

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

**LA COMUNICACIÓN SOCIAL COMO ESTRUCTURA  
ORGANIZACIONAL EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL**

**T E S I S I N A  
PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y  
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA  
(OPCIÓN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA)  
P R E S E N T A  
JOSÉ ALFREDO OTAMENDI MONSALVE**

**ASESOR MAESTRO ULISES CORONA RAMÍREZ**

**CD. UNIVERSITARIA 2008**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## **Agradecimientos**

**Mi profundo reconocimiento a la Universidad Nacional Autónoma de México y a la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, por lo que ahí aprendí, y por el orgullo que significa ser parte de su comunidad.**

**A Ulises Corona Ramírez, mi asesor, por su dirección, su generosidad y su empuje, pero, sobre todo, por ser amigo, siempre dispuesto.**

**Les agradezco a los profesores José Alejandro Jaidar, Rafael Martínez Puón, Víctor Manuel Nájera y Manuel Quijano Torres, todas sus atenciones y su disposición.**

## **INDICE**

<b>Introducción</b>	<b>5</b>
---------------------	----------

### **CAPITULO I**

#### **ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y REFORMA ADMINISTRATIVA EN MÉXICO**

<b>1.1</b>	<b>La Administración Pública en México</b>	<b>9</b>
<b>1.2</b>	<b>Definiciones y Conceptos</b>	<b>9</b>
<b>1.3</b>	<b>Antecedentes de la Administración Pública en México</b>	<b>10</b>
<b>1.4</b>	<b>Marco Jurídico de la Administración Pública en México</b>	<b>14</b>
<b>1.5</b>	<b>Organización de la Administración Pública en México</b>	<b>14</b>
<b>1.6</b>	<b>Reforma Administrativa</b>	<b>16</b>
<b>1.6.1</b>	<b>Características de la Reforma Administrativa</b>	<b>17</b>
<b>1.6.2</b>	<b>Reforma Administrativa en México</b>	<b>19</b>

### **CAPITULO II**

#### **LA COMUNICACIÓN SOCIAL EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL**

<b>2.1</b>	<b>Comunicación Social</b>	<b>23</b>
<b>2.2</b>	<b>Definiciones de Comunicación Social</b>	<b>23</b>
<b>2.3</b>	<b>Comunicación Social en la Administración Pública Federal</b>	<b>25</b>
<b>2.3.1</b>	<b>Funciones de la Comunicación Social en la Administración Pública</b>	<b>29</b>
<b>2.4</b>	<b>Comunicación Social y Sociedad</b>	<b>39</b>

**CAPITULO III.**  
**ESTRUCTURAS ORGANIZACIONALES DE COMUNICACIÓN SOCIAL EN LA**  
**ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL**

<b>3.1</b>	<b>Componentes de las Áreas de Comunicación Social</b>	<b>41</b>
<b>3.2</b>	<b>Teoría de la Organización</b>	<b>41</b>
<b>3.3</b>	<b>Fundamentos teóricos de la Teoría de las Organizaciones</b>	<b>42</b>
<b>3.4</b>	<b>Teoría de las Organizaciones y la Administración Pública</b>	<b>46</b>
<b>3.5</b>	<b>Elementos de las Áreas de Comunicación Social</b>	<b>47</b>

**CAPITULO IV**  
**PROPUESTA DE AREA DE COMUNICACIÓN SOCIAL EN LA**  
**ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL**

<b>4.1</b>	<b>Propuesta de Área de Comunicación Social en la Administración Pública Federal</b>	<b>54</b>
<b>4.2</b>	<b>Diagnostico</b>	<b>55</b>
<b>4.3</b>	<b>Organigrama</b>	<b>59</b>
<b>4.4</b>	<b>Funciones del Área de Comunicación Social</b>	<b>60</b>
<b>4.5</b>	<b>Catálogo de Puestos y Perfiles de Personal</b>	<b>65</b>
	<b>Conclusiones</b>	<b>74</b>
	<b>Fuentes de Consulta</b>	<b>77</b>

## Introducción

Desde la composición del Estado mexicano posterior, a la etapa de independencia, las estructuras de gobierno obedecen a una cultura burocrática establecida. Con la conformación del Estado-gobierno mexicano contemporáneo, después del movimiento revolucionario de 1917, la figura de un Partido Político que institucionalizó la Administración Pública mediante la centralización del poder en el Ejecutivo Federal, comenzaron a formarse las características de las instituciones administrativas gubernamentales.

Los resultados administrativos, acarrearón diversos ajustes a la organización de la Administración Pública. lo cual ha hecho pensar en la importancia de la reforma administrativa mediante la implementación de diferentes enfoques, con los cuales lograr mejorar los resultados del ejercicio administrativo del gobierno.

La actividad de la Administración Pública, se encuentra evaluada socialmente por la opinión pública por la relación permanente de las instituciones con la sociedad. Cada una de las instituciones que componen al Poder Ejecutivo Federal se crearon bajo condiciones muy diferentes a las actuales, en las que, en diversos aspectos, la sociedad pasó de ser pasiva y subordinada a más organizada; busca mayores espacios de participación política en la toma de decisiones que les afectan.

Es una sociedad que exige a la Administración Pública mejores resultados. De igual forma, se han incrementado las demandas sociales. Ante eso, las instituciones se encuentran en una crisis de credibilidad.

La necesidad de mejorar el desempeño administrativo exige un mejor desempeño administrativo y político. La interrelación necesaria del aparato del gobierno con los ciudadanos implica un esfuerzo extraordinario a las

dependencias de gobierno; las Áreas de Comunicación Social deben cubrir las funciones relacionadas con proporcionar información oportuna, difundir campañas y mantener una relación con los medios de información y, a través de ellos, con la sociedad en general.

En ese entorno, se hace necesaria la correcta estructuración organizacional y funcional de las áreas que son materia de este trabajo

La Comunicación Social como enlace con la sociedad y sus organizaciones, hacen fundamental un correcto desempeño para establecer la interacción necesaria entre la Administración Pública como brazo ejecutor del gobierno y su entorno, proceso en el que la sociedad es la emisora y el gobierno el receptor y transmisor a la vez.

La relación que surge del ejercicio administrativo, la cuál representa el vínculo más cercano entre el gobierno y los ciudadanos, es de vital importancia para la legitimidad y credibilidad de las instituciones.

Por ello, la Comunicación Social entendida como un proceso informativo de la actividad institucional gubernamental con respecto a los ciudadanos, juega el papel importante de representar un vínculo entre el gobierno y la sociedad

Tomando en consideración la función y de la Comunicación Social, el objetivo de este trabajo es plantear una estructura organizacional “tipo” o “ideal” dentro de las dependencias de la Administración Pública Federal, que pueda realizar las actividades necesarias de manera eficaz, eficiente y optimizada, que redunde en una mejora en la percepción de la ciudadanía.

De tal forma, nuestra propuesta es sustentar y crear un modelo organizacional en lo referente a la estructura, que contenga los elementos

administrativos necesarios para que las áreas de Comunicación Social puedan ser una vía para mejorar la relación entre el gobierno y la sociedad.

Por ello, la realización de este trabajo es una propuesta que se enfoca a la organización de las áreas de Comunicación Social en el que se aplicará un método deductivo, es decir, irá de lo general a lo particular; de forma esquemática se dividirá en cuatro capítulos.

El primer capítulo dará el sustento teórico de la Administración Pública y su evolución en México. Se hará una síntesis de lo que ha representado y de qué manera se ha estructurado la reforma administrativa de las instituciones gubernamentales mexicanas entendida como un proceso constante y continuo.

El segundo capítulo trata de explicar la importancia político-administrativa de las áreas Comunicación Social dentro de la Administración Pública Federal y sus principales funciones.

El tercer capítulo explicará, muy brevemente, las principales escuelas de la Teoría de las Organizaciones, para, en un segundo término definir, de forma concreta, los principales elementos de las Unidades de Comunicación Social en la Administración Pública Federal.

En el cuarto capítulo se desarrolla una propuesta “tipo” para las Áreas de Comunicación Social en la Administración Pública Federal tomando como punto de referencia lo expuesto en los primeros tres capítulos. De tal forma que sea una propuesta viable y, más que nada, aplicable dentro del entorno de nuestras instituciones.



**CAPITULO I**  
**ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y REFORMA**  
**ADMINISTRATIVA EN MÉXICO**

## **1.1 La Administración Pública en México**

Partiendo de la composición del Estado y el gobierno como organización jurídica, política, administrativa, social, económica, cultural, ideológica y que mediante sus instituciones lleva a cabo sus actividades para la consecución de metas y objetivos llegamos a lo que es la Administración Pública.

En la actualidad, el ejercicio de dicha disciplina exige mayores esfuerzos para cumplir las actividades de la mejor manera posible, tomando en cuenta la complejidad de las sociedades actuales en un marco de globalización y el predominio de grandes capitales supranacionales.

Este primer capítulo se enfoca a la explicación, en primera instancia, de lo que es la Administración Pública, para conocer el entorno en el que se ha desarrollado. Además se hará un breve recorrido de su evolución en nuestro país.

Estableciendo dicha cronología, en el mismo orden de ideas, se aborda la reforma administrativa, algunos de sus enfoques y sus aportes, así como un panorama general de la situación en la que se encuentra en la actualidad.

## **1.2 Definiciones y Conceptos**

Las definiciones que han surgido del estudio de la Administración Pública son diversas y dirigidas a campos de estudio muy específicos. Para una visión general se abordarán las siguientes:

Para Dwight Waldo, la expresión Administración Pública significa las instituciones y la actividad de las agencias u organismos públicos, es decir, la actividad organizada del Estado (objeto de estudio). En segundo lugar, una actividad consciente de estudio e investigación centrada en esas agencias públicas, por lo que se refiere a la disciplina (estudio del objeto). En tercer lugar, la

síntesis de ambos aspectos entendidos como un área total de instituciones, actividades, investigación y enseñanza.<sup>1</sup>

El fundador de la Administración Pública moderna, Woodrow Wilson, en 1887, la concebía así: “La Administración Pública es la parte más visible del gobierno; es el gobierno en acción; es el poder ejecutivo, el que actúa, el aspecto más visible del gobierno y es, desde luego, tan vieja como el gobierno mismo.”<sup>2</sup>

En 1950, Leonard White explicaba: “Definida en sus términos más amplios, la Administración Pública consiste en todas las operaciones que tienen por objeto la realización o la observación forzada de las políticas del Estado.”<sup>3</sup>

En ese mismo año, Simon, Smithburg y Thompson, definían a la Administración Pública como “las actividades de grupos que cooperan para alcanzar los objetivos comunes”<sup>4</sup>, vinculándola únicamente con el Poder Ejecutivo.

Después de las definiciones anteriores, se hará una somera explicación de la Administración Pública en México desde épocas prehispánicas hasta la actualidad.

### **1.3 Antecedentes de Administración Pública en México**

En las antiguas civilizaciones del altiplano mesoamericano se reconocían señoríos como organizaciones basadas en los poderes militar y religioso. El pueblo azteca organizó como una sólida institución al calpulli que poseía un territorio propio, autoridades militares, administrativas y religiosas con funciones específicas.

---

<sup>1</sup> WALDO, Dwight, La Administración Pública del cambio social, Madrid, Escuela de Administración Pública 1974, p.16

<sup>2</sup> WILSON, Woodrow, “Estudio de la administración”, en Dwight Waldo, Administración Pública. La función administrativa, los sistemas de organización y otros aspectos, México, Trillas 1985, p. 85

<sup>3</sup> WHITE Leonard, Introducción al estudio de la Administración Pública, México, Compañía General de Ediciones, 1964 p.1

<sup>4</sup> SIMON Herbert, Administración Pública, México, Letras, 1968 p.1

Significó un reto administrar las riquezas encontradas por los españoles en el nuevo territorio, con el objetivo de mantener el control, dominio y lealtad al rey, se optó por una administración extremadamente centralizada.

El rey se sirvió de una fuerte estructura que se denominó Consejo de Indias, que tenía como principal función tratar directamente los asuntos del gobierno concernientes a las colonias, o bien, mediante las Reales Órdenes. Posteriormente, los cambios políticos, administrativos y militares en el siglo XVIII permitieron las Reformas Borbónicas que transformaron los alcances del Virreinato con mayor control sobre las estructuras ya consolidadas.

Por la complejidad y problemas que representaba administrar correctamente las actividades de la Nueva España, el rey decidió ampliar y mejorar la operatividad de los órganos administrativos, por ello, en 1717 en España se creó la Secretaría del Despacho de Indias.

Durante el siglo XIX, la Administración Pública mexicana sufrió diversos cambios, transformaciones y reformas con motivo de los procesos históricos de la Independencia y la Reforma. La Administración Pública colonial pasaría a su etapa de Administración Pública congresional y después de diversos acontecimientos a ser una Administración Pública dictatorial.<sup>5</sup>

En el proceso de independencia, uno de los principales problemas fue la conformación de un aparato político-administrativo acorde con las necesidades de organización de las actividades, puesto que los asuntos públicos seguían lo que hoy conocemos como economía del rey.

Con la promulgación de las Constituciones de 1824 y 1857, el proceso del desarrollo del Estado fue paralelo con el de la Administración Pública, que sin embargo, paralelamente a la consolidación del mismo, sufrió fuertes altibajos.

