

# Los ayuntamientos de Oaxaca en Facebook, una aproximación comunicológica a la difusión de sus deberes

Alma Gandhi Jiménez Castro<sup>32</sup>

Marco Antonio Reyes Terán<sup>33</sup>

## INTRODUCCIÓN

Se presenta un resumen de la investigación de tesis denominada “Comunicación social digital de los deberes municipales; el caso de los ayuntamientos en Facebook”, realizada en 2018 en la maestría en Comunicación Social y Política de la Universidad La Salle Oaxaca. El estudio desarrolló una comparativa de comunicación social de ayuntamientos oaxaqueños en la red social Facebook, partiendo de la hipótesis de que éstos publican empíricamente actividades de su gestión pública, sin considerar la interactividad que caracteriza a este tipo de plataformas digitales.

Los objetivos fueron identificar y analizar qué comunicaban sobre sus atribuciones jurídicas ayuntamientos representativos de cada una de las ocho regiones del estado de Oaxaca, así como la forma en que interactuaban con sus comunidades virtuales. El enfoque teórico se estableció desde los aportes de Jesús Galindo Cáceres, que permiten identificar, desde el contexto histórico y cultural, si los procesos comunicativos que tienen lugar en los sistemas simbólicos construyen relaciones de dominación o colaboración entre las personas.

Una labor comunicativa planeada, estructurada y profesional tiene el potencial para abonar a la exigencia ciudadana de acceso a la información y máxima publicidad del quehacer público. Frente a este hecho, las áreas de comunicación gubernamental deben afrontar la demanda democrática de incentivar la cultura de rendición de cuentas, pudiendo valerse para ello, incluso, de los medios de comunicación y las redes sociales digitales. La rendición de cuentas debe entenderse como “un concepto que no sólo es teóricamente complejo, sino que su definición práctica y operación suponen la muy elaborada y fina articulación de un amplio conjunto de normas, actores, instituciones y procedimientos” (López Ayllón y Merino, 2009, p. 7).

En este orden de ideas fue relevante tratar de responder, principalmente, en

<sup>32</sup> Maestra en Comunicación social y política, egresada de la Universidad La Salle Oaxaca, jimenezalmag@gmail.com

<sup>33</sup> Maestro en Educación Superior, profesor de posgrado de la Universidad La Salle Oaxaca, reysteranmarcoantonio@gmail.com

qué medida la comunicación digital de los ayuntamientos de Oaxaca, desplegada a través de la red social Facebook, abonaba al cumplimiento del desempeño administrativo municipal, así como a la consolidación de la rendición de cuentas y la transparencia; considerando evaluaciones reputadas, como el Coeficiente TAI [Transparencia, Anticorrupción y control de la impunidad] (Bohórquez et al., 2017), la entidad fue ubicada entre las 10 peores del país. El estudio también valoró la complejidad social y política del estado de Oaxaca, dado que en la entidad existen dos sistemas de participación ciudadana, el de partidos políticos y el de Sistemas Normativos Internos [SNI], también conocido como Sistemas Normativos Indígenas o usos y costumbres. De los 570 municipios, 417, que representan 73.2% del total, se rigen bajo el SNI. Los restantes 153 eligen a sus representantes a través de partidos políticos. El Informe de Desarrollo Humano 2010-2015, Transformando México desde lo local (Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo [PNUD], 2019), establece que los municipios que se rigen por el sistema de partidos cuentan con mayor grado de desarrollo institucional, aunque todavía poseen muchas áreas de oportunidad para el óptimo desempeño de sus capacidades administrativas. A su vez, en el informe del PNUD se puede observar que los ayuntamientos emanados de este régimen poseen áreas burocráticas formales para el cumplimiento de sus atribuciones, a diferencia de los municipios indígenas, en los que existen menores capacidades y formalización administrativa.

En Oaxaca, los municipios son libres, poseen personalidad jurídica propia y constituyen un nivel de gobierno; así lo menciona la Constitución local en su Título Quinto, donde se desglosa la organización y operación municipal en nueve fracciones: forma de gobierno, administración, servicios públicos, facultades, asociaciones, solución de conflictos, mando de policía, administración de justicia y derechos humanos.

Emanada de la Constitución oaxaqueña, la Ley Orgánica Municipal detalla en su artículo 43 los deberes municipales en 77 fracciones. Una de ellas, la XXX-IX, establece la obligación de los gobiernos municipales de rendir un informe anual detallado del estado que guardan los asuntos en su demarcación. La responsabilidad de esta obligación recae en el presidente municipal, según lo establece la fracción VII del artículo 68, debiendo informarlos en sesión pública y solemne en los primeros 15 días del mes de diciembre de cada año. Las funciones ordinarias que realizan las oficinas de comunicación social de los ayuntamientos son monitorear los principales diarios, los espacios noticiosos en radio y televisión, además de elaborar boletines de prensa sobre las actividades del gobierno municipal y manejar las cuentas institucionales

en diversas redes sociales, como Facebook, Twitter o Instagram. La publicación de información sobre el quehacer de los ayuntamientos y sus informes anuales en medios digitales constituye una oportunidad para que la comunidad que no está físicamente en el territorio municipal o no pudo asistir el día del acto, conozca, evalúe y juzgue el actuar de sus autoridades. Por otro lado, desde un enfoque de planeación y evaluación de las políticas públicas, la información disponible en las redes sociales institucionales puede analizarse considerando su accesibilidad, veracidad, congruencia, consistencia, impacto, entre otros aspectos. Este nivel de estudio de los datos también permite conocer los atributos estratégicos de la gestión municipal y su capacidad técnica para el diseño de programas y acciones.

### *La gestión pública en el ciberespacio*

De acuerdo con los estudios de Faerman (2011), las tecnologías de la información y comunicación [TIC] constituyen un hito histórico que propicia la configuración de universos simbólicos dentro del mundo. En esta dimensión simbólica del espacio público, la participación de la ciudadanía aparece no solamente como juzgadora del gobierno sino, además, como usuaria, colaboradora y gestora de las políticas públicas que surgirán desde estas plataformas tecnológicas, pues es aquí donde las personas se concentran ahora y conforman el nuevo centro de interacción de la vida pública.

