



# Universidad de la Sierra Sur

---

Gestión en comunicación del gobierno electrónico e inclusión social: el caso del Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial del Estado de Oaxaca, 2012-2013.

TESIS

Para obtener el título de:  
Maestra en Gobierno Electrónico

Presenta:

**Elvia Francisca González Martínez**

Bajo la dirección de  
Dr. Joselito Fernández Tapia

Miahuatlán de Porfirio Díaz, Oaxaca, Marzo 2016

Tesis presentada en Examen Profesional el 04 de  
Marzo de 2016, ante el siguiente Jurado:

Presidente: Dr. Guadalupe Gabriel Durán Férman

Secretario: Dr. Christian Arturo Cruz Meléndez

Vocal: Dr. Joselito Fernández Tapia

Suplente: Mtra. Aideé Cruz Barragán

Suplente: Pedro Durán Férman

## **Resumen**

El estudio tiene como aparato teórico-conceptual el Gobierno Electrónico, la inclusión social, los procesos de legitimidad y estructuras de poder. El objetivo se centró en analizar la gestión de comunicación teniendo como eje la web del Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial del Estado de Oaxaca, para elaborar un modelo de comunicación mediadora que sea efectiva; que se hizo a partir del trabajo de imagen institucional, de diagnósticos de comunicación y análisis de la normatividad del tribunal y en el marco de la investigación de estructuras de poder y desarrollo humano en municipios de Oaxaca. El marco metodológico se organizó en tres etapas: aparato teórico-conceptual, la preparación de herramientas de recolección de información y análisis de la información recolectada y, finalmente, el desarrollo y formulación del modelo de comunicación mediadora. Se encuentra que la gestión de la comunicación se hace con base a la Nueva Gestión Pública, que no se realizan en la práctica; asimismo, que no se considera el contexto y los públicos destinatarios, teniendo fallas tanto en la comunicación interna y externa, a la vez que predomina la estructura positiva-legal y jerárquica del poder, sin hacer uso pleno de la información de las Tecnologías de la información y comunicación (TIC). A partir de los hallazgos se propone un modelo de gestión centrado en la comunicación que recoge la perspectiva de la comunicación como herramienta para implementar procesos de inclusión y legitimidad basada en la comprensión de racionalidades diferentes y la interacción de las diferentes estructuras de poder.

## **Summary**

The study has as theoretical and conceptual apparatus e-government, social inclusion, processes legitimacy and power structures. The aim was focused on analyzing the management of institutional communication with its main point on the web of the State Electoral Tribunal of Judiciary of the State of Oaxaca, to develop a model of mediating communication; which was based on the work of corporate image, communication diagnostics and analysis of the regulations of the tribunal under investigation power structures and human development in municipalities of Oaxaca. The methodology is divided into three stages: the definition of the case study, preparation of tools for collecting information and data analysis, and finally the development and formulation of the model mediating communication. The analysis and research findings is that communication management is based on the paradigm of New Public Management, which is not done in practice; also it not considered the context and target audiences, taking failures in both internal and external communication, as well as the positive-legal and hierarchical power structure dominated without making full use of information Technologies information and communication technologies (ICT). Based on the findings of a management model focused on communication which includes the perspective of communication as a tool for implementing processes of inclusion and understanding based on different rationales and interaction of the various structures of power legitimacy it is proposed.

## Índice de contenido

<b>Introducción</b>	9
<b>CAPÍTULO I</b>	
<b>Marco conceptual</b>	
1.1 Las Tecnologías de Información y Comunicación	18
1.2 El surgimiento de las tecnologías de la comunicación y su relación con la administración pública	21
1.3 El valor de la información	24
1.4 Conclusiones del capítulo	26
<b>CAPÍTULO II</b>	
<b>Marco teórico</b>	
2.1 La inclusión social	27
2.2 Gobierno y democracia: del gobierno electrónico al gobierno abierto	31
2.2.1 Fases del Gobierno Electrónico	33
2.2.2 Enfoques teóricos para un modelo comunicativo de Gobierno Electrónico	34
2.2.3 Gobernanza y gobierno abierto: un proceso hacia la relación comunicativa entre los ciudadanos y el gobierno	40
2.3 Modelos de comunicación	45
2.3.1 Gestión de comunicación	50
2.3.2 Procesos de innovación	64
2.3.3 Categoría analítica: Legitimidad	71
2.4 Estructuras de poder, Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca y Gobierno Electrónico	74
2.5 Conclusiones del capítulo	77
<b>CAPÍTULO III</b>	
<b>Metodología</b>	
3.1 Selección de la metodología	80
3.2 Fases de la investigación en el diseño del estudio de caso	82
3.2.1 Fase Preparatoria	82
3.2.2 Fase del análisis de la información	91
3.2.3 Fase Final	99
3.3 Conclusiones del capítulo	99
<b>CAPÍTULO IV</b>	
<b>Resultados: análisis institucional</b>	
4.1 Realidad Institucional: Marco normativo	101
4.1.1 Innovación gubernamental en el Tribunal Estatal Electoral	102
4.2 Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018	108
4.3 Plan Estatal de Desarrollo	112
4.4 Plan estratégico para el Mejoramiento de la Administración de Justicia en Oaxaca	113