---

<sup>5</sup> SANCHEZ González, José Juan, Reforma, modernización e innovación en la historia de la Administración Pública en México, Porrúa, México, 2004 p.130

Por la indisolubilidad de sus funciones, el sistema político influyó enormemente a la Administración Pública en el siglo XIX. La inestabilidad del sistema político impidió un desarrollo y especialización de las funciones administrativas. Entre los años 1824 y 1857 ocurrieron cuatro cambios significativos en la Administración Pública, los cuales marcaron atribuciones y forma de organización de las instituciones gubernamentales.

Con Juárez en el gobierno, las instituciones lograron una base para su desarrollo, y en los primeros años que gobernó Porfirio Díaz se hizo palpable una mayor madurez, especialización y complejidad de la Administración Pública.

Con la llegada de Porfirio Díaz al poder, la organización político-administrativa experimentó diversos cambios encaminados a desintegrar la administración pasada para unir las instituciones y proporcionar estabilidad al sistema y la correlativa acumulación de poder.

Con la Revolución Mexicana y sus secuelas, se conformó la Administración Pública contemporánea de nuestro país; después de una lucha por derechos sociales que otorgaran equidad e igualdad social, la institucionalización política fundamentó el camino a seguir de la Administración Pública con el primer Decreto de Ley de Secretarías de Estado durante el periodo de Venustiano Carranza.

Entre los años 1924 y 1982, podemos hablar de una Administración Pública presidencial, puesto que el poder extremo del partido oficial y las facultades constitucionales y metaconstitucionales<sup>6</sup> (situación que permaneció hasta recientemente) hicieron que las instituciones de gobierno estuvieran determinadas por el presidente en turno como Jefe del Ejecutivo y la Administración Pública.

---

<sup>6</sup> Para abundar en este término consultar a CARPIZO, Jorge, El presidencialismo mexicano, México, Siglo XXI, 1987, pp. 190-199.

En el periodo de Cárdenas, se dio mayor énfasis en el modelo de Estado Benefactor, por lo que la Expropiación Petrolera, la Reforma Agraria y la creación de empresas paraestatales caracterizaron la actividad político-administrativa.

Tras la explosión demográfica que se suscitó en México, la población predominante, pasó, en la primera mitad de la década de los años setenta, de ser rural a urbana, con concentraciones en regiones económicas determinadas por la economía política. Ante el crecimiento de las demandas por el paralelo crecimiento de la población, fue necesario comenzar a expandir el aparato administrativo con un aglutinamiento de burócratas y personal de confianza para el gobierno. Esos fenómenos se dieron, principalmente, con Ávila Camacho y Alemán Valdez, dentro del modelo económico de sustitución de importaciones y el desarrollo compartido con Luís Echeverría Álvarez.

El desarrollo estabilizador fue la continuación del programa de industrialización, por medio de la atención, a la actividad económica, de otros mecanismos, como el financiamiento externo y la captación de ahorros de sociedades financieras, bancos hipotecarios y utilizando el depósito o legal. Asimismo, las condiciones de desequilibrio social y desajustes en los sectores productivos trataron de ser cambiadas mediante la intensificación de los programas gubernamentales de beneficio social y protección a los grupos populares, aunque el crecimiento económico siguió siendo la gran meta.<sup>7</sup>

De 1970 a 1982 el desarrollo compartido trajo la base jurídica que hasta hoy opera y regula a la Administración Pública. En 1976 se expidió por primera vez la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en sustitución de la Ley de Secretarías de Estado. Con López Portillo el crecimiento y expansión de la Administración Pública y entidades paraestatales tuvo su cima.

---

<sup>7</sup> FERNANDEZ Santillán, José Florencio, Política y administración en México (1934-1978), México INAP, 1980 p. 91

Con el inicio del llamado modelo neoliberal en 1982, con la presidencia de Miguel de la Madrid, los esfuerzos administrativos se encaminaron a una modernización administrativa; de ahí se dio la pauta para la entrada de la visión gerencial y privatizadora de la Administración Pública.

## 1.4 Marco Jurídico de la Administración Pública en México

Las leyes que rigen a la Administración Pública en México son las siguientes:

- a) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- b) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- c) Constituciones de cada Entidad Federativa
- d) Leyes Orgánicas locales
- e) Leyes específicas

## 1.5 Organización de la Administración Pública en México

En función del modelo federalista del Estado Mexicano, la estructura de la Administración Pública comprende tres ámbitos de gobierno: Federal, Estatal y Municipal. A ellos se agrega la administración urbana, para la conducción de los asuntos relacionados con el Distrito Federal (artículo 122)<sup>8</sup>.

**Federal:** El Ejecutivo es el jefe de la Administración Pública y cuenta con un gabinete de gobierno, por una parte, compuesto por el sector centralizado que son las Secretarías de Estado y una Procuraduría , y por otra el paraestatal, de conformidad con el artículo 90 Constitucional que dice:

“La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del

---

<sup>8</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Art. 122

Ejecutivo Federal, integran la Administración Pública Centralizada. 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 fianzas y los fideicomisos, componen la Administración Pública Paraestatal.”<sup>9</sup>

**Estatat:** Para la correcta cohesión entre los diferentes ámbitos de gobierno, cada entidad federativa, de acuerdo a la constitución local, crea su propia Ley Orgánica sin contraponerse a la Constitución General para cubrir las necesidades y demandas sociales; al igual que en el ámbito Federal, el Gobernador del Estado es el jefe de la Administración Pública, que en equivalencia tiene su gabinete, órganos descentralizados, desconcentrados y paraestatales.

**Municipal:** El municipio deposita la conducción política y administrativa en el denominado ayuntamiento, el cual se encarga de llevar a cabo la prestación de servicios básicos a la sociedad. La estructura de gobierno se conforma de “un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la Ley de cada municipio determine. La competencia que la Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia entre éste y el gobierno del Estado.”<sup>10</sup>

Con base en el artículo 90 constitucional la Administración Pública adopta las siguientes figuras para sus funciones.

---

<sup>9</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Art. 1o, párrafos 2 y 3

<sup>10</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 115, Frac. I, párrafo 1



## Centralización

La Administración Pública centralizada se compone de las Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos y la Consejería jurídica<sup>11</sup>, todas ellas dependen directamente del Ejecutivo. En las Entidades Federativas los equivalentes dependen directamente de los Ejecutivos de cada Entidad. La relación que se da entre éstas es de orden jerárquico, y se otorga al Ejecutivo Federal y de cada Entidad de la remoción y nombramiento, mando, vigilancia, disciplina, revisión y resolución.

## Descentralización

Son organismos descentralizados las entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cualquiera que sea la estructura legal que adopten.<sup>12</sup>

## Desconcentración

Esta figura surge al interior de los órganos de la Administración Pública cuando se delegan “ciertas facultades de autoridad que hace el titular de una dependencia a favor de órganos que le están subordinados jerárquicamente”.<sup>13</sup> Esta figura carece de personalidad jurídica y patrimonio propio.

## 1.6 Reforma Administrativa

Después de explicar lo que es la Administración Pública y su evolución en México, en este apartado hablaremos, brevemente, sobre la reforma administrativa en la Administración Pública Federal.

---

<sup>11</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública Federal Art. 2

<sup>12</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública Federal Art. 45

<sup>13</sup> FRAGA, Gabino. *Derecho Administrativo*, p. 165

## 1.6.1 Características de la Reforma Administrativa

En primera instancia, definiremos el concepto de Reforma Administrativa, para entender en que consiste. Reforma se identifica generalmente con mejoramiento, con la generación de una “buena Administración” y consecuentemente tiene un matiz claramente prescriptivo. Así, la reforma es concebida como un proceso de cambio que en cuanto a velocidad, alcances y dirección se instrumenta de manera gradual y limitada, por lo que afecta sólo determinados campos de las instituciones del Estado.<sup>14</sup>

Es necesario acotar que la Reforma Administrativa no es un proceso aislado, sino que se relaciona, como es el caso de México, con la Reforma del Estado, particularmente con la de sus instituciones y, claro está, con la Administración Pública.

Desde el punto de vista lingüístico, el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define el vocablo reforma como acción y efecto de reformar o reformarse; para identificar esta acepción es indispensable recurrir al vocablo “reformar”. Reformar es volver a formar, rehacer, reparar, restaurar, restablecer, reponer, arreglar, corregir, enmendar o poner en orden. Si se usase la expresión “reforma administrativa” en este sentido, al no hacer hincapié en la innovación, en la creación, en la transformación, su significado sería conservador.

Sin embargo, los diccionarios, en una acepción secundaria, consideran que reformar es lo que se propone, proyecta o ejecuta como innovación o mejora de concebirse como creación, mejoramiento, perfeccionamiento, o innovación, para que sea una respuesta a los imperativos de un país en el presente y en el futuro.<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> HUNTIGTON, Samuel, El orden político en las sociedades en cambio, Argentina, Paidós 1992 p. 303

<sup>15</sup> CHANES Nieto, José “Conceptualización y enlace de la reforma administrativa”, Reforma administrativa: experiencias latinoamericanas, México, INAP, 1975, p. 350

Paralelamente, dichas reformas del Estado, Administrativa y de las instituciones es necesario contar con un respaldo de las autoridades gubernamentales a la vez que con apoyo político y de los actores que se encuentran dentro de las mismas organizaciones.

Chanes Nieto señala: “Se concibe a la Reforma Administrativa como un proceso permanente, que persigue incrementar la eficacia y la eficiencia del aparato administrativo gubernamental en la consecución de todos los objetivos del Estado. Tanto los que coyunturalmente resultan prioritarios como de los que son consustanciales a su propia existencia; bien sea que compitan a la Administración Pública en su conjunto, o bien algunas de sus áreas principales de acción o de sus instituciones específicas”.<sup>16</sup>

Carrillo Castro puntualiza: “la reforma administrativa tiene dos acepciones básicas. Primero, como medio indispensable para incrementar la eficacia y la eficiencia del sector público, en la búsqueda de un mejor cumplimiento de todos los fines legalmente atribuidos al Estado, tanto de aquellos que son consustanciales a su propia existencia, como de los que la coyuntura política le vaya demandado. Segundo, como un proceso permanente de adaptación y de cambio de las estructuras y procesos, así como de las capacidades administrativas de un Estado para dar respuesta adecuada y oportuna a las demandas que le plantea su medio ambiente y a la coyuntura que éste tiene que enfrentar”.<sup>17</sup>

En resumen, podemos entender por Reforma Administrativa los esfuerzos dirigidos a lograr cambios sustanciales en el aparato burocrático y administrativo en las instituciones gubernamentales de un país, buscando mejorar su desempeño a través de resultados percibidos directamente por la población para la cual trabajan.

---

<sup>16</sup> CARRILLO Castro, Alejandro, La reforma administrativa en México. Evolución de la reforma administrativa en México (1971-1979), México, Porrúa, 1980, p. 80

<sup>17</sup> CARRILLO Castro, Alejandro y Caso Andrés, “La reforma administrativa en México”, Reforma administrativa: experiencias latinoamericanas, México, INAP 1975, pp. 47-48.

En el último punto del capítulo explicaremos, brevemente, cómo se ha dado este proceso en la Administración Pública mexicana, tratando de conocer como hemos llegado a la condición actual de las instituciones de gobierno.

## 1.6.2 Reforma Administrativa en México

En 1833 se dio la primera reforma que tenía como objetivo una nueva dependencia del aparato gubernamental que en su conjunto buscaba una coordinación entre las Secretarías existentes. La segunda reforma significativa fue en 1853 con la creación de la Secretaría de Fomento que atribuía nuevas competencias a las Secretarías.

En la Constitución de 1857, Juárez cambió las atribuciones del Ejecutivo y por ende de la Administración Pública tratando de evitar extremos a los que algunos presidentes como Porfirio Díaz habían llegado. En la etapa Revolucionaria con la Constitución de 1917 y los nuevos objetivos que ésta se planteaba, fue necesario formar una Administración Pública más compleja, capaz de cubrir las demandas y necesidades de la nueva sociedad que se conformaba. De ahí hasta 1964 las instituciones de la Administración Pública crecieron y se diversificaron haciendo una administración muy extensa.

La Reforma Administrativa en nuestro país, comenzó a gestarse como algo constante y continuo durante el periodo de Gustavo Díaz Ordaz, en 1965 se creó la Comisión de Administración Pública, a partir de ahí, se pudo considerar como un proceso continuo y sistemático.

Debido a que de inicio las carencias en esta visión se hicieron muy palpables, se propuso que en cada Secretaría se creara una unidad de Organización y Métodos. Ya con Luís Echeverría en el cargo de Presidente de la República se establecen las bases para el “Programa de Reforma Administrativa

del Gobierno Federal”; lo que proponía ese programa era una implantación de sistemas administrativos para una mejor realización de las actividades de forma eficiente y racional con base en una revisión global de las actividades. Con ello, surgieron las unidades de Organización y Métodos y las Unidades de Planeación y Programación.

El presidente José López Portillo (1976-1982) creó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que sustituyó a la anterior Ley de Secretarías de Estado vigente desde los años veinte; uno de los principales aportes de dicha Ley fue la creación de la Secretaría de Programación y Presupuesto. Se le dio continuidad y mayor especialización a las Unidades de Organización y Métodos. Durante ese mismo sexenio una segunda etapa consistió en la sectorización de entidades paraestatales para que sus relaciones con el Ejecutivo Federal fueran por medio de las Secretarías de Estado o Departamentos Administrativos.

