cuenta de Twitter es conversacional e interactiva en lugar de ser simplemente un canal para la difusión de información. Esta etapa implica más costos para la organización y requiere más tiempo y trabajo especializado. También significa mayor presión puesto que si las demandas no se resuelven adecuadamente pueden surgir tensiones dentro y fuera de las organizaciones. Cuanto más interactivo sea el uso de Twitter, se requiere más coordinación para responder satisfactoriamente a las expectativas de los ciudadanos.
- Fase de integración. Los procesos operativos estándar en los servicios y departamentos de la organización toman en cuenta la actividad de Twitter. La integración ayuda a reducir las tensiones organizativas, pues éstas serán más agudas y persistentes si la adopción de Twitter no tiene el apoyo de actores estratégicos dentro de la organización o cuando no se resuelva adecuadamente la integración entre las estructuras y procesos organizativos.

Ante ello, es posible buscar que el diálogo con los ciudadanos se incremente a través de:

- A. Canalizar las solicitudes, inconformidades y/o comentarios de la ciudadanía a las áreas correspondientes, a través de los enlaces que previamente se establecieron, para una respuesta en el menor tiempo posible. Si no se gestiona adecuadamente, esta situación puede generar tensiones y conflicto dentro y fuera de la organización, incluso si se ignoran las

inconformidades puede agrandarse el problema. A largo plazo, es conveniente establecer un canal de atención ciudadana con equipo tecnológico y humano necesario para recibir y dar respuesta.

Las dependencias de gobierno tienen el imperativo de reafirmar su compromiso con la transparencia y abrir los espacios para el derecho de los ciudadanos a preguntar, informarse, debatir y proponer.

B. Organizar la información de acuerdo a las necesidades de los ciudadanos y mantenerla actualizada. Hacer énfasis en temas como los trámites que ofrece la dependencia, sus unidades administrativas y órganos desconcentrados. La selección de lo que es susceptible de ser informado es una elección estratégica y depende del tipo de público que se quiera alcanzar, implica la segmentación de la información; sin embargo, se busca mayor apertura en lo que se difunde en aras de mayor transparencia de los programas y actividades de la dependencia.

C. Se deberá responder con la celeridad, certeza y objetividad a los comentarios y planteamientos que expresan los usuarios. Cabe señalar que se evitará caer en confrontaciones con los usuarios o responder cualquier tipo de crítica que pueda elevar un tema a la agenda pública.

Twitter se convierte en un canal claro de interacción cuando responde a consultas ciudadanas que se le dirigen directamente. Cualquier queja o sugerencia ciudadana hecha en una red social como Twitter es visible para todo el mundo (al menos potencialmente), la obligación de responder de manera inmediata resulta todavía más imprescindible.

Al responder a la mayoría de los comentarios y preguntas de los ciudadanos, se tendrá un contacto cercano con quienes ingresan a los espacios digitales de la SEGOB (página de Internet y redes sociales). Así se logrará que la sociedad

perciba atención de las instituciones de gobierno, asimismo aumenta considerablemente la participación ciudadana.

6. Alfabetización digital de funcionarios

El Programa para un Gobierno Cercano y Moderno 2013-2018, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de agosto de 2013, indica que para alcanzar la Estrategia transversal "Un Gobierno Cercano y Moderno", es fundamental reconocer que las nuevas TIC son una herramienta básica que brinda amplias oportunidades para mejorar la eficiencia del gobierno, por lo que en este sentido, en su Objetivo 5 "Establecer una Estrategia Digital Nacional que acelere la inserción de México en la Sociedad de la Información y del Conocimiento", indica que este impulso se efectuará mediante el uso de las TIC, lo cual permitirá el desarrollo de la modernización del gobierno y la mejora de los servicios y bienes públicos, lo que supone contar con habilitadores digitales como la conectividad, asequibilidad, inclusión y alfabetización digital, entre otros.