El gobierno electrónico implica una reestructuración de la administración pública para poder hacer realidad la promesa de la democracia electrónica, que se supone constituye una de las contribuciones más significativas de las TIC. Para González (2010), los sitios web institucionales son más que una plataforma tecnológica de información, prestación de servicios e interacción sociedad-alcaldía; al respecto, considera que la implementación de una cultura digital aumentaría la participación de la comunidad al mismo tiempo que dotaría de confianza y calidad las obras y proyectos que de la administración emanen.

Queda claro que el uso de tecnologías de la información y comunicación puede incentivar buenas prácticas de gobierno. Sin embargo, no todo lo que se hable de gobierno abierto implica tecnologías digitales, ni todas las tecnologías digitales destinadas a facilitar los trámites y la gestión pública pueden considerarse prácticas de gobierno abierto.

El temor a perder el poder ha hecho que se establezcan restricciones que limitan a los usuarios de la red. Rodríguez de las Heras (2017) vislumbra la situación mediante la analogía de un bosque espeso, con grandes paisajes, frutos y flores, donde a los que cuidan se les dificulta la supervisión. Ante

ello, intentan hacer creer a las personas que no todo es bueno dentro del bosque, dándoles normas para convivir. Sin embargo, la rebeldía inherente a los jóvenes los motiva a explorar todas las posibilidades que ese bosque brinda, sin estar obligados a quedarse en él, aunque disfruten su estancia allí.

De este modo afloran disyuntivas entre quienes tienen el poder de estar o no en la red, en el ciberespacio, en la plaza, en ese bosque, en plataformas como Facebook. ¿Se internan ahí para salirse de esa realidad que critican y les abruma, o crean contenidos para incidir en el diálogo, la participación política, los gobiernos abiertos, transparentes, fiscalizados y auditados? ¿Se suman a la comunidad que reposa en el mundo digital sin obligación, que está ahí sólo porque quiere estar, o se interna para abrir un espacio de información desde un ente de gobierno, o para conversar, ya no desde el atril, sino circularmente, buscando coincidir?

Para Rodríguez de las Heras (2011), la red entraña una contradicción: es más grande que cualquier plaza y llega más lejos que cualquier altavoz conocido, pero no tiene un balcón que le permita ser apreciada ni atalaya para lanzar proclamas. La dinámica de esta plaza digital es distinta y a la vez contradictoria respecto del espacio público tradicional. La gente se organiza en corrillos más o menos amplios, pero sin pretender usurpar el poder. Quienes lo ostentan sólo bajan a la plaza cuando quieren ser escuchados. Los críticos de este nuevo espacio público advierten que en la plaza no hay discurso, sino rumor, un rumor que se convierte en ruido.

166

El texto de Arroyo (2004), considerado fundamental en materia de diseño digital, aprecia dos características sobre la comunicación en la red. Debe ser directa, como en un grupo de amigos, con un lenguaje accesible e incluyente. Además, sabiéndose que estos mensajes convivirán con otros miles, la creatividad en su confección es indispensable si se quiere sobresalir.

El uso dado a las cuentas de redes sociales en las administraciones municipales oaxaqueñas puede percibirse como parte de una moda o tendencia de comunicación política y social. No obstante, de acuerdo con lo fundamentado, el análisis de la gestión comunicativa de los ayuntamientos puede revelar una voluntad de diálogo democrático y de encuentro con la ciudadanía, o lo contrario, una continuidad de prácticas de comunicación verticales, difusionistas y con afanes de propaganda.

La necesidad de este diálogo es abordada por Karl Deutsch (1980) en su texto clásico sobre política y administración pública, en el que afirma que “cualquier sistema político o administrativo debe alimentarse con insumos de información que se transmitan a través de canales de comunicación tanto

externos como internos que se relacionen para determinar políticas públicas” (p. 24). Si el gobierno desconoce la situación de sus gobernados, deja de lado su razón de ser. El uso estratégico de las tecnologías digitales permite el registro de datos útiles que pueden ser utilizados como insumos para la formulación y adecuación de las políticas, en el sentido previsto por Deutsch. Los objetivos de este estudio son afines a la comunicación política aplicada, enmarcada en los aspectos conceptuales desarrollados hasta este punto y en los fundamentos teóricos de la comunicología del ciberespacio que se presentan a continuación, cuyo referente es el doctor Jesús Galindo Cáceres. La comunicación a través de redes sociales se sitúa en el ciberespacio; Galindo Cáceres (2010) explica que la vida en ese lugar posibilita una nueva forma de relación humana, no necesariamente por un vínculo genético, sino por gustos e intereses similares en los que él llama sistemas de información. “Las redes sociales comerciales en Internet tienen la forma primaria de la difusión, la figura básica de este tipo de relaciones es la dominación. Cada individuo anda buscando algo para su satisfacción, similar a los conceptos oferta y demanda” (p. 11). Pero en éstas puede aparecer el sentido de pertenencia que se va relacionando al interactuar.

La comunidad de comunicación es, según Galindo Cáceres (2010), “el extremo de la convivencia de los diversos [...] en donde todos se sienten parte de algo. [...] La gran novedad es la necesidad de conectarse y relacionarse a pesar de las diferencias” (p. 5). El ideal de las redes sociales es tener forma de comunidad de comunicación, aunque para que esto se dé, las instituciones deben debatir para generar contenidos ad hoc y no buscar adaptar los ejercicios del mundo para publicarlos en el ciberespacio.