4.5 Conclusiones del capítulo	118
-------------------------------	-----

## **CAPÍTULO V**

### **Análisis técnico de la comunicación en el gobierno electrónico**

5.1. Gestión comunicativa	119
5.1.1 Estado de la Comunicación Institucional Interna	120
5.1.2 Comunicación Institucional Externa	123
5.2 Legitimidad institucional	133
5.3 Conclusiones del capítulo	137

## **CAPÍTULO VI**

### **Gestión de la comunicación en el gobierno electrónico**

6.1 Del diagnóstico general al diagnóstico de las problemáticas: aspectos relevantes y recomendaciones	138
6.1.1 Diagnóstico de problemáticas de gestión administrativa, organizacional y comunicacional del Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca	144
6.2 Inclusión-exclusión social: caracterización y propuesta	148
6.3 Una aproximación a los logros y limitaciones del sitio web	151
6.4 Conclusiones del capítulo	160

## **CAPÍTULO VII**

### **Propuestas**

7.1 Casos prácticos de incorporación de TIC para la inclusión ciudadana	162
7.2 Modelo de Comunicación Mediadora	164
7.2.1 Modelo de Comunicación	165
7.2.2 Estrategia de inclusión social	172
7.2.3 Propuesta de taxonomía de públicos	176
7.3 Reconfiguración del portal electrónico del Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca	178
7.3.1 Metodología de análisis para la construcción de un portal Web inclusivo	182
7.3.2 Propuesta de Innovaciones en el portal Web del Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca	185
7.4 Conclusiones del capítulo	191

## **CAPÍTULO VIII**

<b>Conclusiones</b>	192
Referencias	203
Anexos	234

## Índice de cuadros

Cuadro 1. Paradigmas de exclusión social	29
Cuadro 2. Elementos y escuelas de la teoría de la organización	53
Cuadro 3. Niveles de innovación y tipo de transformación	67
Cuadro 4. Tipos de innovación	69
Cuadro 5. Fuentes consultadas	83
Cuadro 6. Análisis de los espacios y medios	92
Cuadro 7. Análisis de la valoración de las formas simbólicas en las instituciones	93
Cuadro 8. Comunicación en el Gobierno Electrónico	95
Cuadro 9. Niveles de comunicación	95
Cuadro 10. Arquitectura y navegación	98
Cuadro 11. Accesibilidad	98
Cuadro 12. Interactividad	99
Cuadro 13. Innovación gubernamental en México según la OCDE	106
Cuadro 14. Innovación en el Plan Nacional de Desarrollo	108
Cuadro 15. Innovación en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018	109
Cuadro 16. Reforma a la Ley Federal de Telecomunicaciones	110
Cuadro 17. Innovación en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública	111
Cuadro 18. Innovación gubernamental en el Plan Estatal de Desarrollo, sub-eje: Gobierno digital	112
Cuadro 19. Innovación gubernamental en el Plan Estatal de Desarrollo, sub-eje: Coordinación institucional	113
Cuadro 20. Directrices del Plan Estratégico	114
Cuadro 21. Ejes del Plan Estratégico del Tribunal Superior de Justicia	115
Cuadro 22. Objetivos del Plan de Desarrollo del Poder Judicial	117
Cuadro 23. Comunicación en el Gobierno Electrónico	120
Cuadro 24. Recursos de emisión	124
Cuadro 25. Nivel de comunicación externo	126
Cuadro 26. Nivel de comunicación interna	130
Cuadro 27. Nivel de comunicación interinstitucional	131
Cuadro 28. Análisis de los espacios y medios	134
Cuadro 29. Análisis de la valoración de las formas simbólicas	140
Cuadro 30. Unidades comunicativas del TEEPJO en el paradigma del Gobierno Electrónico.	143
Cuadro 31. Paradigmas de exclusión social	149
Cuadro 32. Análisis del Portal Web	152
Cuadro 33: Arquitectura y navegación	155
Cuadro 34. Accesibilidad	157
Cuadro 35. Interactividad	159
Cuadro 36. Matriz de comunicación institucional	171
Cuadro 37. Matriz de públicos	177
Cuadro 38. Criterios de contenido	183
Cuadro 39. Criterios técnicos	184