Uno de los retos de las instituciones gubernamentales es la capacitación de los funcionarios en el uso de las TIC's. Si bien el Programa para un Gobierno Cercano y Moderno 2013-2018 establece la alfabetización digital desde la educación pública, hace falta un enfoque hacia los servidores públicos.

Si la Administración Pública Federal quiere fortalecer la gestión pública y mejorar la entrega de servicios a la sociedad, en sus programas anuales de capacitación deberá contemplar llevar a cabo un programa de alfabetización digital de los funcionarios que integran la dependencia y que administran las redes sociales y cualquier espacio digital oficial. En el caso de la Secretaría de Gobernación, la Dirección de Comunicación Digital puede impartir talleres en un primer nivel de alcance, es decir todas aquellas personas que administran las redes sociales y que el perfil de su cargo no necesariamente les exige conocer del tema.

En muchos casos quienes administran las cuentas son personas que tienen bajo su responsabilidad otras actividades y que ante la falta de personal se les encargó esa tarea sin que tuvieran una capacitación previa.

Clave fundamental de quienes manejan redes sociales es tener una excelente ortografía y redacción, herramientas pilares para la construcción de los mensajes que queremos comunicar al ciudadano. Como expliqué anteriormente no hay una receta para tener éxito en los contenidos que se publican en las redes sociales; sin embargo una buena ortografía y redacción hacen la diferencia.

Otros temas necesarios que deben conocer los funcionarios son los manuales de Lenguaje Ciudadano y Lenguaje Incluyente, que previamente expliqué, así como los principales términos de redes sociales.

Para la cuenta oficial de la Secretaría de Gobernación, se requiere una cierta especialización

7. Mayor presencia del Vocero de la Dependencia en Twitter.

Si bien la figura de Vocero de la SEGOB no existe como tal en la estructura de la dependencia, el director general de Comunicación Social es quien funge como tal pues entre sus principales actividades están las de informar con objetividad a la opinión pública las actividades de la dependencia y su funcionarios, con lo que se impulsa la imagen institucional y se asegura que los medios de comunicación reciban información relevante sobre el desarrollo del trabajo de la Secretaría.

Es necesario que el director general emita comentarios sobre temas de interés, coyuntura e incluso intercambio de ideas, sin tratar de generar debate sobre temas que no son competencia de la Secretaría.

También es importante que dé a conocer la agenda pública del Secretario. Esta información es retomada por los medios de comunicación, lo que se traduce en una presencia de la dependencia en la opinión pública.

8. Mayor presencia de los Subsecretarios en Twitter.

El Secretario de Gobernación tiene una cuenta oficial en Twitter. Los Subsecretarios y titulares de órganos desconcentrados también. Se propone que por lo menos una vez al mes, se hagan foros de discusión sobre un tema en particular en los que si bien no participaría el Secretario de Gobernación para no exponerlo ante la opinión pública en temas sensibles o por la coyuntura política y social del país, estarían los funcionarios desde Directores Generales hasta nivel de Subsecretarios interactuando con los usuarios de las cuentas sobre temas de interés y que son competencia de la Secretaría.

Hacer campañas en temas específicos de la dependencia y que se repiten con cierta frecuencia como son fechas cívicas, celebraciones nacionales, avances de los programas sectoriales, arranque de programas en los estados, campañas permanentes de los trámites que pueden hacer los ciudadanos ante la dependencia, sus unidades administrativas y sus órganos desconcentrados.

Con estas estrategias se logrará un mayor posicionamiento de la Secretaría de Gobernación ante la sociedad y ante la opinión pública como una institución que es cercana al ciudadano, ya que además de ofrecerle información veraz de las acciones que realiza, fomenta su participación en temas que no son ajenos a la sociedad.

Conclusiones

La historia de Internet en nuestro país se desarrolló primero en la Academia, luego en organizaciones sociales y medios periodísticos. Sin una planeación, la APF llegó tarde e incipientemente a las filas de la supercarretera y mucho menos vislumbró el potencial que tendrían las redes sociales.