Cuando la comunicación social tradicional opera esfuerzos de comunicación digital, en muchos casos sólo digitaliza lo que hace en físico, sin que medie una estrategia enfocada en el emergente entorno digital, en el que sus habitantes saben en lo individual parte de lo que sucede y de lo que les conviene saber. Por lo que, si la información de los ayuntamientos existente en las redes sociales no les es de utilidad, hacen como que no vieron nada. En este punto, aunque las redes sociales incluyen parte de las normas de configuración social del mundo, si no son de su interés, imposibilitan situaciones que, en lo cotidiano, podrían ser benéficas para los ayuntamientos, por ejemplo, ese sentido de pertenencia al ayuntamiento conforme a sus intereses como comunidad virtual.

Desde la perspectiva de Galindo Cáceres (2013), la red social Facebook es el gran fenómeno del ciberespacio:

[...] masivo, un alfabetizador fácil con una arquitectura simple, una conver-

gencia digital alta y sencilla. Promotor de un tipo de cultura de lo fácil, lo divertido, lo accesible. Facebook es el nicho perfecto para una nueva cultura emergente, todo en retazos, integrado en forma efímera, siempre en movimiento, sólo tocando la superficie. Una complejidad que muta todo el tiempo, que parece no concretarse en nada, que siempre está en cambio, sin sedimento, sin forma de fondo, sin profundidad alguna. Ejemplo claro de una nueva forma de cultura contemporánea (pp. 38-39).

Las plataformas de interacción como Facebook tienen como gran novedad, dice Galindo Cáceres, la necesidad de conectarse y relacionarse a pesar de las diferencias, y en cierto sentido eso es lo que le hace atractivo. “Nada ha convocado a los analfabetas digitales en la forma en la que lo ha hecho Facebook” (Galindo Cáceres, 2013, p. 39); la razón de esta popularidad radicaría en la manera sencilla en que las personas pueden aprender a usar esta plataforma.

Desde otra perspectiva, las posibilidades de interacción entre el ciber ayuntamiento y los cibergobernados puede construir una nueva relación de gobierno, capaz de propiciar la colaboración para el diseño de políticas públicas que beneficien a los que están presentes en la comunidad y a los que han emigrado, pero siguen buscando esa pertenencia a lo local. Según el INEGI, de 100 oaxaqueños que emigran al exterior del país, 98 tienen como destino final Estados Unidos de América, la media es de 89 por cada 100; y, de cada 100 oaxaqueños, 60 emigran a otros estados, principalmente del centro de la República. “Facebook es masiva, democrática y simple” (Galindo Cáceres, 2013, p. 37).

### **Metodología**

Para la construcción del marco referencial expuesto previamente, se empleó la técnica de investigación documental, que alude al campo académico denominado gobierno abierto, situado de forma concurrente entre la ciencia política, la administración pública y la comunicación política.

Por otra parte, utilizando un enfoque cuantitativo, se aplicó la técnica de etnografía virtual o netnografía (Kozinets, 2002), para analizar el discurso comunicativo de los ayuntamientos estudiados, el contenido de las publicaciones en las fanpages de la red social Facebook y las interacciones con seguidores, así como para identificar datos sobre los deberes municipales. Esta técnica se despliega mediante la observación y registro de la actividad realizada en plataformas digitales. En particular, para esta investigación se consideraron como categorías de análisis las cinco primeras fracciones del artículo 43 de la Ley Orgánica Municipal, que se refieren a los siguientes

deberes municipales: forma de gobierno, administración, servicios públicos, facultades y asociaciones.

Para la selección de los municipios participantes, se consideró que Oaxaca es la entidad de la República Mexicana que cuenta con más municipios, un total de 570, casi la quinta parte de los municipios del país, distribuidos geográficamente en ocho regiones: Valles Centrales, Sierra Norte, Sierra Sur, Cañada, Costa, Cuenca del Papaloapan, Mixteca e Istmo. En este marco, se definió una muestra no probabilística apoyada como criterio de selección, en el Transitorio Décimo de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2015), que anota:

Sin perjuicio de que la información que generen y posean es considerada pública, de conformidad con lo señalado en la presente Ley General y que le son aplicables los procedimientos, principios y bases de la misma; en tanto el Sistema Nacional emite los lineamientos, mecanismos y criterios correspondientes para determinar las acciones a tomar, los municipios con población menor a 70,000 habitantes cumplirán con las obligaciones de transparencia de conformidad con sus posibilidades presupuestarias.

Con base en este criterio, el universo de 570 se redujo a cinco municipios de la entidad que poseen más de 70,000 habitantes. Estos municipios son: Heroica Ciudad de Huajuapán de León (Mixteca), Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza (Istmo), Oaxaca de Juárez (Valles Centrales), Salina Cruz (Istmo) y San Juan Bautista Tuxtepec (Papaloapan).

Considerando lo anterior, aunado a lo estipulado en la ley de transparencia, se determinó descartar uno de los dos municipios de la región del Istmo de Tehuantepec para incluir en el estudio a un municipio de otra región. Se optó por Salina Cruz, por ser un puerto catalogado como de altura y cabotaje, que cuenta con una refinería de petróleo y salineras, además de ser el cuarto municipio más poblado de Oaxaca.

En el caso de Capulálpam de Méndez (Sierra Norte), Huautla de Jiménez (Cañada), Putla Villa de Guerrero (Sierra Sur) y Santa María Huatulco (Costa), la selección se hizo con base en el listado de municipios que presentó el Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI] en su Anuario estadístico y geográfico de Oaxaca (2017), relacionándolo con la búsqueda en Facebook de los municipios que tuvieran fanpages y fueran representativos o tuvieran una distinción en la región.

Uno de los principales intereses de la investigación fue mostrar la oportunidad que tienen los ayuntamientos de incentivar la relación con su comunidad informando el día a día de la gestión gubernamental a través de las

redes sociales, para, con esto, propiciar una buena práctica de transparencia y rendición de cuentas desde los canales de difusión a los que la comunidad es receptiva.

Para el análisis de la información, se recurrió al enfoque cuantitativo, ya que lo observado en las fanpages municipales se tradujo en variables numéricas para facilitar la comparación de los esfuerzos comunicativos de las administraciones.