A partir de 1982, con Miguel de la Madrid, se rompió el esquema de Reforma Administrativa y se inició un programa para la modernización administrativa, enfocado a la descentralización, simplificación, prestación de servicios de calidad y combate a la corrupción. En ese mismo sexenio, a nivel municipal y con la reforma del artículo 115 Constitucional se otorgaron mayores atribuciones a ese ámbito de gobierno en materia administrativa en la asignación de recursos para atender servicios públicos que le fueran propios. En segunda instancia la simplificación administrativa tenía como objetivos hacer más clara y fácil la gestión de los ciudadanos ante las instituciones gubernamentales e impulsar la conducta ética de los funcionarios del sector público.

En el periodo Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) se continuó con el proceso privatizador y se publicó el Reglamento de la Ley Federal de Entidades Paraestatales, para en el siguiente sexenio con Ernesto Zedillo se retomó el concepto de Modernización Administrativa con el propósito de mejorar la calidad

en la prestación de servicios (calidad total y reingeniería de procesos) con enfoques de la gerencia privada (Gerencia Pública).

En 2000-2006 con Vicente Fox las ideas gerencialistas continuaron, con la principal característica, al menos mediáticamente, del combate a la corrupción y el Servicio Profesional de Carrera. Con el inicio de la gestión de Felipe Calderón (2006-2012) y, a prácticamente un año de gobierno no se han dado cambios sustanciales en la Administración Pública Federal. La reivindicación de la Administración Pública sólo se dará con base en resultados y eso depende de la participación de los tres poderes de gobierno y las mismas instituciones, es decir, de los mismos individuos que les dan vida y realizan las actividades dentro de ellas.

**CAPITULO II**  
**LA COMUNICACIÓN SOCIAL EN LA ADMINISTRACIÓN**  
**PÚBLICA FEDERAL**

## **2.1 Comunicación Social**

En este segundo capítulo, el entorno de la investigación girará alrededor de lo que es la Comunicación Social y la relación que a través de ella se da entre la sociedad y el gobierno.

Anteriormente, se abordó de forma concreta a la Administración Pública y su evolución en nuestro país, tomando en consideración que con sus instituciones se encarga de materializar las actividades del gobierno, y que con ellas la sociedad evalúa la capacidad y los resultados que el gobierno tiene respecto a su población.

En función de lo anterior, la actividad institucional y organizacional se vuelve un factor fundamental en materia de gobierno para que las instituciones que lo conforman estén capacitadas para hacer frente a la administración de lo complejo, es decir, lo complejo de la Administración Pública y la complejidad de una nación para ser gobernada y administrada bajo los principios de equidad, igualdad, legalidad, legitimidad, eficiencia, eficacia y calidad de los servicios.

A partir de los cambios que la sociedad ha experimentado a lo largo de los años, la capacidad del gobierno para satisfacer las demandas crecientes fue rebasada tanto en el aspecto institucional como en el organizacional, de tal forma que las mismas instituciones han procurado su evolución para poder mejorar sus actividades y resultados.

## **2.2 Definiciones de Comunicación Social**

La comunicación es una parte inherente al hombre, por naturaleza y por su misma subsistencia ha tenido que comunicarse y crear patrones para el correcto entendimiento. Actualmente podemos mencionar varias formas de comunicación, como son la oral, la escrita y la mímica; para hacerlas posibles en la evolución



humana se han ido creando diferentes medios de comunicación como la escritura, los medios auditivos, medios de comunicación masiva y diferentes códigos de entendimiento y comprensión.

El proceso de comunicación o la comunicación misma, siempre se compone de tres elementos: el emisor que es quien emite el mensaje, el medio de comunicación y el receptor que es quien recibe el mensaje; en sí la comunicación es un proceso social.

En ese sentido la comunicación es entendida como “un proceso social básico consistente en la transmisión de información; mensaje que se hace de un emisor a un receptor y de éste se obtiene una respuesta con lo cual se cierra un ciclo. Con ello es posible la interacción, y los hombres se convierten y se conservan como seres sociales, siempre inmersos de intenciones y necesidades”<sup>18</sup>.

Ahora bien, entendida la comunicación como un proceso social explicaremos que es la Comunicación Social.

De inicio y relacionando las definiciones anteriores de comunicación, la Comunicación Social es, de igual forma, un proceso que implica la relación entre el emisor y el receptor. En su Tesis de maestría, Guillermo Tenorio define a la Comunicación Social como sigue: “es una interacción social, desde lo individual o grupal, hasta que se da en, entre y por las estructuras sociales, dicha interacción es intencional, está determinada y mediada por el contexto social donde se genera. De ésta se desprenden todos los tipos de comunicación y clasificación de la misma: la individual, la intergrupala, la organizacional, la intrainstitucional, la comunicación económica, política, empresarial y todas las que se definan.”<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> TENORIO, Guillermo, Elementos básicos para el estudio, análisis y crítica de la televisión mexicana, Tesis de Licenciatura, UNAM, FCPyS, pp. 1-3

<sup>19</sup> TENORIO Herrera, Guillermo, La comunicación universitaria, Tesis de Maestría en Ciencia Política, UNAM, FCPyS, pp. 55.

La Comunicación Social la podemos concebir para efecto de esta investigación como el proceso comunicativo que se da entre individuos y grupos de ellos en función de objetivos institucionalmente definidos. De tal forma que la Comunicación Social es un vínculo de comunicación entre la población con las diferentes instituciones de las que se compone el Estado mexicano y viceversa.

En el siguiente punto de este capítulo nos encaminaremos a la explicación de la Comunicación Social en las instituciones de gobierno y la relación que por medio de ésta se da entre las instituciones y la sociedad, acotado en lo que es la Administración Pública Federal de México objeto de esta investigación.

### **2.3 Comunicación Social en la Administración Pública Federal**

En la actividad de las instituciones de gobierno, la función comunicativa es necesaria en el proceso interior y exterior, es decir, hacia adentro entre los mismos miembros de la institución como elemento organizacional. Hacia afuera se da en dos vertientes, la primera es entre las instituciones ya sean de orden gubernamental o bien del sector privado y organizaciones de la sociedad civil, la segunda y muy importante es la comunicación que se da hacia la sociedad en general.

Retomando una de las ideas expresada anteriormente, el gobierno por medio de sus instituciones (en este caso las que componen la Administración Pública) se encargan de proveer de servicios básicos necesarios a la población y procurar su desarrollo equilibrado dentro de la misma composición social. En esta investigación nos centraremos en el caso mexicano.

Durante el periodo posrevolucionario, la necesidad de efectuar una reconstrucción y motivar una unidad nacional hicieron que el nuevo Estado que se fraguaba aplicara una política de información masiva con la finalidad de hacer

participe a la población de la gestión y proyectos que el gobierno de la Revolución proponía.

En el periodo de 1923 y 1929 en los que gobernaron Álvaro Obregón (1920-1924) y Plutarco Elías Calles (1924-1929), algunas Secretarías de Estado como Relaciones Exteriores y Educación Pública establecieron emisoras de radio. Un acontecimiento relevante fue que tras la creación del PNR se creó la XEFU, estación dedicada a transmitir mensajes políticos e información del partido político. Esto se consolidó durante el “Maximato” al nacer el periódico “El Nacional Revolucionario”.

A partir de 1931 la utilización de los medios masivos de comunicación desempeñó un papel importante en la propaganda partidista y de gobierno; en dicho periodo el boletín de prensa tomó importancia en las actividades de información del gobierno. Con Lázaro Cárdenas en el poder (1934-1940), y con una nueva ideología política, la participación de las radiodifusoras fungió como herramienta para homogenizar a los grupos en torno al proyecto de nación. El Estado intervino con otra solución: decretó la fundación de la Productora e Importadora de Papel, Sociedad Anónima, PIPSA.

En 1937 Cárdenas creó el Departamento Autónomo de Prensa y Publicidad<sup>20</sup>, sus funciones principales eran:

- 1) Publicidad y propaganda gubernamental.
- 2) Dirección y administración de la publicidad y propaganda de las dependencias del Ejecutivo; así como de los nuevos órganos periodísticos que se editarán.
- 3) Se encargaría de la información oficial a la prensa nacional y extranjera; a las agencias cablegráficas e informativas; a las autoridades civiles y militares y representantes de México en el extranjero.

---

<sup>20</sup> Declaración de Motivos y Decreto por el cual se crea el DAAP, en Archivo de la Nación, expediente 545.2/331.

- 4) Se controlaría los servicios de propaganda en el país y en el extranjero, así como el servicio editorial.

Igualmente se creaban radiodifusoras privadas encaminadas netamente a la comercialización. Por la expansión de éstas se reformaron las disposiciones legales existentes. Ante la incapacidad de las instituciones gubernamentales para afrontar dicha actividad y la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado extinguió el Departamento Autónomo de Prensa y Publicidad.

Durante del periodo de Manuel Ávila Camacho, el Estado prácticamente salió de la actividad de radiodifusión; Cabe destacar que durante la presidencia de Miguel Alemán Valdés en 1950 se transmitió por televisión, por primera vez, un informe de gobierno. También, para destacar la importancia de la prensa, en el mismo periodo, en 1952 se instituyó el "Día de la Libertad de Prensa".

A partir del gobierno de Gustavo Díaz Ordaz, se establecieron los tiempos oficiales del gobierno en la radio y la televisión. Durante el periodo de Ernesto Zedillo el periódico el Nacional fue enajenado. Es importante señalar que en 1992 por primera vez se emite un Acuerdo titulado "Lineamientos para la aplicación de los recursos federales destinados a la publicidad, difusión y, en general a las actividades de comunicación social" para regular en las dependencias de gobierno el uso de recursos federales para la publicidad y difusión.

Un suceso importante se dio en 1996 con Ernesto Zedillo con la creación de la Coordinación General de Comunicación Social de Gobierno Federal<sup>21</sup>, la cual se convirtió posteriormente en subsecretaría dependiendo en ambos casos de la Secretaría de Gobernación; las funciones principales de dicha Coordinación serían:

---

<sup>21</sup> Diario Oficial de la Federación del 19 de junio de 1996.

- 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 entidades de Comunicación Social de los gobiernos de los Estados y del Distrito Federal,
- V. Procurar, mediante la participación conjunta de las diversas dependencias, que las campañas oficiales de información mantengan elementos de identificación que proyecten un mensaje común del quehacer gubernamental,
- VI. Coordinar acciones y programas comunes en los medios de Comunicación Social propiedad del Estado, para que además del cumplimiento de sus objetivos específicos ofrezcan un reflejo objetivo y veraz de las políticas públicas,
- VII. Establecer programas para concertar acciones en materia de Comunicación Social del Gobierno Federal en su conjunto, con los medios de información nacionales y extranjeros,
- VIII. Establecer vínculos institucionales de colaboración con organismos e instituciones educativas y culturales para fomentar el estudio de los medios de comunicación,
- IX. Elaborar y fomentar estudios de opinión pública y de investigaciones relativas a los medios de comunicación,
- X. Auxiliar al Secretario en la atención de la Presidencia del Consejo de Premiación para el otorgamiento del Premio Nacional de Periodismo, y

XI. Las demás funciones que las disposiciones legales y reglamentarias le atribuyan, así como aquellas que le confiera el Titular del Ramo<sup>22</sup>.

En un entorno más actual, la Secretaría de Gobernación es la encargada de autorizar la aplicación de recursos federales destinados a difusión y publicidad para lo que cada dependencia tiene que elaborar año con año la estrategia y el programa de Comunicación Social en función de las actividades que a cada una le corresponden.

De tal forma que la evolución de las áreas de Comunicación Social en la Administración Pública ha ido de la mano con los cambios políticos y administrativos del país. Ahora, lo que a continuación se abordará, son las funciones principales de la Comunicación Social en la Administración Pública Federal.

### **2.3.1 Funciones de la Comunicación Social en la Administración Pública**

Una de las principales funciones que el gobierno tiene, es la de proveer de servicios básicos a sus gobernados; para lograrlo, las instituciones que lo componen deben realizar las actividades relativas a la aplicación de las políticas que los mandos de decisión del gobierno determinen en función de una mejora constante tanto del gobierno como de su población.

La Administración Pública en su papel de brazo ejecutor del gobierno, debe procurar un desarrollo organizacional acorde con los cambios que ocurren para así poder cubrir las crecientes demandas de la población. En torno a ello, la comunicación institucional es importante tanto hacia dentro como hacia el exterior de las dependencias.

---

<sup>22</sup> Diario Oficial de la Federación del 19 de junio de 1996

Para el logro de esos objetivos la comunicación organizacional es necesaria para el desempeño de las organizaciones en la consecución de sus metas y objetivos. La comunicación organizacional es entendida como “el conjunto total de mensajes, que se intercambian entre los integrantes de una organización, y entre ésta y su medio. Es decir, dichos mensajes se intercambian entre los miembros de la organización y su medio; estos mensajes se pueden transmitir en diferentes niveles y de diversas maneras. La comunicación organizacional se entiende, como “Un conjunto de técnicas y actividades encaminadas a facilitar y agilizar el flujo de mensajes que se dan entre los miembros de la organización, y entre la organización y su medio; o bien, influir en las opiniones, aptitudes y conductas de los públicos internos y externos de la organización, todo ello con el fin de que ésta última cumpla más rápido los objetivos”.<sup>23</sup>

Aparte de la relación interna, el entorno externo incide directamente con las actividades y resultados de las organizaciones, por ello la comunicación institucional realiza funciones de dar a conocer la identidad institucional al mismo tiempo que abarca la relación y comunicación con otras instituciones.