## Índice de figuras

Figura 1: Modelo Rogers y Shoemaker	47
Figura 2. Modelo teórico de la estructura organizativa	55
Figura 3. Niveles institucionales	101
Figura 4. Modelo de Comunicación Mediadora	166
Figura 5. Modelo de transformación del Portal Web del TEEPJO	179
Figura 6. Modelo de portal Web de Gobierno Electrónico	186
Figura 7. Mapa digital de poblaciones sin servicios de energía eléctrica	250
Figura 8. Mapa digital de Municipios con presencia indígena	252
Figura 9. Mapa digital Municipios que se rigen por Partidos Políticos	253
Figura 10. Mapa digital de Municipios que se rigen por Sistema Normativo Interno	253
Figura 11. Página Principal del portal Web del TEEPJO	255
Figura 12. Página Tribunal: Reseña del portal Web del TEEPJO	255
Figura 13. Página Atribuciones del portal Web del TEEPJO	256
Figura 14. Página Marco Legal del portal Web del TEEPJO	256
Figura 15. Página Catálogo de medios del portal Web del TEEPJO	257
Figura 16. Página Directorio del portal Web del TEEPJO	257
Figura 17. Página Estructura Orgánica del portal Web del TEEPJO	258
Figura 18. Página Ubicación del portal Web del TEEPJO	258
Figura 19. Página Comisión de administración, vigilancia y disciplina del portal Web del TEEPJO	259
Figura 20. Página Presidencia del portal Web del TEEPJO	259
Figura 21. Página Transparencia del portal Web del TEEPJO	260
Figura 22. Página Sitios de Interés del portal Web del TEEPJO	260
Figura 23. Página Boletines de prensa del portal Web del TEEPJO	261
Figura 24. Página Podcast del portal Web del TEEPJO	261
Figura 25. Página Noticias electorales del portal Web del TEEPJO	262
Figura 26. Página Email Institucional del portal Web del TEEPJO	262
Figura 27. Página Sentencias del portal Web del TEEPJO	262
Figura 28. Página Sentencias 2012 del portal Web del TEEPJO	263
Figura 29. Página últimas sentencias del portal Web del TEEPJO	263
Figura 30. Página Vídeos de las sesiones del portal Web del TEEPJO	264
Figura 31. Página Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca del portal Web del Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca	264
Figura 32. Página Convocatoria del portal Web del Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial del Oaxaca	265
Figura 33. Página Tribunal Electoral Federal del portal Web del TEEPJO	265
Figura 34. Página Estrados Sala Superior del portal Web del TEEPJO	266
Figura 35. Página Sesión Sala Superior del portal Web del TEEPJO	266
Figura 36. Página Sala Xalapa del portal Web del TEEPJO	267
Figura 37. Página Estrados Sala Xalapa del portal Web del TEEPJO	267
Figura 38. Página Sesión Sala Xalapa del portal Web del TEEPJO	267
Figura 39. Página Tesis y Jurisprudencia Federales del portal Web del TEEPJO	268
Figura 40. Página Instituto Federal Electoral del portal Web del TEEPJO	268
Figura 41. Página Jurisprudencia Electoral Americana del portal Web TEEPJO	269
Figura 42. Logotipo del Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca	274
Figura 43. Imagotipo del Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca	275
Figura 44. Imagotipo del Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca	277

## **Agradecimientos**

*A los profesores de la Universidad de la Sierra Sur por su apoyo en las asesorías y lecturas para profundizar en el tema de gobernanza, pluralidad jurídica y procesos de mediación.*