Los datos oficiales reconocen que de los usuarios de Internet en México, quienes tienen contacto con el gobierno (sin especificar qué nivel) sólo alcanzan apenas el 1.3% de los millones de internautas. Cifra poco halagadora para gobiernos que presumen de reducir la brecha digital como uno de sus objetivos de sexenio y de, incluso, formar parte de sus planes nacionales de desarrollo.

Con el análisis estadístico realizado se comprobó que estamos muy abajo en el porcentaje de usuarios de Internet que hacen contacto con las instituciones de gobierno. Aunque la causa es multifactorial, es innegable que en nuestro país no hemos avanzado en la consolidación del e-gobierno participativo. Tampoco se está aprovechando el indicador de la confianza que las personas tienen en la información que se publica en Internet. El 42% del universo de internautas confían en lo que está publicado en la red.

En esta investigación se comprobó que si bien la Secretaría de Gobernación usa las tecnologías de la información para acercarse al ciudadano ya que tiene sitio web y cuentas en las redes sociales, Twitter para este caso, aún da a conocer parcialmente actividades y acciones, asimismo falta desarrollarse en el contacto y respuesta al ciudadano.

Con el cambio de administración y después de un año de iniciado el Gobierno del Presidente Enrique Peña Nieto, en 2013 se dio a conocer la Estrategia del Gobierno de la República en Comunicación Digital y Redes Sociales, la cual se basa en 5 ejes rectores para acercar el gobierno a los ciudadanos. Sin embargo,

en 2014 aún no se cuenta con manuales o criterios básicos para la APF o, en el caso concreto, de la Secretaría de Gobernación.

Con la propuesta realizada, sin duda, se logrará un mayor posicionamiento de la dependencia entre la ciudadanía y la opinión pública a través Twitter, ya que se trata de acciones concretas de comunicación social y una reforma que responde y se adapta a las necesidades y los retos en la materia. Twitter aún está lejos de desarrollar todo su potencial; sin embargo, ofrece nuevas formas de interacción gubernamental con los ciudadanos, que la Secretaría de Gobernación tiene que aprovechar.

La reforma al Reglamento Interior de la dependencia con la que se refuerzan las atribuciones de la Dirección General de Comunicación Social y consolida a la Dirección de Comunicación Digital como un área estratégica en la política digital, se sienta un precedente en la APF, ya que la comunicación digital dejará de ser un híbrido entre la DGCS y la DGTIC, como sucede en otras dependencias.

Por primera vez, la SEGOB contará con criterios básicos para sus funcionarios, sus unidades administrativas y órganos administrativos desconcentrados y quienes administren las cuentas en redes sociales a nombre de los mismos, para el mejor uso institucional y garantizar calidad en la información y contenidos publicados en Internet y redes sociales que son útiles para el ciudadano. Se disminuirá la distancia percibida entre la dependencia y los usuarios. Es una posibilidad para acercarse a los ciudadanos en un entorno cotidiano. De nada sirve tener canales digitales si la información no le sirve al ciudadano y si no se atienden su comentarios y demandas.

Fuentes Consultadas

A

Arias Flores, Denisse, "El gabinete no twittea", Revista Etcétera, México, 05 de julio, 2011, http://www.etcetera.com.mx/articulo/el_gabinete_no_twittea/8273/.

Arrieta Zinguer, Miguel, Libertad de expresión y derecho a la información en las redes sociales en Internet, Revista de Derecho, Comunicaciones y Nuevas Tecnologías, No. 12, Universidad de los Andes-Facultad de Derecho, Julio - Diciembre de 2014

Arruti, Alberto Miguel y Flores Vivar, Jesús, Ciberperiodismo, México, Ed. Limusa, 2001.

B

Balcells, Joan; Padró-Solanet, Albert; Serrano Iván, Twitter en los ayuntamientos catalanes. Una evaluación empírica de usos y percepciones, publicado en Las redes sociales digitales en la gestión y las políticas públicas. Barcelona: Escola d'Administració Pública de Catalunya, 2013.