Enmarcando lo anterior, la comunicación gubernamental recoge las definiciones de comunicación organizacional, comunicación institucional y Comunicación Social para lograr la relación y participación mutua entre las instituciones de gobierno y la población.

Abordando la materia de estudio dentro de la Administración Pública, la Comunicación Social la podemos entender como un proceso, mediante el cual las instituciones de gobierno se comunican con la sociedad para dar a conocer el cumplimiento de sus funciones, en el que la sociedad es la emisora de la información y el gobierno el receptor. Con ello se busca concensuar y lograr el apoyo de la población para las políticas públicas.

---

<sup>23</sup> ANDRADE Rodríguez, Horacio, “Definición y alcance de la comunicación organizacional”, pp. 12 en Carlos Fernández Collado, *La comunicación en las organizaciones*, Trillas, México 2005

Las instituciones gubernamentales realizan un sin fin de actividades y la Comunicación Social se encarga de transmitir las propuestas y el resultado de ellas para medir el grado de aceptación entre la población. Desde una perspectiva política la función de la Comunicación Social radica en la capacidad de informar adecuada y eficazmente, para lograr el apoyo de los gobernados hacia la gestión gubernamental de la que son objeto.

Esto tiene que ver con la legitimidad del gobierno, la cual es posible con la aceptación de la sociedad hacia las actividades gubernamentales, sustentadas en el cumplimiento de los programas de gobierno, de manera eficaz y eficiente, reflejados en una mejora de la calidad de vida de los individuos.

Pero hay que agregar que ahora más que nunca la Administración Pública necesita del vínculo y la participación social para la resolución de los problemas. Esta función, relativa a la Comunicación Social, permite contar con una población más y mejor informada para que pueda ser más participe y beneficiaria de las políticas públicas y retroalimentando el círculo de información que entre todos los actores se da.

Entonces, la Comunicación Social, es una vía idónea para dar a conocer las actividades que las instituciones de gobierno realizan, así como también, un receptor de información externa sobre la percepción que se tiene de las dependencias gubernamentales. Con base en lo anteriormente expuesto, abordaremos algunos puntos concretos de la Comunicación Social y la Administración Pública tales como: la política de Comunicación Social, la opinión pública, la imagen institucional, la relación con los medios de comunicación, difusión, publicidad, propaganda y relaciones públicas.



## Política de Comunicación Social

La política de Comunicación Social de la Administración Pública debe buscar el vínculo del quehacer del gobierno con la sociedad para que las respuestas a las demandas y necesidades ciudadanas sean veraces y oportunas, entendiendo éste como una obligación del Estado mexicano para dar validez a los principios marcados por la Constitución y las leyes.

Siguiendo con una idea democrática de la política de Comunicación Social la información transmitida debe ser abierta para toda la población, a fin de que ésta tenga la posibilidad de involucrarse en los asuntos públicos. “las políticas (de Comunicación Social) son pues, una senda para insertar en el funcionamiento de la administración los valores de la democracia y, de este modo, impedir que la propia administración retorne a situaciones que la distancien de los ciudadanos y que son estimuladas por el administrativo, la burocratización y la rutinización. La administración de las políticas no es la administración de lo político, se relaciona con el gobierno de lo público que es, al mismo tiempo el gobierno de la democracia”<sup>24</sup>

En un gobierno democrático la política de Comunicación Social es una necesidad vinculada a los principios de la democracia. Por ello, la información que se proporcione debe estar dirigida a la población, de tal manera que, todos tengan las mismas posibilidades de acceder a ella.

Con respecto a la importancia de la política de Comunicación Social, Ricardo Uvalle menciona que: “...los valores de la Administración Pública se orientan a reconocer e institucionalizar a los ciudadanos activos y, del mismo modo, a formalizar el derecho a la información que los gobiernos generan con su quehacer institucional. De este modo, el vínculo entre la política y las políticas públicas permite a los ciudadanos tener un control más directo sobre el

---

<sup>24</sup> UVALLE Berrones, Ricardo. La responsabilidad política e institucional de la Administración Pública, México, Instituto de Administración Pública del Estado de México, pp. 51-52

desempeño de la Administración Pública y ésta no corre el riesgo, innecesario, de fungir como un elemento que desprestigia a los gobiernos democráticos que son sensibles, considerados y eficaces, en su trato con los numerosos grupos sociales y políticos”<sup>25</sup>.

## Opinión Pública

La llamada opinión pública debe ser considerada por todo gobierno con atención, ya que por una parte es un indicador de la aceptación o rechazo de las políticas públicas y por la otra genera en la sociedad la percepción sobre la manera en que el gobierno está dando resultados y satisfaciendo sus requerimientos acerca de la toma de decisiones, criterios y estrategias gubernamentales.

La podemos visualizar como una expresión de grupos de opinión en los medios masivos, que son los que contribuyen a formar las opiniones colectivas que se dan a partir de las individuales; sin embargo, y tomando en cuenta los principios de la democracia, teóricamente, las mayorías son las que gobiernan pero sin excluir la opinión de las minorías en la toma de decisiones.

La opinión pública, como su nombre lo indica, está dirigida hacia todos aquellos acontecimientos en los que esté inmersa la sociedad ya sea activa o pasivamente. En cuestiones de gobierno la opinión pública cumple la función de la medición de consensos o disensos con respecto de las actividades que el gobierno realizó, está realizando o va a realizar, en ese sentido la opinión pública se da en el pasado, presente y futuro, lo que contribuye con los gobiernos y sus instituciones a plantear, formular o replantear sus políticas, tomando en cuenta el nivel de aceptación entre la población y así mejorarlas para lograr mayores niveles de aceptación y una opinión pública positiva.

---

<sup>25</sup> UVALLE Berrones, Ricardo Op. Cit., pp. 43-44.

## Imagen institucional

Una de las tareas más significativas y delicadas para las instituciones, es la creación de su imagen, puesto que por medio de ella la sociedad las ubica dentro de su función social en las actividades del gobierno. Con respecto a la imagen Alejandra Gretel menciona que “la imagen es toda representación real o modificada de una persona u objeto, que pretende acentuar y reflejar en el auditorio que la recibe, el carácter o el origen sensible de las ideas o argumentaciones”<sup>26</sup>

Con respecto a la imagen política y/o gubernamental de las instituciones, Maquiavelo señaló la posibilidad de cambiar la imagen, lo cual implica que esta debe ser creada de igual manera. “Existen formas de actuar y componer la imagen política. La imagen se forma sustancialmente por la apariencia externa. Apariencia que se constituye absolutamente por todo. Cualquier actuación, voluntaria o necesaria, gesto o manifestación, los símbolos utilizados, las acciones ejecutadas en el ámbito público o privado, contribuyen a formar una cuestión de apariencia, de ofrecer la imagen conveniente. Una cosa es la apariencia de la imagen y otra muy distinta la realidad política que el gobernante conoce y en función de la cual adopta sus decisiones”.<sup>27</sup>

Maquiavelo abunda al respecto diciendo que “siempre que al conjunto de los hombres no se les arrebatan ni bienes, ni honor, viven contentos y sólo se ha de luchar con la ambición de unos pocos, la cual puede ser refrenada de muchas maneras y con facilidad. El momento o situación política que proporciona mayor gloria, que ofrece la mejor imagen histórica, es el de la fundación o reorganización del Estado. Una vez reorganizado el Estado, la buena imagen se genera, por el sometimiento a la ley; la inobservancia de una ley, sobre todo por parte del que la ha hecho, es muy peligrosa para el gobernante y supone, en consecuencia, un daño irreparable para la imagen política. Por lo tanto, la imagen política de un

<sup>26</sup> GRETEL Alejandra, Pilgram, Imagen y propaganda política en México, Gedisa, México, pag. 25.

<sup>27</sup> MAQUIAVELO, Nicolás El príncipe, ed. Alianza, pag. 93

gobernante está íntimamente relacionada con la imagen política del país que dirige. De esta forma, si un gobernante tiene una mala imagen política, el país que representa tendrá también una mala imagen y viceversa”.<sup>28</sup>

En las instituciones sucede exactamente lo mismo, ya que la política y la Administración Pública son inseparables en la práctica, por lo que la imagen institucional también es una imagen política. Por ello, en la Comunicación Social, parte fundamental es la creación de una imagen institucional, de ahí que se haga uso de diversas técnicas y elementos comunicativos para poder producir o modificar la imagen institucional.

La función de la imagen institucional se relaciona con la idea que se basa en ciertos elementos que son la representación de la esencia y el quehacer por los que las personas observan, identifican y juzgan, por lo que ven en la parte exterior, que ante ellos, presenta la institución.

El desarrollo institucional en cuanto a imagen se refiere, debe contener por lo menos los siguientes elementos para crear y fortalecer correctamente su imagen institucional hacia el exterior y hacia el interior.

- Planeación; tiene que ver con planear la imagen que se deseé que la sociedad tenga de la institución, posterior a la selección de información que al interior y exterior se promueva seleccionado los materiales; esta actividad de inicio debe estar dirigida hacia algún sector previamente seleccionado. Será fundamental la correcta selección de la información que la institución realice y cómo presentarla ante la población para su mejor aceptación, y así, generar una correcta percepción y una buena imagen institucional.
- Organización; como en toda institución las, actividades planeadas y planteadas se tienen que organizar tomando en consideración las principales actividades y los recursos con los que se cuenta. La relación de

---

<sup>28</sup> Ibid p. 94.

tiempo y espacios de publicidad y difusión serán determinados en función de una correcta comunicación y transmisión de los mensajes que la institución pretenda comunicar.

- Integración; hacer una selección de todas las imágenes y mensajes posibles y probables para integrarlas y estructurarlas a una estrategia congruente con el fin de aplicar la mejor y la más adecuada al contexto de su aplicación.
- Dirección; el liderazgo y dirección inciden directamente con los resultados de la imagen institucional, puesto que si se logran integrar correctamente todos los elementos, la imagen de la institución logrará el impacto deseado.
- Control; el uso de diferentes técnicas de monitoreo, sondeo y evaluación son importantes para llevar un registro y seguimiento de los resultados.
- Evaluación; medir, mediante indicadores objetivos, el impacto de lo realizado.

## **Los Medios de Información**

Actualmente, es indispensable el conducto de los medios de comunicación masiva para hacer llegar información a los diversos sectores de la población; informan en la actualidad de todo lo que acontece en el mundo, alimentan la percepción de los individuos y de los colectivos.

Con respecto a las actividades de gobierno, los medios de comunicación también informan lo que se realiza, haciendo una selección de las más significativas y trascendentes, o bien de las que mayor impacto puedan tener en la sociedad.

Actualmente, en México, los medios de información gozan del ejercicio de la libertad de expresión, y han tomado una gran relevancia en la discusión de los diversos temas que interesan a la sociedad, por ello ha cobrado una vital

importancia el manejo y la calidad de la información que se difunde sobre las actividades de las diferentes dependencias del gobierno.

Por ello, la Comunicación Social gubernamental exige dentro de sus actividades la relación estrecha y directa con los representantes de medios de información.

Dentro de esta relación entran los medios electrónicos (Televisión, radio, Internet), y escritos (Diarios, revistas, periódicos, ya sean especializados o de información general).

## **Información**

La información tiene que ver con la difusión del quehacer institucional y los mensajes específicos que se quieren transmitir, tomando en cuenta los medios y su cobertura, de acuerdo con el público objetivo al que se dirijan, sea para un segmento de la población en específico o para la población en general.

Para la difusión se utilizan todos los medios masivos posibles, la complejidad y la dificultad radica en la estructuración de los mensajes a difundir pues de su claridad y objetividad depende como los perciba la población.

## **Publicidad**

Lograr una aceptación de acuerdo con el objetivo que se persigue tiene que ver con la promoción de algo específico, en el sector empresarial se promocionan productos y servicios; en la política y en el sector público, posiciones políticas, candidatos, logros y posicionamientos de instituciones, conceptos y también servicios.

La diferenciación más generalizada que se ha hecho entre publicidad y propaganda, consiste en que la primera es para promover la venta de productos y servicios y la segunda es para promover ideas políticas y logros de gobierno.

Aquí, el sector público debe hacer uso de todos los recursos presupuestales, legales y éticos, a fin de lograr el impacto deseado y más aún si consideramos que hoy en día es de suma importancia para el gobierno en turno (federal, estatal o municipal) lograr una oportuna y clara comunicación de sus logros y objetivos para mantener un grado de aceptación que le dé legitimidad.

## **Propaganda**

Hasta donde tenemos conocimiento, la propaganda como herramienta política tuvo sus inicios durante la Revolución Francesa, que culminó con la toma de la Bastilla, en la cual tuvieron una activa participación oradores y propagandistas.