*A los profesores integrantes del comité de investigación Dr. Guadalupe Gabriel Durán Férman, Dr. Joselito Fernández Tapia, Mtra. Aideé Cruz Barragán y Dr. Christian Arturo Cruz Meléndez por el seguimiento a este trabajo de investigación, sus aportes y paciencia en la revisión de cada capítulo.*



## Introducción

La problematización en torno a las condiciones y escenarios de implementación del Gobierno Electrónico abarca el uso de las tecnologías de información y comunicación en la gestión administrativa de las entidades gubernamentales, la formulación de estrategias de mediación gobierno-ciudadano, la renovación de marcos normativos y políticas. Asimismo, al ser un campo de investigación de reciente creación puede incorporar otros enfoques para enriquecer el estudio de las funciones normativas, organizacionales y sociales del gobierno.

En este sentido, se consideró oportuno aterrizar el estudio en la gestión de comunicación gobierno-ciudadano en un sistema mediador que involucra la dimensión tecnológica y la inclusión social como ejes nodales en la estructuración del modelo comunicativo, en donde se opta por estudiar la normatividad organizacional a través de la teoría del institucionalismo y un enfoque comunicativo basado en la interacción con el ciudadano (Stowers, 1999), como de su relación con las estructuras y formas de legitimación del poder (Weber, 1977; Fernández, 2013) y su vinculación con la gobernanza (Cerrillo y Martínez, 2005; Aguilar, 2010) y el gobierno abierto (Oslak, 2013; Oslak y Kaufman, 2014; Hofman, Alujas y Bojórquez, 2012) y su facilitación, favoreciendo la democracia y la interculturalidad.

En este marco de relación gobierno-ciudadano, la investigación se orientó hacia la dinámica comunicativa del Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca (en adelante TEEPJO) que abarca la impartición de justicia electoral en Sistemas Normativos Indígenas y Sistema de Partidos Políticos. Esta organización pública al concentrar conflictos internos determinados por condicionantes normativas y al estar inserto en un entorno socio-cultural complejo y heterogéneo<sup>1</sup> constituye un campo de acción para estudiar el apartado comunicativo en la

---

<sup>1</sup> Se hace mención de este carácter diferenciado debido a que la entidad oaxaqueña presenta municipios con altos índices de marginación que conlleva la falta de recursos básicos como son agua potable, servicio sanitario, energía eléctrica. Los municipios que presentan un índice de desarrollo humano bajo se encuentran imposibilitados para comunicarse con el gobierno de manera remota, por lo que quedan clasificados como el grupo de los excluidos digitalmente. En este sentido, el denominado Gobierno Electrónico no cumple su función social, dado que, en la práctica sólo facilita la democratización de los medios de comunicación y la transparencia de información pública para aquellas personas que disponen de los servicios de conectividad y que cuentan con los conocimientos básicos para manejar un equipo de cómputo y acceder a los servicios gubernamentales.

construcción del Gobierno Electrónico, en donde es posible identificar los públicos<sup>2</sup> que se mueven en el plano de la inclusión y exclusión, así como del diálogo de diferentes estructuras y formas de legitimación del poder.

De este modo, el objetivo de esta investigación se centró en conocer las características de la gestión de la comunicación en el TEEPJO, para elaborar un modelo de gestión que con el aprovechamiento de las TIC's promueva la inclusión de los ciudadanos en la actividad del TEEPJO. En este proceso se requirió un diagnóstico de los niveles de comunicación que incluyó el tipo de plataforma, el estilo del mensaje, la identificación de públicos y los elementos de Gobierno Electrónico que incorpora el TEEPJO. A su vez, se estructuró un análisis de los espacios y los medios con el objetivo de conocer la intencionalidad de los mensajes, el uso de medios, los mecanismos empleados en la gestión de comunicación y su contribución a la inclusión.

También se elaboró una matriz de análisis de valoración de los factores que influyen en el uso de TIC en el TEEPJO, con la finalidad de identificar el tipo de regulaciones normativas, la influencia del poder de la autoridad o los factores de contingencia que han contribuido a la implementación de soportes electrónicos de comunicación al interior del TEEPJO y su relación con sus estructuras de poder y legitimación.