Bobbio, Norberto, Estado, Gobierno y Sociedad, Fondo de Cultura Económica, México, 1989.

C

Castells, Manuel, La era de la Información, La red y el Yo, Alianza Editorial, Madrid, 1996, <http://herzog.economia.unam.mx/lecturas/inac3/castellsm.pdf>, consultado 10/03/2015.

Carrillo Castro, Alejandro, Génesis y Evolución de la Administración Pública Federal Centralizada, Tomo II. Volumen 1, INAP, México.

Criado, J. Ignacio y Rojas-Martín, Francisco (eds), Las redes sociales digitales en la gestión y las políticas públicas, Escola d'Administració Pública de Catalunya, Barcelona: 2013.

D

De Bustos, Rosa, El gabinete de prensa ante el nuevo ecosistema informativo digital, Revista de Estrategias, Tendencias Innovación en Comunicación, número 14, 2012, p. 225, <http://www.adcomunicarevista.com/ojs/index.php/adcomunica/article/view/78/106>, consultado 20/02/2015.

De la Guardia, Carlos, "EZLN y la guerra en Internet. Entrevista a Justin Paulson", Razón y Palabra, Número 13, Año 4, Enero - Marzo 1999, <http://www.razonypalabra.org.mx/anteriores/n13/ezln13.html>, consultado 23/07/2014.

Del-Fresno-García, Miguel, Haciendo visible lo invisible: visualización de la estructura de las relaciones en red en Twitter, Revista El profesional de la información, 2014, mayo-junio, v. 23, n. 3., EPI SCP, <http://recyt.fecyt.es/index.php/EPI/article/view/epi.2014.may.04>, consultado 18/03/2015.

E

Eco, Umberto, Apocalípticos e integrados, Editorial Lumen, España, 1984

F

Fages y Pagano, Diccionario de Comunicación, Editorial Zuto, Argentina, 1977.

Flores Cueto, Juan José, Las redes sociales, Universidad de San Martín de Porres, Perú, <http://www.usmp.edu.pe/publicaciones/boletin/fia/info69/sociales.pdf>, consultado septiembre 2014.

G

Gallego, José Carlos, Formación Profesional Básica - Operaciones auxiliares para la configuración y la explotación, Editex, España.

González Llaca, Edmundo, La revolución del derecho de acceso a la información ¿Para qué sirve?, Instituto Nacional de Administración Pública, México, 2012.

González Marín, Silvia, Prensa y poder político: la elección presidencial de 1940 en la prensa mexicana, Siglo XXI Editores, México, 2006.

Guerrero Orozco, Omar, Principios de la Administración Pública, Escuela Superior de Administración Pública, Colombia, 1997

Gutiérrez Cortés, Fernando e Islas Carmona, Octavio. "La comunicación positiva y el entorno organizacional", Razón y Palabra, Número 4, Año 1, Septiembre-
Noviembre 1996, <http://www.razonypalabra.org.mx/anteriores/n13/ezln13.html>,
consultado 23/07/2014

Gutiérrez, Fernando, "La evolución de Internet en México y su impacto en el ámbito educativo (De 1986 a 2006)", Tecnología y Sociedad, 20/05/2006, <http://www.fergut.com/wordpress/sobre-Internet/la-evolucion-de-Internet-en-mexico-y-su-impacto-en-el-ambito-educativo-de-1986-a-2006/>, consultado 26/07/2014.

H

Hernández Lomelí, Las Oficinas de Comunicación Social en México, Revista Comunicación y Sociedad Número 26, Universidad de Guadalajara, México, septiembre 1995- abril 1996, pp. 57-72, http://www.comunicacionsociedad.cucsh.udg.mx/sites/default/files/a3_24.pdf, consultado 06/02/2015.