El campo del presente trabajo se desarrolló en la red social Facebook y, para aterrizar la observación y recogida de datos, la herramienta utilizada fue una bitácora de recolección. Se tomó como periodo de observación y análisis del 15 de octubre al 20 de diciembre de 2016 y 2017 por administración municipal, basados en el tercer informe de gobierno de la administración municipal 2014-2016 y el primer informe de gobierno de la administración municipal 2017-2018, categorizando de la siguiente manera:

### ***Discurso comunicativo***

En esta categoría se observó y analizó el contenido (texto, fotografías, video, etc.) que acompaña las publicaciones, incluyendo los hashtags y etiquetas, con la intención de visibilizar las acciones de comunicación que se realizaron en el municipio a través de las fanpages y la forma discursiva que utilizaron.

## **170 Deber municipal**

Con base en las acciones de comunicación, así como en los deberes municipales (Estructura, Hacienda, Funciones y Servicios Públicos, Facultades y Asociación), se observó y analizó a cuál de éstos se le puso más énfasis en las publicaciones realizadas en una fanpage.

### ***Número de publicaciones***

Como la observación se centró en las publicaciones relacionadas con los informes anuales del ayuntamiento, en este apartado se midió la cantidad de contenido realizado para dar a conocer la actividad y con cuánto tiempo de anticipación fue referida.

### ***Interacción***

En esta categoría se observaron y analizaron las reacciones (Me gusta [MG], Me Encanta [ME], Me Divierte [MD], Me Asombra [MA], Me entristece [MEn] y/o Me Enoja [MEno]), las veces que se reprodujo o compartió contenido y el número de comentarios y respuestas institucionales que tuvieron las publicaciones. La finalidad fue analizar la relación entre gobierno y comuni-

dad a través de los canales de difusión digital, en este caso las fanpages de Facebook.

### **Observaciones**

En este apartado se detalló algún aspecto que llamó la atención para ser considerado en el análisis, entre ellos el tono comunicativo de los comentarios y respuestas, solicitudes atendidas por parte del ayuntamiento, etcétera. Como el timeline de Facebook se actualiza con cada publicación hecha, se optó por conservar la información a través de capturas de pantallas organizadas por informe anual de cada una de las administraciones municipales. La bitácora de recolección de datos quedó estructurada de la siguiente manera:

#### **Tabla 1**

#### **Bitácora de recolección de datos**

*Nombre del Ayuntamiento – periodo de la administración*

Discurso Comunicativo
Deber Municipal
Publicaciones
Interacción
<b>Reacciones</b>
<b>Reproducciones</b>
<b>Compartidos</b>
<b>Comentarios</b>
<b>Respuestas institucionales</b>
Observaciones

Fuente: elaboración propia.

Una vez recabados los datos, se procedió a realizar una tabla comparativa entre administraciones municipales, para contrastar el trabajo de difusión realizado a través de la red social y el nivel de interacción alcanzado. La tabla incluyó, además, la población física del ayuntamiento, la comunidad

<sup>34</sup>Texto completo disponible en el servicio de ayuda de Facebook a través del siguiente enlace: [https://www.facebook.com/help/1771297453117418/?helpref=hc\\_fnav](https://www.facebook.com/help/1771297453117418/?helpref=hc_fnav)

virtual de cada Fanpage, anotando los Me Gusta y Seguidores, aunque para el estudio se referenciaron con los me gusta, ya que, según Facebook, “es una forma simple de decirle a alguien que es de tu agrado y se hace un seguidor automáticamente”. Asimismo, se referenció la categoría en la que agregaron la Fanpage, aportando una atribución para la red social; también se incluye el nivel de respuesta a los mensajes privados (inbox), lo que ofrecerá una noción del nivel de conectividad que muestran con su comunidad virtual. Para determinar el nivel de interacción se ocupó la siguiente fórmula:

$$\text{Nivel de interacción} = \frac{\text{Número de reacciones} \times 100}{\text{Total de Me gusta}}$$

Lo anterior se aplicó a cada una de las reacciones obtenidas en las publicaciones MG, ME, MD, MA, MEn y MEno. El resultado fueron porcentajes que sirvieron para inferir el interés por acercar las actividades del ayuntamiento a su comunidad virtual y los esfuerzos de comunicación que mejor resultaron para comunicarlas.

172

Una vez finalizada la comparativa para cada uno de los ayuntamientos seleccionados, se realizó una comparativa general, con la finalidad de tener un acercamiento general al trabajo realizado por las áreas encargadas de la difusión institucional, una impresión del nivel de interacción que se da entre gobierno y comunidad virtual a través de plataformas digitales y una perspectiva del cumplimiento de la máxima publicidad a la gestión municipal, según lo marca la normatividad aplicable.

### **Resultados y disertación**

Se presentan las tablas que describen la labor comunicativa de los ayuntamientos seleccionados. Estas tablas se elaboraron con base en la observación de las publicaciones realizadas en las fanpages que utilizan las administraciones en la red social Facebook, mismas que fueron analizadas frente a ordenador y resguardadas en capturas de pantalla para su consulta.

La información se categorizó con base en el contexto del cumplimiento de los deberes municipales enmarcados en el ámbito de la rendición de cuentas y la transparencia, según los objetivos de la investigación, y se categorizó en el discurso comunicativo y la interacción de las fanpages.

En la tabla 2 se realizó una radiografía comparativa de las dos administra-

ciones a partir de los datos de presentación de las fanpages de los ayuntamientos objeto de estudio. De entrada, se puede apreciar la columna de población haciendo referencia a los habitantes de la comunidad, según estadística y comunidad virtual. En el caso de Capulálpam, la comunidad virtual es mayor que la población; en Huatulco, la comunidad virtual es la mitad de la población, en las demás, la población sigue siendo superior a la comunidad virtual. Un dato interesante aparece al ver que en la parte de la administración 2, en algunos casos, como Huajuapán, Oaxaca de Juárez y Huatulco, no se refieren datos sobre comunidad virtual, lo que responde a que en el cambio de administración no fueron transferidas las fanpages; es decir, el trabajo realizado por la administración saliente no podrá ser analizado con la información estadística que provee el mismo Facebook, sino que la administración entrante tuvo que crear una nueva comunidad.