### **a) Problemática de gestión en comunicación en el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca**

En Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca presenta una problemática compleja que conlleva un reto social e institucional. En el apartado social se observa un proceso de descomposición del régimen político<sup>3</sup> y un

---

<sup>2</sup> En el grupo de los excluidos se pueden enunciar a las personas con capacidades diferentes, los ancianos, las personas que hablan alguna lengua indígena, las personas marginadas, las cuales tienen la necesidad de acceder a los servicios gubernamentales, pero debido a su condición de exclusión presentan mayores problemas para acercarse a las agencias de gobierno.

<sup>3</sup> De acuerdo con Crozier (citado en Aguilar, 2000), el proceso de desmoronamiento de la concepción de la democracia representativa que se ha deformado en un procedimentalismo comenzó en 1975, cuando los problemas económico-sociales, las demandas de grupos excluidos, derechos culturales y políticos rebasaron las capacidades de los gobiernos. Entre los casos en Oaxaca se pueden citar variados problemas de ingobernabilidad, violación a derechos electorales,

problema de crisis democrática que se hace visible en el descontento ciudadano hacia la política<sup>4</sup>.

Otra razón que se suma al descontrol de los gobiernos es la baja participación de los agentes gubernamentales para someterse al escrutinio ciudadano, quienes optan por la provisión de información cuantitativa que expresa datos alejados de la realidad socio-política. De ahí que el gobernante sea visto como un sujeto desvalido de herramientas, capacidades y métodos para resolver los problemas comunes de la población (Bautista, 2008).

Este modo de operar del gobierno, en particular lo referido al sistema de elecciones en México está ocasionando un incremento en el malestar<sup>5</sup> político-ciudadano, prueba de este descontento son las manifestaciones y demandas de la ciudadanía<sup>6</sup>, en donde se denuncia la divergencia entre los postulados del gobierno y las necesidades palpables en las múltiples realidades. Estas acciones ciudadanas ponen en tela de juicio la legitimidad del aparato gubernamental y por ende se va desencadenando un escenario de crisis en particular.

Los escenarios de crisis en la administración pública, sus agentes y su sistema pueden describirse en “crisis del gabinete o ministerio, crisis de los sistemas políticos, crisis de las formas de gobierno, crisis de las formas tradicionales del

---

discordancias de organización de los regímenes electorales, conflictos de legalidad y legitimidad de las autoridades electas. Un ejemplo de este quiebre democrático es el proceso electoral confuso que vivió la comunidad de San Jerónimo Tlacoahuaya, distrito de Tlacolula, se eligieron dos autoridades en un mismo periodo. Esto debido a que la comunidad en asamblea eligió a su representante, pero el Instituto Electoral mediante el uso de urnas convocó otra elección, finalmente, el Instituto legitimó la elección democrática representativa mediada por el sistema de voto secreto. Sin embargo, la comunidad al regirse por Sistema Normativo indígena no reconoció la autoridad electa, lo cual generó mayores conflictos intercomunitarios (Mesri, 2014).

<sup>4</sup> Parte de estas inconformidades ciudadanas se reflejan en los procesos de impugnación se interponen los ciudadanos ante la violación a derechos electorales y libertades políticas (Vallespín, 2011).

<sup>5</sup> Resultado de la resistencia de la población a la auto-censura informativa, la intolerancia del gobierno a la expresión de formas de pensar distintas al paradigma gubernamental, así como el dejar pasar la incongruencia de los discursos políticos y su sentido práctico.

<sup>6</sup> Un caso que hace referencia a esta situación es la incompreensión de las instituciones gubernamentales respecto de sus contextos es la postura que tomó en 1995, el Consejo General del IEE (ahora IEEPCO) respecto a la forma de efectuar elecciones en la comunidad de Guevea de Humboldt, en donde determinó que las elecciones democráticas representativas se llevarían a cabo mediante el sistema de Partidos Políticos, pero el pueblo al no estar de acuerdo presentó una negativa a través de la Unión Campesina Independiente de Derechos del Indígena AC. argumentando que el pueblo quería que el nombramiento fuera por asamblea (Mesri, 2014).

estado y crisis de las formas de estado considerados según la titularidad poder” (Galindo, 2000: 92), lo que corresponde a la problemática macro y meso. En el caso que nos ocupa corresponde a la crisis de los sistemas políticos, la cual está relacionada con los modos de organización política, la cosmovisión del municipio o agencia municipal, las instituciones locales, entre otros aspectos socio-políticos y culturales que se agregan a los conflictos electorales.