L

Laborde, María Marván, "El acceso a la información pública: un instrumento útil para la sociedad organizada", El derecho de acceso a la información en México: un diagnóstico de la sociedad, Instituto Federal de Acceso la Información Pública, México, 2004, http://inicio.ifai.org.mx/Publicaciones/derecho_acceso16.pdf, consultado 11/08/14.

López Ayllón, Sergio, "El Derecho a la información como derecho fundamental", <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/7/5.pdf>, consultado 11/08/14.

-----, El acceso a la información como un derecho fundamental: La reforma al artículo 6° de la Constitución mexicana, Instituto Federal de Acceso la Información Pública, México, 2009.

Lozares, Carlos, La teoría de redes sociales, Universidad Autónoma de Barcelona, Revista Papers 48, España, 1996.

M

Marquina, María de Lourdes, "Gobierno electrónico e innovación en los gobiernos locales de México", Revista de Administración Pública, Instituto Nacional de Administración Pública, Número 129 Volumen XLVII, No. 3, septiembre-diciembre 2012.

Mc Luhan, Marshal, El medio es el mensaje, Bantam Books, Nueva York, 1967.

Martínez, Fátima, La teoría de los usos y gratificaciones aplicada a las redes sociales, Universidad San Pablo, Madrid, España, <http://campus.usal.es/~comunicacion3punto0/comunicaciones/087.pdf>, consultado en septiembre 2014.

Moyado Estrada, Francisco, "Gestión pública y calidad: Un análisis desde la experiencia mexicana en el periodo 1995-2012", Revista de Administración Pública número 125, Volumen XLVI, No. 2, mayo-agosto 2011.

N

Nandy, Ashis, Imágenes del Estado, cultura, violencia y desarrollo, Fondo de Cultura Económica, México, 2011.

P

Paz Pellat, Marco A., Política 2.0. La reinención ciudadana de la política, Infotec-Conacyt, México, 2009.

Pérez Cervera, María Julia, Manual para el uso no sexista del lenguaje, Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, México, 2011.

Q

Quintanilla Mendoza, Gabriela, "Facetas del desarrollo y resultados del e-Gobierno en México y Canadá", Norteamérica, vol.5 no.1, México, enero-junio, 2010 http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-35502010000100003, consultado 04/08/2014.

S

S/A, Acuerdo por el que se crea la Oficina de la Presidencia de la República, Diario Oficial de la Federación, 04/12/2006, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4939290&fecha=04/12/2006, consultado 16/02/2015.

S/A, Acuerdo por el que se crean las Coordinaciones Generales de Comunicación Social y de Opinión Pública e Imagen, ambas de la Presidencia de la República, Diario Oficial de la Federación, 04/01/2001 http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=772427&fecha=04/01/2001, consultado 15/02/2015.

S/A, Acuerdo 01/2013 por el que se emiten los Lineamientos para dictaminar y dar seguimiento a los programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018

S/A, Acuerdo del Consejo General por el que se aprueban los criterios generales para el uso institucional de las redes sociales en Internet del Instituto Federal Electoral, Diario Oficial de la Federación, 17/01/2012 http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5229737&fecha=17/01/2012, consultado septiembre 2014.

S/A, Acuerdo por el que la Dirección General de Información y Relaciones Públicas, creada por diverso 15 de abril de 1977, publicado el 1o. de junio del mismo año cambia su denominación por Coordinación General de Comunicación Social y estará a cargo de un Coordinador General, Diario Oficial de la Federación, 21/06/1982,

http://www.diariooficial.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4742028&fecha=21/06/1982, consultado 14/02/2015.

S/A, Acuerdo por el que se da a conocer la Agenda de Gobierno Digital, Diario Oficial de la Federación, 19/12/2008, http://dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5077667, consultado 04/08/14.

S/A, Acuerdo por el que se reestructuran las unidades administrativas de la Presidencia de la República, Diario Oficial de la Federación, 21/01/2008, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5028709&fecha=21/01/2008, consultado 16/02/2015.