Asimismo, en el apartado de categoría, aunque la mayoría de la administración 1 se clasificó dentro del quehacer gubernamental, Capulálpam se definió como una Organización Comunitaria, pues, como se mencionó al principio, el municipio se rige por usos y costumbres. En el caso de Huautla, se definió en el Arte y como Organización Gubernamental, y en el caso de Huajuapán y Tuxtepec, se concibieron como un servicio gubernamental. En la administración 2 Huautla dejó de publicar en la fanpage personal del presidente municipal, creándose una nueva para el municipio que fue presentada como comunidad, mientras que las otras se presentaron como Organizaciones Gubernamentales y Edificio con servicio público gubernamental. Sobre la respuesta a mensajes, en la administración 1 las constantes fueron algunas horas y no aparece, es decir; si un usuario enviaba un mensaje a la cuenta del ayuntamiento, la respuesta podía llegar en unas horas o más. En la administración 2 se puede apreciar que Tuxtepec y Putla el tiempo de respuesta fue inmediato, lo que para la investigación en curso podría significar interés por interactuar con la comunidad.

Tabla 2

## Población y concepción de la comunidad virtual

NC	AYUNTAMIENTO	GENERALES						
		ADMINISTRACIÓN 1			ADMINISTRACIÓN 2			
		POBLACIÓN	COMUNIDAD VIRTUAL	CATEGORÍA	RESPUESTA A MENSAJES	COMUNIDAD VIRTUAL	CATEGORÍA	RESPUESTA A MENSAJES
1	Capulálpam de Méndez	1,500	3,748	Organización Comunitaria	Una hora			
2	Huajuapán de León	77,547	17,769	Servicio Público Gubernamental	Unas horas			
3	Huautla de Jiménez	31,551	8,547	Político	Algunas horas	5,271	Comunidad	Algunas horas
4	Oaxaca de Juárez	264,251	18,500	Organización Gubernamental	No aparece			
5	Putla Villa de Guerrero	32,640	4,754	Arte y Organización Gubernamental	Algunas horas	5,830	Organización Gubernamental	De inmediato
6	Salina Cruz	89,211	257	Organización Gubernamental	No aparece	14,505	Organización Gubernamental	Algunas horas
7	San Juan Bautista Tuxtepec	162,511	4,103	Organización Gubernamental y servicio público gubernamental	No aparece	10,370	Edificio Gubernamental y Servicio Público Gubernamental	De inmediato
8	Santa María Huatulco	45,680	24,245	Organización Gubernamental	Una hora			

Fuente: elaboración propia.

Sobre el discurso comunicativo, entendido como los esfuerzos de comunicación mediante los cuales difundieron lo correspondiente a los informes de gobierno, en la tabla 3 se aprecia que, en su mayoría, fue gráfico. En la administración municipal 1 [2014-2016] existió más proporcionalidad entre imágenes y video, nuevamente, en las cuentas donde existe mayor número de usuarios. Una recurrencia es la falta de hashtags en sus contenidos; si bien para algunos éstos representan una figura decorativa dentro del texto, para quienes realizan estadísticas puede significar alcance e interacción, propiciando la conversación con el público a través de una palabra clave. Por lo que se trata de una omisión considerable para la organización que debe atender indicadores de gestión.

**Tabla 3**

*Esfuerzos comunicativos en publicaciones*

DISCURSO COMUNICATIVO									
N C	AYUNTAMIENTO	ADMINISTRACIÓN 1				ADMINISTRACIÓN 2			
		TEXT O	FOTO S	VIDEO S	HASHTAGS	TEXT O	FOTO S	VIDEOS	HASHTAG S
1	Capulálpam de Méndez	x	x		x	x	x		
2	Huajuapán de León	x	x				x		x
3	Huautla de Jiménez			x	x		x	x	
4	Oaxaca de Juárez		x	x			x	x	x
5	Putla Villa de Guerrero	x	x	x				x	
6	Salina Cruz		x					x	x
7	San Juan Bautista Tuxtepec		x	x			x		
8	Santa María Huatulco		x	x	x		x		x

Fuente: elaboración propia.

En cuanto a lo publicado en las fanpages de los ayuntamientos sobre los informes anuales de gobierno, después de la observación se concentró en la tabla 4 que sólo publicaron sobre tres fracciones de las nueve que marca la Constitución local y una de las 77 que anota la Ley Orgánica Municipal respecto al estado que guardan el municipio y las actividades realizadas. Un contexto alejado de la rendición de cuentas a través de plataformas, donde un número de usuarios se reúne cada vez más buscando reforzar relaciones.

**Tabla 4**

*Difusión de deberes municipales*

DEBERES MUNICIPALES							
N C	AYUNTAMIENTO	ADMÓN 1 CONST.		ADMÓN 1 LEY ORG.	ADMÓN 2 CONST.		ADMÓN 2 LEY ORG.
		Fr I	Fr II		Fr III	fr VII	
1	Capulálpam de Méndez	Fr I	Fr II		Fr II		
2	Huajuapán de León	Fr I		fr VII	Fr II	Fr III	fr VII
3	Huautla de Jiménez	Fr II	Fr III	fr VII			fr VII
4	Oaxaca de Juárez	Fr II	Fr III	fr VII	Fr III		fr VII
5	Putla Villa de Guerrero	Fr II	Fr III		Fr III		fr VII
6	Salina Cruz	Fr II	Fr III	fr VII	Fr III		fr VII
7	San Juan Bautista Tuxtepec	Fr II	Fr III	fr VII	Fr III		fr VII
8	Santa María Huatulco	Fr II	Fr III	fr VII	Fr III		fr VII

Nota: Fr. Se utilizó para hacer referencia a las Fracciones de la Constitución local y fr. se utilizó para las fracciones de la Ley Orgánica Municipal.