Desde entonces, se entiende a la propaganda como un instrumento que busca influir en la opinión de otros individuos, grupos o la sociedad en su conjunto, con respecto de las actividades relacionadas con la política y el gobierno.

Al respecto González Llaca expone que “la propaganda es un conjunto de métodos basados principalmente en las materias de comunicación, la sociología, la psicología y la antropología cultural, que tiene por objetivo influir en un grupo humano, con la intención de que la opinión pública de una clase social, se refleje en una determinada conducta.”<sup>29</sup>

La imagen de un individuo, institución o gobierno son muy importantes en las cuestiones de gobierno y la propaganda ayuda a crear una buena imagen sea real o no. Por lo que la propaganda es una herramienta muy útil para el gobierno y la legitimación, aceptación y reconocimiento de sus acciones.

---

<sup>29</sup> GONZALES, Llaca, Teoría y práctica de la propaganda, p. 31.

## **2.4 Comunicación Social y Sociedad**

El proceso de comunicación encuentra su sentido en que el gobierno y sus instituciones necesitan el conocimiento, el apoyo y la aprobación de sus acciones, por parte de la sociedad para lograr la legitimidad de sus actos y a la vez, retroalimentarse de las reacciones de ésta.

En la actualidad, la participación de la sociedad es creciente y por ello la importancia de los medios de comunicación como vehículo de información y comunicación.

De ahí la complejidad de la transmisión de información de las instituciones a la sociedad, pues existe un elemento intermedio que son los medios de comunicación.

Finalmente, la Administración Pública tiene el reto de tener una comunicación cada vez más eficaz, debido a la legislación sobre transparencia, la cual es una herramienta que permite a la sociedad informarse de todo lo que realizan las instituciones, y que si bien aún falta mucho por avanzar, las bases ya están y es posible obtener información para extrapolarla con lo que las instituciones difunden en los medios; de ahí la importancia en la eficacia de la comunicación.

A continuación, se hará un breve análisis de cómo se conforman las Unidades administrativas-organizacionales en la Administración Pública Federal centralizada, tomando en consideración sus recursos, técnicas y herramientas y estrategias de acción, para que, con base en dicho análisis, en el último y cuarto capítulo hacer la propuesta de una estructura básica para el correcto y mejor funcionamiento de estas unidades.



**CAPITULO III.**  
**ESTRUCTURAS ORGANIZACIONALES DE**  
**COMUNICACIÓN SOCIAL EN LA ADMINISTRACIÓN**  
**PÚBLICA FEDERAL**

### **3.1 Componentes de las Áreas de Comunicación Social**

Después de haber expuesto algunas ideas alrededor de la Comunicación Social en la Administración Pública Federal, en este tercer capítulo abordaremos algunos elementos generales de la Teoría de la Organización y las principales escuelas que dan el sustento a diferentes tipos de organizaciones. Posteriormente, haremos una explicación general y la importancia que la Teoría de las Organizaciones tiene en la Administración Pública Federal.

Más adelante abordaremos lo que a nuestro criterio son los diferentes elementos mínimos con los que racionalmente se puede estructurar un área de Comunicación Social.

### **3.2 Teoría de la Organización**

La teoría de la organización indica que el individuo, actúa y se expresa de acuerdo con un contexto organizacional, en donde se enfrenta a decisiones que afectan la vida de seres humanos. Lo anterior tiene consecuencias para los miembros de la sociedad, de manera individual o de grupo; sin embargo, dichas acciones tienen un fundamento en leyes, reglamentos y tradiciones públicas. Eso nos traslada a un punto en el que encontramos distintas problemáticas que sólo tienen solución si se atienden separadamente de su entorno, o bien, por medio de estructuras de autoridad organizadas, en la que cada uno de los miembros se desarrolla con metas y procedimientos establecidos.<sup>30</sup>

Viendo la complejidad en que se desarrollan las organizaciones, y más aún las del sector público, a continuación haremos un breve resumen de algunas de las corrientes más significativas en función de la Teoría de la Organización para comprender diferentes enfoques que se le han dado a los problemas organizacionales.

---

<sup>30</sup> HARMAN M. Michael. Teoría de la organización para la Administración Pública, FCE México, p.7

### **3.3 Fundamentos teóricos de la Teoría de las Organizaciones**

#### **El enfoque tradicional o clásico**

Se caracteriza por la importancia que confiere a la racionalidad administrativa, entendida ésta como la búsqueda constante de la productividad y la eficiencia. La idea fundamental del enfoque tradicional consiste en que toda norma o principio administrativo es bueno, si con ello se obtiene cada día mejores rendimientos en la producción y la oferta.

Dentro de este enfoque ubicamos la administración científica de Taylor, la cual menciona que el instrumento conceptual que utiliza la administración científica consiste en la aplicación del método científico al estudio de la administración y en particular al de la tarea del obrero. La escuela organicista de Henri Fayol, cuya preocupación básica es aumentar la eficiencia de la empresa, mediante la forma y disposición de los órganos componentes de la organización y de sus interrelaciones estructurales. Y, la organización burocrática de Max Weber, que expresa que el desarrollo del capitalismo exige una administración mediante la cual se puedan prever –en lo posible- las decisiones ante las posibles circunstancias que sea posible vislumbrar; necesita una organización eficiente adaptada a los cambios que supone el desarrollo del capitalismo en una sociedad cada vez más industrial; él no define a la burocracia, más bien señala sus características, las cuales determina mediante la utilización de los tipos ideales como método de análisis y de las observaciones y experimentaciones sobre el terreno.

Las principales críticas que se plantean a las escuelas del enfoque clásico son:

- Se considera al enfoque clásico como mecanicista, por el hecho de que concede más importancia a la organización formal que al elemento humano.
- La especialización no provoca una mayor eficiencia sino al contrario: aburrimiento, monotonía y frustración en el trabajador que se desempeña constantemente la misma tarea.
- Una crítica especial es la ausencia de comprobación científica.
- Sus estudios son limitados pues constriñen unilateralmente los aspectos de la organización.
- Una crítica particular a la organización burocrática es que sólo se puede aplicar en organizaciones que realizan tareas rutinarias y no en organizaciones que se basan en la creatividad y la innovación.<sup>31</sup>

## **Enfoque del Comportamiento Administrativo**

Este enfoque surge para contrarrestar el mecanicismo de la teoría clásica, dentro de él se ubican cuatro escuelas de pensamiento:

1. Escuela de Relaciones Humanas: el aumento de la eficiencia de la organización no se debe a una mejor especialización y organización, como lo pretende el enfoque clásico, sino a la armonía basada en la interacción y motivación de los miembros de la organización.
2. Escuela Conductista: dentro de ella se encuentra la ciencia de la administración que surge de la teoría de las relaciones sociales y su enfoque es de modo predominante psicológico y motivacional, pues analiza principalmente la conducta del individuo en la organización; aquí, Simon concede importancia a las decisiones que se toman en el seno de las organizaciones. Considera a la organización como tomadora de decisiones,

---

<sup>31</sup> La síntesis de los Fundamentos teóricos de la Teoría de las organizaciones fue tomado de QUIROGA Leos, Gustavo, Organización y Métodos en la Administración Pública, México, Trillas, 1987 p.97-137  
Para una mayor información detallada de cada una de las Escuelas planteadas se recomienda consultar: HARMAN M. Michael. Op. Cit., así como, la bibliografía que aparece en la página 137 y 138 del libro de Gustavo Quiroga, puesto que el contenido de los libros es especializada y muy concreta en cada uno de los enfoques de la Teoría de la Organización

por lo que trata de explicar los factores que determinan y obstaculizan la toma de decisiones racional.

3. Escuela sociológica de las organizaciones: se trata de conocer las motivaciones de los individuos, los conflictos de la toma de decisiones y los fenómenos de reforma o de resistencia al cambio y el poder en las organizaciones.
4. Desarrollo Organizacional: representa esencialmente un esfuerzo pedagógico y educativo orientado a cambiar actitudes, valores, comportamientos, y la estructura de la organización en forma planeada para adaptarla a un medio que se modifica y evoluciona sin cesar.<sup>32</sup>

## **Enfoque moderno**

La orientación moderna de la teoría de la organización, surgió a partir de la década de los años cincuenta. Se le señala como un enfoque moderno para distinguirlo del enfoque tradicional o clásico. En este enfoque ubicamos la teoría neoclásica, la teoría cuantitativa, la teoría de sistemas, la administración por proyectos y la administración estratégica.

- Teoría Neoclásica: aquí se ubican los autores modernos del proceso administrativo y la administración por objetivos. En los primeros se considera a la administración como el desempeño de ciertas funciones administrativas básicas que constituyen un proceso. Se define la administración como la ejecución del proceso de planeación, organización, dirección, coordinación y control. El proceso administrativo se considera universal, porque las funciones básicas que encierra, las ejercen los gerentes sin importar el tipo y nivel de la empresa. Por su parte, la administración por objetivos es un enfoque orientado hacia los resultados,

---

<sup>32</sup> Ibidem

más que a la tarea que debe realizarse. Por ello, intenta crear una estructura orgánica lo más flexible posible.

- Teoría Cuantitativa: esta escuela se origina cuando se incorporan a la administración métodos matemáticos agrupados generalmente bajo el nombre de “investigación de operaciones” y se encuentran vinculados a la teoría de las decisiones. Otra opinión, es que esta teoría se origina por la aportación de las matemáticas, la estadística, la ingeniería y la economía, con una orientación técnico-económica, a la teoría de la organización. Esta técnica concede importancia primordial a la toma de decisiones basada y apoyada en modelos y ecuaciones matemáticas; éstos constituyen expresiones racionales para la toma de decisiones.
- Teoría de sistemas: pretende ser la punta de lanza del movimiento interdisciplinario y académico, ya que trata de enfocar los problemas que se presentan con la especialización producida por la fragmentación del conocimiento. La teoría de sistemas es una ciencia de la totalidad, es un modelo hipotético-deductivo formal, aplicable a varias ciencias empíricas y a fenómenos concretos que acontecen en la realidad sin importar que sean de naturaleza física, biológica o sociológica. De este modo la teoría de sistemas se adhiere a la corriente científica que pretende la unificación de la ciencia, cuyos postulados son que existe un objeto y método de estudio único para las ciencias naturales y las sociales. En síntesis, la teoría de sistemas, es un modelo hipotético-deductivo formal y abstracto aplicable a diferentes fenómenos concretos que corresponden a diversos objetos de estudio.
- Administración estratégica: es una tendencia de la teoría de la organización que se orienta a la planeación estratégica. La idea fundamental de la administración estratégica es analizar las relaciones entre la organización y su medio competitivo, económico, legal y fiscal en el cual se encuentran, para concluir en la formulación de una estrategia. La planeación estratégica es aquella que consiste en un análisis racional de las oportunidades ofrecidas por el medio, de los puntos fuertes y débiles de la organización y

de la selección de un compromiso estratégico entre los que mejor satisfagan los objetivos de la organización. Este proceso va desde el establecimiento de metas y objetivos hasta la estructuración de modelos para llegar a ellas<sup>33</sup>.

Conocer dichos enfoques permite seleccionar las herramientas que mejor se adapten a algunas organizaciones, así como a los problemas o los procedimientos dentro de las mismas; sin embargo, en cuestiones administrativas y organizacionales nada es rígido y por el contrario la flexibilidad permite hacer uso de las herramientas más viables para la consecución de los fines, metas y objetivos de cada organización.

### **3.4 Teoría de las Organizaciones y la Administración Pública**

El contexto decisorio bajo el cual se desarrolla la Administración Pública contempla una complejidad de actividades que teóricamente se fundamentan en enfoques de estudio, tales como los presentados anteriormente.

Los problemas a los que se enfrentan las organizaciones en su conjunto, en el sector público son tan complejos que necesitan guiarse en un enfoque multidisciplinario de las ciencias sociales, humanidades, ciencias exactas y ciencias naturales en las que la aplicación de técnicas instrumentales determinen correctamente las opciones viables para realizar, de la mejor forma, las actividades.

La actividad organizacional se desarrolla en tres campos distintos: uno, el interorganizacional en el que la relación y coordinación con otras instituciones genera un encuentro de estructuras en algunos casos muy diferentes; dos, el intraorganizacional donde el desenvolvimiento interno es muy importante y necesario para ordenar, planear, coordinar y ejecutar las actividades a nivel de

---

<sup>33</sup> Ibidem

unidades dentro de la misma organización; y tres, el de la organización hacia el individuo, tal vez, el más conflictivo si consideramos que las relaciones entre personas es algo de lo más complejo por las diferentes formas de percibir y pensar. Por ello el correcto manejo de este campo es la base para el adecuado desempeño de las instituciones y organizaciones; más aún, tratándose del sector gubernamental en el que la calidad de sus actividades benefician o perjudican directamente a la población.

### **3.5 Elementos de las Áreas de Comunicación Social**

#### **Recursos Humanos**

Las instituciones y organizaciones son hechas por y para los hombres, de ahí podemos partir que el ser humano es por un lado lo esencial y, por el otro, el recurso más importante en las organizaciones puesto que de él depende el buen o mal desempeño de ellas para cumplir con sus objetivos.

#### **Recursos Financieros**

Otro elemento para que una dependencia de gobierno pueda desempeñar sus funciones son los recursos financieros. Éstos son asignados, anualmente, por la Cámara de Diputados al Poder Ejecutivo Federal en el Presupuesto de Egresos de la Federación, a partir del cual se asigna un presupuesto a cada unidad administrativa de las dependencias.