A nivel micro, entre las problemáticas que actualmente tiene el TEEPJO se encuentra la filosofía organizacional y política orientada en una modalidad de trabajo jerárquica basada en “dejar pasar los problemas<sup>7</sup>” y en la adopción de una visión reduccionista que ciñe las soluciones comunicativas a la homogeneización de discursos y uso de medios masivos que no responden a la caracterización y disponibilidad de recursos de la organización. Este actuar establece barreras entre la ciudadanía y el TEEPJO que se traducen en la pérdida de credibilidad en la institución, lo cual propicia la desestabilización en la conducción política del Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca.

Frente a las falencias, contrariedades y falta de comunicación del TEEPJO con sus públicos, los actores políticos que participan en la resolución de conflictos electorales deberían reconfigurar su enfoque y estudiar su entorno, pues al indagar en las particularidades de su contexto de actuación, el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca podría identificar los problemas de flujo comunicativo y diseñar programas para dinamizar su comunicación con la ciudadanía.

En esta aproximación, la entidad Estatal Electoral se enfrenta a una sociedad en lucha democrática que exige la desintoxicación de la élite política y acciones que

---

<sup>7</sup> Este “dejar pasar los problemas” consiste en atender la equidad de género y a los pueblos indígenas de una manera superficial. De ahí que el TEEPJO necesite establecer una comunicación más intensa con sus públicos externos que se encuentran en los municipios de todas las regiones de Oaxaca, al respecto, se puede enunciar que el TEEPJO realiza encuentros y conferencias en la ciudad de Oaxaca, pero el alcance informativo es demasiado corto, por lo que las comunidades marginadas quedan excluidas de la labor informativa y de los servicios que proporciona esta organización gubernamental. En este sentido, el “dejar pasar” se convierte en un estado pasivo, en donde los integrantes de las organizaciones públicas no adquieren un compromiso con la población a la que se dirigen, sino que se conforman con cumplir un horario laboral y realizar funciones reglamentadas, que lejos de alcanzar los objetivos de un gobierno solidario, democrático y vinculante contribuyen a empeorar los problemas sociales; en este caso, la falta de información para resolver problemas electorales en municipios que se rigen tanto por el sistema de partidos políticos como por el sistema normativo interno.

confirman un cambio a favor de la participación ciudadana que implique a los ciudadanos en los procesos electorales. En consecuencia, se necesita un acercamiento de las instituciones a los ciudadanos, en particular nuevas relaciones para fortalecer la democracia, tener credibilidad, legitimidad y favorecer la participación ciudadana.

Hablar de un proceso de nuevas relaciones entre la ciudadanía y el gobierno requiere un cambio en la cultura organizacional, el trabajo conjunto de gestión en tecnologías de información y comunicación (TIC), así como el fortalecimiento de los procesos de legitimidad que pueden afianzarse mediante la configuración de un marco analítico que abarque las diferentes dimensiones de la problemática. Es decir, la implementación del Gobierno Electrónico en su dimensión política-decisional, administrativa-operativa y técnico-estratégica-comunicacional.

#### **b) Antecedentes de investigaciones en el campo del Gobierno Electrónico**

Estudios en relación al análisis de la importancia de los portales Web gubernamentales han sido abordados por Luna-Reyes, Hernández y Gil-García (2009), Sandoval y Gil-García (2005), Quintanilla (2012), entre otros. El estudio elaborado por Luna-Reyes, Hernández y Gil-García (2009) examina las relaciones entre factores contextuales, institucionales y organizacionales que de acuerdo a la disertación de estos autores explica el éxito de los portales de gobierno estatal en México, en donde parte de los factores contextuales se asocian con la demanda de servicios electrónicos, los procesos de gestión, las estructuras organizacionales de las dependencias, las instituciones y políticas públicas encargadas de activar la implementación y regulación de las tecnologías de información en las entidades gubernamentales, municipios y agencias municipales.

Este enfoque teórico-metodológico proporciona una panorámica general para adentrarse en el estudio de la gestión de comunicación que realizan las instancias gubernamentales, pues la interpretación de la teoría del institucionalismo y análisis que realizan Luna-Reyes et al. (2009) aporta un marco de análisis que se corresponde con las particularidades que presenta la investigación que aquí se describe.