Fuente: elaboración propia.

En lo que respecta a las reacciones motivadas por las publicaciones realizadas en las fanpages, no se evidencia una variación destacada entre las administraciones de 2014-2016 y la de 2017-2018. Es interesante notar en la tabla 5 cómo en los municipios con una comunidad virtual mayor, aparecieron datos de reacciones Me Enoja, recordando que las publicaciones en observación fueron las relacionadas a su tercer informe.

Asimismo, el número de publicaciones aumentó en el periodo del primer informe de la administración 2017-2018 con la diferencia de que, en la tabla 6, no hubo reacciones negativas provenientes de la comunidad virtual. Se pudo observar también que la interacción creció y se diversificó de una administración a otra.

**Tabla 5**

*Interacción por reacciones en la administración 2014-2016*

AYUNTAMIENTO	INTERACCIÓN POR REACCIONES							
	COM VIRTUA L	PUBLIC A CIONES	ME GUST A	ME ENCANT A	ME DIVIERT E	ME ASOMBR A	ME ENTRISTEC E	ME ENOJ A
Capulálpam de Méndez	3,748	4	3.5%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Huajuapán de León	17,769	3	0.15%	0.0%	0.005%	0.005%	0.0%	0.02%
Huautila de Jiménez	8,547	4	1.7%	0.08%	0.0%	0.01%	0.0%	0.0%
Oaxaca de Juárez	18,500	15	0.52%	0.01%	0.01%	0.005%	0.0%	0.005%
Putla Villa de Guerrero	4,754	22	8.9%	0.037%	0.04%	0.08%	0.06%	0.0%
Salina Cruz	257	0	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
San Juan Bautista Tuxtepec	4,103	23	6.40%	0.21%	0.43%	0.07%	0.0%	0.29%
Santa María Huatulco	24,245	34	6.6%	0.18%	0.0%	0.004%	0.0%	0.004%

Fuente: elaboración propia.

Tabla 6

## Interacción por reacciones en la Administración 2017-2018

AYUNTAMIENTO	INTERACCIÓN POR REACCIONES							
	COM VIRTUA L	PUBLIC A CIONES	ME GUST A	ME ENCANT A	ME DIVIER TE	ME ASOMBR A	ME ENTRISTEC E	ME ENOJ A
Capulálpam de Méndez	3,748	5	2.5%	2.5%	0.2%	0.2%	0.0%	0.0%
Huajuapán de León	17,769	8	0.67%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Huautla de Jiménez	8,547	11	5.6%	0.34%	0.03%	0.03%	0.0%	0.0%
Oaxaca de Juárez	18,500	7	0.64%	0.01%	0.005%	0.0%	0.0%	0.0%
Putla Villa de Guerrero	4,754	11	4.9%	0.32%	0.00%	0.05%	0.01%	0.0%
Salina Cruz	257	5	0.95%	0.06%	0.09%	0.01%	0.006%	0.0%
San Juan Bautista Tuxtepec	4,103	12	2.73%	0.24%	0.06%	0.05%	0.0%	0.0%
Santa María Huatulco	24,245	6	1.6%	0.06%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%

Fuente: elaboración propia.

En los rubros reproducciones, compartidos, comentarios y respuestas institucionales, los números se dinamizaron, las reproducciones tuvieron buena aceptación y las publicaciones comenzaron a compartirse. Evidentemente, entre una administración y otra se puede apreciar que hubo esfuerzos de comunicación más exitosos que otros (tabla 7); en el caso de Putla Villa de Guerrero, el número de reproducciones fue alto en el primer periodo observado, 2014-2016, y, aunque disminuyeron en el segundo periodo, sobrepasaron a su comunidad virtual.

Huautla de Jiménez también se destacó por el porcentaje de reproducciones en el segundo periodo, una vez que la cuenta utilizada fue diferente a la del presidente municipal como el ejercicio que se hizo en 2014-2016.

Salina Cruz despuntó en el segundo periodo y presentó una tendencia de aceptación y crecimiento buena. Su comunidad virtual ve y comparte. Sin duda, la administración anterior perdió oportunidad para la difusión de sus actividades.

Mención especial es el caso de las respuestas institucionales en los comentarios. Como se puede apreciar es nula en ambos periodos, lo que abona a lo dicho por Galindo Cáceres (2013), al señalar que se sigue trabajando a ciegas, sin propiciar el diálogo con la comunidad virtual. De pronto, la fanpage

se siente ajena a la institución, al no verse entre sus comentarios respuestas oficiales.

**Tabla 7**

*Interacción entre administraciones*

AYUNTAMIENTO	INTERACCIÓN							
	REPRODUCCIONES		COMPARTIDOS		COMENTARIOS		RESPUESTA INSTITUCIONAL	
	ADMO N 1	ADMON 2	ADMO N 1	ADMO N 2	ADMO N 1	ADMO N 2	ADMO N 1	ADMO N 2
Capulálpam de Méndez	0.0%	0.0%	0.05%	0.8%	0.08%	0.37%	0.0%	0.0%
Huajuapán de León	0.0%	1.04%	0.06%	0.3%	0.005%	0.01%	0.0%	0.0%
Huautla de Jiménez	45.2%	131.4%	0.69%	1.99%	0.05%	0.24%	0.0%	0.0%
Oaxaca de Juárez	6.05%	15.2%	0.27%	0.32%	0.02%	0.01%	0.0%	0.0%
Putla Villa de Guerrero	312.5%	174.5%	2.75%	1.74%	0.73%	0.24%	0.04%	0.03%
Salina Cruz	0.0%	61.32%	0.0%	1.85%	0.0%	0.17%	0.0%	0.04%
San Juan Bautista Tuxtepec	84.2%	53.7%	1.04%	1.88%	0.17%	0.15%	0.0%	0.0%
Santa María Huatulco	40.2%	0.0%	3.07%	0.7%	0.13%	0.02%	0.0%	0.0%

Fuente: elaboración propia.