#### **Recursos Materiales**

Los recursos materiales son todo el mobiliario, servicios generales, talleres físicos, intendencia, oficialía de partes o correspondencia y archivo, y artículos de consumo que se requieren para la operación. Los recursos materiales se hacen indispensables para realizar las actividades.



Si en la actualidad los recursos tecnológicos son una parte importante en cualquier actividad, en materia de comunicación son esenciales. La utilización de tecnología adecuada proporciona las herramientas que hacen posible la correcta y oportuna comunicación por parte de las dependencias que forman parte de la Administración Pública.

La acertada combinación de los recursos tecnológicos es la que conduce a un exitoso cumplimiento de los objetivos y las metas de cualquier organización.

## **Organización y Métodos**

Para abordar este tema, iniciaré con una cita de Gustavo Quiroga, quien en su obra sobre organización y métodos nos hace una precisa introducción a este tema tan importante para las organizaciones.

“El término de organización y métodos, aunque procede de la concepción efficientista de Taylor, se aplica en la Administración Pública con el fin de obtener un mejor rendimiento de los recursos destinados a la prestación de servicios públicos. Sin embargo, abarca más, ya que existe una mayor vinculación entre la organización y la metodología para abordar y solucionar los problemas que suelen presentarse en la Administración Pública.”<sup>34</sup>

Anson explica la esencia de la relación entre organización y métodos al afirmar que los métodos deben ser acordes con la organización y ésta con los métodos aplicados. Una variación en los métodos, y, a la inversa, un cambio en los métodos, provoca cambios en la estructura orgánica.

“El término de organización y métodos se utiliza para designar el conjunto de técnicas administrativas y de investigación destinadas a mejorar el

---

<sup>34</sup> QUIROGA, Gustavo Op. Cit. pp. 26-27

funcionamiento de la Administración Pública. De esta forma, el término de organización y métodos, por una parte, se sustenta en buscar los medios prácticos para distribuir las funciones en las distintas unidades orgánicas del servicio administrativo y a determinar su grado de eficiencia, su rentabilidad, así como su facultad de adaptarse a los cambios del medio, y por otra parte, en conceptualizar al método como el proceso de reflexión abstracta que permita enfocar y abordar los problemas de la organización.

El método permite descubrir cuáles son las estructuras y procedimientos ideales que deben aplicarse a la organización para hacerla eficiente y eficaz. La introducción de esta concepción al sector público se ha realizado conforme han surgido los problemas en la prestación de los servicios públicos. Se inició la aplicación de este concepto en las empresas públicas para las cuales el criterio de rentabilidad y productividad es importante, a pesar de que el lucro no es su finalidad. El concepto de organización y métodos se utiliza en la Administración Pública bajo un enfoque político y social.”<sup>35</sup>

Ahora se explicará de manera general las principales herramientas que organización y métodos ha aportado para el mejoramiento de las actividades institucionales y organizacionales.

## Manuales

Los manuales son instrumentos importantes para llevar una correcta organización; al respecto Miguel Duhalt define a los manuales como: “Un manual es un documento que contiene en forma ordenada y sistemática, información y/o instrucciones sobre historia organización, política y/o procedimientos de una empresa, que se consideran necesarias para la mejor ejecución del trabajo”<sup>36</sup>. Por su parte George Terry dice que “un manual de oficina es un registro inscrito de información e instrucciones que conciernen al empleado y pueden ser utilizados

---

<sup>35</sup> Ibidem

<sup>36</sup> DUHALT, Krauss, Miguel, Los manuales de procedimiento en las oficinas públicas., México, UNAM, 1968 pp. 16-17

para orientar los esfuerzos de un empleado en un a empresa. En realidad es un libro –guía-, una fuente de datos que se cree son esenciales para la mejor realización de las tareas”<sup>37</sup>.

Los manuales, como mencionan los autores, buscan llevar de forma ordenada y sistematizada las actividades de las organizaciones; sabemos que las actividades son diversas y más aún en el sector público por ello a continuación vamos a enumerar la clasificación que se les da tomando como base a Duhalt Krauss<sup>38</sup>.

- A. Manuales de historia de la empresa. Estos manuales sirven para inducir a los trabajadores nuevos a lo que es la organización y lograr una identificación con la misma la información. La información histórica, por lo común, se incluye como la parte de presentación a un manual de políticas o de organización, o de un manual de personal.
- B. Manuales de organización. Los manuales de organización exponen con detalle la estructura de la empresa y señalan los puestos y la relación que existe entre ellos. Explican la jerarquía, los grados de autoridad y responsabilidad, las funciones y actividades de los órganos de la empresa. Generalmente contienen gráficas de organización, descripciones de trabajo, cartas de límite de autoridad, etc. Los manuales de organización se usan donde se desea una descripción detallada de las relaciones de organización. Se elaboran ordinariamente con base en los cuadros de organización, los cuales se acompañan de las descripciones de los diferentes puestos inscritos en el cuadro. Existen manuales de organización generales o departamentales.
- C. Manuales de políticas. Estos manuales ponen las políticas de las empresas, prescribe los límites generales dentro de los cuales han de realizarse las actividades. Las políticas escritas son un medio de transmitir las actitudes de la dirección. Las políticas establecen líneas de guía, un marco dentro del

---

<sup>37</sup> TERRY, George R. Administración y control de oficinas, México, Cia, Ed. Continental, 1966 p. 465

<sup>38</sup> DUHALT, Op. Cit. síntesis de las paginas 15-20

cual el personal directivo pueda obrar para balancear las actividades y objetivos de la gerencia general, según convenga a las condiciones locales.

- D. Manuales de procedimientos. Presentan sistemas y técnicas específicas. Señalan el procedimiento preciso a seguir para lograr el trabajo de todo el personal de oficina o de cualquier otro grupo de trabajo que desempeña responsabilidades específicas. Un procedimiento por escrito significa establecer debidamente un método estándar para ejecutar algún trabajo.
- E. Manuales de contenido múltiple. Son manuales que se utilizan cuando es necesario ubicar varios procesos, procedimientos o contenidos de otros tipos de manuales.
- F. Manual de puesto. Es un instructivo de trabajo que precisa las labores, los procedimientos y rutinas de un puesto en particular, este manual no sólo contiene qué se debe hacer sino cómo debe hacerse.
- G. Manuales de técnicas. Tratan acerca de los principios y técnicas de una actividad determinada. Se elabora como fuente básica de referencia para el órgano responsable de la actividad y como información general para todo el personal interesado en esa actividad.
- H. Manuales de finanzas. Las responsabilidades de los encargados de estas áreas exigen de ellos que den instrucciones numerosas y específicas a todos aquellos que deben proteger en alguna forma los bienes de la empresa, para asegurar la comprensión de sus deberes en todos los niveles de la administración.
- I. Manuales de personal. Este tipo de manuales tratan sobre administración de personal, pueden elaborarse, destinados para el personal en general, para mandos medios y altos o para casos específicos.
- J. Manuales generales. Son los que abordan dos o más áreas o un conjunto de los anteriores.

Para la elaboración de los manuales se necesitan diferentes herramientas y técnicas; el uso de estos tipos de manuales dependen de las necesidades que las diferentes organizaciones tengan para el cumplimiento de sus funciones.

Para un buen desempeño de todos los recursos con los que cuenta una organización, deben trabajar armónicamente, con eficiencia y eficacia desde lo individual hasta las pequeñas, medianas y grandes unidades que lo compongan, esto es, que las áreas de Comunicación Social, como otras áreas, se deben visualizar desde una postura analítica sistémica, que considere el todo y sus partes.

En este tercer capítulo se sientan las bases organizacionales, para abordar el siguiente con el cual concluye este trabajo, con una propuesta que contiene los elementos expuestos, para las áreas de Comunicación Social.

**CAPITULO IV**  
**PROPUESTA DE UN PROTOTIPO DE ÁREA DE**  
**COMUNICACIÓN SOCIAL PARA LA ADMINISTRACIÓN**  
**PÚBLICA FEDERAL**

#### **4.1 Propuesta de Área de Comunicación Social en la Administración Pública Federal**

Éste último y cuarto capítulo, desarrolla una propuesta “tipo”, básica, mínima, de un Área de Comunicación Social dentro de las estructuras organizacionales de la Administración Pública Federal, que sea capaz de dar resultados y respuesta, en primera instancia a las necesidades institucionales; y en segunda instancia para que sea una vía de enlace, relación y coordinación entre el ejercicio de las funciones del gobierno federal y la sociedad.

Para llegar al entendimiento y comprensión de lo que a continuación se expone, fue necesario comenzar la investigación con una breve síntesis de la Administración Pública en México, tomando como referencia su evolución paralelamente con las diversas Reformas Administrativas; en el segundo capítulo desarrollamos lo que es la Comunicación Social desde una perspectiva de gobierno y el impacto que ésta tiene en las actividades, rendición de cuentas y relación que tiene con la sociedad. Posteriormente, en el capítulo tercero realizamos un resumen de la Teoría de la Organización, para visualizar los diferentes conceptos y formas de analizar a las organizaciones. Se mencionaron, de igual forma, en el capítulo tercero, elementos de composición de las estructuras dentro de las organizaciones del gobierno, como lo son organización y métodos, los recursos con los que cuentan y la relación que existe entre todos sus elementos para un correcto funcionamiento.

La propuesta tendrá el siguiente orden: un diagnóstico que dé sustento y fundamento a los motivos de nuestra propuesta, comenzando con el planteamiento de un organigrama básico, después, se hará una explicación breve de las funciones de cada área del organigrama, en seguida se explicará, de manera general, como llevar a cabo esas actividades por medio de los elementos de organización, métodos y procedimientos, para finalizar con una relación de los recursos que componen dichas áreas.

## 4.2 Diagnóstico

La propuesta que se hace trata de mantener lo positivo y a la vez, de forma complementaria, estructurar el área con nuevos elementos que subsanen las deficiencias, tomando en cuenta lo que a continuación se señala.

Aunque en las Áreas de Comunicación Social hay personal capacitado desde las perspectivas profesional y práctica (experiencia), no siempre es así, por lo cual es necesario poner en práctica parámetros mínimos que satisfagan las necesidades institucionales en términos de experiencia y preparación académica y profesional.

Además se requiere de un programa eficaz de evaluación de resultados tanto individual como colectivo que cumpla el objetivo de aplicar estrategias de mejora continua en el personal, por medio de una actualización constante con nuevos conocimientos institucionales y operativos acordes con las nuevas tecnologías.

Desde hace ya algunos años se ha buscado la optimización de éstos recursos. Uno de los principales problemas es la falta de una planeación, desde la presupuestación hasta la evaluación de su ejercicio, debido a que es común que se haga un uso no racionalizado del presupuesto y los recursos materiales. A partir de lo anterior se hace necesario contar con mayor planeación y control para hacer un uso más eficiente de ellos.

Cabe destacar la importancia de la utilización de los Recursos Tecnológicos en las Áreas de Comunicación Social para hacer un adecuado uso de los medios de información a través de las nuevas tecnologías que han surgido y que se actualizan constantemente.



Por ello es necesario tener en consideración dos aspectos principales: el primero, ya mencionado dentro de los recursos humanos, sobre la necesidad del conocimiento de las nuevas tecnologías para mejorar el desempeño y de ahí la necesidad de la constante actualización; el segundo, radica en la necesidad de contar con el equipo que permita utilizar la tecnología adecuada.

Parte importante es considerar la estructura organizacional para que contribuya a la correcta estructuración de las áreas y unidades administrativas tomando en cuenta la planeación de las mismas.

En función de lo anterior se propone un mayor énfasis en la planeación organizacional, por falta de manuales administrativos completos y actualizados a las necesidades de las instituciones de hoy, así como también, de un Reglamento Interno coherente, preciso, concreto y específico respecto de los, objetivos, facultades y funciones.

De igual forma con esta parte del diagnóstico observamos unidades administrativas extremadamente obesas o por lo contrario muy mínimas, o bien con una mala distribución del personal en la que las actividades de algunas áreas son muy simples y de otras excesivas.

Recapitulando, la propuesta de organización se basa en un diagnóstico sucinto, de acuerdo con las experiencias tenidas en el servicio público, concretamente en las áreas de comunicación social.

- ❖ Estructura organizacional: al contrastar la composición de diversas áreas de comunicación social se pueden observar lo siguiente:
  - Instituciones del Gobierno Federal en las que existen estructuras muy obesas y extremadamente grandes lo que impide una racional distribución de funciones.

- Otras tienen una estructura muy básica que no permite cumplir con las funciones básicas
- Por una parte, las estructuras obesas provocan duplicación y traslape de funciones
- Las estructuras minimizadas provocan insuficiencia en la operación y en los resultados.
- Por ello se hace la propuesta de una estructura tipo, básica, que sea suficiente.

## ❖ Manuales de organización obsoletos:

- Por ello, la estructura formal no corresponde a las necesidades que actualmente tiene cada institución.
- Debido a lo anterior, su evolución y sus cambios, han sido anárquicos y coyunturales.
- Ello provoca que las actividades se desarrollen de manera intuitiva, sin procedimientos, y de acuerdo al criterio de cada quien.
- Así, se duplican funciones, se dispersan las responsabilidades y no dejan claro lo que le corresponde a cada área y a cada puesto.