Otras investigaciones afines al objeto de estudio son los trabajos de inclusión social desarrollados por Palacios (2011) en México, Paéz, Cañizález, Arcila, De la Barra, Gómez, Marín y Petrizzo (2010) en Venezuela.

En el caso de México, Palacios (2011) muestra un diagnóstico del sector de TIC, el cual proporciona un referente de la brecha del uso de TIC en los gobiernos locales, en donde se observa que los municipios de Oaxaca presentan grandes limitaciones de conectividad, pero no se adentra al estudio de la relación comunicativa entre gobierno y ciudadanos, y tampoco se toman en cuenta las dimensiones de comunicabilidad y accesibilidad de la exclusión digital.

Por su parte, Paéz, et al. (2010) explora la situación en la que se encuentra el Gobierno Electrónico en Venezuela, y para ello realizan una revisión teórica de Backus (2001), como base para atender la articulación ciudadana, la generación de civismo digital y el empoderamiento ciudadano. Otro ejemplo de estos desafíos técnicos y políticos del acceso a las TIC, es el trabajo que están realizando los gobiernos sudamericanos, en especial Argentina, al implementar estrategias para avanzar en la cobertura de redes de internet, mediante la organización de cooperativas de telecomunicaciones que han activado la apropiación comunitaria de TIC y la democratización de las comunicaciones (Finkelievich, 2005).

Estas indagaciones y acciones sociales demuestran la importancia del análisis, diseño e incorporación de programas de comunicación alternativos para incluir a la ciudadanía en las decisiones públicas, mejorar la administración pública y promover espacios de diálogo entre agencias gubernamentales y ciudadanía.

Respecto al análisis de herramientas tecnológicas, especialmente el uso de los blogs como comunicación alternativa gubernamental se encontró el texto de Atencio y Páez (2014), en donde se estudió la estructura de los blogs empleados en Consejos Comunales mediante un instrumento metodológico, la blografía que contempló cuatro áreas: interactividad, contenido, accesibilidad y usabilidad. Entre lo más destacable de la investigación se describe la intencionalidad de informar sobre aquello que interesaba a cada unidad comunal; asimismo, se destacó la comprensión del entorno digital y sus normas para crear espacios usables en contextos precisos y mediados por la incorporación de contenidos multimedia.

En relación a esta investigación interesan los objetivos de búsqueda de participación ciudadana e inclusión mediada por el uso de tecnologías de comunicación, los cuales se vinculan de cierta manera al interés de generar un modelo de Gestión de Comunicación para la inclusión ciudadana en las actividades del TEEPJO. Este modelo presenta una revisión de la correspondencia entre la información publicada y las necesidades comunicacionales de la entidad gubernamental, lo cual demuestra que el uso de medios digitales aporta posibilidades comunicativas para fortalecer la gestión de contenidos.

Estos antecedentes permitieron aclarar la orientación que tomaría el estudio del Gobierno Electrónico. En este caso se optó por estudiar la dinámica comunicacional del Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial del Estado de Oaxaca, con el objetivo central de elaborar un modelo de gestión de comunicación que respondiera a la realidad estudiada para ello se exploró en los lineamientos normativos, el uso de TIC por parte de la organización y los mecanismos de comunicación gobierno-ciudadano expuestos en el portal Web del TEEPJO.

### **c) Discusión acerca del papel de la comunicación en el gobierno**

Con la revolución de las tecnologías de información y comunicación y las reformas gerenciales que implementan los gobiernos, la gestión de comunicación se ha convertido en un centro de interés por parte de investigadores de la comunicación internacional, quienes observan que es necesario replantear los modelos existentes, debido a que los constantes cambios globales en contraposición a las lógicas de pensamiento y modos de organización de las administraciones locales ocasionan un choque de perspectivas, por lo que es necesario incorporar en los gobiernos: procesos de adaptación que hagan posible la actuación de estrategias de comunicación basadas en un modelo incluyente para las instituciones públicas.

La consideración de la comunicación como elemento fundamental en los procesos de construcción del Gobierno Electrónico es compartida, de forma generalizada, tanto en académicos como por profesionales de la comunicación. En este sentido, Valls (1986:15) señala que “ninguna empresa, asociación, agrupación, administración, entidad o acción de cualquier tipo es capaz de

sobrevivir al margen o sin una acción comunicativa adecuada”. De ahí que la gestión de comunicación se mantenga anclada a los objetivos de cualquier organización sea de carácter público o privado.