## Conclusiones

178

La investigación planteó desarrollar una comparativa entre administraciones municipales del periodo 2016-2017, mediante la identificación y el análisis de sus esfuerzos de comunicación social digital, así como de la forma en que interactúan con sus comunidades virtuales. Por lo que, mediante la técnica de etnografía virtual, se revisó la publicación de mensajes en Facebook sobre los informes anuales de gobierno en municipios representativos de las regiones del estado de Oaxaca: Heroica Ciudad de Huajuapán de León (Mixteca), Oaxaca de Juárez (Valles Centrales), Salina Cruz (Istmo), San Juan Bautista Tuxtepec (Papaloapan), Capulálpam de Méndez (Sierra Norte), Huautla de Jiménez (Cañada), Putla Villa de Guerrero (Sierra Sur) y Santa María Huatulco (Costa).

Para analizar y exponer los resultados de lo observado se consideró el enfoque cuantitativo, como una forma de traducir a variables los aspectos de relevancia comunicativa para este estudio; en este sentido, se buscó contrastar el contenido de las publicaciones con el cumplimiento de los deberes municipales prescritos en la Constitución oaxaqueña y la Ley Orgánica Municipal, para conocer la relación entre lo publicado y la voluntad gubernamental.

mental de rendir cuentas y ser transparente en el desempeño de su gestión administrativa.

La selección de municipios participantes se basó, principalmente, en la normativa que regula las obligaciones en esta materia para municipios mayores a 70,000 habitantes.

Se analizaron los mensajes oficiales difundidos mediante las fanpages de Facebook, registrando por medio de una bitácora el contenido publicado, clasificando si la publicación correspondía o no a un deber municipal, el número de publicaciones y la interacción en éstas. Se tomaron en cuenta las reacciones, reproducciones, número de veces que fue compartida, los comentarios y las respuestas institucionales a ellos.

Los resultados se presentaron mediante tablas que permitieron comparar los hallazgos entre las administraciones municipales estudiadas, respecto de la comunicación de sus deberes municipales y las características de sus interacciones con sus comunidades virtuales.

En cuanto a la pregunta guía de la investigación, que cuestionaba si la comunicación social digital en ayuntamientos oaxaqueños abona al cumplimiento del desempeño administrativo municipal y contribuía a potenciar-consolidar la rendición de cuentas, la transparencia y el acceso a la información, se encontró lo siguiente.

La comunicación digital de los ayuntamientos oaxaqueños informa marginalmente sobre los deberes municipales. Su narrativa se centra, específicamente, en dos temáticas: la obra pública y los servicios municipales, esto a pesar de que la Constitución local mandata a los municipios cumplir con nueve fracciones y la Ley Orgánica Municipal establece 77 deberes. Quedan fuera de la agenda comunicativa la gobernabilidad, la administración, los servicios públicos, la atención de conflictos, las acciones de asociatividad, la justicia, seguridad y los derechos humanos.

Se encontró que la gestión comunicativa de los ayuntamientos de Oaxaca evidencia escaso nivel de interacción con sus comunidades virtuales, a pesar de conseguir reacciones y ser compartidas por algunos seguidores. Esto se debe a que las cuentas son manejadas mediante una estrategia de comunicación vertical, es decir, se propagan contenidos de la autoridad hacia la ciudadanía, bajo un esquema difusionista.

Los recursos de comunicación más utilizados en las redes sociales son los mismos boletines que se preparan para la prensa y el radio, así como la reutilización de paquetes fotográficos diseñados para los medios impresos. Se aprovechan poco las cuentas municipales de Facebook para abrir procesos de diálogo o consulta e incluir a la comunidad en conversaciones so-

bre asuntos públicos y sobre la agenda institucional. También se dejan de utilizar recursos específicos de la comunicación digital como los hashtags y la estadística sobre el alcance de las publicaciones.

El tiempo dedicado a la comunicación del informe anual de actividades es variable; algunos municipios iniciaron en el mes de octubre, como es el caso de Oaxaca de Juárez, y otros sólo subieron una foto previamente al acto, como en el caso de Salina Cruz. Informar anualmente sobre el estado que guarda la administración municipal se considera una de las actividades más trascendentes de los gobiernos locales; por ello, resulta contradictorio que no se realice una ejecución estratégica de comunicación para este prominente acto.

El uso adecuado de Facebook por los gobiernos locales podría redituales una mayor interacción con la ciudadanía para escuchar propuestas, reclamos e iniciativas. En el caso de los informes anuales de gobierno, podrían beneficiarse obteniendo una retroalimentación sobre el significado que dan sus comunidades virtuales al desempeño administrativo y tener una idea de los niveles de aceptación o rechazo hacia el gobierno municipal.

El análisis de las interacciones entre las cuentas oficiales de los municipios y sus comunidades virtuales arrojó que éstas son activas y se manifiestan; reaccionan, comentan y comparten contenidos cuando éstos se relacionan con sus expectativas. Sin embargo, la reacción de los ayuntamientos ocurre a la inversa, cumplen con publicar, pero no explicitan reacciones, comentarios ni compartidos, suprimiendo el valor interactivo de una plataforma que promueve los intercambios y el diálogo.

**180**

Se identifica que en algunos casos no existió continuidad entre las cuentas de una administración municipal a la otra, lo cual es incorrecto. Será necesario considerarlo desde el punto de vista de la preservación de la memoria histórica de las comunidades y prever una transición digital al término de las administraciones, lo anterior en atención y seguimiento al XLI del artículo 43 de la Ley Orgánica Municipal.