## ❖ Recursos humanos:

- Las Áreas de Comunicación Social no se encuentran reguladas por el Servicio Profesional de Carrera.
- Hace falta un catálogo con requerimientos mínimos para mandos medios.
- Esto permitiría alcanzar una mayor capacidad operativa para realizar el trabajo, bajo los principios de eficiencia y eficacia.

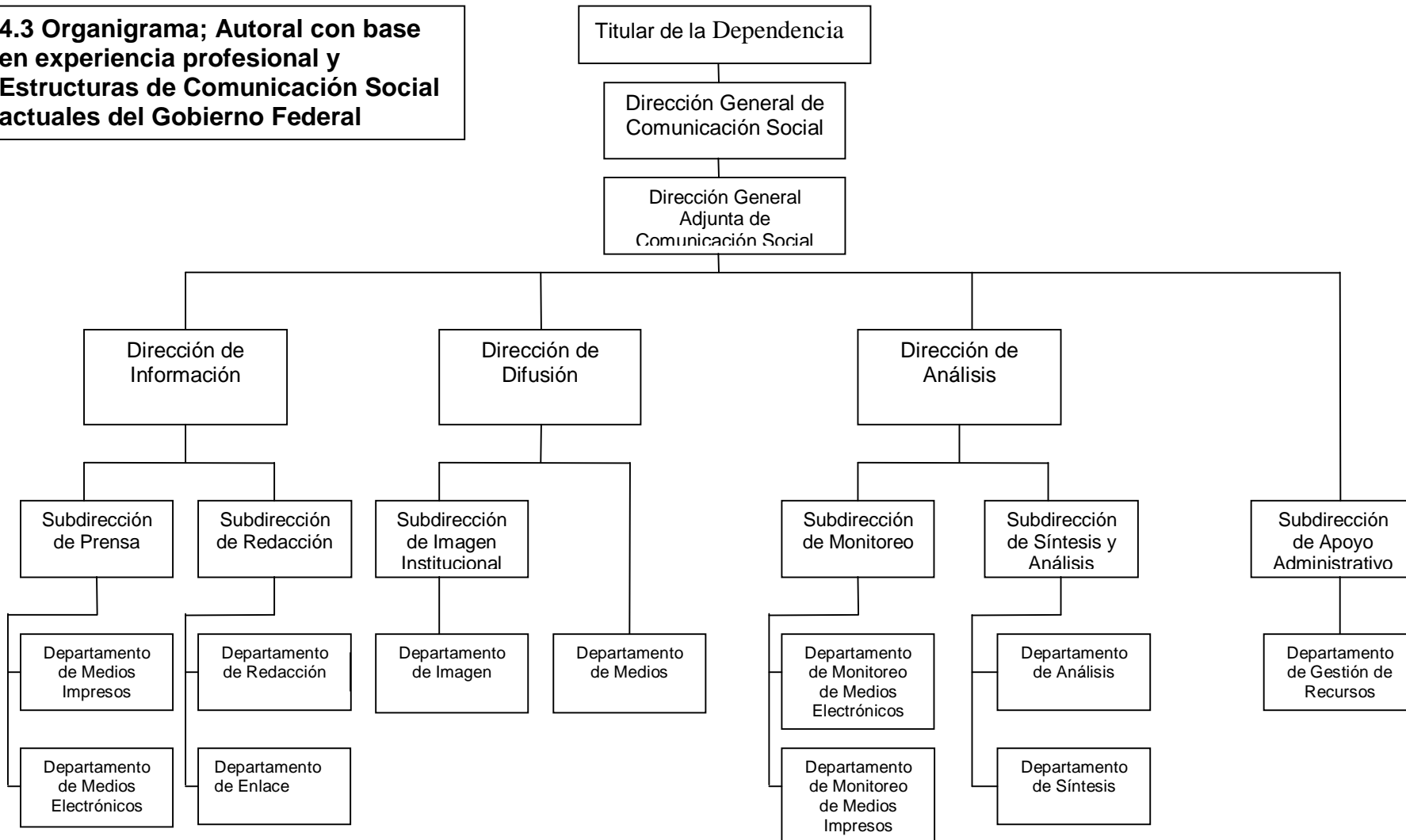
- En resumen, permitiría integrar dichas áreas con personal mejor capacitado, más profesional y comprometido con el servicio público.

❖ Administración de recursos materiales:

- Es común que en la búsqueda de la eficacia a inmediato o corto plazo se sacrifique la eficiencia administrativa.
- Es necesario hacer más eficiente la manera de administrar los recursos en las áreas de comunicación social, sin demérito de los resultados.
- De ahí que se requiere en estas áreas una mínima estructura que racionalice los recursos, y evite gastos innecesarios.
- Hoy en día es indispensable, en ésta, como en otras áreas, contar con los recursos tecnológicos necesarios en materia de informática.

Por lo anterior se hace una propuesta genérica de organización para las áreas de comunicación social de La Administración Pública Federal, concretamente para el sector central, en el entendido de que aunque pudiera ser aplicable para el sector paraestatal, ésta requeriría de algunos ajustes por la diversidad de los organismos que integran ese sector.

**4.3 Organigrama; Autoral con base en experiencia profesional y Estructuras de Comunicación Social actuales del Gobierno Federal**



#### 4.4 Funciones del Área de Comunicación Social

Objetivo: Informar oportunamente a la opinión pública, medios de información y sociedad en general de las actividades que realicen las dependencias del gobierno en función de su objeto social bajo los principios de transparencia y honestidad.

#### Atribuciones de las Áreas de Comunicación Social\*

- I. Planear, dirigir, coordinar, ejecutar y evaluar –en coordinación con el Secretario- las políticas de Comunicación Social de la Secretaría.
- II. Planear, dirigir, coordinar, ejecutar y evaluar con ética profesional los programas y actividades de difusión
- III. Normar, orientar, coordinar y ejecutar las acciones de comunicación y relaciones públicas con los medios de información de la Secretaría
- IV. Recabar, captar, analizar y procesar la información de los medios de comunicación con respecto a las actividades y acontecimientos de interés que tengan relación con el objeto social de la Secretaría y realizar una difusión interna de productos derivados de esa, a las unidades administrativas de la dependencia.
- V. Establecer los lineamientos generales para la producción de los materiales impresos, sonoros, audiovisuales y electrónicos utilizados en la difusión.
- VI. Planear, coordinar y ejecutar las actividades de relaciones públicas con otras dependencias, sector privado, medios de comunicación y sociedad en general.
- VII. Estructurar estrategias de opinión pública de las actividades de la Secretaría.
- VIII. Organizar y realizar entrevistas y conferencias con medios de comunicación masiva.

---

\* Tomado de las facultades asignadas a las diferentes áreas de Comunicación Social en el Reglamento Interior de las Secretarías de Estado.

1. Coordinar y ejecutar la política de comunicación institucional.
2. Planear, coordinar, organizar, dirigir, controlar, supervisar y evaluar las actividades de la Unidad administrativa.
3. Coordinarse y acordar las actividades con su superior inmediato para que sean resueltas y llevadas con responsabilidad.
4. Realizar los informes necesarios para la rendición de cuentas.
5. Proponer la organización de la unidad administrativa a su cargo mediante propuestas innovadoras y de mejora continua bajo principios de calidad con el uso de los principios de organización, métodos, planeación y reingeniería de procesos que mejoren el desempeño general.
6. Elaborar y proponer el presupuesto relativo a la unidad considerando los principios de racionalización de recursos y austeridad de gasto.
7. Procurar la correcta utilización de recursos humanos, materiales, financieros, tecnológicos y de información.
8. Revisar que todas las actividades se realicen con apego a derecho.
9. Coordinarse con las otras áreas de la dependencia para dar a conocer sus actividades.
10. Coordinar la preparación de la información y los materiales correspondientes para difusión.

#### Funciones de la Dirección General Adjunta

1. Apoyar al Titular del Área en la Gestión de los asuntos de su competencia.
2. Coordinar las actividades de las diferentes áreas en ausencia del Titular.
3. Colaborar en todas las funciones del titular de Área.

---

\* Elaborado con base en el reglamento interior de las secretarías de Estado actuales.

## Funciones de la Dirección de Información

1. Planear acciones hacia los medios de comunicación.
  2. Ejecutar los lineamientos de información institucionales.
  3. Estructurar y coordinar la difusión de información al público en general.
  4. Recabar información interna para la información al público.
  5. Llevar a cabo la relaciones con medios y líderes de opinión.
- Funciones de la Subdirección de Prensa
    1. Ejecutar las estrategias de relación con medios.
    2. Aplicar las políticas de información determinadas por la Secretaría.
    3. Coordinar relaciones con medios de opinión.
      - Funciones del Departamento de Medios Impresos.
        1. Llevar la operatividad de las estrategias de relación con medios impresos.
        2. Ejecutar las políticas de información con medios impresos.
      - Funciones del Departamento de Medios Electrónicos
        1. Llevar la operatividad de las estrategias de relación con medios electrónicos
        2. Ejecutar las políticas de información con medios electrónicos
  - Funciones de la Subdirección de Redacción
    1. Recopilar información.
    2. Proponer contenidos de redacción.
      - Funciones del Departamento de Redacción
        - 1 Redactar los documentos en función de la información que requiera emitir la Secretaría.
      - Funciones del Departamento de Enlace
        1. Recabar información de las diferentes áreas de la Dependencia.

### Funciones de la Dirección de Difusión

- 1) Elaborar los planes, programas y proyectos en materia de difusión con base en las actividades realizadas por la Secretaría.
- 2) Determinar las herramientas y materiales de difusión ya sean audiovisuales, impresos, auditivos u otros.
- 3) Elaborar las estrategias de difusión de la Secretaría.
- 4) Recabar la información interna para los programas de información.
- 5) Realizar los documentos para publicación concernientes a las actividades de la Secretaría.
- 6) Preservar la imagen institucional.

- Funciones de la Subdirección de Imagen Institucional

- 1) Plantear las estrategias de imagen institucional.
- 2) Determinar los lineamientos para la imagen institucional.
  - Funciones del Departamento de imagen
    - 1) Aplicar los lineamientos de la imagen institucional.
    - 2) Llevar la operatividad necesaria para la aplicación de imagen institucional determinada.
  - Funciones del Departamento de Medios
    - 1) Distribuir los materiales publicitarios.
    - 2) Llevar a cabo el seguimiento de la contratación de medios.

- Funciones de la Dirección de Análisis

- 1) Captar, analizar y procesar la información externa en torno a las actividades de la Secretaría que surjan en los diferentes medios de comunicación.



2) Sistematizar la información relacionada con la Secretaría o sus funciones.

3) Clasificar y evaluar la información difundida en torno a la Secretaría.

- Funciones de la Subdirección de Monitoreo

1) Coordinar el monitoreo de medios impresos y electrónicos.

2) Determinar estrategias de monitoreo.

- Funciones del Departamento de Monitoreo de Medios Electrónicos

1) Aplicar las estrategias de monitoreo de medios electrónicos.

2) Llevar la operatividad del monitoreo de medios electrónicos.

- Funciones del Departamento de Monitoreo de Medios Impresos

1) Aplicar las estrategias de monitoreo de medios impresos.

2) Llevar la operatividad del monitoreo de medios impresos.

- Funciones de la Subdirección de Síntesis y Análisis

1) Realizar la síntesis y análisis de información externa referente a la Secretaría.

2) Determinar las estrategias de síntesis y análisis de información.

- Funciones del Departamento de Análisis

1) Recabar y analizar la información recibida.

- Funciones del Departamento de Síntesis

1) Realizar las síntesis de la información recibida.

- Funciones de la Subdirección de Apoyo Administrativo

1) Llevar las actividades concernientes a la administración de Recursos humanos, materiales, financieros, tecnológicos y de información.

2) Gestionar los trámites de selección y contratación de personal. Apoyar capacitación, actualización y evaluación del personal con base en

- resultados y rendimiento.
- 3) Coordinar el uso racional de los recursos con los que cuenta el área.
- 4) Procurar la actualización sistemática de los recursos tecnológicos y de información.
- 5) Apoyar al titular del área en la formulación de la propuesta anual de presupuesto del área.
- 6) Llevar un control del ejercicio presupuestal del área.
- 7) Elaborar y mantener actualizados los manuales del área utilizando técnicas administrativas modernas e innovadores acordes a las necesidades institucionales.

- Funciones del Departamento de Gestión

- 1) Apoyar en la operatividad y gestión de los asuntos concernientes a los recursos del área.
- 2) Realizar enlaces con otras áreas en función de las actividades de la Subdirección de Apoyo administrativo.

#### **4.5 Catálogo de Puestos y Perfiles de Personal**

Toda unidad administrativa tiene necesidades y actividades diferentes por ello es importante, considerando la importancia de los recursos humanos, un catálogo de puestos en el que plasme el perfil, con el se busca la profesionalización en el área, que dé los mejores resultados posibles considerando que las áreas de Comunicación Social son de las más complejas si tomamos en cuenta que es al través de ella que se informa a la sociedad y la proyecta la imagen institucional.