S/A, Acuerdo que tiene por objeto emitir las políticas y disposiciones para la Estrategia Digital Nacional, en materia de tecnologías de la información y comunicaciones, y en la de seguridad de la información, así como establecer el Manual Administrativo de Aplicación General en dichas materias, Diario Oficial de la Federación, 08/05/2014, http://www.normateca.gob.mx/Archivos/66_D_3755_12-05-2014.pdf, consultado 21/09/14.

S/A, Auditoría Superior de la Federación. Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2010, http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2010i/Grupos/Desarrollo_Social/2010_0922_a.pdf, consultado el 09 de septiembre de 2014.

S/A, “Breve Historia de las Redes Sociales”, Marketing Directo, <http://www.marketingdirecto.com/actualidad/social-media-marketing/breve-historia-de-las-redes-sociales/>, consultado junio 2014

S/A, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial de la Federación, 07/07/2014, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_07jul14.pdf, consultado julio-septiembre 2014

S/A, “Como deben tuitear los funcionarios de gobierno”, Animal Político, 4 octubre 2012, <http://www.animalpolitico.com/2012/10/como-deben-tuitear-los-funcionarios-de-gobierno/#axzz3CVFRGw00>, consultado septiembre 2014.

S/A, Decreto que reforma la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, creando en Departamento de Publicidad y Propaganda, Diario Oficial de la Federación, 31/12/1936,

<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/71/doc/doc53.pdf>,
consultado 06/02/2015.

S/A, Decreto por el que se reforma y adiciona el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, Diario Oficial de la Federación, 19/06/1996, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4888995&fecha=19/06/1996,
consultado 15/02/2015.

S/A, Estudio “Mi Gobierno Digital, ¿Qué requieren y demandan los ciudadanos en la interacción electrónica con sus gobiernos?”, Deloitte México 2012, http://www.deloitte.com/assets/Dcom-CostaRica/Local%20Assets/Documents/Servicios/Audit/2012/121213-AuditNews/121114-mx_Ciudadanos_y_Gobiernos_conectados.pdf, consultado abril 2014.

S/A, “Estrategia del Gobierno de la República en comunicación digital y redes sociales”, Presidencia de la República, México, 2013, <http://www.presidencia.gob.mx/estrategia-del-gobierno-de-la-republica-en-comunicacion-digital-y-redes-sociales/>.

S/A, “Futuro Digital-México 2013 Tendencias de Medición”, <http://es.slideshare.net/felixcortesh/futuro-digital-mexico2013-26284012>,
consultado 17/09/14

S/A, “Hábitos de los usuarios de Internet en México 2010”, AMIPCI, Mayo 2010

S/A, “Hábitos de los usuarios de Internet en México 2011”, AMIPCI, Mayo 2011

S/A, “Hábitos de los usuarios de Internet en México 2012”, AMIPCI, Mayo 17, 2012,

https://www.amipci.org.mx/estudios/habitos_de_Internet/2012HabitosUsuariosInternetMx.pdf, consultado febrero 2014

S/A, “Hábitos de los usuarios de Internet en México 2013”, AMIPCI, Mayo 17, 2013

S/A, “Hábitos de los usuarios de Internet en México 2014”, AMIPCI, Mayo 2013

S/A, Informes Presidenciales, Centro de Documentación, Información y Análisis, III Informe de Gobierno del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos Pascual Ortiz Rubio, XXXV Legislatura, 1° de septiembre de 1932,

<http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/re/RE-ISS-09-06-06.pdf>, consultado 06/02/2015.

S/A, “Impulsan evolución de Internet en México”, El Informador, <http://www.informador.com.mx/tecnologia/2009/125960/6/impulsan-evolucion-de-Internet-en-mexico.htm>.

S/A, Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, Diario Oficial de la Federación, 30/12/1939, http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?cod_diario=191520&pagina=2&seccion=3, consultado 14/02/2015.

S/A, Lineamientos para los portales y redes sociales del Gobierno del Estado de Oaxaca, 2012, p.1, http://www.contraloria.oaxaca.gob.mx/informacion/varios/lineamientos_portales.pdf.