En efecto, la gestión de comunicación al ser parte de los objetivos sociales de las instituciones públicas necesita engranarse a las funciones sustanciales de la organización, de manera que el gestor pueda conocer las relaciones comunicativas internas y generar espacios para una interrelación con los públicos externos (Kreps, 1995), la cual tendrá que estar ligada a lazos de confianza y responsabilidad social, tal como lo enuncian Kotler y Andreasen (1987).

Pero esta relación de comunicación no implica únicamente la transferencia de información hacia los públicos de la organización, sino que persigue un intercambio de mensajes, información, opiniones y contenidos entre el gobierno y los ciudadanos y como dice Bartoli (1991:101) puede llegar a un “destino anticipador de constitución de redes”. Esto podría establecer la base para compartir contenidos, información y generar soluciones a los problemas que presentan los gobiernos locales en relación a la justicia electoral.

#### **d) Relevancia de la problemática de comunicación gubernamental**

Entre los problemas de interpretación del concepto de comunicación gubernamental se encuentra la visión reduccionista con que se toma a la comunicación en la práctica de las instituciones públicas, dado que, generalmente, el papel de la comunicación se atribuye al uso de medios o a los discursos oficiales de la agenda gubernamental. Sin embargo, se dejan de lado los procesos de mediación, la caracterización de los públicos, la función de vinculación política entre ciudadanía y gobierno, entre otras capacidades que trae consigo la práctica comunicativa en las acciones del gobierno (Wolton, 1998). Por esto la preocupación por abordar la problemática de la comunicación en el ámbito gubernamental.

Asimismo, el tema cobra relevancia debido a la creciente transformación social que inaugura la conexión por la vía electrónica. Se hace mención de este impacto,



debido a que las instituciones públicas mexicanas en sus planes de acción focalizan su atención en la inclusión digital<sup>8</sup>.

Para el caso de estudio, la problemática de comunicación abarca el diseño de una estrategia de inclusión ciudadana, sin embargo, el énfasis se colocó en la estructuración de matrices de análisis para la comprensión de los procesos, dinámicas, estrategias y formas de comunicación desarrollados por el TEEPJO, de manera que las ausencias, divergencias o ejercicios comunicativos lanzados por la organización permitieran fortalecer su política de comunicación democrática e impulsar un modelo de comunicación basado en el contexto<sup>9</sup>.

### **e) Estructura de los capítulos**

El estudio de caso se organizó en siete capítulos, en el primer capítulo se integró la conceptualización de las tecnologías de información y comunicación; en el capítulo dos se enunciaron las categorías analíticas de inclusión social, Gobierno Electrónico, el Institucionalismo, la Nueva Gestión Pública y la gestión de comunicación; en el capítulo tres se diseñaron las matrices de análisis, se elaboró la clasificación de las fuentes de información y se construyó el instrumento para la recopilación de datos; en el apartado cuatro se presentó el análisis del sistema normativo del tribunal; en el capítulo cinco se organizaron los medios de comunicación que emplea el TEEPJO, se analizó el paradigma de exclusión y se describió el tipo de legitimidad que persigue el tribunal; en el capítulo seis se desarrolló el análisis de la información de los medios. Finalmente, en el capítulo siete se presentó la propuesta del modelo de gestión de comunicación para involucrar a los ciudadanos en la actividad del TEEPJO.

---

<sup>8</sup> Esta temática debe estudiarse desde diferentes perspectivas dado que puede elaborarse un diagnóstico de los requerimientos técnicos de conectividad, pero también es importante poner atención a la falta de cultura política e involucramiento tanto de ciudadanos como de funcionarios públicos en el quehacer de la política.

<sup>9</sup> Este modelo, al estar basado en el contexto, implica que el factor tecnológico tenga divergencias en su aplicación, debido a que la disponibilidad de medios, recursos e información en los municipios de Oaxaca es diverso y aunado a esto, la complejidad organizacional, la forma de gobierno y los códigos de lenguaje varían dependiendo de la localidad. Es por ello que, el modelo que se propone en el capítulo 7 contempla algunos referentes teóricos, institucionales y caracterización que presenta el TEEPJO en la delimitación temporal del estudio.