Dirección General	Perfiles
Dirección General de Comunicación Social	<p>Perfil Profesional:</p> <p>Estudios de licenciatura en Ciencias de la Comunicación, Ciencias Políticas, Administración Pública, Sociología, o Relaciones Internacionales</p> <p>Experiencia Laboral:</p> <p>Haber laborado en el sector público de preferencia en Áreas de Comunicación Social</p> <p>Experiencia en Área Similar:</p> <p>Necesaria</p>
Dirección general Adjunta de Comunicación Social	<p>Perfil Profesional:</p> <p>Estudios de licenciatura en comunicación, ciencias políticas, Administración Pública, Sociología, o Relaciones Internacionales</p> <p>Experiencia Laboral:</p> <p>Haber laborado en el sector público de preferencia en Áreas de Comunicación Social</p> <p>Experiencia en Área Similar:</p> <p>Necesaria</p>

Unidad Administrativa	Perfiles
Dirección Información	<p>Perfil Profesional:</p> <p>Estudios de licenciatura en comunicación, ciencias políticas, Administración Pública, Sociología, o Relaciones Internacionales</p>

	<p>Experiencia Laboral: Haber laborado en el sector público de preferencia en Áreas de Comunicación Social</p> <p>Experiencia en Área Similar: Necesaria</p>
Subdirección de Prensa	<p>Perfil Profesional: Estudios de licenciatura en comunicación, ciencias políticas, Administración Pública, Sociología, Derecho o Relaciones Internacionales</p> <p>Experiencia Laboral: Haber laborado en el sector público de preferencia en Áreas de Comunicación Social</p> <p>Experiencia en Área Similar: Necesaria</p>
Subdirección de Redacción	<p>Perfil Profesional: Estudios de licenciatura en comunicación, ciencias políticas, Administración Pública o áreas afines</p> <p>Experiencia Laboral: Haber laborado en el sector público de preferencia en Áreas de Comunicación Social</p> <p>Experiencia en Área Similar: Necesaria</p>

Departamento de Medios Impresos	Perfil Profesional: Pasante en de Comunicación
	Experiencia Laboral: Necesaria
	Experiencia en Área Similar: No necesaria
Departamento de Medios Electrónicos	Perfil Profesional: pasante en comunicación
	Experiencia Laboral: Necesaria
	Experiencia en área similar: No necesaria
Departamento de Redacción	Perfil Profesional: pasante comunicación
	Experiencia Laboral: Necesaria
	Experiencia en Área Similar: No necesaria
Departamento de Revisión	Perfil Profesional: Pasante en comunicación o afín
	Experiencia Laboral: Necesaria
	Experiencia en Área Similar: Necesaria

Unidad Administrativa	Perfiles
Dirección de Difusión	<p>Perfil Profesional: Estudios de licenciatura en comunicación, ciencias políticas, Administración Pública, Sociología, o Relaciones Internacionales</p> <p>Experiencia Laboral: Haber laborado en el sector público de preferencia en Áreas de Comunicación Social</p> <p>Experiencia en Área Similar: Necesaria</p>
Subdirección de Imagen Institucional	<p>Perfil Profesional: Estudios de licenciatura en comunicación, ciencias políticas, Administración Pública, Sociología, Derecho o Relaciones Internacionales</p> <p>Experiencia Laboral: Haber laborado en el sector público de preferencia en Áreas de Comunicación Social</p> <p>Experiencia en Área Similar: Necesaria</p>
Departamento de Imagen	<p>Perfil Profesional: Pasante en Ciencias de la comunicación o afín</p> <p>Experiencia Laboral: Necesaria de preferencia en Áreas de Comunicación Social</p>

	Experiencia en Área Similar: No necesaria
Departamento de Medios	<p>Perfil Profesional: Pasante en Ciencias de la comunicación o afín</p> <p>Experiencia Laboral: Necesaria de preferencia en Áreas de Comunicación Social</p> <p>Experiencia en Área Similar: No necesaria</p>

Unidad Administrativa	Perfiles
Dirección de Análisis	<p>Perfil Profesional: Estudios de licenciatura en comunicación ciencias políticas Administración Pública, Sociología, o Relaciones Internacionales</p> <p>Experiencia Laboral: Haber laborado en el sector público de preferencia en Áreas de Comunicación Social</p> <p>Experiencia en Área Similar: Necesaria</p>
Subdirección de Monitoreo	<p>Perfil Profesional: Estudios de licenciatura en comunicación, ciencias políticas, Administración Pública, Sociología, Relaciones Internacionales</p>

	<p>Experiencia Laboral: Haber laborado en el sector público de preferencia en Áreas de Comunicación Social</p> <p>Experiencia en Área Similar: Necesaria</p>
Subdirección de Síntesis y Análisis	<p>Perfil Profesional: Estudios de licenciatura en comunicación, ciencias políticas, Administración Pública, Sociología, o Relaciones Internacionales</p> <p>Experiencia Laboral: Haber laborado en el sector público de preferencia en Áreas de Comunicación Social</p> <p>Experiencia en Área Similar: Necesaria</p>
Departamento de Monitoreo Medios Electrónicos	<p>Perfil Profesional: Pasante en Ciencias de la comunicación o afín</p> <p>Experiencia Laboral: Necesaria</p> <p>Experiencia en Área Similar: No necesaria</p>
Departamento de Monitoreo Medios Impresos	<p>Perfil Profesional: Pasante en Ciencias de la comunicación o afín</p> <p>Experiencia Laboral: Necesaria de preferencia en</p>



	Áreas de Comunicación Social
	Experiencia en Área Similar: No necesaria
Departamento de Análisis	<p>Perfil Profesional: Pasante en Ciencias de la comunicación o afín</p> <p>Experiencia Laboral: Necesaria de preferencia en Áreas de Comunicación Social</p> <p>Experiencia en Área Similar: No necesaria</p>
Departamento de Síntesis	<p>Perfil Profesional: Pasante en Ciencias de la comunicación o afín</p> <p>Experiencia Laboral: Necesaria de preferencia en Áreas de Comunicación Social</p> <p>Experiencia en Área Similar: No necesaria</p>

Unidad Administrativa	Perfiles
Subdirección de Administración	<p>Perfil Profesional:</p> <p>Estudios de licenciatura en Administración Pública o áreas afines</p> <p>Experiencia Laboral:</p> <p>Haber laborado en el sector público de preferencia</p>

	en Áreas de Comunicación Social
	Experiencia en Área Similar: Necesaria
Departamento de Gestión y Enlace	Perfil Profesional: Pasante en Administración Pública o afín  Experiencia Laboral: Necesaria de preferencia en Áreas de Comunicación Social  Experiencia en Área Similar: Necesaria

## **Conclusiones**

Hoy en día se puede considerar que el entorno tanto nacional como mundial no es ni enteramente amigable y cooperativo con las instituciones gubernamentales, ni completamente adverso y hostil.

Pero es indudable que las opiniones sociales, sobre los asuntos públicos, se han incrementado porque cada vez tienen mayor peso las opiniones de los ciudadanos, las organizaciones no gubernamentales, los diferentes partidos políticos, los investigadores, los académicos, las iglesias, entre otros.

Es común apreciar que actualmente se emplean diversos instrumentos y se atacan determinados aspectos de los problemas, mientras las verdaderas soluciones requieren acciones integrales y coordinadas con la estructura jerárquica y funcional de la institución, a fin de evitar respuestas desorientadoras, lentas o tardías, desordenadas e inconstantes; exigen una acción proactiva.

Los cambios acontecidos en el país presentan nuevos escenarios bajo los cuales debe actuar el gobierno mexicano y concretamente la Administración Pública Federal y cada una de las instituciones que la conforman. Con una participación cada vez más activa de la sociedad, con un mayor grado de distribución del poder, con más representación de fuerzas políticas y por tanto una mayor capacidad de presión sobre el ejercicio gubernamental.

Con base en lo anterior y en concordancia con lo realizado en este trabajo se concluye con el desarrollo de algunos puntos importantes que ayuden a la comprensión y explicación de los principales motivos y razones del mismo.

Los cambios administrativos dentro de las instituciones de gobierno, normalmente no han ido a la par con los cambios en su entorno, por lo que en diversos aspectos ha sido rebasada la capacidad de respuesta en diferentes niveles, concretamente, en función de un crecimiento proporcional entre las

demandas y las necesidades ciudadanas con las posibilidades gubernamentales de solventarlas.

La sociedad mexicana no sólo creció demográficamente, sino también en cuanto a capacidad de representación y exigencias hacia el gobierno; por el contrario, el aparato de la Administración Pública no ha realizado los cambios suficientes, o se realizaron solo algunos cuya funcionalidad no corresponde a las necesidades de operación, para generar una capacidad de respuesta eficaz y oportuna.

En materia de Comunicación Social, esos aspectos son aún más relevantes ya que de la forma de comunicar depende la percepción que la sociedad tenga del quehacer gubernamental.

Sin embargo, todos los aspectos económico-administrativos contemplados no son suficientes si no se contemplan una serie de aspectos cualitativos sociales y políticos.

Después de mencionar algunos puntos de vista y considerando las necesidades que implica una reforma administrativa, la comunicación en las instituciones de gobierno, hacia dentro de ellas, así como, primordialmente, con la sociedad, es un elemento esencial de democracia.

El estructurar los mecanismos de Comunicación Social implica, como se menciona líneas arriba, de un correcto funcionamiento de las Unidades Administrativas para que puedan cumplir de la mejor forma con sus funciones.

La información que se publica en los medios de comunicación masiva para que la sociedad esté informada de las actividades institucionales, las principales políticas, los programas y los planes de las diferentes dependencias y entidades de la Administración Pública.

La crítica y la evaluación social implican la obligación del gobierno de mejorar día a día. La Comunicación Social es un enlace muy viable para lograr una relación más estrecha entre el gobierno y la sociedad.

La Comunicación Social debe mejorar constantemente su gestión para que cumpla con su función social de informar, puesto que es una herramienta de gobierno para el enlace con la ciudadanía.

En lo propuesto para mejorar las Áreas de Comunicación Social en la Administración Pública Federal, podemos apreciar que no es algo complejo, las ideas generales de una buena administración son muy viables para el gobierno, lo que faltaría, es que se haga lo que corresponde.

Finalmente, no podemos dejar de lado otros muchos factores que inciden en el desempeño de las Áreas de Comunicación Social como lo es la política, grupos de poder, grupos de presión y grupos de interés entre otros factores.

## **Fuentes de Consulta**

### **Bibliografía**

CARPISO, Jorge, El presidencialismo mexicano, México, Siglo XXI, 1987

CARRILLO Castro, Alejandro y Caso Andrés, La reforma administrativa en México, Reforma administrativa: experiencias latinoamericanas, México, INAP 1975

CARRILLO Castro, Alejandro, La reforma administrativa en México. Evolución de la reforma administrativa en México (1971-1979), México, Porrúa, 1980

CHANES Nieto, José, Conceptualización y enlace de la reforma administrativa, Reforma administrativa: experiencias latinoamericanas, México, INAP, 1975

DUHALT, Krauss, Miguel, Los manuales de procedimiento en las oficinas públicas, México, UNAM, 1968

FERNANDEZ, Collado Carlos, La comunicación en las organizaciones, Trillas, México 2005

FERNANDEZ Santillán, José Florencio, Política y administración en México (1934-1978), México INAP, 1980

FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo, México Porrúa 1998 506 pp.

GONZALES, Llaca, Teoría y práctica de la propaganda, Grijalbo México 1981.

GRETEL Alejandra, Pilgram, Imagen y propaganda política en México, Gedisa, México

HARMAN M. Michael. Teoría de la organización para la Administración Pública, FCE México 1999, 505 pp.

HUNTIGTON, Samuel, El orden político en las sociedades en cambio, Argentina, Paidós 1992

MAQUIAVELO, Nicolás, El príncipe, ed. Alianza,

QUIROGA Leos, Gustavo, Organización y Métodos en la Administración Pública, México, Trillas, 1987

SIMON Herbert, Administración Pública, México, Letras, 1968

SANCHEZ González, José Juan, Reforma, modernización e innovación en la historia de la Administración Pública en México, Porrúa, México, 2004

TENORIO, Herrera Guillermo, Elementos básicos para el estudio, análisis y crítica de la televisión mexicana. Tesis de Licenciatura, UNAM, FCPyS.

TENORIO Herrera, Guillermo, La comunicación universitaria, Tesis de Maestría en Ciencia Política, UNAM, FCPyS,

TERRY, George R. Administración y control de oficinas, México, Cia, Ed. Continental, 1966

UVALLE Berrones, Ricardo. La responsabilidad política e institucional de la Administración Pública, México, Instituto de Administración Pública del Estado de México

WALDO, Dwight, La Administración Pública del cambio social, Madrid, Escuela de Administración Pública 1974

WALDO, Dwight, Administración Pública. La función administrativa, los sistemas de organización y otros aspectos, México, Trillas 1985

WHITE Leonard, Introducción al estudio de la Administración Pública, México, Compañía General de Ediciones, 1964

### Hemerografía

Declaración de Motivos y Decreto por el cual se crea el DAAP, en Archivo de la Nación, expediente 545.2/331.

Diario Oficial de la Federación del 19 de junio de 1996.

### Leyes

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Reglamento Interior de Secretarías de Estado Versión 2006 en portales de diferentes Secretarías del Gobierno Federal