S/A, “Los secretarios del nuevo gabinete en Twitter”, Excélsior, 01/12/2012, <http://www.excelsior.com.mx/2012/12/01/nacional/872597>, consultado agosto 2014

S/A, Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, Diario Oficial de la Federación, 13/07/2010, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5151475&fecha=13/07/2010, consultado 21/09/14.

S/A, Manual de Acceso a la Información, Transparencia y Rendición de Cuentas para el Fortalecimiento de las organizaciones civiles, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, México, 2005.

S/A, Manual Lenguaje Claro, Secretaría de la Función Pública, México, 2007. <http://2006-2012.funcionpublica.gob.mx/images/doctos/PROGRAMAS/ManualLenguajeClaro.pdf>, consultado septiembre 2014.

S/A, “Manual para el tuitero de gobierno”, Animal Político, 04/10/2012, <http://www.animalpolitico.com/2012/10/como-deben-tuitear-los-funcionarios-de-gobierno/#axzz3CVFRGw00>, consultado 01/09/14.

S/A, Partido Revolucionario Institucional, Plan básico de gobierno 1976-82, México, 1976, p. 12, citado por Sergio López Ayllón en “El derecho a la

información”, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/551/6.pdf>, consultado 06/08/14.

S/A, “Presidencia difunde protocolo de uso de Twitter para funcionarios públicos”, Revista Etcétera, 03 de octubre, 2012, http://www.etcetera.com.mx/articulo/presidencia_difunde_protocolo_de_uso_de_twitter_para_funcionarios_publicos/15189/, consultado el 01/09/14.

S/A, Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, <http://ordenjuridico.gob.mx/Publicaciones/CDs2011/CDPaneacionD/pdf/PND%201989-1994.pdf>, consultado 06/07/2014.

S/A, Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, <http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/pnd.pdf>, consultado 30/07/2014.

S/A, Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, http://bibliotecadigital.conevyt.org.mx/colecciones/conevyt/plan_desarrollo.pdf, consultado 30/07/14.

S/A, Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/index.php?page=transparencia-y-rendicion-de-cuentas>, consultado 31/07/14

S/A, Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, Diario Oficial de la Federación, Segunda Sección, 20 mayo 2013.

S/A, Programa para un Gobierno Cercano y Moderno 2013-2018, Diario Oficial de la Federación, 30/08/2013, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5312420&fecha=30/08/2013 consultado septiembre 2014.

S/A, Reglamento de la Oficina de la Presidencia de la República, Diario Oficial de la Federación, 02/04/2013, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5294161&fecha=02/04/2013, consultado 16/02/2015.

S/A, Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, Diario Oficial de la Federación, 06/07/1977 <http://www.diariooficial.gob.mx/index.php?year=1977&month=07&day=06>, consultado 14/02/2015.

S/A, Secretaría de Gobernación, Los nuevos retos de la Gobernabilidad democrática, Fondo de Cultura Económica, México, 2005.

S/A, "Twitter los derroca, funcionarios que renuncian tras escándalos", Red política, El Universal, www.eluniversal.com, <http://www.redpolitica.mx/nacion/twitter-los-derroca-funcionarios-que-renuncian-tras-escandalos>, consultado septiembre 2014.

S/A, "Usabilidad Web", <http://www.usabilidad.com.mx/redes-sociales-2012-mexico-en-el-top-10/>, consultado 17/09/14

Schedler, Andreas, ¿Qué es la rendición de cuentas?, Instituto Federal de Acceso la Información Pública, México, 2008.

U

Ugalde, Luis Carlos, Rendición de Cuentas y Democracia. El caso de México, Instituto Federal Electoral, México, 2002.

V

Vivas, María Luisa, El programa Fox Contigo no lo escucha 64.4% de mexicanos revela Presidencia, Crónica, 02/01/2004, <http://www.cronica.com.mx/notas/2004/101892.html>, consultado 16/02/2015.