En atención a lo anterior, puede concluirse que la comunicación digital de los ayuntamientos en Facebook es principalmente improvisada; sus contenidos carecen de producción, lo que puede observarse en los textos y videos publicados. En su manejo se constata falta de estrategia, planificación y alineación al cumplimiento de los deberes municipales, en los cuales deberían centrar su narrativa. Es pertinente señalar que no hay evidencia de que abonen a la cultura de la rendición de cuentas, la transparencia y el acceso a la información. Para superar la situación encontrada, se requeriría una gestión profesional de las redes sociales de los ayuntamientos.

Asimismo, después de cuatro años de haber concluido el estudio, la situación respecto al uso gubernamental de las plataformas no ha tenido cambios relevantes, puesto que siguen abriendo y cerrando fanpages al término e inicio de las administraciones municipales. Hasta el momento no ha habido exhortos ni iniciativas del Congreso local para generar conciencia en las administraciones sobre la entrega de cuentas al momento de la transición municipal, por lo que los interesados en conocer el trabajo de los ayuntamientos tendrán que seguir migrando a las nuevas cuentas. Entre las cuentas observadas, la única con permanencia desde 2013 es la de Huatulco. Salina Cruz, por su parte, en cada periodo administrativo ha creado fanpages. Un dato curioso es que para la administración 2019-2021, la fanpage no fue propia del ayuntamiento, sino que se contrató un servicio para la “difusión de las actividades del gobierno municipal del periodo 2019-2021, dicho acuerdo vence el día jueves 20 de enero del presente año 2022. Una vez concluido el contrato, la página y el hospedaje web estará disponible para quien esté interesado” (@GobiernoDeSalinaCruz, 2022).

Desde la perspectiva comunicológica de Galindo Cáceres, se confirmó que las instituciones gubernamentales avanzan torpemente en el entorno digital, replicando los esfuerzos tradicionales de difusión en un ecosistema que promueve la innovación. Sobre la interacción, también se confirma el planteamiento teórico, toda vez que, a la vieja política, como la llama el investigador, le cuesta abrirse a la interacción-colaboración con sus gobernados y sus comunidades virtuales.

El estudio sienta un precedente para incentivar nuevas investigaciones locales con perspectiva comunicológica, pues desde el ámbito social se puede incidir en mejoras estructurales para la gestión en la administración pública, además de realizar un aporte metodológico para dar seguimiento al nivel de avance en la difusión desde el ciberespacio.

## REFERENCIAS

Arroyo, J. (2004). *Diseño digital*. Paidós diseño 03.

Bohórquez, E., Castillo, R., Mancini, L., Tello Arista, I., y Torres, G. (2017). Coeficiente TAI (Transparencia, Anticorrupción e Impunidad cero), una nueva métrica integral. *Impunidad cero*. <http://www.impunidadcero.org/uploads/app/articulo/51/archivo/1526575325094.pdf>

Canel, J. (1999). *Comunicación política. Técnicas y estrategias para la sociedad de la información*. Tecnos.

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2015). Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGTAIP\\_200521.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGTAIP_200521.pdf)

Constitución Política del Estado libre y soberano de Oaxaca (1922). Última reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado del 4 de agosto de 2009.

Deutsch, K. (1980). *Política y administración pública*. Instituto Nacional de Administración Pública. 1ª Ed.

Faerman, J. (2011). *Faceboom. El nuevo fenómeno de masas Facebook* (Ed. rev.). Océano.

Galindo Cáceres, J. (2010). La internet y sus redes sociales. Comunicología e ingeniería en comunicación social de un fenómeno aún emergente. Razón y palabra, (71). [http://www.razonypalabra.org.mx/N/N71/VARIA/34%20GALINDO\\_REVISADO.pdf](http://www.razonypalabra.org.mx/N/N71/VARIA/34%20GALINDO_REVISADO.pdf)

**182** Galindo Cáceres, J. (2013). Las nuevas tecnologías de información, comunicación y las políticas culturales en México. Comunicología e ingeniería en comunicación social del servicio de redes sociales Facebook. [http://www.razonypalabra.org.mx/Libro\\_IRS/03\\_Galindo\\_IRS.pdf](http://www.razonypalabra.org.mx/Libro_IRS/03_Galindo_IRS.pdf)

González, N. (2010). Propuesta de gobierno electrónico a la alcaldía de municipio Barinas. *Revista Universitaria Arbitrada de Investigación y Diálogo Académico*, 6(3), 78-99.

Hire, C. (2001). *Etnografía virtual/Virtual Ethnography*. Sage Publications.

IEEPCO (2015). Dictamen que emite la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca por el que se identifica el método de la elección de concejales al Ayuntamiento del Municipio de Capulálpam de Méndez, que electoralmente se rige por sistemas normativos internos. Recuperado el 3 mayo de 2018, de <https://bit.ly/3IPxsUa>

IEEPCO (2018). Acuerdo IEEPCO-CG-11/2018, por el que se aprueban los lineamientos en materia de reelección a cargos de elección popular del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca. Recuperado el 3 de mayo de 2018 <https://bit.ly/3Cmjllu>

Instituto Nacional de Información Estadística y geográfica (INEGI) (2017). *Anuario estadístico y geográfico de Oaxaca 2017*. INEGI.

López Ayllón, S., y Merino, M. (2009, primer semestre). La rendición de cuentas en México: perspectivas y retos. *Cuadernos de rendición de cuentas*. <https://biblat.unam.mx/hevila/Trimestrefiscal/2012/no99/8.pdf>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD (2019). *Informe de Desarrollo Humano Municipal 2010-2015*. Transformando México desde lo local. <https://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/library/poverty/informe-de-desarrollo-humano-municipal-2010-2015--transformando-.html>

Rodríguez de las Heras, A. (2017). La red es un bosque. ALT autores.

Rodríguez de las Heras, A. (2011). La recuperación de prácticas sociales en la Red. *Lychnos*, (7), 70-74. [https://fgcsic.es/lychnos/es\\_ES/articulos/la\\_recuperacion\\_de\\_practicas\\_sociales\\_en\\_la\\_Red](https://fgcsic.es/lychnos/es_ES/articulos/la_recuperacion_de_practicas_sociales_en_la_Red)